



Spis treści

I Rezolucje, zalecenia i opinie

OPINIE

Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny

496. sesja plenarna EKES-u w dniach 26 i 27 lutego 2014 r.

2014/C 214/01	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie: „W kierunku bardziej zrównoważonego rozwoju terytorialnego UE” (opinia z inicjatywy własnej)	1
2014/C 214/02	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie integrowanej produkcji w Unii Europejskiej (opinia z inicjatywy własnej)	8
2014/C 214/03	Opinia Sekcji Stosunków Zewnętrznych w sprawie stosunków handlowych UE-Maroko (opinia z inicjatywy własnej)	13

III Akty przygotowawcze

EUROPEJSKI KOMITET EKONOMICZNO-SPOŁECZNY

496. sesja plenarna EKES-u w dniach 26 i 27 lutego 2014 r.

2014/C 214/04	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego dyrektywy Rady zmieniającej dyrektywę 2006/112/WE w sprawie wspólnego systemu podatku od wartości dodanej w zakresie standardowej deklaracji VAT COM(2013) 721 final – 2013/0343 (CNS)	20
2014/C 214/05	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającego rozporządzenie Rady (WE) nr 1215/2012 w sprawie jurysdykcji i uznawania orzeczeń sądowych oraz ich wykonywania w sprawach cywilnych i handlowych COM(2013) 554 final – 2013/0268 (COD)	25
2014/C 214/06	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie komunikatu Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów „Działania na rzecz otwartej edukacji: innowacyjne nauczanie i uczenie się dla wszystkich dzięki nowym technologiom i otwartym zasobom edukacyjnym” COM(2013) 654 final	31

2014/C 214/07	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego zalecenia Rady w sprawie ram jakości dla staży COM(2013) 857 <i>final</i>	36
2014/C 214/08	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającej dyrektywę 94/62/WE w sprawie opakowań i odpadów opakowaniowych w celu ograniczenia korzystania z lekkich plastikowych toreb na zakupy COM(2013) 761 <i>final</i> – 2013/0371 (COD)	40
2014/C 214/09	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającego rozporządzenie (UE) nr 525/2013 w odniesieniu do technicznego wykonania Protokołu z Kioto do Ramowej konwencji Narodów Zjednoczonych w sprawie zmian klimatu COM(2013) 769 <i>final</i> – 2013/0377 (COD)	44
2014/C 214/10	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie komunikatu Komisji „Roczna analiza wzrostu gospodarczego na 2014 r.” COM(2013) 800 <i>final</i>	46
2014/C 214/11	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie zmienionego wniosku dotyczącego dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającej procedurę udzielania informacji w dziedzinie przepisów technicznych oraz zasad dotyczących usług społeczeństwa informacyjnego COM(2013) 932 <i>final</i> – 2010/0095 (COD).	55

I

(Rezolucje, zalecenia i opinie)

OPINIE

EUROPEJSKI KOMITET EKONOMICZNO-SPOŁECZNY

496. SESJA PLENARNA EKES-U W DNIACH 26 I 27 LUTEGO 2014 R.

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie: „W kierunku bardziej zrównoważonego rozwoju terytorialnego UE” (opinia z inicjatywy własnej)

(2014/C 214/01)

Sprawozdawca: **Staffan NILSSON**

Dnia 9 lipca 2013 r. Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny postanowił, zgodnie z art. 29 ust. 2 regulaminu wewnętrznego, sporządzić opinię z inicjatywy własnej w sprawie:

„W kierunku bardziej zrównoważonego rozwoju terytorialnego UE”.

Sekcja Rolnictwa, Rozwoju Wsi i Środowiska Naturalnego, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię 12 lutego 2014 r.

Na 496. sesji plenarnej w dniach 26–27 lutego 2014 r. (posiedzenie z 26 lutego) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 230 do 4 – 3 osoby wstrzymały się od głosu – przyjęła następującą opinię:

1. Wnioski

1.1 **„Cała Europa musi żyć”** – ogłosił Europejski Parlament Wiejski (forum europejskich i krajowych organizacji wiejskich) na swoim pierwszym posiedzeniu w siedzibie EKES-u 13 listopada 2013 r. Dzięki odpowiedniej polityce obszary wiejskie mogą przeżyć rozkwit i przyczynić się – podobnie jak miasta – do dobrobytu w Europie. Wezwano do przyjęcia ukierunkowanej geograficznie, wielosektorowej, oddolnej polityki opartej na uczestnictwie i partnerstwie.

1.2 Niniejsza opinia z inicjatywy własnej podejmuje to wyzwanie i stanowi apel o bardziej zrównoważony rozwój tak, by w kontekście rosnących dysproporcji w obrębie państw i regionów wszystkie podmioty UE mogły wnieść wkład w realizację celu spójności terytorialnej ustanowionej w traktacie lizbońskim.

1.3 Za najpoważniejsze zagrożenie gospodarki wiejskiej należy uznać wyludnienie, które poważnie dotknęło wiele obszarów wiejskich. W niektórych krajach i na niektórych obszarach dane są zatrważające i wskazują na spadek liczby ludności o około 1 procent rocznie, lub więcej. Niemniej jednak sytuacja jest bardzo niejednolita. Na większości obszarów wiejskich UE nie występuje spadek liczby mieszkańców i w dalszym ciągu są one atrakcyjne dla ludzi i przedsiębiorstw.

1.4 Komitet podkreśla, że konieczne są zdecydowane działania polityczne na każdym szczeblu, by sprostać społeczno-gospodarczym konsekwencjom wyludnienia. Należy skoncentrować się na **miejscach pracy, infrastrukturze i usługach**, wspieranych przez zintegrowane ramy polityki rozwoju wsi na wszystkich szczeblach (europejskim, krajowym i regionalnym), skupiając się na wykorzystaniu lokalnych zasobów wewnętrznych. Należy w pełni wykorzystać wszystkie programy unijne, szczególnie politykę spójności i jej instrumenty, na rzecz rozwoju wiejskiego i lokalnego, takie jak Leader i CLLD (rozwój lokalny kierowany przez społeczność). Państwa członkowskie muszą przyznać zasoby finansowe obszarom najbardziej dotkniętym wyludnieniem.

1.5 Każda decyzja polityczna o wymiarze geograficznym powinna podlegać ocenie pod kątem wpływu terytorialnego. Należy zwrócić większą uwagę na istniejące oceny środowiskowe i społeczno-gospodarcze oraz opracować nowe szczegółowe wskaźniki ilościowe i jakościowe.

1.6 Równoległe z rozwojem sektorów pierwotnych, potrzebne są ramy polityczne do dywersyfikacji i promocji przedsięwzięć za pomocą inwestycji, innowacji i wiedzy. Należy propagować krótkie łańcuchy dostaw w takich dziedzinach jak żywność i energia. Należy też pomyśleć o środkach zachęcających do decentralizacji.

1.7 Tworzenie możliwości zatrudnienia ma kluczowe znaczenie i pilnie należy zadbać o to, by osobiste prawo do kształcenia i szkolenia było zagwarantowane w praktyce, dzięki inwestycjom w odpowiednie placówki krzewienia wiedzy i upowszechniania technologii. Należy przede wszystkim zająć się tworzeniem atrakcyjnych dla młodych ludzi miejsc pracy i kształcenia. Trzeba stworzyć odpowiednie warunki ułatwiające młodym rolnikom rozpoczynanie działalności, co jest czynnikiem stabilizacji obszarów wiejskich. Trzeba uwolnić potencjał pracy i przedsiębiorczości kobiet. Zatrudnianie migrantów o uregulowanym statusie, wspierane środkami towarzyszącymi skutecznie zapobiegającymi segregacji, mogłoby być szansą na włączenie ich jako aktywnych podmiotów w rozwój obszarów wiejskich.

1.8 Aby zmniejszyć dysproporcje geograficzne i uatrakcyjnić obszary wiejskie jako lokalizacje dla ludzi i przedsiębiorstw konieczne są inwestycje w wydajne połączenia transportowe, telekomunikacyjne (w tym szybkie łącza szerokopasmowe) i energetyczne.

1.9 Kolejnym ważnym warunkiem zmniejszania dysproporcji terytorialnych jest odpowiednia podaż usług – zarówno komercyjnych, jak i świadczonych w ogólnym interesie usług socjalnych. Pilnie potrzebne są inwestycje zarówno w różne rodzaje ośrodków zdrowia, kształcenia i opieki, jak i w działalność kulturalną i możliwości spędzania wolnego czasu.

1.10 EKES uważa, że demokracja uczestnicząca jest warunkiem wstępnym do osiągnięcia lepszej równowagi terytorialnej w Unii Europejskiej. Osoby mieszkające na obszarach wiejskich i ich organizacje powinny być zaangażowane w planowanie i wdrażanie polityki spójności terytorialnej i działań prowadzonych w jej ramach. Zasada partnerstwa funduszy strukturalnych UE powinna być sprawnie stosowana i zostać też rozszerzona na inne dziedziny polityki.

1.11 EKES, jako instytucjonalny pomost dla społeczeństwa obywatelskiego, popiera ideę powtarzalnych posiedzeń Europejskiego Parlamentu Wiejskiego (europejskiego forum wiejskiego o szerokiej reprezentacji) organizowanych we współpracy z Komitetem.

2. Kontekst opinii z inicjatywy własnej

2.1 Niniejsza opinia EKES-u powstała przede wszystkim po to, by przedstawić argumenty za prowadzeniem oceny oddziaływania terytorialnego odpowiednich polityk UE w celu rozwiązania problemu dramatycznego wyludnienia niektórych obszarów wiejskich.

3. Wprowadzenie

3.1 Różne kultury, języki i historia – Unia Europejska jest bardzo różnorodna, lecz wszystkich nas łączy wspólne zasady i ideały, zapisane w art. 2 Traktatu⁽¹⁾. Godna praca, dostęp do społeczno-ekonomicznych usług świadczonych w interesie ogólnym oraz wysokie standardy środowiskowe to podstawowe potrzeby wszystkich regionów.

3.2 Sytuacja w Europie nie jest jednak wszędzie taka sama. Rozbieżności między poszczególnymi obszarami mogą obejmować różnice historyczne i odziedziczone struktury kulturowe, rozbieżne systemy polityczne, zróżnicowane wzorce rozwoju społeczno-gospodarczego, a także szereg kombinacji tych czynników. Konieczna jest pogłębiona wiedza na temat złożonego zjawiska nierówności geograficznych i ich wpływu na politykę i praktykę.

⁽¹⁾ Art. 2 stanowi, że „Unia opiera się na wartościach poszanowania godności osoby ludzkiej, wolności, demokracji, równości, państwa prawnego, jak również poszanowania praw człowieka, w tym praw osób należących do mniejszości”. „Wartości te są wspólne Państwom Członkowskim w społeczeństwie opartym na pluralizmie, niedyskryminacji, tolerancji, sprawiedliwości, solidarności oraz na równości kobiet i mężczyzn”.

3.3 Obszary wiejskie stoją przed wspólnym wyzwaniem: zdolność do tworzenia wysokiej jakości trwałych miejsc pracy jest na nich niższa niż na obszarach miejskich⁽²⁾. Średni dochód jest o 25–30 % niższy niż na obszarach miejskich, lecz w niektórych przypadkach w Europie Środkowej i Wschodniej może być aż do 50 % niższy. Istnieje mniej możliwości zatrudnienia i dotyczą one węższego zakresu działalności gospodarczej. Słaba infrastruktura, w tym zła jakość łączy szerokopasmowych, niewielka dostępność usług komercyjnych i socjalnych oraz brak zarówno placówek oświatowych i szkoleniowych, jak i ośrodków kultury i możliwości spędzania wolnego czasu, przyczyniają się do znacznego odpyływu ludności ze wsi, zwłaszcza ludzi młodych, a w przeważającej mierze młodych kobiet.

3.4 Niemniej jednak ogólna sytuacja nie przedstawia się tak źle. W dekadzie 2000–2010 obszary o charakterze w przeważającej mierze wiejskim odnotowały średnio nieco większy wzrost niż obszary miejskie⁽³⁾. Odzwierciedla to też, na jak wiele interesujących sposobów społeczności wiejskie radziły sobie z wyzwaniami i osiągały pozytywne wyniki, korzystając z wewnętrznych i innych lokalnych zasobów⁽⁴⁾. Podczas ostatniej fali kryzysów obszary wiejskie wykazały się większą odpornością i stabilnością. Z niedawnych badań wynika, że na skutek wysokich kosztów wynajmu i zatorów działalność gospodarza zaczyna przenosić się do mniej rozwiniętych, często wiejskich regionów⁽⁵⁾.

3.5 Występowanie niezrównoważonego rozwoju terytorialnego w obrębie państw, regionów, społeczności wiejskich i miejskich oraz pomiędzy nimi jest dużym wyzwaniem. Po odkryciu na nowo roli **odpowiedzialnych podmiotów terytorialnych** dla regionów i społeczności lokalnych podczas procesu przystępowania do UE, rozwój lokalny i regionalny stał się ważnym przedmiotem zainteresowania krajów Europy Środkowej i Południowo-Wschodniej. W innych regionach europejskich także odnotowano ożywienie zainteresowania rozwojem lokalnym i regionalnym.

3.6 Obszary o małej gęstości zaludnienia i porzucone wioski istnieją w całej Europie i są powszechne nawet w najmniejszych państwach członkowskich. Te słabo zaludnione obszary mają szczególne cechy i potrzeby. Bez względu na różnice między nimi, przynajmniej cztery problemy, z którymi się borykają, są wspólne: izolacja geograficzna i wynikające z niej wysokie koszty transportu, problemy demograficzne związane z emigracją, starzeniem się i niskim wskaźnikiem urodzeń, słaba i monolityczna struktura gospodarcza i wreszcie niski średni dochód, któremu w niektórych wypadkach towarzyszy poważne ubóstwo na obszarach wiejskich.

3.7 W niniejszej opinii podjęto próbę określenia, w jaki sposób obszary wiejskie mogą przyczynić się do osiągnięcia spójności terytorialnej i społecznej, wykorzystując wewnętrzne zasoby w ramach zintegrowanej polityki rozwoju, a przy tym przezwyciężyć kryzys gospodarczy, utrzymać i utworzyć miejsca pracy oraz dbać o ochronę środowiska. Sektory rolniczy i rolno-spożywczy odgrywają zasadniczą rolę w pewnych regionach, konieczna jest jednak dywersyfikacja. Wszystkie sektory muszą być w stanie wносить wkład, jeśli będą wspierane ukierunkowanymi środkami politycznymi.

4. Uwagi ogólne

4.1 Wyzwania dla decydentów politycznych UE

4.1.1 Środki dotyczące spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej określone w art. 174–178 traktatu lizbońskiego, stanowią o harmonijnym rozwoju Unii, mają na celu ograniczenie dysproporcji rozwojowych, koncentrują się na obszarach o trudnej sytuacji przyrodniczej lub demograficznej oraz zobowiązują państwa członkowskie do prowadzenia i koordynowania polityki gospodarczej na rzecz osiągnięcia tych celów.

4.1.2 Według Komisji Europejskiej spójność terytorialna polega na zapewnieniu harmonijnego rozwoju całej Europy oraz zapewnieniu, by Europejczycy mogli jak najlepiej wykorzystać nieodłączne cechy poszczególnych regionów. Spójność terytorialna jest więc środkiem do przekształcenia różnorodności w atut, który przyczynia się do zrównoważonego rozwoju całej UE⁽⁶⁾.

4.1.3 Regiony obejmują zarówno obszary dynamiczne, jak i problematyczne. Trudno osiągnąć równowagę między spójnością polityki a spójnością terytorialną, ponieważ regiony są z definicji heterogeniczne. W konsekwencji potrzebne jest podejście polityczne oparte na współpracy między regionami i koordynacji między poszczególnymi politykami w ramach partnerstwa z podmiotami terytorialnymi. Zasada pomocniczości jest również kluczowym elementem każdego regionalnego podejścia politycznego, ponieważ zawsze lepiej jest rozwiązywać konkretne problemy danej społeczności na szczeblu lokalnym.

⁽²⁾ Zob. na przykład raport informacyjny EKES-u 425/2011 (sprawozdawca: Narro) i Dz.U. C 376 z 22.12.2011, ss. 25–31.

⁽³⁾ Piąte sprawozdanie w sprawie spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej.

⁽⁴⁾ Dz.U. C 132 z 3.5.2011, ss.82–86.

⁽⁵⁾ Projekt 2013/2/1 CAEE programu ESPON 2013 – przypadek gospodarek aglomeracji w Europie.

⁽⁶⁾ Komisja Europejska, Dyrekcja Generalna ds. Polityki Regionalnej, 2008 r.

4.1.4 Jeśli chodzi o politykę UE, wspólna polityka rolna jest najważniejszym narzędziem dla rolnictwa i rozwoju obszarów wiejskich. Nie powinna ona stanowić jedyne narzędzie. Opracowując programy operacyjne innych funduszy, państwa członkowskie powinny także skupiać się na zrównoważonym rozwoju obszarów wiejskich.

4.2 Wyludnienie

4.2.1 Statystyki UE⁽⁷⁾ wskazują, że w 2008 i 2009 r. regiony wiejskie w Europie odnotowały ograniczony przyrost naturalny (0,1–0,2 %). W latach 2010–2011 liczba ludności pozostała na tym samym poziomie, podczas gdy w regionach miejskich wzrosła w tych latach o ok. 0,5 %. Jednak sytuacja jest bardzo nierówna. W wielu regionach wiejskich liczba ludności zwiększyła się w ciągu ostatnich pięciu lat. W 2011 r. średnia liczba ludności wiejskiej wzrosła w 8 z 27 państw. Z kolei w tym samym roku odnotowano wyraźnie ujemne wskaźniki zwłaszcza na Łotwie i Litwie, gdzie liczba ludności wiejskiej zmalała o 2 %, a także w Bułgarii (–1 %), natomiast w Portugalii, Niemczech, Rumunii i na Węgrzech wskaźnik ten wyniósł ok. –0,5 %.

4.2.2 Analiza poszczególnych regionów (NUTS 3) uwidacznia dramatyczne dane. Ok. 100 z 1 300 takich obszarów doświadczyło zmniejszenia się liczby ludności o 5 % (a w niektórych przypadkach odsetek ten był wyższy) w latach 2007–2011. Są to przede wszystkim obszary w wyżej wymienionych krajach. Bułgaria, Litwa i Łotwa odstają od pozostałych ze względu na ogólny wysoki poziom wyludnienia. W Niemczech obszary te koncentrują się w części wschodniej, natomiast w Portugalii w części środkowej.

4.2.3 Dane statystyczne wskazują też, że rozmieszczenie ludności w UE jest uderzająco nierówne, co prowadzi do ogromnych różnic w średniej gęstości zaludnienia w poszczególnych regionach i pomiędzy obszarami miejskimi a wiejskimi. Prawdopodobnie najbardziej problematycznym aspektem demograficznym w Europie jest zaskakująco mała gęstość zaludnienia w niektórych regionach w porównaniu z tym wskaźnikiem 50–100 lat temu. Wyludnienie należy uznać za największe zagrożenie dla gospodarek wiejskich, nie tylko dlatego, że ogranicza możliwości wzrostu, powoduje problemy środowiskowe, wpływa na struktury społeczne i utrudnia świadczenie usług publicznych, lecz także dlatego, że może zagrażać samemu istnieniu małych miast i wsi jako obszarów zamieszkałych.

4.2.4 Ta tendencja utrzymuje się. Szybki wzrost miast ze względu na lokalizację przemysłu i usług przyciąga siłę roboczą z obszarów wiejskich. Restrukturyzacja działalności rolniczej zachęca do dalszej migracji ze wsi do miast. Duże projekty infrastrukturalne również mogą powodować przemieszczanie się ludności. Wyludnienie wsi, zachodzące kiedy odpływ ludności przewyższa przyrost naturalny, prowadzi do zmniejszenia się liczby mieszkańców do poziomu krytycznego, jednocześnie powodując starzenie się struktur demograficznych.

4.2.5 Wyludnienie wsi wywołuje szereg różnego rodzaju skutków dla środowiska. Przykładowo, w miarę odpływu ludności wśród zróżnicowanej mozaiki utrzymywanych ludzką ręką krajobrazów zaczyna dominować jedno siedlisko. Ta „homogenizacja ekologiczna” może prowadzić do zmniejszenia różnorodności biologicznej na szczeblu lokalnym. Inne skutki ekologiczne obejmują degradację gleby wynikającą z niewłaściwego utrzymywania tarasów na obszarach górskich, jak to ma miejsce na przykład na dużych obszarach basenu Morza Śródziemnego i Europy Południowo-Wschodniej.

4.2.6 Pojawiły się też inne obawy w związku z wyludnieniem wsi, między innymi dotyczące gospodarki leśnej i zagrożenia pożarowego na terenach śródziemnomorskich oraz potencjalnych problemów z zachowaniem bezpieczeństwa na zewnętrznych granicach UE.

4.3 Rola zorganizowanego społeczeństwa obywatelskiego

4.3.1 EKES podkreślił, że „**demokracja uczestnicząca**, uważana za jeden z podstawowych elementów demokratycznego funkcjonowania Unii, stanowi warunek niezbędny dla osiągnięcia lepszej równowagi terytorialnej w Unii Europejskiej”⁽⁸⁾. Zorganizowane społeczeństwo obywatelskie powinno mieć możliwość uczestniczenia na szczeblu lokalnym i regionalnym w określaniu i realizacji polityk i działań związanych ze spójnością terytorialną w sposób odpowiedzialny i przejrzysty. Zasada partnerstwa funduszy strukturalnych UE powinna być sprawnie stosowana i zostać też rozszerzona na inne dziedziny polityki związane z obszarami wiejskimi.

4.3.2 Z drugiej strony tradycyjni partnerzy społeczni i organizacje społeczno-zawodowe mają do odegrania kluczową rolę w przezwyciężaniu rosnących nierówności terytorialnych przez promocję zatrudnienia i przedsiębiorstw w celu poprawy warunków pracy i życia.

⁽⁷⁾ Rozwój obszarów wiejskich w roczniku statystyk regionalnych. s. 238. Eurostat.

⁽⁸⁾ Dz.U. C 228 z 22.9.2009, ss.123–129.

4.3.3 Z drugiej strony w całej Europie rośnie ruch społeczności wiejskich. W niektórych krajach powstał niedawno, natomiast w innych istnieje od wielu lat. (Prekursorzy znajdują się głównie w Europie Północnej.) Na szczeblu krajowym ruchy te są zrzeszone w formie federacji i sieci, obejmujących zarówno tradycyjne organizacje społeczno-zawodowe, jak i nowe inicjatywy oddolne. W ramach podejścia oddolnego dają one możliwość wyrażania swojego stanowiska osobom mieszkającym na obszarach wiejskich, a także promują nowe przedsięwzięcia i organizację lokalnej produkcji i usług.

4.3.4 W listopadzie 2013 r. EKES gościł pod nazwą „Europejski Parlament Wiejski”⁽⁹⁾ forum krajowych i europejskich organizacji zaangażowanych na obszarach wiejskich, którego celem jest wzmocnienie ruchu wiejskiego w Europie i sprawienie, by przemawiał wspólnym głosem. Skupia się ono głównie na uzyskaniu wpływu na europejską politykę dotyczącą obszarów wiejskich, poprawie dialogu między decydentami politycznymi a szczeblem lokalnym, a także wymianie dobrych praktyk.

4.3.5 Jako instytucjonalny pomost dla społeczeństwa obywatelskiego EKES mógłby umożliwić mieszkańcom obszarów wiejskich i ich organizacjom odgrywanie wiodącej roli w procesie kształtowania i wdrażania polityki dotyczącej obszarów wiejskich. Dlatego też Komitet popiera koncepcję regularnego Europejskiego Parlamentu Wiejskiego – tzn. europejskiego forum wiejskiego rozszerzonego o organizacje społeczno-zawodowe i partnerów społecznych – którego posiedzenia byłyby organizowane w partnerstwie z Komitetem i mogłyby służyć również jego Grupie Łącznikowej jako miejsce kontaktów.

4.4 Ocena oddziaływania terytorialnego

4.4.1 EKES zasugerował wcześniej, że należy dokonywać oceny przepisów, polityk i programów UE pod kątem ich oddziaływania na spójność terytorialną. Komisja ponosi szczególną odpowiedzialność za taką ocenę oddziaływania, w której powinny aktywnie uczestniczyć wszystkie zainteresowane podmioty⁽¹⁰⁾.

4.4.2 Sugestię tę powtórzył niedawno Komitet Regionów, wzywając „do tego, by na samym początku oceny polityk sektorowych przeprowadzać analizę ich wpływu terytorialnego na równi z analizą ich skutków gospodarczych, środowiskowych i społecznych” i zaapelował o „współpracę z władzami regionalnymi i lokalnymi, aby ukierunkowywać konsultacje z zainteresowanymi stronami”⁽¹¹⁾.

4.4.3 Koncepcja oceny oddziaływania występuje już w poszczególnych klauzulach horyzontalnych Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (art. 8–12). Klauzule te stanowią, że „przy określaniu i realizacji swoich polityk i działań Unia” musi brać pod uwagę wymogi związane z wymiarem społecznym, równością płci, środowiskiem, ochroną konsumentów i przeciwdziałaniem dyskryminacji.

4.4.4 Podejmując wszelkie decyzje decydenci będą musieli odpowiedzieć sobie na pytanie, jakie są jej przewidywalne skutki: czy zwiększy ona napływ ludzi do miast, czy też sprawi, że pozostaną oni na obszarach wiejskich? Polityka poprawiająca ogólną równowagę terytorialną lub przynajmniej jej nie zmieniająca, powinna zostać natychmiast zaakceptowana. Wszelkie decyzje zakłócające tę równowagę poprzez zwiększenie koncentracji w miastach powinny podlegać ocenie wpływu wykazującej przewagę korzyści nad tym negatywnym skutkiem.

4.4.5 Należy ocenić wpływ terytorialny polityki sektorowej, szczególnie w dziedzinie transportu, ICT, energii, środowiska, rolnictwa, handlu, konkurencji i badań⁽¹²⁾.

4.4.6 W tym celu Komisja powinna zadbać o należyte uwzględnienie wymiaru terytorialnego w strategicznej ocenie środowiskowej⁽¹³⁾ i w wytycznych dotyczących oceny skutków. Niemniej należy też opracować inne konkretne wskaźniki ilościowe i jakościowe, nie tylko pod względem społeczno-gospodarczym czy środowiskowym, ale pod innymi, trudniejszymi do zmierzenia względami, takimi jak utrata tradycyjnych kompetencji.

5. Uwagi szczegółowe

5.1 Dobrze zrównoważony rozwój terytorialny oznacza bardziej równomierne i zrównoważone wykorzystanie zasobów naturalnych, co przynosi korzyści gospodarce dzięki mniejszym zatorom i niższym kosztom. Dobrobyt na obszarach wiejskich będzie zależeć od zdolności do aktywizacji ludzi i lokalnych zasobów, w połączeniu z jednoczesnym rozwojem czynników lokalizacyjnych, zwiększających atrakcyjność warunków życia i prowadzenia działalności gospodarczej dla ludzi i przedsiębiorstw. Dodatkowe koszty i negatywne skutki zewnętrzne aglomeracji miejskich psują perspektywy na dobrą jakość życia dla wszystkich.

⁽⁹⁾ Europejski Parlament Wiejski opiera się na koncepcji szwedzkiego parlamentu wiejskiego, który istnieje od ponad 20 lat. Forum to zbiera się co dwa lata, a w jego skład wchodzi z jednej strony przedstawiciele krajowych organizacji wiejskich, zarówno społeczno-zawodowych jak i innych, a z drugiej strony członkowie społeczności lokalnych.

⁽¹⁰⁾ Dz.U. C 228 z 22.9.2009, ss.123–129.

⁽¹¹⁾ Dz.U. C 280 z 27.9.2013, ss.13–18.

⁽¹²⁾ Dz.U. C 376 z 22.12.2011, ss. 15–18.

⁽¹³⁾ Dz.U. L 197 z 21.7.2001, ss.30–37.

5.2 Wiele obszarów wiejskich o niewykorzystanym potencjale rozwojowym współistnieje z nadmiernie eksploatowanymi obszarami miejskimi i podmiejskimi. Na obszarach oddalonych od dużych miast małe i średnie miasta odgrywają kluczową rolę w zapewnianiu dostępu do usług, zapewniając utrzymanie atrakcyjności tych obszarów jako miejsc zamieszkania. Wspieranie takich prowincjonalnych ośrodków będzie miało niebagatelne znaczenie dla poradzenia sobie z likwidacją punktów usługowych na wsi i napływem ludności z okalających terenów wiejskich, pod warunkiem organizacji wydajnego transportu publicznego.

5.3 Same siły rynkowe nie mogą dostarczyć bodźców do odwrócenia obecnych trendów. Dlatego też konieczne są zdecydowane działania polityczne na każdym szczeblu, mające na celu sprostanie społeczno-gospodarczym skutkom wyludnienia i zwiększenie atrakcyjności obszarów wiejskich dla ludzi i przedsiębiorstw. Dobrze zrównoważony zbiór zachęt jest konieczny do stymulowania inwestycji, innowacji i wiedzy, a także utrzymania i tworzenia możliwości życia i pracy na obszarach wiejskich. Należy skoncentrować się na miejscach pracy, infrastrukturze i usługach, wspieranych przez zintegrowane ramy polityki rozwoju wsi na wszystkich szczeblach (europejskim, krajowym i regionalnym).

5.4 Należy w pełni wykorzystać wszystkie programy unijne, szczególnie politykę spójności i jej instrumenty na rzecz rozwoju wiejskiego i lokalnego, takie jak Leader i CLLD (rozwój lokalny kierowany przez społeczność). Państwa członkowskie muszą przyznać zasoby finansowe obszarom najbardziej dotkniętym wyludnieniem.

5.5 Prawo konkurencji powinno być dostosowane tak, aby umożliwiała odpowiednie wyłączenia. Jeśli proponowane zmiany wpłyną na koszty pracy, to należy zająć się nimi w ramach normalnego dialogu społecznego między partnerami społecznymi.

5.6 Najważniejszym przejawem spójności terytorialnej jest gwarancja jednakowego dostępu do usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym dla wszystkich obywateli europejskich, niezależnie od ich miejsca zamieszkania i miejsca pracy. Aby zmniejszyć dysproporcje geograficzne konieczne są inwestycje w wydajne połączenia transportowe, telekomunikacyjne (w tym szybkie łącza szerokopasmowe) i energetyczne, by pobudzić rozwój najbardziej odległych i zagrożonych obszarów.

5.7 Należy poprawić warunki życia mieszkańców obszarów wiejskich, również znajdujących się w najmniej korzystnej sytuacji, przez odpowiednią podaż usług, co jest kolejnym ważnym warunkiem zmniejszenia dysproporcji terytorialnych. Odnosi się to zarówno do usług komercyjnych, jak i socjalnych świadczonych w ogólnym interesie. Obszary wiejskie staną się atrakcyjnymi lokalizacjami nie tylko dla ludzi, lecz także dla przedsiębiorstw, dzięki inwestycjom zarówno w ośrodki zdrowia, kształcenia i opieki, jak i w działalność kulturalną i możliwości spędzania wolnego czasu.

5.8 Wykorzystanie zasobów wewnętrznych oznacza też tworzenie krótkich łańcuchów dostaw, które przynoszą korzyści gospodarcze, społeczne i kulturalne nie tylko rolnikom, lecz także innym przedsiębiorstwom, konsumentom i ogólnie obszarom wiejskim. Dobrymi tego przykładami są sektory żywności i energii. Model produkcji tego rodzaju wymaga promocji, jak wynika z faktu, że transnarodowe sieci detaliczne rzadko korzystają z producentów lokalnych, nawet jeśli dobrze zorganizowana strona podaźowa może zagwarantować niezawodny strumień produkcyjny.

5.9 Tworzenie możliwości zatrudnienia ma kluczowe znaczenie, a prawo do kształcenia i szkolenia musi być gwarantowane w praktyce. Pilnie potrzebne są szkolenia zawodowe „umożliwiające sile roboczej dostosowanie się do wymogów nowego modelu produkcji”⁽¹⁴⁾. Należy przede wszystkim zająć się zmniejszeniem odpływu młodych ludzi z terenów wiejskich, w tym młodych kobiet, które mają silniejszą tendencję do opuszczania wsi. Społeczeństwo może czerpać czyste zyski z zapewnienia zatrudnienia, które pozwoli młodym rodzinom czerpać korzyści z naturalnego środowiska wiejskiego jako dobrego miejsca do wychowywania dzieci. EKES wzywał wcześniej do przyjęcia bardziej zdecydowanych środków na rzecz uwolnienia potencjału pracy i przedsiębiorczości kobiet, umożliwiając im napędzanie rozwoju i innowacji oraz udostępniając im odpowiednią wiedzę i technologię⁽¹⁵⁾.

5.10 Miejsca pracy wysokiej jakości w zaawansowanych, kreatywnych sektorach mogłyby nakreślić spiralę korzyści, przyciągając nie tylko działalność gospodarczą, lecz także inicjatywy kulturalne i inne rodzaje usług zwiększających atrakcyjność życia dla młodych ludzi na obszarach wiejskich i zniechęcając ich do wyjazdu.

⁽¹⁴⁾ Dz.U. C 347 z 18.12.2010, ss. 41–47.

⁽¹⁵⁾ Dz.U. C 299 z 4.10.2012, ss. 29–33.

5.11 Potrzebne są radykalne działania prowadzące do dywersyfikacji i decentralizacji⁽¹⁶⁾, aby tworzyć nowe miejsca pracy na obszarach wiejskich najbardziej dotkniętych wyludnieniem. Dlatego też należy wdrożyć programy na rzecz tych obszarów obejmujące konkretne finansowanie. Należy rozpowszechniać dobre doświadczenia z tych obszarów wiejskich, na których udało się sprostać problemowi wyludnienia i zachować dobre warunki lokalizacyjne dla ludzi i przedsiębiorstw.

5.12 Rynek wewnętrzny i prawo do swobodnego przemieszczania się umożliwia rolnikom podjęcie działalności rolniczej w innych państwach członkowskich o lepszych możliwościach niż w ich kraju rodzinnym; przykładem są tutaj niderlandzcy rolnicy osiedlający się w Rumunii. Jednakże taka mobilność i pozyskiwanie gruntów nie powinno odbywać się na niekorzyść istniejącego systemu rolnictwa i małych właścicieli.

5.13 EKES wzywał do równego traktowania pracowników migrujących na obszarach wiejskich przez wdrożenie minimalnych standardów pracy i życia, z zaangażowaniem partnerów społecznych w ten proces⁽¹⁷⁾. Dzięki procesowi integracji wspieranemu środkami towarzyszącymi skutecznie zapobiegającymi segregacji migranci o uregulowanym statusie mogliby przyczynić się do rozwoju obszarów wiejskich.

Bruksela, 12 lutego 2014 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Henri MALOSSE

⁽¹⁶⁾ Doskonałym przykładem jest nowe centrum danych Portugal Telecom niedaleko Covilhã, w regionie górskim Serra da Estrela.

⁽¹⁷⁾ Dz.U. C 120 z 16.5.2008, s. 25.

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie integrowanej produkcji w Unii Europejskiej (opinia z inicjatywy własnej)

(2014/C 214/02)

Sprawozdawca: **Pedro NARRO**

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:

integrowanej produkcji w Unii Europejskiej.

Sekcja Rolnictwa, Rozwoju Wsi i Środowiska Naturalnego, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię 12 lutego 2014 r.

Na 496. sesji plenarnej w dniach 26 i 27 lutego 2014 r. (posiedzenie z 26 lutego) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 141 do 6 – 9 osób wstrzymało się od głosu – przyjął następującą opinię:

1. Wnioski i zalecenia

1.1 Integrowana produkcja jest praktycznym przykładem funkcjonowania rolnictwa w sposób uwzględniający szeroko pojęte aspekty gospodarcze, środowiskowe i społeczne rozwoju zrównoważonego. EKES pragnie, by umocniono modele produkcji żywności dające pierwszeństwo racjonalnej eksploatacji zasobów naturalnych oraz przestrzeganiu wysokich norm ochrony środowiska.

1.2 EKES postuluje, by działalność rolna dążyła do równowagi między ochroną środowiska naturalnego, opłacalnością i wymogami społecznymi. Zrównoważone rolnictwo jest podstawową potrzebą społeczeństwa obywatelskiego, którą można zaspokoić za pomocą różnych modeli produkcyjnych. Integrowana produkcja pokazuje, że europejskim rolnikom zależy na tym, by jeszcze lepiej spełniać standardy zrównoważonej produkcji.

1.3 Wdrażając nową wspólną politykę rolną na szczeblu krajowym, państwa członkowskie powinny dopilnować, by w planach rozwoju obszarów wiejskich zapewniono nowe zachęty dla integrowanej produkcji i wsparto jej włączenie do nowych systemów równoważności, które ustanowione zostaną w odniesieniu do tzw. płatności ekologicznych.

1.4 EKES zachęca Komisję Europejską do przeprowadzenia szczegółowej analizy sytuacji integrowanej produkcji w różnych krajach UE. Różnorodność przepisów, rozwój prywatnych systemów certyfikacji i różnice między krajami, a nawet regionami nie sprzyjają rozwojowi tego modelu produkcji. Sporządzenie przez Komisję komunikatu w sprawie integrowanej produkcji mogłoby dostarczyć nowych danych ogólnoeuropejskich na temat zakresu integrowanej produkcji w Europie.

1.5 By zapewnić spójność i pewien stopień harmonizacji tego systemu, należy zainicjować ogólnoeuropejską debatę w sprawie możliwości ustanowienia minimalnych standardów wspólnotowych. Te wytyczne UE przyczynią się do większego rozpowszechnienia modelu integrowanej produkcji pośród rolników i konsumentów. Powinny one opierać się na instrumentach europejskiej polityki promocji, która obecnie podlega przeglądowi.

1.6 EKES odnotowuje brak informacji dla konsumentów i stwierdza, że konieczne jest lepsze zrozumienie realiów gospodarstw rolnych. Wielość znaków jakości wprowadza dezorientację wśród odbiorców końcowych, w związku z czym trzeba podjąć starania w celu przybliżenia obywatelom produktów rolnych spełniających wysokie normy gospodarcze, społeczne i środowiskowe.

1.7 By rozwinąć integrowaną produkcję, należy podjąć dodatkowe wysiłki w dziedzinie badań, kształcenia technicznego, promowania inicjatyw zbiorowych i rzecz jasna komunikacji z konsumentami oraz sektorem rolnym, którym nieznane są potencjalne korzyści z modelu produkcji optymalizującego wykorzystanie zasobów naturalnych w sposób profesjonalny i zgodny z wymogami środowiska.

1.8 EKES opowiada się za dobrowolnością systemu integrowanej produkcji w Europie. Chociaż wiele elementów integrowanej produkcji staje się obowiązkowymi, wyłącznie dobrowolny system może zwiększyć świadomość ekologiczną rolników i opłacalność ich gospodarstw.

2. Wprowadzenie

2.1 EKES omówił w swych opiniach niektóre najważniejsze wyzwania związane z produkcją żywności stojące przed społeczeństwem europejskim: bezpieczeństwo zaopatrzenia, badania i innowacje w rolnictwie, zmianę klimatu, kurczenie się zasobów naturalnych i ochronę różnorodności biologicznej. Dlatego też stosowne wydaje się przeanalizowanie modelu integrowanej produkcji, który odpowiada oczekiwaniom rolników i konsumentów.

2.2 Rolnictwo oferuje obecnie nowe możliwości i cechuje się postępowaniem technologicznym, co może poprawić jego wpływ na środowisko, przynosząc jednocześnie korzyści rolnikom oraz poprawiając zarządzanie gospodarstwami i ich opłacalność. Głównym wyzwaniem jest dla niego zapewnienie dostaw bezpiecznej żywności dla ludności na całym świecie, której liczba w 2050 r. wzrośnie do ponad 9 mld osób.

2.3 Działalność rolna rozwijająca się w tej dziedzinie jest bardzo złożona i związana z trudnościami wymagającymi od rolników lepszego przygotowania oraz wiedzy technicznej i dotyczącej środowiska, które mogłyby przyczynić się do ochrony środowiska naturalnego, przejrzystości produkcji i bezpieczeństwa żywnościowego. Rolnictwo to sektor strategiczny, który wymaga spójnego i skoordynowanego rozwoju potrzeb gospodarczych, społecznych i środowiskowych.

2.4 Grunty rolne i leśne zajmują 80 % terytorium UE. Gdy rolnicy wykorzystują zasoby naturalne, biorą odpowiedzialność za ich ochronę i zrównoważone wykorzystanie. Cel ten cieszy się poparciem rolników i konsumentów. Do jego osiągnięcia przyczyniają się innowacje i badania oraz rozwój nowych technik integrowanej produkcji, które umożliwiają bardziej racjonalne wykorzystanie zasobów.

2.5 Model integrowanej produkcji, jako forma zrównoważonego rolnictwa, powinien zwiększyć rentowność działalności rolniczej z poszanowaniem wysokich norm społecznych i ekologicznych. W każdym razie powinien on być instrumentem, który – ucząc – przyczynia się do wyjaśnienia konsumentom nowego powiązania między środowiskiem a produkcją żywności. Dystrybucja powinna opierać się na tym modelu produkcji i uznawać go. Kluczowe znaczenie ma interes handlowy podkreślający wartość integrowanej produkcji.

2.6 Skuteczność systemu jest w wielu przypadkach obniżona ze względu na złożony proces certyfikacji, który w niektórych krajach stanowi zbyt duże obciążenie.

3. Koncepcja integrowanej produkcji

3.1 Międzynarodowa Organizacja na Rzecz Biologicznej i Zintegrowanej Kontroli Szkodliwych Zwierząt i Roślin (IOBC) definiuje integrowaną produkcję w następujący sposób: „System rolny służący produkcji żywności, który optymalizuje wykorzystanie naturalnych zasobów i mechanizmów regulacji, zapewniając w dłuższej perspektywie trwałe i zrównoważone rolnictwo. Polega on na starannym doborze metod biologicznych, technik uprawy i procesów chemicznych, którego celem jest zapewnienie równowagi między środowiskiem, opłacalnością i wymogami społecznymi”.

3.2 Zasadniczo chodzi o dobrowolny model oparty na praktycznym i stałym zastosowaniu (poprzez wymianę wiedzy i doświadczenia między obsługą techniczną, rolnikami i gospodarstwami) narzędzi innowacji i narzędzi technologicznych, które – pod warunkiem efektywnego wykorzystania – umożliwiają osiągnięcie norm jakości, bezpieczeństwa i ochrony środowiska postulowanych przez obecne społeczeństwo.

3.3 Koncepcję „integrowanej produkcji” stosuje się często jako synonim „integrowanego rolnictwa”. W wielu krajach nie czyni się rozróżnienia między tymi dwoma terminami. Mimo że są to równoległe systemy, posiadające wiele wspólnych elementów, mają one odmienny charakter i stanowią zróżnicowane modele, wśród których rolnik może wybierać. Integrowana produkcja opiera się na wizji sektorowej obejmującej różne przepisy w zależności od produktu, a integrowane rolnictwo odnosi się do całego zarządzania gospodarstwem.

3.4 Integrowana produkcja obejmuje aspekty ekologiczne, etyczne i społeczne produkcji rolnej, a także kwestię jakości i bezpieczeństwa żywności. W rzeczywistości uznaje się ją za jeden z najwyższych międzynarodowych standardów produkcji żywności. Wszystkie wytyczne dotyczące integrowanej produkcji, a także związane z nimi narzędzia okazały się skuteczne i były źródłem inspiracji dla organizacji rolników, które starają się produkować wysokiej jakości żywność zgodnie z wysokimi normami ekologicznymi i społecznymi.

3.5 Oprócz wskazanych celów integrowana produkcja wspiera również wzmocnienie sektora rolnego poprzez uwzględnienie usług wykwalifikowanych ekspertów odpowiedzialnych za planowanie upraw, które producenci muszą prowadzić w gospodarstwach zgodnie z metodami wskazanymi w przepisach dotyczących integrowanej produkcji. Konieczne jest stałe i praktyczne zastosowanie ogólnych koncepcji, takich jak innowacja i technologia.

3.6 Integrowana produkcja łączy tradycyjne metody z nowoczesną technologią. Uwzględnia najnowszą wiedzę, a także techniki opracowane w wyniku stałego i dynamicznego procesu przeglądu oraz oceny. Za przykład może posłużyć rolnictwo precyzyjne, które dzięki bardziej rozwiniętej technologii GPS zapewnia rolnikom oszczędności i ogranicza zanieczyszczenie dzięki zmniejszeniu wykorzystania składników pokarmowych i pestycydów. Przed podjęciem przez rolnika decyzji co do czasu, sposobu i miejsca produkcji przeprowadzane są wcześniejsze analizy dotyczące warunków glebowych i klimatycznych, a także wody i składników pokarmowych.

3.7 Integrowana produkcja ułatwia szybkie przekazywanie wiedzy między producentami rolnymi, doradcami technicznymi i organami administracji publicznej, ograniczając zakres poszczególnych rodzajów ryzyka w zarządzaniu gospodarstwem.

3.8 Ten model produkcji oferuje konsumentom wyższą jakość i większe bezpieczeństwo, wzbudzając zaufanie do kupowanych i spożywanych produktów. Chodzi o optymalizowanie ochrony fauny i flory dzięki mniej agresywnym metodom, a jednocześnie zachowanie różnorodności biologicznej dzięki odpowiedniemu zarządzaniu zasobami naturalnymi.

3.9 W wypadku rolników wspomniany system może zmniejszyć koszty produkcji, a także zapewniać lepszą i nowocześniejszą organizację zarządzania gospodarstwami. W ten sposób można osiągnąć większą opłacalność dzięki zwiększeniu wartości produktów i lepszą jakość życia w środowisku wiejskim, a także – co jest konieczne – zatrzymać ludność na tych obszarach.

3.10 Integrowana produkcja jest bez wątpienia najistotniejszą kwestią, jeżeli chodzi o zastosowanie koncepcji zrównoważonego rolnictwa, i może wyznaczać kierunek dalszego rozwoju modelu rolnictwa w UE.

4. Integrowana produkcja w UE

4.1 W przeciwieństwie do systemu produktów ekologicznych lub sprawiedliwego handlu nie ma obecnie europejskich ram prawnych dotyczących integrowanej produkcji ani też wytycznych wspólnotowych ukierunkowujących ten dobrowolny model produkcji.

4.2 Niemniej w ostatnich latach podjęto wiele inicjatyw publicznych w dziedzinie integrowanej produkcji, w niektórych wypadkach w oparciu o krajowe lub regionalne ramy prawne (Portugalia, Francja, Wielka Brytania, Belgia lub Hiszpania). W innych wypadkach podjęto inicjatywy prywatne kontrolowane przez wielkich detalistów⁽¹⁾. Ta nierównomierna sytuacja doprowadziła do zakłócenia sposobu definiowania tego rodzaju produkcji, a także jej celów i rozwoju.

4.3 Ze wszystkich tych względów w 2001 r. stworzono Europejską Inicjatywę na Rzecz Zrównoważonego Rozwoju Rolnictwa (EISA) w celu propagowania i obrony spójnych zasad integrowanej produkcji w UE. Jednym z pierwszych zadań tej organizacji było stworzenie europejskiego kodeksu integrowanej produkcji⁽²⁾, który posłużył FAO za podstawę do określenia zrównoważonych praktyk w rolnictwie. W 2002 r. Europejskie Stowarzyszenie Regionów – Producentów Owoców i Warzyw (AREFLH) poparło przepisy europejskie, a w kwietniu 2013 r. opublikowało poradnik na temat europejskich praktyk integrowanej produkcji⁽³⁾.

4.4 Podobnie jak w wypadku innych modeli produkcji uzyskanie znaku gwarancji przez produkty wytworzone w systemie integrowanej produkcji wymaga kontroli i certyfikacji przez akredytowane podmioty poświadczające. Znak gwarancji mogą otrzymać te produkty, które spełniają normy ogólne i normy techniczne specyficzne dla każdej z upraw. W niektórych wypadkach (Dania, Niderlandy) certyfikacja nie dotyczy szczególnego produktu, lecz całego gospodarstwa stosującego ten model produkcji. Obecnie współistnieją znaki jakości na szczeblu krajowym i regionalnym.

⁽¹⁾ EUREP-GAP, QS, QSGAP, BRC, Nature's choice itd.

⁽²⁾ „Wspólny kodeks zintegrowanego rolnictwa”. Opublikowany w 2006 r. i poddany przeglądowi w 2012 r. w ramach Europejskiej Inicjatywy na Rzecz Zrównoważonego Rozwoju Rolnictwa (EISA).

⁽³⁾ www.areflh.org.

5. Kluczowe kwestie dotyczące integrowanej produkcji

Rola tego modelu produkcji w europejskim rolnictwie budzi obecnie rozmaite wątpliwości, nasuwają się również pytania na ten temat. Zdaniem EKES-u konieczne jest wyjaśnienie pewnych najbardziej kontrowersyjnych aspektów, które z powodu niewiedzy lub tendencyjności informacji mogą wywołać większą dezorientację w całym społeczeństwie.

5.1 Związek między rolnictwem konwencjonalnym a integrowanym

5.1.1 Stosowanie zarówno konwencjonalnego, jak i ekologicznego i integrowanego modelu produkcji jest uzasadnione. Pod pewnymi względami różnią się one od siebie, pod innymi są do siebie podobne. W każdym razie są odpowiednimi sposobami produkcji żywności.

5.1.2 W rolnictwie konwencjonalnym stosuje się niektóre praktyki lub techniki istniejące w integrowanym rolnictwie. W istocie wymóg dotyczący integrowanej ochrony roślin od 2014 r., przedstawiony w dyrektywie dotyczącej zrównoważonego stosowania pestycydów⁽⁴⁾, jest kolejnym wspólnym elementem tych dwóch modeli produkcji. Integrowana produkcja wyznacza kierunek, w którym stopniowo zmierza rolnictwo konwencjonalne. Jest to pozytywny wpływ, który należy utrzymać.

5.1.3 Niemniej integrowana produkcja wnosząca w każdym przypadku istotną wartość dodaną, która wynika z dobrowolnej decyzji producenta, by wybrać model wymagający rygorystycznej certyfikacji opartej na ścisłej kontroli wymagającej doradztwa ze strony wysoko wykwalifikowanych specjalistów, zindywidualizowanym kształceniu, efektywności energetycznej i zmniejszeniu śladu węglowego, wykorzystaniu systemów technologicznych do zarządzania ryzykiem, nawożeniu, przycinaniu, pielęgnacji podłoża itp.

5.1.4 Obecnie wielu producentów rolnych zaczyna stosować integrowaną produkcję w celu optymalizacji zdolności produkcyjnej swojego gospodarstwa, podczas gdy jednocześnie rośnie żyzność gleby, eliminowane lub ograniczane są odpady ze środków ochrony roślin, a stan upraw się poprawia⁽⁵⁾.

5.1.5 Rolnictwo konwencjonalne i ekologiczne są uregulowane na szczeblu europejskim; rolnictwo ekologiczne dysponuje też znakiem jakości. Z drugiej strony integrowana produkcja rozwija się wyłącznie na szczeblu państw członkowskich lub regionów pośród wielu różnic i coraz większego chaosu legislacyjnego.

5.1.6 Coraz większe znaczenie integrowanej produkcji uzasadnia dodatkowe wysiłki na rzecz skutecznego informowania obywateli Europy o tym modelu produkcji.

5.2 Rola UE w rozwoju integrowanej produkcji

5.2.1 UE powinna przeprowadzić szczegółową analizę integrowanej produkcji w Europie w celu zapoznania się z obecną sytuacją i zastanowienia się nad potencjalnym rozwojem. Pośród mechanizmów, którymi dysponuje UE, szczególnie istotne byłoby sporządzenie przez Komisję komunikatu w tej sprawie. Można by w nim omówić wyzwania związane z tym modelem, a także rolę UE w tym względzie.

5.2.2 Różnice między przepisami krajowymi i regionalnymi dotyczącymi integrowanej produkcji sprawiają, że należy się zastanowić nad pewną formą harmonizacji obowiązujących przepisów na szczeblu UE. Obecnie UE koncentruje swą pomoc dla integrowanej produkcji na planach rozwoju obszarów wiejskich oraz programach operacyjnych wspólnej organizacji rynków produktów rolnych, takich jak owoce i warzywa. Nowa WPR będzie się opierać na ich zrównoważeniu. Dlatego też logiczne jest, by w ramach integrowanej produkcji wykorzystano jej wkład w praktyczną koordynację nowych płatności ekologicznych za pośrednictwem aktów delegowanych. Nowe europejskie partnerstwo innowacyjne również może stworzyć nowe możliwości dla tego modelu produkcji⁽⁶⁾.

5.2.3 Systemy rolnictwa ekologicznego lub sprawiedliwego handlu były w przeszłości przedmiotem podobnej debaty w sprawie stosowności stanowienia prawa w tej dziedzinie. Istnieje obok siebie wiele regionalnych lub krajowych znaków jakości, których celem jest identyfikacja integrowanej produkcji. W związku z tym trwa otwarta dyskusja w sprawie celowości stworzenia nowego logo wspólnotowego bądź uproszczenia już istniejących logo. UE powinna najpierw poprawić komunikację z konsumentami na temat poszczególnych znaków, aby podkreślić jakość lub pochodzenie produktu.

⁽⁴⁾ Dyrektywa 2009/128 ustanawiająca ramy wspólnotowego działania na rzecz zrównoważonego stosowania pestycydów.

⁽⁵⁾ Zgodnie z planami rozwoju obszarów wiejskich w Hiszpanii większość beneficjentów to rolnicy posiadający gospodarstwa o powierzchni mniejszej niż dziesięć hektarów, głównie w regionach o specyficznych utrudnieniach.

⁽⁶⁾ http://ec.europa.eu/agriculture/eip/index_en.htm

5.2.4 Sektor integrowanej produkcji jest zróżnicowany i niejednorodny, lecz jednogłośnie domaga się przyjęcia w tej dziedzinie minimalnych wytycznych wspólnotowych, które zapewniłyby spójność i lepsze zrozumienie tych kwestii.

5.3 *Dążenie do poprawy komunikacji między konsumentami i rolnikami*

5.3.1 Obecnie integrowana produkcja dynamicznie się rozwija, gdyż coraz więcej rolników dostrzega konieczność zapewnienia opłacalności, a jednocześnie poprawy oddziaływania rolnictwa na środowisko, a także na ochronę zasobów naturalnych. Pomimo coraz większego zainteresowania ze strony sektora rolnego, w społeczeństwie widoczny jest brak wiedzy na temat tego, co oznacza integrowana produkcja i co może ona wnieść do modelu zrównoważonego rolnictwa.

5.3.2 EKES dostrzega niedociągnięcia w zakresie rozpowszechnienia tego modelu produkcji, a także zachęca do rozwoju kształcenia rolników i do mobilizacji producentów do podejmowania inicjatyw zbiorowych w celu ochrony środowiska. Rolnik powinien zapewnić konsumentom jak największą przejrzystość, jeżeli chodzi o formy produkcji, a także starać się pokazać, w jaki sposób innowacja może służyć zrównoważonemu rolnictwu. W wielu krajach UE prowadzone są inicjatywy mające na celu zaznajomienie konsumentów z sytuacją gospodarstw rolnych oraz zwiększenie ich wiedzy na temat tak podstawowej działalności, jaką jest produkcja żywności.

5.4 *W kierunku nowego standardu produkcji*

5.4.1 Integrowana ochrona roślin jest elementem integrowanej produkcji, która stanie się obowiązkowa w 2014 r., zgodnie z art. 14 dyrektywy 2009/128 dotyczącej zrównoważonego stosowania pestycydów. Wprowadzenie tego wymogu dla wszystkich rolników jest bardzo istotnym krokiem na drodze do rozwoju integrowanej produkcji w UE i wiąże się z nowym standardem produkcji europejskiej w zakresie ochrony roślin.

5.4.2 Chociaż niektóre klasyczne elementy integrowanej produkcji stają się stopniowo obowiązkowe w praktyce rolnej, nie może to zmienić dobrowolności systemu integrowanej produkcji, który ułatwia udział rolników stosownie do ich warunków finansowych, środowiskowych lub geograficznych. Decyzja rolnika o przestawieniu się na integrowaną produkcję wymaga istotnych zmian w sposobie zarządzania gospodarstwem, a zwłaszcza dużych inwestycji w doradztwo techniczne, kształcenie, kontrole, a także specjalny sprzęt i produkty.

Bruksela, 26 lutego 2014 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Henri MALOSSE

Opinia Sekcji Stosunków Zewnętrznych w sprawie stosunków handlowych UE-Maroko (opinia z inicjatywy własnej)

(2014/C 214/03)

Sprawozdawca: **Pedro NARRO**

Współsprawozdawca: **Juan MORENO**

Na sesji plenarnej w lutym 2013 r. Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny postanowił, zgodnie z art. 29 ust. 2 regulaminu wewnętrznego, sporządzić opinię z inicjatywy własnej w sprawie

stosunków handlowych UE – Maroko

Sekcja Stosunków Zewnętrznych, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię 4 lutego 2014 r.

Na 496. sesji plenarnej w dniach 26 i 27 lutego 2014 r. (posiedzenie z 26 lutego 2014 r.) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 179 do 3 – 3 osoby wstrzymały się od głosu – przyjął następującą opinię:

1. Wnioski

1.1 EKES stwierdza pogłębienie stosunków handlowych między UE a Marokiem. Apeluje jednak o większy udział społeczeństwa obywatelskiego w opracowywaniu i wdrażaniu umów oraz opowiada się za skutecznym i szerokim włączeniem kwestii zrównoważonego rozwoju.

1.2 EKES odnotowuje obawy Maroka, że nowe umowy handlowe z UE przyczynią się do dalszego pogorszenia bilansu handlowego kraju. W obliczu rosnącego sceptycyzmu społeczeństwa obywatelskiego Maroka UE powinna zaproponować strategię handlową wspierającą nie tylko wymianę dóbr, lecz także tworzącą podwaliny dla godziwego i wykwalifikowanego zatrudnienia, sieci stowarzyszeń, konsolidacji praw pracowniczych⁽¹⁾ oraz poszanowania środowiska naturalnego.

1.3 W celu zapewnienia poszanowania zasad zrównoważonego rozwoju po wejściu w życie kompleksowej i pogłębionej umowy o wolnym handlu EKES wzywa DG ds. Handlu Komisji Europejskiej, by należała na uwzględnienie w umowie rozdziału poświęconego zrównoważonemu rozwojowi, przewidującego mechanizmy monitorowania sytuacji przez społeczeństwo obywatelskie.

1.4 UE będzie mogła w pełni wykorzystać potencjał nowych ram handlowych z Marokiem tylko pod warunkiem poprawy ochrony inwestycji i zagwarantowania bezpieczeństwa prawnego dla inwestorów. EKES wskazuje, że nowy mechanizm rozwiązywania sporów handlowych sprzyja stworzeniu bardziej korzystnego klimatu handlowego.

1.5 EKES nalega, by monitorowanie przez społeczeństwo obywatelskie rozdziału umowy o wolnym handlu poświęconego zrównoważonemu rozwojowi było koordynowane przez Radę Społeczną, Gospodarczą i Środowiskową Maroka oraz Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny ze względu na reprezentatywność tych dwóch instytucji i zgromadzoną w nich specjalistyczną wiedzę z tego zakresu.

1.6 UE i Maroko powinny starać się zwiększyć pełen potencjał takiego porozumienia dzięki jak najszybszemu podniesieniu poziomu inwestycji we wszystkie dziedziny szkolenia i w środki propagujące równość płci. W pierwszej kolejności należy uwzględnić potrzeby młodzieży, kobiet i osób pochodzących z obszarów mniej uprzywilejowanych. EKES uważa, że programy wsparcia finansowego UE powinny przyczynić się do dalszych postępów w dziedzinie praw człowieka, praw pracowniczych, a także w zakresie prawodawstwa na rzecz równości płci.

1.7 Wdrożenie partnerstwa na rzecz mobilności między Marokiem a UE stworzy nowe perspektywy rozwoju na obszarach znajdujących się w najtrudniejszej sytuacji, jeśli zapewnione zostanie solidne wsparcie finansowe wzmacniające zdolności oraz instrumenty prawne i operacyjne. Zarządzanie przepływami migracyjnymi i swobodny przepływ osób można usprawnić poprzez bardziej aktywny udział organizacji społeczeństwa obywatelskiego.

⁽¹⁾ Zgodnie z przepisami Międzynarodowej Organizacji Pracy (MOP).

1.8 Bardzo ważne dla Maroka jest rolnictwo, które jest jedną z ważniejszych sił napędowych marokańskiej gospodarki. Należy zapewnić, by nowe szanse dla rolnictwa marokańskiego na rynku europejskim nie doprowadziły kraju do zewnętrznej zależności od podstawowych surowców, utraty bioróżnorodności oraz zaniku rolnictwa rodzinnego⁽²⁾. Maroko i UE muszą współpracować na rzecz zapewnienia bezpieczeństwa żywnościowego.

1.9 Trwające negocjacje nad kompleksową i pogłębioną umową o wolnym handlu powinny zbliżyć prawodawstwo marokańskie do standardów wspólnotowego dorobku prawnego. Proces ten będzie złożony i będzie wymagał ścisłej i ciągłej współpracy oraz realistycznego harmonogramu w odniesieniu do tak ważnych kwestii, jak własność intelektualna czy normy sanitarne i fitosanitarne.

1.10 EKES apeluje o aktywniejszy udział podmiotów społeczno-gospodarczych Maroka i UE w opracowywaniu, monitorowaniu i rozwijaniu umów handlowych. Komitet proponuje w tym kontekście utworzenie, na podstawie art. 85 układu o stowarzyszeniu, wspólnego komitetu konsultacyjnego złożonego z Rady Społecznej, Gospodarczej i Środowiskowej Maroka oraz EKES-u, aby umożliwić zorganizowanemu społeczeństwu obywatelskiemu monitorowanie skutków wszystkich porozumień między UE a Marokiem, w tym wszystkich umów handlowych między nimi. Należałoby także wzmocnić bezpośrednie stosunki między analogicznymi instytucjami Maroka i UE, wspierając inicjatywy w zakresie dialogu społecznego między pracownikami i przedsiębiorcami oraz w innych dziedzinach.

2. Wprowadzenie

2.1 UE i Maroko utrzymują intensywne stosunki handlowe, które zaowocowały istotnymi umowami obejmującymi wzmocnienie stosunków handlowych jako jeden z najważniejszych filarów. UE nie tylko jest głównym partnerem handlowym Maroka, lecz także uważa Maroko za swojego głównego partnera strategicznego w rozwijaniu demokracji i dobrobytu w basenie Morza Śródziemnego.

2.2 Tradycyjnie stosunki handlowe UE – Maroko charakteryzowały się intensywnymi i niekiedy problematycznymi negocjacjami na temat dostępu do rynku oraz stopniowej liberalizacji celnymi. Rolnictwo było jednym z kluczowych elementów tych dyskusji, lecz obecnie, w obliczu niemal całkowitej liberalizacji rozdziału dotyczącego rolnictwa, skupiono się, za pomocą nowych instrumentów, na szerszej tematyce na rzecz ogólnej poprawy klimatu handlowego.

2.3 Maroko rozpoczęło złożony proces zbliżania swojego prawodawstwa do wspólnotowego dorobku prawnego. Wysiłek ten powinien pozwolić na lepsze wykorzystanie instrumentów, które oferuje nowa europejska polityka sąsiedztwa, oraz na większy poziom integracji. Królestwo Maroka jest nadal głównym miejscem przeznaczenia funduszy europejskich w dziedzinie współpracy technicznej i finansowej.

2.4 Reakcja UE na „arabską wiosnę ludów” skupiła się na propagowaniu stosunków handlowych z czterema krajami basenu Morza Śródziemnego: Egiptem, Tunezją, Jordanią i Marokiem. UE przyspieszyła proces negocjacji z Marokiem i innymi partnerami śródziemnomorskimi i jednocześnie zmieniła swój ogólny ogląd rzeczywistości politycznej i społecznej w regionie oraz dokonała dogłębnego przeglądu swojej strategii politycznej na rzecz całego regionu śródziemnomorskiego.

2.5 Ze swej strony Maroko rozpoczęło szereg reform, które przyniosły nową konstytucję, mającą na celu dostosowanie się do zmian, które zaszły w regionie Morza Śródziemnego, oraz spełnienie warunków europejskich dotyczących postępu w integracji. Jednakże EKES uważa, że nadal istnieją poważne wyzwania społeczne, które wymagać będą stałych, spójnych i długoterminowych działań.

2.6 To nowe podejście handlowe wymaga rozważenia, w jaki sposób można zagwarantować skuteczny udział społeczeństwa obywatelskiego UE i Maroka w opracowywaniu i wdrażaniu umów handlowych, opierając się na przykładzie udziału społeczeństwa obywatelskiego w zawieraniu innych niedawnych umów handlowych przez UE. Ta wspólna refleksja powinna także uwzględniać obawy dotyczące kwestii społecznych i środowiskowych społeczeństwa, które coraz bardziej zdecydowanie domaga się zrównoważonego charakteru przyszłych umów handlowych.

⁽²⁾ Zob. definicję FAO nt. rolnictwa rodzinnego. www.fao.org/family-farming-2014.

3. Długoterminowe stosunki handlowe UE – Maroko

3.1 UE jest głównym partnerem handlowym Maroka, a także głównym inwestorem zagranicznym w tym kraju. Daleko za UE znajdują się potęgi takie jak Stany Zjednoczone i Chiny, które w ostatnich latach poczyniły wysiłki na rzecz intensyfikacji stosunków handlowych z partnerem śródziemnomorskim.

3.2 Marokańska gospodarka opiera się na usługach, przy czym w ostatnich latach poczyniono ogromne wysiłki na rzecz dywersyfikacji sektorowej. Wymiana handlowa UE – Maroko ma miejsce przede wszystkim w sektorze produktów przetworzonych, sprzętu transportowego i maszyn, żywności oraz materiałów chemicznych. Potencjał gospodarki marokańskiej jest bardzo duży, lecz w ciągu ostatniego roku odnotowano spowolnienie gospodarki.

3.3 W obrębie UE najważniejszym partnerem handlowym jest Francja, a następnie Hiszpania i Wielka Brytania, których inwestycje skupiają się w sektorach takich jak turystyka, usługi, bankowość i transport. Chociaż Maroko nie odczuło w pełni kryzysu gospodarczego, to jednak kraj ten zaczyna odczuwać skutki uboczne niepewnej sytuacji gospodarczej, szczególnie widoczne w sektorze turystyki i transportu oraz w obszarze przekazów pieniężnych od emigrantów. Ubóstwo i powszechne bezrobocie są przyczyną problemów związanych z gospodarką, migracją i bezpieczeństwem w regionie. Na sytuację ma również wpływ spowolnienie gospodarki europejskiej.

3.4 W ostatnim dziesięcioleciu stosunki handlowe zacieśniły się dzięki wejściu w życie układu o stowarzyszeniu w 2000 r. oraz przyjęciu planu działania w lipcu 2005 r. jako integralnej części europejskiej polityki sąsiedztwa. Szczególny status nadany w 2008 r. umożliwił przejście do nowego etapu stowarzyszenia o szerszym i bardziej ambitnym charakterze. W 2012 r. zaczął funkcjonować nowy mechanizm rozwiązywania sporów handlowych. W tym samym roku rolnictwo i rybołówstwo stały się przedmiotem obszernych i kontrowersyjnych umów handlowych. W 2013 r. UE rozpoczęła negocjacje z Marokiem w sprawie umowy dotyczącej wzajemnej ochrony oznaczeń geograficznych, która ma zostać zawarta przed 2014 r.

4. Arabska wiosna i rozwój nowego podejścia handlowego

4.1 Wiosna arabska doprowadziła do ożywienia Unii Europejskiej, która stara się odbudować swoją rolę w regionie, poprzez dogłębny przegląd działań, instrumentów i stosunków. UE, za pośrednictwem nowych instrumentów, starała się zareagować szybko i w sposób skoordynowany, poprzez zrównoważoną i stopniową liberalizację handlu, aby utworzyć obszar pokoju i sprawiedliwości w basenie Morza Śródziemnego.

4.2 W maju 2012 r. Komisja opublikowała plan działania dotyczący wdrażania europejskiej polityki sąsiedztwa wobec jej śródziemnomorskich partnerów w ramach nowej europejskiej polityki sąsiedztwa.

4.3 Promowanie stosunków handlowych z partnerami śródziemnomorskimi, a w szczególności z Marokiem, stało się ważnym celem UE w ramach tej nowej strategii, mającej przewyżżyć kontekst polityczno-gospodarczy pełen niepewności.

4.4 W dniu 1 marca 2013 r. UE zainicjowała oficjalne otwarcie procesu negocjacji nowej ambitnej i pogłębionej umowy o liberalizacji handlu z Marokiem. Jej celem, na co wskazały podobne umowy negocjowane (choć jeszcze niesfinalizowane) z naszymi sąsiadami – głównie Ukrainą, Gruzją i Mołdawią – prowadzone w ramach Partnerstwa Wschodniego, jest wyjście „poza granice”, by doprowadzić do większej spójności regulacyjnej między UE a konkretnymi krajami sąsiadującymi. Chodzi w nich o poszerzenie tradycyjnych zagadnień związanych z handlem i uwzględnienie zasadniczych kwestii na rzecz globalnej poprawy klimatu handlowego (ochrona inwestycji, zamówienia publiczne, usługi itp.), zbliżenia Maroka do reguł europejskiego rynku wewnętrznego i zgłębienia konkretnych kwestii traktowanych jako drugorzędne podczas poprzednich negocjacji (własność intelektualna, środki sanitarne i fitosanitarne itp.).

Komisja Europejska uznała znaczenie rozdziału dotyczącego zrównoważonego rozwoju społecznego i środowiskowego we wnioskach zamieszczonych w nowej umowie opierając się na precedensie, jakim jest niedawno zawarta przez UE umowa. EKES w wielu opiniach wzywał również UE do priorytetowego potraktowania również kwestii społecznych i środowiskowych w negocjacjach nad umowami o liberalizacji handlu.

5. Aspekty handlowe rozwoju zrównoważonego. Negocjacje UE-Maroko w sprawie kompleksowej i pogłębionej umowy o wolnym handlu.

5.1 Ostatni etap kształtowania stosunków handlowych między UE a Marokiem będzie uzależniony od otwarcia negocjacji w sprawie kompleksowej i pogłębionej umowy o liberalizacji handlu. Po zniesieniu ceł na produkty rolne i przemysłowe ważnym celem jest poprawa klimatu handlowego i zbliżenie przepisów marokańskich do dorobku wspólnotowego⁽³⁾. Ta umowa dwustronna jest niezwykle istotna, ponieważ będzie modelem dla innych podobnych umów między UE a niektórymi ważnymi partnerami handlowymi w południowym regionie Morza Śródziemnego.

5.2 Komisja Europejska postanowiła włączyć do negocjacji konkretny rozdział poświęcony rozwojowi zrównoważonemu. W związku z tym na zlecenie UE firma konsultingowa ECORYS opracowała ocenę skutków dotyczącą rozdziału na temat „rozwoju zrównoważonego”⁽⁴⁾ w umowie.

5.3 Ocena ta obejmuje bardzo ważne kwestie, do których EKES pragnie wnieść konstruktywny wkład, tak aby obie strony negocjacji miały na uwadze rolę handlu w promowaniu zrównoważonego rozwoju. Poniżej przedstawiono niektóre niezbędne, zdaniem EKES-u, aspekty, które UE i Maroko powinny uwzględnić, aby pogłębianie ich stosunków handlowych było zgodne z kierunkami rozwoju gospodarczego, społecznego i ekologicznego.

Rozwój gospodarczy

5.4 Deficyt handlowy Maroka z UE zwiększył się w ostatnich latach – częściowo w wyniku umów o liberalizacji handlu – i wywołał już pewien sceptycyzm w Maroku co do możliwości związanych z nową umową. Doświadczenia poprzednich umów ze Stanami Zjednoczonymi czy Turcją zaostriżyły niepokój co do nadmiernego uzależnienia od zasobów zewnętrznych. Sztandarowy sektor, jakim jest rolnictwo, pokazuje rosnącą zależność Maroka od importu surowców takich jak mleko czy zboże, co ma negatywny wpływ na suwerenność żywnościową. Strategia handlowa obu partnerów musi wspierać **dywersyfikację produkcji**.

5.5 Sektor europejski nadal domaga się większej ochrony inwestycji, która stworzy niezbędną **pewność prawną**, ułatwiając bezpośrednie inwestycje zagraniczne. Postępy ostatnich lat powinny przełożyć się na dodatkowe zmiany w prawodawstwie marokańskim. Przedsiębiorstwa europejskie nadal traktują Maroko jako cel delokalizacji niektórych procesów produkcyjnych typu „offshore”. Pionierami okazały się sektory związane z motoryzacją, lotnictwem i elektroniką, lecz przejrzyste regulacje i nowe formy współpracy z przedsiębiorstwami krajowymi mogą stworzyć nowe możliwości.

5.6 UE dostrzega duże potencjalne korzyści dla swoich firm płynące z nowych możliwości w sektorze usług i finansów. Ze swej strony Maroko apeluje o zwiększenie funduszy europejskich, by ułatwić skomplikowany proces harmonizacji prawnej.

5.7 Często korzyści gospodarcze wynikające z wolnego handlu z Marokiem koncentrowały się w określonych sektorach lub obszarach kraju, przyczyniając się do marginalizacji regionów mniej uprzywilejowanych. Oceny oddziaływania muszą przede wszystkim badać korzyści i zagrożenia **na poziomie lokalnym i regionalnym**.

Rozwój społeczny

5.8 Nowy impuls handlowy nie może prowadzić do utraty praw pracowniczych. Należy wzmocnić prawa związkowe i stworzyć podstawy dla **godnego zatrudnienia wysokiej jakości, zgodnie z wyznacznikami Międzynarodowej Organizacji Pracy (MOP)**. Jednym z tradycyjnych słabych punktów w stosunkach handlowych UE – Maroko jest niewielka liczba nowych miejsc pracy.

5.9 UE i Maroko muszą **inwestować w szkolenia**, aby nowe szanse przyniosły korzyści grupom o niższych kwalifikacjach, pracownikom z regionów mniej uprzywilejowanych, osobom młodym i kobietom. Wspieranie przedsiębiorców, wzmacnianie spółdzielni i rozwój małych i średnich przedsiębiorstw powinny być filarem nowej strategii w dziedzinie szkoleń. Należy wzmacniać inicjatywy w dziedzinie gospodarki społecznej.

⁽³⁾ Maroko ma przedstawić w 2015 r. plan konwergencji legislacyjnej z dorobkiem wspólnotowym.

⁽⁴⁾ Ocena skutków zrównoważonego rozwoju handlu w kontekście negocjacji w sprawie kompleksowej i pogłębionej umowy o wolnym handlu między UE a Marokiem i Republiką Tunezji.

5.10 **Partnerstwo na rzecz mobilności** między UE a Marokiem⁽⁵⁾ jest owocem intensywnej pracy obu stron na rzecz ułatwienia swobodnego przepływu osób i zarządzania przepływami migracyjnymi. EKES z zadowoleniem przyjmuje zobowiązanie UE i Maroka, aby nadać większą rolę organizacjom społeczeństwa obywatelskiego w monitorowaniu poszczególnych elementów uzgodnionych przez strony.

5.11 Wspomniane partnerstwo powinno przyczynić się do poprawy wymiany akademickiej, transferu wiedzy badawczej oraz przepływów kulturalnych i turystycznych. Oczywistym problemem jest drenaż mózgów i należy zaradzić mu poprzez odpowiednie przepisy.

5.12 Wsparcie finansowe UE ułatwiające zbliżenie prawodawstwa powinno ułatwiać praktyczne wdrożenie przepisów na rzecz **równości płci i praw podstawowych**. Nie wystarczy mnożyć instrumentów na rzecz kobiet; należy okresowo badać postępy poczynione w terenie oraz wspierać prace prowadzone przez organizacje społeczeństwa obywatelskiego.

Rozwój w dziedzinie środowiska naturalnego

5.13 **Ochrona zasobów naturalnych i poszanowanie bioróżnorodności** nie są sprzeczne ze zwiększeniem wymiany handlowej. Liberalizacja handlu nie może służyć intensyfikacji działalności mającej negatywny wpływ na środowisko naturalne. UE i Maroko muszą priorytetowo potraktować stopniową, uwzględniającą konkretne terminy harmonizację w dziedzinie ochrony środowiska, pomimo kosztów finansowych dostosowania przepisów sanitarnych i fitosanitarnych, dotyczących gospodarowania odpadami przemysłowymi lub zanieczyszczenia wody.

5.14 Oceny oddziaływania na rozwój zrównoważony prowadzone przez UE w kontekście stosunków handlowych z Marokiem nadal nie wypełniły ważnej luki w tych umowach: **szczegółowego monitorowania** wpływu na środowisko w miarę postępowania liberalizacji handlu. Konieczne jest więc wyposażenie społeczeństwa obywatelskiego UE i Maroka w instrumenty umożliwiające wspieranie władz w trudnym zadaniu utrzymania wzrostu gospodarczego i intensyfikacji handlu bez narażania na szwank niezbędnej ochrony środowiska naturalnego.

5.15 Negocjacje nad **porozumieniem w sprawie rybołówstwa** między UE a Marokiem⁽⁶⁾ wskazują na potrzebę uwzględnienia we wszelkich inicjatywach handlowych poszanowania praw człowieka, zrównoważonego rozwoju środowiska oraz korzyści dla społeczności lokalnych. Legitymizacja takich umów jest możliwa tylko wtedy, gdy towarzyszą im instrumenty i wskaźniki gwarantujące ich zrównoważony charakter.

6. Kwestia rolnictwa – zagrożenie czy szansa?

6.1 Sektor rolnictwa jest ważnym elementem marokańskiej tkanki społeczno-gospodarczej. W 2012 r. stanowił 15 % PKB i nadal jest głównym źródłem zatrudnienia w kraju, obejmując 43 % siły roboczej i ponad 78 % zatrudnienia na obszarach wiejskich. Średnie wynagrodzenie w Maroku wynosi ok. 0,55–0,65 EUR/godz.⁽⁷⁾; pracownicy sezonowi nie mogą w pełni korzystać z praw pracowniczych, a w marokańskich gospodarstwach rolnych nadal wykorzystywana jest praca dzieci. Sektor hodowli ma również duże znaczenie dla gospodarki rolnej Maroka, odpowiadając za 30 % wartości dodanej w rolnictwie i 20 % siły roboczej na obszarach wiejskich.

6.2 Ponadto strategiczną rolę w gospodarce marokańskiej odgrywa branża żywnościowa. Sektor ten obejmuje ponad 1 700 przedsiębiorstw, wytwarzających jedną czwartą produkcji przemysłowej całego kraju.

7. Umowa w sprawie rolnictwa UE – Maroko

7.1 Ścisłe stosunki w rolnictwie między UE a Marokiem rozpoczęły się wraz z podpisaniem umowy euro-śródziemnomorskiej o stowarzyszeniu między UE a Marokiem w dniu 26 lutego 1996 r., która została następnie zmieniona w drodze późniejszych umów. Ostatni etap zakończył się podpisaniem w 2012 r. nowej umowy rolnej przyjętej większością głosów przez Parlament Europejski.

7.2 Stosunki między stronami w dziedzinie rolnictwa były trudne, szczególnie jeśli chodzi o kraje Europy południowej, wskutek konkurencji przede wszystkim w sektorze warzyw i owoców, polemiki związanej z przekraczaniem kwot i oskarżeniami o nieprawidłowości w poszczególnych okresach w zakresie cen pomidorów marokańskich, będących głównym produktem objętym umową.

⁽⁵⁾ W dniu 3 czerwca 2013 r. w Brukseli podpisano wspólną deklarację ustanawiającą partnerstwo na rzecz mobilności między Królestwem Maroka, Unią Europejską i jej państwami członkowskimi.

⁽⁶⁾ Dnia 24 lipca Komisja Europejska i Królestwo Maroka podpisały nową umowę o rybołówstwie, która ma położyć kres półtorarocznemu paraliżowi europejskiej floty rybackiej na łowiskach marokańskich. Parlament Europejski poprze lub odrzuci umowę, dbając o jej zrównoważony charakter środowiskowy.

⁽⁷⁾ Źródło: Krajowa Federacja Sektora Rolnego Maroka (UMT).

7.3 EKES uważa, że do umowy w sprawie rolnictwa UE – Maroko trzeba wprowadzić kryteria i klauzule, które pozwalałyby sprawdzić wpływ otwarcia handlu na obie strony, zwłaszcza w zakresie ochrony środowiska i praw pracowniczych.

8. „Zielony plan” dla Maroka

8.1 Kontekst umowy rolnej uzupełniają dwa przyszłe powiązane ze sobą działania: „zielony plan” dla Maroka i tzw. szczególny status.

8.2 „Zielony plan” dla Maroka do 2020 r. ma na celu zwiększenie wartości dodanej PKB w rolnictwie i czterokrotne zwiększenie produkcji oliwy z oliwek do 340 tys. ton w 2020 r.; zwiększenie produkcji cytrusów z 1,5 do 3,7 mln ton oraz warzyw i owoców z 4,45 mln do 10 mln ton. Tymczasem całkowita powierzchnia przeznaczona na uprawę zbóż zostanie zmniejszona z 5,3 mln do 4,2 mln hektarów. Rząd marokański twierdzi, że pragnie zwiększyć produktywność, choć inwestycje zagraniczne trafią do sektora owoców i warzyw. Priorytetem Maroka jest poprawa bilansu handlowego, a w tym celu należy wspierać eksport.

9. Szczególny status

9.1 W dniu 17 kwietnia 2013 r. Komisja opublikowała wniosek dotyczący decyzji Rady w sprawie planu działań UE – Maroko wdrażającego szczególny status (2013–2017), w którym wyraźnie wskazano jako pierwszy środek w dziedzinie rolnictwa: „modernizację i wzmocnienie zdolności w sektorze rolnym w ramach liberalizacji wymiany, zgodnie z zielonym planem dla Maroka”.

9.2 Ten plan usprawnień w rolnictwie, wdrażający szczególny status, otrzymuje już fundusze UE przeznaczone bezpośrednio i wyłącznie na pomoc dla II filaru zielonego planu dla Maroka: w ciągu ostatnich 10 lat UE wsparła Maroko kwotą 1 330 mln EUR w ramach funduszy rozwojowych. W latach 2011–2013 przewidziano kolejne 565 mln EUR, z czego 70 mln EUR z programu wspierania polityki sektora rolnego (PAPSA), który ma zostać zastąpiony kolejnym programem dysponującym kwotą 60 mln EUR. To wsparcie UE jest częściowo wykorzystywane na rozwój uprawy drzew w regionie Morza Śródziemnego, przede wszystkim drzew oliwnych.

10. Bezpieczeństwo żywnościowe

10.1 Wszystkie te działania na rzecz rozwoju marokańskiej gospodarki rolnej z pewnością przyczynią się do osiągnięcia celu I filaru zielonego planu: zwiększenia eksportu produktów warzywno-owocowych, przede wszystkim wymagających nawadniania. Nie bez kozery wyniki modeli z oceny oddziaływania opublikowanej przez ECORYS 17 października 2013 r. wskazują na możliwy rozrost sektora owoców i warzyw oraz przetworzonych produktów roślinnych dzięki kompleksowej i pogłębionej umowie o wolny handel.

10.2 Godne pochwały są wysiłki Maroka na rzecz poprawy wydajności rolnej w obliczu niedoboru ziemi uprawnej. Zboża obejmują 65 % powierzchni rolnej, plantacje drzew owocowych (cytrusy, oliwki) 11 %, uprawy przemysłowe (buraki cukrowe, trzcina cukrowa) 4 %, warzywa 4 % i inne uprawy (pomidory, truskawki, melony) 3 %. Owoce i warzywa mają największe znaczenie dla eksportu marokańskiego.

10.3 Ważną przeszkodą dla rozwoju II filaru zielonego planu jest fakt, że tylko 12 % powierzchni nadaje się do użytku rolnego, z czego duża część nie jest nawodniona. Małe gospodarstwa rodzinne o wielkości poniżej 5 hektarów dominują w krajobrazie rolnym (ponad 70 % wszystkich marokańskich gospodarstw rolnych zajmuje mniej niż jedną trzecią powierzchni rolnej).

10.4 Przejście z rolnictwa zbożowego na rolnictwo intensywne w Maroku zwiększa zasolenie (znane skądinąd także w krajach położonych w północnej części basenu Morza Śródziemnego), które dotyka 5 % powierzchni kraju. UE powinna pomóc w zapewnieniu równowagi między dwoma filarami zielonego planu i wspomagać stworzenie sektora rolnego dla małych właścicieli; obecnie brakuje równowagi w stosunku do rolnictwa eksportowego, w którym nie uczestniczy większość producentów marokańskich. Przyszły program projektów pilotażowych na rzecz rozwoju obszarów wiejskich ENPARD w Maroku może stworzyć im nowe możliwości.

11. Rola społeczeństwa obywatelskiego

11.1 Reformy, swoboda zrzeszania się i społeczeństwo obywatelskie

11.1.1 W niektórych krajach w regionie swoboda zrzeszania się, mniej lub bardziej skonsolidowana, pojawiła się dopiero w wyniku obecnych transformacji demokratycznych, lecz w Maroku jeszcze przed obecnymi reformami istniały niezależne stowarzyszenia pracowników, przedsiębiorców i innych podmiotów społeczeństwa obywatelskiego, które cieszyły się swobodą działania, choć poddane były ograniczeniom ze strony władz politycznych.

11.1.2 Sytuacja poprawiła się dzięki reformom przeprowadzonym w ostatnich latach, w związku z czym liberalizacja polityczna w Maroku jest często stawiana za wzór dla innych krajów arabskich. Wciąż istnieją jednak obszary, które wymagają ulepszeń.

11.1.3 Organizacje społeczeństwa obywatelskiego przeżywają okres rozkwitu, choć wielu aktywistów skarży się na utrzymujące się bariery administracyjne, szczególnie w zakresie rejestracji stowarzyszeń.

11.1.4 Wśród instrumentów instytucjonalnych przyjętych w ramach reformy politycznej należy wskazać na stworzenie rady gospodarczej, społecznej i środowiskowej Maroka w lutym 2011 r., która pełni funkcje konsultacyjne i doradcze wobec rządu, izby przedstawicielskiej oraz izby doradczej w zakresie wytycznych gospodarczych, środowiskowych i związanych ze szkoleniem zawodowym. Inne funkcje tej rady to propagowanie i zacieśnianie stosunków między podmiotami gospodarczymi i społecznymi.

11.1.5 Niektóre stowarzyszenia nie są reprezentowane w EKES-ie, lecz mają one uznane sukcesy w dziedzinie obrony praw kobiet, ogólnych praw człowieka i walki z korupcją.

11.1.6 Inne organy konsultacyjne uregulowane na mocy konstytucji to: krajowa rada praw człowieka, centralny ośrodek monitorowania zapobiegania korupcji, rada ds. młodzieży, rada wspólnoty marokańskiej za granicą, rada ds. konkurencji i rada ds. bezpieczeństwa. Mają zostać także ustanowione rady ds. sprawiedliwości, rodziny i parytetu płci, a także krajowa rada ds. marokańskich języków i kultury.

11.2 *Udział europejskiego i marokańskiego społeczeństwa obywatelskiego w umowach UE – Maroko*

11.2.1 Jak wskazano we wcześniejszej opinii EKES-u w sprawie Maroka⁽⁸⁾ negocjacje w sprawie układu o stowarzyszeniu zostały zakończone bez wystarczających konsultacji z organizacjami gospodarczymi i społecznymi.

11.2.2 Tekst obowiązującego układu o stowarzyszeniu nie ustanawia konkretnego mechanizmu udziału społeczeństwa obywatelskiego w monitorowaniu i realizacji umowy.

11.2.3 Artykuł 85 układu o stowarzyszeniu stanowi, że najwyższy organ – Rada Stowarzyszenia – podejmie środki na rzecz ułatwiania współpracy między Europejskim Komitetem Ekonomiczno-Społecznym a analogiczną instytucją w Maroku.

11.2.4 Zważywszy, że Rada Społeczna, Gospodarcza i Środowiskowa Maroka już istnieje i prowadzi współpracę z EKES-em, pożądane byłoby zwrócenie się przez te dwa organy konsultacyjne do Rady Stowarzyszenia o ustanowienie wspólnego komitetu konsultacyjnego, który mógłby przedkładać raporty i wnioski Radzie Stowarzyszenia i Komitetowi Stowarzyszenia.

11.2.5 Wspólny Komitet Konsultacyjny składałby się z 6 przedstawicieli Rady Społecznej, Gospodarczej i Środowiskowej Maroka oraz 6 przedstawicieli EKES-u z ramienia UE i zbierałby się dwa razy w roku: raz w Maroku i raz w UE.

11.2.6 Należałoby również ustanowić inne mechanizmy wspierające udział w stosunkach UE – Maroko, np. w dziedzinie dialogu społecznego między przedsiębiorcami a pracownikami.

Bruksela, 26 lutego 2014 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Henri MALOSSE

⁽⁸⁾ Opinia 264/2010, sprawozdawczyni: Margarita López Almendáriz.

III

(Akty przygotowawcze)

EUROPEJSKI KOMITET EKONOMICZNO-SPOŁECZNY

496. SESJA PLENARNA EKES-U W DNIACH 26 I 27 LUTEGO 2014 R.

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego dyrektywy Rady zmieniającej dyrektywę 2006/112/WE w sprawie wspólnego systemu podatku od wartości dodanej w zakresie standardowej deklaracji VAT

COM(2013) 721 *final* – 2013/0343 (CNS)

(2014/C 214/04)

Sprawozdawca: **Viliam PÁLENÍK**

Dnia 8 listopada 2013 r. Rada, działając na podstawie art. 113 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, postanowiła zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie

wniosku dotyczącego dyrektywy Rady zmieniającej dyrektywę 2006/112/WE w sprawie wspólnego systemu podatku od wartości dodanej w zakresie standardowej deklaracji VAT

COM(2013) 721 *final* – 2013/0343 (CNS).

Sekcja ds. Unii Gospodarczej i Walutowej oraz Spójności Gospodarczej i Społecznej, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię 13 lutego 2014 r.

Na 496. sesji plenarnej w dniach 26–27 lutego 2014 r. (posiedzenie z 26 lutego) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 130 do 1 – 5 osób wstrzymało się od głosu – przyjął następującą opinię:

1. Wnioski i zalecenia

1.1 EKES przyjmuje z zadowoleniem wprowadzenie standardowej deklaracji VAT – jest to narzędzie, które w przypadku skutecznego wdrożenia, pozwoli zmniejszyć obciążenia administracyjne dla przedsiębiorstw w UE, a dzięki temu lepiej wykorzystać potencjał wspólnego rynku, a także osiągnąć większą efektywność poboru podatku i zwalczania oszustw podatkowych. Wzywa przy tym Komisję, by nie ustawała w wysiłkach służących wdrożeniu tego instrumentu.

1.2 EKES popiera jak największe ujednoczenie sposobu i formy składania standardowej deklaracji VAT, które przyniesie obniżenie obciążeń administracyjnych, przede wszystkim dla przedsiębiorstw prowadzących działalność na skalę międzynarodową, przez co zwiększy ich konkurencyjność. Ograniczenie przypadków zakłócania konkurencji pozwoli także zapobiec utracie miejsc pracy. Niemniej omawiany wniosek to tylko pierwszy mały krok w kierunku zaradzenia licznym rozbieżnościom między przepisami i formalnościami dotyczącymi podatku VAT w poszczególnych państwach członkowskich. Należy uważnie rozważyć koszty i korzyści związane ze zmianą systemu deklaracji VAT (i procedur wewnętrznych) dla przedsiębiorstw, a zwłaszcza MŚP.

1.3 EKES nawiązuje do zapowiedzianej przez Komisję w programie prac propozycji dotyczącej docelowego kształtu systemu VAT „Towards a definitive VAT system” i podkreśla, iż wielorakie różnice w przepisach i formalnościach dotyczących VAT w poszczególnych państwach członkowskich wynikają z różnych opcji dopuszczonych w dyrektywie w sprawie VAT. EKES przyjmuje z zadowoleniem przedłożony wniosek, który stanowi pierwszy i bardzo potrzebny krok w kierunku zwiększenia skuteczności walki z oszustwami podatkowymi i uchylaniem się od opodatkowania oraz obniżenia obciążeń administracyjnych związanych z wdrażaniem dyrektywy. Zmierając do ostatecznego określenia systemu VAT, należy wziąć pod uwagę wpływ na systemy deklaracji oraz zmiany w procedurach wewnętrznych (powodujące dodatkowe koszty dla przedsiębiorstw i władz).

1.4 EKES popiera inicjatywę Komisji dotyczącą określenia szczegółów technicznych, pojęć i procedur, a także zabezpieczeń elektronicznych mających zastosowanie do formy standardowej deklaracji VAT i sposobu jej składania. Jest jednak zaniepokojony próbą zastosowania procedury komitetowej także do ustalania zasad dotyczących korekty deklaracji, dlatego też proponuje, by szczegóły dotyczące tej kwestii zostały zapisane w ostatecznym tekście dyrektywy.

1.5 EKES wzywa Komisję, by w bardziej jednoznaczny sposób informowała o niektórych aspektach przedłożonego wniosku, a przede wszystkim o przysługującej państwom członkowskim możliwości pobierania zaliczek podatku VAT w przypadku okresu rozliczeniowego przedłużonego do trzech miesięcy dla mikroprzedsiębiorstw o obrotach do 2 000 000 EUR, oraz o powiązanych z tym obniżeniu obciążeń administracyjnych dla organów podatkowych poszczególnych państw.

1.6 EKES popiera zasadę jednorazowości, zgodnie z którą przedsiębiorcy musieliby tylko raz dostarczać organom państwowym określone dane. Gromadzenie danych powinno przebiegać w taki sposób, by organy państwowe mogły je wykorzystywać zarówno na potrzeby kontroli (zapobiegania uchylaniu się od opodatkowania i oszustw podatkowym), jak i do celów statystycznych. W ten sposób można byłoby uniknąć zdublowanego obowiązku wypełniania przez przedsiębiorstwa różnych formularzy i deklaracji VAT.

1.7 EKES zaleca państwom członkowskim skuteczniejsze wdrożenie mechanizmów, które przyczyniają się do skutecznego funkcjonowania otoczenia biznesu, a przede wszystkim określenie terminu wymagalności podatku na moment po uregulowaniu faktury przez klienta, aby zapobiec kredytowaniu państwa przez uczciwych przedsiębiorców, a także przestrzeganie odpowiednich terminów zwrotu nadpłaconego podatku VAT. EKES jest zdania, że wprowadzenie tych mechanizmów nie może wiązać się ze zwiększeniem obciążeń administracyjnych.

1.8 Zdaniem EKES-u jest niezbędne, by KE bardziej zdecydowanie podeszła do skutecznej standaryzacji terminów w odniesieniu do całego spektrum płatności powiązanych z podatkiem VAT (zaliczki, zapłata podatku, zwrot nadpłaconego podatku), a także do kwestii wprowadzania korekt do deklaracji VAT, tak by w pełni zrealizować cele omawianego wniosku.

2. Kontekst

2.1 Zmniejszanie obciążeń administracyjnych ukierunkowane przede wszystkim na małe i średnie przedsiębiorstwa to kwestia ważna przede wszystkim z punktu widzenia zapewnienia przedsiębiorstwom możliwości koncentrowania się na działalności gospodarczej jako takiej. EKES przyjmuje z zadowoleniem przedłożony wniosek w sprawie dyrektywy, którego celem jest zwiększenie międzynarodowej konkurencyjności przedsiębiorstw z UE oraz poprawa funkcjonowania rynku wewnętrznego. Pozytywny wpływ na funkcjonowanie przedsiębiorstw może następnie przełożyć się na pobór podatku, budżety publiczne i państwowe oraz zdolność do finansowania spójności społecznej, zwiększenie dostępności usług publicznych i skuteczniejsze działanie administracji publicznej. Oczekiwane ogólne oddziaływanie na przeciętnego obywatela UE oraz na małe i średnie przedsiębiorstwa ma być pozytywne.

2.2 Jak wskazano w przedłożonym wniosku KE, podatek od wartości dodanej (VAT) to ważne źródło wpływów do budżetów państw członkowskich UE (średnio około 21 % krajowych dochodów z podatków), aczkolwiek zgodnie z szacunkami KE co roku około 12 % potencjalnych dochodów z VAT nie zostaje zebranych. Dlatego też niezbędne jest, by UE i jej państwa członkowskie starały się o zwiększenie skuteczności poboru podatku VAT oraz zwalczania oszustw podatkowych i uchylania się od opodatkowania, a jednocześnie wspierały wszelkie inicjatywy pomagające w utrzymaniu miejsc pracy.

2.3 Przedłożony wniosek w sprawie dyrektywy, którego celem jest wprowadzenie standardowej deklaracji VAT, to narzędzie, które w przypadku skutecznego wdrożenia, pozwoli osiągnąć większą efektywność poboru podatku i zwalczania oszustw podatkowych. Jednocześnie może pomóc częściowo rozwiązać problemy, jakie przedsiębiorstwa napotykają w eksporcie w ramach wspólnego rynku UE.

2.4 Obecnie kwestia deklaracji VAT jest zharmonizowana jedynie w minimalnym zakresie, a państwa członkowskie, określając treść deklaracji VAT, kierują się krajową specyfiką. Taki stan rzeczy powoduje, że przedsiębiorstwa prowadzące działalność międzynarodową przy obecnym kształcie systemu deklaracji VAT ponoszą większe nakłady związane ze skomplikowaną administracją i różnymi formami językowymi deklaracji. EKES popiera maksymalną harmonizację sposobu składania deklaracji VAT.

2.5 Celem przedłożonego wniosku jest wprowadzenie standardowej deklaracji VAT, która ułatwiłaby prowadzenie działalności wszystkim podatnikom i zmniejszyła obciążenia administracyjne. Przedsiębiorstwa poparły tę ideę, a przede wszystkim małe i średnie przedsiębiorstwa apelują o zmniejszenie częstotliwości składania deklaracji podatkowych. Według szacunków PwC⁽¹⁾ oszczędności netto płynące z obniżenia obciążeń administracyjnych to dla UE 27 kwota rządu 17,2 mld EUR w przypadku obowiązkowego wprowadzenia standardowej deklaracji VAT we wszystkich państwach członkowskich i dla wszystkich płatników VAT.

⁽¹⁾ PwC (2013), *Study on feasibility and impact of a common EU standard VAT return*.

2.6 Harmonizacja deklaracji VAT oznaczałaby oprócz oszczędności dla przedsiębiorstw także dodatkowe jednorazowe wydatki dla organów podatkowych poszczególnych państw. Zgodnie z analizą PwC (2013) powiązane z wdrażaniem standardowej deklaracji VAT wydatki organów podatkowych na IT wyniosłyby od ok. 800 mln do nawet 1 mld EUR. W średnim lub długim okresie wydatki te powinny zrównoważyć pozytywny wpływ na skuteczność poboru podatków oraz zwalczania oszustw podatkowych i uchylania się od opodatkowania. Jednocześnie trzeba podkreślić, że wdrożenie omawianego wniosku przyniesie także nieuniknione koszty dla podatników (związane ze zmianą oprogramowania księgowego).

3. Uwagi ogólne

3.1 EKES pozytywnie odnosi się do wniosku dotyczącego dyrektywy Rady, w którym proponuje się wprowadzenie standardowej deklaracji VAT. Krok ten pozwoli na poprawę otoczenia biznesu na wspólnym rynku UE dzięki zmniejszeniu obciążeń administracyjnych dla przedsiębiorstw i uproszczeniu składania deklaracji VAT w różnych państwach. Jednakowa forma deklaracji VAT w poszczególnych państwach ułatwi podatnikom funkcjonowanie na kilku rynkach oraz pomoże zwiększyć konkurencyjność jednolitego rynku.

3.2 Zdaniem EKES-u jest to dobry krok w ramach starań o zapobieganie zakłóceniom konkurencji, utrzymanie miejsc pracy i zwiększenie skuteczności mechanizmów kontroli dotyczących wymiany informacji między organami podatkowymi oraz między przedsiębiorstwami a organami podatkowymi, gdyż wprowadzenie standardowej deklaracji VAT pozwoli to osiągnąć. EKES sądzi, że byłoby właściwe, aby informacji wychodzących poza zakres omawianego wniosku można było wymagać tylko wówczas, gdy jest to niezbędne do przeprowadzania kontroli podatkowej oraz zwalczania uchylania się od opodatkowania i oszustw podatkowych.

3.3 Trzeba zwrócić uwagę na fakt, że proponowane rozwiązanie oznacza kompleksową zmianę, która wpłynie nie tylko na podatników, ale także na organy podatkowe wszystkich państw członkowskich i będzie wymagała zmiany treści i formy (zwłaszcza z uwagi na elektroniczne składanie deklaracji) obecnie stosowanych deklaracji VAT w poszczególnych państwach członkowskich UE. EKES chciałby zwrócić uwagę w szczególności na propozycję dotyczącą docelowego kształtu systemu VAT „Towards a definite VAT system” i wezwać Komisję, by cele tego dokumentu były brane pod uwagę przede wszystkim podczas wdrażania omawianego wniosku, co pozwoliłoby zapobiec konieczności zasadniczej zmiany poszczególnych aspektów dotyczących standardowej deklaracji.

3.4 EKES zauważa, że ze względu na wykorzystywanie odmiennych systemów przyjmowania i przetwarzania deklaracji podatkowych wprowadzenie standardowej deklaracji VAT do systemów organów podatkowych może w niektórych przypadkach okazać się skomplikowane, jeśli kompetencje w zakresie określania szczegółów technicznych zostaną powierzone Komisji. EKES popiera proponowany art. 255a dyrektywy, jeśli chodzi o przeniesienie na Komisję kompetencji w zakresie ustanawiania szczegółów technicznych (lit. a)), określenia definicji i procedur (lit. b)) oraz elektronicznych metod zapewniających bezpieczeństwo (lit. d)). EKES zwraca uwagę na możliwość wykorzystania środków innych niż legislacyjne do realizacji celów omawianego wniosku, takich jak np. rozwiązania nieobligatoryjne czy przykłady dobrych praktyk. W przypadku przeniesienia uprawnień na Komisję Europejską EKES życzyłby sobie, aby zasięgnięto jego opinii podczas opracowywania szczegółowej propozycji w związku z art. 255a omawianego wniosku i by mógł przedstawić swoje stanowisko.

3.5 Standardowa deklaracja VAT umożliwi szybką wymianę informacji między państwami członkowskimi i może odegrać pozytywną rolę w ograniczaniu zakresu oszustw podatkowych. Jednocześnie może w ten sposób przyczynić się do zwiększenia skuteczności poboru podatków i konsolidacji fiskalnej.

3.6 EKES postrzega elektroniczne składanie deklaracji (*e-filing*) jako użyteczne, jednak zwraca uwagę na możliwe komplikacje w niektórych państwach członkowskich, jeśli chodzi o uproszczenie gromadzenia i przetwarzania danych z deklaracji VAT oraz proponowanej standardowej deklaracji VAT. W przypadku niektórych przedsiębiorstw może ono oznaczać wzrost nakładów, dlatego też należy umożliwić przedsiębiorstwom składanie deklaracji w wersji papierowej, jeżeli nie ograniczy to zdolności do zapobiegania oszustwom podatkowym i uchylaniu się od opodatkowania.

4. Uwagi szczegółowe

4.1 Zdaniem EKES-u granica określona w odniesieniu do zezwolenia na okres rozliczeniowy wynoszący trzy miesiące kalendarzowe w przypadku podatników, których roczny obrót nie jest większy niż kwota 2 000 000 EUR lub równowartość w walucie krajowej, jest zbyt wysoka dla niektórych państw członkowskich. EKES proponuje, by umożliwić obniżenie tej granicy, tak by państwa członkowskie mogły uwzględniać specyficzne cechy swego otoczenia biznesu. W kontekście proponowanych zmian w art. 206 zezwolenie na kwartalny okres rozliczeniowy mogłoby mieć negatywny wpływ na przepływy pieniężne w budżetach publicznych niektórych państw. Dlatego też EKES proponuje, by Komisja Europejska utrzymała możliwość rekompensowania potencjalnej przerwy we wpływach z VAT, wynikającej z wydłużenia okresu rozliczeniowego dla znacznej liczby podatników, poprzez wpłacanie zaliczek na podatek VAT.

4.2 EKES pozytywnie odnosi się do standaryzacji podstawowych danych w deklaracji i przyjmuje z zadowoleniem poszerzenie tych danych i informacji o część dotyczącą odliczenia podatku. Komitet przyjmuje z zadowoleniem także starania Komisji Europejskiej, by nie zwiększać obciążeń administracyjnych w związku z wdrożeniem przedłożonego wniosku w przypadku stosowania wyłącznie obowiązkowych elementów standardowej deklaracji (w rozumieniu art. 250). EKES apeluje do Komisji, by zobowiązała państwa członkowskie do umożliwienia składania standardowej deklaracji w dowolnym języku UE, co zmniejszyłoby obciążenia administracyjne.

4.3 EKES popiera wprowadzenie standardowej deklaracji VAT, której podstawowa forma byłaby taka sama dla wszystkich państw członkowskich. EKES zaleca w związku z tym, by standardowa deklaracja VAT składała się z dwóch części, przy czym państwa członkowskie same decydowałyby, czy będą stosować wyłącznie jej obowiązkową część określoną w art. 250 wniosku dotyczącego dyrektywy czy będą wymagać podawania także wybranych informacji określonych w art. 251. Jednocześnie konieczne jest umożliwienie organom podatkowym wymagania dodatkowych informacji w pojedynczych przypadkach, gdy informacje takie pomogą w skuteczniejszym zwalczaniu uchylania się od opodatkowania i oszustw podatkowych. Możliwość wymagania dodatkowych informacji w z góry określonym okresie powinna być przyznawana na podstawie wniosku przedłożonego utworzonemu w tym celu komitetowi Komisji. EKES jest zdania, że informacje te powinny być przedmiotem kolejnej części standardowej deklaracji, tak by jej obowiązkowa (wg art. 250) i fakultatywna (wg art. 251) część miały standardową formę także w przypadku zastosowania odstępstwa dotyczącego dodatkowych informacji wymaganych od podatników.

4.4 EKES pozytywnie odnosi się do zmniejszenia obciążeń administracyjnych dla przedsiębiorstw dzięki wyeliminowaniu dwukrotnego podawania informacji na potrzeby podatku, które będzie skutkiem proponowanego skreślenia art. 261 dyrektywy. EKES wzywa Komisję, by poprzez rozpowszechnianie sprawdzonych rozwiązań zachęcała państwa członkowskie do skutecznego gromadzenia informacji i ich wymiany.

4.5 Podczas wdrażania ostatecznie przyjętej zmienionej dyrektywy w sprawie wspólnego systemu podatku od wartości dodanej trzeba przewidzieć wystarczający czas na to, by podatnicy zdobyli informacje i zaznajomili się z nową formą deklaracji podatkowej. Zdaniem EKES-u standardowa deklaracja VAT stanowi ważne zagadnienie, dlatego też konieczne jest znalezienie równowagi między jakością ostatecznego kształtu dyrektywy a terminem jej wdrożenia, choć EKES z zadowoleniem przyjąłby bardziej ambitny termin wdrażania. Jednocześnie EKES wzywa organy podatkowe poszczególnych państw członkowskich, aby zapewniły podatnikom jak największe wsparcie w zapoznawaniu się z poszczególnymi elementami dyrektywy, na przykład za pośrednictwem przygotowawczych kursów on-line.

4.6 Trzeba podkreślić, że w przedłożonym wniosku nie uwzględniono w dostatecznym stopniu różnych rozwiązań prawnych (co do terminów, zasad) dotyczących zwrotu VAT obowiązujących w poszczególnych państwach członkowskich. W przedłożonym wniosku ponadto nie odzwierciedlono w jasny sposób także tego, że w poszczególnych państwach członkowskich występują systemy analizy ryzyka, wyboru podmiotów poddawanych kontroli i wykrywania oszustw podatkowych oparte na strukturze deklaracji podatkowej, a także sama struktura deklaracji jest dostosowana do lokalnej specyfiki. EKES wzywa Komisję, by jednoznacznie wyjaśniła państwom członkowskim, że powinny poczynić jak największe wysiłki, aby zwiększyć skuteczność gromadzenia informacji i ich wymiany między instytucjami krajowymi (np. urzędami celnymi, urzędami statystycznymi itd.).

4.7 EKES popiera zasadę jednorazowości, zgodnie z którą przedsiębiorcy musieliby tylko raz dostarczać określone dane. Gromadzenie szczegółowych danych w uzasadnionych przypadkach mogłoby przebiegać w ujednolicony sposób, aby możliwe było przeprowadzanie kontroli niezbędnej do walki z oszustwami podatkowymi i uchylaniem się od opodatkowania. Omawiany wniosek umożliwia wymaganie danych, na podstawie których można przeprowadzać kontrolę tak dobrze, jak to tylko możliwe. Powinno być możliwe wykorzystanie podawanych danych także do celów statystycznych, aby zapobiec konieczności podawania przez przedsiębiorców tych samych danych w różnych miejscach, dokumentach i formatach.

4.8 Zdaniem EKES-u z myślą o poprawie skuteczności funkcjonowania rynku wewnętrznego UE użyteczne byłoby, gdyby organy podatkowe dokonywały zwrotu podatku VAT w stosownych terminach, z zachowaniem wystarczającego poziomu walki z oszustwami podatkowymi i uchylaniem się od opodatkowania. Podobny efekt dla małych i średnich przedsiębiorstw można byłoby osiągnąć w przypadku skuteczniejszego wdrożenia zasady, że podatek staje się wymagalny w momencie uregulowania faktury, co zapobiegłoby negatywnemu zjawisku kredytowania państwa przez oszukane przedsiębiorstwa. EKES wzywa w związku z tym Komisję, by zachęcała poszczególne państwa członkowskie do wdrożenia tej zasady, która zwiększyłaby przejrzystość otoczenia biznesu.

4.9 W przedłożonym wniosku dotyczącym dyrektywy proponuje się powierzenie Komisji uprawnień wykonawczych związanych z wprowadzaniem korekt do deklaracji podatkowych. Jednocześnie we wniosku przyznaje się państwom członkowskim prawo umożliwienia korekty standardowej deklaracji i określenia terminu na dokonanie tych korekt. Ponieważ zdaniem EKES-u wpływ procedury komitetowej na poszczególne państwa członkowskie jest w tej kwestii niejasny, wszystkie kwestie dotyczące korekt standardowej deklaracji VAT powinny zostać uregulowane w samym wniosku dotyczącym dyrektywy, a ich późniejsza realizacja powinna pozostać w gestii poszczególnych państw członkowskich. Jednocześnie EKES apeluje o aktywny udział w procesie opracowywania aktów wykonawczych związanych z proponowaną dyrektywą.

Bruksela, 26 lutego 2014 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Henri MALOSSE

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającego rozporządzenie Rady (WE) nr 1215/2012 w sprawie jurysdykcji i uznawania orzeczeń sądowych oraz ich wykonywania w sprawach cywilnych i handlowych

COM(2013) 554 final – 2013/0268 (COD)

(2014/C 214/05)

Sprawozdawca: **Jorge PEGADO LIZ**

Rada, w dniu 25 września, i Parlament Europejski, w dniu 8 października 2013 r., działając na podstawie art. 67 i 81 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, postanowiły zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie

wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającego rozporządzenie Rady (WE) nr 1215/2012 w sprawie jurysdykcji i uznawania orzeczeń sądowych oraz ich wykonywania w sprawach cywilnych i handlowych

COM(2013) 554 final – 2013/0268 (COD).

Sekcja Jednolitego Rynku, Produkcji i Konsumpcji, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię 10 lutego 2014 r.

Na 496. sesji plenarnej w dniach 26 i 27 lutego 2014 r. (posiedzenie z 26 lutego) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny jednomyślnie przyjął następującą opinię:

1. Wnioski i zalecenia

1.1 Przedmiotem wniosku ⁽¹⁾ dotyczącego rozporządzenia, na którego temat EKES ma się wypowiedzieć, jest zmiana rozporządzenia Rady (UE) nr 1215/2012 w sprawie jurysdykcji i uznawania orzeczeń sądowych oraz ich wykonywania w sprawach cywilnych i handlowych

1.2 Wniosek ma doprowadzić do realizacji dwóch celów polegających z jednej strony na zapewnieniu zgodności podpisanego w dniu 19 lutego 2013 r. porozumienia w sprawie Jednolitego Sądu Patentowego, zwanego też „Porozumieniem JSP”, ze zmodyfikowanym w dniu 15 października 2012 r. ⁽²⁾ statutem Trybunału Sprawiedliwości Beneluksu oraz z rozporządzeniem Bruksela I (wersja przekształcona), z drugiej zaś strony na rozwiązaniu problemu braku zasad jurysdykcji dotyczących pozwanych z państw niebędących członkami Unii Europejskiej.

1.3 EKES popiera inicjatywę Parlamentu Europejskiego i Rady, gdyż jest ona niezbędna z punktu widzenia pewności prawa oferowanej przez jednolity system ochrony patentowej w Unii Europejskiej.

1.4 Prostota czterech nowych przepisów, które powinny zostać włączone do rozporządzenia Bruksela I, może być jedynie źródłem satysfakcji. Komitet uważa, że są one konieczne, właściwe, odpowiednio uzasadnione i zostały zaproponowane w stosownej chwili.

1.5 EKES ubolewa niemniej, że choć wcześniej wydał już opinie w podobnych sprawach, nie skonsultowano się z nim w odpowiednim czasie w kwestii wniosków w sprawie rozporządzeń wprowadzających w życie wzmocnioną współpracę w zakresie ustanowienia jednolitego systemu ochrony patentowej i opracowania pakietu ustanawiającego Jednolity Sąd Patentowy.

1.6 EKES podnosi kilka kwestii dotyczących struktury i funkcjonowania tego sądu, które jego zdaniem powinny jeszcze stać się przedmiotem głębszych przemyśleń, choć czyni to z opóźnieniem wynikającym z braku wcześniejszych konsultacji z nim. EKES w szczególności:

- nalega, by opłaty były jasne i przejrzyste oraz stosowane bez naruszania prawa dostępu do wymiaru sprawiedliwości;
- zaleca, by art. 14 ust. 2 został skreślony lub znacznie zmieniony;
- podkreśla potrzebę wysokiej jakości szkolenia zawodowego dla wybranych sędziów.

⁽¹⁾ COM(2013) 554 final

⁽²⁾ Zob. tekst decyzji Komitetu Ministrów Unii Gospodarczej Beneluksu z dnia 8 grudnia 2011 r. ustanawiającej protokół modyfikujący Traktat z dnia 31 marca 1965 r. dotyczący ustanowienia Trybunału Sprawiedliwości Beneluksu i jego statutu M (2011) 9 oraz tekst tego protokołu sporządzonego w dniu 15 października 2012 r. – w: Bulletin Benelux, rok 2012, nr 2 z 15.11.2012, na stronie http://www.benelux.int/wetten/Publicatieblad/Publicatieblad_2012-2_fr.pdf. Zob. również pierwotny tekst Traktatu z dnia 31 marca 1965 r. zmieniony protokołami z dnia 10 czerwca 1981 r. i z dnia 23 listopada 1984 r. – na stronie <http://www.courbeneluxhof.be/fr/basisdocumenten.asp>.

2. Dotychczasowa sytuacja

2.1 Wniosek Komisji do Parlamentu Europejskiego i Rady jest ostatnim epizodem długiej historii „patentu europejskiego o jednolitym skutku”.

2.2 Już od lat sześćdziesiątych oczekiwano ustanowienia patentu zapewniającego jednolitą ochronę prawną w obrębie Unii Europejskiej. W kwestii tej podjęto wiele prób i poniesiono wiele porażek.

2.2.1 Ten żmudny proces przyniósł niemniej częściowy sukces: utworzenie patentu europejskiego na mocy podpisanej w dniu 5 października 1973 r. konwencji monachijskiej, która wprowadziła także wspólną procedurę zgłaszania patentu europejskiego w Europejskim Urzędzie Patentowym.

Niemniej system prawny patentu europejskiego przybiera rozmaite formy w zależności od systemu prawnego każdego kraju wskazanego przez zgłaszającego wniosek patentowy. Z tego też powodu poszczególne państwa, instytucje i użytkownicy od tak dawna żądają prostego systemu jednolitej ochrony patentowej w UE.

2.2.2 W związku z tym podjęto wiele prób zmierzających do ustanowienia tzw. patentu wspólnotowego, a następnie patentu Unii Europejskiej, które się jednak nie powiodły. Na przykład konwencja luksemburska z 1975 r. o patencie wspólnotowym nigdy nie weszła w życie, gdyż państwa będące jej stronami nie osiągnęły porozumienia.

2.2.3 Dyskusje na temat przyszłego patentu wspólnotowego zostały wznowione przez Radę Europejską dopiero w 2000 r., przy okazji kongresu lizbońskiego, na którym ogłoszono ogólny program mający na celu podniesienie konkurencyjności przedsiębiorstw europejskich. Natychmiast po tym spotkaniu Komisja Europejska przedstawiła wniosek dotyczący rozporządzenia, którego celem było ustanowienie nowego jednolitego tytułu ochronnego w dziedzinie własności przemysłowej – patentu wspólnotowego⁽³⁾.

2.2.4 W 2003 r. państwa członkowskie uzgodniły wspólne podejście polityczne, choć nie osiągnęły ostatecznego porozumienia, zwłaszcza w odniesieniu do zasad językowych takiego systemu⁽⁴⁾. W wyniku szerokich konsultacji przeprowadzonych w 2006 r. Komisja opublikowała w kwietniu 2007 r. komunikat, w którym ponowiła swe zobowiązanie na rzecz patentu wspólnotowego⁽⁵⁾, zaś w lipcu 2008 r. – komunikat w sprawie „europejskiej strategii w zakresie praw własności przemysłowej”⁽⁶⁾, po czym wznowiła negocjacje z państwami członkowskimi.

2.2.5 Wobec braku porozumienia i w wyniku decyzji Rady z dnia 10 marca 2011 r. Komisja w dniu 13 kwietnia 2011 r.⁽⁷⁾ zaproponowała ustanowienie patentu europejskiego o jednolitym skutku w ramach wzmocnionej współpracy. Wszystkie państwa członkowskie, z wyjątkiem Włoch i Hiszpanii, zaakceptowały to rozwiązanie⁽⁸⁾.

2.3 Pakiet dotyczący patentów obejmuje dwa rozporządzenia: rozporządzenie (UE)1257/2012 wprowadzające wzmocnioną współpracę w dziedzinie tworzenia jednolitego systemu ochrony patentowej i rozporządzenie Rady (UE) 1260/2012 wprowadzające wzmocnioną współpracę w dziedzinie tworzenia jednolitego systemu ochrony patentowej w odniesieniu do mających zastosowanie ustaleń dotyczących tłumaczeń⁽⁹⁾ – oraz międzynarodowe porozumienie ustanawiające podstawy utworzenia jednolitego systemu ochrony patentowej w UE.

⁽³⁾ Dz U. C 337 z 28.11.2000.

⁽⁴⁾ Rada ds. Konkurencyjności, która na posiedzeniu w listopadzie 2003 r. była bliska porozumienia w nierozstrzygniętych sprawach (zob. MEMO/03/245), nie osiągnęła konsensusu co do terminu, w jakim mają napływać tłumaczenia zastrzeżeń.

⁽⁵⁾ COM(2007) 165 final.

⁽⁶⁾ COM(2008) 465 final.

⁽⁷⁾ Decyzja Rady 2011/167/UE w sprawie wzmocnionej współpracy w dziedzinie tworzenia jednolitego systemu ochrony patentowej.

⁽⁸⁾ Trzeba przypomnieć, że w dniu 22 marca 2013 r. Hiszpania i Włochy zgłosiły do Trybunału Sprawiedliwości UE wniosek o unieważnienie rozporządzeń wprowadzających wzmocnioną współpracę w dziedzinie tworzenia jednolitego systemu ochrony patentowej (C-146/13 i C-147/13). Ich skargi zostały oddalone postanowieniem Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 16 kwietnia 2013 r.

⁽⁹⁾ Dz.U. L 361 z 31.12.2012.

2.4 Jednolity sąd patentowy został przewidziany w międzynarodowej umowie zawartej przez 25 państw członkowskich (z wyjątkiem Hiszpanii i Polski), podpisanej w dniu 19 lutego 2013 r. przy okazji posiedzenia Rady ds. Konkurencyjności⁽¹⁰⁾ „poza ramami instytucjonalnymi UE”⁽¹¹⁾. Będzie posiadał kompetencje w zakresie sporów dotyczących przyszłych jednolitych patentów i „klasycznych” patentów europejskich, które istnieją obecnie⁽¹²⁾.

2.4.1 Chodzi tu o wyspecjalizowany sąd *ad hoc* z oddziałami lokalnymi i regionalnymi w UE. W miejsce procedur prowadzonych równoległe przed sądami krajowymi, strony powinny w krótkim terminie uzyskać wysokiej jakości decyzję obowiązującą we wszystkich państwach członkowskich, w których patent uzyskał walidację.

2.4.2 Rada Europejska na posiedzeniu w czerwcu 2012 r. postanowiła, że Paryż będzie siedzibą oddziału centralnego Sądu Pierwszej Instancji, a Londyn i Monachium będą siedzibami jego filii⁽¹³⁾.

2.4.3 W ramach tego nowego systemu powstanie jeden punkt kompleksowej obsługi, w którym składane będą europejskie patenty o jednolitym skutku na obszarze państw objętych wzmocnioną współpracą, a także sąd o właściwościach np. w zakresie powództw w sprawach naruszenia, powództw w sprawach o stwierdzenie braku naruszenia, powództw w sprawach dotyczących środków i nakazów tymczasowych i ochronnych, powództw w sprawach dotyczących unieważnienia patentów itd. Będzie on także posiadał uprawnienia w zakresie powództw w sprawach dotyczących postanowień Europejskiego Urzędu Patentowego, w ramach art. 32 ust. 1 lit. i).

2.5 EKES jako jeden z pierwszych domagał się stworzenia patentu europejskiego i zawsze popierał ten zamiar, tak w ramach odpowiedzi na wnioski o sporządzenie opinii w sprawach dotyczących własności przemysłowej czy rynku wewnętrznego⁽¹⁴⁾, jak i w opiniach z inicjatywy własnej i opiniach rozpoznawczych⁽¹⁵⁾.

2.5.1 Komitet wydał też opinie, kiedy zwrócono się do niego o zajęcie stanowiska w sprawie dwóch wniosków dotyczących decyzji Rady, jednej „przyznającej Trybunałowi Sprawiedliwości jurysdykcję w zakresie sporów mających związek z patentem wspólnotowym”⁽¹⁶⁾ oraz drugiej „ustanawiającej Sąd do spraw Patentów Wspólnotowych oraz dotyczącej odwołań do Sądu Pierwszej Instancji”⁽¹⁷⁾.

2.6 Natomiast nie zwrócono się do EKES-u o wydanie opinii w sprawie tzw. pakietu w sprawie patentu (wnioski dotyczące rozporządzenia, które doprowadziły do przyjęcia rozporządzeń (UE) 1257/2012 i 1260/2012 z 17 grudnia 2012 r.⁽¹⁸⁾), ani w sprawie projektu porozumienia w sprawie Jednolitego Sądu Patentowego, które zostało podpisane w dniu 19 lutego 2013 r.⁽¹⁹⁾

3. Wniosek Parlamentu Europejskiego i Rady

3.1 Art. 89 Porozumienia w sprawie Jednolitego Sądu Patentowego (JSP) stanowi, że porozumienie wejdzie w życie:

a) z dniem 1 stycznia 2014 r.

lub

⁽¹⁰⁾ Dzień wcześniej PE wyraził na to zgodę. Sprawozdanie Bernharda Rapkay'a dotyczące rozporządzenia wprowadzającego jednolity patent zostało przyjęte stosunkiem głosów 484 do 164, 35 osób wstrzymało się od głosu (tekst przyjęty w ramach procedury współdecyzji), rezolucja Raffaella Baldassarrego dotycząca zasad językowych została przyjęta stosunkiem głosów 481 do 152, 49 osób wstrzymało się od głosu (w przypadku tego tekstu Parlament Europejski był jedynie głosem doradczym), w końcu rezolucja Klaus-a-Heinera Lehne została przyjęta stosunkiem głosów 483 do 161, 38 osób wstrzymało się od głosu. (ta rezolucja w sprawie sędziowskiego systemu rozstrzygania sporów patentowych jest tekstem o charakterze nieustawodawczym).

⁽¹¹⁾ Zob. dokumenty Rady 16351/12+COR 1 oraz 6590/13 PRESSE 61 z 19.2.2013.

⁽¹²⁾ Dz.U. C 175 z 20.6.2013.

⁽¹³⁾ Art. 7 Porozumienia w sprawie Jednolitego Sądu Patentowego.

⁽¹⁴⁾ Zob. opinie: Dz.U. C 155 z 29.5.2001, s. 80; Dz.U. C 61 z 14.3.2003, s. 154; Dz.U. C 256 z 27.10.2007, s. 3; Dz.U. C 306 z 16.12.2009, s. 7; Dz.U. C 18 z 19.1.2011, s. 105; .Dz.U. C 376 z 22.12.2011, s. 62; Dz.U. C 68 z 6.3.2012, s. 28; Dz.U. C 234 z 30.9.2003, s. 55; .Dz.U. C 234 z 30.9.2003, s. 76; Dz.U. C 255 z 14.10.2005, s. 22; Dz.U. C 93 z 27.4.2007, s. 25; Dz.U. C 204 z 9.8.2008, s. 1; Dz.U. C 77 z 31.3.2009, s. 15; Dz.U. C 132 z 3.5. 2011, s. 47; Dz.U. C 9 z 11.1.2012, s. 29; Dz.U. C 24 z 28.1.2012, s. 99; Dz.U. C 76 z 14.3.2013, s. 24.

⁽¹⁵⁾ Zob. opinie: Dz.U. C 100 z 30.4.2009, s. 65; Dz.U. C 44 z 11.2.2011, s. 68; Dz.U. C 143 z 22.5.2012, s. 17; Dz.U. C 299 z 4.10.2012, s. 165; CESE 3154/2013 (jeszcze nieopublikowana w Dz.U.).

⁽¹⁶⁾ Dz.U. C 112 z 30.4.2004, s. 81.

⁽¹⁷⁾ Dz.U. C 112 z 30.4.2004, s. 76.

⁽¹⁸⁾ Wnioski COM(2011) 215/3 final i COM(2011) 216/3 final z 13.4.2011.

⁽¹⁹⁾ Projekt porozumienia w sprawie Jednolitego Sądu Patentowego i projekt statutu – tekst ostateczny zmieniony przez prezydencję 16074/11 z 11.11.2011.

b) w pierwszym dniu czwartego miesiąca po złożeniu trzynastego dokumentu ratyfikacyjnego lub aktu przystąpienia zgodnie z art. 84, w tym przez trzy państwa członkowskie, w których największa liczba patentów europejskich pozostawała w mocy w roku poprzedzającym rok, w którym miało miejsce podpisanie porozumienia (Niemcy, Francja i Zjednoczone Królestwo),

lub

c) w pierwszym dniu czwartego miesiąca po dacie wejścia w życie zmian do rozporządzenia (UE) nr 1215/2012 dotyczących jego związku z tym porozumieniem,

w zależności od tego, które wydarzenie nastąpi później.

3.2 Przedmiotem omawianego wniosku PE i Rady jest przyjęcie koniecznych zmian do rozporządzenia (UE) 1215/2012, tak aby z jednej strony zapewnić zgodność między Porozumieniem JSP i przedmiotowym rozporządzeniem, a z drugiej, rozwiązać kwestię dotyczącą zasad jurysdykcji obejmującej pozwanych w państwach nienależących do Unii Europejskiej⁽²⁰⁾.

3.3 Jednocześnie ze względu na to, że Trybunał Sprawiedliwości Beneluxu (TSB) posiada równoległe uprawnienia w różnych dziedzinach, w tym w zakresie praw własności intelektualnej, we wniosku uznano również, w następstwie przyjęcia w dniu 15 października 2012 r. protokołu zmieniającego tekst traktatu z dnia 31 marca 1965 r. dotyczącego ustanowienia i statutu tego sądu, że wspomniany protokół wymaga wprowadzenia poprawki do rozporządzenia Bruksela I (wersja przekształcona), której celem będzie, po pierwsze, zapewnienie zgodności między zmienionym traktatem a rozporządzeniem Bruksela I (wersja przekształcona), a po drugie, rozwiązanie problemu braku wspólnych zasad jurysdykcji dotyczących pozwanych z państw niebędących członkami Unii Europejskiej⁽²¹⁾.

3.4 I tak w omawianym tekście zaproponowano następujące zmiany do rozporządzenia (UE) 1215/2012:

- a) przepisy dotyczące związku między Porozumieniem JSP i protokołem do traktatu Beneluxu z 1965 r. z jednej strony i rozporządzeniem Bruksela I z drugiej strony;
- b) przepisy będące uzupełnieniem zasad dotyczących jednolitej jurysdykcji w stosunku do pozwanych z państw trzecich w sporach cywilnych i handlowych zawisłych przed Jednolitym Sądem Patentowym oraz Trybunałem Sprawiedliwości Beneluxu w sprawach objętych Porozumieniem JSP lub protokołem do traktatu Beneluxu z 1965 r.

3.5 Zmiany te wiążą się w szczególności z wprowadzeniem w rozporządzeniu (UE) 1215/2012 nowego zdania do motywu 14 oraz czterech nowych przepisów: art. 71a, 71b, 71c i 71d.

4. Uwagi

4.1 Z trzech warunków wejścia w życie Porozumienia dotyczącego JSB jedyny, który zależy od działania instytucji UE, związany jest ze zmianami wprowadzonymi do rozporządzenia 1215/2012⁽²²⁾, które uchyliło rozporządzenie 44/2001 (Bruksela I)⁽²³⁾.

4.2 Zaproponowane zmiany są **konieczne, właściwe, odpowiednio uzasadnione i zostały opracowane w stosownej chwili**.

Są one konieczne, dlatego że:

- a) Przede wszystkim należało w jasny i jednoznaczny sposób stwierdzić, że Jednolity Sąd Patentowy i Trybunał Sprawiedliwości Beneluxu należy uznawać za sądy w rozumieniu rozporządzenia 1215/2012 celem zagwarantowania pewności i przewidywalności prawa pozwanych, którzy mogą zostać pozwani przed te sądy w państwie członkowskim innym niż państwo wyznaczone na podstawie zasad tego rozporządzenia.
- b) Ponadto Jednolity Sąd Patentowy i Trybunał Sprawiedliwości Beneluxu powinny być w stanie wykonywać jurysdykcję w odniesieniu do pozwanych nieposiadających miejsca zamieszkania w którymkolwiek państwie członkowskim. Rozporządzenie to powinno też określać przypadki, w których Jednolity Sąd Patentowy i Trybunał Sprawiedliwości Beneluxu mogą wykonywać jurysdykcję dodatkową. Cel tej propozycji jest oczywisty: umożliwić dostęp do wymiaru sprawiedliwości oraz uniknąć sytuacji, w której sądy wydawałyby rozbieżne orzeczenia w tych samych kwestiach.

⁽²⁰⁾ Zgodnie z zasadą pomocniczości (SG-Greffe (2013)D/14401), wniosek ten został przesłany do parlamentów krajowych państw członkowskich UE w dniu 17.9.2013.

⁽²¹⁾ Utworzony na mocy traktatu z dnia 31 marca 1965 r. Trybunał Sprawiedliwości Beneluxu jest sądem wspólnym dla Belgii, Luksemburga i Niderlandów, w którego kompetencji leży zapewnienie jednolitego stosowania wspólnych dla państw Beneluxu zasad dotyczących różnych kwestii, w tym własności intelektualnej. Tymczasem protokół z 15 października 2012 r. umożliwia przyznanie temu sądowi dodatkowych kompetencji jurysdykcyjnych i uwzględnienie różnych dziedzin wchodzących w zakres rozporządzenia Bruksela I, choć początkowo jego funkcja polegała przede wszystkim na wydawaniu orzeczeń w trybie prejudycjalnym dotyczących interpretacji zasad wspólnych dla krajów Beneluxu.

⁽²²⁾ Dz.U. L 351 z 20.12.2012, s. 1; zob. opinię Dz.U. C 218 z 23.7.2011, s. 78.

⁽²³⁾ Dz.U. L 12 z 16.1.2001, s. 1; zob. opinię Dz.U. C 117 z 26.4.2000, s. 6.

- c) Zasady rozporządzenia nr 1215/2012 dotyczące zawisłości sporu i powództw powiązanych powinny mieć zastosowanie nie tylko wtedy, gdy powództwo wytoczono przed sądami państw członkowskich, w których stosują się wyżej wspomniane międzynarodowe porozumienia, oraz przed sądami państw członkowskich, w których te porozumienia nie mają zastosowania, lecz również wtedy, gdy w okresie przejściowym, o którym mowa w art. 83 ust. 1 Porozumienia w sprawie Jednolitego Sądu Patentowego, powództwa dotyczące określonego rodzaju sporów dotyczących patentów europejskich są wnoszone do Jednolitego Sądu Patentowego z jednej strony i do sądu krajowego państwa członkowskiego będącego stroną Porozumienia JSP z drugiej strony.
- d) Orzeczenia wydawane przez Jednolity Sąd Patentowy i Trybunał Sprawiedliwości Beneluxu powinny być uznawane i wykonywane w państwach członkowskich niebędących stronami odpowiednich porozumień międzynarodowych, zgodnie z rozporządzeniem nr 1215/2012.
- e) Ponadto orzeczenia wydawane przez sądy państw członkowskich, które nie są umawiającymi się stronami odpowiednich porozumień międzynarodowych, powinny w dalszym ciągu być uznawane i wykonywane w pozostałych państwach członkowskich, zgodnie z rozporządzeniem nr 1215/2012.

4.3 Przewidziane zmiany **odpowiadają wytyczonym celom** polegającym na tym, by:

- a) wyjaśnić, że Jednolity Sąd Patentowy oraz Trybunał Sprawiedliwości Beneluxu są „sądami” w rozumieniu rozporządzenia Bruksela I;
- b) wyjaśnić sposób funkcjonowania zasad dotyczących jurysdykcji w odniesieniu do Jednolitego Sądu Patentowego oraz Trybunału Sprawiedliwości Beneluxu dotyczących pozwanych mających miejsce zamieszkania w państwach członkowskich i przyjąć jednolite zasady międzynarodowej jurysdykcji dotyczące pozwanych z krajów trzecich w postępowaniach przeciwko nim, zawisłych przed Jednolitym Sądem Patentowym oraz Trybunałem Sprawiedliwości Beneluxu, w sytuacjach, gdy rozporządzenie Bruksela I nie określa takich zasad, natomiast odsyła do prawa krajowego;
- c) określić stosowanie zasad co do zawisłości sporu i powództw powiązanych w odniesieniu do Jednolitego Sądu Patentowego i Trybunału Sprawiedliwości Beneluxu z jednej strony i sądów krajowych państw członkowskich, które nie są umawiającymi się stronami odpowiednich porozumień międzynarodowych, z drugiej strony oraz określić sposób funkcjonowania tych zasad w okresie przejściowym, o którym mowa w art. 83 ust. 1 Porozumienia JSP.
- d) wyjaśnić sposób funkcjonowania zasad dotyczących uznawania i wykonywania orzeczeń w stosunkach między państwami członkowskimi, które są umawiającymi się stronami odpowiednich porozumień międzynarodowych, i między tymi, które nimi nie są.

4.4 Zaproponowane zmiany są **odpowiednio umotywowane** w uzasadnieniu, które poprzedza wniosek dotyczący rozporządzenia i stanowi do niego wprowadzenie.

4.4.1 Ponadto zmianę zaproponowano w **stosownej chwili**, gdyż rozporządzenie 1215/2012 stosuje się od dnia 10 stycznia 2015 r., Porozumienie JSP wchodzi w życie dopiero w pierwszym dniu czwartego miesiąca po dacie wejścia w życie zmian do rozporządzenia 1215/2012, a te ostatnie muszą wejść w życie także 10 stycznia 2015 r. (art. 2 wniosku).

4.5 **Wobec tego EKES zgadza się na omawiany wniosek i popiera go**, uważa go bowiem za odpowiedni i niezbędny do zapewnienia połączonego i spójnego stosowania Porozumienia JSP, protokołu w sprawie poszerzenia kompetencji Trybunału Sprawiedliwości Beneluxu i rozporządzenia Bruksela I (wersja przekształcona).

4.6 **Niemniej EKES ubolewa, że nie zasięgnięto jego opinii** na temat pakietu dotyczącego patentu (rozporządzenie (UE) 1257/2012 i rozporządzenie (UE) 1260/2012) ani na temat projektu porozumienia międzynarodowego ustanawiającego podstawy utworzenia jednolitego systemu ochrony patentowej w UE.

4.6.1 Niemniej EKES, korzystając z tej okazji, pozytywnie ocenia bezkonfliktowe współistnienie patentu europejskiego i patentu o jednolitym skutku, gdyż system ten oferuje możliwość wyboru najodpowiedniejszego rozwiązania: patentu europejskiego obejmującego kilka zgłoszonych państw członkowskich lub patentu europejskiego o jednolitym skutku w odniesieniu do wszystkich 25 państw członkowskich objętych wzmocnioną współpracą.

4.6.2 Uproszczenie, które jest celem pakietu w sprawie patentu, wzbudza jednak pewne wątpliwości gdyż prace dotyczące wdrażania tego systemu nie są jeszcze zakończone.

I tak w załączonej do Porozumienia deklaracji przewidziano ustanowienie komitetu złożonego z przedstawicieli państw członkowskich, który ma wypracować „ustalenia praktyczne dotyczące właściwego funkcjonowania Jednolitego Sądu Patentowego”. Komitet ten ma zwłaszcza zająć się przygotowaniem regulaminu wewnętrznego sądu oraz zorganizować szkolenia dla sędziów⁽²⁴⁾.

4.6.2.1 Współistnienie mechanizmu arbitrażu w rozstrzyganiu sporów⁽²⁵⁾ i możliwości zwrócenia się do jednolitego sądu również wzbudza zastrzeżenia, gdyż w siedmioletnim okresie przejściowym kompetencje JSP będą się zmieniały.

4.6.2.2 Wejście w życie pakietu w sprawie patentu jest ponadto bardzo skomplikowane z prawnego punktu widzenia, gdyż jest uzależnione od wejścia w życie Porozumienia w sprawie JSP, zgodnie z procedurą opisaną w punkcie 3.1.

4.6.2.3 Ponadto nawet sama struktura JSP może wprowadzić w błąd. Oddział centralny Sądu Pierwszej Instancji będzie się mieścił w trzech miastach: w Paryżu – w odniesieniu do spraw dotyczących procesów przemysłowych, transportu, włókiennictwa i papiernictwa, budownictwa i górnictwa, fizyki, elektrotechniki, w Londynie – w odniesieniu do spraw dotyczących chemii, metalurgii, podstawowych potrzeb ludzkich, zwłaszcza zaś farmakologii, oraz w Monachium – w odniesieniu do spraw dotyczących budowy maszyn, oświetlenia, ogrzewania, uzbrojenia i techniki minerskiej. Następnie w obrębie jednego państwa członkowskiego będą mogły powstać oddziały lokalne, a oddziały regionalne będą mogły odnosić się przynajmniej do dwóch państw. Sąd apelacyjny zaś będzie miał siedzibę w Luksemburgu.

4.6.2.4 To, że niemożliwe jest poznanie z wyprzedzeniem całkowitej wysokości opłat sądowych, może odwieść pozwanego od obrony swoich praw poprzez JSP. Może to podważać prawo strony do dostępu do wymiaru sprawiedliwości.

4.6.2.5 Art. 14 ust. 2 proponowanego regulaminu JSP⁽²⁶⁾ jest trudny do pogodzenia z art. 49 porozumienia między umawiającymi się państwami członkowskimi w sprawie ustanowienia Jednolitego Sądu Patentowego, w szczególności gdy określenie właściwości wydziału, do którego wnosi się roszczenie, opiera się na art. 33 ust. 1 lit. a). Szczególnie trudno zrozumieć, który język ma zastosowanie. Art. 49 ust. 3 porozumienia przyznaje stronom prawo uzgodnienia języka postępowania pod warunkiem uzyskania akceptacji właściwego składu orzekającego, zaś art. 14 ust. 2 regulaminu określa, że „skargę przedkłada się w języku, w którym prowadzi działalność w jego umawiającym się państwie członkowskim”. Aby wyeliminować możliwość błędnej interpretacji tekstu, EKES zaleca skreślenie lub zdecydowane przededagowanie art. 14 ust. 2.

4.6.2.6 Sukces Jednolitego Sądu Patentowego (JSP) zależy w dużej mierze od fachowości wybranych sędziów. Choć pochodzą oni z różnych państw członkowskich i mają w dużym stopniu odmienne doświadczenia w związku z wieloma różnicami w krajowych systemach proceduralnych, muszą przestrzegać nowych procedur Jednolitego Sądu Patentowego. Jakość i gruntowność przeszkolenia wyznaczonych sędziów jest zatem bardzo istotna dla powodzenia JSP nie tylko z punktu widzenia obowiązujących nowych reguł procesowych, lecz również kompetencji językowych niezbędnych dla Sądu.

4.7 Zważywszy na tę złożoność, prostota czterech nowych przepisów, które powinny zostać włączone do rozporządzenia Bruksela I, może być jedynie źródłem satysfakcji.

Bruksela, 26 lutego 2014 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Henri MALOSSE

⁽²⁴⁾ Zob. <http://www.unified-patent-court.org/>.

⁽²⁵⁾ Artykuł 35 Porozumienia w sprawie JSP.

⁽²⁶⁾ Jednolity Sąd Patentowy.

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie komunikatu Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów „Działania na rzecz otwartej edukacji: innowacyjne nauczanie i uczenie się dla wszystkich dzięki nowym technologiom i otwartym zasobom edukacyjnym”

COM(2013) 654 final

(2014/C 214/06)

Sprawozdawca: **Gonçalo Lobo XAVIER**

Współsprawozdawca: **Pavel TRANTINA**

Dnia 25 września 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 „Działania na rzecz otwartej edukacji: innowacyjne nauczanie i uczenie się dla wszystkich dzięki nowym technologiom i otwartym zasobom edukacyjnym”

COM(2013) 654 final.

Sekcja Zatrudnienia, Spraw Społecznych i Obywatelstwa, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię 6 lutego 2014 r.

Na 496. sesji plenarnej w dniach 26–27 lutego 2014 r. (posiedzenie z 26 lutego) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 226 do 2 – 3 osoby wstrzymały się od głosu – przyjął następującą opinię:

1. Wnioski i zalecenia

1.1 Instrumenty ICT są stopniowo wprowadzane do wszystkich sfer życia każdego człowieka. EKES uważa, że podejście cyfrowe w systemach edukacyjnych może przyczynić się do poprawy jakości i kreatywności w edukacji dla społeczności, zwłaszcza, gdy będzie ono stosowane zgodnie ze zdrowym rozsądkiem.

1.2 EKES jest przekonany, że rola nauczycieli ma kluczowe znaczenie dla sukcesu inicjatywy „Działania na rzecz otwartej edukacji”. Ich zaangażowanie w opracowanie i wdrażanie inicjatywy, w połączeniu z odpowiednim przygotowaniem, jest kluczem dla „otwarcia edukacji” w sposób innowacyjny, poprzez wykorzystanie nowych technologii i otwartych zasobów edukacyjnych w środowisku nauczania i uczenia się, które obejmuje wszystkich.

1.3 EKES podkreśla, że mobilizacja wszystkich podmiotów i wsparcie dla tworzenia w społeczeństwie „partnerstw na rzecz kształcenia”, które włączyłyby szkoły, przedsiębiorstwa, rady miast, partnerów społecznych, organizacje społeczeństwa obywatelskiego, młodzieżowe organizacje pozarządowe, instruktorów społeczno-oświatowych i innych pracowników środowiskowych, rodziców i uczniów w opracowywanie i wdrażanie „programów nauczania”, jest kluczowe dla powodzenia inicjatywy i uzyskania praktycznych efektów, w zdrowym kontekście zmiany paradygmatu w dziedzinie edukacji.

1.4 EKES zwraca uwagę na potrzebę skutecznego wykorzystania dostępnych programów finansowania, zarówno europejskich, jak i przede wszystkim krajowych, aby wspierać optymalne wykorzystanie nowych technologii i otwartych zasobów edukacyjnych, odpowiednio dostosowanych do programów nauczania. Konieczne jest monitorowanie, rozpowszechnianie i zachęcanie do wprowadzania dobrych praktyk istniejących w niektórych państwach członkowskich, np. w kwestii zachęt dla przedsiębiorstw, które pragną wyposażać szkoły w nowe technologie informacyjno-komunikacyjne (ICT).

1.5 EKES uważa, że zasadnicze znaczenie ma zapewnienie całej społeczności klarowności narzędzi uznawania umiejętności nabytych przy wykorzystaniu ICT oraz regularna ocena stosowania tych narzędzi. Tworzony obecnie europejski obszar umiejętności i kwalifikacji powinien przyczynić się do tych wysiłków na rzecz przejrzystości i walidacji umiejętności. Ma to zasadnicze znaczenie dla zapewnienia akceptacji tego systemu przez całą społeczność.

1.6 EKES całkowicie zgadza się z opinią, że potrzebne jest odpowiednio zaplanowane i wszechstronne podejście do stosowania środków promujących wykorzystanie nowych technologii w procesach uczenia się, zarówno w odniesieniu do masowych otwartych kursów online („massive open online courses” – MOOC), jak i otwartych zasobów edukacyjnych (OER). Nauczyciele niewątpliwie będą nadal odgrywać kluczową rolę w procesie edukacyjnym, zapewniając odpowiednie kształcenie oraz motywując. Edukacja oparta na technologii stawia przed Europą nowe wyzwania. Technologia bez nauczyciela traci wartość edukacyjną, zaś kompetentni pod względem informatycznym nauczyciele pozostaną głównymi podmiotami dbającymi o atrakcyjność edukacji dla uczących się osób.

1.7 EKES pragnie podkreślić, że w przypadku stosowania narzędzi ICT w edukacji potrzebne jest większe włączenie, w szczególności uczniów z rodzin znajdujących się w trudnej sytuacji społecznej, którzy nie są w stanie nabyć niezbędnych urządzeń, uzyskać odpowiedniego dostępu do internetu i zakupić potrzebnych treści. Istnieje szereg przykładów sprawdzonych rozwiązań w całej Europie, jeśli chodzi o przezwyciężenie tych przeszkód i wyposażenie zainteresowanych osób w niezbędne oprzyrządowanie. Należy zachęcać do stosowania tych sprawdzonych rozwiązań i wymieniać się nimi.

1.8 EKES jest także zdania, że nowe technologie internetowe pozwalają na przekazywanie wiedzy w skali ponadnarodowej, prowadząc tym samym do konwergencji systemów edukacji w państwach członkowskich. Jest to ważne z punktu widzenia mobilności przyszłych pracowników i pracodawców na zjednoczonych rynkach Unii Europejskiej, co będzie korzystne dla Unii.

1.9 EKES uważa, że Komisja Europejska powinna zapewnić niezbędne mechanizmy wsparcia i koordynacji na rzecz szybkiej i skutecznej realizacji propozycji omawianych w niniejszym dokumencie, pomiaru postępów oraz promowania wymiany dobrych praktyk na szczeblu UE. EKES uważa, że właściwa realizacja tych propozycji przyczyni się także do osiągnięcia ogólnych celów strategii „Europa 2020”.

2. Kontekst

2.1 Komisja Europejska przedstawiła inicjatywę „Działania na rzecz otwartej edukacji”, jako plan działania, który ma być odpowiedzią na niewystarczające lub nieskuteczne wykorzystanie ICT w procesie edukacji, a także zaradzić innym problemom związanym z technologią cyfrową, które stanowią dla szkół i uczelni wyższych przeszkodę w oferowaniu kształcenia na wysokim poziomie i przekazywaniu umiejętności cyfrowych – do 2020 r. takie umiejętności będą wymagane w przypadku 90 % miejsc pracy.

2.2 Inicjatywa, którą wspólnie prowadzą Androulla Vassiliou, komisarz ds. edukacji, kultury, wielojęzyczności i młodzieży, oraz Neelie Kroes, wiceprzewodnicząca Komisji odpowiedzialna za agendę cyfrową, dotyczy głównie trzech następujących obszarów:

- tworzenie możliwości w zakresie innowacji dla organizacji, nauczycieli i osób uczących się;
- zwiększenie wykorzystania otwartych zasobów edukacyjnych (OER) w celu zapewnienia powszechnej dostępności materiałów edukacyjnych opracowanych przy wsparciu z funduszy publicznych; oraz
- ulepszenie infrastruktury ICT i podłączenia do sieci w szkołach.

2.3 Działania związane z inicjatywą na rzecz otwartej edukacji będą finansowane przy wsparciu z programu Erasmus+, nowego programu UE na rzecz kształcenia, szkolenia, młodzieży i sportu, oraz programu Horyzont 2020, nowego programu w zakresie badań naukowych i innowacji, a także z funduszy strukturalnych UE. Na przykład w ramach programu Erasmus+ będzie można uzyskać fundusze dla organizatorów kształcenia, aby zapewnić dostosowanie modeli biznesowych do zmian technologicznych i wspierać rozwój nauczycieli poprzez otwarte kursy online. Wszystkie materiały edukacyjne wspierane przez program Erasmus+ będą nieodpłatnie dostępne w ramach otwartych licencji.

2.4 Oddziaływanie inicjatywy na rzecz otwartej edukacji wzmocnią zalecenia, jakie grupa wysokiego szczebla ds. modernizacji szkolnictwa wyższego ma opublikować latem 2014 r. Grupa powstała z inicjatywy komisarz Vassiliou, a jej pracom przewodniczy była prezydent Irlandii Mary McAleese. Obecnie grupa zajmuje się analizą tego, jak szkolnictwo wyższe może najlepiej wykorzystać nowe sposoby nauczania i uczenia się.

2.5 Inicjatywa ta wpisuje się również w działania wielkiej koalicji na rzecz miejsc pracy w sektorze cyfrowym, będącej wielostronną platformą, która służy rozwiązaniu problemu braku umiejętności w dziedzinie ICT i 900 tys. nieobsadzonych miejsc pracy w tym sektorze.

3. Uwagi ogólne

3.1 „Edukacja jest procesem społecznym” (John Dewey) i nadal nim pozostanie w przypadku wykorzystania ICT na szeroką skalę. Jej rola nie polega tylko na przekazywaniu wiedzy, lecz także na kształtowaniu obywateli.

3.2 EKES z zadowoleniem przyjmuje komunikat Komisji Europejskiej dotyczący działań na rzecz otwartej edukacji jako formy propagowania nowoczesnego systemu edukacji, zdolnego do rozwijania umiejętności społeczności uczniów i studentów, nauczycieli oraz całego społeczeństwa, ułatwiając wykorzystanie nowych umiejętności cyfrowych oraz nowych rozwiązań w zakresie technologii informacyjno-komunikacyjnych, zapewniając tym samym efektywność procesu przekazywania wiedzy.

3.3 Edukacja jest jednym z filarów nowoczesnych społeczeństw oraz prawem człowieka. Żaden kraj nie może przetrwać ani rozwinąć się bez dobrego systemu edukacji. W dzisiejszych czasach kluczem do sukcesu jest zastosowanie ICT w przekazywaniu wiedzy poprzez łączenie metod nowoczesnych z tradycyjnymi. W edukacji powinno się przyjąć właściwe podejście, które koncentruje się na zintegrowanym rozwoju każdej osoby, przy jednoczesnym zaspokojeniu realnego zapotrzebowania rynku na umiejętności. Ponadto nie zaniedbując potrzeb związanych z rynkami zarobkowymi, systemy edukacyjne Unii Europejskiej również muszą wyjść naprzeciw potrzebom innych rynków, takich jak np. niektóre dziedziny badań, nauki czy sztuki.

3.4 Szkoły zawsze odgrywały wiodącą rolę pod względem innowacji. Dlatego też zdaniem EKES-u równowaga między tzw. „tradycyjnymi” metodami nauczania a wykorzystaniem nowych technologii i podejść jest fundamentalna dla powodzenia procesu edukacji. Ponadto EKES uważa, że systemy edukacyjne muszą być dostosowane do zmian w społeczeństwie na skalę światową oraz do nowych wyzwań.

3.5 EKES od wielu lat zajmuje się kwestią innowacyjnego podejścia do edukacji⁽¹⁾. Przykładowo, w niedawnej opinii EKES-u w sprawie nowego podejścia do edukacji podkreślono, że nadal należy poświęcać szczególną uwagę w systemach edukacji nauczaniu w zakresie nauk ścisłych, technologii, inżynierii i matematyki, ponieważ dziedziny te są kluczowe dla rozwoju obecnego społeczeństwa opartego na technologii, w którym zapotrzebowanie na zasoby ludzkie o wysokich umiejętnościach w zakresie nauk ścisłych i technologii jest ogromne. Jednakże dziedziny te muszą być prezentowane społeczności osób uczących się w bardziej kreatywny i atrakcyjny sposób, poczynając od przedszkola. Takie podejście, zastosowane już we wczesnym okresie, przynosi dobre wyniki i może być postrzegane jako dobra praktyka w niektórych państwach członkowskich.

3.6 Ważne są zarówno cyfrowe, jak i internetowe rozwiązania edukacyjne. EKES uważa jednak, że przy wykorzystywaniu nowych materiałów, formuł i umiejętności w celu zapewnienia przekazywania wiedzy zasadnicze znaczenie ma poprawa treści nauczania oraz skuteczności i wyników uczenia się.

3.7 EKES uważa, że udział kadry nauczycielskiej, a także partnerów społecznych reprezentujących ich interesy, jest konieczny dla skuteczności działań na rzecz otwartej edukacji. W tym kontekście EKES popiera zamiar promowania sieci nauczycieli-wolontariuszy, aby dzielić się dobrymi praktykami i podejmować nowe inicjatywy.

3.8 Z punktu widzenia przedsiębiorstw EKES ma świadomość, że nowe podejście i otoczenie cyfrowe oferują ogromne możliwości. Jednakże EKES zaleca rozważę, przede wszystkim podczas korzystania ze „źródeł otwartych”. Choć zdaniem EKES-u kursy lub zasoby otwarte mają rolę do odegrania w tym procesie, rynek wymaga pewnej (dobrowolnej) klasyfikacji i standaryzacji uwzględniającej proces certyfikacji i prawa własności intelektualnej⁽²⁾. Krytyczna analiza jakości zasobów edukacyjnych jest równie ważna i zalecana.

3.9 EKES uznaje korzyści „przemysłu otwartych treści edukacyjnych”, o ile są one istotne dla procesów edukacyjnych i mogą propagować naukę języków. Powszechny i nieograniczony dostęp do otwartych treści edukacyjnych wysokiej jakości nie zda się na nic, jeśli treści te nie będą wykorzystywane przez większość społeczności ze względu na nieznaną danego języka.

3.10 Zdaniem EKES-u nie ulega wątpliwości, że mimo propagowania w komunikacie polityki na szczeblu europejskim, rzeczywiste stosowanie rozwiązań zależy od kształtu polityki każdego państwa członkowskiego. W tym kontekście EKES apeluje o prawdziwe zaangażowanie liderów politycznych w państwach członkowskich, aby zapewnić zastosowanie proponowanych rozwiązań na szczeblu europejskim, niezależnie od różnic w postępkach poszczególnych państw członkowskich w tej dziedzinie.

⁽¹⁾ Dz.U. C 181 z 21.6.2012, s. 143–149; Dz.U. C 68 z 6.3.2012, s. 11–14 i Dz.U. C 68 z 6.3.2012, s. 1–10.

⁽²⁾ Dz.U. C 191 z 29.6.2012, rozdział 4.

3.11 Jak wszystkie wielkie zmiany, „rewolucja” ta, jak już wspomniano, wymaga zaangażowania liderów politycznych ze wszystkich państw członkowskich. W tym kontekście EKES wzywa do odpowiedniego wykorzystania dostępnych programów finansowania, zarówno europejskich, jak i przede wszystkim krajowych, aby wspierać zaproponowaną „rewolucję” edukacyjną. Choć program Erasmus+ i niektóre środki programu Horyzont 2020, mimo bardzo pożądanego wzrostu przydziału finansowania, nie stanowią rozwiązania dla wszystkich problemów, odpowiednia koordynacja budżetów krajowych z tymi środkami będzie mogła rzeczywiście promować systemy edukacyjne. Takie podejście wymaga właściwych strategii i decyzji politycznych ze strony każdego państwa członkowskiego, jako że nie ma rozwiązań uniwersalnych.

3.12 Jednak mimo wspomnianego znaczenia technologii cyfrowych edukacja musi także otworzyć się na inne formy nauczania (np. kształcenie pozaformalne poza szkołą). W tym kontekście należy wskazać, że media (jako nieformalny zasób edukacyjny) nadal mają stosunkowo niewielką wagę w procesie edukacyjnym, pomimo ich znacznego potencjału w zakresie uzupełniania edukacji formalnej i wkładu w rozumienie treści cyfrowych.

3.13 Propagowanie nowych technologii musi opierać się na zasadzie dostępu do nich i włączenia społecznego całej uczącej się społeczności, ze szczególnym uwzględnieniem różnic w pochodzeniu społecznym uczniów oraz różnych form kontaktów ze światem cyfrowym w tych środowiskach.

3.14 EKES ponownie wskazuje na konieczność zaangażowania nie tylko społeczności osób uczących się, lecz także całego społeczeństwa w określanie najlepszych praktyk i podejść przyczyniających się do zdecydowanej poprawy wyników edukacyjnych.

4. Uwagi szczegółowe

4.1 Otwarte środowisko edukacyjne

4.1.1 Konieczne są większe i lepsze inwestycje w jakość kształcenia i szkolenia, aby podnieść umiejętności i szanse na zatrudnienie w krajach Unii Europejskiej. Priorytety muszą być jasne dla całej społeczności, szczególnie w niektórych państwach członkowskich. Nie ma sensu inwestować w infrastrukturę bez równoległych inwestycji w szkolenie nauczycieli. Inwestycje powinny mieć dwojaki cel: i) wzmocnienie zdolności logistycznych szkół i infrastruktury pomocniczej oraz ii) poprawa elementu „wiedzy” w procesie edukacyjnym. Jest to konieczne dla pełnego wykorzystania szans, jakie stwarzają środki dostępne w ramach różnych europejskich i krajowych programów finansowania.

4.1.2 Dobre praktyki muszą być rozpowszechniane na dużą skalę. Pomimo różnic (nie tylko strukturalnych, lecz także kulturowych) między krajami członkowskimi, idee, procesy i podejścia mogą zostać dostosowane do sytuacji lokalnej panującej w danym kraju. EKES pochwała zamiar Komisji dotyczący utworzenia na poziomie europejskim sieci promującej dobre praktyki i udostępniającej je wszystkim państwom członkowskim.

4.1.3 Uczniowie mogą mieć naturalne zdolności do poruszania się w środowisku cyfrowym, lecz potrzebują pomocy, aby mogli nauczyć się jak wykorzystywać nowe technologie do celów edukacyjnych, jeśli proces edukacji cyfrowej ma zostać zwieńczony sukcesem.. Będą musiały się zmienić także niektóre przyzwyczajenia związane z korzystaniem z technologii. Uczniowie będą musieli dostosować się do wykonywania zadań z wykorzystaniem technologii, co początkowo może być pewnym wyzwaniem, lecz opłaci się w późniejszym okresie. Pod wieloma względami uczniowie będą musieli zmienić się tak samo jak nauczyciele, potrzebny będzie zatem ich wspólny wysiłek.

4.1.4 Technologię należy postrzegać jako środek, a nie cel. Jeśli nie wyszkoli się nauczycieli, studentów i uczniów, będą oni korzystać z nowych narzędzi na stare sposoby. Dyrektorzy i inne władze oświatowe powinny zadbać o informowanie rodziców o nowych metodach uczenia się, jeśli chcą by były one rzeczywiście ugruntowane. Sektor edukacji będzie potrzebował liderów z wizją.

4.1.5 W procesie edukacyjnym nauczyciele są ważniejsi niż wielkość klas szkolnych, czas spędzany na lekcjach, obecność czy brak technologii w klasie, lub też sama organizacja szkoły i zajęć. Fakt „inwazji” technologii w szkołach może być postrzegany jako szansa na poprawę statusu nauczyciela, co oznacza uznanie i zwiększenie jego niezwykle ważnej roli w społeczności. Włączenie nowych procesów edukacyjnych i nowych technologii nauczania w klasie nie jest łatwym zadaniem; wymaga ono wykwalifikowanych nauczycieli kierujących procesem zmian.

4.1.6 Decydenci polityczni muszą zatem zapewnić, że technologia nie zostanie narzucona w edukacji w sposób narażający na szwank profesjonalizm i zaangażowanie nauczycieli. Technologia powinna służyć procesowi edukacyjnemu kierowanemu przez nauczycieli, a nie odwrotnie.

4.1.7 Ogólnie rzecz biorąc na inwestycje w szkolenie nauczycieli należy przeznaczyć większe kwoty niż na technologię.

4.1.8 Technologia niejednokrotnie pomaga najbardziej uczniom, którzy najmniej potrzebują pomocy. Statystyki wskazują, że studenci i absolwenci częściej niż inni kończą MOOC (masowe otwarte kursy online). Kursy te nie wystarczą do rozwiązania najpilniejszych wyzwań edukacyjnych, jednakże ich wprowadzenie do szkolnictwa średniego i zawodowego byłoby korzystne.

4.1.9 Przejrzystość oraz uznawanie umiejętności nabytych poprzez ICT (zarówno w szkołach jak i poza nimi) mają wielkie znaczenie, podobnie jak zapewnienie jakości procesów uznawania umiejętności. Uczący się, edukatorzy oraz pracodawcy powinni się angażować w projektowanie procesów uznawania umiejętności, które powinny działać na nich motywująco.

4.2 *Otwarte zasoby edukacyjne*

4.2.1 Aby propagować wykorzystanie zasobów i treści cyfrowych, należy wyraźnie zintensyfikować naukę języków obcych (szczególnie angielskiego), nie tylko wśród uczących się, lecz także wśród nauczycieli.

4.2.2 Tworzenie cyfrowych klas będzie wymagało umiejętności pedagogicznych i organizacyjnych od osób je prowadzących. Klasy będą mogły wspierać wyniki nauczania cyfrowego/uczenia się z wykorzystaniem technologii cyfrowych, jeśli będą pomyślane jako miejsca aktywnej nauki, skupione na uczniach i wyposażone w zasoby pozwalające na sprostanie potrzebom edukacyjnym wszystkich rodzajów studentów.

4.2.3 EKES zgadza się, że stworzenie strony internetowej Open Education Europa („Otwarta Edukacja Europa”) jest ważnym krokiem umożliwiającym społeczności uczestnictwo w tym procesie. Uważa, że należy promować korzystanie z niej, a treść strony musi być stale monitorowana i poddawana ocenie. Należy poświęcić szczególną uwagę różnorodności językowej zasobów, aby ułatwić korzystanie z nich.

4.3 *Łączność i innowacje*

4.3.1 EKES zdaje sobie sprawę, że potencjał infrastruktury ICT różni się między państwami członkowskimi, co należy wziąć pod uwagę przy realizacji poszczególnych propozycji. Jednakże przynajmniej rozwój infrastruktury szerokopasmowej powinien stać się lub pozostać priorytetem, zwłaszcza na obszarach oddalonych.

4.3.2 Sprawą istotną jest zapewnienie szerszego dostępu do ICT dla grup społecznych znajdujących się w niekorzystnej sytuacji, umożliwiając im tym samym integrację. Wielkie możliwości zapewniają ośrodki usług publicznych związanych z dostępem do internetu i uczeniem się przez internet, a także szkolne „e-biblioteki”.

4.4 *Skoordynowane wysiłki na rzecz wykorzystania możliwości oferowanych przez rewolucję cyfrową*

4.4.1 EKES uważa, że zasadnicze znaczenie ma ocena oddziaływania tej polityki. Jak stwierdzono wcześniej, istnieją różne podejścia i poziomy zaangażowania społeczności w proces edukacyjny. Rewolucja cyfrowa powinna być możliwa do zmierzenia za pomocą kluczowych wskaźników efektywności obejmujących nie tylko kwestie praktyczne (odsetek uczniów i studentów w systemie edukacyjnym, liczba nowych użytkowników otwartych zasobów, liczba komputerów i książek elektronicznych w klasie itp.), lecz także wpływ nowych metod cyfrowych na szkoły, uczniów i nauczycieli, w tym na możliwości poprawy ich umiejętności językowych.

4.4.2 Bardzo duże znaczenie ma zaangażowanie w ten proces całej społeczności. Wskazano już na znaczenie nauczycieli i ich centralną rolę, należy jednak także uznać kluczową rolę rodzin i środowiska społecznego. Przy wdrażaniu innowacyjnej i integrującej polityki edukacyjnej rodzina zawsze będzie miała decydujące znaczenie w pomaganiu społeczności uczniów w dostosowaniu się do nowych narzędzi uczenia się z wykorzystaniem technologii cyfrowych. Rodzina musi być stale pozytywnie zaangażowana w ten proces zmian. EKES dostrzega również wyjątkową rolę instruktorów społeczno-oświatowych i innych pracowników środowiskowych, którzy w ramach swych obowiązków zawodowych umożliwiają ludziom w każdym wieku skorzystanie z różnych inicjatyw edukacyjnych i ich do tego motywują.

Bruksela, 26 lutego 2014 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Henri MALOSSE

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego zalecenia Rady w sprawie ram jakości dla staży

COM(2013) 857 final

(2014/C 214/07)

Sprawozdawca: **Indrė VAREIKYTė**

Dnia 4 grudnia 2013 r. Komisja, działając na podstawie art. 304 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, postanowiła zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie

wniosku dotyczącego zalecenia Rady w sprawie ram jakości dla staży

COM(2013) 857 final.

Sekcja Zatrudnienia, Spraw Społecznych i Obywatelstwa, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię 6 lutego 2014 r.

Na 496. sesji plenarnej w dniach 26–27 lutego 2014 r. (posiedzenie z dnia 27 lutego 2014 r.), Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 196 do 7 – 6 osób wstrzymało się od głosu – przyjął następującą opinię:

1. Wnioski i zalecenia

1.1 W ciągu ostatnich dwudziestu lat staże stały się dla młodych ludzi ważną drogą wejścia na rynek pracy. Mimo że staże stały się standardowym elementem europejskich rynków pracy, a wiele przedsiębiorstw wnosi aktywny wkład w ten proces, ich rozprzestrzenianiu się towarzyszą rosnące obawy dotyczące treści dydaktycznych i warunków pracy. By ułatwić dostęp do zatrudnienia, staże powinny oferować wysokiej jakości treści dydaktyczne i odpowiednie warunki pracy, nie powinny natomiast stanowić zastępczej możliwości stałej pracy lub być niezbędnym warunkiem zatrudnienia.

1.2 Staże są istotnym sposobem na rozwiązanie problemu bezrobocia i niedopasowania umiejętności, a także na zapewnienie przejścia z etapu zdobywania wykształcenia do etapu wchodzenia na rynek pracy, lecz nie należy ich postrzegać jako jedynej rozwiązania. Pomyślne rozwiązanie tych kwestii wymaga wdrożenia kompleksowych i wzajemnie powiązanych polityk na szczeblu europejskim i krajowym. Odpowiednie środki, zwłaszcza na szczeblu krajowym, mogą zwiększyć możliwości odbywania staży przez ludzi młodych.

1.3 Obok konkretnych zaleceń sformułowanych w niniejszym dokumencie można wymienić następujące kluczowe warunki zapewnienia wyższej jakości i większej dostępności programów staży:

1.3.1 W zaleceniu należy uwzględnić staże związane z programami edukacyjnymi i aktywną polityką rynku pracy (skierowane do bezrobotnych młodych osób, które przeważnie nie posiadają kwalifikacji bądź mają niskie kwalifikacje), gdyż są one najskuteczniejszą formą staży w UE.

1.3.2 Należy w większym stopniu wspierać włączanie staży do programów nauczania, a tam, gdzie to możliwe, staże powinny odbywać się w trakcie kursu, a nie po jego zakończeniu.

1.3.3 Należy podjąć skoordynowane wysiłki na szczeblu europejskim i krajowym, by zwiększyć dostępność staży, zwłaszcza w MŚP.

1.3.4 W przypadku „staży na wolnym rynku” należy zapewnić podstawowy pakiet zabezpieczenia społecznego (ubezpieczenie zdrowotne i od wypadków oraz – w przypadku staży płatnych – zwolnienie chorobowe).

1.3.5 Stażyści powinni otrzymywać niezbędne wsparcie finansowe.

1.3.6 Muszą temu towarzyszyć wytyczne, które pomogłyby państwom członkowskim i przyjmującym przedsiębiorstwom lub organizacjom poznać możliwości wspierania programów staży za pośrednictwem UE i dostępnych krajowych źródeł finansowania. Powinny one także pomóc państwom członkowskim ustanowić elastyczne systemy staży zakładające współodpowiedzialność finansową.

1.3.7 Konieczne jest zapewnienie większych możliwości odbywania staży transgranicznych, by zwiększyć mobilność młodzieży wewnątrz UE. Rozszerzenie EURES-u o staże jest wprawdzie krokiem pozytywnym, ale należy przewidzieć dalsze działania, by wspierać otwarte i przejrzyste procedury oferowania staży.

1.3.8 Istnieje potrzeba bardziej wiarygodnych danych na temat wszystkich rodzajów staży na szczeblu krajowym i europejskim oraz ich oceny. Chodzi tu zarówno o dane ilościowe, jak i jakościowe, które można by wykorzystać do oceny liczby staży oraz ich jakości, skutków i skuteczności.

1.3.9 Trzeba koniecznie zapewnić osobom niepełnosprawnym możliwość udziału w stażach, podejmując odpowiednie działania w celu poprawy dostępu i podniesienia świadomości.

1.3.10 Ważne jest zaangażowanie wszystkich właściwych podmiotów (partnerów społecznych, organizacji społeczeństwa obywatelskiego, a zwłaszcza organizacji młodzieżowych) w opracowywanie wytycznych oraz monitorowanie i ocenę procesu wdrażania ram jakości dla staży.

2. Uwagi ogólne

2.1 W grudniu 2012 r. Komisja Europejska zainicjowała pakiet na rzecz zatrudnienia młodzieży, przedkładając trzy kluczowe wnioski – dotyczące gwarancji dla młodzieży, ram jakości dla staży i sojuszu na rzecz przygotowania zawodowego – oraz rozszerzając zakres działalności EURES-u. Komitet aktywnie śledzi proces wdrażania tych instrumentów.

2.2 Komitet przyjmuje z zadowoleniem zalecenie Rady w sprawie ram jakości dla staży. Postrzega je jako środek zapewnienia wysokiej jakości treści dydaktycznych i odpowiednich warunków pracy podczas stażu oraz jako sposób na to, by uniknąć traktowania staży jako zastępczej możliwości pozyskiwania osób do pracy lub jako niezbędnego warunku jej uzyskania.

2.3 EKES zdaje sobie sprawę z tego, że wysokiej jakości staże są niezbędne do pomyślnego wdrożenia gwarancji dla młodzieży ⁽¹⁾ (których celem jest, „aby wszyscy młodzi ludzie w wieku do 25 lat w ciągu czterech miesięcy od uzyskania statusu osoby bezrobotnej lub zakończenia kształcenia formalnego otrzymali dobrej jakości ofertę zatrudnienia, dalszego kształcenia, przygotowania zawodowego lub stażu”). Są także niezbędne do zrealizowania jednego z głównych celów strategii „Europa 2020” polegającego tym, by do 2020 r. wśród osób w wieku od 20 do 64 lat osiągnąć wskaźnik zatrudnienia na poziomie 75 %. Należy zauważyć, że odpowiednie wykorzystanie programów staży może przyczynić się do rozwiązania problemu niedopasowania umiejętności, a jednocześnie być pomostem w przechodzeniu z etapu zdobywania wykształcenia do etapu wchodzenia na rynek pracy.

2.4 Mimo krzepiących wieści o postępach poczynionych w wielu państwach członkowskich Komitet podziela zdanie, że główne przeszkody mające obecnie wpływ na staże w UE to niedobór treści dydaktycznych i nieodpowiednie warunki pracy. Znajduje to potwierdzenie w niedawnym sondażu Eurobarometru ⁽²⁾, w którym ponad 28 % stażystów stwierdza, że zdobyte w związku z tym doświadczenie nie było lub nie będzie pomocne w znalezieniu stałej pracy.

2.5 EKES sądzi, że staże są po prostu jednym z wielu narzędzi, które mogą być wykorzystywane do przeciwdziałania bezrobociu i niedopasowaniu umiejętności. Pomyślne rozwiązanie tych kwestii wymaga wdrożenia kompleksowych i wzajemnie powiązanych polityk na szczeblu europejskim i krajowym.

2.6 Ponadto Komitet zauważa, że zalecenie obejmuje jedynie staże „na wolnym rynku” oraz staże zagraniczne i że nie poświęca się w nim szczególnej uwagi innym, częstszym i skuteczniejszym formom staży w całej Unii Europejskiej ⁽³⁾. Chodzi tu o staże związane z programami edukacyjnymi i aktywną polityką rynku pracy, które skierowane są do bezrobotnych młodych osób, przeważnie nieposiadających kwalifikacji bądź posiadających niskie kwalifikacje.

2.7 Ramy te powinny być wystarczająco elastyczne, aby odzwierciedlały warunki wyjściowe w państwach członkowskich oraz przepisy i praktykę krajową, a jednocześnie respektowały zasadę pomocniczości.

2.8 Szersze uwzględnienie w ramach jakości dla staży praktyk zawodowych związanych z programami edukacyjnymi umożliwiłoby systematyczniejsze podejście do staży „na wolnym – rynku”, zwłaszcza biorąc pod uwagę istniejące już metody zapewniania jakości w sektorze edukacji, które mogłyby stanowić model skutecznego mechanizmu kontroli wszystkich programów staży. Ustanowienie jednego instrumentu zapewniania jakości wszystkich rodzajów staży przyczyniłoby się do lepszego zrozumienia niezbędnych wymogów dotyczących jakości i zwiększyłoby ich przejrzystość, a zarazem pomogłoby ukierunkować staże na efekty uczenia się. Należy jednak sprawić, by instrument taki nie stał w sprzeczności z prawodawstwem państw członkowskich dotyczącym tego obszaru.

⁽¹⁾ Zalecenie Rady w sprawie ustanowienia gwarancji dla młodzieży, Dz.U. C 120 z 26.4.2013, s. 1.

⁽²⁾ The experience of traineeships in the EU, Eurobarometer, 2013.

⁽³⁾ Study on a comprehensive overview on traineeship arrangements in Member States, European Union, 2012.

2.9 Niemniej EKES podkreśla, że przyjęcie ram prawnych i regulacyjnych nie może być automatycznym gwarantem jakości staży. Główną rolę w zapewnianiu wysokiej jakości staży odgrywać będzie wdrażanie przepisów i ścisłe monitorowanie całego procesu. Państwa członkowskie muszą mieć możliwość podjęcia decyzji co do tego, jakie podejście do staży jest najlepsze, by zapewnić jakość i zapobiec nadużyciom.

2.10 Konieczne jest zapewnienie większych możliwości odbywania staży transgranicznych, by zwiększyć mobilność młodzieży wewnątrz UE. Rozszerzenie zakresu działalności EURES-u o staże należy przyjąć z zadowoleniem, zwłaszcza jeśli uwzględni się dodatkowe korzyści związane z propagowaniem staży zagranicznych (obecnie jedynie 9 % staży odbywa się za granicą²). Należy jednak podjąć dalsze kroki w celu wspierania otwartych i przejrzystych procedur oferowania staży poprzez odpowiednie działania informacyjne i instytucjonalne. Wytyczne dla potencjalnych organizacji przyjmujących mogłyby określać zasady dotyczące otwartego i przejrzystego procesu rekrutacji oraz kryteria jakości dla staży. Ponadto należy lepiej informować grupy docelowe o istniejących programach staży i możliwościach w tym zakresie, zwłaszcza za pośrednictwem mediów społecznościowych i internetu.

3. Rola inwestycji w szkolenia

3.1 EKES jest przekonany, że stażyści w miejscu pracy mogą wnieść wkład w wyniki przedsiębiorstw i całej gospodarki, a jednocześnie zdobyć potrzebne doświadczenie, pod warunkiem że środowisko edukacyjne w miejscu pracy jest wystarczająco dobrze zorganizowane, by to ułatwić.

3.2 Chociaż staż oferuje możliwość uczenia się, ważne jest, by uznać korzyści, jakie przynosi on wszystkim zainteresowanym stronom – stażyście, pracodawcy i całej gospodarce, a zatem społeczeństwu. Zapewnianie dostępnych systemów staży wysokiej jakości powinno być zatem wspólną odpowiedzialnością.

3.3 Komitet uważa, że w zaleceniu należy aktywniej promować inwestycje w praktyki zawodowe. Powinno się także zwrócić większą uwagę na MŚP, gdyż często bez konkretnego wsparcia nie mają one kapitału potrzebnego do inwestowania w stażystów.

3.4 Powody, dla których mniejsze firmy mogą w niewystarczającym stopniu inwestować w staże wiążą się z charakterystyką MŚP: krótkowzrocznym podejściem, niemożnością odniesienia korzyści ze stażystów w krótkiej perspektywie oraz różnymi kosztami i korzyściami związanymi ze szkoleniem. Praktyka zawodowa jest inwestycją, której korzyści nie są natychmiast odczuwalne przez przedsiębiorstwa. Inny problem małych przedsiębiorstw, jeśli chodzi o możliwość oferowania staży, wiąże się z tym, że stażysta może nie przebywać w firmie wystarczająco długo, by zwrócić się wydatki związane z jego szkoleniem.

3.5 EKES jest zdania, że obecność wysoko wykwalifikowanej i wyszkolonej siły roboczej przynosi korzyść konkurencyjną, która nie ogranicza się do pojedynczego pracownika bądź przedsiębiorstwa. Zatem zasadna jest interwencja państwa na rynku w celu uzupełnienia oferty prywatnej. Z racji tego, że MŚP tworzą w ujęciu netto wiele nowych miejsc pracy i są motorem wzrostu gospodarczego, inwestowanie w staże w małych firmach można uzasadnić potrzebą korekty zakłóceń rynkowych powodowanych przez efekty zewnętrzne i dobra publiczne (na przykład niedopasowanie umiejętności wynikające z systemu edukacyjnego). Tym sposobem małe firmy mogłyby w większym stopniu przyczynić się do ogólnego wzrostu gospodarczego i dobrobytu całego społeczeństwa⁽⁴⁾.

3.6 W związku z tym Komitet zaleca opracowanie wytycznych dla państw członkowskich i przyjmujących przedsiębiorstw bądź organizacji. Wytyczne te dotyczyłyby możliwości wspierania programów staży poprzez dostępne już europejskie i krajowe źródła finansowania. Wytyczne te powinny także uwzględnić przykłady dobrych praktyk w zakresie wdrażania systemów szkoleń w firmach i organizacjach.

3.7 Zdaniem EKES-u ważne jest, by pracodawcy wiedzieli, jakich korzyści netto mogą oczekiwać w związku z oferowaniem miejsc szkoleniowych. Badania dotyczące pełnego zakresu kosztów i korzyści, wykazujące rzeczywiste korzyści ekonomiczne, mogą zachęcić pracodawców do przyjmowania stażystów. Jednocześnie niezbędne jest podniesienie świadomości faktu, że przedsiębiorstwa muszą oferować wysokiej jakości staże.

4. Wynagrodzenie i zabezpieczenie społeczne

4.1 Zważywszy, że jedynie 62 %⁽⁵⁾ młodych ludzi, którzy odbyli praktykę zawodową, miało pisemną umowę bądź pisemny kontrakt o staż zawarty z przyjmującą organizacją bądź przedsiębiorstwem, Komitet popiera postulat wprowadzenia obowiązku zawierania pisemnej umowy o staż. Należy określić wspólne standardy prawne dla umów o staż. Trzeba zauważyć, że zawierane na piśmie prawne umowy lub kontrakty są korzystne zarówno dla podmiotu oferującego staż, jak i dla stażysty, gdyż wzmacniają obowiązki i prawa obu stron.

⁽⁴⁾ Management Training in SMEs, OECD, 2002.

⁽⁵⁾ The experience of traineeships in the EU, Eurobarometer, 2013.

4.2 Niemniej Komitet zaleca, by w przypadku „staży na wolnym rynku” podmiot przyjmujący automatycznie zapewnił i uwzględnił w umowie o staż podstawowy pakiet zabezpieczenia społecznego (ubezpieczenie zdrowotne i od wypadków oraz – w przypadku staży płatnych – zwolnienie chorobowe). Jeżeli zgodnie z krajowym prawem i krajową praktyką staż traktowany jest jako stosunek pracy, należy stosować prawo pracy, prawa socjalne i przepisy zbiorowych układów pracy (w tym wymogi dotyczące wynagrodzenia) obowiązujące w danym państwie członkowskim. W wypadku sporu Komitet zaleca, by uznawać stażystów za stronę słabszą i zapewniać im niezbędne wsparcie.

4.3 Państwa członkowskie finansują różnego rodzaju staże najczęściej z funduszy europejskich, krajowych bądź regionalnych oraz poprzez wsparcie instytucjonalne (np. granty uczelniane), samofinansowanie i zasoby przedsiębiorstwa. Dostępne finansowanie publiczne często obejmuje znaczące wsparcie z funduszy europejskich, zwłaszcza Europejskiego Funduszu Społecznego (EFS). Jednakże w wypadku „staży na wolnym rynku” mamy do czynienia szczególnie często z samofinansowaniem, gdyż w wielu przypadkach stażyści nie otrzymują żadnego wynagrodzenia bądź jest ono niewystarczające. Faktem jest, iż 59 %⁽⁶⁾ wszystkich stażystów nie otrzymuje żadnego wynagrodzenia i musi polegać na innych źródłach finansowania, takich jak własne oszczędności i pomoc rodziny.

4.4 Komitet podkreśla, że chociaż stażyści zwiększają sobie szanse na zatrudnienie i w ten sposób przygotowują swoje przyszłe kariery, to nie powinni być zagrożeni ubóstwem. Staże powinny być jednakowo dostępne dla wszystkich, tymczasem brak wynagrodzenia ogranicza dostępność programów staży (w całej UE jedynie 46 % respondentów odbyło praktykę zawodową⁵). Sprowadza się to do dyskryminacji pewnych kategorii młodych osób, wynikającej z ich sytuacji finansowej.

4.5 Jeśli chodzi o podejście oparte na współodpowiedzialności, to Komitet zachęca państwa członkowskie do znalezienia elastycznego rozwiązania kwestii wynagrodzenia stażystów. Podejście to powinno zapewnić wysoką jakość staży i godne warunki ich odbywania, a jednocześnie nie powinno zniechęcać przedsiębiorstwa do ich oferowania. Nie należy postrzegać wynagrodzenia za staże jedynie jako zapłaty, lecz również jako środek zapewniania wszystkim młodym ludziom równych szans wzięcia udziału w programach staży.

4.6 EKES zaleca, by przeanalizować i przedyskutować z partnerami społecznymi wszystkie opcje: system ulg podatkowych dla przedsiębiorstw przyjmujących, wykorzystywanie funduszy europejskich i krajowych, obniżki w ramach pakietów zabezpieczenia społecznego itp., by koszty wynagrodzenia nie obciążały jedynie przyjmujących przedsiębiorstw i organizacji.

4.7 EKES pragnie zachęcić Komisję Europejską do jak najszybszego wprowadzenia wytycznych dla państwach członkowskich i przedsiębiorstw dotyczących najlepszych praktyk w tej dziedzinie.

4.8 Sprawdzone rozwiązania dotyczące staży, określone w zaleceniu w sprawie ram jakości dla staży, powinny odnosić się nie tylko do staży na „wolnym rynku”, lecz także do staży w sektorze publicznym i instytucjach UE.

5. Pozostałe aspekty

5.1 Komitet popiera zalecenie, zgodnie z którym staż nie może trwać dłużej niż sześć miesięcy i które ogranicza możliwość powtarzania praktyki zawodowej. Chodzi o to, by stażyści nie stali się substytutem pracowników i by praktyka zawodowa nie była wykorzystywana jako alternatywa wobec stałego zatrudnienia. Być może wskazane jest jednak, by staże transgraniczne były dłuższe od staży odbywających się w kraju pochodzenia stażysty.

5.2 Trzeba koniecznie zapewnić osobom niepełnosprawnym możliwość udziału w stażach na równych warunkach. EKES zaleca przedsięwzięcie odpowiednich środków w celu poprawy dostępu i podniesienia świadomości.

5.3 EKES wzywa partnerów społecznych do dalszych wysiłków na rzecz uznawania umiejętności i kompetencji uzyskanych dzięki praktyce zawodowej i innej działalności (np. wolontariatowi). W tym kontekście europejski obszar umiejętności i kwalifikacji, nad którym ostatnio dyskutowano, mogłby zapewnić dodatkową przejrzystość.

5.4 Komitet zachęca do wydawania certyfikatów staży, lecz zaleca, aby odbywało się to na podstawie wspólnych standardów. Proponuje też rozważenie możliwości powiązania ich z programem Youth Pass oraz z europejskimi ramami jakości, tak aby stały się powszechnie rozpoznawalne i przynosiły korzyści młodym ludziom i ich przyszłym pracodawcom.

5.5 Komitet wzywa do wzmocnienia dialogu na szczeblu unijnym i krajowym poprzez zaangażowanie wszystkich właściwych podmiotów (partnerów społecznych, organizacji społeczeństwa obywatelskiego, a zwłaszcza organizacji młodzieżowych) w opracowywanie wytycznych oraz monitorowanie i ocenę procesu wdrażania ram jakości dla staży.

Bruksela, 27 lutego 2014 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Henri MALOSSE

⁽⁶⁾ The experience of traineeships in the EU, Eurobarometer, 2013.

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającej dyrektywę 94/62/WE w sprawie opakowań i odpadów opakowaniowych w celu ograniczenia korzystania z lekkich plastikowych toreb na zakupy

COM(2013) 761 final – 2013/0371 (COD)

(2014/C 214/08)

Sprawozdawca: **Seamus BOLAND**

Rada, w dniu 15 listopada 2013 r., oraz Parlament Europejski, w dniu 18 listopada 2013 r., postanowiły, zgodnie z art. 114 ust. 3 oraz art. 304 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie

wniosku dotyczącego dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającej dyrektywę 94/62/WE w sprawie opakowań i odpadów opakowaniowych w celu ograniczenia korzystania z lekkich plastikowych toreb na zakupy

COM(2013) 761 final – 2013/0371 (COD).

Sekcja Rolnictwa, Rozwoju Wsi i Środowiska Naturalnego, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię 12 lutego 2014 r.

Na 496. sesji plenarnej w dniach 26–27 lutego 2014 r. (posiedzenie z 26 lutego) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny 227 głosami – 5 osób wstrzymało się od głosu – przyjął następującą opinię:

1. Wnioski i zalecenia

1.1 EKES z zadowoleniem przyjmuje wniosek Komisji Europejskiej zmieniający dyrektywę 94/62/WE w sprawie opakowań i odpadów opakowaniowych w celu ograniczenia korzystania z lekkich plastikowych toreb na zakupy. Zwraca jednak uwagę na rozpowszechnioną krytykę, że proponowana dyrektywa może być niewystarczająca do realizacji celu ograniczenia korzystania z plastikowych toreb w najbliższej przyszłości.

1.2 EKES zgadza się, że ciągłe korzystanie z lekkich plastikowych toreb na zakupy powoduje ogromne szkody ekologiczne w środowisku morskim, które mają poważne konsekwencje dla wielu gatunków morskich i zdrowia ludzkiego.

1.3 Komitet ma świadomość dużej złożoności legislacyjnej związanej z kontrolą plastikowych toreb, jednak usilnie zaleca, by proponowana dyrektywa zapewniała pełne zaangażowanie wszystkich państw członkowskich na rzecz trwałego wyeliminowania takich odpadów.

1.4 EKES jest zaniepokojony, że wniosek może nie doprowadzić do osiągnięcia podstawowych celów ograniczenia odpadów z powodu braku jasnego celu UE dotyczącego zapobiegania, który stanowiłby punkt odniesienia dla skuteczności działań podejmowanych przez poszczególne państwa członkowskie i mógłby zostać wyegzekwowany prawnie za pomocą sankcji.

1.5 W związku z tym Komitet pragnie poczynić następujące zalecenia:

— UE powinna wyznaczyć ilościowy cel ograniczenia wykorzystania lekkich plastikowych toreb. Cel ten należy wyznaczyć na podstawie doświadczeń szerszej grupy państw członkowskich, gdzie zużycie lekkich plastikowych toreb jest niewielkie.

— Niespełnienie tego celu powinno prowadzić do zastosowania wspomnianych sankcji.

1.6 Podczas gdy rozumiałe jest, że różne środki kontroli plastikowych toreb na zakupy przynoszą różne wyniki w poszczególnych państwach członkowskich, EKES zaleca, by każde państwo członkowskie sporządziło swą własną analizę najlepszego sposobu przestrzegania przepisów dyrektywy, a następnie wybrało wariant najbardziej odpowiadający jego potrzebom i realistyczny z punktu widzenia obowiązku realizacji ogólnego celu UE.

1.7 EKES zaleca, by przy ustalaniu swej własnej polityki wdrażania państwa członkowskie wnikliwie zastanowiły się nad jej wpływem na konsumentów i sektor detaliczny oraz stan środowiska.

1.8 EKES przyjmuje z zadowoleniem wnioski zawarty w sprawozdaniu DG ds. Środowiska z 2011 r. na temat oceny skutków, zgodnie z którym wpływ mniejszego użycia plastikowych toreb na zatrudnienie jest co najmniej neutralny i może przyczynić się do wzrostu liczby miejsc pracy związanych z produkcją alternatywnych toreb wielokrotnego użytku, które powodowałyby mniej problemów ekologicznych.

1.9 Zgodnie z wcześniejszą opinią NAT/600 w sprawie europejskiej strategii dotyczącej odpadów z tworzyw sztucznych (zielona księga) EKES zaleca, by wyraźnie uznano rolę społeczeństwa obywatelskiego w poprawie zachowań.

2. Informacje ogólne o inicjatywach ustawodawczych

2.1 Zgodnie z prawodawstwem UE plastikowe torby na zakupy są uznawane za opakowanie na mocy dyrektywy w sprawie opakowań i odpadów opakowaniowych (dyrektywa 94/62/WE). Nie ma jednak prawodawstwa lub polityki UE, które w szczególności dotyczyłyby plastikowych toreb na zakupy. Niektóre państwa członkowskie opracowały bardzo skuteczną politykę ograniczania ich użycia. Wiele z nich jednak tego nie uczyniło.

2.2 Celem wniosku jest zmniejszenie zużycia plastikowych toreb na zakupy o grubości poniżej 50 mikronów (0,05 milimetrów) w Unii Europejskiej. Dla celów opisu dyrektywa dotyczy lekkich cienkościennych toreb plastikowych, które rozdaje się przy kasie i wykorzystuje do przenoszenia zakupów z supermarketów i innych sklepów.

2.3 Trudności legislacyjne napotkane na etapie wytyczania i wdrażania unijnego celu ograniczenia korzystania z toreb we wszystkich państwach członkowskich znacznie przyczyniły się do pogłębienia problemu. Zamiast ustanawiania wspólnego celu na poziomie UE, który zakłada znaczne zmniejszenie liczby sprzedawanych toreb plastikowych, wskazane jest zatem wprowadzenie do dyrektywy 94/62/WE obowiązku ograniczenia przez wszystkie państwa członkowskie zużycia lekkich plastikowych toreb na zakupy, a jednocześnie umożliwienie im ustalenia własnych krajowych celów w zakresie ograniczenia i wyboru środków do realizacji tych celów. Środki te nie powinny prowadzić do ogólnego wzrostu produkcji innych opakowań.

2.4 Unia Europejska osiągnęła niewiele, jeżeli chodzi o synchronizację polityki, która mogłaby stanowić jednolite rozwiązanie problemów spowodowanych przez wyrzucanie plastikowych toreb. Na przykład Włochy zamierzają ich zakazać. Austria zakwestionowała tę propozycję ze względów prawnych. Inne kraje, takie jak Dania, Irlandia i Bułgaria, wprowadziły podatek od plastikowych toreb. Wielka Brytania wprowadzi ograniczony podatek w 2015 r., który wpłynie na punkty sprzedaży detalicznej zatrudniające ponad 250 osób. Detaliści we Francji, Niemczech, Portugalii, Holandii, a także na Węgrzech zaczęli pobierać opłaty za plastikowe torby.

3. Kontekst i streszczenie wniosku Komisji

3.1 Parlament Europejski oraz Rada, zgodnie z art. 114 ust. 3 oraz art. 304 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, pragną zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie zmiany dyrektywy 94/62/WE w sprawie opakowań i odpadów opakowaniowych w celu ograniczenia korzystania z lekkich plastikowych toreb na zakupy.

3.2 Komisja przeprowadziła ocenę skutków, by przygotować swój wniosek ustawodawczy⁽¹⁾. Zgodnie z oceną skutków szacuje się, że w 2010 r. każdy obywatel UE użył 198 plastikowych toreb na zakupy, z czego ok. 90 % było lekkimi torbami, które są rzadziej ponownie wykorzystywane i częściej wyrzucane.

3.3 W tym samym sprawozdaniu stwierdza się również, że w 2010 r. w UE wyrzucono ponad 8 mld plastikowych toreb na zakupy. Takie odpady poważnie wpływają na środowisko morskie, gromadząc się w dużej ilości w naszych morzach. Nawet w krajach pozbawionych linii brzegowej plastikowe torby docierają do oceanów rzekami i strumieniami. Zważywszy, że trwałość plastikowej torby na zakupy można liczyć w setkach lat, jest to ogromne globalne wyzwanie z punktu widzenia zanieczyszczenia i wpływu na ekosystemy oceanów.

3.4 Zgodnie z analizą Komisji istnieją duże różnice, jeżeli chodzi o korzystanie z takich toreb. W Finlandii i Danii na mieszkańca przypadają rocznie średnio 4 takie torby, a w Polsce, Portugalii i na Słowacji – 466.

4. Uwagi ogólne i szczegółowe

4.1 W sporządzonej przez Josefa Zbořila opinii NAT/600 w sprawie europejskiej strategii dotyczącej odpadów z tworzyw sztucznych (zielona księga) EKES podkreślił poważne problemy związane z tym rodzajem odpadów i zalecił szereg kluczowych działań, których celem byłoby zaradzenie wszystkim zanieczyszczeniom spowodowanym przez tworzywa sztuczne⁽²⁾.

⁽¹⁾ Ocena skutków wniosku dotyczącego dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającej dyrektywę 94/62/WE w sprawie opakowań i odpadów opakowaniowych w celu ograniczenia korzystania z lekkich plastikowych toreb na zakupy, COM(2013) 761 final – 2013/0371 (COD).

⁽²⁾ Opinia w sprawie zielonej księgi w sprawie europejskiej strategii dotyczącej odpadów z tworzyw sztucznych, Dz.U. C 341 z 21.11.2013, ss. 59–66.

4.2 Znaczne ograniczenie plastikowych toreb na zakupy przyczyni się do mniejszej utraty różnorodności biologicznej, zwłaszcza w środowisku morskim, zgodnie ze wspólnotową strategią ochrony różnorodności biologicznej, która jest ukierunkowana na usługi ekosystemowe i powstrzymanie utraty różnorodności biologicznej w UE do 2020 r.

4.3 Wiadomo, że co najmniej 267 różnych gatunków ucierpiało z powodu zaplątania się w odpady morskie spowodowane przez plastikowe torby na zakupy lub z powodu ich połknięcia. Na Morzu Północnym w żołądkach 94 % ptaków znajduje się tworzywo sztuczne. Torby znaleziono również w żołądkach kilku zagrożonych gatunków morskich.

4.4 Podstawowe niedociągnięcia, które przyczyniają się do pogłębienia tego problemu, to:

- niedoskonałość rynku i niska świadomość publiczna;
- niepowodzenia we wdrażaniu i egzekwowaniu istniejących ram prawnych dotyczących opakowań i odpadów opakowaniowych;
- niewytyczenie faktycznych celów, które znacznie ograniczyłyby użycie lekkich plastikowych toreb na zakupy;
- brak woli politycznej w wielu państwach członkowskich, by rozwiązać ten problem, wyznaczając rozsądne cele.

4.5 Z drugiej strony olbrzymie różnice między państwami członkowskimi w odniesieniu do liczby lekkich plastikowych toreb na mieszkańca pokazują, że możliwe jest drastyczne ograniczenie użycia takich toreb w stosunkowo krótkim czasie, pod warunkiem zaistnienia woli politycznej do działania. Na przykład w Irlandii doprowadzono do zmniejszenia ich użycia do poziomu 80 % dzięki wprowadzeniu podatku w punkcie sprzedaży.

4.6 Jeżeli nie zostaną podjęte skuteczne działania, przewiduje się, że liczba plastikowych toreb na zakupy w UE-27 wzrośnie z 99 mld w 2010 r. do 111 mld w 2020 r. ⁽³⁾ Brak natychmiastowych i stanowczych działań, które ograniczałyby użycie plastikowych toreb i związany z nimi problem odpadów, wpłynie na środowisko i obywateli w UE i poza nią, a także na podmioty zajmujące się recyklingiem tworzyw sztucznych, władze publiczne, branżę rybacką, przemysł turystyczny i lokalne przedsiębiorstwa.

4.7 Wiele grup proekologicznych nie ma wątpliwości, że wniosek Komisji jest mało konkretny, gdyż bez wytyczenia jasnego celu dotyczącego zapobiegania w art. 1 ust. 2 stwierdza: „Państwa członkowskie podejmują środki mające na celu osiągnięcie ograniczenia korzystania z lekkich plastikowych toreb na zakupy na ich terytorium w ciągu dwóch lat od wejścia w życie niniejszej dyrektywy”.

4.8 Wiadomo również, że dyrektywy, które leżą w wyłącznej gestii państw członkowskich i którym nie towarzyszą wyraźnie uzgodnione sankcje za brak wdrażania, są znacznie mniej skuteczne.

4.9 Ilościowy cel dotyczący zapobiegania użyciu lekkich plastikowych toreb na zakupy byłby jasnym punktem odniesienia dla państw członkowskich, który można by w razie potrzeby monitorować i egzekwować prawnie. Z drugiej strony dałby on państwom członkowskim swobodę wyboru środków stosowanych do jego osiągnięcia. Do tych instrumentów mogłyby należeć zachęty ekonomiczne, takie jak podatki lub opłaty, kampanie informacyjne adresowane do konsumentów, środki regulacyjne lub połączenie tych wszystkich narzędzi, w zależności od sytuacji panującej w danym państwie członkowskim. W ocenie skutków rozważano ustalenie celu dotyczącego zapobiegania na poziomie 35 toreb na osobę rocznie. Opierałby się on na średnim zużyciu lekkich plastikowych toreb w 25 % państw członkowskich osiągających najlepsze wyniki w 2010 r., w związku z czym można by go postrzegać jako racjonalny i wykonalny dla innych państw członkowskich. Przekształcenie go w ogólnounijny cel dotyczący zapobiegania odpadom doprowadziłoby do 80-procentowego zmniejszenia zużycia jednorazowych toreb plastikowych w UE, co powinno być celem minimalnym.

4.10 Z oceny skutków Komisji wynika, że środki ograniczające zużycie jednorazowych toreb plastikowych nie przyniosłyby niedopuszczalnych skutków dla gospodarki czy zatrudnienia.

Poczyniono w niej następujące obserwacje:

- Zmniejszy się liczba osób zatrudnionych w sektorze wytwarzania **jednorazowych toreb plastikowych**.
- Jednak istnieje prawdopodobieństwo, że wzrośnie liczba osób zatrudnionych w sektorze wytwarzania **plastikowych toreb na zakupy wielokrotnego użytku, toreb papierowych i worków na śmieci**.
- W sprawozdaniu PODCOM z 2011 r., wspomnianym w sprawozdaniu z oceny skutków, stwierdzono, że w 2006 r. jedna trzecia lekkich plastikowych toreb była importowana, głównie z Azji, i że od tego czasu znaczną część produkcji przeniesiono do Azji. Podano przykład, że w Wielkiej Brytanii prawie 98 % takich toreb importuje się z Dalekiego Wschodu.

⁽³⁾ Na podstawie PRODCOM, które jest bazą danych Eurostatu zawierającą dane statystyczne dotyczące produkcji wyrobów gotowych (ocena skutków Komisji, rozdział 2.4).

-
- W sprawozdaniu stwierdzono, że w krajach UE zazwyczaj produkuje się nieco grubsze torby.
 - Zwrócono uwagę, że proponowane działania nie przyniosą dodatkowych skutków dla zatrudnienia (s. 86). Dodano również, że większość producentów plastikowych toreb wytwarza je w wielu różnych rozmiarach i że działania na rzecz ograniczenia lekkich toreb mogą zwiększyć popyt na torby wielokrotnego użytku, tym samym tworząc miejsca pracy.

Bruksela, 26 lutego 2014 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 525/2013 w odniesieniu do technicznego wykonania Protokołu z Kioto do Ramowej konwencji Narodów Zjednoczonych w sprawie zmian klimatu

COM(2013) 769 final – 2013/0377 (COD)

(2014/C 214/09)

Sprawozdawca: **Richard ADAMS**

Parlament Europejski, w dniu 18 listopada 2013 r., oraz Rada, w dniu 10 grudnia 2013 r., postanowiły, zgodnie z art. 192 ust. 1 oraz art. 304 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie

wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającego rozporządzenie (UE) nr 525/2013 w odniesieniu do technicznego wykonania Protokołu z Kioto do Ramowej konwencji Narodów Zjednoczonych w sprawie zmian klimatu

COM(2013) 769 final – 2013/0377 (COD).

Sekcja Rolnictwa, Rozwoju Wsi i Środowiska Naturalnego, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię 12 lutego 2014 r. .

Na 496. sesji plenarnej w dniach 26–27 lutego 2014 r. (posiedzenie z 26 lutego) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 226 do 5 – 12 osób wstrzymało się od głosu – przyjął następującą opinię:

1. Wnioski i zalecenia

1.1 Wniosek umożliwia i ułatwia techniczne wykonanie istniejących porozumień związanych z protokołem z Kioto. Komitet popiera wniosek w przedstawionym kształcie.

2. Wprowadzenie ogólne

2.1 Protokół z Kioto, zawarte w 1997 r. międzynarodowe porozumienie, zgodnie z którym każdy kraj miał zmniejszyć swoje emisje gazów cieplarnianych, wszedł w życie w 2005 r. Kraje uprzemysłowione zobowiązały się do zredukowania do 2012 r. swoich rocznych emisji CO₂ (mierzonych na podstawie 6 gazów cieplarnianych) o średnio 5,2 % w porównaniu ze stanem z 1990 r. Chociaż od 1990 r. poziom emisji na całym świecie wzrósł o 40 %, protokół z Kioto uważa się jednak za pierwszy – niewielki, ale zasadniczy – postęp w międzynarodowych działaniach.

2.2 Zgodnie z tym protokołem 15 państw członkowskich UE miało w latach 2008–2012 obniżyć swoje łączne emisje o 8 % w stosunku do wartości z 1990 r. i cel ten prawdopodobnie został nawet przekroczony. Także państwa, które przystępowały do UE od 2004 r., muszą ograniczyć swoje emisje o 5 %, 6 % lub 8 %. I również te państwa są na dobrej drodze, by cele te osiągnąć czy wręcz przekroczyć. UE podjęła jednostronne zobowiązanie do zmniejszenia ogólnych emisji gazów cieplarnianych swoich 28 państw członkowskich o 20 % w stosunku do poziomu z 1990 r.

2.3 O ile w latach 1990–2011 unijne PKB wzrosło o 45 %, o tyle poziom całkowitych emisji gazów cieplarnianych obecnych 28 państw członkowskich – wliczając w to także emisje z międzynarodowego lotnictwa, które są objęte jednostronnym zobowiązaniem UE – w 2011 r. był o 16,9 % niższy niż w 1990 r. i ocenia się, że w 2012 r. był niższy o nawet 18 %. Najnowsze prognozy państw członkowskich pokazują, że w 2020 r. poziom całkowitych emisji – w tym i emisji lotniczych – będzie o 21 % poniżej wartości z 1991 r.

2.4 Poprawka dauhańska do Protokołu z Kioto do Ramowej konwencji Narodów Zjednoczonych w sprawie zmian klimatu ustanawia drugi okres rozliczeniowy protokołu z Kioto od dnia 1 stycznia 2013 r. do dnia 31 grudnia 2020 r.

2.5 W drugim okresie rozliczeniowym protokołu z Kioto kontynuowany będzie i ulepszany dotychczasowy kompleksowy system rozliczania emisji w celu zapewnienia przejrzystości działania stron i wypełniania przez nie zobowiązań.

2.6 Wykonanie protokołu z Kioto po 2012 r. wymaga opracowania dla Unii Europejskiej, jej państw członkowskich i Islandii zestawu przepisów dotyczących wykonania technicznego. Niedawne rozporządzenie w sprawie mechanizmu monitorowania nie zawiera podstawy prawnej, która umożliwiłaby Komisji przyjęcie aktów delegowanych w celu wdrożenia przepisów na drugi okres rozliczeniowy. W związku z tym należy odpowiednio zmienić rozporządzenie (UE) nr 525/2013, aby tę niezbędną podstawę prawną zapewnić.

3. Streszczenie wniosku dotyczącego zmiany rozporządzenia

3.1 Wniosek dotyczący rozporządzenia stanowi podstawę dla realizacji szeregu kwestii technicznych poprzez przyjęcie aktów prawnych. Kwestie te to:

- procedury zarządzania jednostkami, takie jak transakcje z udziałem jednostek Kioto (wydawanie, przekazywanie, nabywanie, anulowanie, umarzanie, przenoszenie, zastępowanie lub zmiana daty wygaśnięcia) w krajowych rejestrach Unii Europejskiej, państw członkowskich i Islandii oraz między nimi;
- procedury rozliczania związane z przejściem od pierwszego do drugiego okresu rozliczeniowego, w tym z przeniesieniem nadwyżki jednostek z pierwszego do drugiego okresu rozliczeniowego;
- utworzenie i utrzymywanie rezerwy nadwyżki z poprzedniego okresu oraz rezerwy okresu rozliczeniowego w odniesieniu do każdej strony porozumienia o wspólnej realizacji zobowiązań;
- opłata lub „udział we wpływach” stosowane do wydawania jednostek redukcji emisji (ERU) i do pierwszego międzynarodowego przekazania jednostek przyznanej emisji (AAU) w drugim okresie rozliczeniowym.

4. Uwagi ogólne

4.1 Podsumowując, wniosek pozwoli UE na wdrożenie drugiego okresu rozliczeniowego protokołu z Kioto, umożliwiając wydawanie, przekazywanie i przenoszenie jednostek rozliczeniowych Kioto. Ponadto umożliwi on Komisji podejmowanie decyzji o „aktach delegowanych”. Wniosek umożliwia i ułatwia techniczne wykonanie istniejących porozumień. Komitet popiera wniosek w przedstawionym kształcie.

Bruksela, 26 lutego 2014 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Henri MALOSSE

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie komunikatu Komisji „Roczna analiza wzrostu gospodarczego na 2014 r.”

COM(2013) 800 final

(2014/C 214/10)

Sprawozdawca generalny: **Evelyne PICHENOT**

Dnia 13 listopada 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 „Roczna analiza wzrostu gospodarczego na 2014 r.”

COM(2013) 800 final.

Dnia 18 listopada 2013 r. Prezydium Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego powierzyło przygotowanie opinii w tej sprawie Komitetowi Sterującemu ds. Strategii „Europa 2020”.

Mając na względzie pilny charakter prac, na 496. sesji plenarnej w dniach 26–27 lutego 2014 r. (posiedzenie z 26 lutego) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny wyznaczył Evelyne PICHENOT na sprawozdawcę generalnego oraz stosunkiem głosów 187 do 2 – 11 osób wstrzymało się od głosu – przyjął następującą opinię:

1. Wnioski i zalecenia

1.1 Umocnić znaczenie semestru europejskiego i poprawić uczestnictwo społeczeństwa obywatelskiego

1.1.1 Aby zwiększyć **zaangażowanie na poziomie krajowym i legitymację demokratyczną** – kluczowe elementy semestru europejskiego – EKES, uznając różnorodność praktyk krajowych, zaleca lepsze włączenie podmiotów społeczeństwa obywatelskiego. W związku z tym Komitet formułuje następujące zalecenia:

- opracowanie **praktycznego przewodnika** dotyczącego instrumentów semestru europejskiego dla podmiotów gospodarczych i społecznych oraz demokratycznie wybranych przedstawicieli krajowych i regionalnych;
- rozwój kontaktów i wysłuchań instytucji europejskich, w szczególności Komisji, w **parlamentach krajowych**, które zachowują pełną legitymację demokratyczną w sprawach budżetowych i w kwestii reform;
- kontynuowanie dyskusji ze społeczeństwem obywatelskim na temat harmonogramu reform strukturalnych i wzajemnego wpływu polityki prowadzonej jednocześnie przez państwa członkowskie;
- skuteczniejsze zachęcanie państw członkowskich do włączenia **partnerów społecznych i organów konsultacyjnych** w opracowanie reform wynikających z zaleceń dla poszczególnych krajów oraz w opracowywanie i monitorowanie krajowych programów reform;
- włączenie partnerów społecznych i społeczeństwa obywatelskiego w **ocenę strategii** publicznych poprzedzających wszelkie środki w zakresie racjonalizacji lub modernizacji;
- dalsze przesyłanie Radzie Europejskiej **całościowego rocznego sprawozdania krajowych RSG** ⁽¹⁾ i podobnych instytucji; krajowe organy konsultacyjne powinny być skuteczniej zachęcane do udziału w przygotowywaniu tego sprawozdania;
- uzyskanie od Rady i Komisji **formalnej odpowiedzi** na pisemne opracowania krajowych społeczeństw obywatelskich, co potwierdziłoby powagę konsultacji i byłoby wkładem w dyskusję nad szczegółowymi zaleceniami dla każdego kraju;
- określenie metodologii gwarantującej osiągnięcie standardów w zakresie **jakości uczestnictwa** organizacji społeczeństwa obywatelskiego i dialogu społecznego w państwach członkowskich, w oparciu o badanie, które ukaże się w 2014 r. z inicjatywy Komitetu Sterującego ds. Strategii „Europa 2020” EKES-u.

⁽¹⁾ Zob. CESlink: <http://www.eesc.europa.eu/ceslink/?i=ceslink.en.home>.

1.1.2 W rocznej analizie wzrostu gospodarczego na 2014 r. opartej na załączonych sprawozdaniach⁽²⁾ Komisja przedstawia wizję polityki gospodarczej i społecznej Unii Europejskiej, kładąc nacisk na koordynację między strategiami europejskimi a działaniami krajowymi. Analiza zawierająca te same priorytety, co w poprzednich latach, oznacza otwarcie semestru europejskiego.

Przyjęta procedura nadzoru makroekonomicznego i budżetowego ulega w 2014 r. dalszej zmianie; oparto ją na dokumentach, których myślą przewodnią są: **wspólnie uzgodniona dyscyplina, nadzór i kary**. Jej podstawą są **mechanizm ostrzegania** mający zapobiegać zjawisku zaburzenia równowagi makroekonomicznej, **krajowe programy reform**, a także **szczegółowe zalecenia dla każdego kraju** opracowane w porozumieniu z danym państwem członkowskim. Semestr europejski jest ponadto ściśle związany ze strategią „Europa 2020” i z jej wyrażonymi liczbowo celami.

1.1.3 Kryzys finansowy, a następnie gospodarczy, który nadal dotyka Europę, uwidocznił braki w systemie zarządzania unią gospodarczą i walutową. Muszą one zostać w trybie pilnym usunięte, by nie zagrażały samemu istnieniu euro. EKES uznaje **wagę kroków poczynionych w dziedzinie zarządzania gospodarczego**, lecz ponownie wskazuje na bezwzględną potrzebę zapewnienia **legitymacji demokratycznej tych działań oraz identyfikacji z nimi na szczeblu krajowym**. Opinia Komitetu na 2014 r. jest **kontynuacją wcześniejszych opinii w sprawie rocznej analizy wzrostu**, które streszczono w syntezie zaleceń w punkcie 2.1 niniejszej opinii. Obecna opinia uzupełnia je, uaktualnia, otwiera perspektywy na 2015 r. i opiera się na wnioskach licznych niedawno przyjętych opinii.

1.1.4 Roczna analiza wzrostu gospodarczego 2014 stanowi pierwszy etap w ramach procedury, którą **Komitet Sterujący ds. Strategii „Europa 2020”** śledzić będzie przez cały rok z udziałem krajowych rad społeczno-gospodarczych i podobnych instytucji w odniesieniu do wdrażania reform i innych działań na poziomie krajowym. Komitet wyraża zadowolenie, że ustanowiono ścisły związek między **wiosennym trójstronnym szczytem społecznym** a semestrem europejskim. Wnosi dodatkowo, by stanowisko europejskich partnerów społecznych zostało opublikowane w załączniku do dokumentów związanych z semestrem europejskim. Pragnie ponadto, by rocznej analizie wzrostu towarzyszyło sprawozdanie na temat postępów w realizacji strategii „Europa 2020”. Bilans taki jest niezbędny, by przygotować przegląd śródrokresowy.

1.1.5 Komitet jest przekonany, że kryzys nie został przezwyciężony i wzywa instytucje europejskie i państwa członkowskie, by zapewniły kompatybilność wysiłków na rzecz zróżnicowanej konsolidacji budżetowej oraz **zdecydowanych i wytrwałych działań na rzecz wzrostu, zatrudnienia i konkurencyjności** w całej Unii złożonej z 28 państw członkowskich. Wzywa ponadto przyszłą Komisję do wdrożenia ambitnego **programu inwestycyjnego** umożliwiającego małym i średnim przedsiębiorstwom lepszy dostęp do finansowania. Europejskie fundusze strukturalne i inwestycyjne powinny służyć wspieraniu realizacji celów strategii „Europa 2020” oraz ewentualnie reform wskazanych w szczegółowych zaleceniach dla każdego kraju. Równoległe Komitet wzywa Komisję do przedstawienia programu działań na rzecz konkretnego wdrażania pakietu dotyczącego inwestycji społecznych.

1.2 Spójniejsze zarządzanie na rzecz rzeczywistej unii gospodarczej i walutowej

1.2.1 W ślad za sprawozdaniem „Towards a genuine economic and monetary union”⁽³⁾, EKES z zadowoleniem stwierdza **stopniową ewolucję „koordynacji”** w kierunku spójniejszej formy zarządzania gospodarczego między państwami członkowskimi przy pomocy semestru europejskiego. Komitet zauważa zwłaszcza, że roczna analiza wzrostu gospodarczego dostosowuje się do nowych zasad zarządzania, szczególnie w strefie euro. **Projekty budżetów mają być przedkładane do połowy października**, by Komisja mogła ocenić, czy państwa członkowskie podejmują niezbędne środki prowadzące do osiągnięcia celów wyznaczonych na poziomie europejskim. Następnie budżety będą finalizowane na poziomie krajowym. Procedura ta musi być przeprowadzana z pełnym poszanowaniem demokratycznej legitymacji parlamentów krajowych, które jako jedyne mają prawo zmienić i przyjąć budżet.

1.2.2 EKES przyjmuje do wiadomości częściowy postęp, jakim jest porozumienie osiągnięte przez Radę Europejską w grudniu 2013 r. w sprawie przyszłych wspólnych przepisów w dziedzinie nadzoru i likwidacji upadających banków. Stwierdza, że podstawy unii bankowej wymagają dalszych prac, gdyż pozostało jeszcze wiele trudności do przezwyciężenia, zwłaszcza w zakresie uzdrowienia sytuacji w sektorze finansowym i terminu ustanowienia jednolitego mechanizmu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji. Komitet wyraża głębokie zaniepokojenie zagrożeniami wynikającymi z **niepełnej unii bankowej** oraz z zastosowania podejścia międzyrządowego⁽⁴⁾.

1.2.3 EKES ubolewa nad ograniczeniem środków przeznaczonych na **wieloletnie ramy finansowe 2014–2020**. Jednakże wyraża zadowolenie z możliwości zainwestowania sumy ponad 400 mld euro, która może zostać szybko uruchomiona na rzecz wzrostu i zatrudnienia na poziomie krajowym i regionalnym za pośrednictwem europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych, co przyczyni się do realizacji celów strategii „Europa 2020”. Komitet pozytywnie ocenia powiązanie – po raz pierwszy – **decyzji politycznej i zobowiązania finansowego**, które wspólnie stanowią istotny czynnik wspierania wzrostu.

⁽²⁾ Roczna analiza wzrostu COM(2013) 800 final + załączniki.

⁽³⁾ Van Rompuy, „Towards a genuine economic and monetary union”, Bruksela, 12 października 2012 r., Rada Europejska.

⁽⁴⁾ Konkluzje Rady Europejskiej z grudnia 2013 r.

1.2.4 W omawianej rocznej analizie wzrostu gospodarczego Komisja stara się stworzyć europejskie ramy, by wspierać wzrost w Europie, łącząc **zarządzanie gospodarcze**, wieloletnie **ramy finansowe** i działania zmierzające do uzupełnienia różnych elementów **ryнку wewnętrznego i polityki handlowej**. Komitet popiera wezwanie Komisji skierowane do państw członkowskich, by uwzględniły te **ramy europejskie** podczas określania polityki krajowej. Zauważa też, że w omawianej analizie za główne priorytety postanowiono uznać wzrost gospodarczy i konkurencyjność. EKES podkreśla, że konkurencyjności należy nadać szeroką interpretację obejmującą jakość i miejsce produktów i usług na rynku, a nie ograniczać ją do samej tylko ceny.

1.2.5 Aby zachować europejski model spójności społecznej, zgodnie z zaleceniem zawartym w sprawozdaniu „Towards a genuine economic and monetary union” i z horyzontalną klauzulą społeczną Traktatu, EKES wzywa Radę Europejską do mobilizacji w celu nadania wymiaru społecznego unii gospodarczej i walutowej. Powinno się to wyrazić proaktywnym włączeniem do semestru europejskiego **tabeli wskaźników społecznych**⁽⁵⁾ i nadaniem im takiego samego znaczenia jak wskaźniki makroekonomiczne i budżetowe. Uwzględnienie wymiaru społecznego powinno mieć na celu zapobieżenie groźbie nierównowagi społecznej. Powinny mu towarzyszyć mechanizmy stabilizujące, np. na wzór gwarancji dla młodzieży lub funduszy strukturalnych przeznaczonych m.in. na szkolenia lub przekwalifikowanie się.

EKES wzywa ponadto do wzięcia pod uwagę we wszystkich tych narzędziach **wymiaru płci** w UE.

1.2.6 Głęboki kryzys, w jakim znalazła się Europa, i działania mające na celu walkę z zadłużeniem mogą sprawić, że wiele celów strategii „Europa 2020” nie zostanie osiągniętych. EKES wnosi, by bezzwłocznie, już na początku 2014 r., uruchomiono **inicjatywę dotyczącą MŚP**. Komitet z zadowoleniem przyjmuje nowy mandat udzielony EFI przez EBI przeznaczony na MŚP i na mikrokredyty (4 mld euro) oraz jego wzmocnienie poprzez podniesienie jego kapitału.

1.2.7 EKES podkreśla, że UE ma **rozliczne atuty** umożliwiające wyjście z kryzysu, np. w dziedzinie infrastruktury, jakości usług i jednolitego rynku. Należy je wykorzystać, aby przyspieszyć ekologizację gospodarki, innowacje, zapewnienie dostępu do kredytów dla MŚP oraz zwiększyć konkurencyjność wszystkich przedsiębiorstw z myślą o zrównoważonym wzroście i przejściu na gospodarkę ekologiczną sprzyjającą włączeniu społecznemu.

1.3 *Dynamiczna i trwała perspektywa przeglądu strategii „Europa 2020”*

1.3.1 Niniejsza opinia ukierunkowana na konkluzje Rady Europejskiej z marca 2014 r. ma także na celu wniesienie wkładu w **przegląd śródkresowy strategii „Europa 2020”**. Jest to istotne zadanie dla przyszłej Komisji Europejskiej, która rozpocznie działalność w trakcie prezydencji włoskiej. Unia powinna pokazać obywatelom dowód na wolę polityczną i konkretną wizję na rzecz pogłębienia integracji, aby uzyskać „lepszą Europę”, co oznacza „więcej Europy” w niektórych obszarach polityki. Aby przygotować ten śródkresowy przegląd strategii „Europa 2020”, zaleca się **wykorzystanie do jej realizacji instrumentów semestru europejskiego**, aby osiągnąć nową równowagę między odpowiedzialnością a solidarnością. Komitet zaleca włączenie do semestru europejskiego tabeli wskaźników środowiskowych.

1.3.2 Komitet wyraża zadowolenie, że w rocznej analizie wzrostu na 2014 r., pomimo napiętej sytuacji budżetowej, zachęca się państwa członkowskie do podjęcia **wyzwań, jakie niesie XXI wiek**, i do propagowania inwestycji o celach długoterminowych, np. w dziedzinie klimatu. Semestr europejski powinien nadal zawierać wśród swych celów, metod i narzędzi ekologizację procesów przemysłowych w poszczególnych branżach oraz ekologizację całej gospodarki na rzecz wyjścia z kryzysu w oparciu o model bardziej zrównoważonego rozwoju. Wśród priorytetów na rzecz wzrostu i konkurencyjności Komisja wymienia w rocznej analizie propagowanie efektywnego gospodarowania zasobami poprzez zarządzania odpadami i wodą, recykling i efektywność energetyczną.

W ramach tego przeglądu konieczne będzie uwzględnienie **nowej problematyki i nowych praktyk**, jak np. stymulowanie wzrostu gospodarczego za pomocą gospodarki obiegowej, gospodarki opartej na uczestnictwie i współpracy, ekoprojektu, ekowydajności, ekomobilności oraz renowacji budynków i zrównoważonej urbanizacji.

1.3.3 W nowej strategii europejskiej należy przyjąć za punkt wyjścia ocenę dokonaną wspólnie przez instytucje europejskie i państwa członkowskie. Strategia ta musi wpisywać się w ramy celów zrównoważonego rozwoju **ONZ na okres po 2015 r.** Unia Europejska w znacznym stopniu przyczyniła się do nadania tym celom zrównoważonego rozwoju **uniwersalnego charakteru**. Wspomniany przegląd wpisywać się będzie również w dążenie do **spójności** między wszystkimi obszarami polityki. Zasada ta uznawana jest za obowiązującą na poziomie europejskim w polityce na rzecz rozwoju. Należy przełożyć przyszłe **wspólne cele dla całej planety na dynamikę rozwoju zrównoważonego właściwą dla kontynentu europejskiego**. W tym celu Komitet zaleca, by przegląd śródkresowy wpisywał się w cele rozwoju zrównoważonego do 2030 r., w ścisłej współpracy z państwami członkowskimi.

(⁵) Pięć wskaźników: stopa bezrobocia, młodzież niekształcąca się i niepracująca, zagrożenie ubóstwem ludności w wieku produkcyjnym, nierówności, rzeczywisty dostępny dochód brutto gospodarstw domowych.

1.3.4 Komitet zobowiązuje się do działania zgodnie ze swoją rolą w procesie trwałej przemiany gospodarczej i przypominać będzie o konieczności prowadzenia ambitnej polityki klimatyczno-energetycznej. Uwzględnienia wymagać będą wyniki prac konferencji z 13 i 14 lutego 2014 r. na temat „Nowe globalne partnerstwo: stanowisko europejskiego społeczeństwa obywatelskiego w sprawie ram działań po 2015 r.”⁽⁶⁾, której EKES będzie ważnym uczestnikiem.

2. Ciągłość i pogłębienie rocznej analizy wzrostu gospodarczego na 2014 r.

2.1 Niniejsza opinia w sprawie analizy wzrostu gospodarczego na 2014 r. **nawiązuje** do uwag poczynionych w poprzednich opiniach Komitetu w sprawie semestru europejskiego, uzupełnionych wkładem **krajowych** rad społeczno-gospodarczych i innych podobnych mechanizmów konsultacyjnych. Przypomnieć należy **następujące wnioski, które są nadal ważne** w 2014 r.:

- szybkie wdrożenie zmiennego, lecz złożonego procesu wzmocnionej koordynacji, tzw. „**semestru europejskiego**”, w odpowiedzi na najgorszy wielowymiarowy kryzys w historii Europy, który obnażył niedostatki nieukończonej unii gospodarczej i walutowej;
- osadzenie wzrostu gospodarczego w celach **strategii „Europa 2020”**; w szczególności znaczenie edukacji, szkoleń i uczenia się przez całe życie; aktywne środki rynku pracy, duch przedsiębiorczości, samozatrudnienie; polityka włączenia społecznego; efektywność energetyczna;
- transformacja ekologiczna w kierunku modelu **zrównoważonej produkcji i konsumpcji**, nierozzerwalnie związana z wyjściem z kryzysu;
- pogłębienie się **różnic** między państwami członkowskimi, regionami i terytoriami, między centrum a peryferiami; niezbędny charakter polityki spójności, aby ponownie wkroczyć na drogę konwergencji w UE;
- potrzeba skutecznego wprowadzenia reform przez instytucje europejskie i przez państwa członkowskie;
- **wzrost długu publicznego** spowodowany kryzysem bankowym;
- **zróżnicowana konsolidacja budżetowa**, sprzyjająca ożywieniu wzrostu; polityka konsolidacji finansów publicznych musi mieć charakter bardziej długoterminowy i opierać się na poszukiwaniu inteligentnej równowagi wpływów i wydatków oraz podaży i popytu;
- **pilna potrzeba równoległego wprowadzenia inicjatywy na rzecz przywrócenia wzrostu, zatrudnienia i konkurencyjności**; tam, gdzie to niezbędne, skuteczne wdrożenie reform na rynkach towarów, usług i pracy; wsparcie dla inwestycji i polityki solidarności; pełna **unia bankowa**;
- poważne skutki społeczne realizowanej polityki wyjścia z kryzysu; konieczność uwzględnienia **sprawiedliwości społecznej i równości** w kosztach i korzyściach reform strukturalnych; konieczność analizy skutków społecznych tych reform;
- poszanowanie autonomii partnerów społecznych i umów zbiorowych; współpraca i ścisła koordynacja z **partnerami społecznymi i społeczeństwem obywatelskim**; wzmocnienie legitymacji demokratycznej semestru europejskiego; wzmocnienie dialogu społecznego, zwłaszcza w odniesieniu do reform rynku pracy.

2.2 Odpowiednie narzędzia analizy wzrostu gospodarczego

2.2.1 EKES wskazuje na stopniowe przejście od koordynacji w kierunku zarządzania gospodarczego bardziej wiążącego państwa członkowskie za pośrednictwem procesu semestru europejskiego; proces ten obejmuje ocenę pod koniec 2013 r. zaleceń dla poszczególnych krajów, które będą podstawą **przyszłych propozycji zaleceń wiosną 2014 r.**, oraz włączenie tych ostatnich do krajowych programów reform. Powiązania między różnymi instrumentami semestru europejskiego wpływającymi na diagnozę prowadzącą do większej koordynacji polityki gospodarczej tworzą skomplikowany i precyzyjny mechanizm, którego dogłębna znajomość ogranicza się niestety do **bardzo wąskiego grona ekspertów europejskich i krajowych**.

⁽⁶⁾ Nowe partnerstwo światowe, stanowisko społeczeństwa obywatelskiego w ramach działań na okres po 2015 r.

2.2.2 Po raz pierwszy jesienią 2013 r. Komisja przeprowadziła ocenę **projektów budżetów krajowych** państw strefy euro, przed omówieniem i przyjęciem ich przez parlamenty krajowe. Komisja nie wniosła o przegląd żadnego z projektów 13 państw strefy euro, co pozwala na razie uniknąć problemu konfliktu z punktu widzenia legitymizacji. Jednakże ze sprawozdania dotyczącego mechanizmu ostrzegania, w którym przeanalizowano około dziesięciu wskaźników makroekonomicznych⁽⁷⁾ wynika, że **w tym roku szesnaście krajów** poddanych zostanie pogłębionej analizie, by określić, czy istnieją zaburzenia równowagi i czy są one nadmierne.

2.2.3 Według analizy Komisji obecna sytuacja jest **punktem zwrotnym**, z perspektywami na **ogólnoeuropejską naprawę gospodarczą (1,1 % w strefie euro i 1,4 % w UE-28)**, którą należy w związku z tym wspierać. Komitet jest zaniepokojony faktem, iż ten początek naprawy gospodarczej jest jeszcze nieznaczny i że nie da się go zaobserwować we wszystkich państwach członkowskich. Zauważa jednak zmianę w rocznej analizie wzrostu gospodarczego polegającą na **priorytetowym traktowaniu wzrostu i konkurencyjności**. Komitet będzie czuwać nad wdrożeniem tego priorytetu, tak by wspomniane 400 mld euro skierowano na projekty mające na celu jego realizację. Czuwać będzie również nad tym, by nowe narzędzie konwergencji i konkurencyjności pomogło krajom przeżywającym trudności w przeprowadzeniu szybkich i odpowiednich reform.

2.3 Utrzymująca się niepewność?

2.3.1 W analizie wzrostu gospodarczego wskazuje się na **kiełkujące i jeszcze niewielkie ożywienie**. EKES wyraża zaniepokojenie niepewnością uwypukloną w dokumencie Komisji, np. w zakresie powiązań między upadającymi bankami a długiem państwowym, ograniczenia popytu w krajach wschodzących, fragmentacji systemu finansowego, wysokiego poziomu bezrobocia, co zagraża perspektywom na przyszłość i stanowi przeszkodę dla wzrostu.

2.3.2 EKES stwierdza, że ogólny wydzźwięk rocznej analizy wzrostu gospodarczego na 2014 r. jest bardziej optymistyczny niż prognozy MFW i OECD, według których tempo ożywienia gospodarczego na świecie jest niższe, niż ogłoszono w maju 2013 r., przede wszystkim ze względu na gorsze perspektywy dla gospodarek wschodzących⁽⁸⁾. W ostatnich latach Komisja często wyrażała optymizm co do ożywienia, które potem nie następowało. Komitet wzywa przysłać Komisję do ponownego przeanalizowania **tych prognoz gospodarczych i, w razie potrzeby, do zmiany podejścia**. W każdym razie podkreśla, że stagnacja lub zbyt powolne ożywienie zagraża systemom ochrony socjalnej, zwłaszcza w krajach, w których systemy te są nadal kruche.

2.3.3 Pogorszenie się sytuacji na rynku pracy w wyniku kryzysu nie oznacza jej proporcjonalnej poprawy w miarę stabilizowania się gospodarki, a w rocznej analizie wzrostu gospodarczego ograniczono się do wzmianki o przesunięciu w czasie między ożywieniem gospodarczym a poprawą sytuacji w dziedzinie zatrudnienia. Jeśli przesunięcie to będzie się utrzymywać, pojawi się groźba **długoterminowego bezrobocia strukturalnego**. Dlatego też **należy wspierać na różne sposoby obecność na rynku pracy**: zdobywanie kwalifikacji, kształcenie przez całe życie, udział partnerów społecznych oraz programy inwestycji publicznych i prywatnych generujące zatrudnienie.

2.3.4 Jest jeszcze zbyt wcześnie, by ogłaszać, że kryzys w strefie euro już za nami. Czyha jeszcze wiele niebezpieczeństw, w tym ryzyko, że zbyt niska inflacja (poniżej 1%) doprowadzi na dłuższą metę do **deflacji**, co może okazać się katastrofalne dla perspektywy ożywienia gospodarczego. Decydująca będzie w tym względzie **polityka monetarna prowadzona przez EBC**. Jeśli chodzi o inne zagrożenia Komitet podkreśla ryzyko, że wiele banków może jeszcze okazać się zbyt słabych, by wypełnić zobowiązania. Kolejny test wytrzymałościowy pod kontrolą EBC będzie istotnym wskaźnikiem stanu zdrowia sektora finansowego.

2.3.5 W analizie wzrostu gospodarczego przyznano, że **perspektywy dla przedsiębiorstw nie są zachęcające**. W niektórych krajach ich prognozy wzrostu są niskie, a dostęp do kredytów ograniczony, co utrudnia sytuację wielu MŚP i prowadzi do bankructw.

2.3.6 EKES uznaje, że istnienie **dysproporcji gospodarczych i społecznych** utrudnia ustanowienie jednolitych priorytetów dla całej Unii Europejskiej. Aby opracować trafne szczegółowe zalecenia dla każdego kraju, Komitet zaleca podjęcie konkretnych środków mających na celu zagwarantowanie **dialogu między Komisją a społeczeństwem obywatelskim i wzmocnienie dialogu społecznego**.

⁽⁷⁾ Wskaźniki w tablicy wyników dotyczącej zapobiegania zaburzeniom równowagi makroekonomicznej i korygowania tego rodzaju zaburzeń: saldo rachunku bieżącego, międzynarodowa pozycja inwestycyjna netto, realny efektywny kurs walutowy, udział w rynkach eksportowych, nominalne jednostkowe koszty pracy, ceny nieruchomości po uwzględnieniu inflacji, przepływy kredytowe sektora prywatnego, średni poziom bezrobocia z trzech lat, dług sektora administracji publicznej, całkowite zobowiązania sektora finansowego.

⁽⁸⁾ OECD, „Perspektywy gospodarcze, analizy i prognozy. Streszczenie prognoz gospodarczych dla strefy euro” (listopad 2013 r.), <http://www.oecd.org/eo/outlook/euroareaeconomicforecastssummary.htm>.

2.3.7 EKES w dalszym ciągu zaniepokojony jest problemami będącymi spuścizną kryzysu. Komitet uważa za niezwykle niepokojące potencjalne skutki przeglądu jakości aktywów bankowych i testów wytrzymałościowych, które dokonane zostaną w 2014 r.; taki wiarygodny nadzór jest konieczny, lecz unia bankowa nie przyniesie w tym względzie natychmiastowych rozwiązań.

2.3.8 EKES z zadowoleniem przyjmuje porozumienie w sprawie dyrektyw dotyczących systemów gwarancji depozytów, naprawy banków i ich restrukturyzacji. **Wdrożenie unii bankowej odnośnie do nadzoru i restrukturyzacji** będzie istotnym elementem naprawy gospodarczej i odbudowy zaufania. Dlatego też EKES wzywa do szybkiego przyjęcia **jednolitego mechanizmu restrukturyzacji**, istotnego narzędzia zarządzania przyszłymi kryzysami bankowymi. Komitet oświadcza, że jest niezwykle rozczarowany faktem, iż na niedawnym posiedzeniu Rady nie udało się osiągnąć porozumienia w sprawie pełnej unii bankowej i że postanowiono zastosować podejście międzyrządowe.

3. Stabilizacja obok fragmentacji

3.1 W rocznej analizie wzrostu gospodarczego uznano, że europejska wymiana handlowa w świecie odgrywa istotną **rolę** z punktu widzenia bogactwa UE, której naprawa gospodarcza ukierunkowana jest na **wzrost wynikający w większej mierze z eksportu** do krajów wschodzących, co prowadzi w niektórych krajach do dewaluacji wewnętrznej.

W kontekście wzmożonej konkurencji międzynarodowej UE utrzymuje pierwszoplanową pozycję w handlu światowym pomimo **znacznych zmian w zakresie przepływów i łańcuchów wartości**. Dąży również do zagwarantowania większego otwarcia w dziedzinie inwestycji. W odpowiedzi na te przemiany Unia podjęła negocjacje dwustronne obejmujące handel i inwestycje oraz wdraża umowy dwustronne. Komitet czuwać będzie nad tym, by wszystkie umowy gwarantowały przestrzeganie zasad, norm i wartości. W razie potrzeby konieczne będzie zastosowanie środków ochronnych lub systemu rozstrzygania sporów w ramach WTO oraz włączenie się do mechanizmów monitorowania umów.

3.2 Absolutny priorytet nadawany w pierwszych analizach wzrostu gospodarczego drastycznej i powszechnej polityce oszczędnościowej ustąpił dziś miejsca zróżnicowanej polityce dokładniej określonych celów w **zakresie** konsolidacji budżetowej. EKES popiera apel do państw członkowskich o to, by lepiej opracowały swoje programy konsolidacji i poświęciły większą uwagę ich **jakości, elementom i zakresowi**. EKES odnotowuje, że Komisja wyraźnie podkreśliła wpływ polityki budżetowej na wzrost, efektywność sektora publicznego i sprawiedliwość społeczną oraz sprzeciwiła się subwencjom szkodliwym dla środowiska.

3.3 Jak podkreślono w opinii w sprawie wymiaru społecznego UGW, EKES jest zaniepokojony, że sytuacja społeczno-gospodarcza odzwierciedla **zróżnicowane trendy** w zależności od kraju czy grupy **krajów**, jeśli chodzi o ożywienie gospodarcze i nierówności społeczne, co zagraża perspektywie wspólnego dobrobytu wszystkich państw członkowskich. UE ma za zadanie **uniknąć** rosnącej **fragmentacji społeczno-ekonomicznej** nie tylko w strefie euro, lecz także na jednolitym rynku. EKES ponawia apel o opracowanie dyrektywy ramowej mającej na celu walkę z ubóstwem i ułatwienie integracji na rynku pracy.

3.4 Cała UE powinna również przedsięwziąć reformy pozwalające lepiej dostosować się do zmiennej rzeczywistości gospodarczej. EKES już w poprzedniej opinii w sprawie analizy wzrostu **gospodarczego** 2013 wezwał do równego podziału kosztów i korzyści reform strukturalnych między wszystkie podmioty (pracowników, gospodarstwa domowe/konsumentów i przedsiębiorstwa).

3.5 EKES jest zdania, że priorytety określone w rocznej analizie wzrostu gospodarczego na 2014 r. nie są wystarczająco powiązane ze **strategią „Europa 2020” i jej wyrażonymi liczbowo celami**. Ponownie podkreśla swoje zaniepokojenie **brakiem postępów** w realizacji celów tej strategii. Zastanawia się nad brakiem analizy przyczyn tych niedostatecznych postępów i z zainteresowaniem oczekuje przeglądu śródrokresowego; jest wysoce zaniepokojony pogłębianiem się zróżnicowanych trendów w UE w zakresie działalności gospodarczej, zatrudnienia, bezrobocia i niepewności zatrudnienia. Cele strategii „Europa 2020” w niektórych dziedzinach są coraz dalsze od realizacji. Stopa bezrobocia najwyraźniej ustabilizowała się na poziomie 10,9 % w Unii Europejskiej (12,1 % w strefie euro), tzn. na poziomie wyższym niż kiedykolwiek od czasu utworzenia unii gospodarczej i walutowej.

3.6 Komitet z żalem stwierdza, że pomimo usilnych wezwań instytucji od 2011 r. i zapowiedzi wzmocnienia wymiaru społecznego unii gospodarczej i walutowej, rozczarowaniem są wyniki szczytu Rady Europejskiej w grudniu 2013 r., którego punktem obrad był omawiany priorytet. Przypomina jednak, że Rada Europejska dysponowała **skutecznymi narzędziami do diagnozy sytuacji zawartymi w sprawozdaniu na temat zatrudnienia**. Stwierdza, że semestr europejski obejmuje tablicę wskaźników społecznych w sprawozdaniu na temat zatrudnienia, i zaleca, by została ona włączona do jednolitych ram nadzoru, w oparciu o zasadę równego znaczenia wymiaru gospodarczego i społecznego. Obok celów dotyczących zadłużenia i deficytu publicznego istnieć muszą **wyrażone liczbowo cele w zakresie zatrudnienia i w zakresie wyników w sferze społecznej**. Będą one podlegały podobnym mechanizmom dostosowań i solidarności mającym na celu zmniejszenie nierówności społecznych i wspieranie inwestycji społecznych. EKES od dawna podkreśla, że istnieją **ogromne potrzeby w zakresie inwestycji**, w tym inwestycji społecznych, których zaspokojenie stworzyłoby miejsca pracy, ograniczyłoby ubóstwo i przeciwdziałało wykluczeniu społecznemu. Wymaga to inwestycji zarówno prywatnych, jak i publicznych oraz, w razie potrzeby, **reform strukturalnych**.

3.7 EKES podkreśla również, że problemy strukturalne w państwach członkowskich należy rozwiązywać u źródła. **Konkurencyjność strukturalna, wzrost gospodarczy i silny wymiar społeczny** to kluczowe elementy, by wyprowadzić Europę z kryzysu. Zaproponowaną niedawno tabelę wskaźników społecznych należy wykorzystywać, by wzmocnić zmiany w perspektywie krótko- i średnioterminowej, w ścisłej współpracy i na drodze uzgodnień z partnerami społecznymi.

3.8 **Konieczne** jest uwzględnienie **wymiaru płci** w nowym zarządzaniu gospodarczym. Komitet apeluje do instytucji europejskich i państw członkowskich o uwzględnianie w reformach wymiaru płci, włączenie do wszystkich instrumentów danych dotyczących płci oraz określenie wpływu braku równości między kobietami i mężczyznami na wzrost, zwłaszcza w krajowych programach reform i zaleceniach dla poszczególnych krajów.

3.9 Brak **wystarczającej koordynacji polityk krajowych** powoduje, że niektóre polityki danego państwa członkowskiego mogą mieć negatywny wpływ na inne państwo członkowskie. W analizie wzrostu **gospodarczego** wspomina się o tym, lecz należy pogłębić refleksje zainicjowane komunikatem w sprawie projektów zasadniczych reform gospodarczych, aby zapewnić **spójny harmonogram reform strukturalnych**. Należy rozważyć takie kwestie, jak **konkurencja podatkowa i społeczna, wybór koszyka energetycznego lub polityka migracyjna**, które mogą mieć negatywny wpływ na inne państwa członkowskie.

3.10 Obecnie najważniejszym zadaniem jest **wspieranie naprawy gospodarczej**, co wymaga w szczególności właściwego wdrożenia istotnych reform gospodarczych, oraz wzmocnienie **konkurencyjności strukturalnej**, to znaczy zdolności do innowacji, poprawy jakości usług i produktów, zmiany organizacji pracy i zarządzania, rozwijania badań i zastosowań, a także **innych czynników konkurencyjności cenowej**, takich jak koszt kapitału produkcyjnego i koszt pracy, ale także kurs wymiany, którego poziom w wypadku euro uważany jest za dość wysoki.

4. Długoterminowe inwestycje sprzyjające wzrostowi zrównoważonemu

4.1 EKES ubolewa, że niewystarczający nacisk położono na kwestię inwestycji oraz ożywienie **popytu wewnętrznego**. Europa potrzebuje wzrostu i zatrudnienia, dlatego potrzebny jest **nowy europejski program na rzecz inwestycji**. EKES ponawia swoje propozycje w zakresie planu inwestycji dotyczących miejsc pracy wysokiej jakości, zwłaszcza dla młodych, rozwoju zrównoważonego, przyszłościowych innowacyjnych projektów, a także edukacji, badań, infrastruktury i **efektywności**. Podstawowym kryterium dla tego programu powinno być tworzenie miejsc pracy oraz wynikające stąd ograniczenie ubóstwa i zmniejszenie obciążeń dla budżetów publicznych dzięki większemu udziałowi w rynku pracy.

4.2 Taki program inwestycyjny powinien uzupełnić i wzmocnić wysiłki na rzecz poprawy **konkurencyjności przedsiębiorstw** oraz wspierania naprawy gospodarczej, by ugruntować wyniki gospodarcze UE na arenie międzynarodowej, a na przyszłość zapewnić dobrobyt oparty na włączeniu społecznym i wydajnym gospodarowaniu zasobami. Solidarność i lojalność – zarówno w każdym kraju, jak i w skali Europy – to podstawowe elementy, by podjęte wysiłki stały się możliwe do przyjęcia z **politycznego** i społecznego punktu widzenia i przyniosły wszystkim korzyści.

4.3 EKES **wyraża** zadowolenie, że wśród priorytetów wymienionych w analizie wzrostu gospodarczego na 2014 r. znalazły się efektywne korzystanie z **zasobów naturalnych** oraz realizacja **polityki energetycznej**, z myślą o zapewnieniu wzrostu i konkurencyjności. Zdaniem Komitetu **ekologiczna gospodarka sprzyjająca włączeniu społecznemu** będzie głównym wyzwaniem nadchodzących lat i jest **drogą do wyjścia z kryzysu**. Środki pobudzające wzrost i zatrudnienie powinny skupiać się na ekologicznej transformacji – do roku 2050 – w kierunku gospodarki niskoemisyjnej i opartej na wydajności ekologicznej zasobów. UE będzie musiała przyspieszyć ten proces.

4.4 Zważywszy że same tylko ograniczenia budżetowe nie mogą sprzyjać wzrostowi, EKES wzywa Komisję, by rozwinęła swoje pomysły dotyczące polityki w zakresie inwestycji prywatnych, zapewnienia dostępu do kredytów dla MŚP, ożywienia konsumpcji oraz reform strukturalnych w dziedzinie polityki fiskalnej. Środki podjęte na szczeblu krajowym w tych trzech dziedzinach (**inwestycje, konsumpcja, podatki**) mogą przynieść skutki tylko w wyraźnie określonych **ramach europejskich**, podlegających koordynacji i ukierunkowanych na perspektywę rozwoju zrównoważonego i wspólnego dobrobytu.

4.5 EKES ponawia swoje zalecenia **na rzecz inwestycji** na szczeblu europejskim, wdrażanych w szczególności za pomocą **emisji obligacji EBI** lub EBI w celu sfinansowania wzrostu i przyciągnięcia nadwyżek oszczędności z całego świata przy zezwoleniu na wyłączenie niektórych przyszłościowych inwestycji strukturalnych z zakresu długu publicznego oraz poświęcenia większej uwagi polityce przemysłowej.

4.6 Aby przyczynić się do ożywienia **popytu wewnętrznego** w Europie, konieczne jest zwiększenie uczestnictwa w rynku pracy, usprawnienie publicznych służb zatrudnienia i udoskonalenie środków aktywizacji rynku pracy. W tym kontekście ze szczególnym zadowoleniem należy przyjąć **gwarancję dla młodzieży** mimo jej zbyt skromnego finansowania. Równie niezbędne jest jednak zapewnienie pracownikom **perspektyw stabilności zatrudnienia i płac**, bez których niemożliwa będzie odbudowa zaufania i poziomu konsumpcji.

4.7 Aby sprzyjać ożywieniu na rynku wewnętrznym, modernizacja przepisów dotyczących umów o pracę, która ma zwiększyć **elastyczność** rynku pracy, musi uwzględniać również – dla zachowania ogólnej równowagi – **wymiar bezpieczeństwa na rynku pracy**. Eurostat szacuje odsetek ubogich pracowników w UE na 8,7 % w 2011 r. ⁽⁹⁾, a zjawisko niestabilnych miejsc pracy pogłębia się z powodu kryzysu gospodarczego.

4.8 Podobnie, wezwanie Komisji do bardziej efektywnej ochrony socjalnej, aby wspierać zmiany społeczne i stopniowo ograniczać **nierówności i ubóstwo**, należy zinterpretować jako wymóg jakości usług dla grup najbardziej wrażliwych. Według danych Eurostatu ⁽¹⁰⁾ w 2012 r. jedna czwarta ludności (blisko 125 mln osób) w UE była zagrożona ubóstwem lub wykluczeniem społecznym. Liczba ta rośnie od **2008** r., czego nie można rzucić na niewłaściwe zarządzanie systemami zabezpieczeń społecznych, lecz raczej na kryzys gospodarczy i politykę nieuwzględniającą w wystarczającym stopniu kwestii równości i sprawiedliwości społecznej.

4.9 W tym kontekście EKES przypomina z całą mocą, że koszty i korzyści reform strukturalnych muszą być dzielone sprawiedliwie między wszystkie podmioty, co oznacza przede wszystkim, że już teraz należy zastanowić się nad kwestią **podziału owoców przeszłego trwałego ożywienia gospodarczego**, którego oczekujemy. EKES wzywa ponownie Komisję, by jasnie określiła swoje stanowisko w kwestii płac, inflacji i produktywności.

5. Poprawa zarządzania, lecz nadal ograniczona i nierówna

5.1 EKES jest zdania, że przy okazji oceny nowego europejskiego zarządzania gospodarczego należy **uprościć** ten proces. Jak już Komitet podkreślał w swych opiniach, harmonogram semestru **europejskiego** jest przeładowany instrumentami: pakt stabilności i wzrostu, Traktat o stabilności, koordynacji i zarządzaniu, sześciopak, dwupak itd. EKES stwierdza, że zmiana zarządzania, nawet jeśli jest złożona, upewniła – jak się zdaje – rynki co do determinacji UE i państw członkowskich, by podjąć **wyzwania związane z UGW**. Należałoby teraz połączyć wiarygodność, czytelność i legitymizację.

5.2 Jeżeli chodzi o zaangażowanie **partnerów społecznych i społeczeństwa obywatelskiego**, analiza wzrostu gospodarczego wydaje się kłaść nacisk przede wszystkim na poparcie w kraju, a niewystarczająco na faktyczne zaangażowanie tych podmiotów w ustalanie **kierunków** i wdrażanie polityki. **Wiarygodność** i społeczna akceptowalność reform zależą od ścisłej współpracy i uzgodnień z partnerami społecznymi, co zapewni ich pomyślne wdrożenie.

5.3 Obywatele europejscy również oczekują od Europy i państw członkowskich, że to nowe zarządzanie pozwoli podjąć **inne wyzwania**, przed którymi stoją: walka z ociepleniem klimatu, polityka **energetyczna** i przemysłowa, propagowanie rozsądnego i efektywnego korzystania z zasobów itp. W tym kontekście EKES z zadowoleniem przyjmuje priorytety określone przez Komisję w dziedzinie energii.

5.4 W ramach zarządzania gospodarczego i społecznego przewidującego jednolitą procedurę nadzoru można by wprowadzić **mechanizm** zachęt, aby **wspierać reformy krajowe** z myślą o **konwergencji i konkurencyjności**. W rocznej analizie wzrostu gospodarczego na 2014 r. wspomina się o żywiłowej dyskusji nad nowym instrumentem na rzecz konwergencji i konkurencyjności obejmującym „**warunki umowne**” – lub „umowy na rzecz konkurencyjności” – zakładające zobowiązanie do przeprowadzenia reform w państwach członkowskich w zamian za wsparcie finansowe mające na celu ułatwienie ich wdrażania. Zdaniem Komitetu w oczekiwaniu na określenie sposobu finansowania (wartość dodana w stosunku do obecnych funduszy strukturalnych, rodzaj wspieranych reform, skala instrumentu finansowego, źródło finansowania) oraz ukierunkowania tych warunków umownych należy prowadzić dalszą **debatę w sposób otwarty i bez pośpiechu**. „Podejście oparte na umowach”, na którym wspiera się instrument na rzecz konwergencji i konkurencyjności, mogłoby zapewnić pole manewru na szczeblu krajowym, aby lepiej włączyć społeczeństwo obywatelskie. Ponadto wydaje się ono rozwiązaniem pośrednim między dobrowolną koordynacją a obowiązkowym podejmowaniem działań w dziedzinach, w których kompetencje unijne są obecnie ograniczone. Państwa członkowskie zajmą się tą kwestią ponownie na posiedzeniu Rady w październiku 2014 r.

5.5 Jeśli chodzi o przesunięcie **obciążeń podatkowych** z pracy na podstawy opodatkowania związane z **szczegółościami** z konsumpcją, EKES obawia się, że w obecnym kontekście może to doprowadzić do osłabienia popytu wewnętrznego. Ponadto jest zaniepokojony ryzykiem konkurencji płacowej między państwami członkowskimi prowadzącej do obniżania płac, co dodatkowo ograniczyłoby popyt.

⁽⁹⁾ Zob. [http://www.europarl.europa.eu/RegData/bibliotheque/briefing/2013/130424/LDM_BRI\(2013\)130424_REV1_FR.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/bibliotheque/briefing/2013/130424/LDM_BRI(2013)130424_REV1_FR.pdf).

⁽¹⁰⁾ Zob. http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_PUBLIC/3-05122013-AP/EN/3-05122013-AP-EN.PDF.

5.6 Jeżeli chodzi o **podatki ekologiczne**, EKES odnotowuje z zainteresowaniem, że Komisja ustaliła jako priorytet zmianę systemu podatkowego poprzez przesunięcie obciążeń podatkowych z pracy na inne podstawy opodatkowania, w tym związane z zanieczyszczeniem. Należy podjąć środki na rzecz upowszechniania reform w zakresie podatków ekologicznych w państwach członkowskich, gdyż mogą one **przyczynić** się do konsolidacji budżetowej, a jednocześnie do ograniczenia zużycia zasobów naturalnych i importu paliw kopalnych. Miałyby to mniej negatywny wpływ na wzrost i zatrudnienie niż podatki pośrednie.

5.7 Jeżeli **chodzi o podatki od majątku**, w rocznej analizie wzrostu zadowolono się wspomnieniem o nich jako o źródle alternatywnym wobec opodatkowania pracy; Komitet wzywa Komisję do wyjaśnienia tych pomysłów i do przedstawienia konkretnych koncepcji w kolejnej rocznej analizie wzrostu.

Bruksela, 26 lutego 2014 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Henri MALOSSE

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie zmienionego wniosku dotyczącego dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającej procedurę udzielania informacji w dziedzinie przepisów technicznych oraz zasad dotyczących usług społeczeństwa informacyjnego

(tekst jednolity)

COM(2013) 932 final – 2010/0095 (COD)

(2014/C 214/11)

Parlament Europejski, w dniu 13 stycznia 2014 r., oraz Rada, w dniu 21 lutego 2014 r., postanowiły, zgodnie z art. 43, 114 i 304 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie

zmienionego wniosku dotyczącego dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającej procedurę udzielania informacji w dziedzinie przepisów technicznych oraz zasad dotyczących usług społeczeństwa informacyjnego (tekst jednolity)

COM(2013) 932 final – 2010/0095 (COD).

Uznawszy, że treść wniosku jest w zupełności zadowalająca i że Komitet wypowiedział się już w tej sprawie w swej wcześniejszej opinii CESE 966/2010, przyjętej 14 lipca 2010 r. (*), na 496. sesji plenarnej w dniach 26–27 lutego 2014 r. (posiedzenie z dnia 26 lutego) Komitet stosunkiem głosów 224 do 4 – 13 osób wstrzymało się od głosu – postanowił wydać pozytywną opinię w sprawie wniosku.

Bruksela, 26 lutego 2014 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Henri MALOSSE

(*) Opinia EKES-u w sprawie wniosku dotyczącego dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającej procedurę udzielania informacji w dziedzinie norm i przepisów technicznych oraz zasad dotyczących usług społeczeństwa informacyjnego (tekst jednolity), Dz.U. C 44 z 11 lutego 2011, s. 142.

ISSN 1977-1002 (wydanie elektroniczne)
ISSN 1725-5228 (wydanie papierowe)



Urząd Publikacji Unii Europejskiej
2985 Luksemburg
LUKSEMBURG

PL