



Spis treści

I Rezolucje, zalecenia i opinie

REZOLUCJE

Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny

547. sesja plenarna EKES-u, 30.10.2019–31.10.2019

2020/C 47/01	Rezolucja „Wkład Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w program prac Komisji na rok 2020 i późniejszy okres”	1
2020/C 47/02	Rezolucja „Rozpoczęcie negocjacji akcesyjnych z Macedonią Północną i Albanią: Należy strzec wiarygodności i geostrategicznych interesów UE”	15

OPINIE

Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny

547. sesja plenarna EKES-u, 30.10.2019–31.10.2019

2020/C 47/03	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Technologia blockchain a jednolity rynek UE – w jakim kierunku zmierzamy?” (opinia z inicjatywy własnej)	17
2020/C 47/04	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Zapewnienie sprzyjającej włączeniu społecznemu transformacji sektorowej w kierunku zdigitalizowanego sektora kolejowego” (opinia z inicjatywy własnej)	23
2020/C 47/05	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Aby nikt nie pozostał w tyle – realizacja programu działań na rzecz zrównoważonego rozwoju do roku 2030” (opinia z inicjatywy własnej)	30
2020/C 47/06	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Rola unijnej polityki handlowej i inwestycyjnej w zwiększaniu wyników gospodarczych UE” (opinia z inicjatywy własnej)	38

2020/C 47/07	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Bardziej konstruktywna rola społeczeństwa obywatelskiego we wdrażaniu prawa ochrony środowiska”(opinia rozpoznawcza)	50
2020/C 47/08	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Niebieska biogospodarka” (opinia rozpoznawcza) ..	58

III Akty przygotowawcze

Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny

547. sesja plenarna EKES-u, 30.10.2019–31.10.2019

2020/C 47/09	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów »Budowanie zaufania do sztucznej inteligencji ukierunkowanej na człowieka« ” [COM(2019) 168 final].....	64
2020/C 47/10	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Wniosek dotyczący decyzji Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie strategicznego planu innowacji Europejskiego Instytutu Innowacji i Technologii (EIT) na lata 2021–2027: wzmocnienie talentu innowacyjnego i zdolności innowacyjnych Europy [COM(2019) 330 final – 2019/00152 (COD)] oraz wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie Instytutu Innowacji i Technologii (wersja przekształcona)” [COM(2019) 331 final – 2019/00151 (COD)]	69
2020/C 47/11	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Wniosek dotyczący dyrektywy Rady zmieniającej dyrektywę 2006/112/WE w sprawie wspólnego systemu podatku od wartości dodanej i dyrektywę 2008/118/WE w sprawie ogólnych zasad dotyczących podatku akcyzowego w odniesieniu do działań obronnych w ramach Unii” [COM(2019) 192 final – 2019/0096 (CNS)]	76
2020/C 47/12	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Sprawozdanie Komisji dla Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów »Programy obywatelstwa i ułatwień pobytowych dla inwestorów w Unii Europejskiej« ” [COM(2019) 12 final]	81
2020/C 47/13	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Sprawozdanie Komisji dla Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów »Postępy w realizacji strategii leśnej UE 'Nowa strategia leśna na rzecz lasów i sektora leśno-drzewnego'« ” [COM(2018) 811 final]	87
2020/C 47/14	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Sprawozdanie Komisji dla Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów z wdrażania planu działania dotyczącego gospodarki o obiegu zamkniętym”[COM(2019) 190 final]	92
2020/C 47/15	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów »Zjednoczeni w realizacji unii energetycznej i działań w dziedzinie klimatu – Przygotowanie fundamentów w celu zapewnienia udanego przejścia na czystą energię« ” [COM(2019) 285 final]	98

2020/C 47/16	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Wniosek dotyczący decyzji Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającej decyzję nr 573/2014/UE w sprawie wzmocnionej współpracy między publicznymi służbami zatrudnienia” [COM(2019) 620 final] 105
2020/C 47/17	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Polityka gospodarcza w strefie euro (2019) (opinia dodatkowa)” [COM(2018) 759 final] 106
2020/C 47/18	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Roczna analiza wzrostu gospodarczego na 2019 r.” (opinia dodatkowa) [COM(2018) 770 final]..... 113

I

(Rezolucje, zalecenia i opinie)

REZOLUCJE

EUROPEJSKI KOMITET EKONOMICZNO-SPOŁECZNY

547. SESJA PLENARNA EKES-U, 30.10.2019–31.10.2019

Rezolucja „Wkład Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w program prac Komisji na rok 2020 i późniejszy okres”

(2020/C 47/01)

Na sesji plenarnej w dniach 30 i 31 października 2019 r. (posiedzenie z 30 października) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 170 do 5 (9 osób wstrzymało się od głosu) przyjął następującą rezolucję.

1. Wprowadzenie

1.1. Priorytety polityczne nowej legislatury politycznej UE muszą zasadniczo uwzględnić cztery megatrendy: **cyfryzację, zmianę klimatu i utratę różnorodności biologicznej, demografię i globalizację**. Megatrendy te zmieniają nasz styl życia i pracy oraz oferują ogromne możliwości, zarazem jednak tworzą nowe wyzwania ⁽¹⁾. Najważniejszą kwestią jest jednak skala i tempo tych zmian.

1.2. UE i jej państwa członkowskie są zdecydowane realizować ONZ-owską Agendę na rzecz zrównoważonego rozwoju 2030 i porozumienie paryskie ⁽²⁾. Wspierają również ich wdrażanie na całym świecie poprzez wykorzystanie pełnego zakresu swoich działań zewnętrznych. Ponadto w grudniu 2018 r., przy okazji COP24, UE wraz z 20 państwami członkowskimi podpisały Śląską Deklarację na rzecz Solidarności i Sprawiedliwej Transformacji ⁽³⁾. Podkreślono w niej, że uwzględnienie społecznego aspektu przechodzenia na gospodarkę niskoemisyjną ma decydujące znaczenie dla społecznej akceptacji zachodzących zmian.

1.3. Jednolity rynek pozostaje kluczowym instrumentem integracji europejskiej. Jego odnowienie byłoby korzystne dla Europy i nadałoby mu bardziej zrównoważony i spójny charakter. Jednolity rynek cyfrowy oferuje na przykład różne możliwości i należy go rozwijać w celu zapewnienia konkurencyjności UE poprzez stworzenie sprzyjającego otoczenia dla nowych form przedsiębiorstw pojawiających się na rynku. Jednocześnie UE musi zadbać o to, by przedsiębiorstwa takie miały zrównoważony charakter, zwiększały skalę działalności i pozostały w Europie.

1.4. Musimy podejmować działania na wszystkich poziomach jednocześnie i nadawać im odpowiednią dynamikę, by sprostać pilnym wyzwaniom gospodarczym, społecznym i środowiskowym. EKES uważa zatem, że zrównoważony rozwój musi być centralnym elementem przyszłości Europy ⁽⁴⁾ i wzywa do opracowania **nadrzędnej strategii UE na okres do 2050 r. w sprawie zrównoważonego rozwoju w celu wdrożenia ONZ-owskiej Agendy 2030** ⁽⁵⁾. To przekształcenie paradygmatu wymaga zmian w a) systemie rządzenia – potrzebne są specjalne mechanizmy zarządzania, aby można było szybciej zająć się pilnymi problemami i rozwiązać złożone kwestie. Mechanizmy te łączyłyby poziom UE z poziomem państw członkowskich, ale nie zastępowałyby działań podejmowanych na obydwu tych szczeblach. Reorientacja paradygmatu wymagałaby też zmian w b) sposobie uwzględniania celów zrównoważonego rozwoju w unijnych procesach monitorowania ekonomicznego i społecznego oraz budżetowania. W tym kontekście można by wyposażać europejski semestr w nowe, lepsze, mierzalne i uzupełniające wskaźniki społeczne, gospodarcze i środowiskowe w celu monitorowania wszystkich aspektów Europejskiego filaru praw socjalnych i jego zasad oraz 17 celów zrównoważonego rozwoju.

1.5. W wymiarze społecznym UE może być dumna ze swojego modelu społecznego w porównaniu z innymi częściami świata. Jednak nie można zakładać, że osiągnięcia społeczne i postęp w Europie są dane raz na zawsze. W 2017 r. UE potwierdziła swoje zaangażowanie na rzecz Europejskiego filaru praw socjalnych. Jego wdrażanie i dalsze działania w tym zakresie mają kluczowe znaczenie dla spójnego i wzajemnie wzmacniającego się unijnego i krajowego procesu kształtowania polityki, zmierzającego do osiągnięcia odnowionego konsensusu w sprawie zrównoważonej strategii gospodarczej i społecznej. To z kolei umożliwi spełnienie obietnicy, by działać na rzecz zrównoważonego wzrostu gospodarczego i postępu społecznego prowadzącego do zwiększenia dobrobytu obywateli ⁽⁶⁾.

⁽¹⁾ Badanie PE Global Trends to 2035 oraz sprawozdanie przygotowane w ramach europejskiego systemu analiz strategicznych i politycznych (ESPAS) Global Trends to 2030: Challenges and Choices for Europe z 9 kwietnia 2019 r.

⁽²⁾ Supporting the Sustainable Development Goals across the world: The 2019 Joint Synthesis Report of the European Union and its Member States z 16 maja 2019 r.

⁽³⁾ Deklaracja ministerialna „Śląska Deklaracja na rzecz Solidarności i Sprawiedliwej Transformacji” przyjęta na szczycie przywódców podczas 24. Konferencji Stron Konwencji Narodów Zjednoczonych w sprawie Zmian Klimatu (UNFCCC) w dniu 3 grudnia 2018 r. w Katowicach.

⁽⁴⁾ Opinia EKES-u z 26 września 2019 r. w sprawie dokumentu otwierającego debatę „W kierunku zrównoważonej Europy do 2030 r.” (dotychczas nieopublikowana w Dz.U.).

⁽⁵⁾ Opinia EKES-u z 13 marca 2019 r. „Słuchać głosu obywateli Europy, by budować zrównoważoną przyszłość (Plan działania EKES-u na szczycie w Sybinie i późniejszy okres)” (Dz.U. C 228 z 5.7.2019, s. 37).

⁽⁶⁾ Opinia EKES-u z 25 stycznia 2017 r. „Rozpoczęcie konsultacji w sprawie europejskiego filaru praw socjalnych”, (Dz.U. C 125 z 21.4.2017, s. 10).

1.6. UE musi ulepszyć swoje strategie polityczne i działania, aby zapewnić równouprawnienie płci oraz inne formy równości, a także zagwarantować równe szanse w społeczeństwie wszystkim osobom doświadczającym wielorakich form dyskryminacji.

1.7. Aby można było uwzględnić zarówno nowe, jak i bieżące priorytety społeczne, gospodarcze i środowiskowe, EKES apeluje o ambitny i lepiej ukierunkowany budżet UE, odzwierciedlający wolę sprostania stojącym przed UE wyzwaniom i przekształcenia ich w możliwości w ramach nowego projektu europejskiego. EKES wzywa zatem do przeprowadzenia oceny adekwatności wieloletnich ram finansowych (WRF).

1.8. Ustrukturyzowane i regularne zaangażowanie społeczeństwa obywatelskiego oraz dialog obywatelski odgrywają zasadniczą rolę w promowaniu zrównoważonego rozwoju we wszystkich wymiarach – gospodarczym, społecznym i środowiskowym. Należy udzielić społeczeństwu obywatelskiemu jednoznacznego mandatu do udziału w opracowywaniu, wdrażaniu i monitorowaniu tej strategii. EKES przyjmuje z zadowoleniem propozycję nowo wybranej przewodniczącej Komisji Europejskiej Ursuli von der Leyen w sprawie nadania nowego impulsu demokracji europejskiej. Jest gotów wywiązać się w pełni ze swej roli i wnieść wkład do zapropionowanej konferencji na temat przyszłości Europy.

1.9. Dialog społeczny musi nadal odgrywać zasadniczą rolę w opracowywaniu i wdrażaniu polityk i instrumentów rynku pracy, które będą skutecznie wspierać przedsiębiorstwa i pracowników. Zaangażowanie partnerów społecznych jest bardzo ważne w świetle istotnych wyzwań związanych ze sprawiedliwym przechodzeniem na zieloną gospodarkę i zrównoważony wzrost, gdyż pozwala uwzględnić istotne informacje i osiągnąć konsensus w sprawie działań. Dialog społeczny i rokowania zbiorowe są niezbędne do osiągnięcia sprawiedliwej transformacji, lepszych miejsc pracy i godziwego dochodu oraz do zwalczania dumpingu socjalnego.

1.10. EKES popiera sprawiedliwe opodatkowanie i walkę z oszustwami podatkowymi, uchylaniem się od opodatkowania, praniem pieniędzy i praktykami finansowymi stosowanymi przez raje podatkowe. Instytucje, rządy i przedsiębiorstwa w UE muszą wspólnie działać, by wprowadzać skuteczne mechanizmy, takie jak np. dwie dyrektywy w sprawie przeciwdziałania unikaniu opodatkowania.

1.11. **Program prac Komisji na 2020 rok** oraz **proponowane priorytety i działania** będą zatem wymagać dostosowania celów, stanowiska i metod pracy Komisji. Wszystkie wewnętrzne i zewnętrzne polityki Komisji muszą być spójne i dostosowane do celów zrównoważonego rozwoju, aby można było należycie uwzględnić w nich zasady efektywności, pomocniczości, proporcjonalności i zrównoważoności.

1.12. Konkretnie propozycje EKES-u dotyczące programu prac Komisji na 2020 rok uwzględniają wytyczne polityczne dla następnej Komisji Europejskiej na lata 2019–2024, przedstawione przez nowo wybraną przewodniczącą Komisji w lipcu 2019 r. (7)

1.13. Nowy skład osobowy Komisji, ogłoszony 10 września, odzwierciedla priorytety i ambitne cele określone w tych wytycznych i potrzebę ustosunkowania się do zmian w zakresie klimatu, technologii i demografii, które przeobrażają nasz sposób życia i pracy.

2. Rozwijanie naszej bazy gospodarczej: europejski model przyszłości – propagowanie trwałego, zrównoważonego i sprzyjającego włączeniu społecznemu rozwoju gospodarczego, odnowionego jednolitego rynku, pełnego i produktywnego zatrudnienia i godziwej pracy dla wszystkich

2.1. Istnieje wyraźne zapotrzebowanie na nową europejską strategię gospodarczą, która stanowiłaby pozytywną narrację dla przyszłego rozwoju gospodarki UE w szerszym świecie, pomogłaby wzmocnić odporność UE na wstrząsy gospodarcze oraz zwiększyć gospodarcze, społeczne i środowiskowe zrównoważenie jej modelu gospodarczego. Przywróciłoby to zaufanie do UE oraz stabilność i wspólny dobrobyt wszystkim Europejczykom. Dzięki osiągniętych w ostatnich latach postępom strategia ta mogłaby położyć podwaliny pod dalszą integrację gospodarczą, fiskalną, finansową, społeczną i polityczną, niezbędną do osiągnięcia celów europejskiego jednolitego rynku oraz unii gospodarczej i walutowej, zgodnie z art. 3 TUE.

2.2. Podstawą UE może być wyłącznie strategia oparta na mocnych przesłankach gospodarczych i solidnym zrównoważeniu środowiskowym i społecznym. Wymiar środowiskowy musi uwzględniać ograniczenia naszej planety i przeciwdziałać nadmiernej eksploatacji zasobów naturalnych, by umożliwić ich długoterminowe zrównoważone wykorzystanie i skuteczną ochronę różnorodności biologicznej (8). Działalność gospodarcza jest czynnikiem rozwoju społecznego i środowiskowego oraz zrównoważonej konkurencyjności. Przedsiębiorstwa europejskie, wraz z pracownikami i zainteresowanymi stronami, gotowe są odegrać właściwą im rolę i wywiązać się ze swoich obowiązków. Europa potrzebuje takiego otoczenia biznesowego, które pomogłoby jej przygotować się na przyszłość i uwzględniło aspekty społeczne i środowiskowe. Powinno również umożliwić działalność gospodarczą i ją wspierać, aby przedsiębiorstwa mogły się skutecznie i trwale rozwijać, a tym samym tworzyć dobrobyt w celu jego dalszej redystrybucji. Może to również przelożyć się na większą liczbę wysokiej jakości miejsc pracy, lepsze możliwości zatrudnienia i możliwe do wyegzekwowania prawa.

(7) Wytyczne polityczne na następną kadencję Komisji Europejskiej (2019-2024) – „Unia, która mierzy wyżej: Mój program dla Europy”.

(8) Decyzja nr 1386/2013/UE z 20 listopada 2013 r. w sprawie ogólnego unijnego programu działań w zakresie środowiska do 2020 r. „Dobra jakość życia z uwzględnieniem ograniczeń naszej planety” (Dz.U. L 354 z 28.12.2013, s. 171).

2.3. Jednolity rynek w całym wymiarze gospodarczym, społecznym i środowiskowym stanowi podstawę integracji europejskiej i wnosi istotny wkład w społeczną gospodarkę rynkową w Europie. Jednak trzeba go w pełni urzeczywistnić, odnowić i zaktualizować z myślą o przekształceniu go w jednolity rynek cyfrowy. Należy skupić się na tworzeniu warunków sprzyjających rozwojowi różnych form przedsiębiorstw (w tym nowych modeli gospodarczych), cyfryzacji i innowacji oraz możliwości transgranicznych. Należy usprawnić funkcjonowanie jednolitego rynku i zaangażować się w pełni w jego dalszą integrację. Musi on być w stanie tworzyć trwałe wzrost gospodarczy i innowacje, przyciągać inwestycje, wspierać przedsiębiorców i sprzyjać zrównoważonej konkurencyjności przedsiębiorstw na zglobalizowanych rynkach. Należy jednak mieć świadomość tego, że pozytywny wpływ jednolitego rynku nie rozkłada się równomiernie i że nie wszyscy obywatele mogą korzystać z tworzonego przez niego dobrobytu⁽⁹⁾.

2.4. Perspektywy makroekonomiczne są nadal niepewne. Oczekiwane wystąpienie Zjednoczonego Królestwa z Unii Europejskiej i globalne napięcia między Stanami Zjednoczonymi a Chinami wciąż niosą ze sobą poważne ryzyko osłabienia wzrostu gospodarczego i spadku zatrudnienia w najbliższej przyszłości. Według przedstawionej latem prognozy gospodarczej Komisji Europejskiej szereg państw nie odzyskało poziomu zatrudnienia sprzed kryzysu pomimo tego, że zagregowana stopa bezrobocia jest niska w porównaniu z ostatnimi dwudziestoma latami. Oczekuje się, że w tym roku stopa wzrostu PKB w Unii Europejskiej wyniesie zaledwie 1,4 % i 1,2 % w strefie euro⁽¹⁰⁾. EKES obawia się, że ryzyko pogorszenia się perspektyw gospodarczych w strefie euro może przekształcić się w kolejny kryzys społeczno-gospodarczy w niezbyt odległej przyszłości, co spowodowałoby poważne trudności w zakresie dostosowania⁽¹¹⁾. Aby uniknąć ryzyka nowej recesji, musimy nadać polityce budżetowej orientację ekspansywną (pozytywny kurs polityki fiskalnej). Musi temu towarzyszyć podobne podejście do polityki pieniężnej. Należy szczególnie znacząco zwiększyć budżet w tych państwach członkowskich, które mają istotne nadwyżki bilansu płatniczego oraz stabilne lub dodatnie saldo budżetowe.

2.5. Wzrost PKB nie odzwierciedla ani dobrobytu większości obywateli, ani degradacji środowiska i uszczuplenia zasobów naturalnych. Z tego względu należy opracować mierniki dobrostanu społecznego i zrównoważonego rozwoju w oparciu o bardziej odpowiedni zestaw wskaźników odzwierciedlających rzeczywistą skalę długoterminowych skutków gospodarczych. Poleganie wyłącznie na wskaźnikach PKB prowadzi do kształtowania polityki uwzględniającej jedynie skutki gospodarcze. W związku z tym należy rozszerzyć ramy odniesienia poprzez uwzględnienie wskaźników społecznych i środowiskowych w celu opracowania faktycznie zrównoważonych reform. Bardzo ważne jest, by wskaźniki te były zgodne z ONZ-owskimi celami zrównoważonego rozwoju⁽¹²⁾.

2.6. Nadal niepokój budzą znaczące różnice społeczne w obrębie państw członkowskich i pomiędzy nimi, a także w obrębie regionów, oraz dysproporcje terytorialne między obszarami wiejskimi i miejskimi. To, że mamy do czynienia z istotnymi nierównościami, jest też widoczne, gdy spojrzymy na istniejące bogactwo. W tym kontekście EKES odnotowuje z zadowoleniem, że fińska prezydencja Rady uczyniła z „gospodarki dobrobytu” swój temat przewodni. Zgadza się również, że działaniom na rzecz zmniejszenia nierówności i dysproporcji trzeba nadać rangę priorytetu politycznego. Popiera także włączenie koncepcji gospodarki dobrobytu do przyszłych polityk UE, i podziela pogląd, że zasługuje ona na bardziej centralne miejsce w procesie decyzyjnym dotyczącym zrównoważonego rozwoju i gospodarki.

2.7. UE stoi w obliczu szybko zmieniającej się sytuacji geopolitycznej i gospodarczej, zwiększającej się polaryzacji socjalnej i społecznej, rosnącej roli cyfryzacji i technologii we wszystkich aspektach życia, a także w obliczu zmiany klimatu i innych wyzwań środowiskowych. Przemysłowa transformacja UE ma zasadnicze znaczenie dla rozwiązania tych problemów i musi w pełni uwzględniać globalne cele zrównoważonego rozwoju, zapewniające najważniejsze światowe ramy sprawiedliwego i zrównoważonego rozwoju gospodarczego.

2.8. Należy zatem poświęcić więcej uwagi kwestiom społecznym i dotyczącym zatrudnienia, które dotyczą ludzi młodych, zwłaszcza w kontekście dyskusji na temat przyszłości pracy. Mowa tu między innymi o cyfryzacji, o pracy za pośrednictwem platform internetowych oraz o fragmentacji i niepewności rynku pracy, których skutki odczuwają zwłaszcza ludzie młodzi.

2.9. Jedne z najbardziej przewidywalnych wyzwań, którym Unia i jej państwa członkowskie będą musiały stawić czoła w średniej perspektywie, są związane ze skutkami zmian demograficznych. Zmiany te pokazują, że Europa stanie przed koniecznością większego włączenia do rynku pracy kobiet, młodych i starszych pracowników, osób z niepełnosprawnością i migrantów. Potrzebujemy dynamiczniejszej, skuteczniejszej i efektywniejszej polityki rynku pracy, by wykorzystać talenty i umiejętności tych osób oraz ich potencjał w zakresie przedsiębiorczości, a także zapewnić wysokiej jakości miejsca pracy. Częścią tego równania powinny być odpowiednie systemy ochrony socjalnej, a także zapewnienie szybkiego przejścia od bezrobocia do stabilnych umów o pracę i warunków zatrudnienia.

⁽⁹⁾ Zob. przypis 5.

⁽¹⁰⁾ Prognoza KE przedstawiona latem 2019 r., https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-performance-and-forecasts/economic-forecasts/summer-2019-economic-forecast-clouded-external-factors_en.

⁽¹¹⁾ Opinia EKES-u z 24 stycznia 2019 r. „Zalecenie dotyczące zaleceń Rady w sprawie polityki gospodarczej w strefie euro” (Dz.U. C 159 z 10.5.2019, s. 49).

⁽¹²⁾ Sprawozdanie OECD z 1 marca 2019 r. „Going beyond GDP: Measuring What Counts for Economic and Social Performance” i Opinia EKES-u z 29 marca 2012 r. „Wyjść poza PKB: włączenie społeczeństwa obywatelskiego w proces wyboru wskaźników uzupełniających” (Dz.U. C 181 z 21.6.2012, s. 14).

2.10. W stawieniu czoła tym wspólnym wyzwaniom może pomóc inwestowanie w ludzi i zrównoważony rozwój społeczny. Lepsze funkcjonowanie instytucji rynku pracy (tj. aktywna polityka rynku pracy, bardziej skuteczna rola publicznych służb zatrudnienia⁽¹³⁾) powinno zasadniczo zapewnić większej liczbie Europejczyków lepsze warunki gospodarcze i społeczne. By można było sprostać wyżej wymienionym wyzwaniom, EKES apeluje m.in. o bardziej skuteczne, wydajne i zrównoważone systemy zabezpieczenia społecznego. Pod tym względem Unia Europejska i jej państwa członkowskie mogłyby usprawnić swoje działania polityczne.

2.11. Działania te mogłyby koncentrować się na zobowiązaniu do wdrożenia filaru praw socjalnych. Zobowiązanie to zostało określone w międzyinstytucjonalnej proklamacji i opiera się między innymi na zasadach trwałego wzrostu gospodarczego oraz propagowaniu postępu gospodarczego i społecznego, a także spójności i konwergencji, różnorodności systemów krajowych i kluczowej roli partnerów społecznych⁽¹⁴⁾.

2.12. Ponadto UE musi odgrywać rolę lidera we wdrażaniu ONZ-owskich celów zrównoważonego rozwoju. Musi także uznać, że po pierwsze, środki krajowe generowane są przede wszystkim przez wzrost gospodarczy, wspierany przez sprzyjające otoczenie na wszystkich poziomach, oraz że, po drugie, głównymi czynnikami napędzającymi rozwój są: prywatna działalność gospodarcza, doświadczenia i kreatywność pracowników, inwestycje i innowacje⁽¹⁵⁾.

2.13. Dialog społeczny okazał się niezbędnym instrumentem lepszego kształtowania polityki i stanowienia prawa przez UE, antycypowania przepisów bądź zapewniania środków alternatywnych i wzmacniania legitymacji społecznej UE. Dialog społeczny może być również narzędziem realizacji programu działań na rzecz zrównoważonego rozwoju.

2.14. W czasie kryzysu finansowego i gospodarczego Europejski Bank Centralny (EBC) odgrywał rolę stabilizującą. EKES zaleca wzmocnienie roli EBC jako pożyczkodawcy ostatniej instancji. Nadal jednak mamy do czynienia z niepokojącymi zjawiskami gospodarczymi, takimi jak skromny poziom inwestycji pomimo stosunkowo ekspansywnej polityki pieniężnej lub okoliczność, że banki deponują środki pieniężne w EBC, nawet jeśli dzieje się to przy ujemnych stopach procentowych. Z uwagi na to, że wciąż nie można wykluczyć kolejnych kryzysów finansowych lub gospodarczych, przyszła Komisja musi wdrożyć środki zmniejszające podatność gospodarki UE na zagrożenia i zwiększające jej odporność. Aby zapobiec kryzysom w przyszłości, nowo wybrana Komisja musi ponadto wprowadzić środki stabilizujące rynki finansowe, a w szczególności wzmacniające stronę popytową gospodarki. Szytne stosowanie reguł fiskalnych osłabia rozwój gospodarczy, zwłaszcza w obecnej niejednoznacznej sytuacji. EKES po raz kolejny zaleca stosowanie złotej reguły budżetowej⁽¹⁶⁾.

Propozycje:

- ONZ-owska Agenda 2030 określa 17 celów zrównoważonego rozwoju, które UE zobowiązała się osiągnąć do 2030 r. EKES wzywa do opracowania **nadrzędnej strategii UE na okres do roku 2050 na rzecz zrównoważonego rozwoju w celu wdrożenia ONZ-owskiej Agendy 2030**, przy czym realizację tej strategii powinien gwarantować **ambitny budżet UE. EKES uważa ponadto, że do osiągnięcia tego celu** przyczyni się wdrożenie Europejskiego filaru praw socjalnych⁽¹⁷⁾:
- **Nowa europejska strategia w zakresie jednolitego rynku i polityki przemysłowej mająca na celu opracowanie zrównoważonego modelu społecznej gospodarki rynkowej** musi zapewnić Europie przodujące miejsce w dziedzinie technologii, innowacji i zrównoważonego rozwoju poprzez:
- **odnowienie, zreformowanie i urzeczywistnienie jednolitego rynku** dzięki przeglądowi najważniejszych dyrektyw, by zapewnić sprzyjające warunki dla przedsiębiorstw, MŚP i różnych form przedsiębiorczości (takich jak nowe modele gospodarcze i gospodarka społeczna), a także dla innowacji i rozwijania umiejętności; należy także dokonać przeglądu programów mobilności i innych możliwości transgranicznych, zwłaszcza jednolitego rynku usług;
- stworzenie korzystnego ekosystemu dla gospodarki społecznej i zapewnienie mu odpowiedniego finansowania unijnego – EKES uważa, że jest to ważny cel, który należy uwzględnić w programie prac Komisji⁽¹⁸⁾ z uwagi na rosnącą rolę gospodarki społecznej we wspieraniu zrównoważonego i sprzyjającego włączeniu społecznemu rozwoju gospodarczego, a także z uwagi na społeczny wymiar UE;

⁽¹³⁾ Opinia EKES-u z 17 lipca 2019 r. „Nowa rola publicznych służb zatrudnienia w kontekście wdrażania Europejskiego filaru praw socjalnych” (Dz.U. C 353 z 18.10.2019, s. 46).

⁽¹⁴⁾ „Międzyinstytucjonalna proklamacja Europejskiego filaru praw socjalnych” (Dz.U. C 428 z 13.12.2017, s. 10).

⁽¹⁵⁾ Rezolucja przyjęta przez Zgromadzenie Ogólne ONZ w dniu 25 września 2015 r.: „Przekształćmy nasz świat: Agenda na rzecz zrównoważonego rozwoju 2030”.

⁽¹⁶⁾ Zob. zwłaszcza opinia EKES-u z 24 stycznia 2019 r. „Zalecenie dotyczące zalecenia Rady w sprawie polityki gospodarczej w strefie euro” (Dz.U. C 159 z 10.5.2019, s. 49) oraz następujące opinie: z 14 lutego 2018 r. „Wnioski na przyszłość z myślą o uniknięciu dotkliwej polityki oszczędnościowej w UE” (Dz.U. C 227 z 28.6.2018, s. 1), z 18 stycznia 2018 r. „Zalecenie dotyczące zalecenia Rady w sprawie polityki gospodarczej w strefie euro” (Dz.U. C 197 z 8.6.2018, s. 33), z 10 lipca 2013 r. w sprawie zielonej księgi w sprawie długoterminowego finansowania gospodarki europejskiej (Dz.U. C 327 z 12.11.2013, s. 11), z 26 marca 2014 r. w sprawie wpływu inwestycji społecznych na zatrudnienie i budżety publiczne (Dz.U. C 226 z 16.7.2014, s. 21), z 14 kwietnia 2018 r. „Finansowanie europejskiego filaru praw socjalnych” (Dz.U. C 262 z 25.7.2018, s. 1) i z 20 lutego 2019 r. „Roczna analiza wzrostu gospodarczego na 2019 r. – Na rzecz silniejszej Europy w obliczu niepewności na świecie” (Dz.U. C 190 z 5.6.2019, s. 24).

⁽¹⁷⁾ Zob. przypis 5.

⁽¹⁸⁾ Opinia EKES-u z 17 października 2018 r. w sprawie Europejskiego Funduszu Społecznego Plus (EFS+) (Dz.U. C 62 z 15.2.2019, s. 165).

- stworzenie warunków ramowych dla **prawdziwej transformacji cyfrowej** i jednolitego rynku cyfrowego, by odzyskać trwałą, konkurencyjną pozycję na świecie i zapewnić trwały wzrost gospodarczy i zatrudnienie, a zarazem rozwijać europejską wizję w takich dziedzinach jak tworzenie etycznej sztucznej inteligencji i robotyki; Europa musi dokonać kompleksowej zmiany, aby stać się najbardziej dynamicznym regionem cyfrowym na świecie, a jednocześnie musi uwzględnić możliwości stwarzane przez nowe technologie przeobrażające nasze społeczeństwo, takie jak technologia blockchain; należy także wziąć pod uwagę globalny charakter gospodarki cyfrowej i integrację biznesu w globalnych łańcuchach wartości⁽¹⁹⁾; jest to konieczne do zapewnienia sprzyjającego otoczenia dla innowacji, przedsiębiorczości, tworzenia wysokiej jakości, dobrze płatnych i produktywnych miejsc pracy przyjaznych dla środowiska, jak również tworzenia gospodarki realnej z korzyścią dla wszystkich⁽²⁰⁾; należy zwrócić szczególną uwagę na **nabywanie umiejętności cyfrowych** w kontekście dalszego wspierania nauk przyrodniczych, technologii, inżynierii i matematyki (STEM) oraz przygotowania zawodowego; w stosownych przypadkach należy zreformować systemy edukacji, by były adekwatne do potrzeb – między innymi w dziedzinie cyfrowej, **oraz trzeba bardziej inwestować w systemy kształcenia**⁽²¹⁾;
- dalsze wspieranie transformacji europejskiego rynku pracy i zapewnienie jego właściwego funkcjonowania, sprawiedliwego charakteru oraz bezpieczeństwa⁽²²⁾; **EKES zaleca podjęcie działań zmierzających do objęcia wszystkich pracowników** w UE, w tym osób podlegających nowym formom pracy, **regulacjami w zakresie bezpieczeństwa i higieny pracy – i to odnośnie do każdego aspektu ich pracy**⁽²³⁾; **należy także umożliwić im korzystanie z najlepszych technologii, by poprawić zdrowie i bezpieczeństwo w miejscu pracy** i zapobiegać wypadkom oraz mieć na uwadze potencjalny wpływ tych działań na prywatność i kontrolę wyników⁽²⁴⁾;
- uwzględnienie w programie politycznym UE konieczności zapewnienia wszystkim prawa do uczenia się przez całe życie, przy czym należy zwrócić szczególną uwagę na nabywanie umiejętności cyfrowych; trzeba też dalej rozwijać krajowe systemy kształcenia, szkolenia i przygotowania zawodowego, ze szczególnym uwzględnieniem STEM oraz systemów dualnych, co doprowadzi do lepszego zaspokojenia potrzeb rynku pracy i umożliwi nabywanie umiejętności oraz przekwalifikowanie i podnoszenie kwalifikacji w celu złagodzenia skutków rewolucji cyfrowej, zmiany klimatu oraz zmian społecznych i demograficznych⁽²⁵⁾;
- zaproponowanie **spójnej kombinacji** polityki makroekonomicznej, przemysłowej, sektorowej i pracowniczej z myślą o ekologizacji europejskiej gospodarki⁽²⁶⁾, by poprawić funkcjonowanie całego łańcucha dostaw i stworzyć godne miejsca pracy w obrębie całego łańcucha oraz stworzyć możliwości zatrudnienia w szerszej skali; powinno to wiązać się z wykorzystaniem **potencjału w zakresie tworzenia i promowania wysokiej jakości zielonych i produktywnych miejsc pracy** dzięki ustanowieniu programu na rzecz ekologicznego i zrównoważonego wzrostu oraz wdrożeniu inicjatyw umożliwiających przedsiębiorstwom, zwłaszcza MŚP i mikroprzedsiębiorstwom, włączenie celów zrównoważonego rozwoju do strategii biznesowej;
- w rocznej analizie wzrostu gospodarczego na 2019 r. wskazano, że **europejski semestr**, który zapewnia unijne ramy zarządzania gospodarczego, uwzględnia do pewnego stopnia zatrudnienie i wyniki społeczne, ale poświęca znacznie mniej uwagi zagrożeniom związanym ze zmianą klimatu oraz postępem UE w osiąganiu celów paryskich; w związku z tym EKES wzywa do opracowania – w ramach cyklu zrównoważonego rozwoju – przyszłościowej strategii UE na rzecz zrównoważonego rozwoju do 2050 r., opartej na **wymiernych i uzupełniających się wskaźnikach i celach społecznych, gospodarczych i środowiskowych**⁽²⁷⁾; **to z kolei umożliwi zaprojektowanie rzeczywiście zrównoważonych reform**;
- tablica wyników zawierająca wskaźniki społeczne okazała się użytecznym instrumentem, ale można ją jeszcze ulepszyć; Należy przeprowadzać regularny przegląd zawartych w niej 14 wskaźników i podwskaźników (łącznie jest ich 35), z udziałem partnerów społecznych i organizacji społeczeństwa obywatelskiego, aby dostosować je do celów politycznych i zmieniającej się sytuacji społeczno-gospodarczej w Europie.
- EKES uważa, że następujące elementy należy uwzględnić jako **kluczowe czynniki odporności w stosownym programie działań**⁽²⁸⁾:
 - **wzmocnienie stabilności finansowej** poprzez: zwiększenie zdolności finansowych Europejskiego Mechanizmu Stabilności (EMS), propagowanie europejskiej polityki podatkowej obejmującej harmonizację podatkową, ułatwianie samowystarczalności podatkowej państw członkowskich oraz ustanowienie skutecznych mechanizmów zwalczania oszustw podatkowych;
 - **urzeczywistnienie unii gospodarczej i walutowej** poprzez poszerzenie celów EBC, utworzenie jednego europejskiego ministerstwa skarbu zdolnego do emisji długu, poprawę zarządzania strefą euro i uczynienie jej bardziej demokratyczną;

⁽¹⁹⁾ Zob. przypis 5.

⁽²⁰⁾ Opinia EKES-u z 17 października 2018 r. „Europejski pakt finansowo-klimatyczny” (Dz.U. C 62 z 15.2.2019, s. 8).

⁽²¹⁾ Zob. przypis 5.

⁽²²⁾ Sprawozdanie Globalnej Komisji MOP ds. Przyszłości Pracy – Work for a brighter future z 22 stycznia 2019 r. W sprawozdaniu tym zdrowie i bezpieczeństwo zostały włączone do powszechnych gwarancji dla pracowników.

⁽²³⁾ Opinia EKES-u z 25 września 2019 r. „Podsumowanie kosztów i korzyści inwestycji w bezpieczeństwo i higienę pracy (BHP)” (dotychczas nieopublikowana w Dz.U.).

⁽²⁴⁾ Employment and social development in Europe 2019. *Quarterly Review* z dnia 26 marca 2019 r.

⁽²⁵⁾ Opinia EKES-u z 25 września 2019 r. „Europejski filar praw socjalnych – ocena wstępnego wdrażania i zalecenia na przyszłość” (dotychczas nieopublikowana w Dz.U.).

⁽²⁶⁾ Opinia EKES-u z 21 września 2017 r. „Transformacja w kierunku bardziej zrównoważonej przyszłości Europy – strategia na 2050 r.” (Dz.U. C 81 z 2.3.2018, s. 44).

⁽²⁷⁾ Zob. przypis 5.

⁽²⁸⁾ Opinia EKES-u z 17 lipca 2019 r. „W kierunku bardziej odpornej i zrównoważonej gospodarki europejskiej” (Dz.U. C 353 z 18.10.2019, s. 23).

- **zwiększenie wydajności gospodarek europejskich** poprzez skupienie się na najistotniejszych czynnikach, takich jak inwestycje (publiczne i prywatne), badania naukowe, rozwój, kształcenie i szkolenie zawodowe, poprawa zarządzania przedsiębiorstwami i zwiększenie udziału pracowników;
- **rynkii pracy i jakość zatrudnienia**: wzmocnienie rokowań zbiorowych i dialogu społecznego, zapewnienie skutecznego działania automatycznych stabilizatorów, stworzenie europejskiego ubezpieczenia od utraty pracy (w uzupełnieniu do ubezpieczenia krajowego) oraz opracowanie liczniejszych i skuteczniejszych aktywnych strategii zatrudnienia wspieranych przez publiczne służby zatrudnienia; nadanie tym ostatnim nowej roli;
- **promowanie spójności społecznej** poprzez rozwijanie i wdrażanie Europejskiego filaru praw socjalnych, z zapewnieniem odpowiedniego i bardziej ukierunkowanego finansowania, oraz poprzez rozwijanie i stosowanie dialogu społecznego;
- **wspieranie tworzenia otoczenia sprzyjającego** działalności biznesowej i inwestycjom poprzez lepsze finansowanie przedsiębiorstw; pilne dokończenie budowy unii rynków kapitałowych i unii bankowej, w tym europejskiego systemu gwarantowania depozytów (EDIS);
- kolejnym ważnym obszarem polityki pilnie wymagającym ukierunkowanych działań jest **zwalczanie długotrwałego bezrobocia i reintegracja** osób zniechęconych do szukania pracy; EKES **popiera wprowadzenie minimalnych wymogów w zakresie ubezpieczenia od utraty pracy** w odniesieniu do stopy zastąpienia netto, okresu przysługiwania świadczenia i wskaźnika pokrycia, a także szkoleń i wsparcia dla osób bezrobotnych.
- Bardzo ważne jest przezwyciężenie deficytu inwestycji prywatnych i publicznych w UE; celem powinno być osiągnięcie poziomu inwestycji krótkoterminowych z 2007 r. (22,5 % PKB w UE, w porównaniu z obecnym 20,5 % – obie te wartości są nadal znacznie niższe niż w Chinach i USA). W związku z tym jednym z głównych priorytetów polityki budżetowej muszą być inwestycje publiczne, sprzyjanie inwestycjom prywatnym oraz proces reform mający poprawić otoczenie biznesowe. Reformy te muszą iść w parze z działaniami poprawiającymi jakość miejsc pracy, zmniejszającymi alarmujący poziom niepewności zatrudnienia i zapewniającymi wysoki poziom praw socjalnych i pracowniczych ⁽²⁹⁾.
- EKES uważa, że przy ustalaniu poziomów odniesienia i minimalnych standardów dla „Europy społecznej najwyższej jakości” ⁽³⁰⁾ Komisja Europejska i państwa członkowskie powinny uzgodnić zestaw wspólnych zasad, definicji i metod dotyczących odpowiedniego systemu minimalnego dochodu, który należy wprowadzić we wszystkich państwach członkowskich. Bieżące prace nad budżetami referencyjnymi ⁽³¹⁾ i europejską siecią dochodu minimalnego ⁽³²⁾ stanowią dla Komisji Europejskiej i państw członkowskich podstawę uzgodnienia wspólnych kryteriów służących ustaleniu odpowiedniego dochodu minimalnego, aby wydzwignąć ludzi z ubóstwa i zapewnić godne życie na miarę godności człowieka. Należy rozważyć podjęcie unijnej inicjatywy ustawodawczej w tej dziedzinie w konsultacji z wszystkimi zainteresowanymi stronami.
- Konieczne są dalsze inwestycje publiczne w dziedzinie zdrowia, kształcenia i włączenia społecznego oraz w ekologizację gospodarki, zwłaszcza na szczeblu lokalnym i regionalnym. W tym celu należy wprowadzić złotą regułę zalecaną przez EKES w kilku ostatnich opiniach, wedle której **wydatki inwestycyjne, zwłaszcza te, które promują długoterminowy i zrównoważony wzrost, nie powinny być uwzględniane w kontekście realizacji celów dotyczących deficytu określonych w pakcie stabilności i wzrostu**. W połączeniu z procesem reform nadal zapewni to długoterminową stabilność finansów publicznych ⁽³³⁾.
- EKES odnotowuje, że **nowo wybrana przewodnicząca Komisji zobowiązała się do przedłożenia propozycji w sprawie instrumentu prawnego mającego zapewnić sprawiedliwą płacę minimalną wszystkim pracownikom w Unii. Komitet uważa za przydatne ustalenie poziomów odniesienia pomagających ocenić adekwatność niskich płac**, aby zapobiec ubóstwu wśród pracowników, w tym poprzez promowanie analizy i wymiany dobrych praktyk za pomocą dostępnych procesów wzajemnego uczenia się oraz poprzez wprowadzenie wspólnych standardów w celu określenia przejrzystych i przewidywalnych płac minimalnych, tam gdzie takie płace istnieją i pod warunkiem że chcą tego partnerzy społeczni ⁽³⁴⁾.
- Łagodzenie różnic społecznych, zwalczanie oszustw podatkowych i uchylania się od opodatkowania oraz wspieranie bardziej sprawiedliwego podziału obciążeń podatkowych muszą stać się priorytetami politycznymi przyszłej Komisji. Komitet apeluje zatem o niezwłoczne wdrożenie przepisów przyjętych w celu zwalczania tego rodzaju przestępstw i nadużyć na poziomie europejskim oraz o rozważenie możliwości ustanowienia innych skuteczniejszych środków, które obejmą również instrumenty pozwalające położyć kres nielegalnej działalności rajów podatkowych ⁽³⁵⁾.

⁽²⁹⁾ Zob. przypis 11.

⁽³⁰⁾ Opinia EKES-u z 20 lutego 2019 r. „W kierunku europejskiej dyrektywy ramowej w sprawie dochodu minimalnego” (Dz.U. C 190 z 5.6.2019, s. 1).

⁽³¹⁾ <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1092&intPagelId=2312&langId=pl>

⁽³²⁾ <https://emin-eu.net/what-is-emin/>

⁽³³⁾ Zob. przypis 16.

⁽³⁴⁾ Zob. przypis 25.

⁽³⁵⁾ Zob. przypis 11.

3. Budowanie przyszłości bardziej ekologicznej, sprawiedliwej i sprzyjającej włączeniu społecznemu – pilne przeciwdziałanie zmianie klimatu i jej skutkom

3.1. EKES podkreśla, że w świetle obecnej degradacji środowiska jego ochrona musi być dla UE ważnym priorytetem i że powinna zostać uwzględniona we wszystkich strategiach politycznych i działaniach Unii. Zaznacza także, że odnowiona polityka przemysłowa UE musi uwzględnić konieczność podjęcia skutecznych działań mających ograniczyć emisję gazów cieplarnianych, zwiększyć udział energii ze źródeł odnawialnych w koszyku energetycznym oraz zapewnić oszczędności energii – z myślą o pełnym i bezzwłocznym osiągnięciu celów porozumienia paryskiego jako minimum. Jednocześnie UE powinna nakłaniać pozostałe strony porozumienia paryskiego do wypełnienia zobowiązań do stworzenia równych warunków działania dla przedsiębiorstw europejskich. Powinno to również przełożyć się na dostosowanie celów UE w zakresie redukcji emisji na lata 2030 i 2050.

3.2. Równie istotnym zagrożeniem dla ludności, gospodarki i ekosystemów Europy są: szybko zmieniający się klimat, gwałtownie malejąca różnorodność biologiczna, inne zagrożenia dla środowiska naturalnego i zbiorowe zaniedbania w realizacji skutecznej polityki. Dlatego też potrzebujemy zdecydowanej kompleksowej strategii UE na rzecz zrównoważonego rozwoju do 2050 r., która będzie obejmować wdrożenie Agendy 2030 ONZ. UE powinna przyspieszyć sprawiedliwą i zrównoważoną transformację, aby osiągnąć jak najwyższy poziom dostaw energii ze źródeł odnawialnych. Energia ta powinna być czysta, przystępna cenowo i powinna sprzyjać rozwojowi społeczności oraz energetyki obywatelskiej.

3.3. Europa musi być liderem w walce o środowisko i w przeciwdziałaniu zmianie klimatu. EKES z zadowoleniem przyjmuje to, że zwiększone wysiłki w dziedzinie klimatu są jednym z priorytetów UE i nadal będą miały takie znaczenie, zgodnie z wytycznymi politycznymi nowo wybranej przewodniczącej Komisji Ursuli von der Leyen. Zrównoważenie środowiskowe będzie wymagało kompleksowej kombinacji polityki, obejmującej i politykę handlową. Konieczne będzie także terminowe wdrożenie środków na szczeblu globalnym, unijnym, krajowym i regionalnym w takich dziedzinach jak: energetyka i transport, podatki, badania naukowe, polityka przemysłowa i polityka konkurencji, a także polityka zatrudnienia i polityka społeczna.

3.4. Prognozy na temat skutków pełnej realizacji porozumienia paryskiego pokazują, że przejście na gospodarkę neutralną dla klimatu może zwiększyć PKB o dodatkowe 1,1 % oraz zatrudnienie o 0,5 % w porównaniu ze scenariuszem zakładającym brak działań na rzecz klimatu. Przełoży się to na stworzenie do 2030 r. 1,2 miliona dodatkowych miejsc pracy w UE – obok już przewidywanych 12 milionów nowych stanowisk pracy⁽³⁶⁾. Aby tak się jednak stało, należy stworzyć równe warunki konkurencji międzynarodowej, zwłaszcza dla europejskich sektorów o dużym zapotrzebowaniu na zasoby i energię (REIIs)⁽³⁷⁾.

3.5. Przejście na gospodarkę o obiegu zamkniętym i neutralną dla klimatu nie będzie automatycznie sprzyjało włączeniu społecznemu, gdyż wiąże się z potencjalnie wysokimi kosztami i ryzykiem dla określonych sektorów. Sprawiedliwa transformacja ma dwa główne wymiary: w kategoriach wyników (nowy krajobraz rynku pracy i krajobraz socjoekonomiczny w gospodarce niskoemisyjnej) oraz procesu (w jaki sposób to osiągniemy). Wyniki powinna stanowić solidna baza przemysłowa i gospodarcza, wspierana przez sprzyjające otoczenie inwestycyjne i dobrze funkcjonujące systemy pracy i systemy kształcenia, oraz zdolność do zapewnienia wszystkim godnej pracy w społeczeństwie integracyjnym, w którym wyeliminowano ubóstwo. Proces zaś, tj. sposób osiągnięcia tych wyników, powinien opierać się na zorganizowanej transformacji i obejmować przemyślane strategie gospodarcze oraz konstruktywny dialog społeczny i obywatelski na wszystkich szczeblach, tak aby podział obciążeń i korzyści był sprawiedliwy i aby nikt nie został pominięty. Niezbędne środki i reformy mogą mieć istotny wpływ na ludzi i regiony i doprowadzić także do znacznej realokacji siły roboczej w sektorach i zawodach oraz do daleko idących zmian w zapotrzebowaniu na umiejętności. **Zrównoważona transformacja wymaga inwestycji w skuteczne i zintegrowane systemy zabezpieczenia społecznego.** Ponadto transformację tę należy ściśle powiązać z pogłębioną i demokratyczną konsolidacją unii gospodarczej i walutowej, a także z solidną strategią finansową, która będzie w stanie zapewnić odpowiednie finansowanie zrównoważonej transformacji w ramach ambitnych nowych wieloletnich ram finansowych, zrównoważonych i sprawiedliwych krajowych systemów podatkowych oraz znacznych inwestycji publicznych na szczeblu krajowym i europejskim. W tym kontekście niezbędna jest ocena adekwatności wieloletnich ram finansowych (WRF).

3.6. Unijne instrumenty takie jak europejski semestr, Europejski Fundusz Społeczny oraz Europejski Fundusz Dostosowania do Globalizacji (EFG), a także europejski dialog społeczny mogą przyczynić się do sprawiedliwej transformacji poprzez wspieranie tych przedsiębiorstw, pracowników i ich rodzin, którzy są zależni od pracy w energochłonnych sektorach w okresie przejściowym. Wsparcie to może polegać m.in. na szkoleniach, przekwalifikowaniu, zindywidualizowanym doradztwie w zakresie poszukiwania pracy i ewentualnie na świadczeniu dochodu zastępczego.

3.7. EKES przyjmuje z zadowoleniem nowe wytyczne w sprawie zgłaszania przez przedsiębiorstwa informacji związanych z klimatem w ramach planu działania Komisji Europejskiej dotyczącego finansowania zrównoważonego wzrostu gospodarczego, a także najważniejsze zalecenia dotyczące rodzajów działalności gospodarczej, które mogą faktycznie przyczynić się do złagodzenia zmiany klimatu lub przystosowania się do niej (systematyka)⁽³⁸⁾. W tym względzie zasadnicze znaczenie ma zapewnienie przewidywalności, pewności i jasności co do tego, które działania są rzeczywiście zrównoważone środowiskowo⁽³⁹⁾.

⁽³⁶⁾ Eurofound (2019), Future of manufacturing - Energy scenario: Employment implications of the Paris Climate Agreement, sprawozdanie z badania Eurofoundu, luty 2019 r.

⁽³⁷⁾ Opinia EKES-u z 17 lipca 2019 r. „Godzenie polityki klimatycznej i energetycznej z perspektywy sektorów przemysłu” (Dz.U. C 353 z 18.10.2019 s. 59).

⁽³⁸⁾ Komunikat Komisji z 18 czerwca 2019 r. „Wytyczne dotyczące sprawozdawczości w zakresie informacji niefinansowych: Suplement dotyczący zgłaszania informacji związanych z klimatem”.

⁽³⁹⁾ Opinia EKES-u z 17 października 2018 r. „Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie ustanowienia ram ułatwiających zrównoważone inwestycje” (COM(2018) 353 final – 2018/0178 (COD)) oraz „Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającego rozporządzenie (UE) 2016/1011 w odniesieniu do wskaźników referencyjnych niskoemisyjności i wskaźników referencyjnych pozytywnego wpływu na emisyjność” (COM(2018) 355 final – 2018/0180 (COD)) (Dz.U. C 62 z 15.2.2019, s. 103).

Propozycje:

- EKES popiera opracowanie – w ramach dialogu społecznego na odpowiednim szczeblu krajowym i europejskim – właściwych środków w zakresie sprawiedliwej transformacji obejmujących instrumenty i działania na rzecz zarządzania, zmiany i wprowadzenia minimalnej ochrony w przypadku reorganizacji miejsc pracy lub zwolnień grupowych wynikających z przemian (technologicznych, demograficznych bądź związanych z globalizacją, zmianą klimatu czy gospodarką o obiegu zamkniętym), w tym prawo do udziału w negocjacjach zbiorowych w celu przewidywania zmian i zapewnienia wsparcia pracownikom dotkniętym zwolnieniami (zmiana dyrektywy w sprawie zwolnień grupowych) ⁽⁴⁰⁾.
- **Sprawiedliwa transformacja** musi być integralną częścią ram polityki na rzecz zrównoważonego rozwoju. Polityka na rzecz sprawiedliwej transformacji powinna koncentrować się na korygowaniu niekorzystnych skutków dystrybucyjnych związanych ze środkami polityki klimatycznej i na aktywnym zarządzaniu zmianami na rynku pracy oraz powinna też zajmować się kwestiami rozwoju regionalnego.
- By sprostać wyzwaniom klimatycznym i środowiskowym, UE musi **przekształcić gospodarkę linearną w gospodarkę bezemisyjną o obiegu zamkniętym, która zapewni długi czas trwania cykli oraz ich maksymalną wydajność** ⁽⁴¹⁾.
- EKES uważa, że pakt finansowo-klimatyczny powinien obejmować wszystkie aspekty polityki przeciwdziałania zmianie klimatu: sprawiedliwą transformację (środki łagodzące skutki zmiany klimatu, a także rekompensujące szkody i straty) oraz skuteczne strategie na rzecz przystosowania się do zmiany klimatu. Należy położyć jak największy nacisk na model gospodarki o obiegu zamkniętym oraz usprawnić powiązane z nim ramy prawne. Całość wymienionych działań będzie musiała zostać sfinansowana z odpowiednich środków budżetowych, uzyskanych przez zmianę przeznaczenia obecnych inwestycji (przekierowanie na cele ekologiczne) oraz z nowych dostępnych źródeł finansowania ⁽⁴²⁾.
- Wspomniany pakt wymaga ustanowienia jasnych i przewidywalnych europejskich ram politycznych w perspektywie długoterminowej w celu zabezpieczenia planowania inwestycyjnego. Równoległe należy starannie rozważyć różne warianty strategiczne, takie jak mechanizmy dostosowywania na granicach (np. transgraniczny podatek od emisji dwutlenku węgla), by uniknąć ucieczki emisji ⁽⁴³⁾ w przypadku produktów niepodlegających tym samym normom środowiskowym i społecznym ⁽⁴⁴⁾.
- Po przyjęciu i pełnym wdrożeniu systematyki zrównoważoności ⁽⁴⁵⁾ trzeba będzie zastanowić się nad wprowadzeniem – tam gdzie to stosowne i na podstawie rzetelnej oceny skutków – ewentualnych dodatkowych środków ustawodawczych. EKES odsyła tu do swej opinii w sprawie europejskiego paktu finansowo-klimatycznego ⁽⁴⁶⁾ oraz opinii w sprawie planu działania Komisji dotyczącego finansowania zrównoważonego wzrostu gospodarczego ⁽⁴⁷⁾.
- Należy zwiększyć **publiczne i prywatne inwestycje** w gospodarkę bezemisyjną, aby umożliwić osiągnięcie ambitniejszych celów UE w zakresie redukcji emisji do 2030 r. Stworzenie bezemisyjnej gospodarki do 2050 r. zgodnie z celami porozumienia paryskiego również wymagać będzie dokonania radykalnej zmiany. Trwale niski poziom aktywności inwestycyjnej w obszarze odnawialnych źródeł energii w Europie stoi również w kontraście do wysokiego poziomu nadal stosowanych dopłat do paliw kopalnych i innych szkodliwych dla środowiska dopłat w państwach członkowskich. Problem polega nie tylko na niedoinwestowaniu: dysfunkcyjny jest również przydział istniejących zasobów. Do odwrócenia tych negatywnych tendencji konieczne są jasne cele polityki i spójniejsze ramy polityczne. U schyłku ery paliw kopalnych w Europie niezbędne będą w każdym razie inwestycje zapewniające ochronę pracowników, tworzenie nowych miejsc pracy i wspieranie rozwoju lokalnego. Konieczne jest wynegocjowanie z partnerami społecznymi i organizacjami społeczeństwa obywatelskiego procesów przejściowych dotyczących przejrzystości i skutecznej polityki komunikacyjnej.
- **Emisje CO₂ powinny być opodatkowane w całej UE w sposób sprawiedliwy społecznie**, zobowiązujący zanieczyszczających do płatności i wspierający inwestycje w przystępną cenowo czystą energię. Opodatkowanie energii może wspierać przechodzenie na czystą energię i przyczynić się do zrównoważonego i sprawiedliwego społecznego wzrostu.
- Jednym z największych środowiskowych zagrożeń zdrowia w UE jest zanieczyszczenie powietrza, które powoduje co roku około 400 tys. przedwczesnych zgonów. Dążenie do zmniejszenia zanieczyszczenia powietrza poprzez działania na rzecz klimatu jest okazją, by zwiększyć poparcie społeczne i polityczne dla polityki przeciwdziałania zmianie klimatu.

⁽⁴⁰⁾ Zob. przypis 25.

⁽⁴¹⁾ Zob. przypis 5.

⁽⁴²⁾ Zob. przypis 19.

⁽⁴³⁾ Zob. przypis 7.

⁽⁴⁴⁾ Zob. przypis 19.

⁽⁴⁵⁾ Zob. przypis 38.

⁽⁴⁶⁾ Zob. przypis 19.

⁽⁴⁷⁾ Opinia EKES-u z 17 października 2018 r. „Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady Europejskiej, Rady Europejskiego Banku Centralnego, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów »Plan działania: finansowanie zrównoważonego wzrostu gospodarczego« ” (COM(2018) 97 final) (Dz.U. C 62 z 15.2.2019, s. 73).

- Konieczne jest zwalczanie ubóstwa energetycznego i wodnego, zagwarantowanie dostępnej, zdrowej żywności wysokiej jakości i bezpiecznych produktów oraz wyeliminowanie szkodliwego narażenia na substancje toksyczne. Szerokie połączenie różnych kierunków polityki, w tym polityki rolnej UE, powinno pomóc spełnić nowe postulaty społeczne, dotyczące między innymi zrównoważonych metod produkcji, lepszego odżywiania, mniejszego marnotrawienia żywności, większego dobrostanu zwierząt, ochrony klimatu i ochrony różnorodności biologicznej.
- UE powinna wspierać wysiłki krajów partnerskich zmierzające do stopniowego wycofywania dotacji o skutkach szkodliwych dla środowiska, by pomóc im w realizacji Agendy 2030 i porozumienia klimatycznego z Paryża.
- Polityka handlowa UE musi być spójna z Agendą na rzecz zrównoważonego rozwoju 2030 i porozumieniem paryskim. Należy skutecznie egzekwować obowiązujące przepisy umów zawarte w rozdziałach dotyczących handlu i zrównoważonego rozwoju.

4. Ochrona obywateli i wolności: pokój, sprawiedliwość i silne instytucje

4.1. Pomimo wielu problemów wewnętrznych i zewnętrznych Unia zapewnia pokój, stabilność i dobrobyt w całej Europie i poza nią. Stanowczo broni swych zasad demokracji, praworządności i podstawowych praw. W oparciu o naszą wspólną kulturę wyznaczają one kierunek naszych polityk i rozbudzają poczucie przynależności. Należy przestrzegać demokracji w Europie i promować ją za granicą. Na wszystkich szczeblach trzeba wzmocnić aktywność obywatelską, odpowiedzialność publiczną oraz sprawiedliwsze, bardziej przejrzyste i sprzyjające włączeniu społecznemu procesy decyzyjne.

4.2. UE potrzebne są otwarte i dynamiczne społeczeństwa, w których obywatele mają równe prawa i mogą żyć w sposób wolny od dyskryminacji przy pełnym poszanowaniu swojej prywatności i bezpieczeństwa. Europę i jej obywateli wzbogaca różnorodność kulturowa. Różnorodność jest elementem europejskiej tożsamości i siły.

4.3. Przed Europą stoją poważne wyzwania, którym należy sprostać i które należy omawiać z perspektywy europejskiej, a nie tylko krajowej, w drodze nadania pełnej mocy wiążącej przepisom zawartym w art. 10 i 11 TUE. Dlatego też konieczne jest wzmocnienie wymiaru ponadnarodowego celów i wyzwań europejskiej demokracji poprzez propagowanie europejskiego obywatelstwa w oparciu o wspólne wartości w Unii Europejskiej, wraz z bardziej rozwiniętą europejską edukacją instytucjonalną, bardziej partycypacyjnymi ramami społecznymi opartymi na debacie i większym ukierunkowaniem na sprawy europejskie.

4.4. Zmiany demograficzne pokazują, że Europa będzie potrzebowała migrantów, ich talentów, umiejętności i potencjału w zakresie przedsiębiorczości. Istnieje pilna potrzeba zmiany narracji i polityki migracyjnej w oparciu o ściślejszą współpracę z państwami trzecimi, aby zapewnić racjonalną debatę opartą na faktach. Uchodźców i migrantów nie należy postrzegać jako zagrożenie, lecz jako szansę dla europejskiego modelu gospodarczego i społecznego. W tym celu potrzebujemy kompleksowego podejścia i strategii w zakresie migracji, w tym migracji legalnej.

Propozycje:

- UE potrzebny jest kompleksowy i możliwy do egzekwowania mechanizm regularnego monitorowania stanu demokracji i praworządności we wszystkich państwach UE.
- Niezbędne jest wsparcie wolnych i niezależnych mediów i społeczeństwa obywatelskiego, które muszą mieć prawo odgrywać należną im rolę w demokracji.
- Polityka ochrony konsumentów jest bliska interesom społeczeństwa, a zatem może wywierać wpływ na zaangażowanie obywateli w proces integracji europejskiej. EKES zwraca się do Komisji o zapewnienie egzekwowania i przestrzegania praw konsumentów w procesie REFIT, w świecie cyfrowym oraz w zakresie bezpieczeństwa produktów i usług. Komisja powinna wzmocnić środki mające na celu wyeliminowanie ubóstwa energetycznego i ubóstwa konsumpcji oraz poprawę dostępu wszystkich Europejczyków do żywności i usług. Powinna również przyczynić się do wspierania prawa konsumentów do informacji, edukacji i uczestnictwa oraz do organizowania się, tak aby ich interesy były reprezentowane przy opracowywaniu istotnych dla nich przepisów.
- Komisja powinna także zakończyć przegląd głównych instrumentów prawnych i pozaprawnych europejskiej polityki konsumenckiej, która jest przekrojową i horyzontalną polityką skierowaną do obywateli. Powinna także przedstawić nowy plan działania na rzecz ochrony i obrony konsumentów na najbliższe dziesięć lat.
- Ponadto, zważywszy na to, że dostęp do usług świadczonych w interesie ogólnym jest zasadniczym elementem sprawiedliwości społecznej i opiera się na zasadzie równego traktowania użytkowników, która zakazuje wszelkiego rodzaju dyskryminacji lub wykluczenia, EKES wnosi o uściślenie koncepcji powszechnego dostępu do usług świadczonych w interesie ogólnym i o wprowadzenie środków legislacyjnych zobowiązujących państwa członkowskie do opracowania wskaźników dostępu⁽⁴⁸⁾.

⁽⁴⁸⁾ Opinia EKES-u z 19 czerwca 2019 r. „Lepsze wdrażanie filaru praw socjalnych oraz promowanie podstawowych usług” (Dz.U. C 282 z 20.8.2019 s. 7).

- Komisja powinna przedstawić europejski program walki z dyskryminacją z przyczyn określonych w art. 19 traktatu lizbońskiego i podjąć konkretne działania w celu odblokowania i przeglądu dyrektywy w sprawie wprowadzenia w życie zasady równego traktowania oraz zająć się sytuacją dzieci, kobiet, osób z niepełnosprawnościami i osób w podeszłym wieku, które znajdują się w trudnej sytuacji, jak również nowymi formami podatności na zagrożenia. EKES zaleca Komisji, by podjęła pilne działania w tej sprawie na samym początku kadencji.
- Komisja powinna również podjąć konkretne inicjatywy zgodnie z zaleceniami Komitetu ONZ ds. Praw Osób z Niepełnosprawnościami, a także wdrażać Konwencję ONZ o prawach osób niepełnosprawnych w ramach swojej zewnętrznej polityki i programów zewnętrznych, z czym wiąże się wprowadzenie unijnej karty osoby niepełnosprawnej, uznawanej we wszystkich państwach członkowskich. W 2020 r. UE powinna przedstawić wniosek dotyczący europejskiego programu w zakresie praw osób niepełnosprawnych na lata 2020–2030 i ogłosić rok 2023 Europejskim Rokiem Praw Osób Niepełnosprawnych.
- EKES zachęca również Komisję do wspierania działań podejmowanych w instytucjach edukacyjnych na wszystkich szczeblach, aby pomóc uczniom i studentom w odróżnieniu fałszywych informacji od faktów naukowych.
- UE musi poprawić swe polityki i działania w celu zapewnienia **równouprawnienia płci poprzez wdrożenie transformacyjnego, wymiernego programu reform na rzecz równouprawnienia płci** w ramach zintegrowanej i ambitnej pięcioletniej strategii UE na rzecz równości płci. Strategia ta powinna obejmować wyeliminowanie różnicowania wynagrodzenia ze względu na płeć nie tylko za pomocą specjalnego narzędzia, które zwiększy przejrzystość przedsiębiorstw w odniesieniu do polityki płacowej i metod likwidacji luk płacowych ze względu na płeć, lecz również poprzez zajęcie się wszystkimi obszarami określonymi w planie działania na rzecz rozwiązania problemu różnicowania wynagrodzenia ze względu na płeć. Ponadto UE musi zagwarantować, że wszyscy ludzie, którzy doświadczają dyskryminacji z wielu przyczyn jednocześnie, będą mieli równe szanse w społeczeństwie.
- EKES podkreśla pilną potrzebę wspierania i integracji uchodźców i osób ubiegających się o azyl. Wzywa Komisję, by pilnie rozpoczęła i przeprowadziła skuteczną reformę wspólnego europejskiego systemu azylowego z poszanowaniem praw człowieka oraz stworzyła prawdziwie wspólny system dla wszystkich państw członkowskich. Zaleca również poczynienie postępów w zakresie przesiedlania uchodźców i wydawania im wiz humanitarnych, aby sprostać rzeczywistym potrzebom. Wzywa Komisję do dołożenia starań w zakresie monitorowania i ułatwiania wdrażania umowy w sprawie rozłożenia liczby uchodźców między państwami członkowskimi.
- Ponadto apeluje, by w ramach przeglądu umów o partnerstwie z państwami trzecimi będącymi krajami tranzytu i pochodzenia przepływów migracyjnych respektowano prawa człowieka i prawo międzynarodowe i by opracowano instrumenty finansowe w celu wyeliminowania zasadniczych przyczyn migracji.
- **Współpraca z krajami partnerskimi jest konieczna**, by rozwiązać problemy stanowiące podstawowe przyczyny migracji, pomóc uchodźcom, poradzić sobie z mieszanymi przepływami migracyjnymi, wyeliminować przemyt i zapewnić powroty i readmisje. By zapewnić skuteczną pomoc ludziom w krajach pochodzenia, konieczna jest koordynacja instrumentów humanitarnych i politycznych oraz instrumentów rozwoju.
- UE powinna przyjąć strategię polityczne i środki, które umożliwią **bezpieczną, uporządkowaną i legalną migrację** oraz doprowadzą do poprawy integracji i spójności społecznej. Powinna ponadto **uregulować status „osób przesiedlonych ze względów środowiskowych”** i ściślej koordynować swoje działania z MOP w zakresie migracji pracowników i programów integracji ⁽⁴⁹⁾.
- EKES wzywa do zapewnienia **bezpiecznych i legalnych dróg dla uchodźców przybywających do UE**. Potrzebne jest skoordynowane podejście ze strony wszystkich państw członkowskich oraz europejskich i krajowych zainteresowanych stron, oparte na wspólnej odpowiedzialności, sprawiedliwym podziale obowiązków, konwergencji i poszanowaniu praw podstawowych, aby uwzględnić więcej możliwości łączenia rodzin, relokacji i przesiedleń.

5. Propagowanie interesów i wartości europejskich na świecie – wzmocnienie środków wdrażania i odnowa globalnego partnerstwa na rzecz zrównoważonego rozwoju

5.1. W coraz bardziej podzielonym i wielobiegunowym świecie UE musi wzmocnić swoją pozycję, aby zapewnić sobie dobrobyt, bezpieczeństwo i poszanowanie wartości. Jak podkreślono w globalnej strategii z czerwca 2016 r., Europa musi odgrywać wiodącą rolę na arenie światowej przez konsekwentne i silne poparcie dla wielostronnego globalnego porządku, który jest oparty na zasadach i którego centralnym elementem jest ONZ. UE powinna promować globalny ład oparty na podstawowych wartościach, takich jak społeczna gospodarka rynkowa, prawa człowieka, praworządność, zrównoważony rozwój, multilateralizm i poszanowanie międzynarodowego prawa humanitarnego.

⁽⁴⁹⁾ Zob. przypis 5.

5.2. UE powinna również nadać priorytet rozwijaniu ścisłych stosunków z najbliższymi sąsiadami w oparciu o wyraźną równowagę praw i obowiązków. Można by poczynić odniesienie do polityki sąsiedztwa i polityki rozwojowej UE, które są jednym z jej priorytetów, oraz tego, że UE jest największym darczyńcą na świecie. W monitorowaniu tych polityk powinno uczestniczyć społeczeństwo obywatelskie.

5.3. UE musi zachować dynamikę procesu rozszerzenia i kontynuować negocjacje oraz programy akcesyjne z krajami położonymi na Bałkanach Zachodnich.

5.4. Polityka handlowa UE jest niezmiernie ważnym czynnikiem, który ma zastosowanie do całej UE i faktycznie łączy wszystkie jej państwa członkowskie. Polityka handlowa pomaga UE powiększać dobrobyt poprzez wymianę handlową z wieloma partnerami. Jednocześnie poprzez handel UE urzeczywistnia i propaguje wartości związane z włączeniem społecznym i ochroną środowiska, które mają zasadnicze znaczenie dla kształtowania zrównoważonej globalizacji – innymi słowy takiej globalizacji, która przyniesie korzyści nie tylko dużym przedsiębiorstwom i inwestorom, ale także zwykłym ludziom, pracownikom, rolnikom, konsumentom, przedstawicielom rzemiosła i wolnych zawodów oraz MSP, szczególnie mikroprzedsiębiorstwom. Handel jest również głównym narzędziem wspierania polityki UE wobec krajów rozwijających się, gdyż przyczynia się do przejścia od rozwoju do partnerstwa, zwłaszcza w relacjach z Afryką.

5.5. Europa potrzebuje sprawiedliwej i nowoczesnej polityki podatkowej, która będzie dostosowana do wyzwań gospodarki cyfrowej i zapewni równe warunki działania gigantom internetowym, internetowym platformom handlowym oraz lokalnym przedsiębiorcom. Eliminowanie oszustw podatkowych, uchylania się od opodatkowania i unikania opodatkowania będzie wymagało szerszej współpracy na poziomie międzynarodowym oraz pomiędzy krajowymi organami podatkowymi.

Propozycje:

- EKES wzywa w szczególności do przyjęcia **ambitnego programu polityki handlowej** na wszystkich trzech poziomach – jednostronnym, dwustronnym i wielostronnym – która przyczyni się do wzrostu gospodarczego i tworzenia wysokiej jakości miejsc pracy w UE, propagując opartą na zasadach politykę handlową na arenie światowej.
- UE – wraz z europejskim społeczeństwem obywatelskim, w tym przedsiębiorstwami – musi również aktywnie promować pełne poszanowanie praw człowieka podczas negocjowania umów handlowych. Niezbędne jest ponadto przestrzeganie konwencji MOP. Umowy te powinny podlegać nadzorowi demokratycznemu, by zapewnić należyty udział społeczeństwa obywatelskiego. Należy również opracować plan działania dotyczący konkretnych zobowiązań na wypadek, gdyby konwencje MOP nie zostały odpowiednio ratyfikowane lub wdrożone ⁽⁵⁰⁾.
- UE musi również podjąć **solidne zobowiązanie w związku z porozumieniem paryskim i Konwencją o różnorodności biologicznej**, by każda umowa handlowa zawierała faktyczne klauzule społeczne oraz klauzule dotyczące ochrony konsumentów i środowiska (dotyczyłoby to wszystkich potencjalnych partnerów handlowych Europy, gdyż 195 z 197 członków Organizacji Narodów Zjednoczonych jest ich sygnatariuszami). Należy również dogłębniej przeanalizować wariant, którym jest ustalanie opłat za emisję gazów cieplarnianych na szczeblu światowym, szczególnie w odniesieniu do europejskiego przemysłu surowców i energii (REELIs) ⁽⁵¹⁾, i jeżeli okaże się ono dobrze zaplanowane zgodnie z przepisami UE i WTO, należy je aktywnie propagować ⁽⁵²⁾. W osiągnięciu tego celu mógłby również pomóc transgraniczny podatek od emisji dwutlenku węgla.
- EKES zachęca Komisję do pogłębienia dialogu ze społeczeństwem obywatelskim w celu rozwinięcia funkcjonowania rozdziałów dotyczących handlu i zrównoważonego rozwoju w obecnych i przyszłych umowach handlowych. Apeluje do Komisji, by przyjęła ambitniejsze podejście, zwłaszcza w celu zwiększenia możliwości skutecznego egzekwowania zobowiązań zapisanych w tych rozdziałach ⁽⁵³⁾. UE musi również uwzględnić **najwyższy poziom ochrony praw człowieka, konsumentów i pracowników** we wszystkich przyszłych umowach handlowych. Niezbędne jest ponadto przestrzeganie konwencji MOP. Umowy te powinny podlegać nadzorowi demokratycznemu, zapewniającemu należyty udział społeczeństwa obywatelskiego.
- EKES popiera **sprawiedliwe opodatkowanie i walkę z oszustwami podatkowymi, uchylaniem się od opodatkowania, praniem pieniędzy i praktykami finansowymi rajów podatkowych**. Wspólnym celem instytucji, rządów i przedsiębiorstw UE muszą być wspólne działania w celu wprowadzenia skutecznych mechanizmów, takich jak dwie dyrektywy w sprawie przeciwdziałania unikaniu opodatkowania.
- UE musi współpracować z innymi regionami gospodarczymi w celu skutecznego zwalczania korupcji i uchylania się od opodatkowania na całym świecie oraz po to, by zagwarantować, że międzynarodowe przepisy dotyczące podatku dochodowego od osób prawnych są jasne, przejrzyste, obiektywne i przewidywalne.

⁽⁵⁰⁾ Opinia EKES-u z 14 lutego 2018 r. „Rozdziały dotyczące handlu i zrównoważonego rozwoju w umowach UE o wolnym handlu” (Dz.U. C 227 z 26.8.2018, s. 27).

⁽⁵¹⁾ Opinia EKES-u z 17 lipca 2019 r. „Godzenie polityki klimatycznej i energetycznej z perspektywy sektorów przemysłu” (Dz.U. C 353 z 18.10.2019 s. 59).

⁽⁵²⁾ Zob. przypis 19.

⁽⁵³⁾ Opinia EKES-u z 14 lutego 2018 r. „Rozdziały dotyczące handlu i zrównoważonego rozwoju w umowach UE o wolnym handlu” (Dz.U. C 227 z 28.6.2018, s. 27).

— Nowe modele biznesowe wykorzystujące platformy internetowe i inne narzędzia cyfrowe sprawiły, że działalność przedsiębiorstw stała się mniej uzależniona od ich fizycznej obecności w danym kraju. EKES uważa, że bardzo ważne jest opracowanie **nowych zasad dotyczących przypisywania zysków przedsiębiorstw do państwa UE i ich opodatkowania**, w dialogu z partnerami handlowymi, i aktywny udział w toczących się dyskusjach na szczeblu OECD/G-20 na temat globalnego porozumienia w sprawie gospodarki cyfrowej, tak aby unikać eskalacji napięć handlowych i podatkowych między dużymi podmiotami gospodarczymi na świecie ⁽⁵⁴⁾.

6. Realizacja priorytetów za pomocą solidnego sprawowania rządów i większego budżetu UE

6.1. Wszechobecne zmiany – w gospodarce, świecie pracy, klimacie, geopolityce – już teraz kształtują naszą Unię i będą w zasadniczym stopniu decydować o naszej przyszłości. **UE potrzebuje nowego podejścia do sprawowania rządów oraz, w razie potrzeby, nowych zasad i instrumentów w zakresie opracowywania i wdrażania polityki UE.** Zrównoważony rozwój wymaga całościowego i międzysektorowego podejścia politycznego, aby zagwarantować, że wyzwania gospodarcze, społeczne i środowiskowe podejmować się będzie kompleksowo.

6.2. EKES podkreśla, że UE musi stawić czoła tym wyzwaniom, bazując na silnym zaangażowaniu politycznym oraz ściślejszej i lepszej integracji politycznej, w drodze współpracy i przy pełnym poszanowaniu i propagowaniu praw człowieka, podstawowych wolności i zasad demokracji.

6.3. EKES podkreśla, że kryzys finansowy i gospodarczy doprowadził do zaburzenia równowagi między głównymi instytucjami Unii. Wymaga to **nowych form sprawowania rządów** i zarządzania na szczeblu UE. Konieczne jest zwiększenie roli Parlamentu Europejskiego w celu przyczynienia się do większej demokratycznej rozliczalności.

6.4. **Wdrażanie Europejskiego filaru praw socjalnych i celów zrównoważonego rozwoju wymaga solidnej podstawy budżetowej**, sprzyjającego otoczenia biznesowego oraz inwestycji publicznych i prywatnych. Negocjacje w sprawie kolejnych wieloletnich ram finansowych powinny dążyć do zapewnienia odpowiedniego finansowania polityki zatrudnienia, polityki społecznej i polityki ochrony środowiska, a także inwestycji produkcyjnych.

6.5. **Pierwszym krokiem do wzmocnienia wymiaru klimatycznego następnych WRF byłoby podwyższenie docelowego poziomu uwzględnienia klimatu w całych WRF do 40 %, zgodnie z wnioskiem EKES-u.** Wymagałoby to odpowiedniego dostosowania wszystkich sektorowych celów w zakresie klimatu oraz nadania im prawnie wiążącego charakteru. Komisja i Parlament powinny również wspólnie dopilnować, by zielona struktura nowej WPR, mianowicie warunkowość i ekoprogramy, została skutecznie wdrożona z punktu widzenia środowiska w celu stopniowego wycofania wsparcia UE dla projektów szkodliwych dla klimatu i poprawienia metodologii monitorowania klimatu. Powinny również uwolnić znaczne zasoby na wspieranie tych osób i obszarów, które najdotkliwiej odczuwają skutki transformacji energetycznej, poprzez stworzenie nowych lub zreformowanie istniejących instrumentów.

6.6. Jednomyślność, której Traktaty wymagają w odniesieniu do określonych podstawowych kwestii, jest przeszkodą niemal nie do pokonania w ważnych momentach i kluczowych decyzjach, dlatego w odniesieniu do procedur podejmowania decyzji Komitet opowiada się za zasadą głosowania większością kwalifikowaną w Radzie oraz – w odniesieniu do prawodawstwa – za stosowaniem zwykłej procedury ustawodawczej we wszystkich obszarach, w których to jest możliwe. Przypomina, że na mocy obowiązujących Traktatów można to osiągnąć za pomocą rozmaitych klauzul pomostowych lub, w przypadku wzmocnionej współpracy, dzięki zastosowaniu art. 333 TFUE ⁽⁵⁵⁾.

Propozycje:

— Podkreślanie wagi **współpracy międzyinstytucjonalnej** z poszanowaniem prerogatyw każdej z instytucji zapisanych w Traktatach, zważywszy że współpracy tej nadano nowe ramy w Porozumieniu międzyinstytucjonalnym z dnia 13 kwietnia 2016 r. w sprawie lepszego stanowienia prawa. EKES jest zdania, że powinien w niej uczestniczyć, by zapewnić uwzględnienie poglądów wszystkich istotnych podmiotów i ostatecznie ułatwić udział obywateli w pracach UE.

— Stosowanie **instrumentów Komisji Europejskiej służących lepszemu stanowieniu prawa** jest kolejnym sposobem na zapewnienie dalszego włączenia zagadnienia zrównoważonego rozwoju w polityki europejskie. Wszystkie oceny skutków Komisji muszą zawierać ocenę **skutków środowiskowych, klimatycznych, społecznych i gospodarczych**, aby można było należycie rozważyć i uwzględnić zrównoważony charakter. Oceny ex post muszą również zawierać analizę wszystkich trzech wymiarów w ramach silnego, zintegrowanego podejścia. Wymagane są również konsultacje z partnerami społecznymi, zgodnie z postanowieniami Traktatu dotyczącymi konkretnych konsultacji między partnerami społecznymi w odniesieniu do prawodawstwa dotyczącego kwestii społecznych (art. 154 ust. 2). Konsultacje z Europejskim Komitetem Ekonomiczno-Społecznym, Europejskim Komitetem Regionów i parlamentami narodowymi tworzą kolejny element zestawu instrumentów służących lepszemu stanowieniu prawa, co pozwala na spełnienie wymogu inkluzywności – centralnego elementu Agendy 2030 ⁽⁵⁶⁾.

⁽⁵⁴⁾ Opinia EKES-u z 12 lipca 2018 r. w sprawie opodatkowania zysków przedsiębiorstw wielonarodowych w gospodarce cyfrowej (Dz.U. C 367 z 10.10.2018, s. 73).

⁽⁵⁵⁾ Opinia EKES-u z 17 września 2015 r. w sprawie lepszego wykorzystania traktatu lizbońskiego (Dz.U. C 13 z 15.1.2016, s. 183).

⁽⁵⁶⁾ Zob. przypis 5.

- EKES jest głęboko przekonany, że proponowane **wieloletnie ramy finansowe na lata 2021–2027** nie są dostosowane do nowych wyzwań określonych w programie strategicznym Rady Europejskiej na lata 2019–2024 oraz w wytycznych politycznych następnej Komisji Europejskiej na lata 2019–2024. Proponuje, by zwiększono środki finansowe i tym samym umożliwiono (i) wdrożenie przez państwa członkowskie Europejskiego filaru praw socjalnych, by pobudzać tworzenie wysokiej jakości miejsc pracy w kontekście zrównoważonego rozwoju gospodarczego, (ii) realizację Agendy 2030 ONZ oraz (iii) wdrożenie porozumienia paryskiego promującego przechodzenie na zielone i cyfrowe społeczeństwo.
- Uzależnienie przyznawania funduszy UE państwom członkowskim od poszanowania zasady praworządności, która jest jednym z filarów wartości unijnych zgodnie z art. 2 Traktatu o Unii Europejskiej (TUE). Komitet uważa również, że warunkowość tę można rozszerzyć na inne zasady związane z praworządnością zapisane w Traktatach UE ⁽⁵⁷⁾.
- Wspierane projekty, które będą zgodne z celami zrównoważonego rozwoju ONZ i które wymagają znacznych środków w dziedzinie innowacji oraz badań i rozwoju, będą musiały być realizowane poprzez narzędzie umożliwiające zobaczenie różnych źródeł finansowania (w tym z przyszłych WRF) i przez różne działania, a mianowicie ⁽⁵⁸⁾:
 - skierowanie finansowania na inwestycje o zrównoważonym charakterze przez przekierowanie ekologiczne i w tym kontekście promowanie pożyczek z Europejskiego Banku Inwestycyjnego (EBI) z oznakowaniem ekologicznym;
 - wykorzystanie luzowania ilościowego przez Europejski Bank Centralny (EBC) jako źródła finansowania;
 - zwiększenie części Europejskiego Funduszu na rzecz Inwestycji Strategicznych przeznaczonej na przeciwdziałanie zmianie klimatu do 40 %;
 - UE musi wykazać poziom ambicji, który będzie odpowiadał wyzwaniu związanemu z przeciwdziałaniem zmianie klimatu: średnio 40 % jej ogólnego budżetu (WRF na lata 2021–2027) należy przeznaczyć na ten cel;
 - zwiększenie odnośnej części Europejskiego Funduszu Spójności powyżej obecnych 20 %;
 - wykorzystanie 3 % funduszy emerytalno-rentowych i ubezpieczeniowych;
 - wsparcie przedsiębiorstw, zwłaszcza MŚP i mikroprzedsiębiorstw, w inwestycjach w badania i rozwój – przeznaczenie na ten cel do 100 mld EUR;
 - wywiązanie się ze zobowiązań dotyczących pomocy finansowej na rzecz państw Południa, które uczestniczą w procesie przeciwdziałania zmianie klimatu ⁽⁵⁹⁾.

7. EKES jako podmiot przewodzący udziałowi społeczeństwa obywatelskiego w sprawach UE i go ułatwiający – wzmocnienie pozycji i włączenie organizacji społeczeństwa obywatelskiego oraz przeprowadzanie z nimi konsultacji

7.1. Propagowanie zrównoważonego rozwoju we wszystkich wymiarach – gospodarczym, społecznym i środowiskowym – wymaga znacznych wysiłków i zaangażowania wszystkich zainteresowanych podmiotów. Otwarta debata demokratyczna oparta na ustrukturyzowanym zaangażowaniu społeczeństwa obywatelskiego odgrywa zasadniczą rolę w zapewnieniu sprawiedliwej i skutecznej transformacji. Trzeba podejść w otwarty i przejrzysty sposób do istotnych pytań na temat wyników, sposobów ich osiągnięcia oraz na temat tego, w jaki sposób zapewnić sprawiedliwy podział obciążeń i korzyści bez pozostawiania nikogo w tyle.

7.2. EKES podkreśla kluczową rolę organizacji społeczeństwa obywatelskiego w opracowywaniu, realizacji i monitorowaniu polityki na wszystkich etapach i szczeblach, w tym lokalnym. Wymaga to zmiany kulturowej i potwierdzenia wartości społeczeństwa obywatelskiego na poziomie UE i państw członkowskich, co zapisano już w art. 11 TUE, zgodnie z którym instytucje UE promują i ułatwiają dialog obywatelski w wymiarze horyzontalnym i wertykalnym, przeprowadzają szerokie konsultacje oraz stwarzają podstawy do europejskiej inicjatywy obywatelskiej. Te wzajemnie uzupełniające się procesy odbywają się bez uszczerbku dla konsultacji z EKES-em i dialogu społecznego.

⁽⁵⁷⁾ Opinia EKES-u z 19 września 2018 r. w sprawie wieloletnich ram finansowych na lata 2021–2027 (Dz.U. C 440 z 6.12.2018, s. 106).

⁽⁵⁸⁾ Zob. przypis 19.

⁽⁵⁹⁾ Zob. przypis 19.

7.3. Społeczeństwo obywatelskie może faktycznie odzwierciedlić bardzo różne – i czasem rozbieżne – interesy oraz uświadomić ich istnienie decydom politycznym. Bardzo dobrym przykładem tego jest EKES, który jest w pełni zdecydowany dalej odgrywać należną mu rolę polegającą na ułatwianiu dialogu i budowaniu mostów w obrębie społeczeństwa obywatelskiego oraz między tym społeczeństwem a innymi instytucjami europejskimi.

Propozycje:

- Z uwagi na to, że EKES jest instytucją reprezentującą społeczeństwo obywatelskie na poziomie UE, należy gruntownie i kompleksowo wzmocnić jego rolę i wykorzystać ją do przeprowadzenia zaangażowaniu społeczeństwa obywatelskiego w sprawy UE, konsultowania się z nim w tych kwestiach oraz ułatwiania tego procesu. **W związku z tym EKES powinien wziąć czynny udział w przygotowaniu i przeprowadzeniu konferencji na temat przyszłości Europy, zapowiedzianej przez Ursulę von der Leyen w programie dla Europy. Ma ona rozpocząć się w 2020 r.**
- EKES ściśle śledzi zorganizowane dialogi i fora konsultacyjne skupiające organizacje społeczeństwa obywatelskiego i inne podmioty z instytucji UE i państw członkowskich, a także aktywnie w nich uczestniczy (np. w europejskiej platformie zainteresowanych stron gospodarki o obiegu zamkniętym i w Europejskim Forum Migracji). **Tworząc platformy takie jak REFIT, Komisja Europejska powinna rozważyć udział reprezentacji EKES-u, zgodnie z mandatem przyznanym Komitetowi w Traktatach, a przy tym zadbać, by platformy te odzwierciedlały skład Komitetu złożonego z trzech grup.**
- EKES wskazuje, że organizacje społeczeństwa obywatelskiego nie uczestniczą w sposób ustrukturyzowany na poziomie UE w monitorowaniu wdrażania polityki spójności. W związku z tym zdecydowanie zaleca ustanowienie przez Komisję **europejskiego forum społeczeństwa obywatelskiego na rzecz spójności** ⁽⁶⁰⁾ z udziałem organizacji pracodawców i pracowników oraz innych istotnych podmiotów społeczeństwa obywatelskiego.
- Przy tworzeniu portali internetowych w celu uzyskiwania opinii społeczeństwa – zarówno od organizacji, jak i od osób indywidualnych – Komisja powinna rozróżnić wkład wnoszony przez organizacje społeczeństwa obywatelskiego od wkładu osób prywatnych. W tym celu Komisja powinna **zidentyfikować zainteresowane strony we współpracy z EKES-em, by wyodrębnić reprezentatywne i geograficznie zrównoważone grupy docelowe** na bazie rejestru służącego przejrzystości. Ponadto powinna **zapewnić ilościowe i jakościowe współczynniki ważenia odpowiedzi** oraz pracować nad dalszym **ulepszeniem tych konsultacji pod względem przejrzystości, dostępności, informacji zwrotnych i rozliczalności wobec uczestników.**
- W celu opracowania bardziej strategicznego podejścia do tych praktyk i zapewnienia im bardziej ustrukturyzowanej podstawy instytucjonalnej i przedstawicielskiej **Komisja powinna ściśle współpracować z EKES-em i zwrócić się do niego o sporządzenie opinii rozpoznawczej na temat tego, w jaki sposób skutecznie zorganizować stały dialog obywatelski. Opinia ta mogłaby być przyczynkiem do przygotowania przez Komisję komunikatu w tej sprawie.**
- **Należy poprawić skuteczność europejskiej inicjatywy obywatelskiej** i rozważyć nowe sposoby zwiększenia zaangażowania w nią, zwłaszcza ludzi młodych i osób należących do słabszych grup – na przykład takie jak wykorzystanie narzędzi cyfrowych.

Bruksela, dnia 30 października 2019 r.

Luca JAHIER
Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego

⁽⁶⁰⁾ Opinia EKES-u z 17 października 2018 r. „Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego i Funduszu Spójności” (Dz.U. C 62 z 15.2.2019, s. 90).

Rezolucja „Rozpoczęcie negocjacji akcesyjnych z Macedonią Północną i Albanią: Należy strzec wiarygodności i geostrategicznych interesów UE”

(2020/C 47/02)

Na sesji plenarnej w dniach 30 i 31 października 2019 r. (posiedzenie z 31 października) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 174 do 12 (15 osób wstrzymało się od głosu) przyjął następującą rezolucję.

1. Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny (EKES) wyraża głębokie rozczarowanie decyzją przywódców UE o kolejnym odroczeniu rozpoczęcia negocjacji akcesyjnych z Macedonią Północną i Albanią. Decyzja ta została podjęta na posiedzeniu Rady Europejskiej w dniach 17–18 października w następstwie braku jednomyślności między państwami członkowskimi.
2. EKES daje wyraz dużemu ubolewaniu z powodu nieprzebrzegania zobowiązań podjętych wobec Macedonii Północnej i Albanii. W konkluzjach Rady Europejskiej z dnia 28 czerwca 2018 r., w których zatwierdzono konkluzje o rozszerzeniu oraz procesie stabilizacji i stowarzyszenia przyjęte przez Radę w dniu 26 czerwca 2018 r., określono przecież wyraźnie drogę do rozpoczęcia negocjacji akcesyjnych w czerwcu 2019 r. W dniu 18 czerwca 2019 r. Rada Europejska postanowiła już, że nie później niż w październiku 2019 r. powróci do sprawy zaleceń Komisji dotyczących rozpoczęcia negocjacji akcesyjnych z tymi dwoma państwami.
3. EKES podkreśla, że odłożenie decyzji, już po raz drugi, o rozpoczęciu negocjacji akcesyjnych z tymi dwoma krajami, które spełniły wszystkie konieczne warunki ⁽¹⁾, to **geostrategiczny i historyczny błąd, który naraża Unię Europejską na utratę wiarygodności oraz opinii solidnego partnera**. UE miała sposobność, by rozpocząć negocjacje, jednocześnie stosując rygorystyczne uwarunkowania dotyczące dobrego rządzenia, nalegając na ścisłe stosowanie kryteriów członkostwa podczas procesu negocjacji i opracowując lepsze instrumenty monitorowania praworządności po przystąpieniu.
4. EKES wyraża przekonanie, że droga tego regionu w kierunku Unii Europejskiej wymaga przeprowadzenia bolesnych reform strukturalnych w poszczególnych krajach Bałkanów Zachodnich.
5. EKES nie ma wątpliwości, że w niektórych państwach członkowskich UE wśród obywateli panuje powszechne zmęczenie procesem rozszerzenia. Nie wątpi też, że podziały wewnętrzne w UE w takich sprawach jak imigracja czy nowy budżet doprowadziły do odwrócenia niezbędnej uwagi politycznej od polityki rozszerzenia. Jednak nie można ignorować konsensusu politycznego i szerokiego poparcia społecznego dla przystąpienia do UE, jakie istnieją zarówno w Macedonii Północnej, jak i w Albanii.
6. Młodzież na Bałkanach Zachodnich ma wysokie oczekiwania wobec UE i nie powinniśmy jej zawieść. EKES jest przekonany, że powinniśmy zapewnić jej dobre perspektywy na przyszłość, umożliwiając jej życie w regionie, który będzie stabilny i będzie dobrze prosperował.
7. Organizacje społeczeństwa obywatelskiego są głęboko przekonane, że Bałkany Zachodnie to kluczowy geostrategiczny region Europy, położony u granic UE, tymczasem z zainteresowaniem spoglądają na niego inne podmioty areny międzynarodowej.
8. Na 7. Forum Społeczeństwa Obywatelskiego Bałkanów Zachodnich, które EKES zorganizował w dniach 16–17 kwietnia 2019 r. w Tiranie, organizacje społeczeństwa obywatelskiego ponownie stwierdziły w deklaracji końcowej, że rozszerzenie UE, a w szczególności upowszechnianie jej wartości demokratycznych i standardów prawnych na Bałkanach Zachodnich, leży w interesie zarówno regionu, jak i UE – pomimo licznych wyzwań, przed którymi region teraz stoi ⁽²⁾.
9. EKES wielokrotnie wyrażał zaniepokojenie, że w wielu krajach Bałkanów Zachodnich kurczy się przestrzeń dla społeczeństwa obywatelskiego, i wzywał władze w regionie do zdwojenia wysiłków, by zapewnić poszanowanie praworządności, podstawowych praw człowieka, reformy sądownictwa, walki z korupcją i dyskryminacją oraz niezależności dziennikarzy i wolności prasy – tj. kilku z podstawowych wartości europejskich, które każde państwo członkowskie UE powinno respektować. Należy też zdecydowanie zachęcać do dialogu społecznego oraz wspierać rolę partnerów społecznych i organizacji społeczeństwa obywatelskiego w rozwoju gospodarczym i społecznym.

⁽¹⁾ Konkluzje Rady z czerwca 2018 r.

⁽²⁾ 7. Forum Społeczeństwa Obywatelskiego Bałkanów Zachodnich – deklaracja końcowa, <https://www.eesc.europa.eu/en/agenda/our-events/events/7th-western-balkans-civil-society-forum/final-declarations>.

10. EKES w dalszym ciągu będzie blisko i prężnie współpracować ze społeczeństwem obywatelskim Bałkanów Zachodnich, by je wspierać i upewniać, że jego miejsce jest w Unii Europejskiej. **Będziemy robili wszystko, co w naszej mocy, by szerzyć pojednanie i wartości europejskie w tym regionie, a nasze stanowisko w sprawie rozszerzenia UE pozostanie niewzruszone.** Jesteśmy przekonani, że wyraźna perspektywa przystąpienia do UE ma zasadnicze znaczenie dla stabilności w regionie, i wyrażamy nadzieję, że rozszerzenie pozostanie jednym z priorytetów UE pomimo licznych wyzwań, przed którymi Unia obecnie stoi ⁽³⁾.

11. My sami poprzez regularne działania prowadzone z naszymi partnerami z regionu – Wspólne Komitety Konsultacyjne Społeczeństwa Obywatelskiego z Czarnogórą i Serbią, Forum Społeczeństwa Obywatelskiego Bałkanów Zachodnich, a także konferencje społeczeństwa obywatelskiego na wysokim szczeblu organizowane przed szczytami UE – Bałkany Zachodnie – będziemy w dalszym ciągu głosem społeczeństwa obywatelskiego Bałkanów Zachodnich i pośrednikiem wobec instytucji UE i rządów poszczególnych krajów.

12. EKES wyraża najwyższe uznanie dla rezolucji Parlamentu Europejskiego przyjętej w dniu 24 października 2019 r. i potwierdza swoje pełne zaangażowanie na rzecz wspierania Parlamentu Europejskiego i nowej Komisji Europejskiej, tak by wzmacniać politykę rozszerzenia UE oraz udoskonalać narzędzia UE służące współpracy z Bałkanami Zachodnimi.

13. EKES wzywa wszystkie zainteresowane strony do podjęcia wszelkich niezbędnych kroków, aby Rada Europejska jednogłośnie przyjęła pozytywną decyzję przed szczytem UE – Bałkany Zachodnie, który odbędzie się w maju 2020 r. w Zagrzebiu. Zwracamy się również do przyszłej prezydencji chorwackiej w Radzie UE, by podczas tego szczytu dodała procesowi rozszerzenia nowego bodźca.

Bruksela, dnia 31 października 2019 r.

Luca JAHIER
Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego

⁽³⁾ https://www.eesc.europa.eu/sites/default/files/files/7th_eesc_western_balkans_civil_society_forum_-_final_declaration.pdf

OPINIE

EUROPEJSKI KOMITET EKONOMICZNO-SPOŁECZNY

547. SESJA PLENARNA EKES-U, 30.10.2019–31.10.2019

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Technologia blockchain a jednolity rynek UE – w jakim kierunku zmierzamy?”

(opinia z inicjatywy własnej)

(2020/C 47/03)

Sprawozdawczyni: **Ariane RODERT**Współsprawozdawca: **Gonçalo LOBO XAVIER**

Decyzja Zgromadzenia Plenarnego	21.2.2019
Podstawa prawna	Art. 32 ust. 2 regulaminu wewnętrznego Opinia z inicjatywy własnej
Sekcja odpowiedzialna	Sekcja Jednolitego Rynku, Produkcji i Konsumpcji
Data przyjęcia przez sekcję	18.10.2019
Data przyjęcia na sesji plenarnej	30.10.2019
Sesja plenarna nr	547
Wynik głosowania (za/przeciw/wstrzymało się)	182/1/5

1. Wnioski i zalecenia

1.1. Niniejsza opinia skupia się na łańcuchu bloków (blockchain) jako technologii. Jej zastosowanie może być czynnikiem pozytywnych przemian w wielu sektorach w społeczeństwie i niesie ze sobą takie wartości jak zaufanie i przejrzystość, demokracja i bezpieczeństwo. W ostatecznym rozrachunku może pomóc w wypracowaniu nowych modeli społeczno-gospodarczych, wspierając tym samym innowacje społeczne potrzebne do sprostania współczesnym wyzwaniom społecznym. Ponieważ jednak kwestia kryptowalut jest szeroko debatowana, EKES powinien w najbliższej przyszłości dokonać oddzielnego przeglądu tych instrumentów odnośnie do ryzyka prania pieniędzy lub uchylania się od opodatkowania.

1.2. Technologia blockchain przynosi już społeczeństwu korzyści. Przyczynia się do osiągnięcia celów zrównoważonego rozwoju, wzmacnia pozycję obywateli, pobudza przedsiębiorczość i innowacje oraz poprawia mobilność i możliwości transgraniczne dla przedsiębiorstw, a zarazem zwiększa przejrzystość z perspektywy konsumentów. Może też ograniczać zjawisko uchylania się od opodatkowania i korupcję oraz przyczyniać się do rozwoju usług zarówno prywatnych, jak i publicznych. Pozostaje jednak jeszcze wiele wyzwań, które należy podjąć, w szczególności istnieje pilna potrzeba zapewnienia jasności i pewności prawnej oraz ochrony prywatności.

1.3. Mimo że instytucje UE w pewnym stopniu podjęły zagadnienie technologii blockchain, nadal istnieje potrzeba przyjęcia wspólnego podejścia UE. Biorąc pod uwagę dotychczasowe osiągnięcia, UE ma niepowtarzalną szansę utrzymania czołowej pozycji na światowym rynku, jednak tylko pod warunkiem że podejmie natychmiastowe działania.

1.4. EKES wzywa zatem Komisję Europejską (KE), by przedstawiła całościową inicjatywę na rzecz technologii blockchain określającą wspólne podejście i wizję UE, których oś będą stanowić cele zrównoważonego rozwoju. Powinien temu towarzyszyć plan działania zmierzający do tego, by Europa stała się światowym punktem odniesienia w dziedzinie technologii blockchain. Należy wzmocnić istniejące europejskie partnerstwo blockchain oraz Obserwatorium i Forum ds. Łańcucha Bloków, ustanawiając unijną platformę zainteresowanych stron poświęconą technologii blockchain, gromadzącą przedstawicieli instytucji UE, w tym EKES-u i KR-u, przedstawicieli sektora, konsumentów, państw członkowskich, środowisk akademickich itd. Powołano by w ten sposób do istnienia przestrzeń dla wspólnego uczenia się i budowania zdolności, sieć różnych sieci, umożliwiając dzielenie się dobrymi praktykami.

1.5. EKES może pełnić aktywną rolę jako gospodarz tej platformy, zapewniając przejrzystość, pluralizm, współpracę, a także zaangażowanie zorganizowanego społeczeństwa obywatelskiego.

2. Wprowadzenie

2.1. Technologia blockchain i technologia rozproszonego rejestru mają potencjał przeobrażenia naszego społeczeństwa. Technologię blockchain to struktura matematyczna służąca do przechowywania danych w sposób ograniczający ich uszkodzenia i zapobiegający użyciu nieprawdziwych danych. Technologia ta jest nowym sposobem budowania zaufania, by można było bezpiecznie wymieniać to, co posiada wartość. Uważa się ją za nowy, bardziej transformacyjny etap ery internetu, ale należy zauważyć, że jest to tylko jedna z wielu nowych możliwości technologicznych.

2.2. Niniejsza opinia skupia się na blockchain jako technologii, która może być stosowana w wielu obszarach i gałęziach przemysłu, takich jak energetyka, finanse, żywność i rolnictwo, medycyna i opieka zdrowotna, wybory i sprawowanie rządów. Właśnie o tym mowa w niniejszej opinii, w szczególności odnośnie do jednolitego rynku UE. Technologia blockchain może, jeśli jest właściwie stosowana, przekształcić koncepcje takie jak konkurencja i zarządzanie, a tym samym reagować na wyzwania społeczne i przemiany. Ponieważ jednak kwestia kryptowalut jest szeroko debatowana, EKES powinien w najbliższej przyszłości dokonać oddzielnego przeglądu tych instrumentów odnośnie do ryzyka prania pieniędzy lub uchylania się od opodatkowania.

2.3. W niedawno przyjętej opinii EKES-u „Technologia łańcucha bloków i rozproszonego rejestru (Distributed Ledger Technology – DLT): idealna infrastruktura dla gospodarki społecznej”⁽¹⁾ technologię blockchain nazywa się „zarówno kodem, czyli protokołem komunikacji, jak i rejestrem publicznym, w którym wszystkie transakcje wykonywane między uczestnikami sieci są zapisywane w sposób sekwencyjny z zachowaniem dużego stopnia przejrzystości, w formie, której nie można zmodyfikować”. Definicję tę uzupełnia pogląd Komisji Europejskiej (KE), że „technologia blockchain jest technologią sprzyjającą budowaniu zaufania użytkowników. Umożliwia dzielenie się informacjami online, zawieranie i rejestrowanie transakcji w sposób weryfikowalny, bezpieczny i trwały”⁽²⁾.

2.4. Instytucje UE podjęły już pewne kroki, by wesprzeć rozwój technologii blockchain. W 2017 r. Biuro Analiz Parlamentu Europejskiego opublikowało sprawozdanie *How blockchain technology could change our lives*⁽³⁾ [Jak technologia blockchain może zmienić nasze życie], a w 2018 r. Komisja Europejska otworzyła Obserwatorium i Forum ds. Łańcucha Bloków⁽⁴⁾. Celem jest przyspieszenie innowacji i rozwoju w zakresie technologii blockchain, tak by Europa utrzymała pozycję światowego lidera w dziedzinie tej nowej technologii transformacyjnej.

2.5. Kamieniem milowym była podpisana w kwietniu 2018 r. przez KE i 21 państw członkowskich oraz Norwegię deklaracja o utworzeniu europejskiego partnerstwa blockchain i o współpracy na rzecz budowy europejskiej infrastruktury usług technologii blockchain⁽⁵⁾. w celu wspierania transgranicznych cyfrowych usług publicznych o najwyższych standardach bezpieczeństwa i prywatności. Od tamtego czasu do partnerstwa przystąpiło 27 państw członkowskich.

2.6. W 2018 r. Parlament Europejski (PE) przyjął rezolucję nieustawodawczą⁽⁶⁾ w sprawie technologii rozproszonego rejestru i łańcuchów bloków, w której wskazała, że UE ma szansę, by stać się „światowym liderem” oraz „wiarygodnym podmiotem” uczestniczącym w kształtowaniu rozwoju rynku na całym świecie i we wszystkich sektorach. Odnotowano, że w porównaniu ze Stanami Zjednoczonymi i Chinami UE jest obecnie w ścisłej czołówce pod względem rozwoju technologii blockchain⁽⁷⁾.

3. Technologia blockchain: możliwości dla jednolitego rynku i dla UE

3.1. Choć technologia blockchain to zjawisko stosunkowo nowe, pojawiają się już znaczące możliwości w kontekście jednolitego rynku.

3.2. Technologia ta przyczynia się do **osiągania celów zrównoważonego rozwoju**. W zamysł tej technologii i w związaną z nią propozycję wartości⁽⁸⁾ wpisane są: zaufanie, otwartość i przejrzystość, co podkreśla się w kontekście osiągnięcia celów zrównoważonego rozwoju ONZ⁽⁹⁾.

⁽¹⁾ Dz.U. C 353 z 18.10.2019, s. 1.

⁽²⁾ <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/blockchain-technologies>

⁽³⁾ [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2017/581948/EPRS_IDA\(2017\)581948_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2017/581948/EPRS_IDA(2017)581948_EN.pdf)

⁽⁴⁾ <https://www.eublockchainforum.eu/>

⁽⁵⁾ <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/european-countries-join-blockchain-partnership>

⁽⁶⁾ http://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2018-0373_PL.html

⁽⁷⁾ W samym tylko 2018 r. w ramach pierwszej oferty kryptowalutowej pozyskano w Europie ok. 4,1 mld USD, czyli niemal dwukrotnie więcej niż 2,3 mld USD zebranych do tej pory w Azji i znacznie więcej niż 2,6 mld USD zebranych w USA, <https://www.newsbtc.com/2018/10/16/europe-surpasses-us-and-asia-in-cryptocurrency-token-sales>.

⁽⁸⁾ Związana z tą technologią propozycja wartości społecznej odnosi się do tożsamości opartej na autonomii jednostki (uwierzytelnianie, autoryzacja), do zaufania i przejrzystości, demokracji, niezmienności, a także do braku pośredników.

⁽⁹⁾ <https://blockchain4sdg.com/how-blockchains-can-tackle-the-un-sustainable-development-goals/>

3.3. Oto kilka przykładów ⁽¹⁰⁾:

- cel 1 „Koniec z ubóstwem” i wykorzystanie kryptowalut z myślą o ludności nieposiadającej kont bankowych;
- cel 3 „Dobre zdrowie i jakość życia” i możliwość bezpieczniejszego i bardziej efektywnego dzielenia się danymi medycznymi pacjentów;
- cele 12, 14 i 15 odnośnie do odpowiedzialnej produkcji i konsumpcji – w tym przypadku technologia blockchain może gwarantować pochodzenie w całym łańcuchach dostaw.

Omawiana technologia wnosi również wkład w realizację innych celów zrównoważonego rozwoju takich jak równe szanse, prawa człowieka związane z danymi osobowymi, godna praca, wzrost gospodarczy, uczestnictwo demokratyczne itd.

3.4. Wzmocnienie pozycji obywateli. Technologia blockchain może potencjalnie przywrócić kontrolę nad informacjami osobom, które je posiadają. Poprzez dzielenie się danymi w przejrzysty sposób i zmniejszenie zapotrzebowania na pośredników może wzmocnić pozycję podmiotów, które wcześniej znajdowały się w słabszej pozycji względem podmiotów scentralizowanych.

3.5. Pobudzanie przedsiębiorczości i innowacyjności. Dzięki opartemu na współpracy i konsensusie trybowi działania omawianej technologii wyłaniają się innowacyjne rozwiązania i powstają nowe przedsiębiorstwa bazujące na zrównoważonym rozwoju gospodarczym, środowiskowym i społecznym. Włączenie społeczne, które umożliwia ta technologia, stanowi podstawę dla gospodarki platformowej i innych nowych modeli biznesowych oraz, jak to już zbadał EKES, także dla gospodarki społecznej.

3.6. Poprawa mobilności i transgranicznych możliwości dla przedsiębiorstw, a zarazem ochrona konsumentów: cel ten zostanie osiągnięty poprzez zminimalizowanie barier w handlu w UE i na świecie, przy jednoczesnym zapewnieniu bezpieczeństwa i ochrony płatności i transakcji w procesie wymiany. Poprawi to warunki rynkowe oraz dostęp do towarów i usług w UE, a zarazem zapewni ochronę prywatności konsumentów, ochronę poufności i wymiany informacji ⁽¹¹⁾.

3.7. Wspieranie jednolitego portalu cyfrowego. Jednolity portal cyfrowy wprowadza zasadę jednorazowości, która oznacza, że wszelkie dane mogą być wprowadzane na platformę tylko raz. Rozwój europejskiej infrastruktury usług technologii blockchain, który zależy od wdrożenia zasady jednorazowości, może zatem służyć jako narzędzie tworzenia wydajnego, odpornego i zrównoważonego jednolitego rynku i czynnik go wspomagający.

3.8. Rozwój usług publicznych i prywatnych z wykorzystaniem technologii blockchain umożliwia wyciągnięcie ogromnych korzyści z cyfrowej transformacji gospodarki i całego społeczeństwa UE. Obecnie w ramach europejskiej infrastruktury usług technologii blockchain (EBSI) opracowywane są cztery przypadki użycia ⁽¹²⁾. Są to: notarialne poświadczanie dokumentów i potwierdzanie autentyczności, dyplomy, tożsamość oparta na autonomii jednostki, opodatkowanie oraz wymiana danych oparta na zaufaniu. Na poziomie państw członkowskich można osiągnąć korzyści gospodarcze dzięki bezpośredniemu dostępowi do rynków, przy zerowych lub minimalnych kosztach pośrednich, przy czym rzeczywista wartość trafia do konsumenta. Do korzyści tych mogą jeszcze dojść: wysoki poziom bezpieczeństwa i ochrony za pomocą identyfikowalności w ramach technologii blockchain oraz partycypacyjne współtworzenie towarów i usług. Ponadto oparcie systemów głosowania na technologii blockchain może zagwarantować bezpieczeństwo rejestracji i identyfikacji wyborców oraz zapewnić solidność tych systemów i możliwość ich zweryfikowania.

3.9. Tworzenie i weryfikacja tożsamości cyfrowych osób fizycznych i organizacji. Dzięki połączeniu zasad zdecentralizowanej technologii blockchain z weryfikacją tożsamości i kryptografią można stworzyć tożsamość cyfrową i przydzielić ją do każdej transakcji online dotyczącej danego składnika aktywów. Niesie to ze sobą szereg potencjalnych korzyści tak dla konsumentów i przedsiębiorstw, jak dla organów regulacyjnych. Tożsamość cyfrowa w obrębie technologii blockchain stwarza możliwość wzajemnego uznawania i wykonywania operacji z zastosowaniem kodu inteligentnej umowy, co również upraszcza zakładanie przedsiębiorstw. Te tożsamości cyfrowe i podpisy elektroniczne muszą być zgodne z obrazem określonym przez eIDAS; powinny one również zapewniać interoperacyjność i kompatybilność.

3.10. Ograniczanie przypadków naruszenia ochrony danych osobowych. Ryzyko naruszenia ochrony danych można zmniejszyć lub wyeliminować za sprawą odpowiedzialnego rozmieszczenia struktur danych w ramach technologii blockchain. Przyczyni się to do ochrony wrażliwych danych, a zarazem zapewni bezpieczne przekazywanie danych z myślą o zagwarantowaniu prawa do poufności i prywatności. Jednym ze sposobów osiągnięcia tego celu jest uniknięcie otwartego przechowywania prywatnych danych w strukturze blockchain. Dane takie mogą natomiast być przechowywane poza łańcuchem i wymieniane tylko w razie potrzeby i w kontaktach peer-to-peer.

3.11. Procesy normalizacyjne są warunkiem transgranicznej interoperacyjności i wdrożenia technologii blockchain. Niektóre z nich zostały już przetestowane i zbadane przez organy regulacyjne, ale tak jak w przypadku wszelkich innowacji, należy znaleźć równowagę między inicjatywami normalizacyjnymi a tworzeniem sprzyjających warunków do pełnego wykorzystania możliwości związanych z tą technologią.

⁽¹⁰⁾ UN/CEFACT, ECE/TRADE/C/CEFACT/2019/INF.3: Blockchain in trade facilitation: sectoral challenges and examples, http://www.unecce.org/fileadmin/DAM/cefact/cf_plenary/2019_plenary/CEFACT_2019_INF03.pdf.

⁽¹¹⁾ Poufność oznacza ochronę danych wymienianych między podmiotem (tj. osobą fizyczną lub organizacją) a osobą upoważnioną przed nieupoważnionymi osobami trzecimi. Prywatność oznacza ochronę przed ingerowaniem w czyjąś indywidualną tożsamość i osobiste transakcje.

⁽¹²⁾ <https://ec.europa.eu/cefdigital/wiki/display/CEFDIGITAL/EBSI>

3.1.2. Należy również podjąć wysiłki na rzecz **zharmonizowania** standardów kryptograficznych w ramach technologii blockchain i innych technologii związanych z eIDAS⁽¹³⁾, aby stworzyć nowe poziomy **interoperacyjności** między obecnymi i przyszłymi modelami technologicznymi. Wyeliminowałoby to ryzyko powstawania hermetycznie odizolowanych struktur blockchain. W istocie Międzynarodowa Organizacja Normalizacyjna (ISO) przedstawiła obejmujący lata do 2020 r. plan działania dotyczący normalizacji, uwzględniający rozważenie normalizacji takich obszarów jak terminologia, taksonomia, weryfikacja tożsamości, interoperacyjność, zarządzanie, bezpieczeństwo i prywatność, przypadki użycia i inteligentne umowy.

3.1.3. **Poprawa przejrzystości dzięki inteligentnym umowom.** Rozwiązania oparte na technologii blockchain gwarantują przejrzystość dzięki decentralizacji, co umożliwia uczestniczącym stronom zobaczenie i weryfikację danych. Przykładem są inteligentne umowy⁽¹⁴⁾.

3.1.4. **Ograniczanie unikania opodatkowania i uchylania się od opodatkowania:** Jednolity rynek UE ma potencjał, by wzmocnić handel elektroniczny, a jednocześnie zminimalizować negatywne efekty zewnętrzne, które towarzyszą współczesnemu handlowi międzynarodowemu. Systemy przetwarzania płatności podatkowych oparte na technologii blockchain mogą zapewnić większą przejrzystość z punktu widzenia zarówno podatnika, jak i rządu. Technologia ta może ograniczyć uchylanie się od opodatkowania i pranie pieniędzy, dzięki zwiększeniu rozliczalności transakcji i odpowiedzialności za operacje, co podniesie konkurencyjność jednolitego rynku UE. KE mogłaby przeprowadzić badanie dotyczące tego, w jaki sposób technologia blockchain może pomóc w tej dziedzinie.

3.1.5. **Tworzenie nowych modeli finansowania** takich jak finansowanie społecznościowe czy pierwsze oferty kryptowalutowe, których idea jest powszechna (w sensie geograficznym i demograficznym) zbieranie funduszy poprzez emitowanie waluty dla konkretnego projektu wraz ze specjalnym mechanizmem szacowania wartości. Jest to punkt kulminacyjny tendencji, jaką jest finansowanie społecznościowe.

3.1.6. **Wymyślanie na nowo modeli społeczno-gospodarczych.** Odzyskanie kontroli przez jednostki może prowadzić do wymyślenia społeczeństwa na nowo. O ile głównym atutem technologii blockchain jest rozwiązanie problemu zaufania między jednostkami bez korzystania z pośrednictwa strony trzeciej, o tyle pozwala ona także tworzyć nowe rodzaje zarządzania i stosunków w oparciu o przejrzystość interakcji. Podobnie jak w przypadku wszelkich zmian społecznych, należy starać się zabezpieczyć przed powstawaniem struktur prowadzących do nadużyć, a jednocześnie zapewnić swobodę eksperymentowania, które może przynieść ludzkości znaczne korzyści. Trzeba też nie dopuścić do tego, by technologie i sieci blockchain stwarzały wyłom między tymi, którzy sprawują kontrolę lub mogą sobie na to pozwolić, a tymi, którzy mają do nich dostęp jedynie za pośrednictwem modeli kontrolowanych przez wielkie przedsiębiorstwa. Wspieranie i stymulowanie organizacji takich jak spółdzielnie, opartych na otwartych i demokratycznych modelach zarządzania, by zakładały przedsiębiorstwa wykorzystujące technologie blockchain ma zasadnicze znaczenie dla jej powodzenia wśród małych i średnich przedsiębiorstw oraz mniejszych organizacji.

4. Technologia blockchain: niektóre wyzwania, którym trzeba sprostać

4.1. Aby uwolnić potencjał technologii blockchain na jednolitym rynku UE i na rzecz społeczeństw europejskich, należy zająć się niektórymi kwestiami, a przede wszystkim **obecną niepewnością prawa**. Istnieją pewne rozwiązania regulacyjne w odniesieniu do kryptowalut i pierwszych ofert kryptowalutowych; ramy prawne pozostają jednak niejasne w odniesieniu do koncepcji systemu i do obszarów, w których stosowana jest technologia blockchain, co prowadzi do rozdrobnienia podejścia na szczeblu państw członkowskich. Bez wspólnej inicjatywy UE na rzecz pewności i jasności prawa w całej UE możliwości działalności transgranicznej będą ograniczone. Pierwszy etap, który pozwoli określić przyszłe wymogi prawne, mogłyby stanowić przypadki użycia i tzw. piaskownice regulacyjne dotyczące niektórych rodzajów usług i zastosowań. Atutem, który ułatwi UE stworzenie przyszłych uregulowań w zakresie technologii blockchain, może być jej doświadczenie w opracowywaniu złożonych regulacji i polityk o charakterze transgranicznym.

4.2. **Ochrona prywatności** ma kluczowe znaczenie. W celu rozwiązania najpilniejszych problemów związanych z danymi wprowadzono ogólne rozporządzenie o ochronie danych (RODO)⁽¹⁵⁾. W momencie przygotowywania RODO technologia blockchain była jednak w przeważającej mierze nieznaną, w związku z czym należy poddać przeglądowi elementy mogące tworzyć napięcia między RODO a technologią blockchain. EKES wzywa Komisję Europejską, by przeanalizowała rozporządzenie RODO i zaproponowała zmiany oraz odpowiednie wytyczne co do związku między tym aktem prawnym a technologią blockchain.

4.3. Rozróżnienie prawne między danymi zanonimizowanymi a psseudonimizowanymi dotyczy kategoryzacji danych osobowych. Dane opatrzone pseudonimem dalej umożliwiają pewną formę ponownej identyfikacji (nawet pośredniej i zdalnej), natomiast dane anonimowe nie mogą zostać ponownie zidentyfikowane. O ile w przypadku licencjonowanego rejestru rozproszonego pseudonimizacja jest uznawana za rozwiązanie odnośnie do stosunków ułatwianych za pomocą technologii blockchain, o tyle **anonimizacja pozostaje barierą regulacyjną** dla szerszego stosowania nielicencjonowanego rejestru rozproszonego, którą można usunąć dzięki rozwiązaniom w zakresie tożsamości cyfrowej uwzględnionym w ograniczeniach regulacyjnych.

⁽¹³⁾ Jak np. podpisy elektroniczne i znaczniki czasu wykorzystujące aktualne wzajemnie kompatybilne algorytmy kryptograficzne.

⁽¹⁴⁾ Są to realizowane automatycznie tryby umowne przechowywane w łańcuchu bloków, których to trybów nikt nie kontroluje, a zatem wszyscy mogą mieć do nich zaufanie. Wśród przykładów można wymienić: rozliczenie i rozrachunek transakcji, bony upominkowe lub lojalnościowe, elektroniczną dokumentację medyczną, rozdzielanie opłat licencyjnych, pochodzenie produktu, transakcje społecznościowe, pożyczki, ubezpieczenia, kredyty energetyczne i głosowanie.

⁽¹⁵⁾ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych) (Dz.U. L 119 z 4.5.2016, s. 1), <https://gdpr-info.eu/>.

4.4. Mechanizm osiągania konsensusu za pomocą dowodu wykonania pracy jest **bardzo energochłonny**. Ten istotny problem z punktu widzenia zrównoważenia środowiskowego można rozwiązać wraz z rozwinięciem alternatywnego mechanizmu osiągania konsensusu w oparciu o dowód stawki (*proof-of-stake*). Istnieją już odpowiednie rozwiązania; trzeba się dzielić i muszą one być w pełni stosowane ⁽¹⁶⁾.

4.5. Jeszcze innym wyzwaniem technicznym jest **interoperacyjność z różnymi platformami blockchain**. Różne platformy blockchain mogą nie być kompatybilne ze względu na ryzyko z punktu widzenia stron, które zamierzają wymieniać dane. Kolejnym problemem jest kompatybilność między platformami blockchain a istniejącymi systemami rządowymi, której brak utrudnia rządowi przejście z ich dotychczasowych platform na interoperacyjność opartą na technologii blockchain. Zapewnienie interoperacyjności powinno być w najbliższej przyszłości priorytetem twórców systemów blockchain, tak by możliwe było masowe przyjęcie tych rozwiązań.

4.6. Wskaźnik korzystania z technologii blockchain ma za podstawę jej przyjmowanie przez różnego rodzaju przedsiębiorstwa, przy czym w UE większość stanowią MŚP. Obecnie **koszty transakcji są w wielu przypadkach ogromne**, co czyni usługi techniczne i doradcze niedostępnymi dla MŚP. Wspieranie tworzenia nowych sieci blockchain, takich jak spółdzielnie, ma fundamentalne znaczenie dla zapewnienia sprawiedliwego dostępu MŚP i innym mniejszym podmiotom, co pozwoli na lepsze demokratyczne sprawowanie rządów.

4.7. Podobnie jak w przypadku wszystkich przełomowych technologii także tu należy stawić czoła wyzwaniom społecznym. Istnieje pilna potrzeba właściwego **informowania ogółu społeczeństwa** o przełomowych technologiach. Mają one rzeczywisty wpływ na życie codzienne obywateli i należy to odpowiednio uwzględnić, co sprawia, że kluczowe znaczenie ma dialog obywatelski i społeczny. EKES będzie w dalszym ciągu pogłębiać wiedzę i prezentować poglądy zorganizowanego społeczeństwa obywatelskiego na temat rozwoju sytuacji w dziedzinie technologii blockchain.

4.8. Niezwykle ważne jest dogłębne zrozumienie i ocenienie, jak technologia blockchain **wpływa na ochronę i prawa konsumentów**. Potrzebna jest jasność w kwestii relacji np. między poufnością i prywatnością egzekwowanymi przez prawodawstwo (np. unijne przepisy o ochronie danych), egzekwowanymi przez regulacje (poufność w relacji z klientem) oraz egzekwowanymi przez umowę (tajemnica handlowa).

4.9. Podobnie jak w przypadku wszelkich nowych technologii i modeli biznesowych opartych na technologii stosowne i istotne byłoby **przeanalizowanie skutków i potencjalnego wpływu na miejsca pracy**, warunki pracy, prawa pracownicze i ochronę pracowników oraz dialog społeczny. W analizie należałoby również ocenić wpływ na organizacje pośredniczące. W branżach wykorzystujących omawianą technologię coraz większego znaczenia mogą nabierać umiejętności z zakresu nauk przyrodniczych, technologii, inżynierii i matematyki (STEM). W związku z brakiem powszechnej wiedzy o funkcjonowaniu i ewentualnych ograniczeniach technologii blockchain EKES apeluje o upowszechnienie **uczenia się przez całe życie**. Powinno ono umożliwiać osobom nabywanie umiejętności oraz przekwalifikowanie i doskonalenie zawodowe z myślą o lepszym wykorzystaniu możliwości i wyzwań związanych z technologią blockchain.

5. Droga w przyszłość

5.1. Mimo że instytucje UE w pewnym stopniu rozważyły zagadnienie technologii blockchain, wciąż brakuje całościowego, wspólnego podejścia UE. Biorąc pod uwagę dotychczasowe osiągnięcia, UE ma niepowtarzalną szansę **utrzymania czołowej pozycji na światowym rynku**, jednak tylko pod warunkiem że podejmie działania.

5.2. Rozwój technologii blockchain wciąż jest bardzo rozdrobniony w państwach członkowskich. Dlatego EKES wzywa instytucje UE do zapewnienia jasności i wspólnej płaszczyzny z myślą o uwolnieniu pełnego potencjału, jaki technologia blockchain przedstawia dla Europy. Pierwszym krokiem powinno być opracowanie przez KE **komunikatu w sprawie rozwoju technologii rozproszonego rejestru i technologii blockchain w UE** w oparciu o zasady technologii blockchain ⁽¹⁷⁾, by dać wyraz woli politycznej i odpowiedzialności, jak też nakreślić wizję oraz plan działania, by stworzyć sprzyjające warunki. Z inicjatywą tą powinno iść w parze ponowne utworzenie intergrupy PE ds. cyfryzacji, która powinna zająć się zagadnieniami technologii blockchain i technologii rozproszonego rejestru.

5.3. Unijna wspólna wizja mogłaby przykładowo zmierzać do tego, by **Europa stała się kontynentem pilotażowym na skalę światową w zakresie technologii blockchain**, dzięki czemu UE pozostanie konkurencyjna, a jednocześnie rozwine własne podejście do cyfryzacji, którego oś będą stanowić cele zrównoważonego rozwoju. Realizację tej wizji powinny wspierać publiczne inicjatywy i programy pilotażowe na poziomie państw członkowskich i UE.

5.4. Istnieje już europejskie partnerstwo blockchain oraz Obserwatorium i Forum ds. Łańcucha Bloków. Nadszedł czas, by wzmocnić tę inicjatywę, tworząc **unijną platformę zainteresowanych stron poświęconą technologii blockchain**, gromadzącą przedstawicieli instytucji UE, w tym EKES-u i KR-u, przedstawicieli sektora, konsumentów, społeczeństwa obywatelskiego, państw członkowskich, środowisk akademickich itd. Platforma ta powinna ponadto być otwarta dla wszystkich obywateli UE, którzy mogliby w ten sposób współpracować przy projekcie dotyczącym omawianej technologii i być jego częścią.

⁽¹⁶⁾ www.tolar.io to przykład łańcucha bloków o niskim zużyciu energii.

⁽¹⁷⁾ Zasady technologii blockchain są następujące: tożsamość oparta na autonomii jednostki – uwierzytelnianie, autoryzacja; identyfikowalność; zaufanie; niezmienność; demokracja; brak pośredników.

5.5. Platforma stanowiłaby przestrzeń dla **wspólnego uczenia się i budowania zdolności**, a także gromadziłaby zainteresowane strony, pełniąc rolę **sieci różnych sieci**, tworząc miejsca spotkań i umożliwiając dzielenie się dobrymi praktykami. EKES zajmuje odpowiednie miejsce i posiada konieczne doświadczenie, by pełnić aktywną rolę jako gospodarz tej platformy, zapewniając przejrzystość, pluralizm, współpracę i zaangażowanie zorganizowanego społeczeństwa obywatelskiego i wykorzystując do tego celu doświadczenia z podobnych istniejących inicjatyw ⁽¹⁸⁾.

Bruksela, dnia 30 października 2019 r.

Luca JAHIER
Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego

⁽¹⁸⁾ Na przykład europejska platforma na rzecz gospodarki o obiegu zamkniętym, która jest inicjatywą realizowaną wspólnie z Komisją. Komitet uczestniczy też czynnie w pracach grupy ekspertów wysokiego szczebla ds. SI (AI HLEG) oraz grupy ekspertów ds. przedsiębiorczości społecznej (GECES).

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Zapewnienie sprzyjającej włączeniu społecznemu transformacji sektorowej w kierunku zdigitalizowanego sektora kolejowego”

(opinia z inicjatywy własnej)

(2020/C 47/04)

Sprawozdawca: **Alberto MAZZOLA**

Współsprawozdawca: **Guy GREIVELDING**

Decyzja Zgromadzenia Plenarnego	21.2.2019
Podstawa prawna	Art. 32 ust. 2 regulaminu wewnętrznego Opinia z inicjatywy własnej
Sekcja odpowiedzialna	Komisja Konsultacyjna ds. Przemian w Przemysle (CCMI)
Data przyjęcia przez CCMI	2.10.2019
Data przyjęcia na sesji plenarnej	30.10.2019
Sesja plenarna nr	547
Wynik głosowania (za/przeciw/wstrzymało się)	202/0/5

1. Zalecenia

1.1. Cyfryzacja przyczynia się do zwiększenia wydajności transportu kolejowego zarówno pasażerów, jak i towarów oraz wygody korzystania z niego, lecz naraża również systemy kolejnictwa na zagrożenia w zakresie cyberbezpieczeństwa. Dlatego EKES zaleca ściślejszą współpracę między Agencją Unii Europejskiej ds. Cyberbezpieczeństwa (ENISA) a Agencją Kolejową Unii Europejskiej (ERA).

1.2. EKES jest zdania, że należy zdecydowanie przyspieszyć wdrażanie europejskiego systemu zarządzania ruchem kolejowym (ERTMS), który stanowi główny element cyfrowej strategii kolejowej UE. Niezbędne inwestycje, rzędu ponad 100 mld EUR, zostaną zrealizowane za pomocą specjalnej inicjatywy Komisji, która będzie przewidywać duże zobowiązanie budżetowe UE, a także konkretne wsparcie ze strony państw członkowskich oraz znaczny kapitał prywatny (InvestEU).

1.3. EKES zachęca, by kolej wspólnie z innymi rodzajami transportu publicznego opracowała kompleksowe i interoperacyjne ramy mobilności jako usługi (MaaS), zapewniające wszystkim obywatelom przystępność cenową oraz łatwość dostępu do mobilności i transportu publicznego jako usługi świadczonej w interesie ogólnym, a także by dążyła do stworzenia otwartych ram IT typu „włącz i używaj” (*plug and play*) umożliwiających sprzedaż multimodalnych biletów w Europie. Kolej może stanowić podstawę rozwoju aspektu europejskiej tożsamości cyfrowej związanego z mobilnością.

1.4. EKES wzywa Europejską Federację Pracowników Transportu, Stowarzyszenie Kolei Europejskich i Przedsiębiorstw Infrastrukturalnych oraz Stowarzyszenie Europejskich Zarządców Infrastruktury Kolejowej, by w ramach dialogu społecznego UE ustanowiły proaktywny, przejrzysty dialog, np. w postaci swoistej „mapy drogowej cyfryzacji”, i zainicjowały wspólne inicjatywy mające na celu określenie i przewidywanie skutków automatyzacji i cyfryzacji oraz utrzymanie wysokiego poziomu zatrudnienia i gwarancji socjalnych w ramach społecznie sprawiedliwej transformacji.

1.5. EKES opowiada się za utworzeniem organu regulacyjnego UE ds. kolei w celu wspierania rozwoju jednolitego rynku kolejowego UE, który będzie obejmował również aspekty cyfrowe.

2. Wprowadzenie

Europejski system mobilności i transportu przechodzi obecnie przemianę w kierunku znacznie bardziej ekologicznego i bardziej zdigitalizowanego systemu.

Przekształceniu ulegną łańcuchy logistyczne, ponieważ **nowa technologia** zapewni łatwiejszą cyfrową integrację różnych środków transportu, intensywniejszy przepływ informacji dotyczących ruchu i informacji uzyskanych ze śledzenia, łatwiejszy dostęp do usług i informacji dla pasażerów, bardziej efektywne wykorzystanie zdolności przepustowej infrastruktury i większą przewidywalność czasu jazdy.

Dzięki cyfryzacji zwiększy się również ilość danych dostępnych dla przedsiębiorstw kolejowych: wykorzystanie tych danych, w pełnej zgodności z przepisami dotyczącymi prywatności i własności danych, stworzy **możliwości nowych inicjatyw biznesowych**.

3. Potrzeba zapewnienia cyfryzacji sektora kolejowego

3.1. Kolej jako część jednolitego rynku cyfrowego Europy

Łączność stanowi podstawę pełnej realizacji europejskiego jednolitego rynku cyfrowego i cyfryzacji kolei.

Wysoki poziom łączności jest również niezbędny do zapewnienia miarodajnych informacji, takich jak rozkład jazdy pociągów, informacje o dostępności biletów, informacje służące do planowania podróży, dane dotyczące terminalu towarowego itp. Tego wyraźnie oczekują klienci i pracownicy, umożliwi to bowiem poprawę jakości usług i utrzymania.

Dalsza cyfryzacja sektora kolejowego opiera się na dobrej współpracy zarówno między kolejami, jak i podmiotami sektora telekomunikacyjnego. **Nowe sieci 5G** będą stanowić doskonałą okazję dla kolei, gdyż zapewnią między innymi **internet rzeczy i lepsze informacje w czasie rzeczywistym**.

Kolej może stanowić podstawę rozwoju aspektu **europejskiej tożsamości cyfrowej** związanego z mobilnością, za pomocą „**otoczenia regulacyjnego napędzającego konkurencję i innowacje**”, a także wzmacniającego zaufanie obywateli i przedsiębiorstw oraz świadomość korzyści, które zastosowanie technologii cyfrowych [...] przynosi obywatelom, konsumentom, przedsiębiorstwom i pracownikom, w tym »e-osobom« jako kategorii obejmującej wszystkie te grupy”⁽¹⁾.

3.2. Nowe konkretne produkty i IT

Aby możliwe było urzeczywistnienie korzyści wynikających z ERTMS (europejskiego systemu zarządzania ruchem kolejowym) (np. harmonizacji technicznej i operacyjnej, zwiększonej przepustowości sieci, poprawy bezpieczeństwa, większej niezawodności, obniżonych kosztów utrzymania), wdrożenie ERTMS powinno być centralnym elementem strategii technicznej UE. W ciągu ostatnich 20 lat mniej niż 10 % sieci bazowej TEN-T wyposażono w ERTMS. Należy przyspieszyć tempo wdrażania, nie zaniedbując kwestii łatwości dostępu do regionalnej sieci kolejowej.

Ponadto wśród najważniejszych punktów do realizacji powinno się znaleźć opracowanie – przy pełnym poszanowaniu dialogu społecznego – ram technicznych i prawnych dotyczących rosnącego poziomu automatycznej obsługi pociągów, ulepszonej transmisji danych na trasach kolejowych (także dzięki technologii 5G), jak i dalszych rozwiązań cyfrowych istotnych dla kolei.

3.2.1. Wewnętrzne procesy kolejowe

3.2.1.1. Możliwości: zwiększona przepustowość infrastruktury, utrzymanie i utrzymanie predykcyjne, redukcja kosztów, automatyczna jazda pociągu (ATO), bezpieczeństwo, zarządzanie kryzysowe

Systemy kontroli, sterowania i komunikacji powinny wykraczać poza zwykłe wspomaganie kontroli i bezpiecznego oddzielania pociągów, stając się elastycznym, inteligentnym systemem zarządzania ruchem i wspomaganie decyzji w czasie rzeczywistym.

W obecnych systemach w niewystarczającym stopniu wykorzystywane są nowe technologie i praktyki, w tym pozycjonowanie satelitarne, systemy szybkiej transmisji danych i głosu o dużej przepustowości (Wi-Fi, 4G/LTE, 5G) oraz automatyzacja, a także innowacyjne systemy zbierania, przetwarzania i transmisji danych w czasie rzeczywistym. Rozwiązania te mogą znacznie usprawnić ruch, co przełoży się na większą przepustowość, mniejsze zużycie energii trakcyjnej i mniejszą emisję dwutlenku węgla, spadek kosztów operacyjnych, większe bezpieczeństwo, w tym i na przejazdach kolejowych dzięki współpracującemu inteligentnemu systemowi transportowemu, i lepszą ochronę oraz dostępne, wiarygodne i zrozumiałe informacje dla klientów. Konserwacja stosownie do stanu, oparta na czujnikach i technologii cyfrowej, znacznie zwiększy skuteczność, niezawodność i odporność systemu, zarówno infrastruktury, jak i taboru.

(1) Dz.U. C 353 z 18.10.2019, s. 79.

3.2.1.2. Zagrożenia: bezpieczeństwo i cyberbezpieczeństwo

Cyfryzacja przyczynia się do zwiększenia wydajności transportu kolejowego i wygody korzystania z niego, lecz naraża również systemy kolejnictwa na zagrożenia w zakresie cyberbezpieczeństwa. Dla całego sektora kolejowego poważnym wyzwaniem jest potrzeba skutecznych środków w zakresie cyberbezpieczeństwa i gotowość do odparcia cyberataków, w tym także do radzenia sobie ze zdarzeniami o dużej skali.

„[Jednolita interpretacja przepisów] w zakresie cyberbezpieczeństwa, w tym [wzajemne uznawanie] między państwami członkowskimi, [...] rami i systemy certyfikacji [...] mogłyby stanowić wspólny punkt odniesienia [dla cyfryzacji]. [...] w procesie tym [powinna] uczestniczyć [ERA] i [...] w niektórych przypadkach [powinna ona] być, za zgodą ENISA dla zapewnienia spójności, [delegowana] do opracowania systemów certyfikacji bezpieczeństwa cybernetycznego. Minimalne europejskie standardy bezpieczeństwa IT należy przyjmować we współpracy z CEN/CENELEC/ETSI” (2).

3.2.2. Nowe usługi

3.2.2.1. Nowe zastosowania dla pasażerów: elektroniczne bilety, elektroniczne rezerwacje, bilety zintegrowane, bilety multimodalne, mobilność jako usługa (MaaS), platformy cyfrowe, stacje cyfrowe

W celu poprawy jakości informacji związanych z podróżą oraz w celu ułatwienia wyboru odpowiedniego pociągu i podróży intermodalnych, a także zakupu biletów łączonych, niektóre koleje europejskie uruchomiły, razem z wiodącymi sprzedawcami biletów, wspólny projekt „Full Service Model” (FSM), by stworzyć otwarte ramy IT typu „włącz i używaj” dla sprzedaży biletów kolejowych, zamiast dwustronnych rozwiązań IT dla dystrybutorów i dostawców usług kolejowych.

W tym nowym kontekście mobilność jako usługa (MaaS) oznacza odejście od posiadania środków transportu na rzecz rozwiązań w zakresie mobilności, które są wykorzystywane jako usługa. Kluczowym elementem MaaS jest oferowanie podróżnym rozwiązań w dziedzinie mobilności od „drzwi do drzwi” w oparciu o indywidualne potrzeby i wybory w zakresie podróży, przy zapewnieniu przystępności cenowej oraz łatwości dostępu do mobilności i transportu publicznego jako usługi świadczonej w interesie ogólnym. Cały system transportu jest traktowany w MaaS jako pojedynczy podmiot, w którego skład musi wchodzić kolej, cechująca się niskim poziomem emisji.

3.2.2.1.1. Nowe aspekty: ochrona danych, prywatność, prawa pasażerów

Stabilność legislacyjna jest czynnikiem kluczowym dla wprowadzenia niezbędnej zasadniczej zmiany w obszarze sprzedaży biletów. Przyjazne dla klienta informacje na temat biletów łączonych są niezbędne w świetle konkretnych unijnych wymogów zawartych w rozporządzeniu dotyczącym praw pasażerów w ruchu kolejowym.

Koleje muszą nadal promować dostępność po przystępnej cenie. Zbędne przepisy dotyczące relacji między przedsiębiorstwami powodują niepotrzebną biurokrację, dlatego objęte nimi kwestie powinny być uregulowane na mocy postanowień umownych oraz, w stosownych przypadkach, na mocy odpowiednich przepisów dotyczących wymiany danych.

3.2.2.2. Dla transportu towarowego

Z okazji dni TEN-T w Rotterdamie w 2016 r. sektor kolejowy przyjął wspólną deklarację pt. „Sector Statement” („Oświadczenie sektora”). Przedstawiono w niej działania, jakie należy podjąć w celu udoskonalenia międzynarodowego kolejowego transportu towarowego w Europie. Na podstawie oświadczenia wskazano dziesięć działań priorytetowych, w tym m.in. śledzenie pociągów i przewidywany czas przyjazdu oraz ułatwienie wdrożenia ERTMS. Ponadto 2 grudnia 2015 r. europejscy partnerzy społeczni w sektorze kolejowym podpisali deklarację w sprawie kolejowego transportu towarowego zawierającą propozycje dotyczące poprawy kolejowych przewozów towarowych.

Automatyczne próby hamulca przelożą się na znaczny wzrost efektywności działań związanych z zestawianiem pociągów. Zagwarantowana zostanie także ochrona danych handlowych dotyczących transportu towarowego.

3.3. Finansowanie transformacji cyfrowej oraz badań i innowacji

3.3.1. Finansowanie cyfryzacji: program „Cyfrowa Europa”, instrument „Łącząc Europę”, InvestEU, programy krajowe

Należy zapewnić odpowiednie wsparcie ze **środków unijnych i krajowych** dla wszystkich segmentów systemu kolejowego oraz na potrzeby zakończenia tworzenia wydajnej europejskiej sieci kolejowej.

(2) Dz.U. C 227 z 28.6.2018, s. 86.

Należy przedłużyć i poszerzyć działanie instrumentu „Łącząc Europę” po 2020 r. Należy położyć w nim nacisk na cyfryzację w obszarach takich jak przytorowe i pokładowe elementy ERTMS. Wdrożenie ERTMS w sieci TEN-T wraz z blokadami cyfrowymi wymaga ponad 100 mld EUR. Taką inwestycję można wesprzeć wyłącznie w ramach specjalnej inicjatywy obejmującej duże zobowiązanie budżetowe UE, której towarzyszyć musi konkretne **wsparcie ze strony państw członkowskich i kapitału prywatnego (InvestEU)**. Komitet uważa, że by zapewnić potrzebne środki, należy wzmocnić proaktywną rolę Komisji i rozwinąć ramy regulacyjne. W ramach inicjatywy „Łącząc Europę” II w celu poprawienia łączności należy finansować również transgraniczne korytarze sieci 5G.

3.3.2. *Shift2Rail i Shift2Rail2*

Potrzebne jest również wsparcie UE na rzecz innowacji w sektorze kolejowym, w szczególności jeśli chodzi o udaną kontynuację Wspólnego Przedsięwzięcia Shift2Rail. Na przyszłe zinstytucjonalizowane partnerstwo europejskie należy przeznaczyć większy budżet oraz zapewnić mu lepszy i uproszczony system zarządzania, który w większym stopniu uwzględniałby potrzeby społeczności operatorów kolejowych i ich klientów, a także byłby nadal w stanie pobudzić cały ekosystem innowacji kolejowych we wszystkich państwach członkowskich. Finansowanie badań na potrzeby innowacji cyfrowych musi obejmować znaczne zasoby na badania, które wspierają ocenę skutków społecznych i środki ułatwiające sprawiedliwą transformację.

4. **Potrzeba zapewnienia transformacji sprzyjającej włączeniu społecznemu**

4.1. ***Dla pracowników***

Oczekuje się, że wprowadzenie technologii cyfrowych w kolejnictwie przyniesie wzrost efektywności i wydajności, co wpłynie korzystnie na konkurencyjność sektora, lecz jednocześnie do osiągnięcia tego wzrostu konieczne będą jakościowe i ilościowe zmiany w zatrudnieniu i organizacji pracy w sektorze.

Ta transformacja już trwa, zaś przedsiębiorstwa kolejowe, chcąc pozostać dobrymi i atrakcyjnymi pracodawcami, muszą – w odpowiednim czasie i przy włączeniu wszystkich zainteresowanych stron – przygotować zmiany, które wpłyną na pracowników, oraz zarządzać tymi zmianami.

Nastąpią głębokie zmiany w charakterze pracy i zapotrzebowaniu na umiejętności. EKES podkreśla, jak ważne jest zajęcie się tymi zmianami strukturalnymi poprzez sprzyjanie sprawiedliwej i sprawnej transformacji i reagowanie na niedopasowanie umiejętności, wraz z odpowiednim monitorowaniem postępów.

Nie należy bagatelizować wpływu na zdrowie pracowników kolei, w tym także obciążenia psychicznego, które może prowadzić do chorób i wywoływać napięcia w życiu prywatnym.

Zapewnienie inkluzywnej transformacji oznacza zarządzanie zmianą w sposób społecznie odpowiedzialny, poczynawszy od otwartego i przejrzystego dialogu z pracownikami i ich przedstawicielami. Taki dialog powinien pomóc w rozwianiu potencjalnych obaw związanych z cyfryzacją i zapewnić niezbędne zaangażowanie personelu w całym procesie zmiany.

Należy zachować najwyższą ostrożność przy realizacji procesu cyfryzacji, aby uniknąć szkodliwych zmian i niezgody społecznej. Jest absolutnie konieczne, aby europejscy partnerzy społeczni – ETF (Europejska Federacja Pracowników Transportu), CER (Stowarzyszenie Kolei Europejskich i Przedsiębiorstw Infrastrukturalnych) oraz EIM (Stowarzyszenie Europejskich Zarządców Infrastruktury Kolejowej) – spotkali się w ramach sektorowego dialogu społecznego UE na temat kolei w celu podjęcia decyzji w sprawie wspólnych projektów, aby lepiej określić i przewidzieć wpływ automatyzacji i cyfryzacji w celu utrzymania wysokiego poziomu zatrudnienia i gwarancji socjalnych w ramach społecznie sprawiedliwej transformacji.

Decydenci europejscy i krajowi oraz partnerzy społeczni powinni ustanowić koordynację między europejskim dialogiem społecznym a negocjacjami krajowymi, która będzie zajmować się skutkami społecznymi i związanymi z rynkiem pracy, jakie wywoła proces cyfryzacji zintegrowanego europejskiego systemu kolei.

Na szczeblu krajowym przedsiębiorstwa kolejowe, wraz z przedstawicielami pracowników, muszą na wczesnym etapie opracować swego rodzaju „mapę drogową cyfryzacji” i zapewnić przedstawicielom pracowników szkolenia w zakresie identyfikacji procesów cyfryzacji i czynników wpływu.

Ponadto konieczne jest negocjowanie układów zbiorowych z przedstawicielami pracowników na szczeblu krajowym w sprawie:

- praw do konsultacji, uczestnictwa i reprezentacji zbiorowej przed wprowadzeniem nowych technologii,
- określenia alternatywnych zajęć/zatrudnienia, nabywania nowych kwalifikacji zawodowych i alternatywnych kwalifikacji, a także ich warunków,

- zdrowia i bezpieczeństwa w miejscu pracy, prawa do wylogowania się, ochrony danych pracowników (przeciwko stałemu monitorowaniu),
- krótszych godzin pracy i/lub (elastycznych) modeli pracy.

Bezpieczeństwa ruchu, pasażerów i pracowników nie można zagwarantować wyłącznie za pomocą cyfrowych i zautomatyzowanych systemów, gdyż potrzebny jest udział człowieka.

Kluczem do sprostania temu wyzwaniu jest położenie nacisku na przekwalifikowanie zawodowe, wspierane uczeniem się przez całe życie i inwestycjami w rozwój zdolności pracowników do zatrudnienia, by uniknąć zwalniania pracowników. W przypadku kolei dwoma ważnymi wyzwaniami są nierówna struktura wiekowa pracowników i trudności z rekrutacją, zwłaszcza wśród ludzi młodych i kobiet. W konsekwencji przedsiębiorstwa kolejowe muszą zadbać o zdolność starszych pracowników do utrzymania się na szybko zmieniających się stanowiskach pracy, aby zapewnić przekazywanie podstawowej wiedzy z pokolenia na pokolenie i poszerzyć swoją bazę kandydatów.

Z punktu widzenia krajowych i ogólnounijnych systemów nierównowaga siły roboczej może zostać zmniejszona lub nawet wyeliminowana przez konstruktywny dialog i współpracę między sektorem edukacyjnym a przedsiębiorstwami z myślą o przygotowaniu przyszłej siły roboczej poprzez szkolenie i przekwalifikowywanie pracowników i szkoleniowców mających umiejętności cyfrowe.

Jak wspomniano powyżej, krajowe systemy edukacji – zwłaszcza systemy kształcenia zawodowego – odgrywają ważną rolę w zapewnianiu przyszłym pracownikom odpowiednich umiejętności. Zaleca się utworzenie rad ds. umiejętności sektorowych.

4.2. Pasażerowie: osoby starsze korzystające z usług opartych na technologiach informatycznych, osoby z niepełnosprawnościami, mieszkańcy obszarów wiejskich itp.

4.2.1. Cyfryzacja zwiększy możliwości dalszego ograniczenia wpływu naszego systemu transportu na środowisko oraz przełoży się na wzrost wydajności mobilności. Wzrost łączności powinien również ułatwić zapewnienie mobilności jako usługi i transportu multimodalnego. Obszary wiejskie zyskałyby na tym tylko pod warunkiem że byłyby objęte niezbędnymi inwestycjami.

4.2.2. Ponieważ transport kolejowy jest usługą, ważne jest, aby społeczeństwo obywatelskie, stowarzyszenia konsumentów, stowarzyszenia ekologiczne, organizacje osób niepełnosprawnych, stowarzyszenia promujące sprawiedliwą mobilność oraz stowarzyszenia reprezentujące osoby starsze mogły również stać się partnerami w procesie cyfryzacji sektora kolejowego.

4.2.3. „EKES uważa, że – mając na uwadze zwiększenie potencjału ekonomicznego obywateli seniorów, którzy stanowią 25 % populacji Unii – niewłaściwe dla wzrostu jest traktowanie ich jako kategorii obywateli wyłączonych z głównego nurtu życia społecznego i że należałoby uznać zarówno ich możliwości, jak i oczekiwania oraz uwzględnić ich jako podmioty gospodarcze i społeczne ery cyfrowej”⁽³⁾.

5. W kontekście europejskiej gospodarki opartej na danych

5.1. Rozwój nowych technologii informatycznych ułatwił gromadzenie i wykorzystywanie danych dotyczących transportu. Maksymalizacja wykorzystania danych przyczyni się do wzrostu gospodarczego i innowacji oraz uzyskania znaczących korzyści przez sektor kolejowy, jego klientów i gospodarkę europejską dzięki stworzeniu i rozwojowi interoperacyjnych i wzajemnie powiązanych usług. Należy lepiej zbadać różne aspekty otwarcia dostępu do danych i ich udostępniania, aby stworzyć wyraźną wartość dodaną dla sektora kolejowego i społeczeństwa.

5.2. Pierwszym krokiem jest zapewnienie interoperacyjności formatów danych, aby podmioty mogły ze sobą współpracować. Ponadto konieczne byłoby wyjaśnienie własności różnych rodzajów danych, dostępu do nich i korzystania z nich. Ścisła współpraca władz, organizacji konsumenckich, operatorów publicznych i prywatnych, związków zawodowych, zarządców infrastruktury i dostawców będzie miała zasadnicze znaczenie dla eliminacji przeszkód w wymianie danych w ekosystemie kolejowym.

5.3. Odpowiednia analiza dużych zbiorów danych dostarczy następnie informacji o trendach i wymaganiach, które mogłyby ułatwić przeprojektowanie transportu w celu zapewnienia jego większej personalizacji i elastyczności oraz pomóc miastom w zwiększeniu wydajności transportu. Cyfryzacja i robotyzacja transportu wymagają odpowiedniego stopnia dostępności, łatwości dostępu i swobodnego przepływu danych. Jednocześnie trzeba zapewnić odpowiednią ochronę danych.

⁽³⁾ Cyfrowy filar wzrostu: e-seniorzy, potencjał 25 % ludności europejskiej (Dz.U. C 389 z 21.10.2016, s. 28).

5.4. EKES wzywa Komisję do zapewnienia uczciwej konkurencji i możliwości wyboru dla konsumentów w dziedzinie dostępu do danych. Obecnie istnieją obawy dotyczące poziomu konkurencji związane z próbami uzyskania dostępu do danych pasażerów. Wyzwania pojawiają się również w dziedzinie transportu publicznego, gdzie dostęp do danych (na przykład rozkładów jazdy pociągów i określania pozycji w czasie rzeczywistym) będzie niezbędny do zapewnienia sprawnie funkcjonujących usług multimodalnych.

5.5. Komisja Europejska powinna przyjąć wiążące przepisy, aby zapewnić przestrzeganie zasad uczciwej konkurencji bez dyskryminowania przedsiębiorstw publicznych i prywatnych świadczących podobne usługi, a także zasad dostępu do danych dotyczących transportu – przy pełnym poszanowaniu zasad ochrony danych. „Te same warunki muszą mieć zastosowanie do przedsiębiorstw publicznych i prywatnych z zapewnieniem wzajemności w zakresie wymiany danych i rekompensaty kosztów⁽⁴⁾”, w tym platform cyfrowych.

6. Europejska branża zaopatrzenia kolei

6.1. „Cyfryzacja i robotyzacja transportu stwarzają nowe możliwości biznesowe dla przemysłu wytwórczego i sektora usług, w tym dla MSP, i mogłyby stać się dla Unii obszarem przewagi konkurencyjnej. W tym celu EKES apeluje o zachęcające i wspomagające otoczenie biznesowe, w tym o otwarcie na nowe modele biznesowe i przyspieszenie rozwoju europejskich platform cyfrowych”⁽⁵⁾.

6.2. W dokumencie na temat cyfryzacji pt. „Digital Trends in the Rail Sector” [„Tendencje cyfrowe w sektorze kolejowym”] Europejskie Stowarzyszenie Przemysłu Kolejowego (UNIFE) pragnie wyrazić swoją opinię na temat sposobu, w jaki transformacja cyfrowa przyczyni się do zrealizowania ambicji europejskiego sektora kolejowego i jego branży zaopatrzenia – zarówno pod względem zwiększenia zadowolenia pasażerów kolei, jak i pod względem optymalizacji logistyki oraz zwiększenia zdolności w zakresie przewozu ładunków. W tym celu określono pięć głównych obszarów zainteresowania:

- 1) duże zbiory danych;
- 2) cyberbezpieczeństwa;
- 3) sztuczna inteligencja;
- 4) nowe usługi w zakresie mobilności;
- 5) cyfryzacja usług logistyki transportu towarowego.

7. Rola poszczególnych instytucji

7.1. ERA

Aby kontynuować rozwój jednolitego europejskiego obszaru kolejowego oraz uniknąć nierównomiernego rozwoju aplikacji telematycznych, zwiększono rolę agencji w dziedzinie takich aplikacji. W tym celu powierzono jej funkcję organu systemowego w przypadku aplikacji telematycznych i – w tej roli – będzie ona utrzymywać wszystkie odpowiednie wymogi podsystemowe na szczeblu UE, monitorować ich przestrzeganie i zarządzać nimi.

7.2. ENISA

Agencja Unii Europejskiej ds. Bezpieczeństwa Sieci i Informacji (ENISA) jest ośrodkiem zapewniającym fachową wiedzę w dziedzinie cyberbezpieczeństwa w Europie i przyczynia się do zapewnienia wysokiego poziomu bezpieczeństwa sieci i informacji w UE.

ENISA zajmuje się doradztwem i dostarczaniem rozwiązań. Jej działalność obejmuje ogólnoeuropejskie ćwiczenia z cyberbezpieczeństwa, krajowe strategie cyberbezpieczeństwa, współpracę zespołów reagowania na incydenty bezpieczeństwa komputerowego (CSIRT) i budowanie ich zdolności, badania dotyczące przyjęcia bezpiecznej chmury obliczeniowej, kwestie z zakresu ochrony danych, technologie zwiększające prywatność i prywatność w powstających technologiach, tożsamość elektroniczną i usługi zaufania, identyfikację obszaru zagrożeń dla cyberbezpieczeństwa itp. ENISA i ERA powinny współpracować w tych kwestiach.

⁽⁴⁾ Dz.U. C 353 z 18.10.2019, s. 79.

⁽⁵⁾ Wpływ cyfryzacji i robotyzacji transportu na kształtowanie polityki UE (Dz.U. C 345 z 13.10.2017, s. 52).

7.3. **Europejski organ regulacyjny ds. rynku kolejowego**

Dyrektywy unijne nakładają obowiązek ustanowienia przez państwa członkowskie organów regulacyjnych zajmujących się nadzorem konkurencji na rynku kolejowym. Oprócz nich do stworzenia jednolitego europejskiego obszaru kolejowego, w szczególności do zapewnienia międzynarodowego ruchu towarowego i pasażerskiego, konieczne będzie zwiększenie wysiłków w skali całego kontynentu przez ustanowienie europejskiego organu regulacyjnego ds. kolei.

Bruksela, dnia 30 października 2019 r.

Luca JAHIER
Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Aby nikt nie pozostał w tyle – realizacja programu działań na rzecz zrównoważonego rozwoju do roku 2030”

(opinia z inicjatywy własnej)

(2020/C 47/05)

Sprawozdawca: **Peter SCHMIDT**

Współsprawozdawca: **Lutz RIBBE**

Decyzja Zgromadzenia Plenarnego	21.2.2019
Podstawa prawna	Art. 32 ust. 2 regulaminu wewnętrznego Opinia z inicjatywy własnej
Sekcje odpowiedzialne	Sekcja Rolnictwa, Rozwoju Wsi i Środowiska Naturalnego Sekcja Zatrudnienia, Spraw Społecznych i Obywatelstwa
Data przyjęcia na sesji plenarnej	31.10.2019
Sesja plenarna nr	547
Wynik głosowania (za/przeciw/wstrzymało się)	159/21/16

1. Wnioski i zalecenia

1.1. Cele zrównoważonego rozwoju torują drogę do lepszej i bardziej zrównoważonej przyszłości dla wszystkich. U sedna celów zrównoważonego rozwoju leży zobowiązanie do zagwarantowania, by podczas przechodzenia na zrównoważoną i odporną na wstrząsy ścieżkę rozwoju „nikt nie pozostawał w tyle, poprzez dotarcie w pierwszej kolejności do tych, którzy najbardziej tego potrzebują” oraz by żaden cel nie był uznawany za osiągnięty, zanim nie zostanie osiągnięty w odniesieniu do wszystkich.

1.2. EKES uważa, że problemy społeczne należy się rozwiązywać w pełnej synergii z problemami środowiskowymi i gospodarczymi. Wdrożenie celów zrównoważonego rozwoju w UE wymaga, aby połączyć wymiar społeczny z wymiarem ekonomicznym i środowiskowym zrównoważonego rozwoju, wprowadzając zmiany systemowe i przewyżczając schematyczne myślenie dominujące w obecnych strategiach UE. Definiowanie środków i polityki poprzez wielowymiarową perspektywę Agendy 2030 ma niezaprzeczalną wartość. Rozwiązanie kwestii społecznej będzie miało absolutnie kluczowe znaczenie dla realizacji tego programu.

1.3. W porównaniu z wymiarami środowiskowymi lub ekonomicznymi zarówno kwestie społeczne, jak i spójność regionalna były dotychczas postrzegane raczej jako oddzielne obszary polityki, a nie jako naprawdę integralna część polityki zrównoważonego rozwoju. Wymiar społeczny w kompleksowej polityce zrównoważonego rozwoju jest definiowany nie tylko przez rozwijanie tradycyjnej polityki społecznej (np. lepsze świadczenia socjalne), ale także poprzez dążenie do sprawiedliwości i uczestnictwa w gospodarce – z korzyścią dla ludzi i regionów.

1.4. Przejście do zrównoważonej, neutralnej pod względem emisji dwutlenku węgla i zasobooszczędnej gospodarki wymaga fundamentalnych zmian w naszym społeczeństwie i gospodarce. Zmiany te będą wiązały się z szansami, ale także z ryzykiem. Zasada „aby nikt nie pozostał w tyle” oznacza, że wszyscy członkowie społeczeństwa, a zwłaszcza ci, którzy pozostają dalej w tyle, mają realną szansę na wykorzystanie szans i są dobrze przygotowani do radzenia sobie z ryzykiem. Wymaga to aktywnej polityki. Innymi słowy, słabsze grupy społeczne, a także regiony i terytoria znajdujące się w najbardziej niekorzystnej sytuacji wymagają szczególnej uwagi.

1.5. Zasada „aby nikt nie pozostał w tyle” pociąga za sobą szczególnie wzmocnienie pozycji jak największej liczby osób, aby odgrywali pozytywną rolę jako aktywni obywatele. Można to osiągnąć poprzez udostępnianie w jak największym stopniu inwestycji, nowych stylów życia, wzorców konsumpcji i zrównoważonych technologii dla wszystkich ludzi, grup i regionów w procesie transformacji. Transformacja w kierunku zrównoważonego modelu nie może i nie powinna być tylko narzucana z góry. Przyniesie ona efekty tylko wtedy, gdy będzie się opierać na szerokim poparciu i aktywnym udziale wszystkich.

1.6. Aby osiągnąć cele zrównoważonego rozwoju i nie pozostawiać nikogo tyle, EKES wzywa Komisję Europejską, Parlament, Radę i państwa członkowskie:

- do ustanowienia **europejskiego zielonego i społecznego ładu** w ramach nadrzędnej **strategii zrównoważonego rozwoju UE do roku 2050** , który to ład będzie rzeczywiście odzignął się od nadmiernego wykorzystywania zasobów naturalnych i którego głównym celem byłoby zwiększenie dobrobytu obywateli. EKES wyraża zadowolenie, że nowa Komisja zamierza zainicjować Europejski Zielony Ład, nalega jednak, by uwzględnić w nim także wymiar społeczny;
- do systematycznej oceny potencjalnych negatywnych i pozytywnych **skutków ubocznych transformacji dla ludności Europy, szczególnie ubogich i słabszych grup, i regionów słabych pod względem strukturalnym** oraz do lepszego zrozumienia **międzypokoleniowych czynników zrównoważonego rozwoju i nierówności** ;
- do ustanowienia odpowiednich **struktur i narzędzi zarządzania** , by osiągnąć cele zrównoważonego rozwoju oraz europejski zielony i społeczny ład, np. wykorzystując europejski semestr, lepsze regulacje i WRF, w tym fundusze spójności i fundusze społeczne do pobudzenia transformacji;
- do rozwijania szerszego zrozumienia sprawiedliwej transformacji (wyjścia poza węgiel) oraz do pełnego wdrożenia wspierającego ją **Europejskiego filaru praw socjalnych** , przy jednoczesnym reformowaniu systemów redystrybucyjnych (**dostosowane podatki, ochrona socjalna oraz zrównoważone i społeczne inwestycje**), a także dążenia do równowagi między życiem zawodowym a prywatnym oraz równouprawnienia płci;
- do zapewnienia wszystkim **równego dostępu, a także równych szans w zakresie odpowiedniego kształcenia i szkolenia** ;
- **do pokonania przeszkód dla aktywnego uczestnictwa** obywateli, którzy nie mają niezbędnego kapitału finansowego i społecznego, niezbędnej wiedzy i informacji oraz dostępu do możliwości;
- do wprowadzenia **polityk, które jednocześnie będą przynosić korzyści obywatelom i chronić środowisko** , np. plany dotyczące zanieczyszczenia powietrza, w których priorytetem będą słabsze grupy, polityka ekologicznych mieszkań socjalnych itp.
- do promowania **gospodarki społecznej i gospodarki współpracy** w ramach przechodzenia na zrównoważony rozwój (np. umiejętności, gospodarka o obiegu zamkniętym, transformacja energetyczna, wspieranie spółdzielni);
- **do wspierania MŚP** , aby z powodzeniem przeszły transformację i osiągnęły trwałą konkurencyjność – poprzez lepszy dostęp do umiejętności, finansowania, innowacji i technologii;
- do zwiększenia wysiłków w zakresie tworzenia miejsc pracy wysokiej jakości;
- do opracowania strategii, która **zapewni, by nie tylko miasta, ale także społeczności wiejskie** stały się bardziej integracyjne, odporne na wstrząsy i zrównoważone;
- do wzmocnienia **ochrony klimatu i dostosowania się do zmiany klimatu** w Europie w celu zwalczania pustynnienia oraz rozwiązywania problemu niedoboru wody i wyludnienia;
- do przyznania **młodym ludziom i przyszłym pokoleniom** znaczącego głosu i do zapewnienia, by liczył się on przy podejmowaniu decyzji dotyczących zrównoważonego rozwoju;
- do promowania **zrównoważonej polityki handlowej** , która będzie internalizować pozytywne i negatywne społeczne i środowiskowe efekty zewnętrzne handlu.

2. Wprowadzenie

2.1. Zbyt długo społeczny wymiar zrównoważonego rozwoju nie był dostatecznie uwzględniany ani na świecie, ani w UE. W porównaniu z wymiarem środowiskowym i ekonomicznym, zarówno kwestie społeczne, jak i spójność regionalna były dotychczas postrzegane raczej jako oddzielne obszary polityki niż jako prawdziwie integralna część polityki zrównoważonego rozwoju, podczas gdy powszechne nierówności społeczne i nierówności regionalne nadal występują w Europie i pogarszają się w niektórych miejscach. Jak dotąd polityka rzeczywiście pozostawiała w tyle ludzi, grupy i regiony, nie tylko nie uwzględniając ograniczeń naszej planety, ale także podstawowych potrzeb społecznych znacznej części populacji UE. UE często ponosi odpowiedzialność za rozbieżności między tym, co obiecuje polityka spójności i polityka społeczna, a tym, co dzieje się w rzeczywistości.

2.2. Nie można ignorować rosnących pozytywnych i negatywnych powiązań między wyzwaniem gospodarczymi, społecznymi i ekologicznymi. Ostatnie protesty w całej Europie nie powinny być postrzegane po prostu jako odrzucenie reform przez ogół społeczeństwa. Są raczej wyrazem obaw wielu ludzi, którzy są już teraz niezadowoleni ze swojej obecnej sytuacji i obawiają się również, że przyszłe niezbędne zmiany – na przykład przechodzenie na gospodarkę neutralną pod względem emisji dwutlenku węgla – znowu dokonają się ich kosztem.

2.3. Dlatego nowe ramy polityki zrównoważonego rozwoju muszą poddawać analizie niedociągnięcia obecnych nierównoważonych polityk i prowadzić do nowego zielonego i społecznego ładu, który w znaczący sposób rozwiąże obawy ludzi przez praktyczne rozwiązania. Sprawiedliwy podział obciążeń i korzyści jest pierwszym krokiem do uzyskania jak najszerzej akceptacji społecznej i wsparcia dla tych środków społecznych. Konstruktyny udział ludzi w transformacji ograniczy ryzyko jeszcze większego niezadowolenia, sprzeciwu lub powszechnej rezygnacji wyrażającej się na przykład bojkotowaniem wyborów. Nie ma wątpliwości, że brak uczestnictwa przyczynia się do zwrotu ku ekstremizmowi, populizmowi, rasizmowi i nacjonalizmowi w naszym społeczeństwie, co widać obecnie w wielu państwach członkowskich UE.

2.4. Nie możemy rozwiązać kryzysu ekologicznego, dopóki nie zostanie uwzględniony wymiar społeczny i odwrotnie. Potrzebujemy debaty społecznej, aby zaakceptować fakt, że wymiar społeczny musi zajmować co najmniej tak znaczące miejsce, jak wymiar gospodarczy i środowiskowy.

2.5. Komitet powtarza, że niepozostawianie nikogo w tyle nie może dotyczyć tylko szczególnych obaw jednostek oraz ich sytuacji gospodarczej i okoliczności⁽¹⁾. Chodzi również o pozostawiane w tyle lub zaniedbane gospodarstwa domowe, społeczności, regiony, sektory i mniejszości – np. gdy likwiduje się usługi publiczne są zamykane lub gdy obniża się ich jakość, lub gdy nawet podstawowe usługi nie są dostępne bądź przystępne cenowo (nie jest to tylko kwestia pieniędzy). Ta negatywna tendencja zaczyna się zwykle od infrastruktury fizycznej (transport, telekomunikacja i internet), by następnie uderzyć w edukację, opiekę zdrowotną i społeczną oraz rekreację, a także usługi administracyjne, organy ścigania, policję itp.

2.6. „Niepozostawianie nikogo w tyle” pociąga za sobą wzmocnienie pozycji ludzi jako aktywnych obywateli, maksymalizację przejrzystości i włączanie ludzi, grup i regionów w proces transformacji.

2.7. Co więcej, koncepcja „niepozostawiania nikogo w tyle” rozciąga się na przyszłe pokolenia, zgodnie z definicją zrównoważonego rozwoju określoną w raporcie Komisji Brundtland⁽²⁾. EKES uważa, że obecne ramy polityki europejskiej i gospodarka ograniczają młodych ludzi i przyszłe pokolenia. Dlatego z zadowoleniem przyjmuje to, że właśnie młodzież wyraźnie wyraża swoje obawy, np. poprzez ruch „Fridays for Future”.

2.8. Ponieważ należy zachęcać ludzi, by bez obaw mierzyli się z nadchodzącym procesem transformacji, przywódcy polityczni na wszystkich szczeblach muszą tchnąć życie w zasadę „niepozostawiania nikogo w tyle”. Transformacja oznacza zmianę, ale bynajmniej nie wszyscy wyjdą zwycięsko z procesu przejścia na zrównoważony rozwój. Dlatego również błędne, co nierozsądne, jest mówienie o korzyściach dla wszystkich lub nawet absolutnie dla wszystkich. Chociaż społeczeństwo odniesie korzyści jako całość, koszty i korzyści nie zostaną równo rozłożone bez interwencji politycznych mających zapewnić, by nikt nie pozostał w tyle.

⁽¹⁾ Opinia EKES-u „Transformacja w kierunku bardziej zrównoważonej przyszłości Europy – strategia na 2050 r.” (Dz.U. C 81 z 2.3.2018, s. 44).

⁽²⁾ Raport Komisji Brundtland „Our Common Future” [Nasza wspólna przyszłość].

3. Niepokojące trendy w zakresie nierówności społecznych i środowiskowych w Europie

3.1. Europa ma bardzo wysoki poziom rozwoju społecznego, a średnia długość życia jej obywateli należy do najwyższych na świecie. Niemniej Europa ma przed sobą jeszcze długą drogę do osiągnięcia społecznego wymiaru celów zrównoważonego rozwoju. Zgodnie z ostatnimi danymi Eurostatu⁽³⁾ w 2018 r. ubóstwem lub wykluczeniem społecznym zagrożonych było 109,2 mln osób czyli 21,7 % ludności UE. Dzieci i grupy mniejszościowe są najbardziej zagrożone. Pogłębiona deprivacja materialna, czyli bezwzględny wskaźnik ubóstwa, zmniejszyła się od 2008 r. z 8,5 % do 5,8 % ludności UE w 2018 r.⁽⁴⁾, ale wciąż jest daleka od realizacji celu strategii „Europa 2020”.

3.2. Odsetek zatrudnionych kobiet wynosi tylko 67,5 %⁽⁵⁾ w porównaniu z 73 % mężczyzn (przy czym tylko 55 % kobiet z trójką lub więcej dzieci jest zatrudnionych, w porównaniu z 85 % mężczyzn)⁽⁶⁾; 32 % kobiet pracuje w niepełnym wymiarze czasu pracy⁽⁷⁾ w porównaniu z jedynie 8 % mężczyzn. W 2017 r. zarobki brutto kobiet za godzinę pracy były średnio o 16 % niższe niż zarobki mężczyzn w UE z powodu kombinacji stereotypów, segregacji na rynku edukacyjnym i rynku pracy, zajmowania stanowisk kierowniczych i nadzorczych głównie przez mężczyzn, zaś w przypadku kobiet – dłuższych okresów poza rynkiem pracy, nieodpłatnych obowiązków opiekuńczych i dyskryminacji płacowej⁽⁸⁾. Braki w zakresie opieki (w tym nad dziećmi) są nadal głównym powodem, dla którego kobiety nie są częścią siły roboczej. Jedna na trzy nieaktywne zawodowo kobiety (31,7 %) uzasadniała swój brak aktywności obowiązkami opiekuńczymi, dla porównania – jedynie 4,6 % nieaktywnych mężczyzn podawała ten powód. Luka płacowa ze względu na płeć wzrasta w ciągu kariery i życia, co prowadzi do olbrzymiego zróżnicowania emerytur ze względu na płeć wynoszącego 39 %, przy czym różnica w ubóstwie płci jest najwyższa w najstarszej grupie wiekowej (65 lat lub więcej)⁽⁹⁾.

3.3. Nierówności majątkowe są jeszcze większe: 10 % najbogatszych gospodarstw domowych posiada 50 % całego bogactwa, podczas gdy 40 % najbiedniejszych zaledwie nieco ponad 3 %⁽¹⁰⁾. Udział dochodów 40 % najbiedniejszej populacji pod względem całkowitego ekwiwalentnego dochodu do dyspozycji ustabilizował się na niskim poziomie, osiągając 21,1 % w 2017 r. (Eurostat SDG 2019). W UE istnieją również duże nierówności w podziale dochodów: w 2016 r. 20 % populacji (o najwyższych dochodach) otrzymało 5,2 raza więcej dochodu niż najbiedniejsze 20 %⁽¹¹⁾.

3.4. Ubodzy stali się ubożsi: głębokość lub dotkliwość ubóstwa (tj. jak daleko poniżej progu zagrożenia ubóstwem jest dochód osób zagrożonych ubóstwem) w całej UE w 2016 r. wyniosła 25 %: oznacza to, że połowa osób żyjących poniżej granicy ubóstwa znajdowała się co najmniej 25 % poniżej odnośnego progu zagrożenia ubóstwem⁽¹²⁾.

3.5. Zgodnie z dostępnymi (częściowymi) danymi gospodarstwa domowe o niskich dochodach żyją w mniej zdrowym środowisku niż gospodarstwa o wyższych dochodach i są narażone na wiele zagrożeń. Uboższe gospodarstwa domowe stoją również przed większymi wyzwaniami w zakresie zapewnienia energii i mobilności⁽¹³⁾. Między obywatelami Europy nie ma równości, jeśli chodzi o narażenie na zanieczyszczenie lub inne zagrożenia dla środowiska⁽¹⁴⁾.

3.6. Chociaż z biegiem czasu rozbieżności gospodarcze między państwami członkowskimi Unii zmniejszyły się, wciąż istnieją między nimi wyraźne różnice⁽¹⁵⁾, a populacja zagrożona ubóstwem może wahać się od 32,8 % (Bułgaria) do 12,2 % (Czechy)⁽¹⁶⁾. Różnice między dochodami netto gospodarstw domowych w UE wynoszą 25,8 %, przy czym wyższe poziomy występują w krajach północnych i zachodnich, a niższe w krajach wschodnich i południowych. Istnieją również znaczne różnice między państwami członkowskimi, jeśli chodzi o stopę bezrobocia i występowanie pogłębionej deprivacji materialnej⁽¹⁷⁾. Ogółem zagrożone jest 64,9 % bezrobotnej populacji UE, od 81,8 % w Niemczech do 51,5 % w Polsce⁽¹⁸⁾.

3.7. Nierówności wynikają z naszej obecnej sytuacji gospodarczej. „Teoria skapywania” (trickle-down theory), która miałaby zapewnić jednakowy wzrost wszystkim, nie odzwierciedla europejskiej rzeczywistości: rzeczywiście nie wszyscy skorzystali na europejskim wroście w ten sam sposób, a gospodarstwa domowe o wyższych dochodach czerpią znacznie więcej korzyści niż 40 % najuboższej populacji. Wiele osób z trudem wiąże koniec z końcem, podczas gdy bardzo mała część korzysta z większości bogactwa, do tworzenia którego przyczyniamy się wszyscy.

⁽³⁾ <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/10163468/3-16102019-CP-EN.pdf/edc3178f-ae3e-9973-f147-b839ee522578>.

⁽⁴⁾ Zob. przypis 3.

⁽⁵⁾ Idem.

⁽⁶⁾ <https://eige.europa.eu/publications/poverty-gender-and-intersecting-inequalities-in-the-eu>

⁽⁷⁾ Dane Eurostatu.

⁽⁸⁾ https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/gender-equality/equal-pay/gender-pay-gap-situation-eu_pl.

⁽⁹⁾ <https://www.equalpayday.be/europa/>; Eurostat.

⁽¹⁰⁾ OECD, Understanding the Socio-Economic Divide in Europe [Zrozumienie podziałów społeczno-gospodarczych w Europie], sprawozdanie ogólne, 2017.

⁽¹¹⁾ Eurostat, Income inequality in the EU [Nierówności w dochodach w UE], 2016.

⁽¹²⁾ EAPN, „Czym jest ubóstwo? – Fakty i trendy, 2016.

⁽¹³⁾ IEEP, „30x30 Actions for a Sustainable Europe, #Think2030 Action Plan” [30x30 działań na rzecz zrównoważonej Europy, plan działania #Think2030].

⁽¹⁴⁾ EEA (2018).

⁽¹⁵⁾ Eurostat 2019.

⁽¹⁶⁾ Zob. przypis 3.

⁽¹⁷⁾ ESPAS 2019; Eurostat 2019.

⁽¹⁸⁾ Eurostat 2018.

4. Zróżnicowane skutki przejścia na zrównoważony rozwój

4.1. Przejście w kierunku zrównoważonego rozwoju wynika nie tylko z konieczności traktowania naszych zasobów naturalnych z większą troską i odpowiedzialnością, lecz także z coraz większej liczby dowodów na potencjał gospodarczy takiej transformacji. Już teraz ma miejsce szybki wzrost światowego rynku towarów i usług niskoemisyjnych. Niektóre miejsca pracy tworzone w ramach gospodarki niskoemisyjnej znajdują się w regionach i sektorach, które przez dekady były niedoinwestowane. Gospodarka o obiegu w większym stopniu zamkniętym przyczyni się do efektywnego gospodarowania zasobami, zmniejszy negatywny wpływ na środowisko i zwiększy zatrudnienie, w tym przez przeniesienie działalności z powrotem do Europy i wewnątrz państw członkowskich, w tym na obszary znajdujące się w niekorzystnej sytuacji. Ostatnie badanie szacuje wzrost zatrudnienia netto o około 650 000–700 000 miejsc pracy do 2030 r. w wyniku prowadzenia polityki w zakresie gospodarki o obiegu zamkniętym⁽¹⁹⁾. Powinniśmy zadbać o to, by wszyscy mieli dostęp do tych miejsc pracy oraz by były to miejsca pracy wysokiej jakości. Oczekuje się, że do 2030 r. przejście na gospodarkę neutralną dla klimatu stworzy dodatkowe 1,2 miliona miejsc pracy w UE, oprócz już przewidywanych 12 milionów nowych miejsc pracy. Przejście to może złagodzić bieżącą polaryzację pracy wynikającą z automatyzacji i cyfryzacji, tworząc również miejsca pracy w środku skali płac i dystrybucji umiejętności, szczególnie w budownictwie i produkcji⁽²⁰⁾. Wpłyne to na wszystkie sektory, przy czym oczekuje się znacznie większej skali zakłóceń w sektorze motoryzacyjnym i rolnictwie.

4.2. Niemniej jednak nadal obserwujemy ogromne zakłócenia konkurencji, ponieważ istniejące ramy naszej gospodarki rynkowej nie pozwalają uniknąć marnowania, zanieczyszczenia lub niszczenia zasobów naturalnych. Zakłócenia te występują nie tylko z kosztami dla środowiska, lecz także uniemożliwiają szybkie wdrażanie nowych i zrównoważonych opcji ekonomicznych. Istnieją zarówno w Europie, jak i na arenie międzynarodowej. Zarówno w polityce rynku wewnętrznego, jak i polityce handlowej nie może istnieć żadna przewaga konkurencyjna wynikająca z nieodpowiedzialnego podejścia do dobrobytu ludzi lub z grabieży zasobów naturalnych. W związku z tym EKES z zadowoleniem przyjmuje fakt, że na przykład nowa przewodnicząca Komisji Europejskiej wezwała do wprowadzenia transgranicznego podatku od emisji dwutlenku węgla, pod warunkiem że program ten będzie miał na celu przyspieszenie przejścia do zrównoważonego rozwoju i osiągnięcia większej sprawiedliwości społecznej. EKES uważa, że UE powinna dążyć do osiągnięcia trwałego rozwiązania długoterminowego polegającego na ustalaniu w skali globalnej opłat za emisję gazów cieplarnianych.

4.3. Problemem systemów podatkowych w państwach członkowskich UE jest to, że opierają się w przeważającej mierze na opodatkowaniu pracy. W rzeczywistości podatki na ochronę środowiska stanowiły tylko 6,3 % całkowitych dochodów podatkowych w 2016 r., podczas gdy opodatkowanie pracy stanowiło 49,8 % całości. Całościowe podejście do reformy podatkowej, zgodne z celami zrównoważonego rozwoju, może rzeczywiście przenieść nacisk z opodatkowania pracy na podatki od nadmiernego bogactwa, konsumpcji, zanieczyszczenia lub cyfryzacji⁽²¹⁾. Taka zmiana musiałaby uwzględniać rosnące nierówności dochodowe w Europie, a także korelację między poziomem dochodów a śladem węglowym. W istocie podatki na ochronę środowiska należy zaprojektować tak, aby zapewnić zmianę zachowań najintensywniejszych użytkowników, minimalizując jednocześnie negatywny wpływ na nierówności dochodowe i majątkowe. Korzystny wpływ na nierówności dochodowe i wyniki społeczne może mieć na przykład położenie kresu dotacjom na kopalne zasoby energii, wprowadzenie cen CO₂ i przeznaczenie odpowiednich dochodów na rozwój transportu publicznego.

4.4. Tylko jeśli Europa zrobi w tej sprawie, co do niej należy, UE zyska wiarygodność, by działać jako światowy lider w dziedzinie zrównoważonego rozwoju. Jest to warunek wstępny do korzystania z szybko rozwijających się przyszłych rynków, np. w obszarach gospodarki o obiegu zamkniętym, ekotechnologii, biotechnologii i zrównoważonego finansowania. Jednocześnie zaangażowanie w zrównoważony rozwój na poziomie globalnym pomaga osiągnąć cele polityki UE w innych obszarach (takich jak zarządzenie przy czynom migracji, sprawiedliwy handel światowy i zmniejszenie zależności od krajów bogatych w ropę z perspektywy polityki zagranicznej).

4.5. Przejście w kierunku zrównoważonego rozwoju wymaga jednak dużych inwestycji publicznych i prywatnych lub wysokich wydatków na wyroby konsumpcyjne trwałego użytku, które zwrócą się w perspektywie długoterminowej – na poziomie gospodarstwa domowego, przedsiębiorstwa, a także na szczeblu gminnym, regionalnym i krajowym. Kluczową kwestią dla zrównoważonego rozwoju społecznego jest to, kto może zainwestować lub wydać te pieniądze? Kwestia ta określa, kto czerpie określone korzyści ekonomiczne – a kto nie. Zrównoważony rozwój społeczny jest zagrożony, jeśli:

- inwestować mogą tylko duże firmy, a nie MŚP,
- przedsiębiorstwa typu start-up nie mają dostępu do przyszłych rynków zrównoważonej gospodarki,
- tylko sektor publiczny w dobrze prosperujących, a nie w strukturalnie słabych regionach ma budżet na dostosowanie infrastruktury do zrównoważonego rozwoju,

⁽¹⁹⁾ Cambridge Econometrics, Trinomics, ICF, „Impacts of circular economy policies on the labour market” [Wpływ polityki w zakresie gospodarki o obiegu zamkniętym na rynek pracy], sprawozdanie dla Komisji Europejskiej, maj 2018 r.

⁽²⁰⁾ ESDE 2019.

⁽²¹⁾ Opinia EKES-u w sprawie: „Zrównoważone systemy zabezpieczenia społecznego i ochrony socjalnej w erze cyfrowej” (Dz.U. C 129 z 11.4.2018, s. 7).

- a co najważniejsze, osoby o niższych dochodach i niewielkich zasobach finansowych, o niższym wykształceniu i mniejszej wiedzy, o niższej zdolności bankowej, niższym kapitale społecznym i mniejszej pewności nie mają lub nie widzą realnych możliwości inwestowania lub zmiany wzorców konsumpcji na wzorce zrównoważone. W takim scenariuszu jedynymi beneficjentami przejścia na zrównoważony rozwój są ci, którzy już dobrze sobie radzą. Narastałyby wówczas nierówności społeczne i niesprawiedliwość, podobnie jak różnice regionalne.

4.6. Zrównoważony rozwój społeczny nie polega na rozwijaniu tradycyjnej polityki społecznej (np. poprzez lepsze świadczenia socjalne), ale na zapewnieniu bardziej równych możliwości uczestnictwa w gospodarce. W tym celu należy umożliwić MŚP, przedsiębiorstwom typu start-up, sektorowi publicznemu w regionach słabych strukturalnie, a przede wszystkim obywatelom (zwłaszcza podatnym na zagrożenia), aby mogli aktywnie uczestniczyć w przejściu na zrównoważony rozwój. W tym kontekście należy wziąć pod uwagę dalsze czynniki, takie jak płeć, indywidualne możliwości i wiek, ponieważ mogą one zaostrzyć istniejące nierówności w Europie.

4.7. Trzeba też uwzględnić wpływ terytorialny transformacji. Na całym świecie do 2050 r. w miastach będzie mieszkać 67 % populacji. W Europie oczekuje się, że wskaźnik urbanizacji wyniesie 80 %. Nie wszyscy obywatele wywierają taki sam wpływ na środowisko, a rozwój polityki musi to odzwierciedlać w odpowiedni sposób. Na przykład londyńczycy wytwarzają nieco ponad połowę emisji w Zjednoczonym Królestwie⁽²²⁾. Jednocześnie jednak ludność wiejska często odgrywa ważną rolę w zapewnianiu i utrzymaniu usług ekosystemowych. Dlatego nie należy zapominać o regionach wiejskich i mniejszych miejscowościach, a także o najbardziej oddalonych regionach UE, lecz uwzględnić je w transformacji.

5. Strategiczne obszary działania – w kierunku rozwiązań

5.1. Powszechnym podejściem w polityce zrównoważonego rozwoju jest stosowanie bodźców ekonomicznych, by zachęcać do zachowań pożądaných z punktu widzenia środowiska lub karać zachowania szkodliwe dla środowiska. Na przykład w kontekście ustalania cen CO₂ założenie jest takie, że cena rynkowa powinna odzwierciedlać koszt emisji CO₂. Podejście to można uogólnić w celu uwzględnienia wszelkich efektów zewnętrznych w środowisku naturalnym poprzez internalizację cen. Podejście polegające na internalizacji efektów zewnętrznych jest popularne, ponieważ obiecuje wysoką skuteczność i wydajność oraz jest zgodne z podstawową koncepcją gospodarki rynkowej.

5.2. Na szczęście Komisja Europejska zaczęła poważniej podchodzić do internalizacji efektów zewnętrznych, przyznając na przykład, że energia ze źródeł odnawialnych jest w niekorzystnej sytuacji, dopóki koszty zewnętrzne zasobów kopalnych nie zostaną w pełni odzwierciedlone w cenie rynkowej⁽²³⁾, lub próbując wdrożyć zasadę „zanieczyszczający płaci”⁽²⁴⁾ w sektorze transportu. Podejścia te godzą wymiar ekologiczny z ekonomicznym wymiarem zrównoważonego rozwoju, ale nie uwzględniają wymiaru społecznego. Musimy zapewnić wszystkim grupom społecznym i zainteresowanym stronom ramy, które zapewnią uczciwą szansę na produkcję i konsumpcję w zrównoważony sposób. W przeciwnym razie MŚP stracą konkurencyjność, regiony słabe strukturalnie staną się jeszcze słabsze, a osoby znajdujące się w niekorzystnej sytuacji społecznej lub indywidualnej będą miały jeszcze mniejsze szanse na uczestnictwo w dobrobycie społecznym.

5.3. Dlatego strategia zrównoważonego rozwoju, która opiera się wyłącznie na rynku, na którym idealnie wszystkie efekty zewnętrzne są zinternalizowane, nie jest wystarczająca, ponieważ nie zapewnia automatycznie zrównoważonych rezultatów dla społeczeństwa. Oprócz internalizacji efektów zewnętrznych polityka, która promuje zrównoważony rozwój społeczny musi mieć szerszy zakres. Należy usunąć istniejące bariery, które uniemożliwiają indywidualnym osobom, grupom społecznym, spółdzielniom, określonym przedsiębiorstwom lub sektorowi publicznemu udział w zrównoważonym rozwoju.

5.4. Przejście na zrównoważony rozwój będzie szczególnie ważne w określonych sektorach, takich jak żywność, transport, mieszkalnictwo i energia. Ten punkt ilustrują w szczególności trzy przykłady z sektora energetycznego:

- Wyższa cena CO₂ zwiększa koszt energii elektrycznej, chyba że energia zostanie wyprodukowana w 100 % bez emisji CO₂. To sprawia, że produkcja własna energii elektrycznej ze źródeł odnawialnych, takich jak energia słoneczna (zwiększona w przyszłości za pomocą magazynowania energii elektrycznej), jest bardziej atrakcyjna. Prosumpcja ma sens w odniesieniu do zrównoważenia środowiskowego i ekonomicznego. Jednak ci, którzy mieszkają we własnych domach lub prowadzą większe przedsiębiorstwa i posiadają wystarczająco duże (dachowe) powierzchnie, mają znacznie większe szanse na skorzystanie z prosumpcji. Z drugiej strony dla najemców lub małych przedsiębiorstw rzemieślniczych zostanie prosumentem jest trudniejsze, a nawet obiektywnie niemożliwe. W związku z tym energia elektryczna staje się dla nich coraz droższa, podczas gdy podmioty prowadzące produkcję własną mogą oszczędzać pieniądze i spłacić swoją inwestycję, a nawet w pewnych okolicznościach otrzymywać pieniądze podatków. Zwiększa to nierówności społeczne i niekorzystne warunki konkurencji małych przedsiębiorstw. Bardzo podobne problemy występują również w sektorze grzewczym.

⁽²²⁾ IIED.

⁽²³⁾ Komunikat Komisji – Wytoczne w sprawie pomocy państwa na ochronę środowiska i cele związane z energią w latach 2014–2020 (Dz.U. C 200 z 28.6.2014, s. 1).

⁽²⁴⁾ Biała księga „Plan utworzenia jednolitego europejskiego obszaru transportu – dążenie do osiągnięcia konkurencyjnego i zasobooszczędnego systemu transportu” (COM(2011) 144 final).

- Wyższa cena CO₂ powoduje również, że paliwa kopalne są drogie. Innymi słowy, koszt zakupu samochodu elektrycznego zwraca się szybciej. Wymaga to jednak płynności finansowej lub przynajmniej zdolności kredytowej. Osoby fizyczne, a nawet małe przedsiębiorstwa, które płynności finansowej lub zdolności kredytowej nie mają, nie są w stanie kupić samochodu elektrycznego i dlatego muszą ponieść wyższą cenę benzyny. Inną opcją, przynajmniej w dużych miastach, jest transport publiczny lub jazda na rowerze. Ale nie jest to realistyczna alternatywa dla wielu obszarów wiejskich. Powoduje to, że oprócz takich samych problemów, jak w przypadku energii elektrycznej lub ogrzewania, napotykamy również problem dalszego nadwężania spójności regionalnej.
- Wreszcie najlepszym sposobem skutecznego wspierania rozwoju gospodarki o obiegu zamkniętym jest prawdopodobnie zwiększenie kosztów zużycia surowców, np. sterowane przez poziom VAT. Jednak unikanie stosowania surowców lub ich recykling przez przemysł lub handel często wymaga również inwestycji z góry w sprzęt i technologię, co ponownie przyniosłoby korzyści dużym przedsiębiorstwom ze szkodą dla MŚP.

5.5. Przykłady te pokazują, że – choć uzasadnione jest wspieranie energii ze źródeł odnawialnych, elektromobilności i gospodarki o obiegu zamkniętym poprzez zwiększenie kosztów emisji lub surowców – zrównoważony rozwój społeczny ucierpi, jeśli będzie to jedyne podejście. Należy to poprzeć inicjatywami, które konkretnie zajmą się sytuacją uczestników rynku znajdujących się w niekorzystnej sytuacji i przynajmniej zrekompensują ich ograniczenia. Jednak rekompensata czysta i prosta często nie wystarcza, aby osiągnąć postęp w zakresie zrównoważenia społecznego. W niektórych miejscach osoby w niekorzystnej sytuacji muszą mieć większe szanse niż inni.

5.6. W tym kontekście udział na przykład w transformacji energetycznej zależy również od edukacji i wiedzy o potencjalnych działaniach, dlatego bardzo ważne jest, aby ludzie angażowali się z większym poczuciem pewności w działania na drodze do zrównoważonego rozwoju. Bez tego przeszkody wynikające z procedur administracyjnych i biurokracji mogą być jeszcze bardziej uciążliwe. Na uwagę zasługuje również zmiana infrastruktury.

5.7. Kolejnym strategicznym obszarem działania są kwalifikacje, edukacja, doradztwo i pomoc. Przejście na gospodarkę neutralną dla klimatu będzie miało duży wpływ na potrzeby w zakresie umiejętności. Istnieje pilna potrzeba inwestowania w kapitał ludzki (kształcenie, szkolenie, uczenie się przez całe życie), aby wyposażyć obecne i przyszłe pokolenia w niezbędne umiejętności w zakresie technologii zielonych i cyfrowych. Szkoły i uniwersytety powinny uwzględnić określone programy nauczania w zakresie zrównoważonego rozwoju, aby propagować także taką edukację zawodową, która odzwierciedla sytuację na rynkach pracy. Inwestowanie w zmianę i podnoszenie kwalifikacji ludności jest niezbędne, aby nie pozostawić nikogo w tyle.

5.8. Równie ważne są transfery socjalne (np. finansowane z „podatków progresywnych” i innowacyjnych podatków, takich jak podatek od transakcji finansowych). Zmieniający się charakter pracy spowodowany zmianami technologicznymi sprawi, że kwestia nowych uprawnień, takich jak odpowiedni dochód dla każdego, będzie przedmiotem kluczowej debaty na następny okres, przy pełnym zaangażowaniu partnerów społecznych. Ważne będzie zapewnienie, by konstrukcja tych nowych praw przyczyniała się do zrównoważonego rozwoju, a nie go utrudniała.

5.9. Polityka społeczna zapomina o wyzwaniach środowiskowych. Na przykład Europejski Fundusz Społeczny nie zajmuje się zmianą klimatu – jedynie około 7 % przeznaczono na gospodarkę niskoemisyjną i odporną na zmiany klimatu poprzez reformę systemów kształcenia i szkolenia, dostosowanie umiejętności i kwalifikacji, podnoszenie kwalifikacji siły roboczej i tworzenie nowych miejsc pracy⁽²⁵⁾. Ponadto brak spójności między ramami polityki oznacza, że kompromisy, synergie i potrzeba środków towarzyszących są albo nieobecne w debacie, albo trudne do oceny z powodu braku dostosowanych danych, narzędzi lub procesów.

5.10. Mówiąc dokładniej, aby ułatwić zmianę paradygmatu z działań kompensacyjnych i łagodzących ex post oraz w kierunku umożliwienia osobom znajdującym się w niekorzystnej sytuacji społecznej, w regionach słabszych pod względem infrastruktury, samodzielnego opracowywania projektów oddolnych i stopniowego tworzenia prawdziwie zrównoważonych, partycypacyjnych i integracyjnych modeli gospodarczych⁽²⁶⁾, potrzebne będą następujące elementy:

- gwarantowany odpowiedni dochód dla potrzebujących,
- gwarantowany dostęp do wsparcia mikrofinansowego lub pożyczek publicznych dla osób o niskim ratingu kredytowym z punktu widzenia banków prywatnych,
- wspieranie produkcji własnej (zwłaszcza społeczności), na przykład w dziedzinie energetyki, mieszkalnictwa i rolnictwa, które można by ująć w strukturach o różnej formie w gospodarce społecznej, w szczególności w spółdzielniach),

⁽²⁵⁾ Baldock, David i Charveriat, Céline, 2018. W raporcie dane te określane są jako: „obliczenia własne na podstawie Ricardo (2017). Uwzględnianie problematyki klimatu w budżecie UE: przygotowania do następnych WRF”.

⁽²⁶⁾ Opinia EKES-u w sprawie: „Nowe zrównoważone modele biznesowe” (Dz.U. C 81 z 2.3.2018, s. 57).

- zmniejszenie barier administracyjnych dla tych podmiotów,
- dostęp do porad prawnych i technicznych,
- wzmocnienie inwestycji publicznych w infrastrukturę i inwestycji społecznych.

6. Rola Europejskiego filaru praw socjalnych w kontekście zrównoważonego rozwoju

6.1. Europejski filar praw socjalnych ogłoszony przez UE w listopadzie 2017 r. jest szczególnym narzędziem służącym sprostaniu wyzwaniom społecznym, przed którymi stoi UE, ponieważ określa zasady i prawa niezbędne dla sprawiedliwych i dobrze funkcjonujących rynków pracy oraz systemów ochrony socjalnej w Europie XXI wieku i ma na celu zapewnienie nowych i bardziej skutecznych praw wszystkim obywatelom na podstawie 20 kluczowych zasad podzielonych na trzy kategorie: (i) równość szans i dostęp do rynku pracy, (ii) uczciwe warunki pracy oraz (iii) ochrona socjalna i integracja społeczna dla wszystkich.

6.2. Wdrożenie Filaru wymaga solidnej podstawy budżetowej i inwestycji. Z jednej strony kolejne wieloletnie ramy finansowe powinny zapewnić niezbędne finansowanie, a z drugiej strony inwestycje społeczne mogą być ułatwione dzięki odwołaniu się „złotej regule”⁽²⁷⁾ dla inwestycji publicznych o celach społecznych i środowiskowych. Odpowiednia polityka podatkowa, w tym skuteczne środki zwalczania oszustw podatkowych, unikania opodatkowania i agresywnego planowania podatkowego, powinna umożliwić państwom członkowskim i UE zebranie dodatkowych środków na finansowanie filaru socjalnego⁽²⁸⁾ i celów zrównoważonego rozwoju. Inwestycje sektora prywatnego mogą również uzupełniać wydatki/inwestycje publiczne w niektórych obszarach, ale powinny podlegać szczególnym i przejrzystym kryteriom gwarantującym wystarczający zysk społeczny z korzyścią dla interesu ogólnego⁽²⁹⁾.

6.3. Chociaż istnieje duża wspólna płaszczyzna między 17 celami zrównoważonego rozwoju a 20 prawami i zasadami Europejskiego filaru praw socjalnych, nie przedstawiono jeszcze propozycji, jak stworzyć użyteczne synergie między nimi. Można tego dokonać, zaczynając od poprawy 14 wskaźników tablicy wskaźników społecznych, aby lepiej pasowały do 20 praw i zasad Europejskiego filaru praw socjalnych oraz celów zrównoważonego rozwoju. Opierając się na rozszerzonym i bardziej szczegółowym zestawie wspólnych wskaźników, Komisja Europejska powinna również uruchomić strategię mającą na celu lepsze połączenie tych dwóch podstawowych narzędzi postępu społeczno-środowiskowego, unikając jednocześnie ich mylącego pokrywania się. Strona www.inequalityin.eu⁽³⁰⁾ stanowi dobry przykład narzędzia mierzącego dochody i parametry środowiskowe jako wskaźniki jakości życia w państwach członkowskich.

6.4. Toczy się debata na temat tego, jak wprowadzić w życie koncepcję „sprawiedliwej transformacji” w Europie. Aktywna polityka rynku pracy powinna pomóc w przejściu w szczególności na niskoemisyjne miejsca pracy (na przykład szkolenia i pomoc w poszukiwaniu pracy) oraz zwiększyć uczestnictwo pracowników, podobnie jak płatności za usługi środowiskowe, które powinny wesprzeć grupy znajdujące się w niekorzystnej sytuacji podczas transformacji⁽³¹⁾.

Bruksela, dnia 31 października 2019 r.

Luca JAHIER
Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego

⁽²⁷⁾ Dz.U. C 227 z 28.6.2018, s. 1, pkt 1.6; Dz.U. C 197 z 8.6.2018, s. 33, pkt 1.8 i 3.6; Dz.U. C 327 z 12.11.2013, s. 11; Dz.U. C 227 z 28.6.2018, s. 95, pkt 1.4; Dz.U. C 226 z 16.7.2014, s. 21; Dz.U. C 262 z 25.7.2018, s. 1, pkt 3.14 i Dz.U. C 190 z 5.6.2019, s. 24, pkt 1.8; ECO/498 (zob. strony 113 w tym Dz.U.).

⁽²⁸⁾ Dz.U. C 262 z 25.7.2018, s. 1, pkt 1.6.

⁽²⁹⁾ Dz.U. C 262 z 25.7.2018, s. 1, pkt 1.4.

⁽³⁰⁾ <https://www.inequalityin.eu>

⁽³¹⁾ Międzynarodowa Konfederacja Związków Zawodowych z odniesieniem do wytycznych MOP dotyczących sprawiedliwej transformacji.

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Rola unijnej polityki handlowej i inwestycyjnej w zwiększaniu wyników gospodarczych UE”

(opinia z inicjatywy własnej)

(2020/C 47/06)

Sprawozdawca: **Jonathan PEEL**

Sprawozdawczynie: **Tanja BUZEK**

Decyzja Zgromadzenia Plenarnego	24.1.2019
Podstawa prawna	Art. 32 ust. 2 regulaminu wewnętrznego Opinia z inicjatywy własnej
Sekcja odpowiedzialna	REX
Data przyjęcia przez sekcję	3.10.2019
Data przyjęcia na sesji plenarnej	30.10.2019
Sesja plenarna nr	547
Wynik głosowania (za/przeciw/wstrzymało się)	155/4/5

1. Wnioski i zalecenia

1.1. Handel i inwestycje mają zasadnicze znaczenie dla UE i mogą przyczynić się do poprawy jej wewnętrznych wyników gospodarczych. Jedno na siedem miejsc pracy w UE zależy od wywozu, a biorąc pod uwagę, że w ciągu najbliższych 10–15 lat 90 % światowego wzrostu gospodarczego będzie miało miejsce poza Europą, UE musi zapewnić sobie optymalny udział w tych nowych rynkach i dopilnować, by nie stracić niepotrzebnie pozycji wobec konkurentów z państw trzecich.

1.1.1. Polityka handlowa i inwestycyjna UE stała się przedmiotem nadzoru i kontroli politycznej na nigdy wcześniej niespotykaną skalę. Ważne wydarzenia polityczne takie jak nasilenie populizmu, handlowe konsekwencje brexitu i środki handlowe nakładane przez obecną administrację USA uwypukliły obawy dotyczące nieuczciwych umów handlowych i zwiększyły niepewność polityczną. Niniejsza opinia ma na celu przeanalizowanie kroków, które UE musi podjąć wewnętrznie, aby sprawiedliwy handel promował sprawiedliwy podział korzyści. Unia musi osiągnąć wystarczający konsensus wewnętrzny, aby móc nadal negocjować korzystne i dynamiczne umowy handlowe na całym świecie. W tym celu musi promować postępowy program handlowy, który opiera się na ochronie podstawowych praw oraz norm środowiskowych, społecznych i konsumenckich.

1.1.2. Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny (EKES) przypomina Komisji Europejskiej i Parlamentowi Europejskiemu w nowym składzie o swoich zaleceniach sformułowanych w szeregu ostatnich kluczowych opinii w sprawie polityki handlowej i inwestycyjnej UE⁽¹⁾. Nalegamy, aby włączyć je do wszystkich nowych strategii handlowych. Celem niniejszej opinii jest ukazanie, co UE musi zrobić, aby uporządkować swoje wewnętrzne kwestie, a jednocześnie zająć się obecnymi kontrowersjami w dziedzinie handlu i zapewnić niezbędne zabezpieczenia.

1.2. Po pierwsze EKES uważa za niezbędne, by UE zapewniła sprawne i uczciwe funkcjonowanie rynku wewnętrznego i strefy euro. Jedną piątą wszystkich miejsc pracy związanych z wywozem w UE⁽²⁾ znajduje się w innym państwie członkowskim niż państwo eksportera, m.in. z uwagi na rozwój łańcuchów dostaw – tzw. efekt rozlania (*spill-over effect*).

⁽¹⁾ Zob. większość przypisów, począwszy od dziewiątego.

⁽²⁾ Publikacja DG ds. Handlu, listopad 2018 r.

1.2.1. Cel ten musi obejmować szeroki zakres odrębnych polityk, począwszy od transportu i energii przez lepszą integrację usług aż po zapewnienie prawnie solidnych i społecznie chronionych ram rozwoju cyfryzacji i sztucznej inteligencji (SI). Musi on również zawierać spójne przepisy i strategie polityczne UE promujące warunki, które pomagają przedsiębiorstwom odgrywać wiodącą rolę w opracowywaniu i stosowaniu nowych technologii zapewniających utrzymanie konkurencyjności przy jednoczesnym zapewnieniu wzrostu i godnych miejsc pracy w ramach sprawiedliwej transformacji.

1.2.2. Udane badania i innowacje mają kluczowe znaczenie dla wzmocnienia pozycji UE na świecie. W związku z tym EKES wzywa Komisję do dołożenia wszelkich starań, aby zagwarantować, że program „Horyzont Europa” stanie się skutecznym, odpornym i solidnym następcą programu „Horyzont 2020”. Konieczne będzie podjęcie znacznych wysiłków, zwłaszcza przez państwa członkowskie przy pełnym zaangażowaniu partnerów społecznych, w celu zapewnienia wysokiej jakości kształcenia oraz dostępu do szkoleń zarówno zawodowych, jak i innych.

1.2.3. Zasadnicze znaczenie ma również zachęcanie do nabywania umiejętności ludzkich i rozwój takich umiejętności. EKES uważa, że należy skupić się na dopasowywaniu indywidualnych umiejętności poprzez uczenie się przez całe życie oraz położyć większy nacisk na wielojęzyczność i łatwe do dostosowania programy szkoleniowe, zamiast bezskutecznie próbować przekształcić ludzi w lepsze komputery.

1.3. Należy uwzględnić potrzeby i potencjał MŚP w każdym obszarze polityki, aby zapewnić im dostęp do finansowania i do innych zasobów, a także wspierać ich zdolność do rozwoju. Jak zaznaczono w komunikacie Komisji Europejskiej (KE) z 2015 r. „Handel z korzyścią dla wszystkich”⁽³⁾, ponad 600 tys. MŚP zatrudniających ponad 6 mln osób odpowiada bezpośrednio za jedną trzecią eksportu z UE.

1.4. Jeśli chodzi o funkcjonowanie handlu, EKES ponawia swój apel, aby UE – wspierając WTO – odgrywała wiodącą rolę w propagowaniu zasad służących realizacji postępowej, sprawiedliwej i zrównoważonej polityki handlowej. Unia musi nadal ściśle współpracować z innymi podmiotami w celu zreformowania WTO, również aby ustanowić zasady zapewniające poszanowanie i realizację celów zrównoważonego rozwoju. UE i jej państwa członkowskie powinny wykorzystać swoją siłę oddziaływania i możliwości promowania swojego stanowiska w różnych strukturach WTO, zwłaszcza w odniesieniu do nowych dziedzin takich jak handel i godna praca. Otwarty i oparty na zasadach system handlu międzynarodowego, gwarantujący wysokie standardy w zakresie ochrony środowiska, bezpieczeństwa i pracy, ma zasadnicze znaczenie dla zwiększenia możliwości biznesowych i warunków uczciwego handlu dla przedsiębiorstw UE w stosunku do ich konkurentów.

1.5. EKES uważa za niezbędne, by polityka handlowa i inwestycyjna UE uwzględniała wszystkie istotne skutki otwarcia rynku oraz w miarę możliwości ograniczyły negatywne konsekwencje, w tym koszty społeczne i przejściowe. Europejski Fundusz Dostosowania do Globalizacji musi – w kontekście jakichkolwiek przyszłych wieloletnich ram finansowych – zapewniać wystarczające środki na łagodzenie negatywnych skutków w handlu. Należy ponownie przeanalizować wszelkie ograniczenia i kryteria jego stosowania.

1.5.1. Bardziej kompleksowe negocjacje handlowe mogą z kolei wywołać konflikty w obszarach wrażliwych. Wszelkie tego rodzaju kontrowersje trzeba skutecznie rozwiązywać. Może to dotyczyć wyzwań w zakresie wysokich standardów, zwłaszcza w odniesieniu do bezpieczeństwa żywności, ochrony konsumentów, godziwych warunków pracy, ochrony usług publicznych czy egzekwowania praw w dziedzinie zrównoważonego handlu. Kwestie te zostały szczegółowo omówione w wielu wcześniejszych opiniach. EKES ponownie podkreśla, że żadne postanowienia umowy handlowej nie mogą ograniczać swobody rządów w zakresie ustanawiania takich regulacji w sferze publicznej, jakie uznają za stosowne.

1.5.2. Ponadto EKES wzywa Komisję w nowym składzie do ponownego potwierdzenia postanowień horyzontalnych dotyczących transgranicznych przepływów danych i ochrony danych osobowych w umowach handlowych i inwestycyjnych UE.

1.5.3. Unia Europejska ma wyjątkową możliwość odgrywania wiodącej roli w zakresie należytej staranności. W związku z tym EKES wzywa Komisję do zaproponowania odpowiednich przepisów unijnych w tej dziedzinie i ponownie wyraża swoje przekonanie, że egzekwowanie odpowiedzialnego prowadzenia działalności gospodarczej poprzez politykę handlową jest ważne dla wzmocnienia pozycji handlowej UE na świecie i dla wspierania zrównoważonego rozwoju, zwłaszcza dzięki zachęcaniu przedsiębiorstw do wzięcia odpowiedzialności za ich wpływ na społeczeństwo. EKES apeluje również o to, by umowy handlowe wymagały od rządów na szczeblu krajowym i lokalnym wypełniania w pełni ich zadań.

1.5.4. Komitet uważa, że bardziej dogłębna dyskusja polityczna na temat roli handlu i inwestycji ma zasadnicze znaczenie dla zapewnienia lepszego zrozumienia zarówno czynników napędzających, jak i skutków gospodarczych. Unijna polityka oceny musi w większym stopniu koncentrować się na ocenie jakościowych elementów umów handlowych przy pełnym zaangażowaniu społeczeństwa obywatelskiego i EKES-u. Wymagany jest szerszy zestaw wskaźników oraz otwartość na modele alternatywne. Oceny skutków muszą zostać zakończone przed rozpoczęciem negocjacji. W odpowiednich odstępach czasu należy także przeprowadzać bardziej całościową analizę globalnego wpływu handlu.

(3) COM(2015) 497 final.

1.5.5. EKES ponownie zdecydowanie apeluje o większe zorientowanie ESDZ na handel. Handel staje się coraz ważniejszym elementem zarówno w wymiarze geopolitycznym, jak i w ramach dyplomacji gospodarczej, jednak w niedawnym wspólnym komunikacie w sprawie łączenia Europy i Azji wyraźnie zabrakło kwestii handlowych ⁽⁴⁾. EKES ponawia także swój apel o ściślejszą, bardziej spójną i przejrzystą wzajemną współpracę między DG ds. Handlu i innymi dyrekcjami generalnymi, zwłaszcza DG DEVCO i DG EMPL.

1.6. EKES domaga się, by dialog ze społeczeństwem obywatelskim na temat polityki handlowej i inwestycyjnej w trakcie negocjacji i po ich zakończeniu został pogłębiony oraz by wzmocniono jego funkcję monitorującą. Dialog ten musi być prowadzony w oparciu o większą przejrzystość i ciągłe doskonalenie, ponieważ negocjacje i umowy stają się coraz bardziej złożone m.in. ze względu na cele zrównoważonego rozwoju, porozumienie paryskie i działania na rzecz gospodarki o obiegu zamkniętym.

1.7. EKES powtarza również swoje wcześniejsze zalecenie, zgodnie z którym wielostronne podejście do rolnictwa wymaga ponownego przemyślenia i ożywienia, a UE może odgrywać wiodącą, proaktywną rolę w tym zakresie, jednocześnie promując normy środowiskowe i społeczne oraz szerzej zakrojone normy zrównoważonego rozwoju zgodnie z celami zrównoważonego rozwoju. UE musi również unikać czynienia większych ustępstw w dziedzinie rolnictwa, które osłabiłyby produkcję krajową.

1.8. EKES z dużym zadowoleniem przyjął nacisk położony w dokumencie „Handel z korzyścią dla wszystkich” na zrównoważony rozwój, zwłaszcza w zakresie praw człowieka i praw socjalnych oraz środowiska. Poparł także włączenie rozdziałów dotyczących handlu i zrównoważonego rozwoju do wszystkich umów handlowych nowej generacji. Rozdziały te muszą być zasadniczym elementem promowania unijnej polityki handlowej i inwestycyjnej. Skuteczna egzekwowalność ma obecnie kluczowe znaczenie dla realizacji tych zobowiązań, przede wszystkim w celu zapewnienia równych warunków działania dla unijnych przedsiębiorstw za granicą.

1.8.1. EKES z zadowoleniem przyjmuje niedawną zapowiedź nowo wybranej przewodniczącej Komisji dotyczącą mianowania głównego urzędnika ds. egzekwowania przepisów handlowych. Osoba ta odpowiada przed komisarzem ds. handlu i ma „monitorować i poprawiać przestrzeganie naszych umów handlowych” ⁽⁵⁾. Musi ona posiadać szerokie uprawnienia o równej wadze i równej skuteczności, które obejmą wszystkie zobowiązania uzgodnione w umowach o wolnym handlu, zwłaszcza zobowiązania związane ze zrównoważonym rozwojem. Musi to uwzględniać obiektywny proces podejmowania decyzji oparty na terminowo i skutecznie wszczętych dochodzeniach oraz wsparty odpowiednimi zasobami, a także jasną rolę dla uznanych zainteresowanych stron zarówno w odniesieniu do składania skarg, jak i uczestnictwa w kolejnych wysłuchaniach publicznych. Oprócz szczegółowego informowania Parlamentu Europejskiego i Rady musi to z kolei wiązać się z konkretną rolą EKES-u i odpowiednich wewnętrznych grup doradczych, a także z zapewnieniem stałego zaangażowania społeczeństwa obywatelskiego.

1.8.2. Komitet zalecał już dawniej wprowadzenie specjalnej klauzuli promującej cele zrównoważonego rozwoju we wszystkich przyszłych upoważnieniach w odniesieniu do rozdziałów dotyczących handlu i zrównoważonego rozwoju. Apelowal też, by zgodnie z porozumieniem paryskim zwalczanie globalnego ocieplenia stanowiło integralną część wartości UE. Przejście na niskoemisyjną gospodarkę o obiegu zamkniętym musi być kolejnym kluczowym czynnikiem odzwierciedlonym we wszelkich mandatach negocjacyjnych UE.

1.8.3. Rzeczywiste przejście na gospodarkę neutralną pod względem emisji dwutlenku węgla do 2050 r. będzie poważnym wyzwaniem. Będzie to miało ogromny wpływ na rozwój polityki handlowej, a decyzje dotyczące handlu będą z kolei ściśle wpływać na metody realizacji tego procesu zarówno w UE, jak i na świecie. Zapewnienie sprawiedliwej transformacji musi znaleźć się w centrum wszystkich przyszłych polityk, praktyk i negocjacji handlowych.

1.8.4. Zwiększone przepływy handlowe będą oznaczać dalszy wzrost w sektorze transportu, w którym emisje gazów cieplarnianych już obecnie są szczególnie wysokie. W związku z tym Komitet apeluje, aby wszystkie środki transportu stały się częścią bardziej zrównoważonej i sprawiedliwej polityki transportowej oraz by ustanowić wyraźne powiązanie między handlem a transportem, m.in. w odniesieniu do osiągnięcia odpowiednich zobowiązań w zakresie celów zrównoważonego rozwoju.

1.8.5. Ponadto EKES nalega, by w działaniach na rzecz gospodarki o obiegu zamkniętym UE wzięła pod uwagę kwestie mające wpływ na zasobochłonne i energochłonne gałęzie przemysłu, dążyła do zapobieżenia ucieczce emisji i inwestycji oraz w pełni zbadała zgodne z zasadami WTO łagodzące środki dostosowawcze na granicach.

⁽⁴⁾ JOIN(2018) 31 final.

⁽⁵⁾ Pismo określające zadania wystosowane przez nowo wybraną przewodniczącą Komisji Ursulę von der Leyen do Phila Hogana, kandydata na komisarza ds. handlu, 10 września 2019 r.

2. Kontekst

2.1. Handel i inwestycje mają zasadnicze znaczenie dla UE i mogą przyczynić się do poprawy jej wewnętrznych wyników gospodarczych. W komunikacie „Handel z korzyścią dla wszystkich”⁽⁶⁾ podkreślono, że ponad 30 mln miejsc pracy w UE – tj. jedno na siedem – zależy od wywozu poza UE oraz że w ciągu najbliższych 15 lat 90 % światowego wzrostu gospodarczego będzie miało miejsce poza Europą. Unia powinna wprawdzie uznać znaczenie poprawy wyników gospodarczych poprzez handel, lecz nie może polegać wyłącznie na modelu opartym na eksporcie. Należy przywiązywać równie dużą wagę do zwiększania popytu wewnętrznego poprzez inwestycje publiczne i prywatne oraz konsumpcję.

2.1.1. UE, która odpowiada za jedną szóstą światowego przywozu i wywozu, jest największym na świecie eksporterem wyrobów gotowych i usług oraz największym rynkiem eksportowym dla ok. 80 krajów. Przemysł – fundament gospodarki europejskiej – odpowiada za 80 % wywozu z UE oraz zapewnia ważne innowacje prywatne i miejsca pracy wymagające wysokich kwalifikacji. Jak zauważono w komunikacie „Handel z korzyścią dla wszystkich”, „udział importowanych komponentów w towarach eksportowanych z UE wzrósł od 1995 r. o ponad połowę”, co dodatkowo uwypukla kluczową rolę przedsiębiorstw i przemysłu oraz dynamicznej i proaktywnej polityki handlowej.

2.1.2. W UE istnieje obecnie 36 mln miejsc pracy zależnych od eksportu⁽⁷⁾, czyli o dwie trzecie (i ok. 1,5 bln EUR) więcej niż w 2000 r. Unia utrzymała swój udział „w światowym eksporcie towarów” (na poziomie 15 %), przy jednoczesnym wzroście udziału Chin oraz spadku globalnych udziałów USA i Japonii. KE podkreśla, że miejsca pracy związane z eksportem są generalnie lepiej opłacane i stanowią znaczący odsetek we wszystkich państwach członkowskich.

2.1.3. W przeciwieństwie do handlu towarami handel usługami może w większym stopniu wywierać presję na obniżenie płac. W niedawnym sprawozdaniu OECD⁽⁸⁾ wskazano, że funkcje związane z usługami stanowią dużą część przemysłu wytwórczego, a udział zagranicznych usług rośnie. Przedsiębiorstwa coraz częściej zastanawiają się, czy świadczyć własne usługi czy też nabywać je od zewnętrznych dostawców. W przypadku offshoringu do krajów o niższych kosztach pracy kwestia przeniesienia miejsca pracy staje się szczególnie dotkliwa.

2.1.4. Istnieje ryzyko, że brexit stanie się kluczowym czynnikiem dla przyszłych stosunków handlowych UE i dalszych, wolnych od barier przepływów handlowych. Wyjście z jednolitego rynku jednego z głównych partnerów handlowych może mieć wpływ na równowagę w polityce handlowej UE oraz stanowić poważne wyzwanie, jeżeli Zjednoczone Królestwo zdecyduje się na deregulację, w tym doprowadzić do obniżenia standardów i osłabienia praw. UE musi dołożyć wszelkich starań, aby przeciwdziałać wszelkim próbom wprowadzenia nieuczciwej konkurencji przez Zjednoczone Królestwo. Zachowująca wysokie standardy i prawa umowa między UE a Zjednoczonym Królestwem ma fundamentalne znaczenie.

2.2. Wiele czynników składa się na gwałtowny wzrost światowego popytu na handel towarami i w coraz większym stopniu usługami. Prognozy wskazują, że do połowy obecnego stulecia liczba ludności na świecie osiągnie 9–10 mld. Ze względu na szybką industrializację i urbanizację ponad połowa ludności świata po raz pierwszy żyje w miastach, gdzie ludzie są bardziej od siebie zależni niż w społecznościach wiejskich opartych w większym stopniu na zaspokajaniu własnych potrzeb.

2.2.1. Szacuje się również, że do 2030 r. prawie 2 mld osób będzie należeć do klasy średniej, zwłaszcza w takich krajach jak Chiny, Indie, Kenia, Chile i Indonezja. Będą one w stanie nabyć (często po raz pierwszy w życiu) bardziej zróżnicowane produkty i usługi – żywność, ubrania, towary użytkowe, samochody i inne produkty konsumpcyjne.

2.2.2. Rosnące rynki nie są jednak jedynym powodem zwiększonych przepływów handlowych. W dzisiejszym świecie działalność przedsiębiorstw wielonarodowych jest w coraz większym stopniu organizowana w ramach globalnych łańcuchów wartości. Analizując te strategie, OECD⁽⁹⁾ opisała, w jaki sposób strategie podatkowe, skala (coraz większa koncentracja przedsiębiorstw), wiedza fachowa w dziedzinie technologii oraz dywersyfikacja działalności stają się kluczowymi czynnikami napędzającymi światowy handel. Cyfryzacja gospodarki zaciera również tradycyjne granice. Ponadto przedsiębiorstwa wielonarodowe w coraz większym stopniu polegają na stosunkach opartych na instrumentach niekapitałowych (partnerstwo strategiczne, outsourcing). Struktury korporacyjne są zatem bardziej złożone niż kiedykolwiek wcześniej, a praktyki biznesowe ulegają zmianie. W związku z tym konieczne może być dostosowanie polityki handlowej i inwestycyjnej.

⁽⁶⁾ Zob. przypis 3.

⁽⁷⁾ Oraz 20 mln poza Europą.

⁽⁸⁾ OECD Trade Policy Papers, nr 226 (2019), „Offshoring of services functions and labour market adjustments”, Paryż.

⁽⁹⁾ OECD Trade Policy Papers, nr 227 (2019), „Micro-Evidence on Corporate Relationships in Global Value Chains: The Role of Trade, FDI and Strategic Partnerships”, Paryż.

2.3. Ważną szansą dla eksporterów unijnych są mocne strony UE, zwłaszcza wartość dodana w produkcji czy najwyższej jakości towary i usługi, a także ok. 70 unijnych umów preferencyjnych, które już obowiązują i obejmują pięć kontynentów, przy czym prowadzone są ważne nowe negocjacje. Innego wyboru nie ma: możemy tylko przyglądać się, jak szanse wykorzystują konkurencyjni eksporterzy mający siedzibę w innych krajach rozwiniętych bądź w szybko rozwijających się wschodzących gospodarkach. Istotne zmiany w ostatnim okresie obejmują zmienione Partnerstwo Transpacyficzne (TPP) oraz inne ważne negocjacje handlowe w regionie Azji i Pacyfiku.

3. Kluczowe elementy wspierające dobrobyt związany z handlem w UE

3.1. Znaczenie jednolitego rynku dla handlu UE ilustruje tzw. efekt rozlania (*spill-over effect*) – jedna piąta miejsc pracy zależnych od eksportu znajduje się w innym państwie członkowskim. Na przykład eksport z Niemiec przekłada się na 6,8 mln miejsc pracy w Niemczech, ale także na 1,6 mln miejsc pracy w innych częściach UE. Wynika to przede wszystkim z rozwoju długich łańcuchów dostaw nie tylko w Europie, ale również na całym świecie, gdzie niedokończone produkty mogą wiele razy przekraczać granice, zwłaszcza w przemyśle motoryzacyjnym. Brexit uwypuklił te liczby: 650 tys. miejsc pracy w Zjednoczonym Królestwie jest powiązanych z wywozem poza UE, który pochodzi z innych państw członkowskich. Z danych KE wynika ⁽¹⁰⁾, że kraje odnoszące największe korzyści to Republika Czeska, Słowacja i Polska.

3.1.1. W związku z tym sprawne i sprawiedliwe funkcjonowanie jednolitego rynku i strefy euro stanowi istotny czynnik utrzymania i zwiększenia liczby miejsc pracy związanych z eksportem. Dalsza integracja jednolitego rynku i strefy euro pozostaje sprawą nadrzędną, w tym w zakresie energii i sprawnie funkcjonującego systemu transportu, a także poprzez ułatwienie sprawliwej mobilności pracowników.

3.1.2. Kluczowe znaczenie ma również lepsza integracja usług i przepływu danych, który musi być zgodny z unijnymi przepisami dotyczącymi ochrony danych osobowych, zwłaszcza ze względu na coraz większą cyfryzację jednolitego rynku. Zdrowy ekosystem cyfrowy również wymaga polityki, w ramach której dane mogą służyć dobru publicznemu i zapewniać możliwości rozwoju usług cyfrowych ukierunkowanych na interes publiczny.

3.1.3. W swojej opinii w sprawie reformy WTO EKES zaapelował, by „wszelkie przyszłe inicjatywy wielostronne dotyczące przepływu danych były w pełni zgodne z postanowieniami horyzontalnymi odnoszącymi się do transgranicznego przepływu danych i ochrony danych w umowach handlowych i inwestycyjnych UE” ⁽¹¹⁾ i zwrócił się do Komisji w nowym składzie o potwierdzenie, że to podstawowe zobowiązanie nie podlega negocjacom.

3.2. Szybki rozwój cyfryzacji i sztucznej inteligencji (SI), a także zmiany demograficzne i przejście na niskoemisyjną gospodarkę o obiegu zamkniętym doprowadzą do radykalnej przemiany społeczeństwa. Przedsiębiorstwa odgrywają wiodącą rolę w wprowadzaniu innowacji i nowych technologii, natomiast rolą rządu jest zapewnienie ram prawnych sprawliwej transformacji i wytycznych dla wiążących zasad etycznych w zakresie SI.

3.2.1. Badania naukowe i innowacje, promowane przez przemysł i wspierane przez wysoki poziom edukacji i przedsiębiorczości, mają zasadnicze znaczenie dla utrzymania UE w czołówce postępu. Głównym priorytetem przyszłej KE musi być dopilnowanie, by program „Horyzont Europa” stał się skutecznym i solidnym następcą programu „Horyzont 2020”. UE musi również pomagać przedsiębiorstwom w zwiększaniu ich konkurencyjności zarówno w wymiarze wewnętrznym, jak i międzynarodowym, oraz w opracowywaniu i stosowaniu nowych technologii. Innowacje można również wspierać poprzez projekty pilotażowe i współpracę między sektorem publicznym i prywatnym oraz środowiskiem akademickim.

3.2.2. Przemiany technologiczne i rozwój wymagają szybkich zmian umiejętności w dziedzinach, w których braki pojawiają się nagle i niespodziewanie, najczęściej technicznych, zwłaszcza w dziedzinie nauk przyrodniczych, technologii, inżynierii i matematyki (STEM).

3.2.3. Wspieranie i rozwijanie umiejętności ludzkich oraz szeroko pojmowanej wielojęzyczności jest tak samo ważne jak położenie większego nacisku na dostęp do szkolenia zawodowego, przekwalifikowania i uczenia się przez całe życie.

3.2.4. Aby zmniejszyć niedobór kwalifikacji, systemy szkoleń będą musiały być wystarczająco elastyczne i zdolne do szybkiej reakcji na przyszłe potrzeby. W związku z tym konieczne będzie podjęcie przez państwa członkowskie znacznych wysiłków w tym zakresie a partnerzy społeczni będą musieli odgrywać większą rolę.

⁽¹⁰⁾ Zob. przypis 2.

⁽¹¹⁾ Dz.U. C 159 z 10.5.2019, s. 15.

3.3. Z uwagi na różne i nowe formy zatrudnienia kluczowe znaczenie ma usprawnienie przechodzenia z etapu kształcenia do etapu pracy oraz między miejscami pracy i zadaniami, a także stworzenie warunków stymulujących działalność na własny rachunek i przedsiębiorczość. Zmianom w świecie pracy muszą towarzyszyć społecznie chronione, elastyczne i dobrze funkcjonujące rynki pracy oraz zorientowany na wyniki dialog społeczny.

3.4. Konkurencja jest główną siłą napędową rozwoju przedsiębiorstw. W ramach wyraźnie zdefiniowanych kompetencji polityka handlowa i przepisy handlowe UE muszą zapewniać przedsiębiorstwom warunki sprzyjające tworzeniu godnych miejsc pracy z zachowaniem wysokich standardów pracy w przypadku konkurencji z krajami spoza UE. Takie regulacje muszą być dostosowane do zakładanych celów i wspierać pozytywnego ducha przedsiębiorczości i kulturę w sposób atrakcyjny również dla młodych ludzi a zwłaszcza dla kobiet.

3.4.1. EKES przyjmuje do wiadomości sprawozdania OECD i MFW⁽¹²⁾, w których wskazuje się na zwiększoną koncentrację gałęzi przemysłu zarówno w odniesieniu do produkcji, jak i usług niefinansowych. Konieczne są dalsze badania w celu zrozumienia czynników leżących u podstaw tego rodzaju koncentracji na rynku, co może wymagać świeżego spojrzenia na konkurencję i międzynarodową politykę handlową. W szczególności program na rzecz handlu nie może stać na przeszkodzie polityk mających na celu ułatwienie MŚP wejścia na rynki, w tym poprzez ambitną europejską politykę przemysłową – zwłaszcza w sektorze cyfrowym.

3.4.2. UE musi zapewnić otoczenie sprzyjające zarówno inwestycjom prywatnym, jak i publicznym. Wymaga to stabilności i przewidywalności, niezmiennego otoczenia makroekonomicznego, silnej ochrony praw własności intelektualnej oraz odpowiedzialności budżetowej. System podatkowy musi natomiast nie tylko być sprawiedliwy, lecz także zachęcać do innowacji, przedsiębiorczości, wzrostu gospodarczego i tworzenia miejsc pracy.

3.4.3. Jednocześnie polityka handlowa i inwestycyjna UE muszą pozostać wrażliwe na wszelkie inwestycje, które mogą być wynikiem oszustw lub unikania opodatkowania.

3.4.4. Bezpośrednie inwestycje zagraniczne (BIZ) są ważne, gdy przedsiębiorstwa w coraz większym stopniu lokalizują produkcję w pobliżu swoich rynków końcowych, co m.in. może pomóc im w utrzymaniu konkurencyjności. EKES z zadowoleniem przyjął również⁽¹³⁾ rozporządzenie UE o ochronie handlu i niedawne działania mające na celu monitorowanie inwestycji zagranicznych w UE.

3.4.5. Niemniej sprawozdanie roczne OECD z 2018 r. w sprawie statystyk BIZ wykazało spadek globalnych BIZ po reformie podatkowej w USA o 27 %. W przypadku niektórych krajów UE (Luksemburg, Niderlandy) spadek był bardzo zauważalny. W związku z tym należy zwrócić szczególną uwagę na rozróżnienie między BIZ, które są powiązane z gospodarką realną, a BIZ opartych na jakichkolwiek innych przesłankach związanych z oszustwami i unikaniem opodatkowania. UE musi zwalczać takie praktyki na wszystkich szczeblach.

3.5. Jak stwierdzono w komunikacie „Handel z korzyścią dla wszystkich”, „ponad 600 tys. MŚP, zatrudniających ponad 6 mln osób, bezpośrednio eksportuje towary poza UE, odpowiadając za jedną trzecią całego eksportu z UE”⁽¹⁴⁾. Dodano także, że „wiele przedsiębiorstw eksportuje usługi” lub działa w charakterze dostawców dla wielkich firm.

3.5.1. EKES z zadowoleniem przyjął zaangażowanie na rzecz małych przedsiębiorstw, które napotykają większe przeszkody przy wchodzeniu na nowe rynki. We wszystkich prowadzonych negocjacjach obiecywano poświęcone MŚP klauzule, a także „regularne przeglądy barier”, jakie MŚP napotykają na poszczególnych rynkach. Ważna jest tu także opinia Komitetu⁽¹⁵⁾ w sprawie wpływu TTIP na MŚP.

3.5.2. Należy uwzględnić w każdym obszarze polityki potencjał i potrzeby MŚP, aby zapewnić im dostęp do finansowania, innych zasobów i rynków, a także wspierać ich zdolność do rozwoju, biorąc pod uwagę zróżnicowane potrzeby poszczególnych rodzajów przedsiębiorstw oraz szczególne warunki, w jakich działają MŚP (włączając w to obszary wiejskie i peryferyjne).

4. Rozstrzyganie sporów handlowych

4.1. Traktat z Lizbony dał UE nowe kompetencje w zakresie inwestycji i zobowiązał ją do powiązania prac w dziedzinie handlu i inwestycji z innymi kluczowymi obszarami, zwłaszcza z kwestiami dotyczącymi rozwoju. Zaniepokojenie EKES-u w dalszym ciągu budzi fakt, że między poszczególnymi dyrekcjami generalnymi Komisji, w tym DG DEVCO i EMPL, jak dotąd nie dokonano wystarczającej analizy wpływu handlu.

⁽¹²⁾ OECD Productivity Working Papers, nr 18 (2019), „Industry Concentration in Europe and North America”, Paryż; World Economic Outlook Report, kwiecień 2019.

⁽¹³⁾ Dz.U. C 262 z 25.7.2018, s. 94.

⁽¹⁴⁾ Zob. przypis 3.

⁽¹⁵⁾ Dz.U. C 383 z 17.11.2015, s. 34.

4.2. Oprócz umów handlowych „nowej generacji”, poczynając od umowy z Koreą, Komisja rozważała także wynegocjowanie bardziej kompleksowych umów o wolnym handlu zarówno z krajami Partnerstwa Wschodniego, jak i z bardziej zaawansowanymi partnerami handlowymi. Dotyczy to Japonii i w szczególności kompleksowej umowy gospodarczo-handlowej (CETA) z Kanadą, wykraczającej poza zniesienie cel i obejmującej wiele różnych aspektów takich jak zasady dotyczące usług, zniesienie barier pozataryfowych w handlu oraz inne aspekty związane z handlem, np. inwestycje i konkurencja lub współpraca regulacyjna.

4.2.1. W związku z tym EKES uważa, że potrzeba dalszego rozwoju postępowej, przyszłościowej strategii handlowej staje się pilniejsza niż kiedykolwiek wcześniej. Kompleksowe negocjacje handlowe mogą wywołać więcej konfliktów w obszarach wrażliwych. Może to dotyczyć utrzymania wysokich standardów, zwłaszcza w zakresie bezpieczeństwa żywności, ochrony konsumentów i godziwych warunków pracy, ochrony usług publicznych lub egzekwowania praw w dziedzinie zrównoważonego handlu.

4.2.2. Biorąc pod uwagę fakt, że umowy nowej generacji znacznie wykraczają poza tradycyjną obniżkę cel i wpływają na środki rządowe, pojawiają się obawy, że ograniczy to obszar polityki publicznej. Państwa nie tylko mają prawo do wprowadzania regulacji tam, gdzie uznają to za stosowne, lecz są do tego zobowiązane w interesie ogólnym. EKES podkreśla, że żadne postanowienia w umowie handlowej nie mogą tego utrudniać.

4.2.3. Komitet stwierdził ⁽¹⁶⁾, że polityka handlowa UE będzie oceniana „pod kątem tego, czy Komisja jest w stanie udowodnić, że w wyniku podpisania umów handlowych nie zostaną obniżone standardy ochrony środowiska, pracy i inne. W istocie umowy powinny mieć na celu poprawę tych standardów”.

4.3. Otwarty i oparty na zasadach system handlu międzynarodowego ma zasadnicze znaczenie zarówno dla zwiększenia możliwości biznesowych, jak i dla zapewnienia uczciwych warunków przedsiębiorstwom w stosunku do ich konkurentów zagranicznych. UE musi wspierać zasady WTO, które promują sprawiedliwy handel zapewniający poszanowanie celów zrównoważonego rozwoju, i odgrywać wiodącą rolę na arenie międzynarodowej zarówno w zwalczaniu protekcyjnizmu i zakłóceń, jak i w promowaniu postępowej i zrównoważonej polityki handlowej. UE i jej państwa członkowskie powinny wykorzystać swoją siłę oddziaływania i możliwości promowania swojego stanowiska w różnych strukturach WTO, zwłaszcza w odniesieniu do nowych dziedzin takich jak handel i godna praca.

4.4. Handel jest jednym z procesów politycznych, które są najdokładniej oceniane w Komisji Europejskiej. Jednak w celu umożliwienia szerszej dyskusji politycznej na temat roli handlu i inwestycji konieczne są dalsze analizy, aby lepiej zrozumieć czynniki stymulujące i wpływ handlu na gospodarkę oraz jego potencjalny wkład w realizację celów zrównoważonego rozwoju.

4.4.1. Polityka UE w zakresie oceny musi odgrywać tu kluczową rolę. DG ds. Handlu ocenia wpływ głównych inicjatyw handlowych przy wykorzystaniu różnych narzędzi: oceny wpływu i oceny wpływu na zrównoważony rozwój, ekonomicznej oceny wynegocjowanych wyników i oceny ex post.

4.4.2. Kwestie dotyczące metodyki i czasu mają kluczowe znaczenie i powinny zostać poddane ponownej ocenie. Stosowany obliczeniowy model równowagi ogólnej powinien zostać ponownie zbadany z uwzględnieniem modeli alternatywnych i obejmować szerszy zestaw wskaźników mierzących wpływ na prawa człowieka i prawa pracownicze, zmianę klimatu, różnorodność biologiczną, konsumentów i bezpośrednie inwestycje zagraniczne. Zwykle porównanie sytuacji w przypadku istnienia lub braku umowy handlowej nie wystarcza jednak do jakościowej oceny wariantów negocjacyjnych, zwłaszcza w odniesieniu do handlu i zrównoważonego rozwoju. Ocena wpływu i ocena wpływu na zrównoważony rozwój muszą być dokonywane w odpowiednim czasie, aby mogły być pomocne dla negocjatorów i zostać uwzględnione przed negocjacjami i w ich trakcie, a nie tylko przedstawione po ich zakończeniu.

4.4.3. Wspieranie realizacji celów zrównoważonego rozwoju, zgodnie z wcześniejszymi zaleceniami EKES-u zawartymi w opinii „Kluczowa rola handlu i inwestycji w osiągnięciu i wdrażaniu celów zrównoważonego rozwoju” ⁽¹⁷⁾, powinno znaleźć się w centrum oceny polityki handlowej UE.

4.4.4. EKES uważa, że konsultacje ze społeczeństwem obywatelskim dotyczące ocen wpływu na zrównoważony rozwój są cennym narzędziem i zaleca ich rozszerzenie na wcześniejszy proces przygotowywania zakresu zadań. Prace grupy sterującej ds. oceny w KE również mogłyby skorzystać na zaangażowaniu społeczeństwa obywatelskiego. Konsultanci potrzebują wystarczającej niezależności i wiedzy fachowej, w szczególności na temat praw człowieka i ochrony środowiska.

⁽¹⁶⁾ Dz.U. C 264 z 20.7.2016, s. 123.

⁽¹⁷⁾ Dz.U. C 129 z 11.4.2018, s. 27.

4.4.5. Jeśli chodzi o rynki pracy, wymagana jest bardziej szczegółowa analiza potencjalnych skutków efektu przesunięcia, ewolucji płac i bezpieczeństwa pracy. Jeśli chodzi o skutki gospodarcze, należy zwrócić uwagę nie tylko na UE, ale także na to, w jakim stopniu handel i inwestycje umożliwiają słabiej rozwiniętym gospodarkom zwiększenie wydajności i innowacyjności. Ponadto w odpowiednich odstępach czasu należy także przeprowadzać całościową analizę globalnego wpływu handlu.

4.4.6. Handel staje się coraz ważniejszym elementem zarówno w wymiarze geopolitycznym, jak i w ramach dyplomacji gospodarczej. ESDZ musi być bardziej wyczulona na handel. W niedawnym wspólnym komunikacie w sprawie łączenia Europy i Azji brakowało nawiązania do kwestii handlowych ⁽¹⁸⁾.

4.5. Negocjacje dotyczące transatlantyckiego partnerstwa handlowo-inwestycyjnego (TTIP) ze Stanami Zjednoczonymi po raz pierwszy uwypukliły obawy opinii publicznej i społeczeństwa obywatelskiego, które jednak mają charakter ogólny. KE wkłada wysiłki w negocjacje handlowe, by doprowadzić do zobowiązań politycznych, które nie będą zachęcać do handlu lub inwestycji kosztem obniżenia poziomu ochrony, a także by zapewnić takie gwarancje jak szczególne wyjątki i zastrzeżenia, specjalne klauzule dotyczące monopolii państwowych lub wczesnego oddalenia błahych roszczeń inwestorów. Tymczasem Komitet dążył i nadal dąży do uzyskania dalszych wyjaśnień i gwarancji w odniesieniu do niektórych bardzo wrażliwych kwestii.

4.5.1. Za kluczową kwestię uznaje się narażenie usług publicznych w umowie handlowej poprzez liberalizację rynku i szczególnie klauzule (zawieszające i zapadkowe), które dają stronom pole manewru w przyszłości, by wprowadzić ograniczenia dostępu do rynku i środki dyskryminacyjne. EKES z zadowoleniem przyjął „wyrażony przez Komisję zamiar ochrony usług publicznych w umowach o wolnym handlu, co jest zgodne ze stanowiskiem EKES-u, Parlamentu Europejskiego i szeroko rozumianego społeczeństwa obywatelskiego”. Niemniej podkreślił, że można to zapewnić w najlepszy sposób „z wykorzystaniem listy pozytywnej w odniesieniu do zarówno do dostępu do rynku, jak i traktowania narodowego” ⁽¹⁹⁾.

4.5.2. Biorąc pod uwagę ciągłą możliwość zmiany rządu i związaną z tym zmianę polityki wobec usług publicznych, wszelkie wcześniejsze otwarcie w umowach handlowych byłoby zablokowane. Nie ma możliwości cofnięcia się. W związku z tym klauzule zawieszające i zapadkowe mogą stanowić zagrożenie zwłaszcza dla usług publicznych ze względu na wąską i dwuznaczną definicję zakresu.

4.5.3. Zachowanie tego obszaru polityki publicznej ma również kluczowe znaczenie w kontekście włączenia zamówień publicznych do umów handlowych. EKES uznał za ważne zaapelowanie o utrzymanie „zdolności podmiotów zamawiających do stosowania w przetargach dotyczących zamówień publicznych kryteriów środowiskowych, społecznych i kryteriów związanych z pracą, takich jak obowiązek przestrzegania układów zbiorowych” ⁽²⁰⁾.

4.6. W kontekście ochrony inwestycji EKES zaapelował o „zabezpieczenia proceduralne przed roszczeniami w stosunku do krajowych przepisów przyjętych w interesie publicznym [...] w celu zagwarantowania stronie prawa do wydawania przepisów w interesie publicznym, według własnego uznania, które jest nadrzędne wobec ochrony inwestora” ⁽²¹⁾. W opinii w sprawie wielostronnego trybunału inwestycyjnego EKES stwierdził, że „można to osiągnąć w wystarczającym stopniu tylko przez ustanowienie wyłączenia odnoszącego się do interesu publicznego [...]. Muszą temu jednak towarzyszyć odpowiednie gwarancje, że nie będzie ono nadużywane z przyczyn protekcyjnych”. W szerszym kontekście opinii w sprawie konkretnych kluczowych kwestii TTIP EKES o wyraźne wspomnienie o „układach zbiorowych, w tym o trójstronnych układach zbiorowych i/lub porozumieniach ogólnych (*erga omnes*), aby nie mogły one być interpretowane jako naruszenie uzasadnionych oczekiwań inwestora” ⁽²²⁾.

4.7. Choć rolnictwo i handel należą do kompetencji UE od ponad 40 lat, czasami brak było komunikacji czy wspólnej refleksji między tymi dwoma kluczowymi obszarami zainteresowania. UE musi również unikać pokusy czynienia większych ustępstw w dziedzinie rolnictwa, które podważyłyby produkcję krajową.

4.7.1. W opinii EKES-u w sprawie rolnictwa w negocjacjach handlowych ⁽²³⁾ podkreślono, że celem umów dwustronnych „powinna być likwidacja stosowania podwójnych standardów w rolnictwie, a w sposób szczególny w odniesieniu do porozumień w sprawie stosowania środków sanitarnych i fitosanitarnych oraz barier technicznych w handlu w krajach partnerskich”. UE będzie również dążyć do promowania własnych norm środowiskowych i społecznych oraz szerszych norm zrównoważonego rozwoju zgodnie z celami zrównoważonego rozwoju. UE (i inne strony) muszą uwzględnić wiążące zobowiązanie do budowania zdolności, aby wesprzeć słabiej rozwinięte kraje w spełnieniu takich standardów, np. poprzez pomoc w rozwijaniu akceptowalnego systemu certyfikacji weterynaryjnej, jako że normy bezpieczeństwa żywności mają podstawowe znaczenie.

⁽¹⁸⁾ Zob. przypis 4.

⁽¹⁹⁾ Dz.U. C 264 z 20.7.2016, s. 123.

⁽²⁰⁾ Dz.U. C 159 z 10.5.2019, s. 15.

⁽²¹⁾ Dz.U. C 110 z 22.3.2019, s. 145.

⁽²²⁾ Dz.U. C 487 z 28.12.2016, s. 30.

⁽²³⁾ Dz.U. C 173 z 31.5.2017, s. 20.

4.7.2. Wielostronne podejście do handlu produktami rolnymi wymaga ponownego przemyślenia i ożywienia. Należy utrzymać i wzmocnić „Rundę dauhańską” WTO jako koncepcję dialogu handlowego między krajami rozwiniętymi i rozwijającymi się, przestrzegając zasady suwerenności żywnościowej dla wszystkich. W tej samej opinii podkreślono, że UE jest dobrze przygotowana do odegrania wiodącej i proaktywnej roli w promowaniu nowego, wyważonego podejścia, również z powodu tego, że niektórym szybko rozwijającym się gospodarkom nie udało się poczynić znaczących wysiłków, by pomóc słabiej rozwiniętym krajom.

4.8. W opinii w sprawie reformy WTO „EKES uważa, że bardzo ważne jest, by zapisana w traktatach UE zasada ostrożności była także odpowiednio chroniona na szczeblu wielostronnym i by zyskała pełne uznanie prawne, w celu zapewnienia wyższego poziomu bezpieczeństwa poprzez zapobiegawcze podejmowanie decyzji w przypadku zagrożenia dla zdrowia ludzkiego lub środowiska naturalnego. Zwazwszy na jej znaczenie, UE powinna uczynić z zasady ostrożności swój ofensywny interes we wszystkich prowadzonych przez siebie negocjacjach handlowych”⁽²⁴⁾.

4.9. Podczas gdy komunikat „Handel z korzyścią dla wszystkich” kładzie wyraźny nacisk na zaufanie konsumentów do bezpiecznych produktów, wytyczne ONZ-u w sprawie ochrony konsumentów podchodzą znacznie szerzej do tej kwestii i obejmują ochronę prywatności konsumentów, ich prawa w zakresie handlu elektronicznego oraz prawo do skutecznego egzekwowania praw konsumentów. Biorąc pod uwagę wpływ liberalizacji handlu na konsumentów, EKES wezwał w swojej opinii w sprawie rozdziałów dotyczących handlu i zrównoważonego rozwoju w umowach o wolnym handlu do przygotowania rozdziału poświęconego konsumentom, który dotyczyłby „handlu i konsumentów”, obejmował odpowiednie międzynarodowe standardy konsumenckie i wzmocnił współpracę w zakresie egzekwowania praw konsumentów⁽²⁵⁾.

4.10. W Dokumencie otwierającym debatę w sprawie wykorzystania możliwości płynących z globalizacji, przygotowanym przez KE w 2017 r., wskazano na szereg skutków niekontrolowanej globalizacji, w szczególności na rosnące nierówności. Korzyści z handlu nigdy nie rozkładają się równomiernie. Polityka handlowa i inwestycyjna UE muszą uwzględniać wszystkie istotne skutki otwarcia rynku oraz w miarę możliwości ograniczać negatywne konsekwencje, w tym koszty społeczne i przejściowe.

4.10.1. W komunikacie „Handel z korzyścią dla wszystkich” po raz pierwszy uznano, że handel może „przejściowo wywierać niekorzystny wpływ na niektóre regiony i pracowników, jeżeli nowa konkurencja okaże się zbyt silna dla niektórych przedsiębiorstw”, i podkreślono, że „dla osób bezpośrednio dotkniętych tego rodzaju sytuacją są to jednak niebagatelne zmiany”. Ważny w tym kontekście jest Europejski Fundusz Dostosowania do Globalizacji. Pomógł on w latach 2013–2014 ponad 27 600 pracownikom⁽²⁶⁾. W związku z tym EKES uważa za istotne, by wszelkie przyszłe wieloletnie ramy finansowe przewidywały wystarczające finansowanie bezpośrednio związane z wpływem handlu. Należy także ponownie zbadać wszelkie ograniczenia i kryteria jego stosowania. W celu lepszego przewidywania zmian restrukturyzacyjnych i towarzyszenia im niezbędne są skuteczne prawa pracowników do informacji, konsultacji i negocjacji zbiorowych z uwagi na zapewnienie sprawiedliwej transformacji.

4.11. EKES wzywa ponadto do zapewnienia silniejszej ochrony wrażliwych sektorów przed nieuczciwą konkurencją poprzez włączenie norm MOP do kryteriów ich oceny. W niedawnej opinii w sprawie metodologii instrumentów ochrony handlu⁽²⁷⁾ EKES wezwał do zapewnienia różnych warunków działania producentom eksportującym z Europy i państw trzecich. W tym kontekście z zadowoleniem przyjął wyrażony przez Komisję zamiar wykorzystania konkretnych kryteriów w celu ustalenia, czy w danej sytuacji na rynku występują istotne zakłócenia. Odnotowuje jednak, że należy również wziąć pod uwagę przestrzeganie norm MOP i wielostronnych porozumień w zakresie środowiska.

4.12. W odniesieniu do zdecydowanego zobowiązania podjętego przez Komisję Europejską w sprawie wzmocnienia przepisów dotyczących pracy w drodze negocjacji handlowych EKES stwierdził, że kraje partnerskie „powinny przed zawarciem umowy handlowej wykazać pełne poszanowanie ośmiu konwencji MOP dotyczących podstawowych norm pracy”. Zalecił, aby „w wypadku gdy dany kraj partnerski nie ratyfikował lub nie wdrożył prawidłowo tych konwencji ani nie wykazał równoważnego poziomu ochrony, dążono do stworzenia planu działania dotyczącego konkretnych zobowiązań, który uwzględniano by w rozdziale dotyczącym handlu i rozwoju zrównoważonego, tak aby zostało to osiągnięte w odpowiednim terminie”⁽²⁸⁾. UE musi również wspierać wdrażanie i egzekwowanie aktualnych standardów MOP w celu zapewnienia faktycznie równych warunków działania dla odmiennych przedsiębiorstw za granicą oraz wspierania celu zrównoważonego rozwoju nr 8 dotyczącego godnej pracy.

4.13. Polityka handlowa musi również wzmocnić inicjatywy w zakresie społecznej odpowiedzialności przedsiębiorstw. Przedsiębiorstwa muszą ponosić odpowiedzialność na wszystkich etapach łańcucha dostaw. To z kolei powinno pobudzić przedsiębiorstwa do działania przy jednoczesnym maksymalizowaniu innowacji i zrównoważonego wzrostu gospodarczego. Konsekwentne wdrażanie odpowiedzialnego prowadzenia działalności gospodarczej jest ważne dla wzmocnienia globalnej pozycji handlowej UE i przyczynienia się do realizacji celów zrównoważonego rozwoju. We wszystkich umowach o wolnym handlu UE powinna nalegać, aby każda strona aktywnie zachęcała przedsiębiorstwa do przestrzegania wytycznych OECD dla przedsiębiorstw wielonarodowych⁽²⁹⁾. Uznając znaczenie egzekwowania przez rząd przepisów dotyczących rynku pracy, w tym poprzez kontrole, EKES apeluje, by umowy handlowe nakładały na rządy zarówno na szczeblu krajowym, jak i lokalnym wymóg pełnego wypełniania ich zadań.

⁽²⁴⁾ Dz.U. C 159 z 10.5.2019, s. 15.

⁽²⁵⁾ Dz.U. C 227 z 28.6.2018, s. 27.

⁽²⁶⁾ Komunikat prasowy KE, lipiec 2015 r.

⁽²⁷⁾ Dz.U. C 209 z 30.6.2017, s. 66.

⁽²⁸⁾ Dz.U. C 227 z 28.6.2018, s. 27.

⁽²⁹⁾ Wytyczne OECD dla przedsiębiorstw wielonarodowych, 2011 r.

4.1.3.1. Kolejne rządy opracowują własne przepisy i instrumenty – ostatnio francuska ustawa o obowiązku dochowania należytej staranności czy niderlandzka ustawa o dochowaniu należytej staranności w odniesieniu do pracy dzieci. Kanada wzmocniła swoją strategię na rzecz społecznej odpowiedzialności przedsiębiorstw poprzez skoncentrowanie się na zachowaniu kanadyjskich przedsiębiorstw za granicą i utworzyła organ doradczy z udziałem wielu zainteresowanych stron. W kwietniu 2019 r. mianowano pierwszego kanadyjskiego rzecznika ds. odpowiedzialnych przedsiębiorstw. Osoba ta posiada mandat do dokonywania przeglądu i składania sprawozdań na temat domniemych naruszeń praw człowieka wynikających z działalności kanadyjskich przedsiębiorstw w sektorze wydobywczym, sektorze ropy naftowej i gazu oraz w przemyśle konfekcyjnym za granicą, a także do przedstawiania zaleceń dotyczących środków handlowych dla przedsiębiorstw.

4.1.4. EKES sądzi, że UE jest najlepiej przygotowana do objęcia przywództwa w zakresie należytej staranności, zwłaszcza w odniesieniu do rozwijających się globalnych łańcuchów dostaw i wartości. Dobrowolne i wiążące środki wcale się wzajemnie nie wykluczają, lecz muszą się uzupełniać. W związku z tym EKES odnotowuje prace nad tzw. wiążącym traktatem ONZ, który znajduje się obecnie na etapie dyskusji między stronami ONZ i który ma na celu skodyfikowanie prawnie wiążących międzynarodowych zobowiązań w zakresie praw człowieka w odniesieniu do działalności korporacji międzynarodowych. Z zadowoleniem przyjmuje też trwające prace nad opinią z inicjatywy własnej REX/518. Opierając się na przykładzie niektórych państw członkowskich, które już wprowadziły przepisy dotyczące obowiązku dochowania należytej staranności, EKES wzywa Komisję do zaproponowania unijnych przepisów w tej dziedzinie.

5. **Handel i zrównoważony rozwój: potrzeba osiągnięcia celów zrównoważonego rozwoju i celów porozumienia paryskiego**

5.1. W swojej opinii w sprawie „Handel z korzyścią dla wszystkich”⁽³⁰⁾ EKES przyjął z zadowoleniem przede wszystkim położenie nacisku na szeroki zakres kwestii związanych ze zrównoważonym rozwojem, zwłaszcza w dziedzinie praw człowieka i praw socjalnych oraz ochrony środowiska. W opinii w sprawie rozdziałów dotyczących handlu i zrównoważonego rozwoju w umowach UE o wolnym handlu⁽³¹⁾ EKES wezwał Komisję do „wykazania się bardziej ambitnym podejściem, zwłaszcza w odniesieniu do wzmocnienia skutecznej wykonalności zobowiązań podjętych w rozdziałach dotyczących handlu i zrównoważonego rozwoju, co jest niezmiernie ważne dla EKES-u. Rozdziałom dotyczącym handlu i zrównoważonego rozwoju należy przyznać wagę równą tym, jakie mają kwestie handlowe i techniczne lub taryfowe”.

5.1.1. W tym kontekście EKES ze szczególnym zadowoleniem przyjmuje niedawne ogłoszenie przez nową przewodniczącą Komisji powołania nowego głównego urzędnika ds. egzekwowania przepisów handlowych. Osoba ta ma „monitorować i poprawiać przestrzeganie naszych umów handlowych” bez uszczerbku dla ogólnej odpowiedzialności komisarza ds. handlu. W tym przypadku konieczne jest, by stanowisko to obejmowało szerokie uprawnienia o równej wadze i równej skuteczności w celu uwzględnienia wszystkich zobowiązań uzgodnionych w umowach o wolnym handlu, a zwłaszcza zobowiązań związanych z rozdziałami dotyczącymi handlu i zrównoważonego rozwoju oraz kwestii społecznych i środowiskowych pojawiających się w związku z innymi rozdziałami w umowach handlowych i inwestycyjnych. Stanowisko to musi również obejmować obiektywny proces podejmowania decyzji oparty na terminowo i skutecznie wszczętych dochodzeniach oraz wsparty odpowiednimi zasobami, a także jasną rolę dla uznanych zainteresowanych stron zarówno w odniesieniu do składania skarg, jak i uczestnictwa w kolejnych wysłuchaniach publicznych. Oprócz szczegółowego informowania Parlamentu Europejskiego i Rady, musi to z kolei wiązać się z konkretną rolą EKES-u i odpowiednich wewnętrznych grup doradczych, a także z zapewnieniem stałego zaangażowania społeczeństwa obywatelskiego.

5.2. W każdej z umów o wolnym handlu nowej generacji zawartych po 2010 r. uwzględniono specjalny rozdział dotyczący handlu i zrównoważonego rozwoju. Wiązało się to również z aktywną rolą monitorującą dla społeczeństwa obywatelskiego każdej ze stron.

5.2.1. EKES uważa, że istotnym elementem jest konstruktywny dialog ze społeczeństwem obywatelskim na temat polityki handlowej i inwestycyjnej i ponawia apel o dalsze wzmocnienie roli tego dialogu. W swojej opinii na temat roli wewnętrznych grup doradczych⁽³²⁾ EKES podkreślił to zaangażowanie i zaapelował o jego rozszerzenie na wszystkie aspekty umowy handlowej, ze szczególnym naciskiem na ich wpływ na zobowiązania dotyczące handlu i zrównoważonego rozwoju.

5.2.2. Komitet zalecał nie tylko wprowadzenie specjalnej klauzuli promującej cele zrównoważonego rozwoju we wszystkich przyszłych upoważnieniach w odniesieniu do rozdziałów dotyczących handlu i zrównoważonego rozwoju⁽³³⁾, ale również uwzględnienie zwalczania globalnego ocieplenia zgodnie z porozumieniem paryskim.

5.3. Zarówno 17 celów zrównoważonego rozwoju leżących u podstaw Agendy na rzecz zrównoważonego rozwoju 2030, jak i porozumienie paryskie w sprawie zmiany klimatu⁽³⁴⁾ muszą pozostać globalnymi priorytetami. Handel i inwestycje muszą odgrywać zasadniczą rolę wspierającą. Poważnym wyzwaniem będzie jednak osiągnięcie neutralnej pod względem emisji dwutlenku węgla gospodarki UE do 2050 r.

⁽³⁰⁾ Zob. przypis 16.

⁽³¹⁾ Dz.U. C 227 z 28.6.2018, s. 27.

⁽³²⁾ Dz.U. C 159 z 10.5.2019, s. 28.

⁽³³⁾ Zob. przypis 16.

⁽³⁴⁾ Konferencja Stron Ramowej konwencji Narodów Zjednoczonych w sprawie zmian klimatu, która odbyła się w Paryżu (UNFCCC COP 21).

5.3.1. Wszystkie te kwestie będą miały poważne konsekwencje dla handlu, a przepływy handlowe będą na nie oddziaływać zarówno w UE, jak i na całym świecie. Program paryski i cele zrównoważonego rozwoju muszą znaleźć się w centrum wszystkich przyszłych polityk, praktyk i negocjacji handlowych. UNCTAD⁽³⁵⁾ szacuje, że aby osiągnąć cele zrównoważonego rozwoju wymagane będzie dodatkowe 7 bln USD, z czego co najmniej jedna trzecia będzie musiała pochodzić z sektora prywatnego. Ponadto środki publiczne również będą miały kluczowe znaczenie we wdrażaniu i finansowaniu celów zrównoważonego rozwoju. Jak zauważył wcześniej dyrektor generalny WTO, milenijne cele rozwoju już ukazały „transformacyjny potencjał handlu”⁽³⁶⁾.

5.3.2. Konieczne będzie także wprowadzenie istotnych zmian regulacyjnych w celu osiągnięcia pomyślnej transformacji sektora energetycznego oraz niezbędnej swobody, by móc zrealizować cel porozumienia paryskiego. EKES w swojej opinii w sprawie wielostronnego trybunału inwestycyjnego zaapelował o klauzulę dotyczącą pierwszeństwa, która gwarantuje, że w przypadku niezgodności międzynarodowej umowy inwestycyjnej z jakimkolwiek międzynarodowym porozumieniem dotyczącym ochrony środowiska, standardów społecznych lub praw człowieka wiążącego dla jednej ze stron sporu, ważniejsze są obowiązki wynikające z tychże porozumień, by uniknąć pierwszeństwa umów inwestycyjnych⁽³⁷⁾.

5.4. EKES już wcześniej stwierdził⁽³⁸⁾, że „UE zajmuje szczególnie dobrą pozycję, aby stymulować osiągnięcie celów zrównoważonego rozwoju”, ponieważ „jest na tyle wiarygodna, że może skutecznie odgrywać rolę łącznika między krajami rozwiniętymi a rozwijającymi się”. Niemniej wezwał do położenia większego nacisku na pełne zintegrowanie celów zrównoważonego rozwoju „w ramach polityki europejskiej z priorytetami obecnej Komisji”, w razie potrzeby w porozumieniu z państwami członkowskimi.

5.4.1. EKES podkreślił już, że handel produktami rolnymi⁽³⁹⁾ będzie odgrywał szczególnie ważną rolę w realizacji 11 celów. W niedawnej opinii w sprawie łączenia Europy i Azji⁽⁴⁰⁾ podkreślono wagę ustanowienia formalnego powiązania między [chińską] inicjatywą „Jeden pas i jeden szlak” a celami zrównoważonego rozwoju i przypomniano ponownie o dziewięciu najważniejszych celach zrównoważonego rozwoju.

5.5. Co najmniej 13 celów zrównoważonego rozwoju odnosi się do zmiany klimatu. Porozumienie paryskie to pierwsze kompleksowe porozumienie klimatyczne na świecie. Jeżeli cele zrównoważonego rozwoju stanowią plan działania dla nowych pokoleń, to cele paryskie są planem działania na rzecz przyszłości naszej planety. Powszechnie uznaje się, że wzrost średniej temperatury na świecie o ponad 2 °C w stosunku do poziomu sprzed epoki przemysłowej miałby katastrofalne skutki. Kraje, które zostałyby dotknięte tymi zmianami w największym stopniu, to kraje, które nie są w stanie nimi zarządzać.

5.5.1. Zwiększone przepływy handlowe ze swojej natury będą oznaczać dalszy wzrost w sektorze transportu, w którym emisje gazów cieplarnianych są już szczególnie wysokie. Transport odpowiada za 24 % globalnej emisji CO₂ i jest jedynym sektorem, w którym emisje nadal rosną. Przewiduje się, że do 2030 r. będą one stanowić 40 % całkowitych emisji. W odniesieniu do międzynarodowego lotnictwa i żeglugi, które nie są bezpośrednio uwzględnione w porozumieniu paryskim, istnieje pilna potrzeba zajęcia się wszystkimi środkami transportu w ramach rozszerzonej, sprawiedliwej i zrównoważonej polityki transportowej, w którą zaangażowane zostaną inne podmioty w łańcuchu dostaw, jak np. producenci energii i producenci oryginalnego sprzętu.

5.5.2. W odrębnej opinii na temat roli transportu EKES podkreślił, że transport to jednak także „wiele wyzwań związanych z celami zrównoważonego rozwoju, takich jak konieczność ograniczenia oddziaływania na klimat i środowisko, potrzeba poprawy systemów transportowych i bezpieczeństwa ruchu drogowego oraz konieczność zarządzania problemami związanymi z miejscami pracy i godną pracą”⁽⁴¹⁾. Komitet wzywa również do stworzenia powiązania politycznego z handlem i inwestycjami.

5.6. Te ogólne obawy doprowadziły do rozwoju koncepcji gospodarki o obiegu zamkniętym, opisanej jako system gospodarczy mający na celu ograniczanie odpadów i maksymalne wykorzystanie zasobów. Celem gospodarki o obiegu zamkniętym jest zarówno zminimalizowanie zużycia zasobów, jak i ograniczenie odpadów i emisji oraz ucieczki energii. Można to osiągnąć dzięki zastosowaniu podejścia do regeneracji opartego na długoterminowym projekcie, konserwacji, naprawie, ponownym wykorzystaniu i wytworzeniu, renowacji i recyklingu.

5.6.1. Wiele osób uważa, że zrównoważony świat nie powinien oznaczać spadku jakości życia dla konsumentów, że jest on możliwy bez utraty dochodów lub bez dodatkowych kosztów, a modele biznesowe oparte na obiegu zamkniętym mogą być tak samo rentowne jak modele linearne.

⁽³⁵⁾ Komunikat prasowy UNCTAD WIF, Genewa 14 października 2014 r. (wielokrotnie przytaczany).

⁽³⁶⁾ Przemówienie w ONZ, 21 września 2016 r.

⁽³⁷⁾ Dz.U. C 110 z 22.3.2019, s. 145.

⁽³⁸⁾ Zob. przypis 17.

⁽³⁹⁾ Zob. przypis 23.

⁽⁴⁰⁾ Dz.U. C 228 z 5.7.2019, s. 95.

⁽⁴¹⁾ Dz.U. C 367 z 10.10.2018, s. 9.

5.6.2. Niemniej istnieje szereg powiązanych kwestii, zwłaszcza w odniesieniu do unijnych sektorów zasobochłonnych i energochłonnych, które borykają się z nieodłącznymi trudnościami, lecz odgrywają ważną, strategiczną rolę w przemysłowych łańcuchach wartości w UE. Polityka przeciwdziałania zmianie klimatu ma na celu ograniczenie emisji gazów cieplarnianych (zarówno ze spalania paliw kopalnych, jak i z procesów przemysłowych) – obecny cel UE polega na osiągnięciu neutralności pod względem emisji dwutlenku węgla do 2050 r. Niemniej koszty energii sektorów zasobochłonnych i energochłonnych stanowią sporą część ich całkowitych kosztów: 25 % dla stali, 22–29 % dla aluminium ⁽⁴²⁾, 25–32 % dla szkła ⁽⁴³⁾. Zagadnienie to zostało szerzej omówione w odrębnej opinii EKES-u ⁽⁴⁴⁾.

5.6.3. Ucieczka emisji oraz inwestycji ma miejsce, gdy wyższa cena w UE prowadzi do utraty udziału w rynku oraz powiązanych miejsc pracy. Jeśli tak się stanie, emisje gazów cieplarnianych będą po prostu przenoszone od producentów z UE do producentów w krajach trzecich (którzy często są mniej energooszczędni), przy czym (w najlepszym razie) nie będzie to mieć wpływu na globalne emisje gazów cieplarnianych.

5.6.4. Łagodzące środki dostosowawcze na granicach, w przypadku których państwa mogą zarówno nakładać podatek na towary importowane, jak i stosować zwrot podatku od towarów eksportowanych, są możliwe i uznawane za legalne przez WTO, o ile spełniają określone warunki.

Bruksela, dnia 30 października 2019 r.

Luca JAHIER
Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego

⁽⁴²⁾ A. Marcu, W. Stoefs, „Study on composition and drivers of energy prices and costs in selected energy-intensive industries”, CEPS, 2016, dostępne pod adresem: <http://ec.europa.eu/DocsRoom/documents/20355>.

⁽⁴³⁾ Ch. Egenhofer, L. Schrefler, „Study on composition and drivers of energy prices and costs in energy-intensive industries. The case of the flat glass industry”, CEPS, 2014.

⁽⁴⁴⁾ Dz.U. C 353 z 18.10.2019, s. 59.

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Bardziej konstruktywna rola społeczeństwa obywatelskiego we wdrażaniu prawa ochrony środowiska”**(opinia rozpoznawcza)**

(2020/C 47/07)

Sprawozdawca: **Arnaud SCHWARTZ**
Współsprawozdawca: **István KOMORÓCZKI**

Wniosek o konsultację	Komisja Europejska, 18.12.2019
Podstawa prawna	Art. 304 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej Opinia rozpoznawcza
Decyzja Prezydium	11.12.2018
Sekcja odpowiedzialna	Sekcja Rolnictwa, Rozwoju Wsi i Środowiska Naturalnego
Data przyjęcia przez sekcję	01.10.2019
Data przyjęcia na sesji plenarnej	30.10.2019
Sesja plenarna nr	547
Wynik głosowania (za/przeciw/wstrzymało się)	152/3/1

1. Wnioski i zalecenia

1.1. Wnosząc do Komitetu o sporządzenie opinii, Komisja Europejska (KE) stwierdziła, że w zorganizowanym społeczeństwie obywatelskim „pracodawcy, pracownicy i inni przedstawiciele – mają kluczowe znaczenie dla wdrażania prawa ochrony środowiska”. EKES zgadza się z tym stwierdzeniem i, podobnie jak w poprzednich opiniach ⁽¹⁾ ⁽²⁾, podkreśla, że przepisy ochrony środowiska nie są odpowiednio wdrażane z powodu braku woli politycznej na wszystkich szczeblach instytucjonalnych. Nie oznacza to, że społeczeństwo obywatelskie nie wypełnia swej roli w wystarczający lub konstruktywny sposób.

1.2. EKES apeluje zatem do Komisji Europejskiej, by opracowała lepsze ramy zgodności na szczeblu UE. Należy to osiągnąć poprzez bardziej przejrzyste i stanowcze rozstrzygnięcie skarg i traktowanie naruszeń, a także zapewnienie dodatkowych zasobów finansowych i ludzkich (na przykład w wieloletnich ramach finansowych – WRF). Celem jest wyjaśnienie, jakie jest prawodawstwo UE w zakresie ochrony środowiska, zweryfikowanie, czy jest ono prawidłowo wdrożone, dokonanie jego oceny i – w razie konieczności – wspomoczenie sądów w realizacji zadań.

1.3. EKES popiera przegląd wdrażania polityki ochrony środowiska, który ma zasadnicze znaczenie dla dostarczenia szerokiego zakresu informacji na temat środowiska odnośnie do takich kwestii jak zrównoważoność, zmiana klimatu oraz jakość życia w Europie. Jednak oczekuje, że Komisja Europejska i państwa członkowskie wypełnią swe zobowiązania, uwzględniając poglądy organizacji społeczeństwa obywatelskiego w przeglądzie wdrażania polityki ochrony środowiska i sprawozdaniach krajowych.

1.4. EKES zwraca się również do Komisji Europejskiej o bardziej systematyczne włączanie organizacji społeczeństwa obywatelskiego w przyszłe unijne oceny adekwatności prawa ochrony środowiska, a także w przyszłe procesy przeglądu wdrażania polityki ochrony środowiska realizowane na szczeblu zarówno krajowym, jak i europejskim. Włączenie to powinno się odbywać na bardzo wczesnym etapie, podczas określania kryteriów oceny, we współpracy z EKES-em lub innymi odpowiednimi komitetami w zależności od tego, czy ma to miejsce na szczeblu europejskim, krajowym lub lokalnym.

⁽¹⁾ Opinia EKES-u w sprawie działań UE na rzecz poprawy przestrzegania prawa ochrony środowiska i zarządzania środowiskiem (Dz.U. C 283 z 10.8.2018, s. 83).

⁽²⁾ Opinia EKES-u „Wdrażanie prawodawstwa UE w zakresie ochrony środowiska w odniesieniu do jakości powietrza i wody oraz do odpadów” (Dz.U. C 110 z 22.3.2019, s. 33).

1.5. EKES zwraca się do Komisji Europejskiej o zadbanie o to, by państwa członkowskie opracowały, wprowadziły i zastosowały zharmonizowane, zielone i zrównoważone systemy podatkowe oparte na zasadzie „zanieczyszczający płaci”. W ten sposób środki będą systematycznie redystrybuowane do tych, którzy zapobiegają zanieczyszczeniu gleby, wody i powietrza. Ta zasada powinna się również stosować do gmin oraz innych władz lokalnych lub regionalnych.

1.6. Organizacje społeczeństwa obywatelskiego zajmujące się ochroną środowiska i MŚP powinny czynnie uczestniczyć w informowaniu pracowników i kształtowaniu edukacji i szkolenia w dziedzinie ochrony środowiska, by zapewnić podstawowe rozumienie tych kwestii wśród obywateli. Państwa członkowskie powinny wspierać i finansować tę współpracę. Obowiązkowe kształcenie (w wieku 6–18 lat) w kwestiach związanych z klimatem i środowiskiem powinno być częścią programu nauczania w każdym kraju, a od 2020 r. w pracach teoretycznych lub praktycznych powinny obowiązkowo uczestniczyć organizacje społeczeństwa obywatelskiego działające w dziedzinie środowiska.

1.7. Na płaszczyźnie politycznej EKES nalega, by wszystkie państwa członkowskie utworzyły przynajmniej ministerstwo ochrony środowiska, co umożliwiłoby większe skupienie się na przepisach ochrony środowiska naturalnego, a także ich lepszą koordynację i lepsze egzekwowanie.

1.8. By zmniejszyć nasz ślad ekologiczny i umocnić rozwój zrównoważony, EKES wzywa państwa członkowskie do pełnego wdrożenia strategii zielonych zamówień publicznych w sposób regularnie i bezpośrednio nadzorowany przez Komisję Europejską. KE powinna pójść dalej i wymagać, by w trakcie przygotowywania zielonych zamówień publicznych i finalizowania otrzymanych ofert przeprowadzono konsultacje z organizacjami społeczeństwa obywatelskiego. Powinna również zaproponować możliwość wykorzystania funduszy UE w celu zwiększenia pozytywnego wpływu zielonych zamówień publicznych.

1.9. UE musi wspierać opracowywanie lokalnych modeli rozwoju i promować powszechną ochronę środowiska na szczeblu krajowym. Dlatego też na szczeblu lokalnym potrzebna jest bardziej widoczna obecność UE, by zapewnić odpowiednie wydatkowanie środków UE i udział odpowiednich podmiotów publicznych i prywatnych we właściwym wdrażaniu prawa ochrony środowiska i zarządzaniu środowiskiem. Może to również zaspokoić potrzebę wspierania osób i organizacji w oddalonych regionach UE i traktowania ich jako kluczowej części UE. Komisja Europejska powinna również dopilnować, by zatrudniono wystarczającą liczbę wykwalifikowanych pracowników w dziedzinie dostępu do informacji i do wymiaru sprawiedliwości, zwłaszcza w dziedzinie inspekcji, by monitorować właściwe wdrażanie.

1.10. EKES zwraca uwagę, że Komisja Europejska musi zapewnić i zdecydowanie wspierać nasze kluczowe normy środowiskowe i społeczne, promując i chroniąc gospodarkę UE w globalnych negocjacjach handlowych. Jest to nie tylko sposób na poprawę konkurencyjności i wizerunku Europy i zapewnienie przyszłości jej ludności i terytorium, ale także szansa na pokazanie innym częściom świata bardziej demokratycznej i zrównoważonej metody zarządzania opartej na większym udziale organizacji społeczeństwa obywatelskiego.

1.11. EKES proponuje ustanowienie trójstronnego organu (Komisja Europejska, państwa członkowskie i organizacje społeczeństwa obywatelskiego) w celu rozstrzygania sporów i/lub omawiania problemów poruszanych przez organizacje społeczeństwa obywatelskiego, zanim nastąpią potencjalne szkody dla środowiska lub zastosowane zostaną jakiegokolwiek środki odwoławcze. Ponadto niezależny naukowy organ doradczy UE powinien móc formułować zalecenia dla Komisji Europejskiej w przypadku zgłoszenia problemu przez organizację społeczeństwa obywatelskiego. KE powinna również przedstawiać uzasadnione decyzje.

1.12. Państwa członkowskie i Komisja Europejska powinny zwiększyć wsparcie polityczne, finansowe i zawodowe dla MŚP i organizacji społeczeństwa obywatelskiego, aby mogły skoncentrować się na ochronie środowiska po 2020 r.

2. Uwagi ogólne

2.1. *Rola społeczeństwa obywatelskiego w zarządzaniu prawem ochrony środowiska oraz w jego wdrażaniu i ocenie*

Kontekst

2.1.1. W grudniu 2018 r. pierwszy wiceprzewodniczący Komisji Europejskiej Frans Timmermans zwrócił się do przewodniczącego EKES-u o sporządzenie opinii rozpoznawczej, stwierdzając: „Społeczeństwo obywatelskie – pracodawcy, pracownicy i inni przedstawiciele – mają kluczowe znaczenie dla wdrażania prawa ochrony środowiska”. Jako głos zorganizowanego społeczeństwa obywatelskiego EKES odzwierciedla opinie oddolne społeczeństwa UE w dziedzinach wchodzących w zakres tematów wzmiankowanych w powyższym piśmie.

2.1.2. W ostatnich latach EKES przyjął szereg opinii dotyczących tego zagadnienia a KE powinna je uwzględnić ⁽³⁾ ⁽⁴⁾.

⁽³⁾ Opinia EKES-u w sprawie działań UE na rzecz poprawy przestrzegania prawa ochrony środowiska i zarządzania środowiskiem (Dz.U. C 283 z 10.8.2018, s. 83).

⁽⁴⁾ Opinia EKES-u „Wdrażanie prawodawstwa UE w zakresie ochrony środowiska w odniesieniu do jakości powietrza i wody oraz do odpadów” (Dz.U. C 110 z 22.3.2019, s. 33).

2.1.3. W świetle rosnącego w skali globalnej zaniepokojenia obywateli stanem środowiska ⁽⁵⁾ EKES pragnie przypomnieć Komisji Europejskiej, że jedną z największych przeszkód w lepszym wdrażaniu prawa ochrony środowiska jest brak woli politycznej na szczeblu lokalnym, krajowym i unijnym. Przełożyło się to również na niewystarczające zasoby ludzkie i finansowe (np. w kontekście wieloletnich ram finansowych), które są potrzebne, by objaśnić cel przepisów ochrony środowiska, zadbać o ich prawidłowe wdrażanie i je ocenić, a także by w razie potrzeby pomagać sądom w realizacji ich zadań ⁽⁶⁾. Innymi słowy, niewystarczające wdrożenie przepisów z zakresu ochrony środowiska nie wynika z faktu, że społeczeństwo obywatelskie nie wypełnia swojej roli w sposób wystarczający i konstruktywny. EKES uważa, że odpowiedzialność spoczywa głównie na organach ustawodawczych, które po prostu nie wykazały się wystarczającą dbałością.

2.1.4. Ponadto EKES uważa, że wzmocnienie roli zorganizowanego społeczeństwa obywatelskiego w zarządzaniu, a także wdrażaniu i ocenie prawa ochrony środowiska ma zasadnicze znaczenie dla osiągnięcia celów zrównoważonego rozwoju ONZ, począwszy od celu 1, i praktycznego wdrożenia porozumień w sprawie klimatu. W związku z tym EKES zwraca uwagę właściwych organów na szereg ogólnych, sektorowych i tematycznych ulepszeń zaproponowanych w niniejszej opinii.

Dostęp do informacji

2.1.5. EKES popiera zdecydowanie przegląd wdrażania polityki ochrony środowiska, który ma zasadnicze znaczenie dla dostarczenia szerokiego zakresu informacji na temat środowiska odnośnie do takich kwestii jak zrównoważoność, zmiana klimatu oraz jakość życia w Europie. Oczekuje, że KE i państwa członkowskie wypełnią swe zobowiązania, uwzględniając poglądy organizacji społeczeństwa obywatelskiego w przeglądzie wdrażania polityki ochrony środowiska i sprawozdaniach krajowych.

2.1.6. EKES zwraca się do Komisji Europejskiej o nałożenie na państwa członkowskie obowiązku przyjęcia mechanizmu umożliwiającego dostęp do informacji dotyczących środowiska w terminie jednego miesiąca (konwencja z Aarhus ⁽⁷⁾). Nie można już dłużej akceptować sytuacji, w której obywatele są zmuszeni oczekiwać – niekiedy ponad rok – na dostęp do tych informacji.

2.1.7. EKES zwraca się również do Komisji Europejskiej o lepsze informowanie oraz o promowanie wizji leżącej u podstaw dyrektyw UE w sposób bardziej regularny i skuteczny za pomocą mediów społecznościowych. Mogą w tym pomóc organizacje społeczeństwa obywatelskiego. Ustawiczne szkolenie i kształcenie w dziedzinie ochrony środowiska ma tu zasadnicze znaczenie.

Uczestnictwo

2.1.8. EKES zwraca się do Komisji Europejskiej o bardziej systematyczne włączanie organizacji społeczeństwa obywatelskiego w przyszłe unijne oceny adekwatności prawa ochrony środowiska, a także w przyszłe procesy przeglądu wdrażania polityki ochrony środowiska zarówno na szczeblu krajowym, jak i unijnym. Włączenie to powinno się odbywać na bardzo wczesnym etapie, podczas określania kryteriów oceny we współpracy z EKES-em i odpowiednimi komitetami na szczeblu krajowym i lokalnym.

2.1.9. EKES potwierdza to, co stwierdził już we wcześniejszych opiniach ⁽⁸⁾ ⁽⁹⁾, a mianowicie, że skuteczne wdrożenie środków ochrony środowiska zależy częściowo od przyznania bardziej aktywnej roli społeczeństwu obywatelskiemu (pracodawcom, pracownikom i innym zainteresowanym stronom). W związku z tym ponownie wzywa do większego i bardziej ustrukturyzowanego zaangażowania organizacji społeczeństwa obywatelskiego, co mogłoby zapewnić większą skuteczność przeglądu wdrażania polityki ochrony środowiska. Na przykład organizacje społeczeństwa obywatelskiego zajmujące się kwestiami środowiskowymi na szczeblu krajowym oraz środowiska naukowe muszą mieć możliwość wniesienia swojej wiedzy fachowej i spostrzeżeń do sprawozdań krajowych oraz do zorganizowanych dialogów krajowych i związanych z nimi działań następczych.

2.1.10. To samo dotyczy negocjacji handlowych UE: Komisja Europejska musi zapewnić i zdecydowanie wspierać nasze kluczowe normy środowiskowe i społeczne, promując i chroniąc gospodarkę UE w globalnych rozmowach handlowych. Jest to nie tylko sposób na poprawę konkurencyjności i wizerunku Europy i zapewnienie przyszłości jej ludności i terytoriów, ale także szansa na pokazanie innym częściom świata bardziej demokratycznej i zrównoważonej metody zarządzania opartej na większym udziale organizacji społeczeństwa obywatelskiego.

2.1.11. Organizacje społeczeństwa obywatelskiego mają często za zadanie reprezentować i wyrażać obawy społeczne dotyczące kosztów i niedogodności związanych z wdrażaniem. Dlatego też EKES proponuje, by odgrywały pewną rolę na wcześniejszym etapie w postępowaniach, gdy mają organizować konsultacje i stać się istotnymi uczestnikami rozstrzygania sporów. Uważa, że rozstrzygnięcie sporów powinno następować na wcześniejszym etapie procesu.

⁽⁵⁾ <https://glocalities.com/latest/reports/environmental-concern>.

⁽⁶⁾ Opinia EKES-u „Wdrażanie prawodawstwa UE w zakresie ochrony środowiska w odniesieniu do jakości powietrza i wody oraz do odpadów” (Dz.U. C 110 z 22.3.2019, s. 33) (pkt 1.5).

⁽⁷⁾ <https://ec.europa.eu/environment/aarhus/>.

⁽⁸⁾ Opinia EKES-u w sprawie przeglądu wdrażania polityki ochrony środowiska (Dz.U. C 345 z 13.10.2017, s. 114).

⁽⁹⁾ Opinia EKES-u „Wdrażanie prawodawstwa UE w zakresie ochrony środowiska w odniesieniu do jakości powietrza i wody oraz do odpadów” (Dz.U. C 110 z 22.3.2019, s. 33).

2.1.12. EKES proponuje ustanowienie trójstronnego organu (Komisja Europejska, państwa członkowskie i organizacje społeczeństwa obywatelskiego) w celu rozstrzygania sporów i/lub omawiania problemów poruszanych przez organizacje społeczeństwa obywatelskiego, zanim nastąpią potencjalne szkody dla środowiska lub zastosowane zostaną jakiegokolwiek środki odwoławcze. Ponadto niezależny naukowy organ doradczy UE powinien móc formułować zalecenia dla Komisji Europejskiej w przypadku zgłoszenia problemu przez organizację społeczeństwa obywatelskiego. KE powinna również przedstawić uzasadnione decyzje.

Dostęp do wymiaru sprawiedliwości

2.1.13. EKES, odnosząc się do wcześniejszej opinii ⁽¹⁰⁾, ponownie apeluje, by Komisja Europejska pracowała nad poprawą dostępu społeczeństwa obywatelskiego do wymiaru sprawiedliwości (np. nad prawem organizacji społeczeństwa obywatelskiego do wniesienia sprawy do Trybunału Sprawiedliwości oraz nad tym, by istnieli wyspecjalizowani sędziowie i prokuratorzy na szczeblu unijnym, krajowym i lokalnym).

2.1.14. Komitet uważa ponadto, że aby można było poprawić dostęp do wymiaru sprawiedliwości, osoby fizyczne powinny mieć możliwość bezpośredniego zwracania się do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (TSUE) – tak jak to się dzieje w przypadku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka – w kwestiach dotyczących transpozycji prawa UE do prawa krajowego w razie wyczerpania krajowych środków odwoławczych.

2.1.15. W związku z tym, że terminy rozpatrywania spraw sądowych są często nadmiernie długie, EKES zwraca się do Komisji Europejskiej o rozważenie ustanowienia wobec państw członkowskich nakazu ochrony środowiska w kwestiach innych niż sytuacje nadzwyczajne. Przewidywałby on zawieszenie prac w oczekiwaniu na decyzję Sądu Pierwszej Instancji w przypadku wystąpienia jakichkolwiek bezpośrednich szkód dla środowiska.

2.1.16. EKES wnosi również, by Komisja Europejska stworzyła odpowiedni mechanizm zapewniający przeznaczenie kar zapłaconych za szkody środowiskowe na działania mające wesprzeć ochronę środowiska.

2.2. Propozycje społeczeństwa obywatelskiego dotyczące roli MŚP, pracodawców, związków zawodowych i organizacji ekologicznych we wdrażaniu prawa ochrony środowiska

Rola MŚP we wdrażaniu prawa ochrony środowiska

2.2.1. Jak stwierdzono we wcześniejszej opinii ⁽¹¹⁾, EKES – podobnie jak Komisja – z ostrożnością stwierdza, iż niedostateczne przestrzeganie mechanizmów zapewniających wdrażanie prawa w zakresie środowiska i zarządzanie środowiskiem stanowią godny ubolewania czynnik przyczyniający się do nieuczciwej konkurencji i szkód gospodarczych.

2.2.2. MŚP, a zwłaszcza mikroprzedsiębiorstwa, stanowią 99,8 % przedsiębiorstw w Europie: definiuje się je albo według liczby pracowników, albo według obrotu i sumy bilansowej ⁽¹²⁾. MŚP wnoszą istotny wkład w tworzenie wartości i miejsc pracy i mają znaczny wpływ na środowisko. Choć poszczególne MŚP dysponują na ogół ograniczonymi zasobami ludzkimi i finansowymi, to w interesie wszystkich leży mobilizowanie i zachęcanie ich do większego skupienia się na przepisach dotyczących ochrony środowiska. Zdolności i zaangażowanie MŚP w zakresie innowacji, odnowy, tworzenia miejsc pracy i utrzymywania postępu społecznego są bardzo ważne dla osiągnięcia celów zrównoważonego rozwoju ONZ oraz globalnych celów klimatycznych określonych w porozumieniu paryskim. Istnieje szereg innych istotnych obszarów takich jak zdrowie, rolnictwo, produkcja, turystyka i hotelarstwo, usługi i działalność gospodarza w ujęciu ogólnym, w których kluczowe znaczenie mają opracowanie i harmonizacja norm środowiskowych, zapewnienie rozwoju zrównoważonego i przeciwdziałanie zmianie klimatu. W tym względzie Komisja Europejska, państwa członkowskie i organizacje społeczeństwa obywatelskiego muszą naprawdę ściślej współpracować z MŚP.

2.2.3. EKES zwraca się do Komisji Europejskiej o zadbanie o to, by państwa członkowskie opracowały, wprowadziły i zastosowały zharmonizowane, zielone, zrównoważone i przyjazne dla środowiska systemy podatkowe oparte na zasadzie „zanieczyszczający płaci”. W ten sposób środki będą systematycznie redystrybuowane do tych, którzy działają na rzecz zapobieżenia zanieczyszczeniu gleby, wody i atmosfery. Ta zasada powinna się również stosować do gmin oraz innych władz lokalnych lub regionalnych.

Rola związków zawodowych i pracodawców we wdrażaniu prawa ochrony środowiska

2.2.4. EKES zwraca się do Komisji Europejskiej o dotowanie niektórych kosztów szkolenia pracowników w zakresie uznawania i wdrażania przepisów ochrony środowiska na kursach organizowanych przez związki zawodowe i/lub pracodawców.

⁽¹⁰⁾ Opinia EKES-u w sprawie działań UE na rzecz poprawy przestrzegania prawa ochrony środowiska i zarządzania środowiskiem (Dz.U. C 283 z 10.8.2018, s. 83).

⁽¹¹⁾ Opinia EKES-u w sprawie działań UE na rzecz poprawy przestrzegania prawa ochrony środowiska i zarządzania środowiskiem (Dz.U. C 283 z 10.8.2018, s. 83).

⁽¹²⁾ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=CELEX:32003H0361>

2.2.5. Organizacje społeczeństwa obywatelskiego zajmujące się ochroną środowiska i MŚP powinny czynnie uczestniczyć w informowaniu pracowników i kształtowaniu edukacji i szkolenia w dziedzinie ochrony środowiska, by zapewnić podstawowe rozumienie tych kwestii wśród obywateli. Państwa członkowskie powinny finansować tę współpracę. Obowiązkowe kształcenie (w wieku 6–18 lat) w kwestiach związanych z klimatem i środowiskiem powinno być częścią programu nauczania w każdym kraju, a od 2020 r. organizacje społeczeństwa obywatelskiego działające w dziedzinie środowiska powinny obowiązkowo uczestniczyć w pracach teoretycznych lub praktycznych.

Rola organizacji społeczeństwa obywatelskiego zajmujących się ochroną środowiska we wdrażaniu prawa ochrony środowiska

2.2.6. EKES zwraca się do Komisji Europejskiej o dopilnowanie, by budżet UE pokrywał koszty związane z wkładem wnoszonym przez organizacje nienastawione na zysk w procesy europejskie i krajowe, jak też w strukturę wdrażania i oceny prawa ochrony środowiska oraz zarządzania tym prawem.

2.2.7. Ogólnie, państwa członkowskie i Komisja Europejska powinny zwiększyć wsparcie polityczne, finansowe i zawodowe dla MŚP i organizacji społeczeństwa obywatelskiego, aby skoncentrować się na ochronie środowiska po 2020 r.

2.2.8. Organizacje społeczeństwa obywatelskiego zajmujące się ochroną środowiska powinny mieć możliwość uczestniczenia w podejmowaniu decyzji dotyczących wykorzystania funduszy europejskich na szczeblu regionalnym na projekty mające wpływ na środowisko. Ponadto organizacje społeczeństwa obywatelskiego powinny mieć łatwiejszy dostęp do tych funduszy.

2.2.9. Organizacjom społeczeństwa obywatelskiego zajmującym się ochroną środowiska należy zapewnić możliwość doradzania i udziału w sporządzaniu rocznych sprawozdań państw członkowskich dotyczących dyrektyw środowiskowych (np. odnoszących się do dyrektywy ptasiej i dyrektywy siedliskowej bądź do stanu środowiska w każdym kraju). Komisja Europejska powinna również bardziej czuwać nad tym, by państwa członkowskie sporządzały sprawozdania na czas (gdyż niektóre z nich nie są przedkładane w terminie określonym w art. 16 dyrektywy siedliskowej⁽¹³⁾ lub art. 9 dyrektywy ptasiej⁽¹⁴⁾).

2.3. Propozycje zorganizowanego społeczeństwa obywatelskiego dotyczące jego roli we wdrażaniu prawa ochrony środowiska w dziedzinie odpadów, powietrza i różnorodności biologicznej

Rola społeczeństwa obywatelskiego we wdrażaniu przepisów ochrony środowiska w dziedzinie odpadów

2.3.1. EKES wyraża głębokie zaniepokojenie tym, że według sprawozdania Komisji Europejskiej⁽¹⁵⁾ połowa państw UE może nie zrealizować celu, jakim jest osiągnięcie do 2020 r. recyklingu 50 % odpadów komunalnych.

2.3.2. EKES wzywa Komisję Europejską i państwa członkowskie do stopniowego wycofywania spalania i zakopywania odpadów nadających się do recyklingu. Nadszedł czas, by Komisja Europejska i państwa członkowskie wypełniły zobowiązania w zakresie ochrony środowiska naturalnego zamiast akceptować działalność grup interesu wymierzoną przeciwko pilnie potrzebnej zrównoważonej, opartej na zerowej produkcji odpadów gospodarce o obiegu zamkniętym.

2.3.3. W tym względzie EKES apeluje do wszystkich państw członkowskich, by odgrywały istotną rolę, koncentrując się na ochronie środowiska i działając na jej rzecz. Komisja Europejska powinna zwrócić się do państw członkowskich o utworzenie w ramach struktury rządowej ministerstwa ochrony środowiska i zrównoważonego rozwoju, co umożliwi im większe skupienie się na kwestii koordynacji i egzekwowania przepisów ochrony środowiska UE.

2.3.4. Aby ułatwić osiągnięcie celów dotyczących odpadów oraz wesprzeć ten proces za pomocą lepszego kształcenia i szkolenia, EKES wzywa państwa członkowskie do wprowadzenia przejrzystych kampanii edukacyjnych i informacyjnych na temat zapobiegania powstawaniu odpadów i gospodarowania nimi, skierowanych do ogółu społeczeństwa, w tym szkół podstawowych i średnich. Komisja Europejska i państwa członkowskie powinny regularnie i znacznie szerzej nagłaśniać w internecie ukierunkowane działania MŚP i organizacji pozarządowych w zakresie zbierania odpadów i gospodarowania nimi, aby lepiej podkreślić ogólną odpowiedzialność społeczeństwa za ochronę środowiska. Wzorując się na konkursie „Zielona Stolica Europy” (w 2019 r. tytuł ten przyznano Oslo⁽¹⁶⁾), EKES proponuje, by począwszy od 2020 r. Komisja Europejska zapewniła krajowym organizacjom pozarządowym zajmującym się ochroną środowiska niezbędne zasoby finansowe, by mogły co roku przyznawać podobne nagrody ekologiczne trzem osiedlom wiejskim (dużym lub mniejszym miastom) w państwach członkowskich na podstawie ich efektywności środowiskowej. Ukierunkowane zainteresowanie mediów lokalnych i krajowych tą nagrodą, która miałaby rzecz jasna bardziej symboliczny niż merytoryczny charakter, podkreśliłoby znaczenie tej kwestii.

⁽¹³⁾ Dyrektywa Rady 92/43/EWG z dnia 21 maja 1992 r. w sprawie ochrony siedlisk przyrodniczych oraz dzikiej fauny i flory (Dz.U. L 206 z 22.7.1992, s. 7).

⁽¹⁴⁾ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/147/WE z dnia 30 listopada 2009 r. w sprawie ochrony dzikiego ptactwa (Dz.U. L 20 z 26.1.2010, s. 7).

⁽¹⁵⁾ COM(2019) 149 final.

⁽¹⁶⁾ http://ec.europa.eu/environment/europeangreencapital/index_en.htm

2.3.5. Podatki, kary podatkowe, zwolnienie z pewnych podatków i ulgi podatkowe są istotnymi zachętami z punktu widzenia zarządzania gospodarczego i wzrostu gospodarczego poszczególnych krajów, gdyż zachęcają lub zniechęcają zainteresowane strony do ograniczania, unieszkodliwiania i niszczenia odpadów oraz gospodarowania nimi jako użytecznym zasobem. EKES sugeruje, z myślą o zaangażowaniu MŚP w skuteczniejsze gospodarowanie zasobami odpadowymi i zachowanie lepszej jakości powietrza, by państwa członkowskie wprowadziły wyższe podatki od składowisk odpadów, znacznie ograniczyły spalanie odpadów lub nawet go zakazały, stosowały zasadę „płać za to, co wyrzucasz” i nałożyły kary za zanieczyszczanie materiałów nadających się do recyklingu. Bardzo przydatne byłoby wprowadzenie podatków ekologicznych (bądź przyjaznych dla środowiska) lub jednorazowych ulg podatkowych dla MŚP realizujących kluczowe innowacje w zakresie gospodarowania odpadami oraz ich ponownego wykorzystania.

2.3.6. EKES zdecydowanie popiera główne cele określone w dyrektywie ramowej w sprawie odpadów⁽¹⁷⁾, która stanowi, że należy gospodarować odpadami bez narażania zdrowia ludzkiego i szkodenia środowisku, a zwłaszcza bez stwarzania zagrożeń dla wody, powietrza, gleby, roślin lub zwierząt, bez powodowania uciążliwości poprzez hałas lub zapachy oraz bez negatywnych skutków dla terenów wiejskich lub miejsc o szczególnym znaczeniu. W ramach działań następczych Komisja Europejska powinna uzupełnić prawo i politykę UE w zakresie odpadów poprzez opracowanie różnych metod selektywnej zbiórki odpadów (zbiórka od drzwi do drzwi, wyspy odpadów, składowiska śmieci, zbiorowe i społeczne akcje zbierania odpadów) oraz stworzenie krajowej sieci składowisk. Obciążenie związane ze składowaniem odpadów zmniejszy się dzięki obowiązkowemu wprowadzeniu (i egzekwowaniu) systemów zwrotu kaucji za pojemniki jednorazowego użytku (politereftalan etylenu (PET), aluminium, szkło), inteligentnemu korzystaniu z odpadów wielkogabarytowych (centra ponownego użycia), rozszerzeniu selektywnego gromadzenia odpadów (materiały włókiennicze, materiały ulegające biodegradacji, odpady niebezpieczne) oraz szerszemu zachęcaniu do kompostowania domowego i kompostowania przez wspólnoty, a także dzięki finansowemu i technicznemu wsparciu dla stosowania kompostu.

2.3.7. Organizacje społeczeństwa obywatelskiego i zainteresowane MŚP (głównie przedsiębiorstwa zajmujące się gospodarką odpadami) powinny być lepiej włączone w podejmowanie powiązanych decyzji środowiskowych i w ich wdrażanie na szczeblu krajowym. Państwa członkowskie powinny ustanowić programy wsparcia finansowego dla MŚP odgrywających czynną rolę w gromadzeniu, recyklingu i ponownej ocenie odpadów oraz, ogólniej, w gospodarce o obiegu zamkniętym.

2.3.8. By zmniejszyć nasz ślad ekologiczny i umocnić rozwój zrównoważony, EKES wzywa państwa członkowskie do pełnego wdrożenia strategii zielonych zamówień publicznych w sposób regularnie i bezpośrednio nadzorowany przez Komisję Europejską. Komisja Europejska powinna pójść o krok dalej i wymagać, by w przygotowaniu zielonych zamówień publicznych i finalizacji napływających ofert uczestniczyły krajowe organizacje pozarządowe zajmujące się ochroną środowiska w państwach członkowskich. Powinna również zaproponować możliwość wykorzystania funduszy UE w celu zwiększenia pozytywnego wpływu zielonych zamówień publicznych.

2.3.9. Należy regularnie publikować przeglądy wdrażania polityki ochrony środowiska⁽¹⁸⁾ i na bieżąco dzielić się stosownymi informacjami. W opublikowanym w dniu 4 kwietnia 2019 r. przeglądzie mowa jest o badaniu szacującym, że całkowite koszty ponoszone przez społeczeństwo w związku z obecnymi lukami we wdrażaniu przepisów dotyczących środowiska wynoszą około 55 mld EUR rocznie⁽¹⁹⁾.

2.3.10. W ostatnich dwóch latach miała miejsce ogólnounijna partnerska wymiana między ekspertami reprezentującymi agencje ochrony środowiska i gminy państw członkowskich, co zapewnia zainteresowanym stronom większą wiedzę. Jednak państwa członkowskie powinny znacznie szerszej nagłaśniać w internecie nowe pomysły i najlepsze praktyki, dbając o regularne publikowanie treści i wyników tej partnerskiej wymiany. Większe zaangażowanie krajowych organizacji społeczeństwa obywatelskiego i MŚP może prowadzić do ściślejszej współpracy technicznej lub biznesowej oraz do szybszego uznawania możliwości MŚP. EKES wzywa Komisję Europejską, by co roku publikowała daty światowych dni ochrony środowiska⁽²⁰⁾ i apelowała do lokalnych zainteresowanych stron w państwach członkowskich o organizowanie wydarzeń poświęconych zbiórce odpadów, sprzątanii śmieci lub poprawie jakości powietrza w ramach mobilizowania lub finansowania zainteresowanych podmiotów, przedsiębiorstw, organizacji społeczeństwa obywatelskiego i władz i by umożliwiała lokalnym zainteresowanym stronom podejmowanie tego rodzaju działań.

Rola społeczeństwa obywatelskiego we wdrażaniu prawa ochrony środowiska w dziedzinie powietrza

2.3.11. Ze względu na rosnące problemy dotyczące zdrowia i środowiska państwa członkowskie powinny poprawić ogólną jakość powietrza i aktywniej zaangażować organizacje pozarządowe i przedsiębiorstwa w zapobieganie powstawaniu zanieczyszczeń. Używanie przez gospodarstwa domowe węgla i mokrego drewna do ogrzewania, spalanie odpadów handlowych (np. tworzywa sztucznych, tkanin), ogrodowych lub innych na otwartym powietrzu, wytwarzanie wyższych poziomów emisji przez silniki starych pojazdów, lotnictwo cywilne i wojskowe⁽²¹⁾, transport drogowy i morski, rzeczne i morskie statki wycieczkowe, a także niektóre praktyki przemysłowe i rolnicze – wszystko to powoduje znaczne zanieczyszczenie powietrza.

⁽¹⁷⁾ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/98/WE z dnia 19 listopada 2008 r. w sprawie odpadów oraz uchylająca niektóre dyrektywy (Dz.U. L 312 z 22.11.2008, s. 3), <http://ec.europa.eu/environment/waste/framework/>.

⁽¹⁸⁾ <http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2019/PL/COM-2019-149-F1-PL-MAIN-PART-1.PDF>

⁽¹⁹⁾ http://ec.europa.eu/environment/eir/pdf/study_costs_not_implementing_env_law.pdf

⁽²⁰⁾ https://en.wikipedia.org/wiki/List_of_environmental_dates

⁽²¹⁾ Opinia EKES-u w sprawie systemu handlu uprawnieniami do emisji dotyczącego działalności lotniczej (Dz.U. C 288 z 31.8.2017, s. 75).

2.3.12. EKES w pełni docenia wspólną politykę rolną (WPR), za pomocą której wprowadzono wiążące przepisy dotyczące ochrony środowiska w celu promowania zrównoważonego rozwoju (art. 11 TFUE), ochrony konsumentów (art. 12), wymogów w zakresie dobrostanu zwierząt (art. 13) itd. Zachęca Komisję Europejską do dalszej poprawy tych dziedzin i do np. wprowadzenia nowych środków WPR powiązanych z poprawą jakości powietrza i obniżeniem poziomów emisji. Jednak by złagodzić problemy związane z kosztami małych przedsiębiorstw i rolników, UE powinna również w pełni wdrożyć decyzję o ustanowieniu odpowiedniej infrastruktury paliw alternatywnych⁽²²⁾ uzgodnionej w dyrektywie 2014/94/UE w sprawie rozwoju infrastruktury paliw alternatywnych⁽²³⁾.

2.3.13. Aby ograniczyć zanieczyszczenie powietrza przez stare pojazdy, Komisja Europejska powinna zakazać transgranicznej sprzedaży używanych samochodów mających więcej niż pięć lat. Ograniczenie transportu drogowego towarów, poprawa warunków transportu kolejowego, morskiego i rzeczno-towarowego oraz wdrażanie stref niskiej emisji na obszarach zamieszkałych są kluczowymi czynnikami zmniejszenia zanieczyszczenia powietrza. By uniknąć tego rodzaju zanieczyszczenia, a także zanieczyszczenia hałasem, potrzebne są dalsze wysiłki i wykorzystanie środków finansowych państw członkowskich, by w latach 2022–2027 zastąpić obecne przestarzałe silniki wysokoprężne samochodami elektrycznymi lub przynajmniej silnikami o niższych emisjach.

2.3.14. W celu poprawy jakości powietrza Komisja Europejska powinna wspierać państwa członkowskie w modernizacji taboru kolejowego, eliminowaniu ograniczeń prędkości na liniach kolejowych, rozszerzeniu opartych na odległości elektronicznych opłat drogowych dla samochodów ciężarowych na wszystkie drogi oraz wprowadzeniu większego zróżnicowania systemu opłat za przejazd na podstawie generowanych emisji. Państwa członkowskie powinny – na podstawie regularnego dialogu z organizacjami pozarządowymi i odpowiednimi MŚP – wprowadzić miejskie opłaty drogowe w stolicach (w tym do 2025 r. opłatę z tytułu zatorów komunikacyjnych) oraz stworzyć więcej stref dla pieszych, większe parki oraz inne tereny zielone w miastach. Należy regularnie angażować organizacje pozarządowe i MŚP podczas planowania i wprowadzania tych stref i konsultować się z nimi online.

2.3.15. Komitet wzywa Komisję Europejską do przeanalizowania przepisów dotyczących wykorzystywania większej ilości energii ze źródeł odnawialnych w celu zwiększenia udziału tej energii w zaopatrzeniu w energię i ogrzewanie. Zarówno organizacje pozarządowe, jak i MŚP powinny być w widoczny sposób zaangażowane w opracowywanie nowych krajowych planów energetycznych prowadzących do zmniejszenia zużycia energii, zwłaszcza paliw kopalnych. Państwa członkowskie powinny omówić konkretne i wykonalne propozycje w tym względzie; należy uznać również najlepsze praktyki i przeznaczyć na nie niezbędne środki finansowe. Państwa członkowskie powinny regularnie dzielić się swoimi najlepszymi praktykami w dziedzinie ochrony środowiska.

Rola społeczeństwa obywatelskiego we wdrażaniu prawa ochrony środowiska w dziedzinie różnorodności biologicznej

2.3.16. Zdaniem EKES-u istotne jest, zwłaszcza jeśli chodzi o skutki dla różnorodności biologicznej, by państwa członkowskie prowadziły konsultacje społeczne na wczesnym etapie, gdy wszystkie opcje są nadal otwarte i kiedy możliwe jest faktyczne zanalizowanie rozwiązań alternatywnych. To przede wszystkim państwa członkowskie i właściwe organy powinny dopilnować, by twórcy rozwiązań poważnie potraktowali ten wymóg i zachęcali do przeprowadzania wczesnych konsultacji społecznych.

2.3.17. Aby organizacje społeczeństwa obywatelskiego mogły prowadzić prawdziwą dyskusję z Komisją Europejską, należy objaśnić sposób funkcjonowania tej ostatniej (w szczególności tryb podejmowania decyzji) oraz jej oczekiwania (jakie informacje pragnie otrzymywać), na przykład gdy prawo ochrony środowiska nie jest przestrzegane lub gdy istnieje ryzyko zniszczenia różnorodności biologicznej.

2.4. Propozycje społeczeństwa obywatelskiego dotyczące wdrażania prawa ochrony środowiska i rola Komisji Europejskiej jako strażniczki Traktatów

2.4.1. EKES wzywa Komisję Europejską do przedstawiania uwag parlamentom krajowym, gdy dane państwo członkowskie wprowadza przepisy prawne w celu transpozycji unijnego prawa ochrony środowiska.

2.4.2. EKES pragnie również, aby na wniosek osób trzecich Komisja Europejska formułowała uwagi i przedstawiała je zainteresowanym stronom w przypadku, gdy krajowy przepis transponujący unijne prawo ochrony środowiska zaskarżany jest do sądu najwyższego.

2.4.3. EKES zwraca się do Komisji Europejskiej o przypomnienie państwom członkowskim, że w prawodawstwie UE nie istnieje pojęcie nadmiernej transpozycji, a unijne prawo ochrony środowiska wymaga przedsięwzięcia środków na bieżąco w celu poprawy stanu środowiska. W związku z tym prawodawstwo UE zabrania jakiegokolwiek regresu.

⁽²²⁾ Opinia EKES-u w sprawie planu działania dotyczącego infrastruktury paliw alternatywnych (Dz.U. C 262 z 25.7.2018, s. 69).

⁽²³⁾ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/94/UE z dnia 22 października 2014 r. w sprawie rozwoju infrastruktury paliw alternatywnych (Dz.U. L 307 z 28.10.2014, s. 1), <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2014/94/oj>.

2.4.4. EKES wnosi również do Komisji Europejskiej o wyjaśnienie państwom członkowskim, że unijne prawo ochrony środowiska, które dopuszcza odstępstwa od przepisów prawa wtórnego, wymaga zarazem, by odstępstwa te były ściśle określone przez państwa, tak aby nie naruszać celów UE.

2.4.5. EKES zachęca Komisję Europejską do dalszego opracowywania wytycznych w celu ułatwienia interpretacji i stosowania prawa wtórnego w zakresie ochrony środowiska, zwłaszcza w dwóch dziedzinach:

- a) uwzględnienie kwestii zdrowotnych w ocenach środowiskowych,
- b) zdefiniowanie terenów podmokłych ze względu na ich wielofunkcyjną funkcjonalność.

2.4.6. UE musi wspierać opracowywanie i przestrzeganie lokalnych modeli rozwoju i promowanie ochrony środowiska. Dlatego też w państwach członkowskich potrzebna jest bardziej regularna kontrola ze strony Komisji Europejskiej, by zapewnić odpowiednie wydatkowanie środków UE, a także właściwe wdrażanie przepisów ochrony środowiska i zarządzanie środowiskiem przez wszystkie zainteresowane podmioty publiczne i prywatne. Może to również zaspokoić ogólną potrzebę wspierania osób i organizacji w oddalonych regionach UE i traktowania ich jako kluczowej części UE. Komisja Europejska powinna również dopilnować, by w każdym państwie członkowskim zatrudniono wystarczającą liczbę wykwalifikowanych pracowników w dziedzinie dostępu do informacji i do wymiaru sprawiedliwości, a nawet więcej w dziedzinie inspekcji, by monitorować właściwe wdrażanie przepisów ochrony środowiska.

2.4.7. EKES wzywa przewodniczącą Komisji Europejskiej do zapewnienia większych uprawnień komisarzowi ds. ochrony środowiska, szczególnie w kwestiach związanych z ochroną środowiska i zdrowiem. Komisarz powinien także położyć nacisk na koordynację rozwoju obszarów wiejskich, poprawę jakości życia we wszystkich krajach i zapewnienie zgodności krajowych przedsięwzięć z uzgodnionymi unijnymi wymogami w zakresie ochrony środowiska, a także bardziej się w te kwestie zaangażować. Konkurencyjna gospodarka przyszłości musi stać się gospodarką piękną, obejmującą wszystko, co piękne i dobre: działania kulturalne, artystyczne, środowiskowe i lokalne, które poprawiają jakość życia. Jednym z naszych podstawowych celów powinien być wzrost szczęścia krajowego (ang. Gross Domestic Happiness (GDH) – szczęście krajowe brutto) – czyli ogólnego dobrostanu – co jest związane ze zdrowszą gospodarką i tworzy lepsze i bardziej zgodne z zasadami zrównoważonego rozwoju, odnawialne wartości gospodarcze, społeczne i środowiskowe.

Bruksela, dnia 30 października 2019 r.

Luca JAHIER
Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Niebieska biogospodarka”**(opinia rozpoznawcza)**

(2020/C 47/08)

Sprawozdawca: **Simo TIAINEN**Współsprawozdawca: **Henri MALOSSE**

Wniosek o konsultację	Fińska prezydencja Rady UE, 7.2.2019
Podstawa prawna	Art. 304 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej
Decyzja Prezydium	19.2.2019
Sekcja odpowiedzialna	Sekcja Rolnictwa, Rozwoju Wsi i Środowiska Naturalnego
Data przyjęcia przez sekcję	1.10.2019
Data przyjęcia na sesji plenarnej	30.10.2019
Sesja plenarna nr	547
Wynik głosowania (za/przeciw/wstrzymało się)	151/1/1

1. Wnioski i zalecenia

1.1. Niebieska biogospodarka oznacza działalność gospodarczą i tworzenie wartości oparte na zrównoważonym i inteligentnym wykorzystaniu odnawialnych zasobów wodnych i powiązanej wiedzy fachowej. Zgromadziliśmy ogromną ilość wiedzy fachowej, know-how i tradycji ludzkich związanych z wodą, zasobami wodnymi i niebieską biogospodarką w Europie. Niemniej jeśli chodzi o potencjał i możliwości, działalność gospodarcza związana z niebieską biogospodarką jest nadal dość słabo rozwinięta w Europie. Należy pokonać szereg barier.

1.2. Trzeba określić pełen potencjał niebieskiej biogospodarki w UE oraz priorytety badawcze w celu wzmocnienia zrównoważonego wzrostu tej gałęzi gospodarki. W szczególności konieczne jest lepsze zrozumienie stosowania surowców wodnych w procesach generujących wartość dodaną. Wzmocnienie zrównoważonego wzrostu wymaga ukierunkowanego finansowania badań w celu pobudzenia innowacji, rozwoju multidyscyplinarnego, przedsiębiorczości i nowych miejsc pracy wysokiej jakości. Zrównoważony wzrost wymaga także równych warunków konkurencji jako otoczenia gospodarczego oraz szerokiej współpracy i tworzenia nowych partnerstw między przemysłem, organizacjami badawczymi, władzami publicznymi i trzecim sektorem.

1.3. Stan wód i ekosystemów wodnych na wielu obszarach UE jest nieodpowiedni. Niemniej dobra jakość wody i zdrowe środowisko wodne są podstawą niebieskiej biogospodarki. Należy chronić i przywrócić dobry stan i różnorodność biologiczną oceanów, mórz, jezior i rzek. Wymaga to znacznych wysiłków ze strony wszystkich zainteresowanych stron, w tym unijnych, krajowych i regionalnych instytucji, uniwersytetów i ośrodków badawczych, wszystkich zaangażowanych specjalistów (np. sektora rybołówstwa i turystyki) oraz organizacji społeczeństwa obywatelskiego. Działania te muszą obejmować odpowiednie badania, szkolenia i transfer wiedzy fachowej.

1.4. Potrzebne są zwiększone inwestycje w zarządzanie środowiskiem wodnym i infrastrukturą sanitarną w celu zapewnienia wszystkim dostępu do czystej wody i odpowiedniej infrastruktury sanitarnej oraz zrównoważonego korzystania z nich. Potrzeba konkurencyjnych rozwiązań w celu usuwania odpadów z wody oraz opracowania technologii oszczędzania wody i recyklingu. Potrzebne są także nowe, opłacalne rozwiązania, aby zmniejszyć ładunek substancji biogennych wyrzucanych do wód naturalnych oraz odbudować ogromnie ważne siedliska i zmienione jednolite części wód.

1.5. EKES wzywa UE i inne podmioty w ramach niebieskiej biogospodarki do podjęcia pilnych działań w celu przeciwdziałania zmianie klimatu i jej skutkom. Pilne dostosowanie rybołówstwa i akwakultury do zmiany klimatu ma decydujące znaczenie, ponieważ warunki radykalnie się zmieniają, co znacząco wpływa na te istotne źródła utrzymania. Rybołówstwo, akwakultura i hodowla alg mają kluczowe znaczenie dla zwiększenia zrównoważonej produkcji żywności pochodzenia wodnego w UE. Rozwój odpornych na zmianę klimatu systemów żywności pochodzenia wodnego wymaga dalszych badań i innowacji przed ich pomyślnym wdrożeniem. Biomasa alg to potencjalnie ważne zasoby wodne, które można wykorzystać jako surowiec do szerokiego zakresu zastosowań.

1.6. Konieczne są wspólne działania podejmowane przez uniwersytety, ośrodki badawcze, organizacje pozarządowe i sektor rybołówstwa w celu opracowania nowych produktów o wartości dodanej pochodzących z produktów ubocznych i materiałów odpadowych z ryb. Potrzebne są nowe instrumenty finansowe w celu promowania innowacji technologicznych i usług. Konieczna jest także współpraca ponad podziałami sektorowymi oraz lepsze procesy decyzyjne. Przywrócenie różnorodności biologicznej mórz, jezior i rzek stworzy nowe możliwości dla przedsiębiorstw – w tym rodzinnych i małych modeli biznesowych na rynkach lokalnych. Ponadto promowanie nowych modeli biznesowych w zakresie turystyki wodnej i korzystania z zasobów wodnych do celów rekreacyjnych stwarza nowe zrównoważone możliwości biznesowe dla odległych regionów.

1.7. Priorytety w zakresie rozwoju niebieskiej biogospodarki są następujące: (i) czysta woda i warunki sanitarne; (ii) zdrowe, zróżnicowane i bezpieczne środowisko wodne; (iii) zrównoważona produkcja żywności pochodzenia wodnego; (iv) wysokiej jakości produkty niespożywcze; (v) przystosowanie się do zmiany klimatu; (vi) niebieskie zdrowie i dobrostan; (vii) lepsza koordynacja zwalczania nielegalnej działalności w dziedzinie zasobów wodnych. Inwestując w te obszary, Europa może wzmocnić pozycję lidera w gospodarce o obiegu zamkniętym.

1.8. Komitet apeluje do Unii Europejskiej o promowanie szerzenia wiedzy, kształcenia i szkoleń uwzględniających badania naukowe oraz wykorzystywania i transferu know-how społeczności obszarów przybrzeżnych i położonych w pobliżu wód śródlądowych, co umożliwi odpowiednie zarządzanie środowiskiem oraz tworzenie europejskich sieci szkoleniowych w tej dziedzinie. Ponadto w przypadku rolnictwa UE powinna również zająć się kwestią niedoboru wody.

1.9. EKES proponuje, by niebieska biogospodarka stała się jednym z głównych obszarów w ramach polityki UE oraz polityki współpracy z krajami sąsiadującymi, a także w ramach celów zrównoważonego rozwoju ONZ i celów COP21 porozumienia paryskiego. W tym kontekście sugeruje, by Rada UE i Parlament Europejski zwrócili się do Komisji o rozpoczęcie szeregu działań pilotażowych w różnych unijnych obszarach morskich i związanych z akwakulturą. Należy przy tym wybierać te obszary, które odzwierciedlają ogromną różnorodność warunków w UE, biorąc pod uwagę stopień narażenia na zniszczenie oraz potencjał rozwoju niebieskiej biogospodarki. Należy utworzyć komitet zarządzający, w którym uczestniczyłyby państwa członkowskie, regiony i zainteresowane strony oraz EKES, tak aby organizować wymianę praktyk i zapewniać rozwijanie na większą skalę udanych projektów pilotażowych.

2. Wprowadzenie

2.1. Niebieska biogospodarka oznacza działalność gospodarczą i tworzenie wartości oparte na zrównoważonym i inteligentnym wykorzystaniu odnawialnych zasobów wodnych i powiązanej wiedzy fachowej. Do niebieskiej gospodarki należą wszystkie przedsiębiorstwa i sektory działalności, które pozyskują surowce do wytwarzania takich produktów bądź wydobywają, rafinują, przetwarzają i przekształcają związki biologiczne.

2.2. Znaczenie, cechy i możliwości niebieskiej biogospodarki w poszczególnych państwach członkowskich znacznie się różnią w zależności od warunków geograficznych. Należy więc zająć się tą kwestią. Większość państw członkowskich ma bezpośredni dostęp do morza lub oceanu. Wody przybrzeżne są dla wielu państw członkowskich niezwykle ważne. Ponadto kluczową rolę w większości krajów odgrywają jeziora i rzeki.

2.3. W maju 2019 r. EKES przyjął opinię⁽¹⁾ w sprawie komunikatu Komisji Europejskiej aktualizującego strategię dotyczącą biogospodarki z 2012 r. Wnioski i zalecenia zawarte w tej opinii są istotne z punktu widzenia niebieskiej biogospodarki. W niniejszej opinii opisano bardziej szczegółowo możliwości i potencjał niebieskiej biogospodarki. Niebieska biogospodarka jest ściśle związana z koncepcją gospodarki o obiegu zamkniętym.

(¹) Opinia EKES-u w sprawie komunikatu aktualizującego strategię dotyczącą biogospodarki z 2012 r. (Dz.U. C 240 z 16.7.2019, s. 37).

2.4. Czysta woda i odnawialne zasoby wodne oferują duże i zrównoważone możliwości biznesowe i mogą być najważniejszymi rozwiązaniami w kontekście wielu globalnych celów zrównoważonego rozwoju (cele zrównoważonego rozwoju 2, 3, 6, 7, 8 i 14). Dzięki tej opinii rozpoznawczej EKES zamierza odpowiedzieć na pytanie postawione przez fińską prezydencję Rady UE na temat tego, w jaki sposób UE może pobudzić rozwój niebieskiej biogospodarki i jakie działania należy podjąć w pierwszej kolejności.

3. Uwagi ogólne

3.1. Niebieska biogospodarka może przynieść wiele korzyści tylko, jeśli środowisko wodne będzie zdrowe i wydajne. Zagrożenia dla różnorodności biologicznej w połączeniu ze zmianą klimatu stanowią wysokie ryzyko dla zdolności produkcyjnych organizmów wodnych, jak wykazano w sprawozdaniu z maja 2019 r. przygotowanym przez IPBES (Międzyrządową Platformę Naukowo-Polityczną w sprawie Różnorodności Biologicznej i Funkcjonowania Ekosystemów). Nadmierna eksploatacja, zanieczyszczenie, rozwój obszarów przybrzeżnych, nasilenie turystyki w pewnych okresach oraz transport stanowią poważne problemy, zwłaszcza na obszarach Unii Europejskiej, które najbardziej ucierpiały na tych zmianach (szczególnie w basenie Morza Śródziemnego). Potrzebne są rozwiązania dostosowane do różnych środowisk i regionów.

3.2. Zapotrzebowanie na biomasę wzrośnie w przyszłości, a UE musi stawić czoła temu wyzwaniu. Oparte na biomase przejście na gospodarkę neutralną pod względem emisji gazów cieplarnianych będzie ograniczone dostępnością gruntów. W związku z tym ważne będzie zwiększenie wydajności zasobów wodnych, aby wykorzystać pełen zakres możliwości związanych z biogospodarką. Obejmuje to np. produkcję i wykorzystanie alg oraz inne nowe źródła białka, które mogą złagodzić presję wywieraną na grunty rolne.

3.3. Niebieska biogospodarka ma coraz większy potencjał, by poprawić bezpieczeństwo żywnościowe i zapewnić zdrową żywność o niskim śladzie węglowym, nowe produkty spożywcze i dodatki do żywności, pasze dla zwierząt, nutraceutyki, produkty lecznicze, kosmetyki, nowe materiały, czystą wodę, energię ze źródeł niekopalnych, recykling składników odżywczych i wiele innych korzyści. Rozwój niebieskiej biogospodarki zależy od zapewnienia dobrego stanu wód i ekosystemów wodnych, odpornego rybołówstwa i odpornych systemów produkcji wodnej, skutecznej współpracy systemowej ponad granicami sektorowymi, innowacji technologicznych, nowych instrumentów finansowych oraz ulepszonych usług i zrównoważonych modeli biznesowych.

3.4. Należy podkreślić znaczenie czynników kulturowych we wdrażaniu niebieskiej biogospodarki. Wiedza fachowa ludności na obszarach przybrzeżnych i śródlądowych stanowi wyjątkowy atut dla Europy, o ile zostanie zidentyfikowana, zachowana i przekazana nowym pokoleniom. W związku z tym wszelkie działania podejmowane w ramach niebieskiej biogospodarki powinny uwzględniać wymiar kulturowy i ludzki oraz zapewniać zaangażowanie wszystkich zainteresowanych stron, a zwłaszcza przedstawicieli lokalnych, specjalistów i społeczeństwa obywatelskiego.

4. Niebieska biogospodarka a cele zrównoważonego rozwoju

4.1. Cele zrównoważonego rozwoju ONZ są ściśle powiązane ze środowiskiem wodnym i akwakulturą. Dotyczą one najważniejszych wyzwań, przed którymi stoimy, oraz nakreślają sposoby osiągnięcia bardziej zrównoważonej przyszłości w odniesieniu do podstawowych kwestii takich jak bezpieczeństwo żywnościowe, zmiana klimatu i zapobieganie degradacji środowiska. Cele te są ze sobą ściśle powiązane i zostały uwzględnione w niniejszej opinii z perspektywy trwałych możliwości biznesowych opartych na wodzie i naturalnych zasobach wodnych. Zachodzi zwłaszcza silny związek między wodą, energią i żywnością.

Czysta woda i infrastruktura sanitarna

4.2. Poprzez cel 6 (czysta woda i warunki sanitarne) dąży się do zapewnienia wszystkim dostępu do czystej wody i odpowiedniej infrastruktury sanitarnej oraz zrównoważonego wykorzystania tych dóbr. W skali globalnej ponad 1 mld ludzi nadal nie ma dostępu do świeżej wody odpowiedniej jakości, a ponad 2 mld ludzi jest zagrożonych ograniczeniem dostępu do zasobów wody słodkiej. Oczekuje się, że światowe zapotrzebowanie wodę słodką znacznie wzrośnie do 2030 r. EKES wypowiedział się na temat kwestii związanych z wodą pitną w opinii z 2018 r. ⁽²⁾

4.3. Mimo że w ostatnim czasie w UE i innych regionach poczyniono pewne postępy, konieczne jest zwiększenie inwestycji w zarządzanie zasobami słodkowodnymi i infrastrukturą sanitarną. Głównym celem jest znalezienie konkurencyjnych rozwiązań w zakresie usuwania odpadów z wody i opracowania technologii oszczędzania wody i recyklingu w celu zmniejszenia ilości odpadów wodnych. Istnieje duży potencjał w dziedzinie rozwiązań i technologii z zakresu oszczędności wody i recyklingu wody oraz w zakresie inteligentnego zarządzania zasobami wodnymi i dostawami wody. Wprowadza się nowe koncepcje uzdatniania wody i nowe technologie usuwania pozostałości leków i hormonów oraz mikrodrobin plastiku z ścieków. Istnieją również obiecujące innowacje w zakresie przekształcania wody morskiej w wodę pitną z wykorzystaniem energii ze źródeł odnawialnych.

⁽²⁾ Opinia EKES-u w sprawie jakości wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi (wersja przekształcona) (dyrektywa w sprawie wody pitnej) (Dz.U. C 367 z 10.10.2018, s.107).

4.4. Dobra jakość wody to podstawa niebieskiej biogospodarki. Dobre zarządzanie zasobami wodnymi jest zasadniczym elementem rozwiązania niemal wszystkich głównych problemów na świecie takich jak nadmierne wykorzystywanie zasobów wodnych i potrzeba przystosowania się do zmiany klimatu. Zarządzanie cyklem życia wody wymaga jasnych celów, aktualnych informacji, planowania i zarządzania. Obejmuje to rozwiązania cyfrowe w zakresie usług wodnych oraz monitorowania, a także uniwersalne nowe rozwiązania technologiczne w zakresie oczyszczania ścieków (technologia membranowa) oraz metody myślenia dostrzegające powiązania i pomagające przełamać stereotypy.

4.5. UE może stać się głównym podmiotem na arenie międzynarodowej w sektorze gospodarki wodnej jako dostawca technologii i usług związanych z wodą. Cyfryzacja stwarza nowe możliwości dla przedsiębiorstw wodociągowych i może znacznie zwiększyć efektywność gospodarowania zasobami wodnymi oraz skuteczność koncepcji produkcji i usług. Rozwiązania cyfrowe mogą być wykorzystywane do świadczenia usług, które zaspokajają potrzeby klientów obecnie i w przyszłości. UE jest w stanie zaoferować konkurencyjne i zrównoważone rozwiązania w tej dziedzinie na całym świecie.

Zdrowe, zróżnicowane i bezpieczne środowisko wodne

4.6. Oceany, morza i wody śródlądowe stanowią największe na świecie zrównoważone źródło białka – ponad 3 mld ludzi na całym świecie jest uzależnionych od morskiej i przybrzeżnej różnorodności biologicznej. Niestety te zasoby wodne coraz szybciej ulegają degradacji wskutek działalności człowieka. W szczególności pogorszeniu ulega stan wód przybrzeżnych i śródlądowych ze względu na zanieczyszczenie i eutrofizację, a utrata siedlisk jest alarmująca. Wszystkie te zmiany mają katastrofalne skutki dla funkcjonowania ekosystemów wodnych i dla różnorodności biologicznej, a tym samym dla potencjalnej produkcji żywności. Staranne zarządzanie tymi podstawowymi zasobami światowymi to kluczowy element zrównoważonej przyszłości.

4.7. Poprzez cel 14 (życie pod wodą) dąży się do ochrony oceanów, mórz i zasobów wodnych oraz propagowania ich zrównoważonego wykorzystania. Aby poprawić sytuację w tym obszarze, konieczne są różne środki, w tym znaczne ograniczenie wszelkiego rodzaju zanieczyszczenia środowiska wodnego oraz skuteczniejsze zarządzanie wszystkimi rodzajami działalności człowieka. Potrzebne są nowe rozwiązania, aby ograniczyć odprowadzanie do wód naturalnych ładunków substancji biogenych. Należy opracować i przetestować efektywne pod względem ekonomicznym środki i metody poprawy zdolności gleby do przyciągania i wiązania składników odżywczych. Eutrofizację może również ograniczyć większe ukierunkowanie na słabo wykorzystywane gatunki ryb, jak również produkowanie i pozyskiwanie alg (gdyż substancje odżywcze usuwa się przy połowach). Potrzebne są nowe rozwiązania, aby zmniejszyć eutrofizację i odbudować rzeki, jeziora i dno morskie.

4.8. Zdrowe środowisko wodne może zapewnić znaczną liczbę nowych miejsc pracy wysokiej jakości. Zdrowe stada ryb i czyste wody stanowią podstawę zrównoważonego rybołówstwa i korzystania z wody w celach rekreacyjnych oraz otwierają nowe możliwości dla niebieskiej biogospodarki. Działania na rzecz odbudowy rzek i wody słodkiej podejmowane są na całym świecie w celu odtworzenia zdegradowanych siedlisk, procesów zachodzących w ekosystemie, migrujących stad ryb oraz społeczności biotycznych i świadczonych przez nie usług. Odbudowa stad migrujących doprowadzi do powstania nowych potencjalnych źródeł utrzymania na obszarach słabo zaludnionych, zapewniając miejsca pracy w ramach modelu gospodarstw rodzinnych z dostępem do lokalnych rynków.

Zrównoważona produkcja żywności pochodzenia wodnego

4.9. Oczekuje się, że światowy popyt na żywność znacznie wzrośnie. Poprzez cel 2 (zero głodu) dąży się do wyeliminowania głodu, zapewnienia bezpieczeństwa żywnościowego, poprawy żywienia i promowania zrównoważonej produkcji podstawowej do 2030 r.

4.10. Rybołówstwo i akwakultura dostarczają pełnowartościowej żywności i generują bardzo potrzebne dochody, a jednocześnie wspierają rozwój obszarów wiejskich i potencjalnie chronią również środowisko. Obecnie ryby stanowią około 17 % światowego zapotrzebowania w białko zwierzęce i 6,5 % wszystkich białek przeznaczonych do spożycia przez ludzi. Dla setek milionów ludzi ryby są głównym źródłem białka i podstawowych składników odżywczych. Wiele zasobów rybnych nadal jest nadmiernie eksploatowanych i wymaga lepszego zarządzania. Wysokie dotacje są przyczyną utrzymywania się nadmiernej zdolności połowowej flot rybackich w wielu częściach świata. Oceany, morza i wody śródlądowe powinny być wykorzystywane w sposób znacznie bardziej zrównoważony niż ma to miejsce obecnie. Inwestycje w akwakulturę, rybołówstwo i przetwórstwo ryb oraz w rozwój nowych produktów z odpadów i strumieni bocznych ma kluczowe znaczenie dla zwiększenia zrównoważonej produkcji żywności i utrzymania bezpieczeństwa żywnościowego. UE ma zwłaszcza duży negatywny bilans handlowy w odniesieniu do ryb i produktów rybołówstwa; ok. 60 % owoców morza spożywanych w UE pochodzi z importu. Przywóz ten nie zawsze odpowiada unijnym kryteriom zrównoważonej produkcji i bezpieczeństwa żywnościowego.

4.11. Akwakultura wykazuje duży potencjał dalszego wzrostu. W ramach europejskiej akwakultury można by produkować znacznie więcej biomasy w sposób zrównoważony poprzez zwiększenie liczby gatunków wykorzystywanych w akwakulturze, w tym gatunków z sieci troficznej (np. alg i mięczaków). Rozwój akwakultury napotyka jednak wiele barier. Po pierwsze większa produkcja akwakultury wymaga dodatkowych źródeł paszy. Połowy ryb o niskiej wartości będą w przyszłości coraz częściej wykorzystywane wyłącznie do bezpośredniego spożycia przez ludzi, a w mniejszym stopniu jako surowiec do żywienia zwierząt. Do rozwoju akwakultury potrzebna jest dodatkowa biomasa na paszę, która mogłaby pochodzić z obecnie w dużym stopniu niedostatecznie wykorzystywanych gatunków takich jak kryl i inne organizmy mezopelagiczne oraz wodorosty morskie, a także z odpadów przetwórstwa (strumienie boczne). Po drugie coraz poważniejszym problemem wymagającym rozwiązania jest ograniczona przestrzeń dla zakładów akwakultury. Kluczem do zrównoważonego rozwoju akwakultury jest dobre planowanie działalności morskiej i słodkowodnej z uwzględnieniem wymiaru ekologicznego, gospodarczego, społecznego i kulturowego. Po trzecie potrzebne są lepsze rozwiązania w celu prostowania problemom związanym z wypłukiwaniem składników pokarmowych i kontrolą chorób.

4.12. Rygorystyczne przepisy z zakresu ochrony środowiska w różnych krajach mają duży wpływ na koszty i konkurencyjność akwakultury. Następuje wprawdzie intensywny rozwój różnych nowych technologii, ale nadal istnieje wiele niewiadomych pod względem gospodarczym i technologicznym. Systemy akwakultury oparte na recykulacji oferują szereg korzyści takich jak wykorzystanie minimalnej ilości wody, skuteczna kontrola ścieków i odpadów, niewymaganie dużych przestrzeni oraz kontrola warunków produkcji. Wykazują one pewien potencjał, zwłaszcza w systemach słodkowodnych. Istnieje jednak prawdopodobieństwo, że coraz większy odsetek akwakultury morskiej będzie musiał odbywać się w wodach przybrzeżnych. Potrzebne są nowe sposoby podejścia do wielokrotnego wykorzystywania i zintegrowanego zarządzania, włączając w to planowanie przestrzenne i lokalne plany zarządzania.

Produkty pochodzenia wodnego o wartości dodanej i zastosowanie w celach niezwiązanych z żywnością

4.13. Przetwórstwo ryb i innych organizmów wodnych do spożycia przez ludzi powoduje powstawanie strumieni bocznych, które często nie są wykorzystywane do bezpośredniego spożycia przez ludzi. Szacuje się, że 30–70 % całej odławianej biomasy ryb staje się mało wartościowym produktem ubocznym lub jest całkowicie marnowane. Obejmuje to potencjalnie użyteczne i wartościowe materiały, które mogłyby zostać wykorzystane przez przemysł do celów spożywczych i niespożywczych. Można z nich przygotować wartościowe składniki funkcjonalne produktów specjalistycznych. Wiele organizmów wodnych może wesprzeć rozwój nowych produktów takich jak nutraceutyki, produkty lecznicze i kosmetyki. Mogą one również zapewnić nowe enzymy, lipidy, biopolimery i inne biomateriały. Kluczowe znaczenie ma wykorzystanie tych surowców w sposób ekologicznie efektywny. Istnieje silna presja globalna, aby poprawić wykorzystanie całego materiału biologicznego i tym samym zmniejszyć ilość odpadów. Biotechnologia morska może odgrywać ważną rolę w tworzeniu wartości dodanej w niebieskiej biogospodarce.

4.14. Biomasa alg staje się coraz ważniejszym zasobem dla różnych zastosowań komercyjnych w niebieskiej biogospodarce. Algi zapewniają skuteczne, zrównoważone i wciąż w dużej mierze niewykorzystane zasoby w odniesieniu do procesów i produktów opartych na biomacie. Są bogate w składniki odżywcze i mają duży ładunek energetyczny. Zwiększona produkcja makroalg i mikroalg jest coraz powszechniej uznawana w Europie za zasób, który może być wykorzystywany jako surowiec do szerokiego zakresu zastosowań. Rośnie zainteresowanie uprawą, zbiorami lub przetwarzaniem alg w celu stworzenia szerokiej gamy wysokiej jakości produktów, w tym żywności, pasz dla zwierząt, produktów leczniczych i bioproduktów.

Łagodzenie zmiany klimatu i przystosowanie się do niej

4.15. Powszechnie uznaje się, że zmiana klimatu wpływa na szereg zmiennych środowiskowych, w tym na opady deszczu, temperatury, przepływ rzek, szkodliwe zakwity planktonu i zakwaszanie oceanów. W ramach celu 13 (działania w dziedzinie klimatu) wzywa się do podjęcia pilnych działań, by przeciwdziałać zmianie klimatu i jej skutkom. Wzrost temperatury wpływa na oceany, morza i inne wody oraz obieg składników odżywczych, rybołówstwo i źródła utrzymania. Oczekuje się, że w Europie zmiana klimatu spowoduje wzrost opadów w okresie zimowym, co w połączeniu z rosnącą temperaturą stworzy ryzyko eutrofizacji i pogorszenia się jakości wody. Będzie to miało wiele negatywnych konsekwencji dla zasobów rybnych i innych zasobów wodnych, a tym samym dla rybołówstwa i innych sposobów produkcji. Wysokie temperatury hamują żywotność gatunków zamieszkujących chłodne wody, takich jak lososiołate, i sprzyjają rozprzestrzenianiu się wielu szkodliwych gatunków i chorób. Gatunki czerpiące korzyści z eutrofizacji zyskują na znaczeniu. Wysokie temperatury przynoszą największe wyzwania dla gospodarstw akwakultury. Dodatkowo w przypadku rolnictwa UE powinna również zająć się kwestią niedoboru wody.

4.16. Przyszły system żywnościowy musi być częścią rozwiązania problemu zmiany klimatu, a nie jeszcze przyczyniać się do niego. Rybołówstwo i akwakultura są w zasadzie skutecznymi sposobami produkcji białka z punktu widzenia emisji gazów cieplarnianych. Należy zatem promować zrównoważone rybołówstwo i hodowlę ryb. Ponadto zasadnicze znaczenie ma wzmocnienie odporności systemów rybołówstwa i produkcji wodnej. Działalność połowowa musi być dostosowana do nowych warunków takich jak ekstremalne warunki pogodowe i brak lodu zimą. W sektorze akwakultury jednym z możliwych sposobów przygotowania się do wzrostu temperatury są uprawy na obszarach morskich, które w niektórych przypadkach mogą skorzystać na wzroście średniej temperatury na morzu. Systemy akwakultury oparte na recykulacji mogą pomóc sektorowi akwakultury w dostosowaniu się do zmiany klimatu. Programy hodowli ryb mogą poprawić odporność ryb hodowlanych na wyższe temperatury.

Niebieskie zdrowie i dobrostan

4.17. W ramach celu 3 (dobre zdrowie i jakość życia) dąży się do zapewnienia zdrowego życia oraz promowania dobrobytu dla wszystkich osób w każdym wieku. Istnieje znaczny potencjał wzrostu dla usług w obszarze dobrostanu i rekreacji w środowisku wodnym. Promowanie zrównoważonego wykorzystania zasobów wodnych do celów rekreacyjnych oferuje nowe możliwości biznesowe dla odległych regionów pozamiejskich, co przyczyni się do tworzenia nowych miejsc pracy wysokiej jakości. Z uwagi na swoje znaczenie i potencjał gospodarczy niebieska biogospodarka przyczynia się również do realizacji celu 8 (wzrost gospodarczy i godna praca).

5. Działania priorytetowe

5.1. Priorytety w zakresie rozwoju niebieskiej biogospodarki są następujące: (i) czysta woda i warunki sanitarne, odsalanie wody morskiej, ograniczanie zanieczyszczeń; (ii) zdrowe, zróżnicowane i bezpieczne środowisko wodne oraz przywrócenie ekosystemów i różnorodności biologicznej w środowiskach wodnych; (iii) zrównoważona produkcja żywności pochodzenia wodnego; (iv) tworzenie wysokiej jakości produktów niespożywczych; (v) przystosowanie się do zmiany klimatu; (vi) niebieskie zdrowie i dobrostan, oszczędności energii oraz odnawialna energia z morza, rzek i jezior; (vii) lepsze oszczędzanie i ochrona zasobów wodnych; (viii) lepsza koordynacja zwalczania nielegalnej działalności w dziedzinie zasobów wodnych. Nowymi i ważnymi zagadnieniami są ponadto tania i czysta bioenergia wodna oraz wykorzystanie odpadów organicznych. Inwestując w te dziedziny, Europa może wzmocnić swą pozycję lidera w gospodarce o obiegu zamkniętym.

5.2. EKES proponuje, by Rada UE i Parlament Europejski zwróciły się do Komisji o rozpoczęcie konkretnych działań pilotażowych mających na celu poprawę stanu i zdolności produkcyjnych ekosystemów wodnych na wybranych obszarach UE. Należy przy tym zadbać, aby obszary te odzwierciedlały różnorodność istniejących warunków i potencjał rozwojowy niebieskiej biogospodarki. Te działania pilotażowe powinny być prowadzone na obszarach przybrzeżnych i w pobliżu wód śródlądowych (w tym na wyspach), na które w umiarkowany lub poważny sposób wpływa działalność człowieka, taka jak nadmierna turystyka sezonowa, zanieczyszczenie, ładunek substancji biogennych ze źródeł lądowych, zmienione ciekie wodne i nadmierna eksploatacja zasobów wodnych.

5.3. Projekty pilotażowe powinny być wdrażane tak szybko jak to tylko możliwe we współpracy z demokratycznie wybranymi władzami lokalnymi, uczelniami wyższymi i ośrodkami badawczymi, specjalistami i właściwymi podmiotami społeczeństwa obywatelskiego. Projekty te powinny umożliwiać opracowanie i przetestowanie kluczowych działań i środków, aby poprawić obecną niedostateczną sytuację na obszarach pilotażowych. EKES zaleca przeprowadzenie rozsądnej liczby projektów pilotażowych na Morzu Śródziemnym, Morzu Czarnym, wybrzeżu Atlantyku, Morzu Północnym i Morzu Bałtyckim, a także na obszarach w pobliżu wód śródlądowych o dużym potencjale poprawy. Projekty te mogłyby np. obejmować oczyszczanie wód bogatych w substancje biogenne lub wód zanieczyszczonych w portach czy strefach turystycznych z wykorzystaniem specjalnych gatunków filtrujących, takich jak ostrygi, jeżowce, małże lub rośliny wodne (algi), a także odtwarzanie ścieżek migracji i tarlisk w celu przywrócenia cyklu życia migrujących gatunków ryb. Jednocześnie w ramach tych projektów można by również przetestować zdolność do wychwytywania CO₂ na dużą skalę. Projekty pilotażowe mogłyby również badać wykonalność nowych technologii produkcji energii z mórz i jezior lub nowe sposoby oszczędzania zasobów wodnych.

5.4. Na podstawie wyników i doświadczeń zdobytych w ramach projektów pilotażowych Unia Europejska powinna promować szkolenia i transfer wiedzy fachowej w społecznościach na obszarach przybrzeżnych i położonych w pobliżu wód śródlądowych, umożliwiając restytucję i odpowiednie zarządzanie środowiskiem oraz tworzenie europejskich sieci szkoleniowych, a także demonstrować możliwości w zakresie tworzenia wysokiej jakości miejsc pracy w tej dziedzinie.

5.5. Należy utworzyć komitet zarządzający dla projektów pilotażowych, w którym uczestniczyłyby państwa członkowskie, regiony i zainteresowane strony oraz EKES, tak aby koordynować wymianę praktyk i zapewnić rozwijanie na większą skalę udanych projektów pilotażowych. Jednocześnie należy zachęcać państwa członkowskie UE i zainteresowane regiony do przygotowania strategii w zakresie niebieskiej biogospodarki, która to strategia będzie wynikiem konsultacji z lokalnymi zainteresowanymi stronami i organizacjami społeczeństwa obywatelskiego.

5.6. Wiedza fachowa UE w zakresie niebieskiej biogospodarki uzyskana w ramach programów badawczych „Horyzont Europa”, LIFE i programów pilotażowych „Niebieska biogospodarka” powinna być udostępniana – pod pewnymi warunkami – państwom trzecim, w szczególności państwom objętym Partnerstwem Wschodnim, państwom obszaru basenu Morza Śródziemnego i państwom afrykańskim, Rosji dla obszaru Morza Bałtyckiego, a także innym zainteresowanym krajom. Niebieska biogospodarka powinna stać się sztandarowym projektem UE w ramach jej programów współpracy z ONZ oraz narzędziem realizacji celów COP21 z Paryża dotyczących walki z globalnym ociepleniem.

Bruksela, dnia 30 października 2019 r.

Luca JAHIER
Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego

III

(Akty przygotowawcze)

EUROPEJSKI KOMITET EKONOMICZNO-SPOŁECZNY

547. SESJA PLENARNA EKES-U, 30.10.2019–31.10.2019

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów »Budowanie zaufania do sztucznej inteligencji ukierunkowanej na człowieka«”

[COM(2019) 168 final]

(2020/C 47/09)

Sprawozdawczyni: **Franca SALIS-MADINIER**

Wniosek o sporządzenie opinii	Komisja Europejska, 3.6.2019
Podstawa prawna	Art. 304 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej
Sekcja odpowiedzialna	Sekcja Jednolitego Rynku, Produkcji i Konsumpcji
Data przyjęcia przez sekcję	18.10.2019
Data przyjęcia na sesji plenarnej	30.10.2019
Sesja plenarna nr	547
Wynik głosowania (za/przeciw/wstrzymało się)	198/1/4

1. Wnioski i zalecenia

1.1. Sztuczna inteligencja (SI) nie jest celem samym w sobie, lecz narzędziem, które może spowodować radykalne pozytywne przemiany, ale jednocześnie niesie ze sobą pewne ryzyko. Dlatego też należy stworzyć ramy korzystania z niej.

1.2. Komisja powinna przedsięwziąć środki mające na celu przewidywanie niewłaściwego wykorzystywania SI oraz uczenia się maszyn, zakazywanie tego rodzaju praktyk oraz zapobieganie im. Powinna także lepiej uregulować wprowadzanie na rynek produktów, które mogą zostać wykorzystane w złej intencji.

1.3. Komisja powinna zwłaszcza propagować rozwój systemów SI ukierunkowanych na konkretne zastosowania, które pozwoliłyby przyspieszyć transformację ekologiczną i klimatyczną.

1.4. Konieczne jest określenie, które wyzwania można rozwiązać za pomocą kodeksów etycznych, samoregulacji i dobrowolnych zobowiązań, a które za pomocą środków regulacyjnych i prawnych uzupełnionych o monitorowanie i – w przypadku niezgodności – sankcje. W każdym przypadku systemy sztucznej inteligencji muszą być zgodne z obowiązującym prawodawstwem.

1.5. SI wymaga podejścia obejmującego aspekty techniczne, lecz również szersze aspekty społeczne i etyczne. EKES przyjmuje z zadowoleniem chęć opracowania przez UE ukierunkowanego na człowieka podejścia do SI zgodnego z leżącymi u jej podstaw wartościami: poszanowaniem godności ludzkiej, wolnością, demokracją, równością i niedyskryminacją, praworządnością i poszanowaniem praw człowieka.

1.6. EKES potwierdza ⁽¹⁾ potrzebę informowania pracowników i ich przedstawicieli oraz przeprowadzania z nimi konsultacji podczas wprowadzania systemów SI mogących zmienić organizację pracy, w tym nadzór i kontrolę, a także systemów oceny i naboru pracowników. Komisja powinna propagować dialog społeczny w celu włączenia pracowników w zastosowanie systemów SI.

(1) Dz.U. C 440 z 6.12.2018, s. 1.

1.7. EKES podkreśla ⁽²⁾, że godna zaufania SI zakłada kontrolę człowieka nad maszyną i informowanie obywateli o zastosowaniu systemów SI. Systemy te powinny być możliwe do wyjaśnienia lub, gdy nie jest to możliwe, należy dostarczać obywatelom i konsumentom informacji o ograniczeniach i zagrożeniach związanych z tymi systemami.

1.8. UE musi zaradzić „pojawiającym się zagrożeniom” ⁽³⁾ w dziedzinie bezpieczeństwa i higieny pracy. Niezbędne jest opracowanie przepisów w celu niedopuszczenia do tego, by automatyczne systemy przynosiły szkodę lub wyrządzały krzywdę człowiekowi. Należy przeszkolić pracowników w zakresie współpracy z maszyną i jej unieruchomienia w nagłych przypadkach.

1.9. EKES opowiada się za stworzeniem solidnego systemu certyfikacji opartego na procedurach testowych, które umożliwiłyby przedsiębiorstwom potwierdzenie wiarygodności i bezpieczeństwa swych systemów SI. Przejrzystość, identyfikowalność i wytłumaczalność procesu podejmowania decyzji w oparciu o algorytm to wciąż wyzwania techniczne, które wymagają wsparcia w postaci instrumentów UE takich jak program „Horyzont Europa”.

1.10. Ochrona prywatności i danych osobowych określi poziom zaufania obywateli i konsumentów do SI. Własność danych, ich kontrola i wykorzystanie przez przedsiębiorstwa i organizacje to kwestie, które należy jeszcze w dużej mierze uregulować (w szczególności w odniesieniu do internetu rzeczy). EKES zachęca Komisję, by w świetle rozwoju technologii dokonywała regularnego przeglądu ogólnego rozporządzenia o ochronie danych (RODO) ⁽⁴⁾ i związanych z nim przepisów.

1.11. Zdaniem EKES-u niezbędne jest rozważenie wkładu, jaki systemy SI mogą wnieść w ograniczanie emisji gazów cieplarnianych, zwłaszcza w sektorach przemysłu, transportu, energii, budownictwa i rolnictwa. Apeluje, by kwestie zmiany klimatu i transformacji cyfrowej były rozważane wspólnie.

1.12. EKES uważa, że kontrola systemów SI może być niewystarczająca do określenia zakresu odpowiedzialności i wzbudzenia zaufania. Komitet zaleca, by nadać priorytet stworzeniu jasnych przepisów, które w wypadku niespełnienia zasad obarczałyby odpowiedzialnością podmioty posiadające osobowość prawną: osoby fizyczne lub prawne. Wzywa również Komisję do zbadania w trybie priorytetowym podstawowej kwestii, jaką jest możliwość ubezpieczenia systemów SI.

1.13. EKES proponuje – dla przedsiębiorstw spełniających normy – opracowanie „europejskiego certyfikatu zaufanego przedsiębiorstwa w sektorze sztucznej inteligencji”, w oparciu między innymi o listę oceniającą zaproponowaną przez grupę ekspertów wysokiego szczebla ds. SI.

1.14. Promując odpowiednie prace w ramach grup G-7 i G-20 oraz w ramach dialogu dwustronnego, UE musi dążyć do zapewnienia, by uregulowania w sprawie sztucznej inteligencji wykraczały poza granice europejskie. Konieczne jest stworzenie międzynarodowego porozumienia w sprawie godnej zaufania sztucznej inteligencji, które umożliwi opracowanie międzynarodowych norm i regularne sprawdzanie ich adekwatności.

2. Streszczenie wniosku Komisji

2.1. Omawiany komunikat opiera się na pracach grupy ekspertów wysokiego szczebla, którą Komisja powołała w czerwcu 2018 r. Komisja określiła w nim siedem kluczowych wymogów, wymienionych w pkt 4, w celu zapewnienia SI godnej zaufania.

2.2. Komisja rozpoczęła fazę pilotażową z udziałem wielu różnych zainteresowanych stron. Skoncentrowano się zwłaszcza na liście kontrolnej, którą grupa ekspertów wysokiego szczebla sporządziła w odniesieniu do każdego z zasadniczych wymogów. Na początku 2020 r. grupa wysokiego szczebla dokona przeglądu i aktualizacji tej listy, a Komisja proponuje, w razie konieczności, nowe środki.

2.3. Komisja pragnie zastosować swoje podejście do sztucznej inteligencji na arenie międzynarodowej i będzie nadal odgrywać aktywną rolę, w tym w ramach grup G-7 i G-20.

⁽²⁾ Dz.U. C 288 z 31.8.2017, s. 1, Dz.U. C 440 z 6.12.2018, s. 1.

⁽³⁾ <https://osha.europa.eu/en/emerging-risks>

⁽⁴⁾ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych) (Dz.U. L 119, 4.5.2016, s. 1).

3. Uwagi ogólne

3.1. SI ukierunkowana na człowieka wymaga podejścia obejmującego aspekty techniczne, lecz również społeczne i etyczne. EKES przyjmuje z zadowoleniem chęć opracowania przez instytucje UE podejścia do SI zgodnego z leżącymi u jej podstaw wartościami: poszanowaniem godności ludzkiej, wolnością, demokracją, równością i niedyskryminacją, praworządnością i poszanowaniem praw człowieka. Jak podkreśla Komisja ⁽⁵⁾, SI nie jest celem samym w sobie, lecz narzędziem, które może przynieść radykalne pozytywne zmiany. Tak jak wszystkie narzędzia stwarza zarówno możliwości, jak i zagrożenia. Dlatego też UE powinna ustalić ramy korzystania z niej i jasno określić zakres odpowiedzialności.

3.2. Zaufanie do SI ukierunkowanej na człowieka narodzi się z potwierdzenia wartości i zasad, z jasno określonych ram regulacyjnych i wytycznych w dziedzinie etyki obejmujących zasadnicze wymogi.

3.3. Niezbędne jest rozpoznanie – z udziałem wszystkich zainteresowanych stron – wśród licznych wyzwań związanych z SI tych, którym będzie trzeba stawić czoła za pomocą środków regulacyjnych i legislacyjnych połączonych z ustalonymi w przepisach mechanizmami monitorowania i – w wypadku ich nieprzestrzegania – z sankcjami, a także wyzwań, którym będzie można sprostać za pomocą kodeksu etycznego, samoregulacji i dobrowolnych zobowiązań. EKES z zadowoleniem zauważa, że Komisja uwzględniła pierwotnie poruszone przez niego zasady, lecz ubolewa, że na tym etapie nie proponuje konkretnych środków mających na celu rozproszenie uzasadnionych obaw w dziedzinie praw konsumentów, bezpieczeństwa systemów i odpowiedzialności.

3.4. Systemy SI muszą być zgodne z obowiązującymi ramami prawnymi, w szczególności w odniesieniu do ochrony danych osobowych, odpowiedzialności za produkt, ochrony konsumentów, niedyskryminacji, kwalifikacji zawodowych oraz informowania pracowników i przeprowadzania z nimi konsultacji w miejscu pracy. Należy zapewnić dostosowanie tych przepisów do nowych wyzwań związanych z cyfryzacją i SI.

3.5. Jak zauważa Komisja, „Należy wprowadzić procedury mające na celu wyjaśnienie i ocenę potencjalnych zagrożeń związanych ze stosowaniem systemów SI w różnych obszarach zastosowań” ⁽⁶⁾. EKES przywiązuje największą wagę do przyszłych metod tej oceny, a także do opracowania wskaźników, które mogłyby zostać uwzględnione w celu przeprowadzenia oceny. Projekt listy kontrolnej sporządzonej przez grupę ekspertów wysokiego szczebla jest punktem wyjścia do wdrażania takich procedur.

3.6. Dotyczy to również kwestii sprawiedliwego podziału oczekiwanej wartości dodanej systemów SI. EKES uważa, że pozytywne przemiany, które niesie ze sobą SI w dziedzinie rozwoju gospodarczego, zrównoważonego charakteru procesów produkcji i konsumpcji (w szczególności energii) i poprawy wykorzystania zasobów, powinny być korzystne dla wszystkich krajów, a w ich obrębie – dla wszystkich obywateli.

4. Uwagi szczegółowe

4.1. Przewodnia i nadzorczą rolę człowieka

4.1.1. Komisja pragnie zagwarantować, że korzystanie z systemów sztucznej inteligencji w żadnym wypadku nie podważy niezależności ludzkiej ani nie spowoduje negatywnych skutków. EKES zgadza się z podejściem opartym na kontroli człowieka nad maszyną, tak jak stwierdził już w swych wcześniejszych opiniach.

4.1.2. W związku z tym konieczne jest, by obywatele byli prawidłowo informowani o wykorzystaniu systemów SI, by systemy te były możliwe do objaśnienia lub – jeżeli nie jest to możliwe (np. w wypadku głębokiego uczenia maszynowego) – by użytkownicy otrzymywali informacje o ograniczeniach i zagrożeniach związanych z systemem. W każdym wypadku obywatele powinni zachować swobodę podejmowania decyzji innych niż SI.

4.1.3. W przedsiębiorstwach publicznych i administracji publicznej pracownicy i ich przedstawiciele muszą być należycie informowani i konsultowani podczas wprowadzania systemów sztucznej inteligencji, które mogą zmienić organizację pracy i wpływać na kontrolę, monitorowanie, ocenę i rekrutację pracowników. Komisja powinna propagować dialog społeczny w celu włączenia pracowników w zastosowanie systemów SI.

4.1.4. Co się tyczy zasobów ludzkich, szczególną uwagę trzeba poświęcić ryzyku nadużywania systemów SI (na przykład do nieograniczonego nadzoru, gromadzenia danych osobowych, danych dotyczących zdrowia, wymiany danych z osobami trzecimi), a także ryzyku pojawiającemu się w dziedzinie bezpieczeństwa i higieny pracy ⁽⁷⁾. Niezbędne jest ustanowienie jasnych przepisów w celu niedopuszczenia do sytuacji, w której współpraca między człowiekiem a maszyną doprowadziłaby do szkód dla ludzi. Norma ustanowiona przez Międzynarodową Organizację Normalizacyjną (ISO) w odniesieniu do robotów współpracujących ⁽⁸⁾, które dotyczą producentów, podmiotów zajmujących się integracją technologii i użytkowników, dostarcza wytycznych w sprawie tworzenia i organizacji przestrzeni roboczej oraz ograniczenia ryzyka, na które mogą zostać narażone poszczególne osoby. Pracownicy powinni zostać przeszkoleni w zakresie stosowania SI i robotyki, współpracy z nimi, a zwłaszcza – umiejętności ich unieruchomienia w nagłej sytuacji (zasada „hamulca bezpieczeństwa”).

⁽⁵⁾ COM(2019) 168 final.

⁽⁶⁾ COM(2019) 168 final, s. 5.

⁽⁷⁾ Zob. w szczególności „BHP i przyszłość pracy. Korzyści i ryzyko związane ze stosowaniem narzędzi sztucznej inteligencji w miejscu pracy”

⁽⁸⁾ ISO/TS 15066, 2016 r.

4.2. Techniczna solidność i bezpieczeństwo

4.2.1. EKES opowiada się za stworzeniem europejskich standardów ochrony oraz solidnego systemu certyfikacji opartego na procedurach badawczych, które umożliwiłyby przedsiębiorstwom potwierdzenie wiarygodności swych systemów SI. EKES pragnie również podkreślić znaczenie kwestii możliwości ubezpieczania systemów SI.

4.2.2. Komisja w niewielkim stopniu porusza kwestię przewidywania szkodliwego zastosowania SI i uczenia się maszyn, przed którym przestrzega wielu badaczy⁽⁹⁾, a także zapobiegania mu i jego zakazu. Korzystne byłoby uwzględnienie zaleceń badaczy, zwłaszcza w odniesieniu do dwojakiego zastosowania technologii, które może dotyczyć bezpieczeństwa cyfrowego (rozpowszechnienie ataków cybernetycznych, wykorzystywanie słabości ludzi i SI oraz *data poisoning*), bezpieczeństwa fizycznego (hakowanie autonomicznych systemów, w tym pojazdów autonomicznych, dronów i broni automatycznej) czy też bezpieczeństwa politycznego (masowe gromadzenie danych osobowych, ukierunkowana propaganda, manipulacja wideo itp.). Badacze, inżynierowie i organy publiczne muszą ściśle ze sobą współpracować w celu zapobieżenia ryzyku. Eksperti i inne zainteresowane strony, w tym użytkownicy i konsumenci, powinni mieć możliwość udziału w dyskusjach na temat tych wyzwań.

4.3. Ochrona prywatności i danych

4.3.1. Komisja opowiada się za tym, by dostępem do danych właściwie zarządzano i by był on kontrolowany⁽¹⁰⁾. EKES uważa, że trzeba wyjść poza ogólniki. Stopień zaufania obywatela do systemów SI będzie decydował również o ich rozwoju. Do uregulowania w dużej mierze pozostają takie kwestie jak własność danych, ich kontrola i wykorzystanie przez przedsiębiorstwa i organizacje. Wątpliwości budzi na przykład ilość i rodzaj danych przekazywanych przez samochody producentom samochodów⁽¹¹⁾. Pomimo zasady „uwzględnienia ochrony prywatności już w fazie projektowania”, którą na mocy RODO spełniać muszą skomunikowane urządzenia, trzeba stwierdzić, że konsumenci dysponują bardzo ograniczonymi informacjami na ten temat bądź w ogóle ich nie posiadają i że nie ma żadnego sposobu, by dane te kontrolować. Dlatego też EKES wzywa Komisję, by w świetle rozwoju technologii dokonała przeglądu RODO i związanych z tym rozporządzeniem przepisów⁽¹²⁾.

4.4. Przejrzystość

4.4.1. EKES uważa, że wytłumaczalność procesu podejmowania decyzji w oparciu o algorytm jest niezbędna do zrozumienia nie mechanizmów jako takich, lecz logiki procesów podejmowania decyzji, a także sposobu, w jaki systemy SI na nie wpływają. Opracowanie standardowych procedur badawczych dla systemów uczenia maszynowego (*machine learning*) pozostaje wyzwaniem technicznym i wymaga wsparcia takich instrumentów UE jak program „Horyzont Europa”.

4.4.2. EKES zgadza się z podejściem Komisji, wedle którego „systemy SI powinny być rozpoznawalne jako takie, zapewniając, że użytkownicy będą świadomi tego, że wchodzi w interakcje z systemem SI”⁽¹³⁾, również w ramach relacji między pacjentem a pracownikiem służby zdrowia oraz w ramach profesjonalnych usług związanych ze zdrowiem i dobrostanem obywateli. EKES podkreśla również, że użytkownik lub konsument musi być też informowany o usługach świadczonych przez człowieka. Liczne systemy SI wymagają de facto dużego nakładu pracy ludzkiej, często niewidocznej dla użytkowników końcowych⁽¹⁴⁾. Wiąże się z tym wyzwanie braku przejrzystości wobec użytkowników i konsumentów usług, a także pewna forma wykorzystania pracy ukrytej i nieuznanej.

4.4.3. Ponadto EKES uważa, że konsument powinien być stale informowany o systemach SI wbudowanych w nabywane przez siebie produkty i musi mieć nieprzerwanie możliwość dostępu do swoich danych i ich kontroli.

4.5. Różnorodność, niedyskryminacja i sprawiedliwość

4.5.1. Ryzyko dyskryminacji dotyczy niektórych zastosowań SI umożliwiających modelowanie profili obywateli, użytkowników i konsumentów (na przykład w celu naboru, wynajmu nieruchomości, niektórych usług na rzecz osób itp.). UE posiada szereg przepisów prawnych dotyczących równego traktowania i niedyskryminacji⁽¹⁵⁾. Systemy SI muszą być z nimi zgodne. Prawodawstwo to musi jednak również zostać dostosowane i, w razie konieczności, wzmocnione (w tym na poziomie egzekwowania), by uwzględnić nowe praktyki. Istnieje rzeczywiste ryzyko, że profilowanie algorytmiczne stanie się nowym potężnym narzędziem dyskryminacji. UE musi zapobiec temu ryzyku.

⁽⁹⁾ Zob. sprawozdanie: „*The Malicious Use of Artificial Intelligence: Forecasting, Prevention, and Mitigation*” („Korzystanie ze sztucznej inteligencji w złych zamiarach: prognozowanie, zapobieganie i łagodzenie”), luty 2018 r.

⁽¹⁰⁾ COM(2019) 168 final, s. 6.

⁽¹¹⁾ „*Your car knows when you gain weight*”, The New York Times (wydanie międzynarodowe), 22 maja 2019 r.

⁽¹²⁾ Dz.U. C 190 z 5.6.2019, s. 17.

⁽¹³⁾ COM(2019) 168 final, s. 6.

⁽¹⁴⁾ Zob. na przykład: „*A white-collar sweatshop: Google Assistant contractors allege wage theft*”, The Guardian, 29 maja 2019 r. i „*Bot technology impressive, except when it's not the bot*”, The New York Times (wydanie międzynarodowe), 24 maja 2019 r.

⁽¹⁵⁾ Dz.U. L 180 z 19.7.2000, s. 22, Dz.U. L 303 z 2.12.2000, s. 16, Dz.U. L 373 z 21.12.2004, s. 37, Dz.U. L 204 z 26.7.2006, s. 23.

4.5.2. Dyrektywa w sprawie przeciwdziałania rasizmowi⁽¹⁶⁾ oraz dyrektywa w sprawie równego traktowania kobiet i mężczyzn poza środowiskiem pracy⁽¹⁷⁾ przewidują powołanie specjalnych i kompetentnych organów ds. promowania równości kobiet i mężczyzn. EKES wzywa, by organy te odgrywały aktywną rolę w monitorowaniu i kontroli systemów SI w związku z ryzykiem bezpośredniej lub pośredniej dyskryminacji.

4.6. Dobrostan społeczny i środowiskowy

4.6.1. Komisja nie przedstawiła konkretnych sposobów wzajemnego połączenia transformacji klimatycznej z transformacją cyfrową, w szczególności w zakresie wykorzystania systemów SI. Niezbędne jest rozważenie wkładu, jaki systemy SI mogą wnieść w ograniczanie emisji gazów cieplarnianych, zwłaszcza w sektorach przemysłu, transportu, energii, budownictwa i rolnictwa.

4.6.2. Komisja stwierdza, że systemy SI można wykorzystać do rozwoju umiejętności społecznych, lecz że mogą się one również przyczynić do ich pogorszenia. EKES uważa, że UE musi w większym stopniu uwzględnić niektóre wyzwania społeczne. Badania wykazały na przykład, że projektowanie niektórych aplikacji wyposażonych w systemy sztucznej inteligencji ma na celu maksymalne wydłużanie korzystania przez użytkowników z usług internetowych (z sieci społecznościowych, gier, nagrań wideo itp.). Celem jest umożliwienie gromadzenia maksymalnej ilości danych dotyczących ich zachowań. Strategie te polegają na niekończącym się odnawianiu zaleceń algorytmicznych, przypomnieniach i powiadomieniach, grach itp. Skutki nadmiernego korzystania z sieci i naga-bywania dzieci były przedmiotem badań⁽¹⁸⁾; wyniki wskazują na wzrost poziomu lęku i agresji, brak snu i wpływ na edukację, stosunki społeczne, zdrowie i dobrostan. Aby tworzyć godną zaufania SI, UE powinna uwzględnić takie skutki i zapobiegać im.

4.6.3. Jeden z czynników dobrostanu społecznego związany jest z poczuciem bezpieczeństwa w pracy. Skutki cyfryzacji mogą zaburzać poczucie bezpieczeństwa i wywoływać stres⁽¹⁹⁾. Dlatego też należy opracować strategie antycypowania zmian (zanim dojdzie do ewentualnej restrukturyzacji) i kształcenia ustawicznego wszystkich pracowników. Wymaga to wysokiej jakości dialogu między pracodawcami i przedstawicielami pracowników w przedsiębiorstwach, który umożliwi sprzyjające włączeniu społecznemu zastosowanie nowych technologii, szczególnie SI i robotyki. By zwiększyć zaufanie między kierownictwem a pracownikami, systemy SI dotyczące zarządzania, oceny i kontroli pracowników powinny być wytłumaczalne, ich parametry muszą być znane, a funkcjonowanie – przejrzyste.

4.7. Odpowiedzialność

4.7.1. Decyzje podejmowane przez systemy uczenia maszynowego nie są łatwe do wyjaśnienia; ponadto są one regularnie aktualizowane. EKES uważa, że kontrola systemów SI może nie wystarczać do określenia zakresu odpowiedzialności i wzbudzenia zaufania. Dlatego też zaleca stworzenie przepisów, które w wypadku niespełnienia zasad obarczałyby odpowiedzialnością podmioty posiadające osobowość prawną: osoby fizyczne lub prawne. EKES zaleca, by w większym stopniu opierać się na wiarygodnych przedsiębiorstwach lub specjalistach niż na algorytmach i proponuje opracowanie dla przedsiębiorstw, które spełniają wszystkie normy, „europejskiego certyfikatu zaufanego przedsiębiorstwa w sektorze sztucznej inteligencji”, w oparciu między innymi o listę oceniającą zaproponowaną przez grupę wysokiego szczebla.

4.7.2. W dyrektywie w sprawie odpowiedzialności za produkty⁽²⁰⁾ ustanowiono zasadę ścisłej odpowiedzialności producentów europejskich: jeżeli produkt mający wadę spowoduje szkodę dla konsumenta, producent może ponosić odpowiedzialność nawet bez winy lub zaniedbania ze swojej strony. Coraz bardziej rozpowszechnione projektowanie, wdrażanie i wykorzystywanie systemów SI wymaga przyjęcia przez UE adekwatnych przepisów dotyczących odpowiedzialności w sytuacjach, gdy produkty zawierające treści cyfrowe i usługi proponowane konsumentom mogą się okazać niebezpieczne lub szkodliwe. Konsumentom powinni mieć dostęp do wymiaru sprawiedliwości w wypadku szkód spowodowanych przez system SI.

5. Potrzeba uregulowań poza Europą

5.1. W zglobalizowanym świecie regulacja SI powinna wykraczać poza granice Europy. Europa powinna wspierać szerokie porozumienie dotyczące SI na forum grup G7 i G20 oraz kontynuować rozmowy dwustronne, tak by większość krajów mogła uczestniczyć w procesach normalizacji SI i regularnie kontrolować ich stosowność.

Bruksela, dnia 30 października 2019 r.

Luca JAHIER
Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego

⁽¹⁶⁾ Dyrektywa Rady 2000/43/WE z dnia 29 czerwca 2000 r. wprowadzająca w życie zasadę równego traktowania osób bez względu na pochodzenie rasowe lub etniczne (Dz.U. L 180 z 19.7.2000, s. 22)

⁽¹⁷⁾ Dyrektywa Rady 2004/113/WE z dnia 13 grudnia 2004 r. wprowadzająca w życie zasadę równego traktowania mężczyzn i kobiet w zakresie dostępu do towarów i usług oraz dostarczania towarów i usług (Dz.U. L 373 z 21.12.2004, s. 37).

⁽¹⁸⁾ Zob. zwłaszcza Kidron, Evans, Afia (2018 r.), „Disrupted Childhood – The Cost of Persuasive Design” („Zaburzone dzieciństwo: koszt perswazyjnego projektowania”), 5Rights Foundation.

⁽¹⁹⁾ Sprawozdanie grupy wysokiego szczebla w sprawie wpływu transformacji cyfrowej na rynki pracy UE, 2019 r.

⁽²⁰⁾ Dyrektywa Rady z dnia 25 lipca 1985 r. w sprawie zbliżenia przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych Państw Członkowskich dotyczących odpowiedzialności za produkty wadliwe (Dz.U. L 210 z 7.8.1985, s. 29).

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego**„Wniosek dotyczący decyzji Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie strategicznego planu innowacji Europejskiego Instytutu Innowacji i Technologii (EIT) na lata 2021–2027: wzmocnienie talentu innowacyjnego i zdolności innowacyjnych Europy**

[COM(2019) 330 final – 2019/00152 (COD)]

oraz

wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie Instytutu Innowacji i Technologii (wersja przekształcona)”

[COM(2019) 331 final – 2019/00151 (COD)]

(2020/C 47/10)

Sprawozdawca generalny: **Antonello PEZZINI**

Wniosek o konsultację	Parlament Europejski, 18.7.2019 Rada, 26.7.2019
Podstawa prawna	Art. 173, ust. 3 i 304 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej
Sekcja odpowiedzialna	Sekcja Jednolitego Rynku, Produkcji i Konsumpcji
Decyzja Prezydium	24.9.2019
Data przyjęcia na sesji plenarnej	31.10.2019
Sesja plenarna nr	547
Wynik głosowania (za/przeciw/wstrzymało się)	168/0/1

1. Wnioski i zalecenia

1.1. Europejski Komitet Społeczno-Ekonomiczny (EKES) w pełni popiera zaproponowaną w zmienionym rozporządzeniu synergii między EIT a wieloletnim programem ramowym UE w zakresie badań i innowacji w kontekście racjonalizacji wprowadzonej w ramach programu „Horyzont Europa”, który cechuje się uproszczoną strukturą w obszarze badań i innowacji.

1.2. EKES jest przekonany, że „otwarta innowacyjność” programu „Horyzont Europa” pozwoli zapewnić jeden punkt kontaktowy dla innowatorów o dużym potencjale za pośrednictwem Europejskiej Rady ds. Innowacji oraz zacieśnić współpracę z ekosystemami i operatorami, w synergii z EIT, unikając powielania i nakładania się działań, tak jak to określiła Rada w odniesieniu do wniosku dotyczącego realizacji programu „Horyzont Europa” ⁽¹⁾.

1.3. W tym kontekście EIT powinien stać się jedną z głównych sił napędowych celowych innowacji, zdolną do sprostania wyzwaniom społecznym w takich dziedzinach jak ekosystemy zrównoważonej innowacji; innowacje i umiejętności w zakresie przedsiębiorczości w perspektywie uczenia się przez całe życie; polepszenie funkcjonowania instytucji szkolnictwa wyższego; nowe rozwiązania rynkowe mające na celu sprostanie globalnym wyzwaniom; synergia i wartość dodana w ramach programu „Horyzont Europa”.

⁽¹⁾ Dossier o międzyinstytucjonalnym numerze referencyjnym 2018/0225 (COD) – 8550/19 z 15.4.2019.

1.4. Zdaniem EKES-u EIT i jego wspólnoty wiedzy i innowacji (WWiI) powinny odgrywać większą rolę w krajowym i regionalnym krajobrazie innowacji w UE, udoskonalać swoje zdolności w zakresie większej i lepszej koordynacji ze wszystkimi zainteresowanymi stronami na różnych szczeblach oraz zintensyfikować działania wobec wszystkich przedsiębiorstw, niezależnie od ich wielkości, w celu wzmocnienia kultury przedsiębiorczości w UE.

1.5. EKES zaleca, by EIT utrzymywał i podkreślał wyjątkowy charakter swojej wartości dodanej jako europejskiego lidera w dziedzinie edukacji, posiadającego wysokie umiejętności specjalistyczne w zakresie uczenia się przedsiębiorczości (ang. *learning by doing*), określając i testując nowe metody nauczania i uczenia się. Znak EIT powinien być uznawany przez główne międzynarodowe organy akredytujące i wykorzystywany również poza kręgiem WWiI i ich partnerów, aby wzbogacać coraz liczniejszą wspólnotę innowacji, we współpracy z krajami spoza UE, w szczególności z krajami azjatyckimi i USA.

1.6. Zdaniem EKES-u EIT powinien wspierać rozwój nowych produktów charakteryzujących się dużą wartością handlową, wzbogaconych doświadczeniami edukacyjnymi, które są rozpowszechniane na szczeblu międzynarodowym, na wzór doktoratów przemysłowych. Niewątpliwie ułatwiłoby to silniejsze i aktywniejsze zaangażowanie nowych partnerów handlowych w działalność WWiI.

1.7. Aby bardziej zaangażować MŚP, WWiI powinny zbadać nowe sposoby wykorzystania i promowania „efektu zbliżenia”, zwłaszcza w ośrodkach terytorialnych, które dla podmiotów regionalnych i lokalnych powinny być punktem dostępu do globalnych platform innowacji.

1.8. EIT i WWiI powinny opracować własne strategie finansowania przedsiębiorstw i rozwoju w celu wsparcia procesu konsolidacji innowacyjnych przedsiębiorstw. Należy również wzmocnić sieci kontaktów ze światem finansów i funduszami *venture capital*.

1.9. EKES zaleca, by dystrybucja WWiI w większym stopniu uwzględniała równowagę geopolityczną i lepiej obejmowała terytorium UE, poczynając od WWiI ds. sektora kultury i sektora kreatywnego, również w celu objęcia takich obszarów jak regiony adriatycko-bałkańskie i Chiny.

1.10. Jeśli chodzi o wniosek dotyczący decyzji w sprawie strategicznego planu innowacji (SPI) na lata 2021–2027, EKES uważa, że proces ten powinien mieć charakter całościowy i obejmować wszystkie rodzaje partnerstw (P2P, PPP, EIT-WWiI, FET-Flagships), zgodnie z postulatem zawartym we wnioskach Rady, aby zapewnić pełny przegląd działań podejmowanych w ramach partnerstw i osiągnąć cele polityczne.

1.11. EKES zasadniczo popiera strategiczny program innowacji, opisany w załączniku do wniosku dotyczącego decyzji, ponieważ zaproponowane środki będą rozwijane w pełnej zgodności ze strategicznym planem „Horyzont Europa”, jak to wskazano we wspólnym stanowisku Parlamentu Europejskiego i Rady dotyczącym 9. programu ramowego ⁽²⁾.

1.12. EKES z zadowoleniem przyjmuje deklarację, że „EIT będzie kontynuować wysiłki na rzecz uproszczenia w celu zmniejszenia niepotrzebnego obciążenia administracyjnego dla WWiI, umożliwiając sprawną i efektywną realizację ich rocznego biznesplanu i strategii wieloletniej”.

1.13. EKES zauważa, że EIT jest zobowiązany do sporządzenia sprawozdania na temat wszystkich innowacyjnych produktów, które zostały wprowadzone na rynek i odniosły sukces w ciągu dziesięciu lat jego działalności (ang. *value for money*).

1.14. Za istotne EKES uważa również wysiłki w zakresie sprawozdawczości i monitorowania wraz z dokładnymi wskaźnikami wpływu, ocenę wyników operacyjnych WWiI, faktyczne osiągnięcia, wyniki i postępy w osiąganiu celów, zgodnie z ramami programu „Horyzont Europa”.

2. Wprowadzenie

2.1. Problemy Europy w przekształcaniu wynalazków w produkty i usługi nadające się do wprowadzenia na rynek skłoniły UE do dokonania przeglądu swojej polityki badawczej, by umożliwić niezwłoczne przekształcenie swojej doskonałości w dziedzinie badań podstawowych w innowacje ukierunkowane na rynek.

(²) Dossier o międzyinstytucjonalnym numerze referencyjnym 2018/0224 (COD) – 7942/19 z 27.3.2019.

2.2. Europejski Instytut Innowacji i Technologii (EIT), na temat którego EKES miał okazję się wypowiedzieć ⁽³⁾, został utworzony przez Unię Europejską w 2008 r. w celu wzmocnienia jej zdolności innowacyjnych i stanowi integralną część europejskiego programu ramowego w zakresie badań i innowacji (PR).

2.3. EIT jest obecnie największym ekosystemem zintegrowanej innowacji w Europie. Skupia partnerów z sektora biznesu oraz instytucji badawczych i edukacyjnych, a także wspiera WWiI. Wspólnoty te stanowią szeroko zakrojone partnerstwa europejskie, zdolne zarówno do podejmowania konkretnych wyzwań globalnych, jak i do wzmocniania ekosystemów rozwojowych poprzez promowanie integracji edukacji z badaniami naukowymi w celu stworzenia środowisk sprzyjających innowacjom oraz stymulowania tworzenia innowacyjnych przedsiębiorstw, w ścisłej komplementarności z Europejską Radą ds. Innowacji.

2.4. Ze swej strony obecny program ramowy „Horyzont 2020” na lata 2014–2020 wyraźnie finansuje innowacje za pomocą nowych instrumentów publicznych wprowadzonych w celu pobudzenia europejskiej innowacyjności i dalszego zachęcania przedsiębiorstw do udziału w działaniach innowacyjnych, takich jak partnerstwa publiczno-prywatne, w tym wspólne inicjatywy technologiczne (WIT); programy pożyczek i gwarancji, w tym RSFF; oraz kapitał podwyższonego ryzyka, w tym GIF ⁽⁴⁾.

2.5. EIT, dysponując budżetem w wysokości ponad 300 mln EUR na lata 2008–2013, 2,7 mld EUR na lata 2014–2020 i 3,1 mld EUR na lata 2021–2027, zamierza odgrywać ważną rolę w strategii „Europa 2020” ⁽⁵⁾.

2.6. EIT ma na celu poprawę procesów innowacyjnych poprzez integrację edukacji i przedsiębiorczości z badaniami i innowacjami, przy czym wyraźnym celem jest konkretne skupienie się na realnych wynikach i konkretnych korzyściach ⁽⁶⁾.

2.7. Działalność EIT jest rozwijana za pośrednictwem WWiI, tj. działających na szeroką skalę partnerstw europejskich, które zajmują się konkretnymi wyzwaniami społecznymi, zrzeszając podmioty z sektora szkolnictwa oraz organizacje środowisk naukowo-badawczych i przedsiębiorców. EIT przyznaje dotacje WWiI i musi monitorować ich działalność, skutecznie kontrolując i rozpowszechniając wyniki.

2.8. EIT jest zintegrowany z programem „Horyzont Europa” w ramach jego filaru III („Innowacyjna Europa”), należy jednak zapewnić synergie i komplementarność z pozostałymi elementami tego programu ⁽⁷⁾. WWiI, jako integralna część EIT, są uznawane za „zinstytucjonalizowane partnerstwa europejskie”.

2.9. W szczególności ogólne cele EIT znajdują odzwierciedlenie w jego obszarach działań określonych w programie „Horyzont Europa”, który definiuje również kryteria wyboru, wdrażanie, monitorowanie, ocenę i zakończenie partnerstw europejskich, w tym partnerstw WWiI-EIT.

2.9.1. Warto przypomnieć główne obszary działań:

- wzmocnienie zrównoważonych ekosystemów innowacji w całej Europie,
- wspieranie rozwoju umiejętności w zakresie przedsiębiorczości i innowacyjności w perspektywie uczenia się przez całe życie,
- wspomaganie transformacji instytucji szkolnictwa wyższego w UE pod względem przedsiębiorczości,
- wprowadzanie na rynek nowych rozwiązań w zakresie globalnych wyzwań.

⁽³⁾ Dz.U. C 161 z 13.7.2007, s. 28, Dz.U. C 181 z 21.6.2012, s. 122, Dz.U. C 62 z 15.2.2019, s. 33.

⁽⁴⁾ WIT – wspólne inicjatywy technologiczne wprowadzone w celu lepszego reagowania na potrzeby przemysłu w dziedzinach badawczych. Są to niezależne podmioty UE, w które zaangażowany jest przemysł, a w niektórych przypadkach także państwa członkowskie. RSFF – program finansowania zgodnie z systemem podziału ryzyka uruchomiony w celu poprawy dostępu naukowców do finansowania dłuższego, w szczególności w przypadku inwestycji wysokiego ryzyka w badania, rozwój technologiczny i innowacje. GIF – Instrument na rzecz Wysokiego Wzrostu i Innowacji w MŚP w ramach programu na rzecz konkurencyjności i innowacji, który zapewnia kapitał podwyższonego ryzyka dla innowacyjnych MŚP oraz MŚP o dużym potencjale wzrostu.

⁽⁵⁾ Art. 3 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1292/2013 z dnia 11 grudnia 2013 r. w sprawie zmiany rozporządzenia (WE) nr 294/2008 ustanawiającego Europejski Instytut Innowacji i Technologii (Dz.U. L 347 z 20.12.2013, s. 174).

⁽⁶⁾ Decyzja Parlamentu Europejskiego i Rady nr 1312/2013 z dnia 11 grudnia 2013 r. w sprawie strategicznego planu innowacji Europejskiego Instytutu Innowacji i Technologii (EIT) – wkład EIT w bardziej innowacyjną Europę (Dz.U. L 347 z 20.12.2013, s. 892).

⁽⁷⁾ Zob. przypis 1.

2.10. EIT działa jako zdecentralizowany organ UE. Jego siedziba znajduje się w Budapeszcie. EIT nie jest ośrodkiem badawczym i nie wnosi bezpośredniego wkładu w finansowanie poszczególnych projektów, ale oferuje dotacje dla WWiL.

2.11. WWiL są wybierane w drodze otwartego zaproszenia do składania wniosków na podstawie tematów priorytetowych o dużym oddziaływaniu społecznym. EIT wspiera obecnie osiem WWiL skupiających w ramach partnerstw transgranicznych przedsiębiorstwa, uniwersytety i ośrodki badawcze⁽⁸⁾.

2.12. Każda WWiL ma na celu wzmocnienie potencjału innowacyjnego poprzez zarządzanie zrównoważonym portfelem działań w trzech obszarach:

- projekty wspierania innowacji mające na celu wspieranie i opracowywanie nowych produktów, usług i innowacyjnych rozwiązań,
- szkolenia, innowacyjne programy szkoleniowo-edukacyjne oferowane przez każdą WWiL w formie programów studiów podyplomowych (magisterskich/doktoranckich), kursy zarządzania/rozwoju zawodowego, moduły uczenia się przez całe życie, szkoły letnie posiadające znak jakości EIT,
- tworzenie przedsiębiorstw i wspieranie ich, za pośrednictwem programów zakładania przedsiębiorstw typu start-up, aby pomóc przedsiębiorcom i potencjalnym przedsiębiorcom przełożyć ich pomysły na działania zakończone sukcesem, koncentrując się głównie na dostępie do rynku, finansowaniu sieci, mentoringu i coachingu.

2.13. Jednocześnie w ramach strategii na rzecz podnoszenia świadomości każda WWiL angażuje się w działania w zakresie podnoszenia świadomości, komunikacji i rozpowszechniania informacji, w tym w rozwój Regionalnego Systemu Innowacji (RSI) w ścisłej synergii z EIT.

2.14. EKES podkreślał już, że WWiL „powinny gwarantować reprezentację różnych państw europejskich, także jeśli chodzi o lokalizację ośrodków innowacji” oraz że „przedsiębiorczość wspierana filarem akademickim [...] wymaga wzmocnienia”⁽⁹⁾.

2.15. EKES zauważył również „relatywną koncentrację WWiL” i wyraził pragnienie, „aby podjęto szczególne wysiłki w celu ustanowienia w jak największej liczbie państw członkowskich kontaktów z laboratoriami, przedsiębiorstwami i instytucjami badawczymi”⁽¹⁰⁾.

2.16. Ze swej strony PE zaapelował do Komisji o zachowanie WWiL w obecnej strukturze EIT, podkreślając znaczenie przejrzystości i szerokiego udziału zainteresowanych stron, oraz o „przeanalizowanie, w jaki sposób EIT i WWiL mogą wchodzić w interakcję z Europejską Radą ds. Innowacji”⁽¹¹⁾.

2.17. PE zauważył również na podstawie sprawozdania Trybunału Obrachunkowego, że WWiL nie wykorzystwały w pełni środków z dotacji przyznanych przez Instytut, głównie z powodu niepełnej realizacji biznesplanów⁽¹²⁾. Ponadto w specjalnym sprawozdaniu Trybunału Obrachunkowego UE dotyczącym EIT wskazano, że złożone ramy operacyjne i problemy z zarządzaniem Instytutem utrudniły jego ogólną skuteczność i zwrócono uwagę na różne niedociągnięcia.

2.18. Ze swej strony Rada uznała potwierdzoną wartość dodaną strategicznych partnerstw i inicjatyw, takich jak EIT i działanie „Maria Skłodowska-Curie”⁽¹³⁾, a zgodnie z porozumieniem w sprawie przyszłego programu „Horyzont Europa” trzeci filar (Innowacyjna Europa) będzie koncentrował się na wspieraniu przełomowych i rewolucyjnych innowacji poprzez ustanowienie Europejskiej Rady ds. Innowacji. Rada ta będzie oferować kompleksową obsługę innowatorom o wysokim potencjale⁽¹⁴⁾.

⁽⁸⁾ EIT Climate-KIC: Drivers of climate innovation in Europe and beyond; EIT Digital: For a strong, digital Europe; EIT Food: EIT Food connects businesses, research centres, universities and consumers; EIT Health: Together for healthy lives in Europe; EIT InnoEnergy: Pioneering change in sustainable Energy; EIT Manufacturing: Strengthening and increasing the competitiveness of Europe's manufacturing; EIT RawMaterials: Developing raw materials into a major strength for Europe; EIT Urban Mobility: Smart, green and integrated transport.

⁽⁹⁾ Dz.U. C 62 z 15.2.2019, s. 33.

⁽¹⁰⁾ Dz.U. C 181 z 21.6.2012, s. 122.

⁽¹¹⁾ Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 13 czerwca 2017 r. w sprawie przeglądu wdrażania programu „Horyzont 2020” w celu dokonania jego okresowej oceny oraz przygotowania wniosku dotyczącego 9. programu ramowego (Dz.U. C 331 z 18.9.2018, s. 30).

⁽¹²⁾ Rezolucja Parlamentu Europejskiego (UE) 2019/1483 z dnia 26 marca 2019 r. zawierająca uwagi stanowiące integralną część decyzji w sprawie absolutorium z wykonania budżetu Europejskiego Instytutu Innowacji i Technologii za rok budżetowy 2017 (Dz.U. L 249 z 27.9.2019, s. 229).

⁽¹³⁾ Konkluzje Rady w sprawie kroków ku urzeczywistnieniu wizji europejskiego obszaru edukacji, 22 maja 2018 r.

⁽¹⁴⁾ Rada UE – komunikat prasowy z 27 marca 2019 r.

3. **Wnioski Komisji Europejskiej**

3.1. Celem wniosków jest zapewnienie większej otwartości i przejrzystości WWiI oraz dostosowanie EIT do kolejnego unijnego programu w zakresie badań i innowacji (2021–2027), a w szczególności do podejścia zaproponowanego dla partnerstw europejskich w ramach programu „Horyzont Europa”, w celu dalszego wzmocnienia potencjału innowacyjnego UE.

3.2. Szacuje się, że przy proponowanym budżecie w wysokości 3 mld EUR, co stanowi wzrost o 600 mln EUR (+ 25 %) w stosunku do obecnego strategicznego planu innowacji (2014–2020), EIT może skutecznie finansować obecne i nowe działania WWiI oraz wspierać zdolności innowacyjne 750 instytucji szkolnictwa wyższego.

3.3. EIT powinien podejmować działania mające na celu:

- wzmocnienie zrównoważonych ekosystemów innowacji w całej Europie,
- wspieranie rozwoju umiejętności w zakresie przedsiębiorczości i innowacyjności w perspektywie uczenia się przez całe życie oraz wspomaganie transformacji instytucji szkolnictwa wyższego w UE pod względem przedsiębiorczości,
- wprowadzanie na rynek nowych rozwiązań, aby sprostać globalnym wyzwaniom.

3.4. Wniosek dotyczący przekształcenia rozporządzenia w sprawie EIT ⁽¹⁵⁾ ma na celu zapewnienie większej jasności prawa i lepszego dostosowania do unijnego programu ramowego w zakresie badań i innowacji, z nową podstawą prawną, a także wprowadza uproszczony model finansowania EIT, aby skuteczniej wspierać dodatkowe inwestycje publiczne i prywatne poprzez wzmocnienie struktury administracyjnej EIT.

3.5. Wniosek dotyczący decyzji w sprawie strategicznego programu innowacji (SPI) na lata 2021–2027 – który musi być zgodny z programem ramowym „Horyzont 2020” na rzecz badań i innowacji – dotyczy osiągnięcia następujących celów:

- zwiększenie regionalnego wpływu WWiI poprzez wzmocnienie sieci EIT, w które zaangażowanych jest więcej instytucji szkolnictwa wyższego, przedsiębiorstw i organizacji badawczych, w połączeniu z regionalnymi strategiami inteligentnej specjalizacji,
- wzmocnienie zdolności innowacyjnych szkolnictwa wyższego,
- utworzenie nowych WWiI. EIT utworzy dwie nowe WWiI, wyłonione w najistotniejszych obszarach, w celu realizacji priorytetów programu „Horyzont Europa”. Pierwsza z nich skupiać się będzie na sektorze kultury i sektorze kreatywnym, a druga zostanie określona na późniejszym etapie, w 2025 r.

4. **Uwagi ogólne**

4.1. EKES z zadowoleniem przyjmuje rolę EIT we wspieraniu konkurencyjności UE poprzez wzmocnienie ekosystemu innowacji, w związku z tym, że Instytut przyczynił się do rozwoju „trójkąta wiedzy”.

4.2. EKES jest przekonany, że „otwarta innowacyjność” pozwoli zapewnić jeden punkt kontaktowy dla innowatorów o dużym potencjale za pośrednictwem Europejskiej Rady ds. Innowacji oraz zacieśnić współpracę z ekosystemami i operatorami innowacyjnych procesów.

4.3. W tym kontekście EIT powinien być jedną z głównych sił napędowych innowacji poprzez osiąganie celów, aby sprostać wyzwaniom społecznym w takich dziedzinach jak:

- zrównoważone ekosystemy innowacji w całej Europie,
- innowacje i umiejętności w zakresie przedsiębiorczości w perspektywie uczenia się przez całe życie, w tym zwiększanie możliwości instytucji szkolnictwa wyższego,
- nowe rozwiązania rynkowe mające na celu sprostanie globalnym wyzwaniom,
- synergia i wartość dodana w ramach programu „Horyzont Europa”.

⁽¹⁵⁾ Rozporządzenie (UE) nr 1292/2013.

4.4. EIT i WWiI powinny odgrywać większą rolę w krajobrazie innowacyjnym UE na szczeblu krajowym i regionalnym oraz powinny wzmocnić swoje zdolności w zakresie większej i lepszej koordynacji ze wszystkimi zainteresowanymi podmiotami.

4.5. EIT powinien być skierowany do wszystkich przedsiębiorstw, niezależnie od ich wielkości, wzmocniać kulturę przedsiębiorczości w UE, angażować wszystkie siły społeczne, tworzyć synergie z Europejską Radą ds. Innowacji oraz nadawać wartość dodaną licznym projektom w ramach programu „Horyzont Europa”.

4.6. Zdaniem EKES-u EIT i WWiI powinny priorytetowo traktować systematyczne wzmocnianie kontaktów między zarówno dużymi i średnimi przedsiębiorstwami działającymi w WWiI, jak i nowymi przedsiębiorstwami i przedsiębiorstwami typu start-up, które uczestniczą w inicjatywach WWiI.

4.7. EIT i WWiI powinny opracować własne strategie finansowania przedsiębiorstw, aby wspierać rozwój innowacyjnych przedsiębiorstw poprzez odpowiednie powiązania ze światem finansowym i funduszami *joint venture*.

4.8. EKES uważa, że wsparcie finansowe EIT powinno być zrównoważone w zależności od wielkości, rodzaju i dojrzałości danego sektora. Małe i średnie przedsiębiorstwa napotykają większe trudności w związku z obciążeniami regulacyjnymi i powinny otrzymywać wsparcie finansowe.

4.9. Aby lepiej zaangażować MŚP, WWiI powinny zbadać sposoby wykorzystania i wspierania „efektu przybliżenia”, zwłaszcza poprzez ośrodki terytorialne, które powinny być dla podmiotów regionalnych i lokalnych punktem dostępu do globalnych platform innowacji, zapewniając struktury i wsparcie skierowane do MŚP.

4.10. EKES uważa, że ośrodki terytorialne mają kluczowe znaczenie dla przyszłości WWiI. Integracja z lokalnymi systemami innowacji i skuteczne pełnienie funkcji „strażnika” dla partnerów zewnętrznych to dwa aspekty kluczowe dla przyszłej stabilności finansowej WWiI.

4.11. Należy zwiększyć otwartość i przejrzystość WWiI. Procedury i kryteria wyboru partnerów WWiI (pełnych, stowarzyszonych itp.) powinny zostać podane do wiadomości publicznej. Zasady wyboru działań/projektów (np. w przypadku wniosków dotyczących innowacji) powinny być szeroko udostępniane i rozpowszechniane w całej UE, a odpowiednie mechanizmy informacji zwrotnej powinny zostać wprowadzone i monitorowane przez niezależne organy.

4.12. EKES zaleca, by EIT utrzymywał i podkreślał wyjątkowy charakter swojej wartości dodanej w zakresie edukacji jako europejski lider w dziedzinie kształcenia na wysokim poziomie i rozwijał specjalistyczne umiejętności w zakresie uczenia się przedsiębiorczości (ang. *learning by doing*). Znak EIT powinien być uznawany przez główne międzynarodowe jednostki akredytujące.

4.13. Zdaniem EKES-u EIT powinien wspierać rozwój nowych produktów charakteryzujących się dużą wartością handlową w połączeniu z doświadczeniami edukacyjnymi, które są rozpowszechniane na szczeblu międzynarodowym, na wzór doktoratów przemysłowych.

4.13.1. EKES w pełni popiera dostosowanie EIT do wieloletniego programu ramowego UE w zakresie badań i innowacji, zgodnie z propozycją zawartą w zmienionym rozporządzeniu, w ramach programu „Horyzont Europa” i proponowanych „partnerstw europejskich”.

4.14. EKES uważa, że należy jeszcze bardziej uprościć funkcjonowanie zarówno EIT – którego zarządzanie musi zostać wzmocnione – jak i WWiI, które zgodnie z tymi samymi zasadami powinny składać roczne sprawozdania i przyjmować raczej wieloletnie niż roczne plany biznesowe.

4.15. EKES podkreśla potrzebę skutecznego zaradzenia nieprawidłowościom stwierdzonym przez Trybunał Obrachunkowy UE w odniesieniu do niektórych kluczowych elementów modelu EIT, które nie zostały odpowiednio zaprojektowane, tak aby zagwarantować, że stanowi on skuteczny i innowacyjny system publiczny.

4.16. Jeśli chodzi o wniosek dotyczący decyzji w sprawie strategicznego planu innowacji (SPI) na lata 2021–2027, EKES uważa, że proces ten powinien mieć charakter całościowy i obejmować wszystkie rodzaje obecnych partnerstw (P2P, PPP, EIT-WWiI, FET-Flagships), zgodnie z postulatem zawartym w konkluzjach Rady.

Bruksela, dnia 31 października 2019 r.

Luca JAHIER
Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Wniosek dotyczący dyrektywy Rady zmieniającej dyrektywę 2006/112/WE w sprawie wspólnego systemu podatku od wartości dodanej i dyrektywę 2008/118/WE w sprawie ogólnych zasad dotyczących podatku akcyzowego w odniesieniu do działań obronnych w ramach Unii”

[COM(2019) 192 final – 2019/0096 (CNS)]

(2020/C 47/11)

Sprawozdawca: **Benjamin RIZZO**

Wniosek o konsultację	Rada Unii Europejskiej, 13.5.2019
Podstawa prawna	Art. 113 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej
Sekcja odpowiedzialna	Sekcja ds. Unii Gospodarczej i Walutowej oraz Spójności Gospodarczej i Społecznej
Data przyjęcia przez sekcję	17.10.2019
Data przyjęcia na sesji plenarnej	30.10.2019
Sesja plenarna nr	547
Wynik głosowania (za/przeciw/wstrzymało się)	204/2/5

1. Wnioski i zalecenia

1.1. EKES uznaje dążenie Komisji do zapewnienia równego traktowania do celów VAT sił zbrojnych państw członkowskich współpracujących ze sobą w ramach UE i sił zbrojnych NATO wykorzystywanych w UE, które już podlegają zwolnieniu z podatku VAT. Zapewnienie równych warunków działania w tym zakresie wydaje się rozsądne.

1.2. EKES rozumie, dlaczego od 2000 r. utworzono niektóre struktury UE w celu administrowania siłami zbrojnymi rozmieszczonymi w UE z myślą o bezpieczeństwie i obronie. Obecnie – dzięki stanowisku dyrektora generalnego odpowiedzialnego za obronę – struktury te będą lepiej wykorzystywane i nadzorowane.

1.3. EKES rozumie, że dwa warunki zwolnienia określone we wniosku Komisji stanowią z jednej strony, że siły zbrojne są rozmieszczane poza swoim państwem członkowskim, a z drugiej, że są one zaangażowane we wspólne europejskie działania w dziedzinie obronności.

1.4. EKES akceptuje, że nowe zwolnienie nie obejmuje pewnych obszarów. Dotyczą one w szczególności celów związanych z bezpieczeństwem, misji humanitarnych i ratowniczych oraz przypadków, w których przywołuje się klauzulę solidarności. W rezultacie ogólne zwolnienia z podatku VAT są ograniczone do „operacji wojskowych” przy zastosowaniu wąskiej interpretacji tego pojęcia.

1.5. EKES proponuje, by różne krajowe organy podatkowe dysponowały jednym systemem, w ramach którego wdrażane są nowe zwolnienia. W związku z tym zaleca, aby Komisja, za pośrednictwem swojej grupy kontrolnej ds. VAT, ustanowiła specjalny system, do którego trzeba będzie wprowadzić zwolnione z VAT faktury wystawione przez dostawców dla sił zbrojnych, aby skorzystać ze zwolnienia określonego we wniosku Komisji. W ten sposób we wszystkich państwach członkowskich stosowany będzie jednolity system.

1.6. EKES uważa, że należy lepiej szacować informacje dotyczące związanych z kosztami/korzyściami skutków zwolnień wynikających z wniosku Komisji, aby wkrótce możliwe było przedstawienie bardziej realistycznego sprawozdania w sprawie takich zwolnień. Będzie to sprzyjać lepszej i bardziej przejrzystej sprawozdawczości z perspektywy państw członkowskich i ogólnie opinii publicznej.

2. Wniosek Komisji

2.1. W swoim wniosku dotyczącym dyrektywy Rady zmieniającej dyrektywę 2006/112/WE⁽¹⁾ w sprawie wspólnego systemu podatku od wartości dodanej oraz dyrektywę 2008/118/WE⁽²⁾ w sprawie ogólnych zasad dotyczących podatku akcyzowego w odniesieniu do działań obronnych w ramach Unii, opublikowanym w dniu 24 marca 2019 r., Komisja Europejska przedstawiła swój plan zwolnienia z podatku od wartości dodanej (VAT) i podatku akcyzowego dostaw dla sił zbrojnych, gdy siły te rozmieszczane są poza ich państwem członkowskim i biorą udział w europejskim wysiłku obronnym.

2.2. Zgodnie z art. 2 dyrektywy Rady 2006/112/WE w sprawie wspólnego systemu podatku od wartości dodanej zakres VAT-u „obejmuje odpłatną dostawę towarów i odpłatne świadczenie usług przez podatnika na terytorium państwa członkowskiego oraz import towarów do Unii Europejskiej (UE)”.

2.3. W dyrektywie sporządzono wspólny wykaz zwolnień z VAT, tak aby zasoby własne UE mogły być gromadzone w porównywalny sposób we wszystkich państwach członkowskich. Obecnie wykaz zwolnień nie obejmuje dostaw towarów lub usług do celów bezpieczeństwa i obrony. Dlatego też towary dostarczane siłom zbrojnym lub usługi świadczone na ich rzecz bądź też towary przez nie importowane są obciążone podatkiem VAT.

2.4. Dyrektywa w sprawie VAT-u przewiduje natomiast zwolnienie w odniesieniu do dostaw siłom zbrojnym jakiegokolwiek państwa będącego stroną Traktatu Północnoatlantyckiego, które to siły biorą udział we wspólnych działaniach obronnych poza ich własnym państwem. Celem zwolnienia było uwzględnienie sytuacji, w których „następuje przerwanie obiegu dochodów i wydatków, ponieważ podatek VAT od takich dostaw zwykle stanowiłby dochód państwa, w którym przedmiotowe siły zbrojne są zlokalizowane, a nie państwa, z którego pochodzą”.

2.5. W dyrektywie Rady 2008/118/WE w sprawie ogólnych zasad dotyczących podatku akcyzowego ustanowiono podobne zwolnienie z podatku akcyzowego dla przemieszczania wyrobów akcyzowych dla sił zbrojnych jakiegokolwiek członka Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego (NATO).

2.6. Akcyza na mocy prawa UE jest nakładana na napoje alkoholowe, wyroby tytoniowe i produkty energetyczne (paliwa silnikowe i paliwa do ogrzewania, takie jak benzyna, energia elektryczna, gaz ziemny i węgiel). Struktura podatków i stawek minimalnych jest zharmonizowana na szczeblu UE.

2.7. Chociaż działania obronne NATO zostały zwolnione zarówno na mocy dyrektywy VAT (od 1977 r.), jak i dyrektywy w sprawie akcyzy (od 1993 r.), nie przewiduje się obecnie zwolnienia dla dostaw związanych ze wspólnymi działaniami obronnymi w ramach Unii.

2.8. Wspólna polityka bezpieczeństwa i obrony (WPBiO)⁽³⁾ – która początkowo została ustanowiona (2000 r.) jako europejska polityka bezpieczeństwa i obrony (EPBiO) – jest kluczowym instrumentem stopniowego rozwoju wspólnej polityki obronnej UE. Traktat lizboński znacznie przyczynił się do rozwoju WPBiO, prowadząc do ustanowienia między innymi Europejskiej Służby Działań Zewnętrznych (ESDZ) w celu wsparcia Wysokiej Przedstawiciel Unii do Spraw Zagranicznych i Polityki Bezpieczeństwa w wykonywaniu wszystkich jej obowiązków, w tym WPBiO.

2.9. Traktat o Unii Europejskiej (TUE) zawiera również klauzulę w sprawie wspólnej pomocy i umożliwia państwom członkowskim wzmocnienie swych sił zbrojnych za pomocą stałej współpracy strukturalnej (PESCO)⁽⁴⁾.

⁽¹⁾ Dyrektywa 2006/112/WE Rady w sprawie wspólnego systemu podatku od wartości dodanej (Dz.U. L 347 z 11.12.2006, s. 1).

⁽²⁾ Dyrektywa Rady 2008/118/WE w sprawie ogólnych zasad dotyczących podatku akcyzowego, uchylająca dyrektywę 92/12/EWG (Dz.U. L 9 z 14.1.2009, s. 12).

⁽³⁾ Wspólna polityka bezpieczeństwa i obrony (WPBiO) stanowi integralną część wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa UE (WPZiB) [1]. WPBiO zdefiniowano w Traktacie o Unii Europejskiej (TUE). W art. 41 przedstawia się finansowanie WPZiB oraz WPBiO, a politykę opisuje się bardziej szczegółowo w art. 42–46, w rozdziale 2, sekcji 2 tytułu V („Postanowienia dotyczące wspólnej polityki bezpieczeństwa i obrony”) oraz w protokołach nr 1, 10 i 11 i deklaracjach nr 13 i 14. Szczególną rolę Parlamentu Europejskiego w WPZiB oraz WPBiO opisano w art. 36 TUE.

⁽⁴⁾ Postanowienia dotyczące PESCO zapisano w art. 46 Traktatu o Unii Europejskiej (TUE) oraz protokole nr 10 w sprawie stałej współpracy strukturalnej ustanowionej na mocy art. 42 ust. 6 TUE.

2.10. Powołany w 2001 r. Komitet Wojskowy UE (EUMC) ⁽⁵⁾ jest najwyższej rangi organem wojskowym Rady, który kieruje „wszelką działalnością wojskową w ramach UE i doradza w planowaniu i realizacji misji i operacji wojskowych w ramach WPBiO oraz w zakresie rozwoju zdolności wojskowych”.

2.11. W czerwcu 2016 r. globalna strategia na rzecz polityki zagranicznej i bezpieczeństwa Unii Europejskiej (EUGS) ⁽⁶⁾ położyła podwaliny pod dalszy rozwój WPBiO w kierunku trzech podstawowych priorytetów: reagowania na zewnętrzne konflikty i kryzysy, budowania zdolności partnerów oraz ochrony Unii i jej obywateli.

2.12. W marcu 2018 r. Komisja i Wysoki Przedstawiciel przedstawiły wspólny komunikat w sprawie planu działania na rzecz mobilności wojskowej ⁽⁷⁾. W tym planie działania uznaje się potrzebę „równego traktowania działań obronnych w celu zmniejszenia obciążeń administracyjnych, a tym samym opóźnień i kosztów w obszarze mobilności wojskowej”.

2.13. Bardziej szczegółowo rzecz ujmując, we wspólnym komunikacie stwierdza się, że „ułatwianie mobilności wojskowej dotyczy również obecnych przepisów dotyczących podatku od wartości dodanej. Działania w dziedzinie obronności i mobilności wojskowej wymagają w szczególności realizacji szeregu dostaw, np. w zakresie szkoleń, materiałów ćwiczeniowych, zakwaterowania, żywności/usług cateringowych, paliwa itp. Dostawy te zasadniczo podlegają opodatkowaniu podatkiem od wartości dodanej. W ramach grupy roboczej ad hoc ds. mobilności wojskowej państwa członkowskie wskazały na konieczność zapewnienia równego traktowania wysiłków w zakresie obronności, aby zmniejszyć obciążenia administracyjne, unikając w ten sposób opóźnień i kosztów mobilności wojskowej i zapewniając państwom członkowskim zachętę do współpracy”.

2.14. Zgodnie z powyższym postulatem w omawianym wniosku Komisji dąży się do jak największego dostosowania zarówno podejścia do opodatkowania VAT, jak i zwolnienia z podatku akcyzowego działań obronnych w ramach UE i NATO. Według wniosku działania w ramach WPBiO objęte zwolnieniami to: (i) misje i operacje wojskowe; (ii) grupy bojowe; (iii) wzajemna pomoc. Ponadto PESCO i działania EDA zostaną również objęte zwolnieniem.

2.15. Warto zauważyć, że zgodnie z wnioskiem Komisji dostawy dla sił obronnych i towarzyszących im pracowników cywilnych mogą zostać zwolnione tylko w przypadku, gdy siły te uczestniczą w działaniach obronnych przeprowadzanych w celu realizacji działania Unii w ramach WPBiO.

2.16. Dlatego też zwolnienia nie obejmują rozmieszczania sił zbrojnych wyłącznie do celów bezpieczeństwa, do zadań humanitarnych i misji ratunkowych czy też w przypadku powoływania się na klauzulę solidarności ustanowioną w art. 222 TFUE bez wpływu na kwestie obronne.

2.17. Według ostrożnych szacunków kwotę 530 mln EUR – z całkowitych wydatków na obronność w wysokości 5,3 mld EUR – można przypisać działaniom zleconym w ramach outsourcingu, które zostaną objęte wnioskiem Komisji, co może doprowadzić do utraty dochodów z tytułu podatku VAT dla wszystkich państw członkowskich w wysokości ok. 80 mln EUR (przy założeniu, że średnia stawka VAT wynosi 18 %).

2.18. Jeśli chodzi o akcyzę, produkty energetyczne i energia elektryczna powinny być głównymi produktami objętymi zwolnieniem. Podobnie jak w przypadku podatku VAT można założyć, że około 10 % takich kosztów byłoby zwolnione z akcyzy w przyszłości. Nie są jednak dostępne dane, które mogłyby stanowić podstawę do ilościowego określenia wpływu.

2.19. Państwa członkowskie będą zobowiązane do przyjęcia i opublikowania, najpóźniej do dnia 30 czerwca 2022 r., przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych niezbędnych do wykonania nowych przepisów i do przekazania Komisji tekstu tych przepisów.

3. Uwagi ogólne i szczegółowe

3.1. Wniosek Komisji stanowi uzupełnienie planu działania w sprawie VAT z 2016 r. mającego na celu modernizację systemu VAT, tak aby stał się on prostszy, bardziej odporny na oszustwa i przyjazny dla przedsiębiorstw. Powyżej wspomniane zmiany dotyczące dziedziny wojskowości wpisują się zatem w szersze reformy i staną się od samego początku częścią nowego systemu. W ten sposób uda się uniknąć wszelkich możliwych problemów związanych z przyszłymi zmianami już istniejącego systemu.

⁽⁵⁾ Komitet Wojskowy Unii Europejskiej (EUMC) jest najwyższej rangi organem wojskowym w Radzie (DECYZJA RADY z dnia 22 stycznia 2001 r. ustanawiająca Komitet Wojskowy Unii Europejskiej).

⁽⁶⁾ „Wspólna wizja, wspólne działanie: silniejsza Europa – globalna strategia na rzecz polityki zagranicznej i bezpieczeństwa Unii Europejskiej”.

⁽⁷⁾ Poprawa mobilności wojskowej w Unii Europejskiej – wspólny komunikat do Parlamentu Europejskiego i Rady (JOIN(2017) 41 final).

3.2. Wniosek Komisji zmienia obecny wykaz przewidziany w dyrektywie 2006/112/WE, wprowadzając nowe zwolnienie. Celem tak dużej zmiany jest stworzenie swego rodzaju równych szans z punktu widzenia VAT w odniesieniu do – z jednej strony – operacji NATO oraz – z drugiej strony – operacji prowadzonych we wspólnych ramach przez siły zbrojne państw członkowskich. Osiągnięta zostanie zatem spójność, a zakres zwolnienia będzie podobny do wysiłków obronnych Unii i NATO.

3.3. EKES odnotowuje, że obecne zwolnienia dla działań obronnych NATO, które są już określone i mają ograniczony zakres, nie zostaną rozszerzone, gdyż wprowadzone zostanie zwykłe dostosowanie na rzecz operacji wojskowych prowadzonych we wspólnych ramach.

3.4. Decyzja o sporządzeniu nowych przepisów dyrektywy w celu odzwierciedlenia istniejących ustępów odnoszących się do sił zbrojnych NATO jest zgodna z ostatecznym celem Komisji, którym jest równe traktowanie takich operacji i działań wojskowych prowadzonych we wspólnych ramach UE.

3.5. EKES odnotowuje, że nie będzie to miało negatywnych skutków dla budżetu UE, gdyż zasoby własne oparte na dochodzie narodowym brutto (DNB) rekompensują jakiegokolwiek wydatki, których nie pokrywają tradycyjne zasoby własne oraz zasoby własne oparte na VAT. Niepobrane zasoby własne oparte na VAT z niektórych państw członkowskich zostaną zrekompensowane przez wszystkie państwa członkowskie za pomocą zasobów własnych opartych na DNB.

3.6. Wniosek jest zgodny z zasadą pomocniczości, zważywszy, że prawodawstwo UE lepiej niż kilka przepisów krajowych nadaje się do koordynacji stosowania VAT do określonych operacji wojskowych na całym jednolitym rynku. W Grupie ds. Przyszłości Podatku VAT przeprowadzono konsultacje z państwami członkowskimi, które zasadniczo potwierdziły potrzebę podjęcia działań na szczeblu UE, tym samym uzasadniając wybór wniosku dotyczącego dyrektywy.

3.7. Wniosek wydaje się być również zgodny z zasadą proporcjonalności, ponieważ nie wykracza poza to, co jest konieczne do osiągnięcia celów Traktatów związanych ze stopniowym kształtowaniem wspólnej polityki obronnej w ramach WPBiO. EKES popiera taki długoterminowy i ambitny cel.

3.8. Decyzja o zachowaniu spójności między podatkiem VAT a podatkiem akcyzowym wraz z zajęciem się kwestią obu zwolnień w jednym wniosku wydaje się rozsądna i uzasadnia jeden z rzadkich przypadków, gdy akcyzy i podatki VAT zostały wspólnie uregulowane w prawodawstwie UE.

3.9. Jednak EKES proponuje, by zakres stosowania zwolnienia, który zostanie przyznany zarówno w systemie VAT, jak i w systemie podatku akcyzowego, został lepiej uściślony. Znaczenie strategiczne ma faktycznie określenie konkretnego zakresu takiego zwolnienia, by zagwarantować pewność prawa i przewidywalność systemu VAT i podatku akcyzowego.

3.10. Co się tyczy potrzeby jasności i przewidywalności prawa, warto zauważyć, że przyznane zwolnienia będą głównie stosowane i oceniane z różnych perspektyw przez dostawców krajowych działających w dziedzinie wojskowości oraz przez krajowe organy podatkowe. Krajowe organy podatkowe powiadomią dostawców krajowych działających w dziedzinie wojskowości, w jaki sposób sporządzać faktury VAT dla sił zbrojnych.

3.11. W związku z tym EKES zaleca, by Komisja wydała szczegółowe przepisy wykonawcze – za pośrednictwem noty wyjaśniającej lub wytycznych Komitetu ds. VAT – dla krajowych organów podatkowych i przedsiębiorstw w celu uniknięcia komplikacji technicznych w państwach członkowskich. Wcześniejsza praktyka związana ze zwolnieniem NATO mogłaby z pewnością dostarczyć pewnych wstępnych wskazówek.

3.12. EKES podkreśla wreszcie, że nowy mechanizm zwolnienia – taki jak ten przedstawiony we wniosku Komisji – wymaga z pewnością odpowiednich mechanizmów kontroli, by nadzorować jego konkretne wdrażanie. EKES proponuje zatem, by Komisja opracowała i uruchomiła system za pośrednictwem grupy kontrolnej ds. VAT, aby wprowadzić we wszystkich państwach członkowskich odpowiedni system kontroli nowego systemu zwolnień w celu zebrania, gdy jest to możliwe i wykonalne, wszystkich odpowiednich informacji praktycznych od krajowych organów podatkowych.

3.13. Taki system mógłby przyczynić się do skutecznego i jednocześnie przejrzystego wdrożenia nowego zwolnienia, umożliwiając również opracowanie dokładnej analizy oceny skutków ex post. Państwa członkowskie mogłyby zatem utworzyć wspólną platformę i jeden system stosowany przez wszystkie państwa członkowskie zamiast różnych systemów w różnych państwach.

3.14. Zaleca się przeprowadzenie bardziej szczegółowego i skutecznego szacunku kosztów w celu zrozumienia skutków takiego zwolnienia z podatku VAT, ponieważ stanowi on część podatków płaconych przez ogół społeczeństwa. Potrzeba zatem większej przejrzystości. Oczywiście jest również, że w przypadku poważnych klęsk żywiołowych koszty tego zwolnienia mogą być znacznie wyższe.

Bruksela, dnia 30 października 2019 r.

Luca JAHIER
Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Sprawozdanie Komisji dla Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów »Programy obywatelstwa i ułatwień pobytowych dla inwestorów w Unii Europejskiej«”

[COM(2019) 12 final]

(2020/C 47/12)

Sprawozdawca: **Jean-Marc ROIRANT**

Wniosek o konsultację	Komisja, 12.3.2019
Podstawa prawna	Art. 304 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej
Sekcja odpowiedzialna	Sekcja Zatrudnienia, Spraw Społecznych i Obywatelstwa
Data przyjęcia przez sekcję	15.10.2019
Data przyjęcia na sesji plenarnej	30.10.2019
Sesja plenarna nr	547
Wynik głosowania (za/przeciw/wstrzymało się)	213/1/5

1. **Wnioski i zalecenia**

1.1. EKES ponawia postulat Parlamentu Europejskiego zawarty w niedawnym sprawozdaniu⁽¹⁾, by stopniowo wycofać wszystkie programy dla inwestorów, i zwraca się do państw członkowskich, by zastosowały się do tego zalecenia bądź przedstawiły rozsądne argumenty i dowody w celu uzasadnienia zaniechania takich działań.

1.2. W oczekiwaniu na osiągnięcie tego celu EKES stwierdza, że by zażegnać zagrożenia związane z programami obywatelstwa i ułatwień pobytowych dla inwestorów wymienione w części 3 poniżej i wypełnić swe podstawowe zadanie, grupa ekspertów państw członkowskich powołana przez Komisję Europejską powinna skoncentrować się na następujących aspektach:

- i) minimalnych normach należytej staranności i kontroli bezpieczeństwa dostosowanych do profilu ryzyka wnioskodawców w programach obywatelstwa i ułatwień wizowych dla inwestorów oraz zgodnych z obowiązującymi przepisami UE dotyczącymi przeciwdziałania praniu pieniędzy;
- ii) minimalnych normach integralności operacyjnej programu, w tym na środkach w zakresie przejrzystości i zarządzania, a także na środkach regulacyjnych dla przemysłu zgodnie ze stosownymi ramami prawnymi oraz
- iii) wytycznych i mechanizmach wymiany informacji między państwami członkowskimi, a także między właściwymi organami krajowymi w państwach członkowskich.

1.3. Środkom tym muszą towarzyszyć ściśle monitorowanie i egzekwowanie sankcji przez Komisję, jeżeli taką możliwość dopuszcza dorobek prawny UE.

⁽¹⁾ [http://www.europarl.europa.eu/cmsdata/162244/P8_TA-PROV\(2019\)0240.pdf](http://www.europarl.europa.eu/cmsdata/162244/P8_TA-PROV(2019)0240.pdf).

1.4. EKES zaleca, by państwa członkowskie były wezwane do stosowania procedury należytej staranności bez konkretnych ograniczeń czasu trwania, dostosowanej do profilu wysokiego ryzyka wnioskodawców, tzn. podwyższonych norm należytej staranności wyszczególnionych w piątej dyrektywie w sprawie przeciwdziałania praniu pieniędzy⁽²⁾. Powinno to obejmować wszystkich beneficjentów, gdy wnioskodawcy mają możliwość oparcia się na stronach trzecich w celu dokonania inwestycji.

1.5. EKES zaleca, by Komisja ustanowiła mechanizm koordynacji umożliwiający państwom członkowskim wymianę informacji w sprawie przyjętych i odrzuconych wniosków o obywatelstwo lub dokument pobytowy. Może on przybrać formę połączonych centralnych rejestrów zawierających informacje w sprawie procedury należytej staranności, w drodze której odrzucono wniosek, i podstawowych przyczyn takiej decyzji, by zniechęcić do wyszukiwania państwa członkowskiego zapewniającego najlepsze warunki. Publikacja przyczyn odmowy powinna uwzględniać wszelkie obawy agencji bezpieczeństwa związane z bezpieczeństwem publicznym bądź współpracą międzynarodową między agencjami.

1.6. EKES zaleca, by wszyscy agenci i pośrednicy świadczący usługi dla wnioskodawców podlegali przepisom w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy zawartym w piątej dyrektywie w sprawie przeciwdziałania praniu pieniędzy.

1.7. EKES zaleca ponadto, by UE zachęcała wszystkich agentów świadczących usługi dla wnioskodawców do akredytacji i stosowania kodeksu postępowania ustanawiającego minimalne kryteria i wymogi zharmonizowane na szczeblu UE, tak by agenci, którzy nie sporządzili rygorystycznej i wiarygodnej dokumentacji umożliwiającej jej przyjęcie, mogli zostać ukarani i w wypadku powtórnego uchybienia utracili pozwolenie/akredytację.

1.8. Choć EKES uznaje, że władze publiczne mogą być zmuszone do zatrudniania wyspecjalizowanych agencji do przeprowadzenia niezbędnych kontroli, podkreśla, że władze powinny niemniej ponosić główną odpowiedzialność za przyjmowanie bądź odrzucanie wnioskodawców. Władze muszą również utrzymać zestaw środków w celu uniknięcia konfliktów interesów lub ryzyka przekupstwa. Wyspecjalizowane agencje powinny być wybierane zgodnie z solidnymi zasadami zamówień kładącymi większy nacisk na wysoką jakość usług niż na koszty usług i mieć zakaz marketingu programów bądź świadczenia dodatkowych usług dla wnioskodawców, a ich wynagrodzenie nie może zależeć od przyjęcia bądź odrzucenia wniosku.

1.9. Zasadnicze znaczenie ma również to, by jakiegokolwiek sprawozdanie w sprawie wzmocnionych środków należytej staranności wskazujące zagrożenia zostało omówione z odpowiednią agencją publiczną w celu zadbania o to, by wszystkie zainteresowane państwa członkowskie miały kompleksową wizję rodzaju i poziomu bezpośredniego ryzyka oraz w pełni rozumiały, w jaki sposób źródła i metody badania stosowane przez wyspecjalizowaną agencję są zgodne z zasadami najlepszych praktyk. Odpowiednie notatki i dokumenty dotyczące decyzji należy przechowywać dopóty, dopóki umożliwiają to przepisy o przedawnieniu odnoszące się do fałszowania dokumentów i przekupstwa.

1.10. Państwa członkowskie powinny dopilnować, by programy działały w oparciu o solidne mechanizmy zarządzania i nadzoru oraz podlegały kontroli opinii społecznej. Obywatele powinni być informowani o celach, zagrożeniach i korzyściach związanych z programami obywatelstwa i ułatwień pobytowych dla inwestorów. EKES podkreśla znaczenie publicznego udostępniania informacji o wnioskodawcach w ramach tych programów i wzywa Komisję, by zachęciła państwa członkowskie do systematycznego gromadzenia i publikowania informacji na temat programów w formacie otwartych danych na zharmonizowanych i porównywalnych zasadach.

1.11. EKES uważa, że istotne jest, by państwa członkowskie prowadziły regularne oceny skutków i dokonywały niezbędnych korekt, by sprawowały niezależny nadzór nad programami oraz by prowadziły regularne kontrole i publikowały wyniki zgodnie z obowiązującymi przepisami.

1.12. Państwa członkowskie powinny ponadto zapewnić pracownikom i obywatelom skuteczne mechanizmy sygnalizowania nieprawidłowości, obaw i wykroczeń, a także wprowadzić mechanizmy cofnięcia praw do obywatelstwa i pobytu na wypadek wykrycia nowych dowodów korupcji lub przestępczości. Wszelkie decyzje dotyczące pozbawienia obywatelstwa powinny być podejmowane zgodnie z przepisami krajowymi i unijnymi.

2. Kontekst i streszczenie sprawozdania Komisji

2.1. Obywatelstwo to więź między obywatelem a państwem. Obywatelstwo państwa tradycyjnie opiera się na nabyciu prawa przyrodzonego, czy to w drodze pochodzenia (*ius sanguinis*), czy to urodzenia na danym terytorium (*ius soli*). Państwa mogą również nadać obywatelstwo osobom spełniającym niektóre wymogi lub wykazującym prawdziwą więź z danym państwem (*naturalizacja*). Obejmuje to wymóg nabywania i utrzymywania stałego pobytu w danym państwie członkowskim, co jest wyrazem zamiaru wnioskodawcy, by przenieść niektóre ze swych interesów do danego państwa członkowskiego.

⁽²⁾ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/843 z dnia 30 maja 2018 r. zmieniająca dyrektywę (UE) 2015/849 w sprawie zapobiegania wykorzystywaniu systemu finansowego do prania pieniędzy lub finansowania terroryzmu oraz zmieniająca dyrektywy 2009/138/WE i 2013/36/UE (Dz.U. L 156 z 19.6.2018, s. 43), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32018L0843&from=PL>.

2.2. W ostatnich dziesięcioleciach wiele państw członkowskich UE stworzyło programy obywatelstwa i ułatwień pobytowych dla inwestorów, których celem jest przyciągnięcie inwestycji w zamian za obywatelstwo lub prawo pobytu w danym kraju.

2.3. W rezolucji z dnia 16 stycznia 2014 r. ⁽³⁾ Parlament Europejski wyraził zaniepokojenie, że krajowe programy obejmujące „bezpośrednią lub pośrednią jawną sprzedaż” obywatelstwa UE podważają samą istotę obywatelstwa UE. W trakcie debaty w dniu 30 maja 2018 r. Parlament Europejski omówił szereg zagrożeń związanych z programami obywatelstwa i ułatwień pobytowych dla inwestorów ⁽⁴⁾. Kwestia ta była przedmiotem dalszych dyskusji na forum Komisji Specjalnej ds. Przestępstw Finansowych, Uchylenia się od Opodatkowania i Unikania Opodatkowania (TAX3) Parlamentu Europejskiego. W sprawozdaniu końcowym TAX3 ⁽⁵⁾ przedstawiono szereg kluczowych środków zmniejszających ryzyko związane z tymi programami, w tym wezwanie skierowane do państw członkowskich o jak najszybsze wycofanie wszystkich istniejących programów. Do czasu ostatecznego uchylenia tych programów w sprawozdaniu apeluje się do Komisji o rygorystyczne monitorowanie wdrażania należytej staranności wobec klienta oraz o zapewnienie lepszego gromadzenia danych i koordynowanie wymiany informacji między państwami członkowskimi.

2.4. W dniu 23 stycznia 2019 r. Komisja wydała sprawozdanie ⁽⁶⁾, w którym analizuje odpowiednie krajowe ramy prawne i praktyki oraz opisuje główne zagrożenia, wyzwania i obawy związane z tymi programami.

2.5. W sprawozdaniu Komisji wyjaśnia się, że programy te stwarzają zagrożenie dla bezpieczeństwa, a także zagrożenia wynikające z prania pieniędzy, uchylenia się od opodatkowania i obchodzenia przepisów UE. Zgodnie ze sprawozdaniem brak przejrzystości funkcjonowania niektórych programów oraz brak współpracy między państwami członkowskimi powodują dalsze nasilenie się tych zagrożeń. Komisja zobowiązała się do dalszego monitorowania programów obywatelstwa i ułatwień pobytowych dla inwestorów pod kątem zgodności z prawem UE i w razie konieczności do podjęcia działania. Aby usprawnić ten proces i wskazać konkretne działania mające na celu sprostanie wyzwaniom wynikającym z programów, Komisja utworzyła grupę ekspertów, która w tym roku spotkała się już dwa razy w celu przeanalizowania ryzyka wynikającego z programów obywatelstwa dla inwestorów i określenia środków łagodzących ryzyko.

2.6. Większość tych programów wprowadzono w następstwie kryzysu finansowego w 2007 r. Wiele europejskich krajów, które dotkliwie odczuły skutki kryzysu, mogło to uznać za szansę na ożywienie gospodarcze. Ze względu na konkurencję między krajami o przyciągnięcie bezpośrednich inwestycji zagranicznych mogło się to przyczynić do opracowania różnych norm i wymogów.

3. Uwagi ogólne

3.1. Ryzyko i zagrożenia dla UE

3.1.1. EKES z zadowoleniem przyjmuje sprawozdanie Komisji, w którym przedstawiła ona solidną analizę i jasne powiązanie różnych rodzajów ryzyka związanych z tymi programami dla wszystkich obywateli UE i całej UE. W szczególności pokazuje ono, że jeżeli programy obywatelstwa i ułatwień pobytowych dla inwestorów nie zostaną odpowiednio wdrożone, mogą wiązać się z ryzykiem korupcji, prania pieniędzy i uchylenia się od opodatkowania, a także stanowić zagrożenie dla bezpieczeństwa, narażając zarówno poszczególne państwa członkowskie, które prowadzą takie programy, jak i całą UE na te zagrożenia.

3.1.2. EKES jest zdania, że zgodność niektórych z tych programów z zasadami oraz celami UE, w tym z zasadą lojalnej współpracy, może budzić wątpliwości.

3.2. Brak rozróżnienia między programami obywatelstwa i ułatwień pobytowych dla inwestorów

3.2.1. EKES zgadza się, że działania podejmowane w celu zwalczania ryzyka związanego z programami obywatelstwa i ułatwień pobytowych dla inwestorów nie powinny być różnie traktowane.

3.2.2. Chociaż skutki przyznania paszportu lub wizy znacznie różnią się pod względem praw, które przyznaje się w ten sposób, oba rodzaje programów stwarzają ten sam poziom ryzyka w zakresie bezpieczeństwa, w związku z czym powinny im towarzyszyć środki łagodzące na równie wysokim poziomie. Jest to szczególnie ważne dla zapobiegania przenoszeniu kandydatów stwarzających największe ryzyko z programów obywatelstwa do programów ułatwień pobytowych.

3.2.3. Chociaż programy ułatwień pobytowych mogą wydawać się mniej ryzykowne ze względu na swój tymczasowy charakter, są również drogą do stałego statusu. W niektórych krajach osoby, którym przyznano wizy pobytowe dla inwestorów, mogą ubiegać się o pobyt stały lub obywatelstwo po zaledwie kilku latach.

⁽³⁾ Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie obywatelstwa UE na sprzedaż (Dz.U. C 482 z 23.12.2016, s. 117), <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2014-0038+0+DOC+XML+V0//PL>.

⁽⁴⁾ http://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-8-2017-0046_PL.html?redirect.

⁽⁵⁾ [http://www.europarl.europa.eu/cmsdata/162244/P8_TA-PROV\(2019\)0240.pdf](http://www.europarl.europa.eu/cmsdata/162244/P8_TA-PROV(2019)0240.pdf).

⁽⁶⁾ https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/com_2019_12_final_report.pdf.

3.3. Ryzyko prania pieniędzy i korupcji

3.3.1. W sprawozdaniu Komisji podkreślono, w jaki sposób podejmowanie ryzyka połączone z nieodpowiednimi kontrolami bezpieczeństwa i należytej staranności wobec wnioskodawców może otworzyć unijne drzwi dla skorumpowanych jednostek.

3.3.2. Sprawozdanie Komisji ukazuje szereg potencjalnych luk prawnych i szarych stref w odniesieniu do kontroli bezpieczeństwa i należytej staranności. Budzi zwłaszcza obawy związane z rozpatrywaniem wniosków o nadanie obywatelstwa przez władze krajowe i sposobem jego interakcji z przepisami UE.

3.3.3. EKES zauważa, że ogólnie rzecz biorąc, pomimo wysokiego profilu ryzyka wnioskodawców, nie stosuje się systematycznie wzmocnionych kontroli w zakresie należytej staranności. Ponadto osoby pozostające na utrzymaniu lub sponsorzy będący osobami trzecimi zapewniający środki finansowe na utrzymanie wnioskodawcy nie podlegają systematycznie ścisłym kontrolom należytej staranności.

3.3.4. EKES rozumie, że atrakcyjność tych programów polega głównie na tym, że oferują one szybką ścieżkę do uzyskania obywatelstwa lub prawa pobytu, czasami w ciągu kilku miesięcy. Często widuje się jawne reklamy na ten temat. Jednakże profil i pochodzenie wnioskodawców często utrudniają prowadzenie odpowiednich kontroli należytej staranności i bezpieczeństwa oraz sporządzanie wiarygodnych raportów dotyczących wywiadu gospodarczego w wyznaczonym terminie.

3.3.5. Brak minimalnych norm wskazuje, że nie wszystkie państwa członkowskie są jednakowo selektywne, co budzi wątpliwości co do rygorystyczności kontroli przeprowadzanych w odniesieniu do wnioskodawców.

3.3.6. Wydaje się, że niektóre państwa członkowskie prowadzące programy ułatwień pobytowych dla inwestorów nie mają procedury proaktywnego rozwiązywania problemów związanych z bezpieczeństwem, które mogą pojawić się dopiero po przyznaniu prawa pobytu.

3.3.7. EKES podkreśla ponadto znaczne ryzyko obchodzenia unijnych przepisów dotyczących przeciwdziałania praniu pieniędzy, zważywszy że na mocy czwartej i piątej dyrektywy w sprawie przeciwdziałania praniu pieniędzy pośrednicy i organy, za pośrednictwem których przekazywane są środki zapłacone przez wnioskodawców, nie kwalifikują się jako podmioty zobowiązane. Ponadto nie wszystkie państwa członkowskie wymagają, aby inwestycje były dokonywane za pośrednictwem banku krajowego podlegającego unijnym zobowiązaniom w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy. Gdy płatności dokonywane są w gotówce bezpośrednio na rzecz organizacji rządowych, nie są one również objęte prawodawstwem UE w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy.

3.4. Luki w zarządzaniu i przejrzystości

3.4.1. EKES jest zaniepokojony, że niewystarczająca odpowiedzialność i ograniczona przejrzystość programów obywatelstwa i ułatwień pobytowych dla inwestorów mogą prowadzić do korupcji. Brak przejrzystości i uczciwości naraża również państwo i urzędników publicznych na ryzyko korupcji. Do słabości strukturalnych programów obywatelstwa i ułatwień pobytowych dla inwestorów należą: duże uprawnienia dyskrecjonalne w procesie podejmowania decyzji, brak właściwego, niezależnego nadzoru oraz ryzyko konfliktu interesów między agentami prywatnymi a pośrednikami uczestniczącymi zarówno w procesie składania wniosków, jak i należytej staranności.

3.4.2. EKES jest szczególnie zaniepokojony, że takie słabości strukturalne i brak przejrzystości w sektorze generującym wysokie przepływy pieniężne i dotyczącym zamożnych klientów indywidualnych może narażać rządy na nadmierny wpływ, nadużywanie władzy i przekupstwo. Krótko mówiąc, programy te stwarzają nie tylko ryzyko skorumpowania jednostek przybywających do państw członkowskich, lecz również samych władz.

3.4.3. EKES ma świadomość, że w niektórych jurysdykcjach władze publiczne same przeprowadzają kontrole należytej staranności, natomiast w innych mogą zatrudnić wyspecjalizowane agencje do przeprowadzania kontroli, które następnie zostaną uwzględnione w ostatecznej decyzji. Zauważa ponadto, że w każdym razie rządy muszą ponosić główną odpowiedzialność za przyjęcie lub odrzucenie wniosków, z wykorzystaniem ustaleń dotyczących należytej staranności w celu podjęcia decyzji. W przypadku powierzenia tego kluczowego elementu procesu składania wniosków wyspecjalizowanym agencjom EKES przestrzega przed ewentualnym ryzykiem konfliktu interesów i przekupstwa i uważa, że agencje tego rodzaju nie powinny być zatrudniane przez państwo do przeprowadzania kontroli należytej staranności w odniesieniu do wnioskodawców, gdy jednocześnie świadczą im one usługi i udzielają porad.

3.4.4. EKES życzy sobie, by udostępniono więcej oficjalnych danych wskazujących na skalę tego zjawiska (wielkość inwestycji, liczba wnioskodawców i beneficjentów, obywatelstwo, kwota i wpływ inwestycji itd.), i wyraża ubolewanie, że pomimo rosnącego zainteresowania opinii publicznej nawet podstawowe informacje na temat wnioskodawców w programach obywatelstwa i ułatwień pobytowych dla inwestorów są nadal owiane tajemnicą.

3.5. Wymiar UE

3.5.1. W sprawozdaniu Komisji podkreśla się aspekt unijny tego problemu. Nie tylko UE jest wykorzystywana jako główny atut przyciągający inwestorów, lecz również decyzja państwa członkowskiego w sprawie przyznania paszportu lub wizy może mieć negatywne skutki dla innych państw członkowskich i całej UE, gdyż taka decyzja umożliwi dostęp do całej strefy Schengen i rynku wewnętrznego.

3.5.2. EKES zgadza się, że zagraża to reputacji obywatelstwa UE oraz wspólnemu zbiorowi praw i wartości, i przywołuje stanowisko Parlamentu Europejskiego o słowa byłej komisarz (7), że „obywatelstwo UE nie powinno być na sprzedaż”.

3.5.3. W konsekwencji przyznanie obywatelstwa i pobytu – związane z tym korzyści, kwestie etyczne i zagrożenia – oddziałuje na wszystkich obywateli UE. EKES zauważa, że pomimo tego obywatele UE są nieświadomi sposobu działania tych programów, sposobu łagodzenia przez rządy krajowe nieuchronnego ryzyka związanego z programami obywatelstwa i ułatwień wizowych dla inwestorów oraz ostatecznego umiejscowienia inwestycji dokonywanych w ramach tych programów.

3.5.4. EKES odnotowuje, że brak ujednoliconych norm i praktyk na szczeblu UE może zachęcić do równania w dół w zakresie standardów należytej staranności i przejrzystości, a także turystyki paszportowej ryzykownych osób między jurysdykcjami. W sprawozdaniu Komisji podkreśla się, że obecny brak konsultacji i wymiany informacji między państwami członkowskimi w sprawie osób ubiegających się o obywatelstwo dla inwestorów jeszcze bardziej nasila to ryzyko. W praktyce oznacza to, że wniosek odrzucony w jednym państwie członkowskim ze względów bezpieczeństwa i prania pieniędzy może zostać przyjęty w innym państwie członkowskim. EKES uważa zatem, że przydatne byłoby wprowadzenie przez państwa członkowskie wymogu dołączenia do wniosku o obywatelstwo dla inwestora również ważnej wizy Schengen.

3.5.5. EKES uważa, że choć programy obywatelstwa i ułatwień pobytowych dla inwestora działają różnie w zależności od kraju, indywidualne podejście ukierunkowane na konkretne problemy wskazane w poszczególnych krajach nie wystarczy, w związku z czym do rozwiązania tego problemu potrzebne jest skoordynowane podejście na szczeblu UE.

3.6. Uchylanie się od opodatkowania i inne rodzaje ryzyka

3.6.1. Jak ostatnio uściślił Parlament Europejski (8) i Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD) (9), programy obywatelstwa i ułatwień pobytowych dla inwestorów mogą być potencjalnie niewłaściwie wykorzystywane do celów uchylania się od opodatkowania, gdyż umożliwiają inwestorom pozostanie rezydentami podatkowymi w jurysdykcji krajowej i odnoszenie korzyści z zachęt podatkowych tych programów.

3.6.2. Programy zapewniające dostęp do specjalnych systemów podatkowych zostały określone jako szczególnie ryzykowne i prowadzące prawdopodobnie do uchylania się od opodatkowania. Umożliwiają szczególnie indywidualnym osobom obejście obowiązków sprawozdawczych w ramach wspólnego standardu do wymiany informacji (CRS). OECD włączyła dwa państwa członkowskie UE do wykazu jurysdykcji oferujących program obywatelstwa i ułatwień pobytowych dla inwestorów, które mogą stanowić poważne zagrożenie dla integralności CRS (10).

3.6.3. Wzmiankowane w punktach 2.3 i 3.6.1 powyżej badanie Parlamentu Europejskiego podkreśla inne rodzaje ryzyka stwarzanego przez programy obywatelstwa i ułatwień pobytowych dla inwestorów, takie jak ryzyko makroekonomiczne wynikające ze zmienności tego rodzaju przepływów inwestycyjnych, ryzyko społeczno-gospodarcze związane z inflacją cen na rynku nieruchomości czy też ryzyko polityczne, w tym ryzyko słabnącego zaufania do instytucji UE i nadszarpnięcia reputacji obywatelstwa UE i tym samym zagrożenia przyszłej mobilności i swobodzie poruszania się obywateli UE. Zwraca się w nim ponadto uwagę na ryzyko nasilającej się dyskryminacji między różnymi kategoriami migrantów. Istotne jest zatem, by państwa członkowskie wyjaśniły, jakie ryzyko są skłonne podjąć w świetle oczekiwanych korzyści i skutków, i by prowadziły regularne oceny skutków w celu zadbania o to, by korzyści przewyższały zagrożenia.

4. Uwagi szczegółowe

4.1. Rola sektora prywatnego

4.1.1. Oceniając rolę spółek prywatnych w zarządzaniu programami obywatelstwa i ułatwień wizowych dla inwestorów, EKES odnotowuje istnienie dwóch różnych rodzajów spółek. Pierwszym z nich są spółki, którym państwo zleciło zarządzanie programem, rozpatrywanie wniosków i sprawdzanie wnioskodawców, a drugim przedsiębiorstwa, które świadczą usługi dla inwestorów i pomagają im w udziale w programie bez względu na to, czy posiadają akredytację, czy też nie.

(7) https://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-14-18_en.htm.

(8) [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2018/627128/EPRS_STU\(2018\)627128_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2018/627128/EPRS_STU(2018)627128_EN.pdf).

(9) <https://www.oecd.org/tax/automatic-exchange/crs-implementation-and-assistance/residence-citizenship-by-investment>.

(10) <http://www.oecd.org/tax/automatic-exchange/crs-implementation-and-assistance/residence-citizenship-by-investment>.

4.1.2. Choć EKES odnotowuje, że przedsiębiorstwa prywatne zatrudnione przez państwo mogą odegrać pozytywną rolę w procedurach należytej staranności wobec wnioskodawców, podstawowym sprawdzianem wnioskodawców czy też sporządzaniu sprawozdań z wywiadu gospodarczego, to zarazem przestrzega przed powierzaniem tym przedsiębiorstwom oceny ryzyka czy też podejmowania decyzji. Podkreśla, że odpowiedzialność za to powinna spoczywać na właściwych organach publicznych.

4.1.3. EKES jest bardzo zaniepokojony propagowaniem praw i obywatelstwa UE jako produktu na sprzedaż. Wyraża również duże zaniepokojenie konfliktem interesów, gdy przedsiębiorstwa zatrudnione do sprawdzania wnioskodawców prowadzą jednocześnie związaną z tym działalność handlową lub świadczą dodatkowe usługi dla potencjalnych inwestorów.

4.1.4. Jeżeli chodzi o podmioty prywatne i przedsiębiorstwa świadczące usługi dla inwestorów ubiegających się o programy obywatelstwa i ułatwień wizowych dla inwestorów, EKES ubolewa, że pomimo profilu ryzyka ich pożądanym klientom przedsiębiorstwa i osoby pracujące w sektorze programów obywatelstwa i ułatwień paszportowych dla inwestorów nie podlegają systematycznie przepisom ustawowym i nie są uznawane za podmioty zobowiązane na mocy przepisów dotyczących przeciwdziałania praniu pieniędzy.

4.1.5. Ponadto EKES zdaje sobie sprawę, że nie we wszystkich państwach członkowskich świadczących usługi dla wnioskodawców wymagane są akredytacja i/lub zezwolenie dla pośredników, tzn. nie ma obowiązku przejścia badania kompetencji i reputacji i przestrzegania zestawu minimalnych kryteriów akredytacji, w tym potwierdzenia, że pośrednicy wykonują zawód regulowany, ujawnienia informacji o beneficjentach rzeczywistych i złożenia deklaracji interesów. Dlatego też za zadowoleniem przyjąłby wprowadzenie obowiązkowego kodeksu postępowania, nadzór nad pracownikami wykonującymi zawód regulowany przez kompetentny organ państwa członkowskiego i przekazywanie informacji na temat tych pracowników za pośrednictwem publicznie dostępnego rejestru usługodawców.

4.2. Wymiar zewnętrzny

4.2.1. Komitet jest zaniepokojony ryzykiem, jakie dla UE stwarzają programy obywatelstwa i ułatwień wizowych dla inwestorów wprowadzone przez państwa trzecie, z którymi UE zawarła umowy o ruchu bezwizowym, takie jak kraje przystępujące, partnerzy wschodni oraz państwa Karaibów i Pacyfiku. Popiera zalecenie Komisji, by nadawanie statusu bezwizowego państwom trzecim uzależnić od spełnienia możliwie najwyższych norm wdrażania programów obywatelstwa i ułatwień wizowych dla inwestorów oraz dokonać przeglądu istniejących systemów bezwizowych w świetle takich norm.

4.2.2. EKES zaleca, by – w drodze do stopniowego wycofania istniejących programów w UE – w chwili przystąpienia kraje przystępujące nie miały prawa prowadzić programów obywatelstwa i ułatwień wizowych dla inwestorów, tak by do obecnych programów nie dodawano żadnych nowych.

Bruksela, dnia 30 października 2019 r.

Luca JAHIER
Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Sprawozdanie Komisji dla Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów »Postępy w realizacji strategii leśnej UE ‘Nowa strategia leśna na rzecz lasów i sektora leśno-drzewnego’«”

[COM(2018) 811 final]

(2020/C 47/13)

Sprawozdawca: **Andreas THURNER**

Współsprawozdawca: **Antonello PEZZINI**

Wniosek o konsultację	Komisja Europejska, 18.2.2019
Podstawa prawna	Art. 304 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej.
Decyzja Zgromadzenia Plenarnego	22.1.2019 (w oczekiwaniu na wniosek) \
Sekcja odpowiedzialna	Rolnictwo, Rozwój Wsi i Środowisko Naturalne
Data przyjęcia przez sekcję	1.10.2019
Data przyjęcia na sesji plenarnej	30.10.2019
Sesja plenarna nr	547
Wynik głosowania (za/przeciw/wstrzymało się)	162/0/1

1. Wnioski i zalecenia polityczne

EKES

1.1. Apeluje o zaktualizowaną strategię leśną na okres po 2020 r., jako część Europejskiego Zielonego Ładu. Nowa strategia mogłaby realistycznie sięgać do 2050 r. i zapewniałaby spójną realizację szeroko uznanych zobowiązań politycznych, takich jak Strategiczny plan ONZ na rzecz lasów, cele zrównoważonego rozwoju ONZ i porozumienie paryskie. Znaczenie lasów, leśnictwa i przemysłu związanego z leśnictwem dla osiągnięcia tych celów powinno zostać uznane we wszystkich sektorach i prowadzić do zoptymalizowanej współpracy międzysektorowej.

1.2. EKES podkreśla, że zmiana klimatu stanowi dla planety poważne wyzwanie, mające bezpośrednie, głównie negatywne konsekwencje dla samego sektora leśno-drzewnego. Zarazem sektor leśno-drzewny odznacza się wielkim potencjałem pod względem dostarczania rozwiązań w zakresie łagodzenia zmiany klimatu przez zrównoważoną biogospodarkę o obiegu zamkniętym, pod warunkiem że w porę zostaną wdrożone skuteczne strategie przystosowawcze. Pełny potencjał sekwestracji CO₂ należy dalej rozwijać przez doskonalenie pozyskiwania drewna w zrównoważony sposób, zwiększenie zastępowania surowców kopalnych i pozyskiwanej z nich energii oraz składowanie większej ilości dwutlenku węgla w trwałych produktach drzewnych. Lasy złożone z różnorodnych gatunków przyczyniają się do zwiększenia korzyści klimatycznych w większym stopniu niż monokultury, które mogą mieć negatywny wpływ na długoterminowy zrównoważony rozwój.

1.3. EKES podkreśla znaczenie dalszego rozwoju zharmonizowanych leśnych systemów informacyjnych w celu pogłębienia wiedzy i zwiększenia ilości danych na temat dostępności i statusu zasobów leśnych oraz oferowanych przez nie możliwości dla społeczeństwa w postaci licznych usług, obejmujących odnawialne surowce i energię oraz inne produkty leśne.

1.4. Podkreśla znaczenie wielofunkcyjnej roli lasów i zauważa, że zmiana klimatu stanowi zagrożenie dla usług ekosystemowych. Ze względu na zmianę klimatu przewiduje się zwiększone prawdopodobieństwo wystąpienia takich zjawisk katastrofalnych jak pożary lasu, powódzie, susze i szkody powodowane przez szkodniki takie jak korniki. Solidna kombinacja instrumentów finansowych ma zasadnicze znaczenie dla zapewnienia kontynuacji inwestycji w nowoczesne technologie, a także w środki w zakresie klimatu i środowiska wzmacniające wielofunkcyjną rolę lasów. W odniesieniu do prywatnych gospodarstw leśnych kluczowe znaczenie ma zapewnienie poszanowania praw własności i podejmowania decyzji dotyczących lasów w ramach partnerstwa z właścicielami lasów.

1.5. EKES zaleca określenie obecnego stanu siły roboczej i opracowanie prognoz przyszłego zapotrzebowania na pracę w europejskim sektorze leśno-drzewnym, zwłaszcza pod kątem pracowników pracujących w lasach. Dokładny obraz atrakcyjności sektora i jego wykwalifikowanej siły roboczej jest niezbędny dla dalszego rozwoju leśno-drzewnego łańcucha wartości i zapewnienia żywotności ekosystemów. Godziwe miejsca i warunki pracy są warunkiem przyciągnięcia pracowników do sektora leśno-drzewnego.

1.6. Odnośnie do polityk leśnych UE EKES zachęca, aby dla pełnego wykorzystania dostępnej wiedzy specjalistycznej wyraźnie i *ex ante* zaangażowano w nie Stały Komitet ds. Leśnictwa, grupę dialogu obywatelskiego w dziedzinie gospodarki leśnej i korka oraz grup ekspercką UE ds. przemysłu związanego z leśnictwem i kwestii powiązanych sektorowo.

1.7. EKES podkreśla znaczenie ograniczania wylesiania i degradacji lasów na szczeblu globalnym przez wzmacnianie aktywnej i zrównoważonej gospodarki leśnej na przykład dzięki ogólnoeuropejskiemu porozumieniu, wykorzystywaniu w Europie lokalnie wytwarzanej biomasy i wspieraniu przejścia ku bardziej zrównoważonym wzorcom konsumpcji.

2. Uwagi ogólne

EKES

2.1. z zadowoleniem przyjmuje sprawozdanie Komisji Europejskiej w sprawie postępów w realizacji strategii leśnej UE oraz odnotowuje, że większość działań w ramach wieloletniego planu realizacji (Forest MAP) wdrożono zgodnie z przewidywaniami.

2.2. EKES z zadowoleniem przyjmuje konkluzje Rady w sprawie postępów w realizacji strategii leśnej UE oraz zalecenia dotyczące nowych strategicznych ram na rzecz lasów.

2.3. EKES ponownie zwraca uwagę na znaczenie pomocniczości ze strony państw członkowskich odnośnie do polityki leśnej i podkreśla kluczową rolę strategii leśnej UE jako narzędzia koordynacji i spójności różnych polityk mających związek z tym sektorem, wzmacniającego całościowe spojrzenie na zrównoważoną gospodarkę leśną i łańcuch wartości sektora leśno-drzewnego.

2.4. EKES podkreśla, jak istotny jest sektor leśno-drzewny pod względem przejścia od gospodarki opartej na surowcach kopalnych do gospodarki opartej na biomase. Ważna rola sektora leśno-drzewnego w biogospodarce o obiegu zamkniętym zapewni gospodarce europejskiej wspaniałe możliwości osiągnięcia statusu światowego lidera technologicznego w tym sektorze.

2.5. EKES zwraca uwagę na to, że zmiana klimatu jest poważnym wyzwaniem dla ludzkości i naszej planety, które już w dużej mierze dotyka lasów i sektora leśno-drzewnego, np. wpływając na ilość i jakość zasobów drzewnych oraz generując ogromne ilości uszkodzonego drewna. W związku z tym zasadnicze znaczenie mają środki łagodzące i gospodarka leśna oraz ich dostosowanie do zmieniających się warunków klimatycznych. Zdrowe i odporne lasy odgrywają tu decydującą rolę. Aktywne i zrównoważone gospodarowanie lasami, w tym utrzymanie ich bioróżnorodności, ma podstawowe znaczenie dla zagwarantowania ich długoterminowej odporności i żywotności. Dalszy rozwój (np. przez cyfryzację i nowe technologie) pozyskiwania drewna oraz wykorzystanie drewna i produktów drzewnych to kluczowe czynniki dla osiągnięcia celów w dziedzinie klimatu. Pełny potencjał sekwestracji CO₂ należy rozwijać dalej przez zwiększenie zastępowania surowców kopalnych i pozyskiwanej z nich energii oraz składowanie dwutlenku węgla w trwałych produktach drzewnych.

2.6. EKES podkreśla znaczenie badań naukowych i innowacji w znajdowaniu rozwiązań dotyczących bardziej zrównoważonych łańcuchów wartości opartych na biomase drzewnej. Przyspieszy to postępy na drodze do ograniczenia emisji gazów cieplarnianych pod względem technologii obróbki, a także rozwój nowych innowacyjnych rozwiązań opartych na biomase drzewnej dla rynków. Dalszy rozwój i wykorzystanie rozwiązań cyfrowych i technologicznych ułatwi stosowanie technologii leśnictwa precyzyjnego i przyniesie poprawę w zakresie wspierania zrównoważonej gospodarki leśnej.

2.7. Dostrzega znaczenie wielofunkcyjnej roli lasów i świadczenia przez nie wielu usług ekosystemowych, a także jest świadomy, że zmiana klimatu poważnie zagraża tej roli lasów. W związku z tym wymagane są odpowiednie zasoby w celu zagwarantowania kontynuacji poszczególnych usług ekosystemowych, w tym ochronnej funkcji lasów, a także zrównoważonego zaopatrzenia w drewno dla społeczeństwa, przy jednoczesnym zabezpieczeniu bioróżnorodności i zapewnieniu przystosowania się do zmiany klimatu. Solidna kombinacja instrumentów finansowych (np. EBI, EFIS, WPR, EFS, funduszy krajowych, funduszy prywatnych) zapewni kontynuację inwestycji w nowoczesne technologie, a także w środki w zakresie klimatu i środowiska, wzmacniające wielofunkcyjną rolę lasów. W przyszłych WRF należy rozważyć utworzenie specjalnego funduszu na rzecz środków mających na celu złagodzenie istotnych strat w leśnictwie wynikających ze zmiany klimatu.

2.8. EKES podkreśla ważną rolę aktywnej gospodarki leśnej i przemysłu związanego z leśnictwem dla tworzenia dodatkowych zielonych miejsc pracy oraz wzrostu gospodarczego na obszarach wiejskich i miejskich, w tym w związku z usługami w dziedzinie ekoturystyki, rekreacji i zdrowia.

2.9. EKES podkreśla, że nowe i nowoczesne technologie w sektorze leśnym wymagają wykwalifikowanej siły roboczej i godziwych warunków pracy. Obecnie brak wykwalifikowanych młodych pracowników jest najwyraźniej problemem ogólnoeuropejskim. W związku z tym wyzwaniem należy zatem podjąć odpowiednie środki i przyciągać młodych ludzi do sektora leśno-drzewnego. Przydatnym krokiem byłoby tu określenie obecnego stanu siły roboczej.

2.10. EKES podkreśla potrzebę wspierania wczesnego planowania, współpracy i inwestycji, aby zapobiegać zjawiskom katastrofalnym, takim jak pożary lasu, powódzie, susze i szkody spowodowane przez szkodniki (np. korniki) i choroby, a także by zwalczać te zjawiska.

2.11. EKES zwraca uwagę na znaczenie lasu jako zasobu chroniącego przed erozją, lawinami, spadającymi skałami i powodzią, zwłaszcza na obszarach górskich.

2.12. Zauważa, że lasy, w tym lasy, w których prowadzi się gospodarkę leśną, stanowią naturalne ekosystemy o wysokiej bioróżnorodności. Jednakże w monokulturowych plantacjach przemysłowych, w szczególności gatunków nierodzimych, często brak różnorodności biologicznej, co wiąże się ze zwiększonym ryzykiem klęsk żywiołowych, a w niektórych przypadkach takie plantacje nie przynoszą efektu netto pochłaniania dwutlenku węgla. Zrównoważone leśnictwo musi obejmować zapotrzebowanie na pokrywę leśną obejmującą różne gatunki, zarządzaną w oparciu o model ciągłości pokrywy leśnej. Lasy złożone z różnorodnych gatunków przyczyniają się do zwiększenia korzyści klimatycznych w większym stopniu niż monokultury, które mogą mieć negatywny wpływ na długoterminowy zrównoważony rozwój.

2.13. EKES zachęca do lepszego uwzględniania *ex ante* w politykach leśnych UE wiedzy specjalistycznej Stałego Komitetu ds. Leśnictwa, grupy dialogu obywatelskiego w dziedzinie gospodarki leśnej i korka oraz grupy eksperckiej UE ds. przemysłu związanego z leśnictwem i kwestii powiązanych sektorowo. Zwiększy to zasób wiedzy o leśno-drzewnym łańcuchu wartości, znaczącej przy podejmowaniu decyzji oraz podnoszeniu świadomości i organizacji kampanii informacyjnych, a także ułatwi akceptację i wdrażanie decyzji politycznych.

2.14. Zwraca uwagę, że władze lokalne i regionalne odgrywają istotną rolę we wzmacnianiu zrównoważonego wykorzystania lasów i żywotności sektora leśno-drzewnego oraz mogą uwzględniać te czynniki w zamówieniach publicznych.

2.15. EKES uważa, że odpowiednie środki komunikacyjne i informacyjne dotyczące zrównoważonej gospodarki leśnej są ważne dla uzyskania wsparcia społecznego. Pod tym względem wielki potencjał wykazują lasy miejskie i podmiejskie, gdyż cechują się one silnym powiązaniem między społeczeństwem (rekreacja lokalna) a sektorem leśno-drzewnym.

2.16. Podkreśla wagę wspierania procesu zmierzającego do zawarcia prawnie wiążącej umowy w sprawie lasów, by wzmocnić ramy polityki dotyczącej lasów w regionie ogólnoeuropejskim.

3. Uwagi szczegółowe

3.1. *Lasy odgrywają decydującą rolę w walce ze zmianą klimatu*

3.1.1. Przejście do gospodarki neutralnej dla klimatu to zarówno ogromne wyzwanie, jak i szansa; wymaga ono znacznego ograniczenia emisji ze spalania paliw kopalnych, a także istotnego zwiększenia sekwestracji dwutlenku węgla. Zastąpienie produktów opartych na surowcach kopalnych i paliw kopalnych ma ogromny potencjał, jeśli chodzi o osiągnięcie neutralności klimatycznej do 2050 r.

3.1.2. Skuteczne pochłanianie CO₂ wymaga ciągłego zwiększania biomasy na etapie wzrostu oraz odpowiednich metod i terminów prowadzenia zbiorów. Długoterminowe składowanie biogenego dwutlenku węgla wymaga udoskonalonego (szerszego, lepszego, dłuższego) wykorzystania produktów drzewnych. Aktywna i zrównoważona gospodarka leśna oraz zasobooszczędne wykorzystanie drewna są kluczowymi elementami prowadzącymi do osiągnięcia celów klimatycznych (co zostało już podkreślone we wcześniejszych opiniach: w sprawie wpływu polityki klimatyczno-energetycznej⁽¹⁾ i w sprawie wspólnego wysiłku redukcyjnego i sektora LULUCF⁽²⁾). Staraniom na rzecz udoskonalonego wykorzystania produktów drzewnych mogłoby sprzyjać uznanie szerszego wachlarza „pozyskanych produktów drzewnych” na podstawie rozporządzenia LULUCF⁽³⁾ oraz, w każdym razie, przedłużenie czasu połowicznego rozpadu w przypadku pozyskanych produktów drzewnych poprzez wykorzystanie odpowiednich z punktu widzenia ochrony środowiska technologii konserwacji drewna.

⁽¹⁾ Opinia rozpoznawcza EKES-u w sprawie wpływu polityki klimatyczno-energetycznej na sektory rolnictwa i leśnictwa (Dz.U. C 291 z 4.9.2015, s. 1).

⁽²⁾ Opinia EKES-u „Wspólny wysiłek redukcyjny do roku 2030 oraz użytkowanie gruntów, zmiana użytkowania gruntów i leśnictwo (LULUCF)” (Dz.U. C 75 z 10.3.2017, s. 103).

⁽³⁾ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/841 z dnia 30 maja 2018 r. w sprawie włączenia emisji i pochłaniania gazów cieplarnianych w wyniku działalności związanej z użytkowaniem gruntów, zmianą użytkowania gruntów i leśnictwem do ram polityki klimatyczno-energetycznej do roku 2030 i zmieniające rozporządzenie (UE) nr 525/2013 oraz decyzję nr 529/2013/UE (Dz.U. L 156 z 19.6.2018, s. 1).

3.1.3. 1 m³ drewna wychwytuje około jednej tony CO₂ ⁽⁴⁾. Biomasa w fazie wzrostu ma udokumentowaną zdolność do absorpcji CO₂. Z tego względu aktywna gospodarka leśna zgodna z praktykami zrównoważonej gospodarki leśnej ⁽⁵⁾ i ciągła regeneracja drzewostanów mają kluczowe znaczenie dla osiągnięcia maksymalnego zrównoważonego przyrostu sprzyjającego dostępności biomasy.

3.2. *Wielofunkcyjne lasy i usługi ekosystemowe wymagają odpowiedniego wynagrodzenia*

3.2.1. Oprócz drewna i produktów nie drzewnych (np. korek, grzyby, jagody) lasy zapewniają szereg usług ekosystemowych, od których zależne są społeczności wiejskie, podmiejskie i miejskie (np. woda, powietrze, przestrzeń rekreacyjna, usługi zdrowotne). Zmiany warunków wynikające ze zmiany klimatu zwiększają presję na lasy i ryzyko wystąpienia zagrożeń naturalnych. W związku z tym odpowiednie środki na rzecz ochrony klimatu oraz wysiłki zmierzające do łagodzenia zmiany klimatu i przystosowania się do niej muszą wzmacniać odporność i wielofunkcyjną rolę lasów.

3.2.2. Mimo trudnej sytuacji rynkowej spowodowanej katastrofami, których oddziaływanie pogłębiła zmiana klimatu (np. korniki, wiatrołomy, pożary lasu, powódzie i susze), niezwykle ważne jest zapewnienie ciągłości usług ekosystemowych w celu utrzymania tej wielofunkcyjnej roli lasów. W związku z tym kluczowe jest, aby odpowiednie otoczenie rynkowe wspierało podaż drewna i biomasy drzewnej dla przemysłu związanego z leśnictwem.

3.2.3. Warto również zastanowić się nad utowarowieniem kompensacji emisji dwutlenku węgla poprzez dobrowolne rynki uprawnień do emisji dwutlenku węgla ⁽⁶⁾. Np. realizowany w ramach programu Life projekt pilotażowy CARBOMARK ⁽⁷⁾ poświęcony jest rozwijaniu dobrowolnych lokalnych rynków emisji z myślą o łagodzeniu zmiany klimatu. Celem jest promowanie lokalnego rynku dobrowolnego handlu jednostkami emisji jako środka wzmacniającego strategię UE na rzecz walki ze zmianą klimatu:

- łagodzenie wpływu gazów cieplarnianych przez propagowanie wychwytywania dwutlenku węgla,
- generowanie dochodu dla obszarów o niekorzystnych warunkach gospodarowania przez oszacowanie wartości usługi wychwytywania dwutlenku węgla zapewnianej przez ekosystem leśny,
- promowanie przyjmowania strategii kompensacji przez organy administracji lokalnej,
- zapewnienie większej rozliczalności małych i średnich przedsiębiorstw i zachęcanie ich w ten sposób do łagodzenia własnego wpływu na środowisko.

Ważne jest jednak zapewnienie, aby mechanizm rekompensaty był proporcjonalny w obu wymiarach i nie utrudniał zrównoważonego pozyskiwania drewna i zrównoważonej gospodarki tym zasobem.

3.3. *Zrównoważona biogospodarka o obiegu zamkniętym zapewnia możliwości gospodarcze dla sektora leśnictwa oraz znaczący potencjał łagodzenia zmiany klimatu (jak wskazano już we wcześniejszej opinii ⁽⁸⁾)*

3.3.1. Zrównoważona biogospodarka przyczynia się do łagodzenia zmiany klimatu przez kilka mechanizmów: sekwestrację dwutlenku węgla z atmosfery w biomacie w procesie fotosyntezy, przechowywanie węgla w bioproduktach oraz zastępowanie surowców, materiałów i produktów opartych na surowcach kopalnych oraz paliw kopalnych biosurowcami, biomateriałami, bioproduktami i biopaliwami.

3.3.2. Dwutlenek węgla może być składowany w produktach drzewnych przez długi czas, dzięki czemu nie gromadzi się on w atmosferze. Trwałe produkty drzewne, takie jak drewno do budynków drewnianych i wysokiej jakości meble należą do najbardziej wydajnych sposobów składowania dwutlenku węgla. Ponowne użycie i recykling bioproduktów o krótszym cyklu życia zagwarantuje jego dalsze składowanie. Wszystkie te produkty, w tym zaawansowane biopaliwa, wyroby włókiennicze i chemikalia przyjazne dla środowiska odznaczają się wielkim potencjałem zastępowania surowców kopalnych i produktów opartych na surowcach kopalnych, które są głównymi przyczynami zmiany klimatu. Co więcej, po zakończeniu eksploatacji bioproduktów można wykorzystać do wytworzenia nowych bioproduktów lub jako źródło bioenergii i zastąpić nimi kopalne źródła energii. Istnieją również oczywiście argumenty przemawiające za strumieniami bocznymi towarzyszącymi łańcuchowi wartości.

3.3.3. Ułatwienie tworzenia dobrze funkcjonujących biologicznych, opartych na drewnie łańcuchów wartości przez współpracę międzysektorową może odgrywać kluczową rolę pod względem rozwijania nowych ekosystemów biznesowych i możliwości dla sektora. Pod tym względem ważne jest priorytetowe traktowanie badań naukowych, innowacji i rozpowszechniania innowacji, a także edukacji, szkoleń i rozwoju umiejętności, aby wspierać te oparte na drewnie łańcuchy wartości i ogólnie biogospodarkę o obiegu zamkniętym.

⁽⁴⁾ Źródło: BFW-Praxisinformation Nr 28 (2012, s. 4).

⁽⁵⁾ Rezolucja H1 General Guidelines for the Sustainable Management of Forests in Europe [Ogólne wytyczne dotyczące zrównoważonej gospodarki leśnej w Europie].

⁽⁶⁾ Voluntary Carbon Market Insights: 2018 Outlook and First-Quarter Trends [Przemysłenia dotyczące dobrowolnego rynku uprawnień do emisji dwutlenku węgla: perspektywy na 2018 r. i tendencje w pierwszym kwartale].

⁽⁷⁾ CARBOMARK - Improvement of policies toward local voluntary carbon markets for climate change mitigation [Ulepszenie strategii na rzecz lokalnych dobrowolnych rynków uprawnień do emisji dwutlenku węgla w celu łagodzenia zmiany klimatu].

⁽⁸⁾ Opinia EKES-u „Biogospodarka – wkład w osiągnięcie unijnych celów klimatycznych i energetycznych oraz celów zrównoważonego rozwoju ONZ” (Dz.U. C 440 z 6.12.2018, s. 45).

3.4. Wzmocnienie zrównoważonej gospodarki leśnej i powstrzymanie globalnego wylesiania muszą pozostać wyraźnymi celami strategii leśnej UE

3.4.1. Zrównoważona gospodarka leśna należy do kompetencji państw członkowskich UE, a jej wspólnie uzgodniona definicja jest włączona do przepisów szczebla krajowego i niższego niż krajowy, wdrażanych w całej UE. Zrównoważone praktyki w zakresie leśnictwa opierają się na systemach zarządzania lasami na szczeblu krajowym. Jednym ze sposobów udowodnienia zrównoważoności mogą być dobrowolne narzędzia rynkowe, takie jak certyfikacja.

3.4.2. Ograniczenie wylesiania i degradacji lasów na świecie dzięki wzmocnieniu aktywnej i zrównoważonej gospodarki leśnej poprzez porozumienie ogólnoeuropejskie, wystarczająco solidne rozdziały dotyczące zrównoważonego rozwoju w umowach handlowych, wykorzystywanie lokalnie wytwarzanej biomasy w Europie oraz wspieranie przechodzenia na bardziej zrównoważone modele konsumpcji mają kluczowe znaczenie dla osiągnięcia celów zrównoważonego rozwoju. Ponadto konieczne są wspólne wysiłki na rzecz wspierania działań związanych z zalesianiem na całym świecie.

3.4.3. W związku z tym EKES z zadowoleniem przyjmuje komunikat Komisji w sprawie intensyfikacji działań UE na rzecz ochrony i odtworzenia lasów na świecie ⁽⁹⁾.

4. Kontekst opinii

4.1. W dniu 7 grudnia 2018 r. Komisja Europejska opublikowała sprawozdanie z oceny śródkresowej ⁽¹⁰⁾ dotyczące postępów w realizacji strategii leśnej UE („sprawozdanie”). Sprawozdanie zawiera informacje o postępach w realizacji działań dotyczących ośmiu obszarów priorytetowych określonych w strategii leśnej UE ⁽¹¹⁾:

- 1) Ochrona naszych społeczności wiejskich i miejskich
- 2) Wspieranie konkurencyjności i zrównoważonego rozwoju przemysłu związanego z leśnictwem w UE, bioenergii oraz zielonej gospodarki w szerszym zakresie
- 3) Lasy i zmiana klimatu
- 4) Ochrona lasów i wzmacnianie usług ekosystemowych
- 5) Jakie lasy posiadamy i w jaki sposób się one zmieniają?
- 6) Nowe i innowacyjne leśnictwo oraz produkty o wartości dodanej
- 7) Wspólne działania na rzecz spójnego zarządzania naszymi lasami i ich lepszemu zrozumieniu
- 8) Lasy z perspektywy globalnej.

4.2. W wieloletnim planie realizacji ⁽¹²⁾ (Forest MAP) wyszczególniono priorytety KE do 2017 r. W sprawozdaniu dąży się również do wniesienia wkładu w określenie priorytetów na pozostały okres 2018–2020.

4.3. W sprawozdaniu stwierdzono, że zasadniczo realizacja strategii leśnej UE odbywa się planowo. Elementy pozostające do realizacji są właśnie realizowane lub zostaną zrealizowane do 2020 r. W sprawozdaniu jednak nie wykroczone poza 2020 r.

4.4. W dniu 15 kwietnia 2019 r. Rada przyjęła konkluzje ⁽¹³⁾ w sprawie postępów w realizacji strategii leśnej UE i wezwała Komisję do „rozpoczęcia refleksji nad możliwościami przyjęcia nowej strategii leśnej UE na okres po 2020 r.”. Logicznie rzecz biorąc, takie ramy strategiczne powinny obejmować lasy i sektor leśno-drzewny jako całość.

4.5. Europejski Komitet Regionów przyjął opinię ⁽¹⁴⁾ w sprawie realizacji strategii leśnej UE na sesji plenarnej w kwietniu 2019 r.

Bruksela, dnia 30 października 2019 r.

Luca JAHIER
Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego

⁽⁹⁾ COM(2019) 352 final.

⁽¹⁰⁾ EU forest strategy on track to achieve its 2020 aims [Strategia leśna UE na drodze do osiągnięcia swoich celów na 2020 r.].

⁽¹¹⁾ COM(2013) 659 final.

⁽¹²⁾ SWD(2015) 164 final.

⁽¹³⁾ Council Conclusions on the progress on the implementation of the EU Forest Strategy and on a new strategic framework for forests [Konkluzje Rady w sprawie postępów w realizacji strategii leśnej UE oraz w sprawie nowych ram strategicznych dotyczących lasów].

⁽¹⁴⁾ Opinia KR-u: „Realizacja strategii leśnej UE”.

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Sprawozdanie Komisji dla Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów z wdrażania planu działania dotyczącego gospodarki o obiegu zamkniętym”

[COM(2019) 190 final]

(2020/C 47/14)

Sprawozdawca: **Peter SCHMIDT**

Wniosek o konsultację	Komisja, 11.4.2019
Podstawa prawna	Art. 29 ust. 1 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej
Decyzja Prezydium	19.3.2019
Sekcja odpowiedzialna	Sekcja Rolnictwa, Rozwoju Wsi i Środowiska Naturalnego
Data przyjęcia przez sekcję	1.10.2019
Data przyjęcia na sesji plenarnej	31.10.2019
Sesja plenarna nr	547
Wynik głosowania (za/przeciw/wstrzymało się)	164/2/0

1. Wnioski i zalecenia

1.1. EKES przyjmuje z zadowoleniem sprawozdanie Komisji z wdrażania planu działania dotyczącego gospodarki o obiegu zamkniętym, a zwłaszcza uznanie tego, że zaangażowanie zainteresowanych stron odegra istotną rolę w przejściu na gospodarkę o obiegu zamkniętym. Komitet popiera również plany uruchomienia Europejskiego Zielonego Ładu i proponuje utworzenie nowego planu działania dotyczącego gospodarki o obiegu zamkniętym, z akcentem położonym na konkretne sektory, takie jak sektor tekstylny i budowlany, zgodnie z wytycznymi politycznymi nowo wybranej przewodniczącej Komisji Ursuli von der Leyen ⁽¹⁾.

1.2. Europejska platforma na rzecz gospodarki o obiegu zamkniętym (ECESP) zrzesza społeczność gospodarki o obiegu zamkniętym w Europie. Została ona utworzona w 2017 r. jako wspólna inicjatywa Komitetu i Komisji Europejskiej w myśl zaleceń sformułowanych w opinii EKES-u w sprawie pakietu dotyczącego gospodarki o obiegu zamkniętym ⁽²⁾. Partnerstwo między instytucjami było kluczowym czynnikiem przesądającym o sukcesie platformy i ważne jest jego kontynuowanie i rozwijanie w każdym nowym planie działania dotyczącym gospodarki o obiegu zamkniętym w taki sposób, by podmioty społeczeństwa obywatelskiego znalazły się w centrum przemian.

1.3. EKES jest głęboko przekonany o kluczowej roli platformy w angażowaniu zainteresowanych stron. Tę funkcję platformy należy stale wzmacniać w przyszłości. W szczególności platforma powinna być dalej rozwijana, aby zapewnić całościowe podejście do gospodarki o obiegu zamkniętym, z uwzględnieniem powiązań z innymi obszarami polityki (np. w zakresie energii, zmiany klimatu, polityki społecznej, zaangażowania obywateli, dobrostanu, integracji społecznej i włączenia społecznego, praw i obowiązków obywateli i konsumentów itp.) oraz na poziomie zarządzania (europejskim, krajowym, regionalnym i lokalnym). Kolejnym jej priorytetem jest identyfikowanie przeszkód dla przejścia na gospodarkę o obiegu zamkniętym, zwłaszcza w kluczowych sektorach, takich jak przemysł tekstylny, spożywczy, budowlany, elektroniczny i sektor (mikro)plastiku. Należy udowodnić korzyści związane z tworzeniem miejsc pracy, dostępem do usług, redukcją kosztów i modelami konsumpcji współdzielonej.

⁽¹⁾ „Unia, która mierzy wyżej. Mój program dla Europy”.

⁽²⁾ Dz.U. C 264 z 20.7.2016, s. 98.

1.4. W kontekście rosnącego znaczenia i wielowymiarowości gospodarki o obiegu zamkniętym członkowie grupy koordynacyjnej wspierający platformę powinni uwzględnić w następnej kadencji inne kluczowe zainteresowane podmioty (np. organizacje młodzieży i sektor finansowy), pomóc w opracowaniu przyszłych scenariuszy wzmocnienia powiązań między sektorami, regularniej się spotykać i propagować platformę również na forach spoza kręgu gospodarki o obiegu zamkniętym. Poza tym grupa koordynacyjna poprzez interwencje pilotażowe i żywe laboratoria mogłaby wspierać testowanie lokalnych rozwiązań w zakresie gospodarki o obiegu zamkniętym z myślą o ich uwzględnianiu przy kształtowaniu polityki. Grupa koordynacyjna jest i nadal będzie elementem warunkującym sukces platformy, dlatego należy zasięgać opinii członków grupy, jeśli chodzi o kierunek każdego nowego planu działania dotyczącego gospodarki o obiegu zamkniętym.

1.5. EKES podkreśla, że jeśli przejście na gospodarkę o obiegu zamkniętym ma mieć charakter włączający, to musi odbywać się na szczeblu krajowym, regionalnym i lokalnym. Ważne jest, by działania były dostosowane do realiów lokalnych, a także by wykorzystywać miejscowe atuty.

1.6. Podejście zdecentralizowane może być szczególnie pomocne w badaniu roli gospodarki o obiegu zamkniętym w przyczynianiu się do zapewniania obywatelom dobrego życia. EKES zaleca utworzenie panelu ds. analizy zachowań obywateli (ang. *Citizen Insights Panel*), który pomoże oceniać zachowania obywateli, ich motywacje i przeszkody utrudniające im korzystanie z rozwiązań gospodarki o obiegu zamkniętym. Panel ds. analizy zachowań obywateli korzystałby z dorobku istniejącej grupy działania ds. analizy zachowań konsumentów (ang. *Consumer Insight Action Panel*) i rozwijałby ten dorobek. Grupa ta powstała z inicjatywy członków grupy koordynacyjnej europejskiej platformy na rzecz gospodarki o obiegu zamkniętym. Jej celem jest lepsze zrozumienie zaangażowania konsumentów i obywateli i przyspieszenie zmian na rzecz tych zachowaniach, które są naprawdę istotne dla osiągnięcia obiegu zamkniętego.

1.7. Już teraz finansowanie odgrywa ważną rolę we wspieraniu tej transformacji. W celu dalszej decentralizacji gospodarki o obiegu zamkniętym i wdrażania rozwiązań w skali lokalnej należy ułatwić miejscowym instytucjom finansowym oswojenie się z rozwiązaniami tej gospodarki, np. poprzez rozszerzenie zakresu programu Europejskiego Banku Inwestycyjnego na rzecz miast o obiegu zamkniętym i objęcie nim także „wsi o obiegu zamkniętym”. Kolejną propozycją przedstawienia gospodarki na obieg zamknięty jest wykorzystanie podatku VAT jako takiego instrumentu ekonomicznego, który skłania do wydłużania okresu użytkowania produktów – ich ponownego użycia i naprawy.

1.8. Uznając istotną rolę, jaką handel detaliczny odgrywa w tworzeniu bardziej zamkniętego obiegu produktów, grupa zadaniowa do sprzedaży detalicznej wspomagająca obieg zamknięty może pomóc w dalszym włączaniu zasad gospodarki o obiegu zamkniętym do łańcucha wartości i w umożliwianiu zachowań zgodnych z tym obiegiem. EKES sugeruje, by Komisja zachęcała tę grupę zadaniową do działania w ramach już istniejącego forum detalistów. W proces ten należy zaangażować organizacje społeczeństwa obywatelskiego oraz podmioty eksperckie specjalizujące się w propagowaniu postaw i stylu życia zgodnych z wymogami zrównoważoności, aby zapewnić reprezentację obywateli i zintegrowane podejście do produkcji i konsumpcji w obiegu zamkniętym.

1.9. Zamówienia publiczne mogą być główną siłą napędową przyspieszenia tego procesu transformacji. Zinstytucjonalizowanie zamówień publicznych wspomagających obieg zamknięty, budowanie zdolności i wiedzy zainteresowanych stron, zapewnienie jasności prawa i wspieranie realizacji tego rodzaju zamówień ma duże znaczenie dla propagowania szerszego stosowania wspomagających zamknięcie obiegu w gospodarce produktów, prac i usług oraz wykorzystywania ich potencjału do upowszechniania obiegu zamkniętego. Niezwykle przydatny w tym kontekście byłby program szkoleniowy dotyczący zamówień publicznych wspomagających obieg zamknięty. Skuteczna mogłaby być także organizowana w całej Europie seria warsztatów na temat zaangażowania rynku w zagadnienia obiegu zamkniętego. Z myślą o ograniczeniu, a w najlepszym przypadku – zlikwidowaniu negatywnych skutków dla środowiska i zapobieżeniu powstawaniu odpadów w całym cyklu życia produktu, EKES zaleca, by stosowanie w zamówieniach publicznych minimalnych kryteriów środowiskowych, przewidzianych już w dyrektywach UE, stało się obowiązkowe we wszystkich państwach członkowskich.

1.10. Zrozumienie ze strony konsumentów oraz ich zaangażowanie ma również kluczowe znaczenie dla powodzenia transformacji gospodarki o obiegu zamkniętym. Wprowadzenie etykiety zgodności z zasadami obiegu zamkniętego mogłoby przyspieszyć transformację i pomóc konsumentom dokonywać zrównoważonych wyborów, niemniej działaniom tym powinna towarzyszyć ogólnoeuropejska kampania komunikacyjna. Budowanie zdolności jest również kluczowe dla wspierania zainteresowanych stron. W ten sposób mogą one nie tylko zrozumieć proces przechodzenia UE na gospodarkę o obiegu zamkniętym, ale i stać się aktywnym uczestnikiem tego procesu.

2. Plan działania dotyczący gospodarki o obiegu zamkniętym

2.1. W strategii „Europa 2020” podkreślono, że inteligentny i trwały wzrost gospodarczy sprzyjający włączeniu społecznemu może poprawić konkurencyjność i wydajność oraz wzmocnić zrównoważoną i społeczną gospodarkę rynkową. Gospodarka o obiegu zamkniętym jest kluczem do urzeczywistnienia tej strategii i zapewnienia dobrobytu jednostek i planety. W 2015 r. Komisja Europejska opublikowała plan działania dotyczący gospodarki o obiegu zamkniętym, by wspierać przechodzenie od modelu gospodarki linearnej do modelu opartego na obiegu zamkniętym w Europie i zachęcać do tego.

2.2. W ramach tego planu ⁽³⁾ wyznaczono ambitny program dotyczący 54 działań wzdłuż wielu różnych łańcuchów wartości, który obejmuje na przykład produkcję, konsumpcję, gospodarowanie odpadami i surowce wtórne. Komisja Europejska wielokrotnie wspomina w tym planie o potrzebie zaangażowania zainteresowanych stron i współpracy z nimi, by umożliwić przejście na model gospodarki o obiegu zamkniętym.

⁽³⁾ COM(2015) 614 final.

2.3. W 2016 r. Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny przyjął opinię w sprawie pakietu dotyczącego gospodarki o obiegu zamkniętym ⁽⁴⁾. Zaproponował w niej utworzenie platformy, dzięki której podmioty zainteresowane gospodarką o obiegu zamkniętym mogłyby się angażować i dzielić dobrymi praktykami, wiedzą i doświadczeniem. Komitet wraz z Komisją Europejską utworzyły europejską platformę na rzecz gospodarki o obiegu zamkniętym ⁽⁵⁾, która jest wirtualną przestrzenią zrzeszającą zainteresowane strony w trybie online, a także osobiście na dorocznej konferencji. Platformę tę wspiera grupa koordynacyjna złożona z 24 osób reprezentujących organizacje społeczeństwa obywatelskiego z całej Europy, które pełnią funkcję ambasadorów platformy.

2.4. W 2019 r. Komisja Europejska przyjęła sprawozdanie ⁽⁶⁾ z wdrażania planu działania dotyczącego gospodarki o obiegu zamkniętym, w którym przedstawiono główne osiągnięcia i przyszłe wyzwania w tym zakresie. Poruszono w nim takie tematy jak budowa gospodarki o obiegu zamkniętym i przyspieszenie tej transformacji. Komisja wyraźnie wspomniała też o potrzebie zdecydowanego zaangażowania zainteresowanych stron. EKES zauważa, że dokumenty uzupełniające to sprawozdanie (SWD(2019) 90/91/92) są dostępne wyłącznie w języku angielskim, co utrudnia zrozumienie i uczestnictwo na szczelbu państw członkowskich.

2.5. EKES przyjmuje z zadowoleniem to uaktualnione sprawozdanie, a zwłaszcza uznanie tego, że zaangażowanie zainteresowanych stron odegra istotną rolę w przejściu na gospodarkę o obiegu zamkniętym.

2.6. EKES zauważa, że gospodarkę o obiegu zamkniętym należy uwzględnić również w zintegrowanych krajowych planach w dziedzinie energii i klimatu i że w tym kontekście należy też wyraźniej podkreślić wymiar społeczny.

2.7. EKES podkreśla potrzebę przeprowadzenia pełnej analizy wszystkich przepływów materialnych, zarówno docierających do UE, jak i z niej wychodzących, w ramach szerszej analizy wpływu gospodarki o obiegu zamkniętym na handel.

3. Zaangażowanie zainteresowanych stron w opracowanie przyszłego planu działania dotyczącego gospodarki o obiegu zamkniętym

3.1. Europejska platforma na rzecz gospodarki o obiegu zamkniętym już teraz stanowi skuteczne i widoczne na szczelbu UE forum ułatwiające międzysektorowe, wielostronne dialogi i wymianę dobrych praktyk, strategii i wiedzy na temat szerokiego zakresu zagadnień związanych z gospodarką o obiegu zamkniętym.

3.2. Nadszedł czas, aby powielić na szczelbu regionalnym, krajowym i lokalnym ten rodzaj udanego zaangażowania wielu zainteresowanych stron i tym samym wielokrotnie jego pozytywne skutki we wszystkich państwach członkowskich oraz zwiększyć zainteresowanie obywateli. Ważne jest, by działania były zdecentralizowane i dostosowane do realiów lokalnych, a także by wykorzystywać atuty lokalne. Ze względu na różnorodność kultur i uwarunkowań w całej Europie poszczególne kraje mają różne obszary zainteresowań i przywiązują różną wagę do poszczególnych gałęzi przemysłu. Zwrócono na to uwagę w zleconym przez EKES badaniu dotyczącym strategii i planów działania na rzecz gospodarki o obiegu zamkniętym w Europie, mającym na celu określenie synergii i potencjału w zakresie współpracy i budowania sojuszków ⁽⁷⁾.

3.3. Zachowanie obywateli, ich motywacje do stosowania rozwiązań wspomagających zamknięcie obiegu w gospodarce i napotykanie w tym zakresie przeszkody uwarunkowane są również danym kontekstem. Tym ważniejsze jest ułatwianie wielu zdecentralizowanych doświadczeń i lepsze zrozumienie i przyspieszenie tych faktycznie istotnych zachowań, które wspomagają obieg zamknięty. Zobowiązania powinny być adekwatne do uwarunkowań lokalnych, ukierunkowane na działania i dostosowane do konkretnych działań wdrożeniowych w poszczególnych krajach, a tym samym powinny zaspokajać potrzeby miejscowej ludności i zwiększać jej dobrobyt. To podejście oraz inne strategie, w ramach których bada się postawy obywatelskie, są obecnie analizowane przez grupę działania ds. analizy zachowań konsumentów (*Consumer Insight Action Panel*) i zaleca się ich dalszy rozwój.

3.4. Podejście zdecentralizowane może być szczególnie pomocne w badaniu roli gospodarki o obiegu zamkniętym w przyczynianiu się do zapewniania obywatelom dobrego życia. Rolę tą można badać poprzez uwzględnianie wskaźników społecznych przy mierzeniu sukcesu działań podejmowanych na szczelbu lokalnym w ramach gospodarki o obiegu zamkniętym. Przykładowe czynniki, które można by uwzględnić, to poziom interakcji i integracji społecznej osiągnięty dzięki inicjatywom dzielenia się lub satysfakcja ze zdobycia nowych umiejętności w zakresie naprawy produktów lub wytwarzania własnej żywności lub ubrań.

⁽⁴⁾ Dz.U. C 264 z 20.7.2016, s. 98.

⁽⁵⁾ Europejska platforma zainteresowanych stron gospodarki o obiegu zamkniętym.

⁽⁶⁾ COM(2019) 190 final.

⁽⁷⁾ Badanie pt. „Circular economy strategies and roadmaps in Europe: Identifying synergies and the potential for cooperation and alliance building” [Strategie na rzecz gospodarki o obiegu zamkniętym i plany działania w Europie: identyfikowanie synergii oraz potencjału współpracy i tworzenia sojuszy] – oraz związana z tym opinia EKES-u „Rozwijanie synergii pomiędzy różnymi planami działania dotyczącymi gospodarki o obiegu zamkniętym” (dotychczas nieopublikowana w Dz.U.).

3.5. W tym celu można by organizować wydarzenia krajowe, regionalne lub miejskie⁽⁸⁾ poświęcone problemom o znaczeniu miejscowym i wzmacniające zaangażowanie zainteresowanych stron na poziomie lokalnym. Głównymi podmiotami byłyby tu lokalne MŚP, rządy, organizacje społeczeństwa obywatelskiego, a zwłaszcza konsumenci, którzy zrzeszaliby się, aby:

- stawić czoła konkretnym wyzwaniom o znaczeniu lokalnym,
- określić sposoby, w jaki gospodarka o obiegu zamkniętym może przyczynić się do poprawy dobrostanu jednostki,
- zbadać, w jaki sposób gospodarka o obiegu zamkniętym może ułatwić osiągnięcie szczęścia i podnieść jakość życia,
- wskazać, które wybory umożliwią obywatelom prowadzenie zrównoważonego stylu życia wspomagającego obieg zamknięty,
- nawiązać kontakty z lokalnymi agencjami i tworzyć połączenia z lokalną infrastrukturą (lub w przypadku ich braku inwestować w nowe struktury),
- umożliwić kojarzenie różnych podmiotów w celu rozwiązywania problemów lokalnych,
- angażować związki zawodowe w rozwijanie umiejętności pracowników lokalnych,
- inaugurować ośrodki uczenia się z myślą o kontynuowaniu ich działalności po zakończeniu danej imprezy,
- omawiać procesy normalizacyjne dla gospodarki o obiegu zamkniętym, na wzór włoskich dobrych praktyk (*prassi di riferimento*⁽⁹⁾).

3.6. Tego rodzaju wydarzenia i platformy będą miały szczególne znaczenie w krajach i regionach, w których podejmuje się mało działań wspomagających obieg zamknięty. Imprezy te powinny być impulsem do podejmowania nowych działań i zobowiązań wspomagających obieg zamknięty, by rozpowszechnić zrozumienie gospodarki o obiegu zamkniętym i wprowadzać ją w życie w całej UE. W ramach przyszłych planów działania dotyczących gospodarki o obiegu zamkniętym należy wspierać lokalne zainteresowane strony i rozwiązania miejscowe, by skutecznie wdrożyć strategię UE i poprawić dobrostan we wszystkich krajach Europy.

3.7. By inicjować lokalne rozwiązania w zakresie gospodarki o obiegu zamkniętym i zachęcać do szerszego wykorzystywania tego rodzaju praktyk, ważne jest prezentowanie dających się powielić projektów dotyczących gospodarki o obiegu zamkniętym i zwiększanie ich skali w różnych kontekstach – np. 100 dzielnic o obiegu zamkniętym, 100 społeczności o obiegu zamkniętym, 100 wiosek o obiegu zamkniętym, 10 kampusów o obiegu zamkniętym i dziesięć wysp o obiegu zamkniętym.

3.8. Już teraz finansowanie odgrywa ważną rolę we wspieraniu tej transformacji. W celu dalszej decentralizacji gospodarki o obiegu zamkniętym i wdrażania rozwiązań w skali lokalnej należy umożliwić miejscowym instytucjom finansowym lepsze wykorzystanie gospodarki o obiegu zamkniętym – poczynając od lepszego zrozumienia zasad obiegu zamkniętego po lepsze wspieranie procesu transformacji za pomocą produktów, usług i operacji. Na przykład Europejski Bank Inwestycyjny mógłby wykorzystać istniejące narzędzia adresowane do dużych miast, takie jak programu na rzecz miast o obiegu zamkniętym i objąć nim także „wioski o obiegu zamkniętym”. W tym procesie bardziej aktywne powinny być banki lokalne. Należy również dokładniej zbadać wzajemne powiązania między finansowaniem działań związanych z ochroną klimatu a finansowaniem gospodarki o obiegu zamkniętym.

3.9. Kryzysy związane ze środowiskiem są systemowo powiązane z kryzysami nierówności, migracji i demokracji. Kryzysy te wynikają – ale nie tylko – z ogromnych nierówności, które są nieodłącznie związane z kapitalizmem finansowym, oraz z postępującej erozji systemu demokracji. Są one też efektem społeczeństwa rynkowego, które stworzyliśmy. Żadnego z tych kryzysów nie można rozwiązać w oderwaniu od pozostałych. Natomiast dobrze przemyślana gospodarka o obiegu zamkniętym może zmniejszyć podatność systemu gospodarczego, środowiskowego i społecznego na te kryzysy.

3.10. Transformacja systemowa powinna również uwzględniać towarzyszące kryzysowi wyzwania społeczne i środowiskowe, które powiązane są z kryzysami wynikającymi z nierówności lub erozji demokracji. Ważne jest wspieranie dialogu z organizacjami społeczeństwa obywatelskiego, by przeciwdziałać potencjalnym zagrożeniom, zmierzyć się z głębszymi kwestiami dotyczącymi gospodarki o obiegu zamkniętym i rozwijać kompetencje organizacji społeczeństwa obywatelskiego w celu zapewnienia uczciwszej i sprawliwszej transformacji.

3.11. Przejście na gospodarkę o obiegu zamkniętym wymaga rozwijania przez zainteresowane strony nowych biegłości i umiejętności, by kształtować sposób myślenia i praktyki wspomagające zamknięcie obiegu w gospodarce – począwszy od pogłębiania wiedzy na temat składu materiałów po lepsze zrozumienie modeli biznesowych i zachowań społecznych, zwłaszcza w kluczowych sektorach, takich jak przemysł tekstylny, spożywczy, budowlany, elektroniczny i sektor (mikro)plastiku. Ważne jest, by rozwijać kompetencje dotyczące obiegu zamkniętego wśród najważniejszych zainteresowanych stron: przedsiębiorców, producentów, sprzedawców detalicznych, publicznych instytucji zamawiających i obywateli.

⁽⁸⁾ Takie jak „Circular Economy Virtuous Circle Tour” (cykl spotkań ilustrujący pozytywne sprzężenie zwrotne gospodarki o obiegu zamkniętym), zorganizowany przez Komisję Europejską.

⁽⁹⁾ Zob. UNI.

3.12. By pobudzać transformację, trzeba wspierać przedsiębiorców, producentów, związku zawodowe i konsumentów w rozwijaniu inteligentnej gospodarki o obiegu zamkniętym opartej na ICT. Można to osiągnąć na wiele sposobów, na przykład poprzez rozwój ośrodków kompetencji dotyczących inteligentnej gospodarki o obiegu zamkniętym, które można integrować z ośrodkami lokalnymi, aby wspierać wymianę i kojarzenie potencjalnych partnerów współpracy, lub poprzez powołanie grupy zadaniowej składającej się z przedstawicieli najważniejszych podmiotów sektora ICT.

3.13. Należy zbadać możliwość wykorzystania podatku od wartości dodanej (VAT) jako instrumentu, który skłania do wydłużania okresu użytkowania produktów poprzez ich ponowne użycie i naprawę. Szereg państw członkowskich UE stara się już ograniczać podatek VAT zarówno od towarów używanych, jak i usług naprawczych ⁽¹⁰⁾.

3.14. Istnieje również możliwość wykorzystania istniejących ram, do których przedsiębiorstwa już się przyzwyczyły, na przykład narzędzi audytu środowiskowego, takich jak system ekozarządzania i audytu (EMAS), narzędzi międzynarodowych, na przykład opracowanych przez ISO (tj. ISO 14001 lub przyszłych ISO/TC 323 w sprawie gospodarki o obiegu zamkniętym), lub minimalnych kryteriów środowiskowych (określonych w dyrektywach UE, choć ich stosowanie przez państwa członkowskie nie jest obowiązkowe).

3.15. Już teraz detaliści odgrywają ważną rolę w wytwarzaniu produktów lepiej wspomagających zamknięcie obiegu w gospodarce, na przykład poprzez ograniczanie opakowań. Detaliści mogliby również wywierać silny wpływ na styl życia konsumentów, bowiem decydują oni o tym, co konsumenci mogą wybrać, wpływają na to, co konsumenci kupują, a nawet na to, w jaki sposób wykorzystują produkty i je unieszkodliwiają. Grupa zadaniowa do sprzedaży detalicznej wspomagającej obieg zamknięty, ustanowiona na wzór forum detalicznego, może pomóc w dalszym włączaniu zasad gospodarki o obiegu zamkniętym do łańcucha wartości i w umożliwieniu zachowań zgodnych z tymi zasadami. W skład tego gremium powinny wchodzić także organizacje obywatelskie, podmioty analizujące zachowania konsumentów, organizacje konsumenckie oraz związki zawodowe.

3.16. Zamówienia publiczne są główną siłą napędową procesu przyspieszania transformacji, a w planie działania dotyczącym gospodarki o obiegu zamkniętym przewidziano działania mające ułatwić uwzględnienie zasad tej gospodarki w zamówieniach publicznych. Przeprowadzono pionierskie prace w tym zakresie i wyciągnięto wnioski ze zdobytych doświadczeń. Pojawiają się dyskusje na temat tego, co zamówienia publiczne wspomagające obieg zamknięty oznaczają w praktyce i jak mogłyby one znacząco wpływać na propagowanie rozwoju gospodarki o obiegu zamkniętym – np. jako siła przyciągająca (poprzez zwiększenie rynku istniejących rozwiązań opartych na obiegu zamkniętym dzięki sile nabywczej) lub nawet jako potencjalna siła napędowa (poprzez współtworzenie nowych rozwiązań w celu zaspokojenia potrzeb nabywców publicznych). Zinstytucjonalizowanie zamówień publicznych wspomagających obieg zamknięty, budowanie zdolności i wiedzy zainteresowanych stron, zapewnienie jasności prawa i wspieranie dialogów dotyczących tego rodzaju zamówień ma duże znaczenie dla propagowania szerszego stosowania zamówień publicznych wspomagających zamknięcie obiegu w gospodarce i wykorzystywania ich potencjału do pobudzania innowacyjności.

3.17. Styl życia bądź zmiana zachowań wspomagające zamknięcie obiegu w gospodarce mogłyby być dodatkowym wskaźnikiem stosowanym do mierzenia systemowego przechodzenia na gospodarkę o obiegu zamkniętym. Mogłyby także wskazywać, w jaki sposób infrastruktura gospodarki o obiegu zamkniętym, jej przedsiębiorstwa i prowadzona w jej ramach polityka wpływają na życie obywateli. Ważne jest, byśmy mogli zastanowić się jako obywatele europejscy nad tym, co i jak dziś wykorzystujemy, naprawiamy i czego się pozbawiamy, a nie nad tym, co i jak wcześniej wykorzystywaliśmy, wynajmowaliśmy, naprawialiśmy lub wyrzucaliśmy. Na poziomie miast należy tworzyć odpowiednie instrumenty, np. tzw. żywe laboratoria. Żywe laboratoria polegają na wprowadzaniu w autentycznym środowisku – w gospodarstwach domowych, organizacjach, a nawet w dzielnicach miast – prototypów rozwiązań i działań z zakresu obiegu zamkniętego, które są tam testowane w praktyce i stanowią przyczynek dla opracowywania strategii na rzecz gospodarki o obiegu zamkniętym. Należy podjąć bardziej zdecydowane działania na rzecz przeciwdziałania przedwczesnemu skracaniu cyklu życia, co EKES zalecił w opinii „W kierunku bardziej zrównoważonej konsumpcji: okres użytkowania produktów przemysłowych oraz informowanie konsumentów w celu odzyskania zaufania”. W szczególności należy rozważyć przedłużenie gwarancji do co najmniej pięciu lat. Grupa działania ds. analizy zachowań konsumentów (*Consumer Insight Action Panel*), we współpracy z przedsiębiorstwami, organizacjami pozarządowymi i konsumentkami, poszukuje rozwiązań i modeli umożliwiających zapewnienie gwarancji przez cały okres eksploatacji produktu.

3.18. Gospodarka o obiegu zamkniętym jest kluczowym instrumentem realizacji celów zrównoważonego rozwoju i stworzenia gospodarki niskoemisyjnej. Wspieranie dialogu i wymiany informacji na temat sposobów wykorzystywania przez zainteresowane strony gospodarki o obiegu zamkniętym jako narzędzia osiągnięcia celów zrównoważonego rozwoju lub innych ważnych celów ma istotne znaczenie dla przyspieszenia przejścia na gospodarkę o obiegu zamkniętym. Należy wspierać pracowników za pomocą istniejących ram, takich jak szkolenia zawodowe, a tym samym wyposażać obecny i przyszły personel w umiejętności stanowiące podstawę tej transformacji w trosce o to, by zrównoważona gospodarka o obiegu zamkniętym przynosiła korzyść wszystkim zainteresowanym stronom.

3.19. Ważne jest, by zbadać i pokazać, w jaki sposób innowacje dotyczące gospodarki o obiegu zamkniętym mogą pobudzać konkurencyjność sprzyjającą osiągnięciu bardziej zrównoważonej i niskoemisyjnej gospodarki. Szkoły wyższe i ośrodki badawcze powinny być potencjalnymi kolebkami innowacji o obiegu zamkniętym służącymi rozwijaniu, testowaniu i rozpowszechnianiu innowacji, ponieważ cechują się dobrą zdolnością badawczą umożliwiającą podejmowanie wyzwań związanych z gospodarką o obiegu zamkniętym. Kształcenie i szkolenie oparte na rozwiązywaniu problemów jest cennym instrumentem wspierania przyszłych innowatorów, przedsiębiorców i badaczy rozwijających swoją karierę na uniwersytetach. Szkoły wyższe mające wysoką liczbę studentów i duże zapotrzebowanie na zasoby mogą funkcjonować jako żywe laboratoria służące przetestowaniu rozwiązań przed ich wprowadzeniem. Potrzebne są projekty pilotażowe w celu opracowania i zademonstrowania podejścia i rozwiązań zakładających tworzenie kampusów uniwersyteckich o obiegu zamkniętym i rozszerzania ich skali. Tego rodzaju sieć kampusów może przyczynić się do dalszego wspierania wymiany wiedzy w tym zakresie.

⁽¹⁰⁾ Reduced taxation to support re-use and repair [Obniżenie opodatkowania w celu wspierania ponownego użycia i naprawy].

3.20. Przejście na gospodarkę o obiegu zamkniętym w Europie bez wątpienia będzie miało konsekwencje dla zainteresowanych stron na szczeblu międzynarodowym, na przykład za pośrednictwem umów handlowych. Poprzez wprowadzanie innowacji służących przejściu na gospodarkę o obiegu zamkniętym Europa może wyznaczać światowe standardy sprawiedliwszej gospodarki – korzystnej dla wszystkich obywateli, zróżnicowanej i wykazującej zdolności dostosowawcze zarówno na obszarach wiejskich, jak i miejskich. Będzie to wymagało przyjęcia na szczeblu lokalnym, regionalnym i krajowym podejścia polegającego na włączeniu zainteresowanych podmiotów społeczeństwa obywatelskiego w tworzenie, opracowywanie, wdrażanie i monitorowanie strategii dotyczących gospodarki o obiegu zamkniętym⁽¹¹⁾ przynoszących korzyść tym regionom (np. poprzez zwalczanie ubóstwa, zapewnianie wysokiej jakości miejsc pracy i wyższej jakości życia, przy jednoczesnym nieprzekraczaniu granic ekologicznych). Dobrym rozwiązaniem jest tu przyjęte przez Słowenię podejście do swego planu działania na rzecz gospodarki o obiegu zamkniętym. EKES zachęca decydentów zaangażowanych w opracowywanie strategii i planów działania dotyczących gospodarki o obiegu zamkniętym do przyjęcia tego podejścia.

4. Rola europejskiej platformy na rzecz gospodarki o obiegu zamkniętym

4.1. Europejska platforma na rzecz gospodarki o obiegu zamkniętym zrzesza społeczność gospodarki o obiegu zamkniętym w Europie. Została ona utworzona w 2017 r. jako wspólna inicjatywa Komitetu i Komisji Europejskiej w myśl zaleceń sformułowanych w opinii EKES-u „Zamknięcie obiegu – plan działania UE dotyczący gospodarki o obiegu zamkniętym”⁽¹²⁾. Ma ona ułatwiać konsultacje ze społeczeństwem obywatelskim, współpracę między krajowymi, regionalnymi i sektorowymi sieciami oraz wymianę fachowej wiedzy, informacji i najlepszych praktyk. EKES prowadzi sekretariat platformy i stanowi pomost między społeczeństwem obywatelskim a decydentami.

4.2. Platformę wspiera grupa koordynacyjna złożona z 24 ekspertów z całej Europy wybranych spośród przedstawicieli organizacji społeczeństwa obywatelskiego, biznesu i związków zawodowych, ośrodków analitycznych, centrów badawczych i organów publicznych zainteresowanych gospodarką o obiegu zamkniętym. Ta zróżnicowana grupa zainteresowanych stron reprezentuje tę europejską platformę poprzez swoje działania i rolę pełnioną na szczeblu lokalnym, regionalnym i krajowym. EKES i Komisja Europejska skutecznie wspierają te działania za pośrednictwem platformy wirtualnej⁽¹³⁾.

4.3. Grupa koordynacyjna kieruje działaniami platformy, w tym określa główny temat drugiego dnia dorocznej europejskiej konferencji dotyczącej gospodarki o obiegu zamkniętym (dotychczas odbyły się trzy jej edycje). Jej członkowie pełnią rolę ambasadorów platformy. Grupa spotyka się oficjalnie raz do roku, a jej obecny mandat wygaśnie w 2020 r. Została ona powołana w następstwie zaproszenia do wyrażenia zainteresowania, a zakres jej zadań został ustalony przez EKES i Komisję Europejską. W przyszłości członkowie grupy koordynacyjnej powinni regularnie się spotykać i omawiać konkretne zagadnienia oraz propagować platformę również na forach spoza kręgu gospodarki o obiegu zamkniętym.

4.4. Partnerstwo między instytucjami było kluczowym czynnikiem przesadzającym o sukcesie platformy i ważne jest jego kontynuowanie i rozwijanie w każdym nowym planie działania dotyczącym gospodarki o obiegu zamkniętym, by podmioty społeczeństwa obywatelskiego znalazły się w centrum przemian.

4.5. Grupa koordynacyjna platformy gromadzi potencjalną wiedzę i doświadczenia na szczeblu państw członkowskich, a instytucje europejskie takie jak Komisja Europejska, Europejski Bank Inwestycyjny itp. powinny postrzegać to jako cenny wkład. Należy kultywować tego rodzaju wiedzę i doświadczenie w drodze aktywniejszych kontaktów i konsultacji z grupą koordynacyjną. Zaangażowanie tej grupy było, jest i będzie nieodłącznym elementem powodzenia platformy i powinno stanowić integralną część każdego nowego planu działania dotyczącego gospodarki o obiegu zamkniętym. Powinno to znaleźć odzwierciedlenie w każdym nowym mandacie platformy. Należy także dążyć do dalszego rozwijania roli podmiotów społeczeństwa obywatelskiego, na przykład poprzez uwzględnienie konsumentów i takich dziedzin jak finanse, biogospodarka, edukacja i innowacje. W związku z tym przy określeniu kierunku polityki każdego nowego planu działania dotyczącego gospodarki o obiegu zamkniętym należy konsultować się z grupą koordynacyjną. EKES będzie nadal odgrywać kluczową rolę we włączaniu zainteresowanych stron w kształtowanie polityki.

4.6. Kompetencje EKES-u w zakresie budowania konsensusu i integrowania różnych podmiotów wokół wspólnej sprawy odgrywają kluczową rolę. Istotny wkład Komitetu w postaci prowadzenia sekretariatu i strony internetowej europejskiej platformy na rzecz gospodarki o obiegu zamkniętym jest doceniany i wspierany. Taka struktura jest zasadniczym elementem powodzenia platformy.

4.7. Na stronie internetowej platformy można też znaleźć szybko rosnące zasoby wiedzy i dobrych praktyk, dzięki którym jest ona swego rodzaju wirtualnym punktem kompleksowej obsługi dla podmiotów gospodarki o obiegu zamkniętym. To kluczowe narzędzie internetowe musi nadal otrzymywać odpowiednie wsparcie instytucjonalne oraz przestrzeń i zasoby, które umożliwią jego dalszy rozwój i upowszechnianie innowacyjnych rozwiązań, istotnej wiedzy i kluczowych kontaktów. Jest to niezbędne, by uwolnić potencjał podmiotów zaangażowanych w proces przechodzenia na gospodarkę o obiegu zamkniętym w całej Europie.

Bruksela, dnia 31 października 2019 r.

Luca JAHIER

Przewodniczący

Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego

⁽¹¹⁾ Opinia EKES-u „Rozwijanie synergii pomiędzy różnymi planami działania dotyczącymi gospodarki o obiegu zamkniętym” (dotychczas nieopublikowana w Dz.U.).

⁽¹²⁾ Dz.U. C 264 z 20.7.2016, s. 98.

⁽¹³⁾ Europejska platforma zainteresowanych stron gospodarki o obiegu zamkniętym.

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów »Zjednoczeni w realizacji unii energetycznej i działań w dziedzinie klimatu – Przygotowanie fundamentów w celu zapewnienia udanego przejścia na czystą energię« ”

[COM(2019) 285 final]

(2020/C 47/15)

Sprawozdawca: **Tommaso DI FAZIO**

Wniosek o konsultację	Komisja, 22.7.2019
Podstawa prawna	Art. 304 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej
Sekcja odpowiedzialna	Sekcja Transportu Energii, Infrastruktury i Społeczności Informacyjnego
Data przyjęcia przez sekcję	16.10.2019
Data przyjęcia na sesji plenarnej	30.10.2019
Sesja plenarna nr	547
Wynik głosowania (za/przeciw/wstrzymało się)	219/0/1

1. Wnioski i zalecenia

1.1. EKES z zadowoleniem przyjmuje inicjatywę Komisji Europejskiej (KE) dotyczącą rozpoczęcia oceny projektów krajowych planów w dziedzinie energii i klimatu przedłożonych przez państwa członkowskie w związku z nowym modelem zarządzania zainicjowanym przez Radę i Parlament w grudniu 2018 r., którego celem jest zapewnienie (wraz z państwami członkowskimi, władzami regionalnymi i lokalnymi, zorganizowanym społeczeństwem obywatelskim i obywatelami) procesu konwergencji i spójności działań na szczeblu europejskim w dążeniu do przejścia na czystą energię i ochronę klimatu poprzez wielopoziomowy interaktywny dialog z udziałem przedstawicieli społeczeństwa obywatelskiego oraz podmiotów publicznych i prywatnych na szczeblu lokalnym i regionalnym.

1.2. EKES z zadowoleniem przyjmuje to, że dzięki konkretnym krajowym planom w dziedzinie energii i klimatu UE jest pierwszą ważną gospodarką światową, która ma przyjąć prawnie wiążące ramy realizacji zobowiązań podjętych w 2015 r. w ramach porozumienia paryskiego COP 21 i agendy ONZ na rzecz zrównoważonego rozwoju 2030; w związku z tym państwa członkowskie zostały wezwane do opracowania projektów zintegrowanych krajowych planów w dziedzinie energii i klimatu.

1.3. EKES wyraża zadowolenie, że w ten sposób UE staje się pod względem zarówno zarządzania, jak i przepisów punktem odniesienia dla wszystkich regionów świata w zakresie przeciwdziałania ciągłemu pogarszaniu się stanu klimatu, które nieuchronnie dotyka cały glob. Cel klimatyczny na 2030 r., który stanowi podstawę do realizacji bardziej ambitnego, niezbędnego celu na rok 2050, jakim jest całkowita dekarbonizacja, uda się osiągnąć tylko dzięki złożonym i odpowiednio pokierowanym całościowym działaniom państw członkowskich.

1.4. Komitet zdecydowanie popiera utworzenie wspólnej, solidnej i zharmonizowanej platformy mającej na celu wyeliminowanie sztywnych podziałów (między politykami i sektorami, między administracjami publicznymi, między zainteresowanymi stronami i obywatelami, między poszczególnymi krajami) oraz określenie wspólnych ścieżek ku realizacji celów na rok 2030 poprzez zrównoważony i konkurencyjny rozwój, neutralność klimatyczną, stopniowy proces dekarbonizacji oraz zintegrowane i systemowe podejście. Komitet uważa, że najlepszym sposobem udanej realizacji tych planów jest jednomyślne przyswojenie ich sobie przez społeczeństwo w drodze oddolnego procesu zaangażowania.

1.5. EKES uważa, że zasadnicze i priorytetowe znaczenie ma rozwijanie szeroko rozpowszechnionej kultury zrównoważonego rozwoju, która będzie towarzyszyć procesowi transformacji sektora energetycznego i neutralności klimatycznej oraz będzie wszechobecna w systemie kształcenia i szkolenia na wszystkich poziomach od dzieciństwa, prowadząc do aktywnego i świadomego uczestnictwa wszystkich grup społecznych: zdaniem EKES-u niezbędne jest zalecenie, aby te działania stanowiły integralną część krajowego planu w dziedzinie energii i klimatu.

1.6. W krajowych planach w dziedzinie energii i klimatu należy zatem zalecić nastawioną na człowieka transformację na rzecz całościowego systemu energetycznego, który będzie bardziej inkluzywny, zrównoważony, ekonomiczny, sprawiedliwy i bezpieczny oraz będzie zapewniał oparte na konsensusie społecznym rozwiązania globalnych wyzwań w zakresie energii i klimatu, tworząc równocześnie wartość dla przedsiębiorstw i społeczeństwa. Jednocześnie system ten nie powinien naruszać równowagi trzech podstawowych zasad energetyki, którymi są: bezpieczeństwo i dostęp; zrównoważenie środowiskowe i społeczne; rozwój gospodarczy i konkurencyjny wzrost.

1.7. Rzeczywiste ukończenie europejskiego rynku energii, który na razie nie jest jeszcze w pełni powiązany, interoperacyjny i przejrzysty i cechuje się dużym zróżnicowaniem cen gazu i energii elektrycznej, musi, zdaniem EKES-u, być kolejnym priorytetowym zaleceniem, któremu towarzyszą zobowiązania do pełnego wdrożenia i monitorowania właściwego stosowania przepisów.

1.8. EKES uważa, że wkład sektora energii i transportu w dekarbonizację powinien opierać się na zachętach dla konsumentów oraz na propagowaniu wdrażania kluczowych technologii w celu osiągnięcia zerowego poziomu emisji w 2050 r. EKES zaleca przyjęcie specjalnych strategii dla energochłonnych gałęzi przemysłu i regionów – w tym poprzez stosowanie w sektorze LULUCF mechanizmów ETS i rynku uprawnień do emisji dwutlenku węgla – które powinny być wyraźnie uwzględnione w krajowym planie w dziedzinie energii i klimatu, a także wdrożenie reform na rzecz bardziej zintegrowanego hurtowego rynku bezemisyjnego między energią elektryczną, gazem i ciepłem oraz na rzecz bardziej przejrzystego europejskiego rynku detalicznego. EKES zaleca zwrócenie szczególnej uwagi na sprawiedliwe stosowanie ETS w odniesieniu do konkurencyjności poprzez wprowadzenie odpowiedniego transgranicznego podatku od emisji dwutlenku węgla (carbon border tax) dla produktów wysokoenergetycznych importowanych do UE.

1.9. EKES zgadza się z oceną Komisji, że plany są kluczem do zapewnienia grupowego osiągnięcia wspólnych celów w zakresie klimatu i energii do 2030 r., pod warunkiem że zapewnią one przedsiębiorstwom i sektorowi finansowemu jasność i pewność – niezbędne z punktu widzenia przewidywalności – w celu stymulowania inwestycji w całej Europie, w tym w zakresie badań naukowych i innowacji, w celu zwiększenia konkurencyjności UE w tym sektorze. Krajowe plany powinny ponadto pomóc państwom członkowskim ukierunkować finansowanie – przewidziane w wysokości ok. 25 % łącznej puli środków – w kontekście kolejnych ram finansowych na lata 2021–27.

1.10. Komitet podkreśla znaczenie zalecenia większej przejrzystości w krajowych planach w dziedzinie energii i klimatu w odniesieniu do dodatkowych inwestycji niezbędnych do wdrożenia planowanych środków, które wymagają szerokiego konsensusu politycznego i społecznego; istotna jest tu rola platform, które zachęcają do współpracy i ustaleń z udziałem wielu zainteresowanych stron. Jeśli chodzi o planowane inwestycje w ramach krajowych planów w dziedzinie energii i klimatu, EKES uważa, że należy ocenić sposób i formy wniesienia w tym zakresie ograniczeń wynikających z paktu stabilności, a w każdym razie traktować tę dziedzinę oddzielnie ze względu na dążenie do neutralności, przekrojowy charakter zagadnienia i ważny wspólny cel.

1.11. EKES zaleca zwrócenie szczególnej uwagi na konsensus społeczny i rozwiązywanie problemów, które pojawiają się podczas wdrażania planów, zwłaszcza w przypadku, gdy realizacja celu dotyczącego czystej energii będzie wymagała restrukturyzacji lub nawet zamknięcia całych sektorów produkcji. Zasady relokacji pracowników powinny być przewidziane w samych planach.

1.12. EKES zaleca, by Komisja sprawdziła, czy w krajowych planach wszystkich państw członkowskich jasno sformułowano rozdziały dotyczące społecznej zrównoważoności procesów, które mają zostać uruchomione, oraz rozdziały dotyczące strategii wdrażania, które powinny wspierać wzrost sprzyjający włączeniu społecznemu, sprawiedliwy podział korzyści i obciążeń, a także jasne i przejrzyste informowanie społeczeństwa obywatelskiego.

1.13. Zdaniem Komitetu warto zalecić uruchomienie sieci rad społeczno-gospodarczych i równoważnych organów w państwach członkowskich, aby zapewnić aktywny udział zorganizowanego społeczeństwa obywatelskiego w opracowywaniu i monitorowaniu krajowych planów w dziedzinie energii i klimatu. Wkład tej sieci powinien zostać wspomniany w planach w odrębnym rozdziale, wraz z uwagami podmiotów publicznych i prywatnych na szczeblu lokalnym i regionalnym.

1.14. EKES zwraca się do KE, by końcowa ocena ostatecznych krajowych planów w dziedzinie energii i klimatu została przedłożona Radzie, Parlamentowi, Komitetowi Regionów i samemu EKES-owi oraz by była przedmiotem międzyinstytucjonalnej konferencji z udziałem przedstawicieli społeczeństwa obywatelskiego oraz władz lokalnych i regionalnych. W ten sposób zapewni się skuteczne działania wynikające z nabytej wiedzy i większej świadomości co do procesu transformacji w dziedzinie energii i klimatu.

1.15. Ponadto EKES uważa, że w ramach krajowych planów w dziedzinie energii i klimatu należy przewidzieć odpowiednie działania i środki na rzecz ciągłego podnoszenia świadomości i kampanii przypominających, co pozwoli uniknąć sytuacji, w której media ograniczą czujność i zainteresowanie, kiedy z powodu nadmiaru informacji kwestia energii i klimatu nie będzie się już znajdowała w centrum uwagi.

1.16. Ogólna zgoda co do znaczenia celu w dziedzinie klimatu i potrzeby wdrożenia krajowych planów w zakresie energii i klimatu wymaga, zdaniem EKES-u, uwzględnienia tego tematu jako podstawowego i stałego elementu europejskiego semestru.

2. Wprowadzenie

2.1. Zgodnie z ramami prawnymi dotyczącymi unii energetycznej oraz z zasadami działania na rzecz klimatu, które weszły w życie 24 grudnia 2018 r. ⁽¹⁾, kraje UE:

- przystąpiły do opracowania, na podstawie wspólnego modelu, zintegrowanych krajowych planów w dziedzinie energii i klimatu na lata 2021–2030 (i każdy kolejny okres dziesięcioletni), obejmujących pięć wymiarów unii energetycznej: bezpieczeństwo energetyczne, wewnętrzny rynek energii, efektywność energetyczną, obniżenie emisyjności oraz badania naukowe, innowacje i konkurencyjność,
- przedłożyły Komisji Europejskiej projekty krajowych zintegrowanych planów w dziedzinie energii i klimatu do 31 grudnia 2018 r., a po ich analizie i ocenie przez Komisję są gotowe przedstawić swoje plany ostateczne do 31 grudnia 2019 r.,
- będą zdawać sprawę z postępów w realizacji krajowych planów w rocznych sprawozdaniach na temat stanu unii energetycznej, przy czym na 2024 r. przewidziano pierwszy przegląd planów.

2.2. Komunikat, który jest przedmiotem niniejszej opinii, wpisuje się w te ramy i odnosi się do zaleceń Komisji opartych na ocenie przedłożonych przez państwa członkowskie projektów zintegrowanych krajowych planów w zakresie energii i klimatu, które to zalecenia dotyczą w szczególności następujących elementów:

- poziomy ambicji celów, założenia i wkłady służące wspólnemu osiągnięciu celów unii energetycznej, w tym cele Unii na 2030 r. w zakresie ograniczenia emisji gazów cieplarnianych, energii ze źródeł odnawialnych i efektywności energetycznej, a także poziom elektroenergetycznych połączeń międzysystemowych do 2030 r.,
- polityki i środki odnoszące się do celów na poziomie państw członkowskich i Unii oraz inne polityki i środki o potencjalnym znaczeniu transgranicznym,
- wszelkie dodatkowe polityki i środki, które mogą być niezbędne w zintegrowanych krajowych planach w dziedzinie energii i klimatu,
- interakcje i spójność między istniejącymi i planowanymi politykami i środkami ujętymi w zintegrowanych krajowych planach w obrębie pojedynczego wymiaru oraz między pięcioma wymiarami unii energetycznej,
- osiągnięcie celów z pełnym zagwarantowaniem konkurencyjności i sprawiedliwości społecznej.

2.3. W zakresie energii ze źródeł odnawialnych zalecenia Komisji dla państw członkowskich opierają się na wzorze przedstawionym w załączniku II do rozporządzenia (UE) 2018/1999, który z kolei opiera się na obiektywnych kryteriach, i mają na celu, z jednej strony, ocenę ogólnego poziomu ambicji na szczeblu Unii, a z drugiej zapewnienie, aby każde zainteresowane państwo członkowskie miało wystarczająco dużo czasu na osiągnięcie odpowiedniego konsensusu społecznego i opracowanie ostatecznych krajowych planów, które zostaną ponownie poddane przeglądowi i ocenie przez Komisję w ramach sformalizowanego procesu iteracyjnego.

⁽¹⁾ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/1999 z dnia 11 grudnia 2018 r. w sprawie zarządzania unią energetyczną i działaniami w dziedzinie klimatu, zmiany rozporządzeń Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 663/2009 i (WE) nr 715/2009, dyrektyw Parlamentu Europejskiego i Rady 94/22/WE, 98/70/WE, 2009/31/WE, 2009/73/WE, 2010/31/UE, 2012/27/UE i 2013/30/UE, dyrektyw Rady 2009/119/WE i (EU) 2015/652 oraz uchylene rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 525/2013 (Dz.U. L 328 z 21.12.2018, s. 1).

3. Komunikat Komisji

3.1. Komisja Europejska opracowała omawiany komunikat, który:

- analizuje projekty zintegrowanych krajowych planów w dziedzinie energii i klimatu oraz ich skumulowany wpływ na osiągnięcie celów unii energetycznej na 2030 r.,
- uzupełnia szczegółowe analizy przeprowadzone na szczeblu krajowym ⁽²⁾ i europejskim ⁽³⁾ oraz konkretne zalecenia dla każdego państwa członkowskiego ⁽⁴⁾.

Celem jest pomoc państwom członkowskim w opracowaniu zintegrowanych krajowych planów w dziedzinie energii i klimatu do końca 2019 r. z myślą o wdrożeniu zaleceń za pośrednictwem stałego dialogu iteracyjnego.

Zdaniem Komisji konieczne będą w szczególności dalsze uściślenia formułowane przez państwa członkowskie i wspólnie z nimi, zwłaszcza w kwestiach: ambicji poszczególnych państw, współpracy transgranicznej, powiązania między polityką klimatyczną a jakością powietrza, większego nacisku na inwestycje, konkurencyjność i sprawiedliwość społeczną.

3.2. Zdaniem Komisji plany ostateczne powinny m.in.:

- zawierać bardziej wiarygodne informacje na temat strategii politycznych i środków, które mają na celu terminowe osiągnięcie proponowanych celów i wkładów w odniesieniu do energii ze źródeł odnawialnych,
- być bardziej wiarygodne i zawierać dokładniejszy opis trajektorii zużycia energii oraz określać luki i najlepsze praktyki, zakres, ramy czasowe i oczekiwane oszczędności energii w odniesieniu do planowanych polityk i środków, w szczególności jeśli chodzi o wykonywanie obowiązku związanego z oszczędnością energii oraz wdrażanie długoterminowej strategii renowacji, a także potrzeby inwestycyjne i źródła finansowania,
- określać rodzaje ryzyka dla bezpieczeństwa energetycznego, m.in. związane z dostawą surowców, skutkami zmiany klimatu lub przypadkowymi, spowodowanymi przez człowieka, naturalnymi bądź terrorystycznymi zagrożeniami dla krytycznej infrastruktury energetycznej, zwłaszcza rodzaje ryzyka związane z cyberbezpieczeństwem i cyfryzacją,
- określać cele, programy i harmonogramy dotyczące reform rynku energetycznego, zgodne z przepisami przyjętymi w pakiecie „Czysta energia dla wszystkich Europejczyków” oraz z istniejącymi kodeksami sieci i wytycznymi – przewidując wsparcie reform rynków hurtowych oraz rozwoju konkurencyjnych rynków detalicznych – z uwzględnieniem monitorowania prowadzonego przez krajowe organy regulacyjne i Agencję ds. Współpracy Organów Regulacji Energetyki,
- włączać w te prace wszystkie grupy społeczne w ramach procesu współtworzenia, co powinno umożliwić zainteresowanym stronom rzeczywiste przejęcie odpowiedzialności za działania.

4. Uwagi ogólne

4.1. EKES z zadowoleniem przyjmuje komunikat Komisji, którego celem jest **wprowadzenie** po raz pierwszy **nowego modułu**, tak by wspólnie z państwami członkowskimi, władzami regionalnymi i lokalnymi, zorganizowanym społeczeństwem obywatelskim i obywatelami zapewnić proces **konwergencji i spójności działań na szczeblu europejskim** na rzecz przejścia na czystą energię, zrównoważonego i konkurencyjnego rozwoju, dekarbonizacji oraz podejścia zintegrowanego i systemowego, neutralnego pod względem technologicznym, gospodarki o obiegu zamkniętym jako dźwigni innowacyjnych rozwiązań w zakresie zmiany klimatu, sprawiedliwości społecznej opartej na europejskim pakiecie na rzecz energii ⁽⁵⁾, stawiający konsumentów w centrum systemu i obejmujący plan walki z ubóstwem energetycznym.

⁽²⁾ SWD(2019) 211; SWD(2019) 225; SWD(2019) 214; SWD(2019) 275; SWD(2019) 229; SWD(2019) 277; SWD(2019) 230; SWD(2019) 261; SWD(2019) 262; SWD(2019) 263; SWD(2019) 224; SWD(2019) 264; SWD(2019) 223; SWD(2019) 265; SWD(2019) 228; SWD(2019) 266; SWD(2019) 267; SWD(2019) 268; SWD(2019) 227; SWD(2019) 226; SWD(2019) 281; SWD(2019) 272; SWD(2019) 273; SWD(2019) 271; SWD(2019) 274; SWD(2019) 276; SWD(2019) 278; SWD(2019) 279.

⁽³⁾ SWD(2019) 212.

⁽⁴⁾ C(2019) 4401; C(2019)4402; C(2019) 4403; C(2019) 4404; C(2019) 4405; C(2019) 4406; C(2019) 4407; C(2019) 4408; C(2019) 4409; C(2019) 4410; C(2019) 4411; C(2019) 4412; C(2019) 4413; C(2019) 4414; C(2019) 4415; C(2019) 4416; C(2019) 4417; C(2019) 4418; C(2019) 4419; C(2019) 4420; C(2019) 4421; C(2019) 4422; C(2019) 4423; C(2019) 4424; C(2019) 4425; C(2019) 4426; C(2019) 4427; C(2019) 4428.

⁽⁵⁾ COM(2015) 80 final i Dz.U C 345 z 13.10.2017, s. 120.

4.2. EKES podkreśla, że zawsze istniało zdecydowane, rosnące poparcie ⁽⁶⁾ obywateli UE dla celów unii energetycznej oraz dla ambitniejszej polityki w dziedzinie klimatu i energii, podobnie jak stale rosło poparcie dla celów unii energetycznej wśród europejskiej społeczności przedsiębiorców ⁽⁷⁾, zarówno w sektorze energetycznym, jak i poza nim. Ponadto z zadowoleniem przyjął ⁽⁸⁾ wejście w życie rozporządzenia w sprawie zarządzania unią energetyczną i działań na rzecz klimatu i **wzwał zorganizowane społeczeństwo obywatelskie do jak największej aktywności dla prawidłowego wdrożenia tego rozporządzenia.**

4.3. EKES uważa, że „istnieje pilna potrzeba podjęcia działań w zakresie zmiany klimatu, ponieważ już teraz odczuwamy skutki tej zmiany. Przejście na zrównoważoną gospodarkę staje się też ważną szansą. **Aby osiągnąć sukces w tej transformacji, musimy zachować konkurencyjność naszych przedsiębiorstw i wspierać badania i rozwój.** Musimy włączyć wszystkie sektory i społeczeństwo obywatelskie oraz utrzymywać stały dialog obywateli, aby nikt nie pozostał w tyle” ⁽⁹⁾.

4.4. EKES podkreśla, jak ważne jest – potwierdzone na najwyższym szczeblu w deklaracji z Sybina ⁽¹⁰⁾ – zaangażowanie Unii na rzecz odgrywania roli **odpowiedzialnego światowego lidera w przeciwdziałaniu zmianie klimatu, ochronie obywateli, ochronie środowiska i poszanowaniu zasady sprawiedliwości.**

4.5. EKES popiera zasadę, zgodnie z którą „projekty krajowych planów w dziedzinie energii i klimatu oferują wspólną, solidną i porównywalną **platformę do angażowania społeczeństwa obywatelskiego, przedsiębiorstw, partnerów społecznych i samorządów terytorialnych w całej Unii oraz omawiania z nimi** wspólnych wyzwań i długoterminowych priorytetów Unii w dziedzinie energii i klimatu” ⁽¹¹⁾.

4.6. **Priorytetem** powinien być jednak **konsensus społeczny**, zwłaszcza w sytuacji, gdy niektóre regiony UE, nadal zależne od produkcji węgla kamiennego lub wykorzystania innych paliw kopalnych, są dalekie od ukończenia przejścia na zrównoważoność, a ich mieszkańcy mają niższe dochody i mniejsze możliwości ekonomiczne w porównaniu z pozostałymi państwami członkowskimi UE. Brak odpowiedniej reakcji na negatywne skutki transformacji energetycznej dla obywateli i przedsiębiorstw, zwłaszcza MŚP, oraz niezdolność do zapewnienia odpowiedniego wsparcia osobom i podmiotom najbardziej dotkniętym tą transformacją **mogą spowodować silny opór polityczny i społeczny oraz spowolnienie ogólnego procesu** kompleksowego wdrażania krajowych planów w zakresie energii i klimatu.

4.7. Zdaniem EKES-u należy zatem zalecić **nastawioną na człowieka transformację na rzecz całościowego systemu energetycznego, który będzie bardziej inkluzywny, zrównoważony, ekonomiczny, sprawiedliwy i bezpieczny** oraz będzie zapewniał rozwiązania globalnych wyzwań w zakresie energii i klimatu, **tworząc wartość dla przedsiębiorstw i społeczeństwa.** Jednocześnie system ten nie powinien naruszać równowagi trzech podstawowych zasad energetyki, którymi są: bezpieczeństwo i dostęp; zrównoważenie środowiskowe i społeczne; rozwój gospodarczy i konkurencyjny wzrost.

4.8. Pierwszym z tych zaleceń – nie tylko dla państw członkowskich, lecz także dla samych instytucji europejskich – powinno być **rzeczywiste ukończenie tworzenia europejskiego rynku energii**, który nie jest jeszcze w pełni wzajemnie powiązany, interoperacyjny i przejrzysty i w obrębie którego występują także różnice w cenach gazu i energii elektrycznej o istotnym znaczeniu zarówno dla składnika „energia”, jak i dla opłat za użytkowanie sieci i dostawę oraz dla opodatkowania. W związku z tym EKES wyraża rozczarowanie utrzymującymi się istotnymi różnicami w cenach energii w UE, które wskazują na poważne niedociągnięcie jednolitego rynku i mogą zagrozić osiągnięciu celu unii energetycznej na rok 2030, jeżeli nie zostaną przedsięwzięte odpowiednie środki naprawcze.

4.8.1. EKES apeluje zatem do Komisji i państw członkowskich, by zintegrowane krajowe plany w dziedzinie energii i klimatu uwzględniały zobowiązania do **pełnego wdrożenia przyjętych przepisów** dotyczących zarówno przedsiębiorstw, jak i konsumentów oraz do **szczegółowej kontroli ich prawidłowego stosowania.** Zobowiązania te powinny być ujęte w odnowionej strategii na rzecz urzeczywistnienia jednolitego rynku do 2025 r., która będzie w stanie sprostać globalnym wyzwaniom związanym ze zrównoważonym i konkurencyjnym wzrostem gospodarczym oraz z klimatem w ramach nowoczesnego inteligentnego, zdigitalizowanego i wzajemnie połączonego środowiska o skali kontynentalnej.

⁽⁶⁾ Zob. Specjalne badanie Eurobarometr nr 459 – raport „Climate Change”, marzec 2017 r.

⁽⁷⁾ Zob. Związek Sektora Energii Elektrycznej Eurelectric (Union of the Electricity Industry) oraz B Team Initiative.

⁽⁸⁾ Zob. Dz.U. C 353 z 18.10.2019, s. 96.

⁽⁹⁾ Przewodniczący Luca Jahier na seminarium nt. „Konkretne środki na rzecz przeciwdziałania zmianie klimatu w nowej kadencji UE 2019–2024”, 6 czerwca 2019 r., Helsinki (<https://www.eesc.europa.eu/pl/node/71384>). Ponadto „ceny energii, które rosną szybciej od budżetów gospodarstw domowych, nierówności w dochodach w Europie oraz koszty transformacji sektora energetycznego (decentralizacja i cyfryzacja rynku energii elektrycznej i gazu) określają, w jakim stopniu w społeczeństwie występuje ubóstwo energetyczne” – zob. TEN/694 (opinia dotychczas nieopublikowana w Dz.U.).

⁽¹⁰⁾ Deklaracja z Sybina, nieformalne posiedzenie szefów państw lub rządów, Sybin (Rumunia), 9 maja 2019 r.

⁽¹¹⁾ COM(2019) 285 final.

4.8.2. EKES uważa, że należy zalecić wsparcie zarówno na rzecz reform **bezemisyjnego rynku hurtowego bardziej zintegrowanego** między sektorami energii elektrycznej, gazu i energii cieplnej, jak i na rzecz **bardziej przejrzystego europejskiego rynku detalicznego**, dzięki któremu obywatele i przedsiębiorstwa, mogą dokonywać całkowicie świadomych wyborów, będą w stanie skutecznie korzystać ze środków w zakresie zrównoważenia energetycznego i klimatycznego pod względem zużycia i niższych kosztów na rynku UE.

4.9. Zalecenia dotyczące wkładu sektora energetycznego w **obniżeniu emisyjności** powinny – zdaniem EKES-u – opierać się na **zachętach dla konsumentów i propagowaniu rozpowszechnienia kluczowych technologii** na potrzeby gospodarki neutralnej dla klimatu z myślą o osiągnięciu zerowych emisji w 2050 r. Komisja Europejska powinna w tym zakresie wyraźnie zalecić **specjalne strategie dla sektorów energochłonnych** takich jak przemysł chemiczny, stalowy, cementowy, papierniczy oraz dla regionów wysokoemisyjnych, w ramach których to strategii stymulowano by przechodzenie tych podmiotów na technologię o wyższej efektywności energetycznej oraz wprowadzono zachęty dla nich w tym zakresie.

4.9.1. Ważne jest, aby energochłonne sektory przemysłu były skutecznie wspierane przez UE i ich rządy krajowe: jednym ze sposobów jest tu udoskonalenie wytycznych w sprawie pomocy państwa w ramach systemu ETS. Komitet uważa, że unijny system handlu uprawnieniami do emisji (EU ETS), jako instrument służący zmniejszeniu emisji UE związanych z energią, musi być źródłem sygnałów cenowych dotyczących emisji dwutlenku węgla, lecz musi również pozytywnie wpływać na zrównoważone inwestycje w nowe technologie niskoemisyjne ⁽¹²⁾, m.in. poprzez fundusz innowacyjny finansowany za pomocą systemu ETS.

4.9.2. Zdaniem EKES-u **obniżenie emisyjności transportu**, który obecnie pochłania 90 % zapotrzebowania na ropę naftową, będzie wymagało stopniowej transformacji w kierunku paliw alternatywnych o zerowym wpływie na środowisko, zakładającej także odpowiednią infrastrukturę i **lepszą efektywność energetyczną**. Proces ten powinien nieść z sobą maksymalne wykorzystanie technologii cyfrowych i inteligentnych systemów opłaty, a także zachęty do integracji multimodalnej i stosowania bardziej zrównoważonych rodzajów transportu.

4.9.3. **Sektor budowlany** odpowiada za 40 % zużycia energii i za ok. 15 % emisji gazów cieplarnianych; należy w pełni zastosować przepisy UE dotyczące oszczędności energii w budynkach i wdrożyć odpowiednie zachęty. **Trzeba też zapewnić inwestycje w inteligentne sieci energetyczne**, aby zintegrować i zoptymalizować wykorzystanie różnych odnawialnych źródeł energii oraz zrównoważonych technologii produkcji, magazynowania i przesyłu. W szczególności należy **zachęcać do wykorzystywania wytworzonej energii ze źródeł odnawialnych na miejscu** poprzez precyzyjne przepisy dotyczące stymulacji, zawarte w odpowiednich ramach regulacyjnych.

4.10. EKES popiera nadany przez Komisję impuls do tego, by w ramach krajowych planów w pełni zastosowano przyjęte w maju 2018 r. ⁽¹³⁾ przepisy UE dotyczące **użytkowania gruntów, zmiany użytkowania gruntów i leśnictwa (LULUCF)** ⁽¹⁴⁾, które zobowiązują państwa członkowskie, by w latach 2021–2030 równoważyły emisje gazów cieplarnianych wynikające z użytkowania gruntów takim samym pochłanianiem CO₂ przez lasy. Sektor ten może w jeszcze większym stopniu przyczynić się do wychwytywania i dwutlenku węgla. Jak EKES zaznaczył, „aktywna i zrównoważona gospodarka leśna oraz zasobooszczędne wykorzystanie drewna są kluczowymi elementami prowadzącymi do osiągnięcia celów klimatycznych” ⁽¹⁵⁾.

4.11. W kwestii **bezpieczeństwa** EKES popiera zalecenia dotyczące odporności europejskiego systemu energetycznego, jeśli chodzi zarówno o **dostawy** oraz **rezerwy na wypadek sytuacji nadzwyczajnej**, jak i o **cyberbezpieczeństwo**. Cyberbezpieczeństwo ma ogromne znaczenie dla zapewnienia bezpiecznej transformacji w UE w kierunku niskoemisyjnego, zdecentralizowanego, cyfrowego i zintegrowanego systemu energetycznego.

4.12. Należy w pełnym zakresie stawić czoła zidentyfikowanym wyzwaniom i zagrożeniom dla sektora energetycznego, czyniąc to zarówno na szczeblu UE dzięki wspieraniu roli Agencji Unii Europejskiej ds. **Cyberbezpieczeństwa** (ENISA), jak i poprzez zalecenia dla państw członkowskich dotyczące zharmonizowanego podejścia do cyberbezpieczeństwa w celu zmniejszenia ryzyka słabych ogniw w coraz mocniej połączonym europejskim systemie sieci. Pozwoli to zapewnić wspólne rozumienie ataków i wspólną reakcję na zagrożenia dla cyberbezpieczeństwa, na co już EKES zwrócił uwagę ⁽¹⁶⁾. Cały system energetyczny jest wysoce z informatyzowany, tak by można było stale gwarantować jego stabilność i równowagę; atak cybernetyczny może narazić na szwank lub definitywnie odłączyć nie tylko pojedyncze niewielkie rejony, lecz także rozległe obszary geograficzne, a nawet może zrodzić problemy natury geopolitycznej w razie niefortunnego, lecz mimo to możliwego zinstrumentalizowanego ataku hakerskiego.

⁽¹²⁾ Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającej dyrektywę 2003/87/WE w celu wzmocnienia racjonalnych pod względem kosztów redukcji emisji oraz inwestycji niskoemisyjnych [COM(2015) 337 final – 2015/0148 (COD)] (Dz.U. C 71 z 24.2.2016, s. 57).

⁽¹³⁾ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/841 w sprawie włączenia emisji i pochłaniania gazów cieplarnianych w wyniku działalności związanej z użytkowaniem gruntów, zmianą użytkowania gruntów i leśnictwem do ram polityki klimatyczno-energetycznej do roku 2030 i zmieniające rozporządzenie (UE) nr 525/2013 oraz decyzję nr 529/2013/UE (Dz.U. L 156 z 19.6.2018, s. 1).

⁽¹⁴⁾ Zob. Dz.U. C 351 z 15.11.2012, s. 85.

⁽¹⁵⁾ Zob. opinia EKES-u w sprawie wpływu polityki klimatyczno-energetycznej na sektory rolnictwa i leśnictwa (Dz.U. C 291 z 4.9.2015, s. 1) oraz opinia EKES-u w sprawie podziału wysiłków dotyczących ram do roku 2030 i w sprawie użytkowania gruntów, zmiany użytkowania gruntów i leśnictwa (LULUCF) (Dz.U. C 75 z 10.3.2017, s. 103).

⁽¹⁶⁾ Dz.U. C 81 z 2.3.2018, s. 102, Dz.U. C 75 z 10.3.2017, s. 124, Dz.U. C 227 z 28.6.2018, s. 86, Dz.U. C 440 z 6.12.2018, s. 8.

4.13. EKES w zupełności popiera zalecenia Komisji w sprawie **badania naukowych i innowacji**, uważa bowiem za niezbędne zapewnienie międzynarodowej konkurencyjności w procesie transformacji, przyspieszenie transformacji systemu energetycznego w sposób racjonalny pod względem kosztów oraz zwiększenie udziału krajowych ekosystemów przemysłowych i innowacyjnych w tworzeniu zrównoważonych strategicznych europejskich łańcuchów wartości, jak w przypadku baterii, w sprawie których EKES także już niedawno zajął stanowisko ⁽¹⁷⁾.

4.14. Nowy program ramowy „**Horyzont Europa**” (2021–2027), fundusze strukturalne i Europejski Bank Inwestycyjny, Europejski Fundusz na rzecz Inwestycji Strategicznych, Europejski Fundusz Dostosowania do Globalizacji i fundusz innowacyjny finansowany ze sprzedaży uprawnień w ramach systemu EU ETS należą do instrumentów, których wykorzystywanie państwa członkowskie powinny odpowiednio przewidzieć w krajowych planach.

4.15. **Inwestycje – i odpowiednie finansowanie** – które należy uruchomić z myślą o realizacji unijnych celów w zakresie klimatu i energii – szacowanych na dodatkowe inwestycje w wysokości ok. 260 mld EUR rocznie ⁽¹⁸⁾ – pozostają najważniejszym wyzwaniem wraz z zasadą sprawiedliwości i zrównoważonego rozwoju społecznego, które muszą znaleźć się w samym centrum nastawionego na człowieka procesu transformacji energetycznej i klimatycznej.

4.15.1. EKES zwraca uwagę, że te **dodatkowe kwoty inwestycji** wydają się bardzo **ograniczone** w stosunku do wskazanych w jego niedawnych opiniach ⁽¹⁹⁾ oraz że niezbędne finansowanie wymaga szerokiego **kompromisu politycznego i społecznego**, a także platform, które ułatwiałyby współpracę wielu zainteresowanych stron, poczynając od obywateli, konsumentów, pracowników i przedsiębiorstw, oraz ich wspólne rozumienie długoterminowej wizji transformacji energetyki, celów pośrednich i najpilniejszych priorytetów.

4.15.2. Innym kluczowym problemem jest **kwestia sprawiedliwości społecznej i społecznej zrównoważoności procesu transformacji** oraz kwestia sprawiedliwego podziału kosztów i korzyści: EKES zaznaczył już, że „Europa potrzebuje »**paktu społecznego na rzecz transformacji energetyki**«, który powinien zostać uzgodniony przez UE, państwa członkowskie, regiony, miasta, partnerów społecznych i zorganizowane społeczeństwo obywatelskie po to, **by w transformacji nikt nie został pominięty**” ⁽²⁰⁾.

4.15.3. EKES zaleca, by Komisja sprawdziła, czy w krajowych planach wszystkich państw członkowskich jasno sformułowano rozdziały dotyczące **społecznej zrównoważoności procesów**, które mają zostać uruchomione, oraz dotyczące strategii wdrażania, które powinny wspierać wzrost sprzyjający włączeniu społecznemu, sprawiedliwy podział korzyści i obciążeń, a także jasne i przejrzyste informowanie społeczeństwa obywatelskiego oraz **plany szkoleń w zakresie umiejętności służących kształtowaniu świadomych i aktywnych podmiotów uczestniczących we wspólnych procesach**.

Bruksela, dnia 30 października 2019 r.

Luca JAHIER
Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego

⁽¹⁷⁾ Dz. C 353 z 18.10.2019, s. 102.

⁽¹⁸⁾ Dane liczbowe przedstawione w scenariuszu EUCO3232.5 (zgodnie z podstawową dynamiką rozwoju technologii zakładaną w scenariuszach Rady Europejskiej) (zob. <https://ec.europa.eu/energy/en/data-analysis/energy-modelling/euco-scenarios>).

⁽¹⁹⁾ Zob. Dz.U. C 353 z 18.10.2019, s. 79. EKES zauważa, że stworzenie gospodarki o zerowej emisji netto gazów cieplarnianych będzie wymagało dodatkowych inwestycji w wysokości od 175 do 290 mld EUR rocznie: w sumie 520–575 mld EUR w energetyce i około 850–900 mld- EUR w transporcie.

⁽²⁰⁾ Zob. Dz.U. C 353 z 18.10.2019, s. 96.

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Wniosek dotyczący decyzji Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającej decyzję nr 573/2014/UE w sprawie wzmocnionej współpracy między publicznymi służbami zatrudnienia”

[COM(2019) 620 final]

(2020/C 47/16)

Wniosek o konsultację	Parlament Europejski, 19.9.2019 Rada Unii Europejskiej, 19.9.2019
Podstawa prawna	Artykuły 149 i 304 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej
Sekcja odpowiedzialna	Sekcja Zatrudnienia, Spraw Społecznych i Obywatelstwa
Data przyjęcia na sesji plenarnej	30.10.2019
Sesja plenarna nr	547
Wynik głosowania (za/przeciw/wstrzymało się)	219/3/11

Uznawszy, że treść wniosku jest zadowalająca i że ponadto była ona już przedmiotem opinii EKES-u SOC/620 – „Nowa rola publicznych służb zatrudnienia w kontekście wdrażania Europejskiego filaru praw socjalnych”⁽¹⁾, przyjętej 17 lipca 2019 r., na 547. sesji plenarnej w dniach 30–31 października 2019 r. (posiedzenie z 30 października 2019 r.) Komitet stosunkiem głosów 219 do 3 – 11 osób wstrzymało się od głosu – postanowił wydać pozytywną opinię w sprawie wniosku i odwołać się do stanowiska, które zajął w ww. dokumencie.

Bruksela, dnia 30 października 2019 r.

Luca JAHIER
Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego

⁽¹⁾ Dz.U. C 353 z 18.10.2019, s. 46.

**Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Polityka gospodarcza w strefie euro (2019)
(opinia dodatkowa)”**

[COM(2018) 759 final]

(2020/C 47/17)

Sprawozdawca: **Petr ZAHRADNÍK**

Decyzja Prezydium Komitetu	14.5.2019
Podstawa prawna	Art. 32 ust. 1 regulaminu wewnętrznego i art. 29 lit. A przepisów wykonawczych do regulaminu wewnętrznego
Sekcja odpowiedzialna	Sekcja ds. Unii Gospodarczej i Walutowej oraz Spójności Gospodarczej i Społecznej
Data przyjęcia przez sekcję	17.10.2019
Data przyjęcia na sesji plenarnej	30.10.2019
Sesja plenarna nr	547
Wynik głosowania (za/przeciw/wstrzymało się)	137/0/4

Wprowadzenie

Niniejsza opinia jest częścią pakietu dwóch dodatkowych opinii dotyczących rocznej analizy wzrostu gospodarczego [COM(2018) 770 final] oraz zalecenia w sprawie polityki gospodarczej w strefie euro [COM(2018) 759 final]. Celem jest aktualizacja i rozwinięcie wcześniejszych propozycji EKES-u ⁽¹⁾ z uwzględnieniem najnowszych wydarzeń i prognoz gospodarczych dla UE i strefy euro, a także różnych sprawozdań i zaleceń opublikowanych w kontekście bieżącego europejskiego semestru. Pakiet stanowi całościowy wkład społeczeństwa obywatelskiego UE w politykę gospodarczą, społeczną i środowiskową w następnym cyklu europejskiego semestru, który rozpocznie się w listopadzie 2019 r. EKES wzywa Komisję Europejską i Radę do uwzględnienia tego wkładu w kontekście przyszłego jesiennego pakietu dotyczącego europejskiego semestru oraz wynikającego z niego międzyinstytucjonalnego procesu podejmowania decyzji.

1. Wnioski i zalecenia

1.1. EKES docenia pozytywny rozwój gospodarki UE i strefy euro w ostatnich latach. Jednocześnie doskonale zdaje sobie sprawę z zagrożeń, które mogą doprowadzić do odwrócenia tej tendencji. Zauważa, że w chwili obecnej gospodarka UE i gospodarka strefy euro są stosunkowo bardziej niż zwykle narażone na zagrożenia zewnętrzne. W tym kontekście za istotne elementy niepewności można uważać brexit, zwłaszcza jeśli będzie on miał miejsce w sposób spontaniczny bez porozumienia, oraz eskalację wojen handlowych.

1.2. EKES jest przekonany, że obecnie priorytetem polityki gospodarczej UE i strefy euro jest ograniczenie i złagodzenie ryzyka recesji oraz wprowadzenie gospodarki UE na ścieżkę zrównoważonego wzrostu gospodarczego. Dlatego jest niezbędne, aby polityka fiskalna wspierała ekspansywną politykę pieniężną EBC poprzez pozytywny kurs polityki fiskalnej w strefie euro i w UE, przy jednoczesnym poszanowaniu zasad dyscypliny budżetowej. EKES uważa, że trzeba pilnie zwiększyć odporność i utrzymać potencjał przyszłego wzrostu i że nadszedł czas zająć się tą kwestią.

1.3. EKES bierze pod uwagę, że obecne tempo wzrostu inwestycji jest wyższe niż wzrost PKB UE i strefy euro, dzięki czemu poziom inwestycji w 2018 r. (20,5 %) osiągnął najwyższą wartość od 2008 r. (22,8 %). Mimo to sądzi, że potrzeby inwestycyjne są większe i że w celu zapełnienia tej luki inwestycyjnej trzeba przeznaczać więcej środków na inwestycje publiczne i prywatne, zwłaszcza z uwagi na to, że w Chinach czy USA te inwestycje osiągają większe kwoty.

⁽¹⁾ Opinia EKES-u w sprawie rocznej analizy wzrostu gospodarczego na 2019 r. (Dz.U. C 190 z 5.6.2019, s. 24), oraz w sprawie polityki gospodarczej w strefie euro (2019) (Dz.U. C 159 z 10.5.2019, s. 49).

1.4. EKES jest jednak w pełni świadomy, że ten rozwój gospodarczy nie pojawił się w równej mierze w całej UE i strefie euro oraz że proces konwergencji pozostaje niezadowalający. Ponadto kwestia zrównoważoności pozostaje coraz bardziej złożonym wyzwaniem dla UE.

1.5. EKES z zadowoleniem przyjmuje, że znacznie lepsza dyscyplina budżetowa daje możliwość większej ekspansji fiskalnej przy jednoczesnym przestrzeganiu wszystkich zasad ostrożności budżetowej. Te możliwości pojawiają się zarówno na poziomie poszczególnych państw członkowskich, jak i na poziomie UE jako całości. EKES przyjmuje do wiadomości wniosek dotyczący instrumentu budżetowego na rzecz konwergencji i konkurencyjności, który jest projektem pilotażowym mającym na celu wzmocnienie polityki budżetowej na szczeblu strefy euro, oraz jego ścisłe powiązanie z Programem wspierania reform. EKES oczekuje, że instrument budżetowy na rzecz konwergencji i konkurencyjności oraz Program wspierania reform w znacznym stopniu wesprą reformy i inwestycje zarówno w strefie euro, jak i w krajach spoza niej. EKES uważa w tym kontekście, że wniosek Komisji Europejskiej dotyczący WRF na lata 2021–2027 może nie być wystarczający do pomyślnego wdrożenia priorytetowych programów, i ponawia apel o zwiększenie środków przeznaczonych na ten cel.

1.6. Jednocześnie EKES apeluje o kontynuowanie skutecznych reform strukturalnych idących w parze z właściwie ukierunkowanymi strategiami inwestycyjnymi, a przy tym popiera i docenia respektowanie fundamentów wzrostu gospodarczego, czyli tzw. „pozytywnego sprzężenia zwrotnego” obecnych priorytetów polityki gospodarczej, opartego na wyważeniu i wzajemnym uzależnieniu wsparcia inwestycji, realizacji reform strukturalnych oraz zapewniania odpowiedzialności i ostrożności budżetowej. Z uwagi na ograniczoną ilość publicznych środków finansowych EKES podkreśla wyjątkowe znaczenie inwestycji sektora prywatnego, których długoterminowy wzrost jest bezpośrednio uzależniony do wiarygodnej polityki gospodarczej i zmniejszenia nierównowagi budżetowej. Do przyspieszenia tempa wzrostu inwestycji dzięki bardziej wydajnym i elastycznym przepływom kapitału mogą przyczynić się unia bankowa i unia rynków kapitałowych. EKES wyraża zaniepokojenie z powodu opóźnień w realizacji brakujących elementów tych unii.

1.7. EKES z uwagą i troską odnotowuje szeroki zakres zakłóceń równowagi makroekonomicznej w UE i w strefie euro. Wzywa Komisję Europejską i państwa członkowskie do podjęcia wspólnych wysiłków w celu zbliżenia sposobów podejścia państw członkowskich do rozwiązania problemu zewnętrznych zakłóceń równowagi, zwłaszcza z uwzględnieniem nasilenia się zewnętrznych zagrożeń w przyszłości.

1.8. EKES w pełni popiera zasadę, zgodnie z którą inwestycje i reformy powinny iść ze sobą w parze, podobnie jak zasady odpowiedzialności i pomocniczości.

1.9. EKES sądzi, że priorytety europejskiej gospodarki powinny być w większym stopniu ukierunkowane na zaspokajanie popytu krajowego. Jednocześnie uważa, że bardzo pozytywny bilans europejskiego zagranicznego handlu towarami i usługami powinien bardziej równomiernie rozkładać się na większą liczbę państw członkowskich.

1.10. EKES zdecydowanie popiera dalsze działania prowadzące do poprawy funkcjonowania i jednorodności jednolitego rynku wewnętrznego, w szczególności w tych jego sektorach, które nie zostały jeszcze w znaczącym stopniu zintegrowane, oraz w tych, w których występują tendencje odśrodkowe. Z niepokojem odnotowuje też problem niedoboru pracowników i niedopasowania poszukiwanych i oferowanych umiejętności.

2. Kontekst

2.1. Aktualny rozwój gospodarczy strefy euro i UE: wiosenne i letnie szacunki Komisji Europejskiej

2.1.1. Gospodarka UE i strefy euro już od siedmiu lat odnotowuje wzrost, ale w prognozach pojawiają się zapowiedzi przyszłego pogorszenia się wyników gospodarczych. Nie oznacza to jednak, że wzrost był równomierny na całym terytorium UE i strefy euro. Według wiosennych i letnich prognoz Komisji Europejskiej wzrostowe tendencje gospodarki UE i strefy euro powinny utrzymać się w tym i w przyszłym roku, jednak tempo wzrostu ma być mniejsze; według letniej prognozy rośnie ryzyko spowolnienia gospodarczego.

2.1.2. Spowolnienie jest w znacznym stopniu wynikiem wpływów zewnętrznego otoczenia i ograniczonych zdolności UE do utrzymania rekordowej wielkości wywozu. Kluczowe czynniki ryzyka obejmują wpływ brexitu, w szczególności w przypadku jego wdrożenia bez porozumienia, oraz eskalację wojen handlowych w światowej gospodarce, które są obecnie postrzegane jako bardziej intensywne niż na przykład rok temu.

2.1.3. Najważniejsze czynniki wewnętrzne to trudności w osiągnięciu zrównoważenia społecznego i środowiskowego oraz niezadowalające postępy w zakresie konwergencji w UE, a także nierówny rozkład dochodów i bogactwa. Za istotne można też uznać zmiany zachodzące w ważnych sektorach (np. sektorze motoryzacyjnym lub energetycznym). Pewne obawy może wywoływać także oczekiwane spowolnienie tempa wzrostu kredytów z 3,7 % w ujęciu rok do roku do 3,0 % w 2019 r. (²).

(²) Europejska prognoza gospodarcza, wiosna 2019 r., Komisja Europejska.

2.1.4. W opinii w sprawie polityki gospodarczej w strefie euro w 2019 r. ⁽³⁾ EKES ostrzegł przed ryzykiem nowego kryzysu gospodarczego i wezwał organy europejskie i krajowe do przyjęcia skoordynowanego podejścia do określania tego ryzyka i do wzmacniania odporności europejskiej gospodarki, zwłaszcza w świetle tego, że w drugiej połowie bieżącego roku dwie z największych europejskich gospodarek mogą znaleźć się w recesji.

2.1.5. Mimo że zarówno tempo wzrostu inwestycji, jak i ich wielkość zbliżyły się do poziomu sprzed kryzysu lub już go osiągnęły, potrzeby inwestycyjne w UE i w strefie euro stale jeszcze są większe niż faktyczne inwestycje. Z tego punktu widzenia można mówić o utrzymywaniu się luki inwestycyjnej zarówno w UE, jak i w strefie euro. Niepokojące jest również gwałtowne spowolnienie tempa wzrostu inwestycji w nadchodzącym okresie. W 2018 r. inwestycje UE wzrosły o 3,7 % w ujęciu rok do roku; w odniesieniu do bieżącego i przyszłego roku wzrost ten jest szacowany już tylko na 2,3 % dla UE i strefy euro. Wskaźnik inwestycji w 2018 r. na poziomie 20,5 % PKB był najwyższy od 2008 r. (22,8 %) ⁽⁴⁾. Również w tym przypadku Europa powinna, myśląc o przyszłości, przeznaczyć znacznie większe środki finansowe w szczególności na działania i sektory o strategicznym znaczeniu, które mogą zapewnić jej długoterminową przewagę konkurencyjną w kontekście globalnym.

2.1.6. Zatrudnienie znacznie wzrosło, do tego stopnia, że wiele krajów boryka się z problemem niedoboru siły roboczej, co osłabia ich potencjał wzrostu. Jednocześnie sytuacja ta sprzyja przyspieszaniu innowacyjnych procesów i praktyk opartych na automatyzacji i wirtualizacji działalności gospodarczej niewymagającej pracy fizycznej, manualnej i niewykwalifikowanej (gospodarczy *decoupling*), a także sprzyja intensywniejszemu przygotowywaniu siły roboczej do nowych wyzwań i rozwiązaniu problemu bezrobocia strukturalnego. Ponadto rynki pracy poszczególnych państw członkowskich znacznie się różnią: w niektórych stopa bezrobocia nadal wynosi ponad 10 %, w wielu państwach niepokojąca jest stopa bezrobocia wśród młodzieży. Powodem do niepokoju może być również słaby lub ujemny wzrost płac realnych w niektórych państwach członkowskich czy problem ubóstwa pracujących.

2.2. Polityka fiskalna

2.2.1. Poprawiająca się dyscyplina budżetowa przy bardzo niskich stopach procentowych stwarza korzystne warunki dla finansowania i możliwości stosowania bodźców fiskalnych w niektórych państwach członkowskich, co ma pozytywny wpływ na popyt krajowy. EKES dodaje, że odpowiedzialna polityka budżetowa dotyczy również strony dochodowej budżetu, tzn. skutecznej walki z oszustwami podatkowymi, która może generować dodatkowe środki na finansowanie inwestycji publicznych.

2.2.2. Pojawiają się też możliwości wzmocnienia fiskalnej roli strefy euro: istotnym krokiem w tym kierunku jest proponowany instrument budżetowy na rzecz konwergencji i konkurencyjności (BICC) ⁽⁵⁾. Poprzez wsparcie finansowe reform i inwestycji w poszczególnych państwach członkowskich ma on pomóc w zwiększeniu odporności gospodarczej UGW. EKES podtrzymuje zdanie, przedstawione już w opinii w sprawie wieloletnich ram finansowych na okres po 2020 r. ⁽⁶⁾, że środki budżetowe proponowane w WRF na lata 2021–2027 są niewystarczające, a dotyczy to również środków przeznaczonych na reformy strukturalne czy wspieranie konwergencji i konkurencyjności w strefie euro. Komitet, podobnie jak Parlament Europejski i Komitet Regionów, zaapelował, by zasoby w następnych WRF były równe 1,3 % DNB.

2.2.3. Kluczowym elementem tego instrumentu mają być ramy określania strategii dotyczącej reform i inwestycji, które powinny być wspierane za jego pośrednictwem. Na podstawie wniosku Komisji Europejskiej ⁽⁷⁾ Rada UE (po dyskusjach w ramach Eurogrupy) ustanawia strategię dotyczącą priorytetów w zakresie reform i inwestycji dla całej strefy euro. Następnie przyjmuje ona zalecenie, które będzie określać priorytety dla poszczególnych państw strefy euro w zakresie reform i inwestycji, które mają być wspierane w formie dotacji z BICC.

2.3. Polityka gospodarcza i pieniężna

2.3.1. Skuteczne reformy strukturalne powiązane z dobrze ukierunkowanymi strategiami inwestycyjnymi oraz połączone z odpowiedzialnym podejściem fiskalnym, przy jednoczesnym poszanowaniu zasad zrównoważonego rozwoju, mają kluczowe znaczenie dla polityki gospodarczej UE, strefy euro i poszczególnych państw członkowskich w perspektywie co najmniej średnioterminowej.

2.3.2. Na szczyt Eurogrupy opublikowano dokument podsumowujący stan i perspektywy strefy euro ⁽⁸⁾. Strefa euro była też przedmiotem dyskusji w kontekście wysiłków na rzecz wzmocnienia międzynarodowej pozycji euro ⁽⁹⁾. Wydaje się, że skład członkowski strefy euro może ulec rozszerzeniu, gdyż po ubiegłorocznych staraniach Bułgarii o dopełnienie koniecznych formalności wymaganych do wstąpienia do środowiska wspólnej europejskiej waluty w jej ślady poszła w tym roku Chorwacja. Jednocześnie EKES zachęca pozostałe państwa członkowskie spoza strefy euro do opracowania i wdrożenia planów stopniowego przybliżania się do strefy euro w niedalekiej przyszłości.

⁽³⁾ Dz.U. C 159 z 10.5.2019, s. 49.

⁽⁴⁾ Źródło: Eurostat.

⁽⁵⁾ Term sheet on the Budgetary Instrument for Convergence and Competitiveness, Eurogrupa, 14. 6. 2019.

⁽⁶⁾ Istotne wnioski dotyczące skutecznego wykorzystywania zasobów budżetowych zawarto w opinii EKES-u w sprawie wieloletnich ram finansowych na okres po 2020 r., Dz.U. C 440 z 6.12.2018, s. 106.

⁽⁷⁾ COM(2019) 354 final.

⁽⁸⁾ COM(2019) 279 final.

⁽⁹⁾ Opinia EKES-u „W kierunku wzmocnienia międzynarodowej roli euro”, Dz.U. C 282 z 20.8.2019, s. 27.

2.3.3. Jeżeli chodzi o najnowsze działania, które przyczyniły się do wzmocnienia strefy euro, nie można nie wspomnieć na przykład o wdrożeniu wspólnego mechanizmu ochronnego dla jednolitego funduszu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, którego podstawowe zasady zostały przyjęte już w 2012 r. Wzmocniło to rolę Europejskiego Mechanizmu Stabilności (EMS). Określono działania prowadzące do ustanowienia europejskiego systemu gwarantowania depozytów, co jest istotnym osiągnięciem w procesie tworzenia unii bankowej. Przedstawiono zarys instrumentu budżetowego na rzecz konwergencji i konkurencyjności dla strefy euro jako elementu przyszłego budżetu UE. Poczyniono pewne postępy w kierunku wzmocnienia międzynarodowej roli euro, ale można byłoby osiągnąć znacznie więcej dzięki wspólnym wysiłkom państw członkowskich i instytucji europejskich.

2.4. *Polityka strukturalna i reformy strukturalne*

2.4.1. W tegorocznych zaleceniach dla poszczególnych krajów dają się zauważyć starania o promowanie fundamentów wzrostu gospodarczego, czyli pobudzania inwestycji, wdrażania reform strukturalnych oraz prowadzenia rozważnej polityki budżetowej, w miarę możliwości ukierunkowanej na specyficzne potrzeby poszczególnych państw członkowskich.

2.4.2. Zagadnienie zakłóceń i problemów strukturalnych w gospodarkach UE, zwiększania ich odporności i realizacji ich potencjału długoterminowego wzrostu w warunkach rosnących zagrożeń gospodarczych na świecie wiąże się z koniecznością określenia priorytetowych reform (zarówno na szczeblu państw członkowskich, jak i na szczeblu UE) oraz przyspieszenia i intensyfikacji ich wdrażania.

2.4.3. Uwagę przyciąga także kwestia bardziej symetrycznego przywrócenia równowagi w UE i strefie euro. Potrzeby w zakresie skorygowania zakłóceń równowagi makroekonomicznej są bardzo zróżnicowane. W niektórych państwach oprócz problemów z saldem obrotów z zagranicą, a zwłaszcza z rachunkami bieżącymi, występują także inne zakłócenia równowagi makroekonomicznej dotyczące na przykład wysokiego zadłużenia sektora publicznego i prywatnego, dynamicznego wzrostu cen nieruchomości, wzrostu jednostkowych kosztów pracy czy różnego rodzaju zewnętrznych zakłóceń równowagi.

2.4.4. Reformy strukturalne polegają również na wzmocnieniu środowiska i jakości jednolitego rynku wewnętrznego oraz poprawie komplementarności polityki go dotyczącej i krajowych reform strukturalnych, gdzie należy osiągnąć jak największą zgodność.

2.5. *Zarządzanie strefą euro*

2.5.1. Zalecenia dla poszczególnych krajów obejmują również wytyczne i wskazówki mające na celu usprawnienie funkcjonowania unii gospodarczej i walutowej i zarządzania nią oraz zwiększenie odporności gospodarek strefy euro zgodnie z zaleceniem w sprawie polityki gospodarczej w strefie euro na 2019 r., a także wspieranie konwergencji społecznej zgodnie z Europejskim filarem praw socjalnych. W każdym razie wydaje się, że UE powraca do etapu, na którym środki z zakresu polityki gospodarczej są ściśle powiązane ze środowiskiem strefy euro, a pozostawanie poza strefą euro może wiązać się z podwyższonym ryzykiem marginalizacji danego państwa członkowskiego, w szczególności w sytuacji, gdy coraz wyraźniejsza staje się chęć wprowadzenia silniejszej pozycji strefy euro w przyszłych wieloletnich ramach finansowych UE. EKES kładzie nacisk na równowagę między wszystkimi filarami UGW, co omówiono dokładniej w opinii w sprawie nowej wizji dokończenia budowy unii gospodarczej i walutowej ⁽¹⁰⁾.

3. **Uwagi ogólne**

3.1. EKES sądzi, że w chwili dokonywania się obecnych zmian na kluczowych stanowiskach w instytucjach UE stan gospodarki europejskiej jest lepszy niż w czasie poprzednich takich zmian w 2014 r. Jednocześnie jednak EKES jest w pełni świadomy zagrożeń (zob. pkt 2.1.1–2.1.3), które mogą zakłócić ten pozytywny trend, i dostrzega strategiczne wyzwania, jakim trzeba będzie sprostać w związku z rozwojem sytuacji gospodarczej w przyszłości.

3.2. Niemniej jednak obecne spowolnienie wzrostu (potwierdzone np. niską wartością wskaźnika nastrojów gospodarczych we wrześniu), który zresztą w strefie euro nigdy nie był specjalnie duży, oraz narastanie niosących ryzyko czynników kryzysowych powinny teraz skłaniać instytucje europejskie i państwa członkowskie do działań służących realizacji głównego celu europejskiej polityki gospodarczej, czyli stworzeniu skutecznych rozwiązań zapobiegających powrotowi powszechnej recesji oraz skierowaniu gospodarki strefy euro i gospodarki UE na ścieżkę zrównoważonego wzrostu. Zasadnicze znaczenie ma tu uzgodnienie ze sobą polityki fiskalnej i pieniężnej. Zdaniem EBC w najbliższym okresie nie można zaostriżyć luźnej polityki pieniężnej, ponieważ miałyby to negatywny wpływ na wzrost gospodarczy. Stworzono jednak przestrzeń dla polityki fiskalnej sprzyjającej wzrostowi gospodarczemu. Państwa członkowskie, w których występują znaczne nadwyżki na rachunku obrotów bieżących, powinny podejmować taki wysiłek fiskalny na większą skalę, co pod warunkiem realizacji zrównoważonych inwestycji może przynieść dodatkowe korzyści ich gospodarkom i społeczeństwom. Polityka pieniężna i fiskalna wspierająca wzrost gospodarczy, a zwłaszcza inwestycje, oraz reformy strukturalne wzmocniające odporność gospodarczą powinny, zdaniem EKES-u, stanowić trzy osie polityki gospodarczej umożliwiającej reakcję na obecną sytuację.

⁽¹⁰⁾ Dz.U. C 353 z 18.10.2019, s. 32.

3.3. W związku z tym EKES popiera wzmocnienie odporności gospodarki UE i strefy euro na negatywne czynniki globalne, które zagrażają płynnemu funkcjonowaniu handlu i inwestycji na całym świecie, zwiększają niepewność i pogarszają warunki panujące na międzynarodowych rynkach finansowych. EKES zaleca, by w perspektywie średnioterminowej priorytety europejskiej gospodarki były w większym stopniu ukierunkowane na zaspokajanie popytu krajowego. Jednocześnie bardzo korzystny bilans zagranicznego handlu towarami i usługami powinien bardziej równomiernie rozkładać się na większą liczbę państw członkowskich. Wiele z nich będzie musiało przeprowadzić gruntowne reformy strukturalne, ponieważ ich obecne wyniki w odniesieniu do szeregu wskaźników konkurencyjności wiążą się ze sporym ryzykiem w tym kontekście.

3.4. EKES jest przekonany, że trzeba pilnie zwiększyć odporność europejskiej gospodarki i jej przyszły potencjał wzrostu, a przy tym jest teraz dobry moment na takie działania. Słabsze wyniki gospodarcze w niezbyt odległej przyszłości mogą uwydatnić obecne problemy i niedociągnięcia strukturalne, w tym wiążące się z nimi skutki społeczne. Z punktu widzenia odpowiedzialności budżetowej kluczowe znaczenie ma znalezienie bardzo delikatnej i niepewnej równowagi między, z jednej strony, wysiłkami bardzo zadłużonych krajów na rzecz zmniejszenia ich wskaźnika zadłużenia oraz budowania buforów fiskalnych a, z drugiej strony, zdolnością państw odnotowujących nadwyżki lub neutralnych budżetowo do wykorzystania przestrzeni fiskalnej do dokonywania inwestycji, w szczególności publicznych.

3.5. EKES z zadowoleniem przyjmuje wniosek dotyczący instrumentu budżetowego na rzecz konwergencji i konkurencyjności (BICC). Wzywa jednak, by szybko określić jego konkretny kształt i ustalić praktyczne powiązania między nim a nowo proponowanym Programem wspierania reform. Kluczowe znaczenie ma przede wszystkim to, by Program wspierania reform był w stanie zapewnić znaczące wsparcie dla reform i inwestycji w krajach spoza strefy euro tak, by nie podważało to realizacji celów BICC dotyczących konkretnie strefy euro. EKES wzywa również Komisję Europejską do opracowania przejrzystych wskaźników dla instrumentu BICC służących ocenie jego skuteczności i rezultatów. W tym kontekście EKES wzywa do większego zaangażowania Parlamentu Europejskiego, partnerów społecznych i społeczeństwa obywatelskiego, zgodnie z wnioskami zawartymi w opinii „Nowa wizja dokończenia budowy unii gospodarczej i walutowej”⁽¹¹⁾.

3.6. EKES bardzo pozytywnie ocenia to, że BICC ma być również nieodłączną częścią procesu europejskiego semestru, ponieważ wspierana ma być przede wszystkim realizacja zaleceń poczynionych w ramach europejskiego semestru.

3.7. EKES zgadza się z głównym celem BICC, którym jest osiągnięcie wyższego stopnia konwergencji i poprawa konkurencyjności dzięki lepszej koordynacji reform i planów inwestycyjnych w strefie euro. Aby cel ten został zrealizowany, EKES wzywa Komisję Europejską do przygotowania koncepcji rozdzielania środków finansowych między poszczególne państwa w oparciu o przejrzystą metodologię.

3.8. EKES z zadowoleniem przyjmuje, że tegoroczne zalecenia dla poszczególnych krajów są w bardzo dużym stopniu dostosowane do potrzeb w zakresie ukierunkowanych strategii inwestycyjnych. Ponadto zalecenia dla poszczególnych krajów i europejski semestr powinny od przyszłego roku ogólnie odgrywać rolę strategicznych wytycznych gospodarczych UE, ponieważ strategia „Europa 2020” przestanie obowiązywać, a na razie nie wiadomo, co ją zastąpi. W tym kontekście w ramach europejskiego semestru należy respektować także cele Europejskiego filaru praw socjalnych i Agendy na rzecz zrównoważonego rozwoju 2030.

3.9. EKES dostrzega i docenia wnioski z poświęconego ocenie szczytu Eurogrupy z 21 czerwca⁽¹²⁾, na którym nie tylko obiektywnie wskazano, jak strefa euro rozwijała się od wydania raportu pięciu przewodniczących w 2015 r., ale przede wszystkim określono nowe cele, zwłaszcza w odniesieniu do znacznego wzmocnienia znaczenia strefy euro w przyszłych wieloletnich ramach finansowych UE.

3.10. EKES jest przekonany, że strefa euro jesienią 2019 r. jest czymś zupełnie innym, niż była dokładnie 10 lat temu, kiedy to bez przygotowania musiała stawić czoła bezprecedensowemu kryzysowi, z którym z wykorzystaniem dostępnych jej wówczas instrumentów nie była w stanie skutecznie sobie poradzić. Jednak w ostatnich czterech czy pięciu latach strefa euro pokazała, że stała się silniejsza. Wyciągnęła wnioski z kryzysu i zamierza nadal się doskonalić. Powinno to obejmować nie tylko zdolność do planowania na najbliższe lata, lecz również faktyczne przeznaczenie niezbędnych zasobów na zwiększenie odporności europejskiej gospodarki (co nie zawsze ma miejsce).

3.11. EKES jest zdania, że okres ten zakończył epokę składania w całość elementów konstrukcyjnych fundamentów strefy euro, których wyraźnie i dramatycznie brakowało w okresie kryzysu, ale jednocześnie UE ambitnie kontynuuje działania, jeśli chodzi o znaczne wzmocnienie polityki budżetowej strefy euro (którą obecnie zarówno zwolennicy, jak i przeciwnicy integracji walutowej w Europie niemal zgodnie uważają za zdecydowanie niedostatecznie rozwiniętą). Proponowany Program wspierania reform wraz z Europejskim Instrumentem Stabilizacji Inwestycji mógłby stać się projektem pilotażowym, na podstawie którego strefa euro w sposób znaczący i przełomowy wpłynie na kształt przyszłego europejskiego budżetu. Jeżeli zostanie to wprowadzone w życie, niektóre (choć na razie bez wątplenia mniej ważne) rozdziały tego budżetu byłyby dostępne wyłącznie dla członków strefy euro.

⁽¹¹⁾ Dz.U. C 353 z 18.10.2019, s. 32.

⁽¹²⁾ COM(2019) 279 final.

3.1.2. EKES uważa, że w ramach bilansu płatniczego sytuacja poszczególnych państw członkowskich na terytorium UE znacznie się różni, a co więcej towarzyszą jej też różne interpretacje z punktu widzenia instrumentów i celów polityki gospodarczej. Prawdą jest, że niektóre kraje, które wcześniej wykazywały chroniczny deficyt obrotów bieżących, znacznie ten deficyt zmniejszyły, ale prawdą jest też, że kilka państw członkowskich ma wciąż duże nadwyżki na rachunku obrotów bieżących. Ważne jest, aby zbliżyć do siebie obie grupy państw, gdyż w przeciwnym razie istnieje duże ryzyko pojawienia się gospodarki europejskiej dwóch prędkości i zjawisko to może długo się utrzymywać. Proces tej konwergencji powinien polegać na tym, by kraje z deficytem w większym stopniu przyjmowały rozwiązania wspierające ich konkurencyjność i produktywność (zgodnie ze wskaźnikami wykorzystywanymi w ramach europejskiego semestru), a kraje odnotowujące nadwyżkę skupiały się w większym stopniu na czynnikach sprzyjających wzrostowi zagregowanego popytu, na przykład poprzez solidniejsze inwestycje mające pozytywny wpływ na tworzenie wysokiej jakości miejsc pracy.

3.1.3. EKES popiera ogólny cel zaleceń dla poszczególnych krajów na lata 2019–2020 dotyczący zachęcenia państw członkowskich, by modernizowały swe gospodarki, zwiększając tym samym swój potencjał wzrostu i swoją odporność. Nie należy zapominać, że w niektórych krajach istnieją często znaczne wewnętrzne różnice społeczno-gospodarcze. Rozwój gospodarczy tych państw jest bardzo nierówny, co stanowi poważną przeszkodę dla ich przyszłego wzrostu gospodarczego. Kluczowe znaczenie ma uruchomienie instrumentów mających na celu zmniejszenie nierówności społecznych i wzmocnienie spójności społecznej.

3.1.4. EKES jest zdania, że inwestycje i reformy muszą iść ze sobą w parze, co jest szczególnie ważne w momencie ostatecznego zatwierdzenia wieloletnich ram finansowych UE na lata 2021–2027. Państwa członkowskie powinny również w pełni przestrzegać zasad odpowiedzialności i pomocniczości. Chociaż budżet UE nie jest panaceum pozwalającym zaspokoić wszystkie ustalone potrzeby inwestycyjne, odpowiednie ukierunkowanie jego zasobów może w znacznym stopniu przyczynić się do wyeliminowania konkretnych luk inwestycyjnych, które zostały szczegółowo omówione w tegorocznych zaleceniach dla poszczególnych krajów. Również w tym przypadku istnieje możliwość znacznie ściślejszego powiązania przyszłego budżetu UE z europejskim semestrem, co pomoże lepiej łączyć ograniczone zasoby finansowe z rzeczywistymi potrzebami przy jednoczesnym poszanowaniu kryterium skuteczności i wymiernych rezultatów.

3.1.5. Z uwagi na ograniczoną ilość publicznych środków finansowych EKES podkreśla wyjątkowe znaczenie inwestycji sektora prywatnego, których długoterminowy wzrost jest bezpośrednio proporcjonalny do wiarygodnej polityki gospodarczej i zmniejszenia nierównowagi budżetowej.

4. Uwagi szczegółowe

4.1. Z uwagi na globalną niepewność gospodarczą, handlową i inwestycyjną rośnie potrzeba samowystarczalności, która by wynikała ze wzmocnienia funkcjonowania jednolitego rynku wewnętrznego. EKES jest przekonany, że sprawne funkcjonowanie i jednolitość jednolitego rynku mogą przyczynić się do usunięcia niektórych stwierdzonych zakłóceń równowagi. Rynki usług są stonkowo słabiej zintegrowane; w przypadku rodzajów działalności nowych pod względem technologicznym istnieje ryzyko, że bez odpowiednich przepisów rozpowszechnią się one tylko w niektórych krajach lub że w ramach UE rozwiązania przyjmowane w poszczególnych państwach członkowskich nie będą kompatybilne. Ponadto dzięki unii bankowej i unii rynków kapitałowych swobodny przepływ kapitału powinien być bardziej skuteczny i elastyczny. Jednocześnie EKES wyraża pewne zaniepokojenie z powodu opóźnień w realizacji brakujących elementów unii bankowej i unii rynków kapitałowych. Planowana unia finansowa jest ważną platformą promowania alternatywnych form i możliwości finansowania. Najwięcej do zrobienia w kwestii integracji jednolitego rynku wewnętrznego nadal pozostaje w dziedzinie rynku pracy oraz podatków i przepisów podatkowych (dotychczas państwa członkowskie mają wyłączne kompetencje w odniesieniu do podatków bezpośrednich).

4.2. EKES przyjmuje z zadowoleniem, że w tym roku europejski semestr kładzie duży nacisk na działania inwestycyjne, co pomogło państwom członkowskim lepiej określić ich priorytety inwestycyjne tam, gdzie stopa zwrotu makroekonomicznego jest najwyższa; jednocześnie zidentyfikowano bariery zarówno regulacyjne, jak i strukturalne na szczeblu państw członkowskich i UE, stanowiące kluczowy czynnik utrudniający realizację długoterminowego potencjału wzrostu europejskiej gospodarki.

4.3. Dla rozsądnej i racjonalnej strategii inwestycyjnej zasadnicze znaczenie ma, zdaniem EKES-u, klimat zaufania przedsiębiorstw, przewidywalności i pewności prawa, przy pełnym poszanowaniu zasad praworządności i sprawiedliwości społecznej.

4.4. EKES nadal uważa, że ogromną przeszkodę stanowią niepotrzebne obciążenia administracyjne. Naprawa tej sytuacji może wiązać się z przyjęciem systemów cyfryzacji usług publicznych; cyfryzacja jest postrzegana jako kluczowy czynnik wydajności, konkurencyjności i wzrostu. Proces jej wdrażania musi respektować konsensus społeczny i wyniki dialogu społecznego dotyczącego tego procesu.

4.5. Za przeszkodę dla zwiększania ilości inwestowanych środków w chwili obecnej EKES uznaje również niedobór wykwalifikowanych pracowników i niedopasowanie umiejętności.

4.6. EKES podkreśla znaczenie coraz większego wiązania działalności inwestycyjnej z intensywną działalnością w zakresie badań naukowych i innowacji; nie chodzi tu tylko o wielkość zainwestowanych środków, ale również o znaczną poprawę jakości inwestycji. Przy tym także wielkość potrzeb inwestycyjnych jest różna w poszczególnych obszarach UE; istnieje znaczna potrzeba inwestowania nie tylko w regionach słabiej rozwiniętych, ale również w regionach przechodzących znaczne przemiany technologiczne, a także w tych, które są liderami w swoich dziedzinach w globalnym kontekście i mają ambicję utrzymania tej pozycji.

Bruksela, dnia 30 października 2019 r.

Luca JAHIER
Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Roczna analiza wzrostu gospodarczego na 2019 r.”**(opinia dodatkowa)**

[COM(2018) 770 final]

(2020/C 47/18)

Sprawozdawczyni: **Anne DEMELENNE**

Decyzja Prezydium EKES-u	14.5.2019
Podstawa prawna	Art. 32 ust. 1 regulaminu wewnętrznego oraz art. 29 lit. a) przepisów wykonawczych Opinia dodatkowa
Sekcja odpowiedzialna	Sekcja ds. Unii Gospodarczej i Walutowej oraz Spójności Gospodarczej i Społecznej
Data przyjęcia przez sekcję	17.10.2019
Data przyjęcia na sesji plenarnej	30.10.2019
Sesja plenarna nr	547
Wynik głosowania (za/przeciw/wstrzymało się)	140/3/6

Preambuła

Niniejsza opinia jest częścią pakietu dwóch opinii dotyczących działań następczych: w sprawie rocznej analizy wzrostu gospodarczego [COM(2018) 770 final] oraz w sprawie zalecenia w sprawie polityki gospodarczej w strefie euro [COM(2018) 759 final]. Celem jest aktualizacja i rozwinięcie wcześniejszych propozycji EKES-u ⁽¹⁾, z uwzględnieniem najnowszych wydarzeń i prognoz gospodarczych dla UE i strefy euro, a także różnych sprawozdań i zaleceń opublikowanych w kontekście obecnego europejskiego semestru. Niniejszy zestaw opinii stanowi ogólny wkład społeczeństwa obywatelskiego UE w politykę gospodarczą, społeczną i środowiskową w następnym cyklu europejskiego semestru, który rozpocznie się w listopadzie 2019 r. EKES wzywa Komisję Europejską i Radę do uwzględnienia tego wkładu w kontekście zbliżającego się „jesiennego pakietu” europejskiego semestru oraz wynikającego z niego międzyinstytucjonalnego procesu podejmowania decyzji.

1. Wnioski i zalecenia

1.1. Niniejsza opinia EKES-u jest uzupełnieniem opinii Komitetu w sprawie rocznej analizy wzrostu gospodarczego na 2019 r. Uwzględnia ona zalecenia dla poszczególnych krajów ⁽²⁾(CSR), komunikat Komisji Europejskiej na temat europejskiego semestru oraz stosowne zalecenia Rady. Omówiono w niej bardziej wnikliwie wybrane kwestie gospodarcze i społeczne odnoszące się do europejskiego semestru w 2019 r.

1.2. Jeszcze nie wyeliminowano luki inwestycyjnej w Unii Europejskiej. Nadal potrzebne są inwestycje publiczne i prywatne oraz wydatki na szkolenia i kształcenie (począwszy od wczesnej edukacji) w celu poprawy konkurencyjności europejskich przedsiębiorstw. Należy się odnieść z zadowoleniem do faktu, iż w zaleceniach dla poszczególnych krajów kładzie się w tym roku nacisk na inwestycje. Szczególną uwagę należy zwrócić na inwestycje produkcyjne oraz inwestycje w infrastrukturę społeczną w celu priorytetowego potraktowania zrównoważonego wzrostu gospodarczego, a także na działania mające na celu wdrożenie filaru praw socjalnych.

⁽¹⁾ Opinia EKES-u w sprawie rocznej analizy wzrostu gospodarczego na 2019 r. (Dz.U. C 190 z 5.6.2019, s. 24), oraz w sprawie polityki gospodarczej w strefie euro (2019)” (Dz.U. C 159 z 10.5.2019, s. 49).

⁽²⁾ COM(2019) 500 final.

1.3. Państwa członkowskie muszą dołożyć większych starań w dziedzinie reform strukturalnych. Zwłaszcza jeżeli chodzi o kraje, które mają nadwyżkę na rachunku obrotów bieżących, z myślą o stabilności gospodarczej i politycznej w Unii Europejskiej i strefie euro należy zaradzić niewielkiej zgodności państw członkowskich z procedurą dotyczącą zakłóceń równowagi makroekonomicznej. EKES wyraża ubolewanie z powodu braku równowagi między, z jednej strony, ogólnymi zaleceniami dotyczącymi istotnych dziedzin takich jak inwestycje, kwestie społeczne i zmiana klimatu a, z drugiej strony, konkretnymi celami liczbowymi strategii wynikającymi z przepisów podatkowych.

1.4. Obecna sytuacja bardzo niskich stóp procentowych umożliwiła uwolnienie środków w budżetach krajowych dzięki niższemu wydatkom z tytułu odsetek od obligacji skarbowych. Państwa członkowskie powinny wykorzystywać te środki do zwiększenia inwestycji materialnych, cyfrowych i środowiskowych, a także wydatków na szkolenia, rozwój umiejętności i kwalifikacji, które należy uznać za inwestycje w zasoby ludzkie, a nie za koszty.

1.5. Co się tyczy zaleceń społecznych dla poszczególnych krajów, należy przyjąć z zadowoleniem większą rolę europejskiego filaru praw socjalnych i tablicy wyników zawierającej wskaźniki społeczne. Komitet zachęca Komisję do kontynuowania i rozwijania tego podejścia w kolejnych cyklach europejskiego semestru. Jeżeli w najbliższych latach nastąpi pogorszenie koniunktury gospodarczej, ważne jest, by pozytywne cele polityki społecznej odgrywały centralną rolę w europejskim semestrze i były traktowane na równi z celami makroekonomicznymi i budżetowymi.

1.6. W ubiegłym roku zmiana klimatu stała się kluczową kwestią, co można by bardziej odzwierciedlić w europejskim semestrze. W cyklu następnego roku należy zawrzeć więcej zaleceń dla poszczególnych krajów mających na celu przezwycięzenie egzystencjalnego zagrożenia zmianą klimatu, przynajmniej jedno zalecenie dla każdego państwa członkowskiego.

1.7. Opodatkowanie powinno sprzyjać inwestycjom produkcyjnym i wydatkom w gospodarce realnej. Dochody podatkowe powinny zostać przesunięte do źródeł innych niż źródła związane z pracą i zrównoważoną konsumpcją.

1.7.1. Finansjalizacja części europejskiej gospodarki stanowi nadmierne obciążenie dla przedsiębiorstw – i ich pracowników – które tworzą miejsca pracy, generują wartość dodaną i zwiększają kapitał rzeczywisty. EKES wnosi, by Komisja zbadała możliwości wykorzystania europejskiego semestru do promowania wartości dla wszystkich zainteresowanych stron, a nie tylko wartości dla akcjonariuszy.

1.7.2. W kontekście tegorocznych zaleceń dla poszczególnych krajów kilka państw członkowskich otrzymało zalecenia dotyczące wzmocnienia dialogu społecznego. Aby zachęcić do udziału partnerów społecznych, należy wprowadzić minimalne normy dotyczące konsultacji z krajowymi partnerami społecznymi przez rządy krajowe na różnych etapach procesu europejskiego semestru.

1.7.3. Polityka Komisji w zakresie dóbr publicznych powinna opierać się na zasadzie, zgodnie z którą prywatyzacja dóbr publicznych ma wykluczać aktywa o znaczeniu strategicznym, którymi lepiej zarządza sektor publiczny, i nie powinna powodować strat netto ponoszonych przez państwo w wyniku sprzedaży w okresach pogorszenia koniunktury gospodarczej.

2. Kontekst: priorytety Komisji Europejskiej w europejskim semestrze 2019 i w zaleceniach dla poszczególnych krajów

2.1. Zdaniem Komisji Europejskiej państwa członkowskie poczyniły przynajmniej pewne postępy w realizacji 40 % zaleceń dla poszczególnych krajów do nich adresowanych. Z perspektywy wieloletniej pewne postępy odnotowano w realizacji ponad dwóch trzecich zaleceń dla poszczególnych krajów⁽³⁾. Podczas gdy w sektorze usług finansowych wdrażanie jest skuteczne, zauważono również postępy we wspieraniu tworzenia nowych miejsc pracy wraz z umowami na czas nieokreślony oraz w rozwiązywaniu problemu segmentacji rynków pracy. Jednak w obszarach kluczowych z punktu widzenia skorygowania zakłóceń równowagi makroekonomicznej wdrażanie jest wciąż ograniczone i zbyt powolne⁽⁴⁾.

2.2. Zalecenia dla poszczególnych krajów na 2019 r. opierają się na wnioskach zawartych w sprawozdaniach krajowych z 2019 r. i kładą większy nacisk na inwestycje, przy czym do każdego państwa członkowskiego skierowano co najmniej jedno zalecenie dotyczące inwestycji.

⁽³⁾ COM(2019) 500 final, s. 3–4.

⁽⁴⁾ Efsthathiou, K. et Wolff, G. (2018), „Is the European Semester effective and useful?” [„Czy europejski semestr jest skuteczny i funkcjonalny?”].

2.3. Jeżeli chodzi o perspektywy makroekonomiczne, niepewność się nie zmniejszyła. Oczekiwane wystąpienie Zjednoczonego Królestwa z Unii Europejskiej oraz globalne wojny handlowe wywołane przez Stany Zjednoczone wciąż są poważnym zagrożeniem dla wzrostu gospodarczego i zatrudnienia w najbliższej przyszłości. Pomimo niskiej zagregowanej stopy bezrobocia w porównaniu z dwoma ostatnimi dziesięcioleciami kilka krajów nie osiągnęło poziomu zatrudnienia sprzed kryzysu. Oczekuje się, że tego roku stopa wzrostu PKB w Unii Europejskiej wyniesie zaledwie 1,4 % w UE i 1,2 % w strefie euro⁽⁵⁾. Jak zauważyła Rada Prezesów Europejskiego Banku Centralnego⁽⁶⁾, stopa inflacji w strefie euro pozostaje zbyt niska w stosunku do ustalonego celu (poniżej, ale blisko 2 % w perspektywie średniookresowej) oraz że w związku z tym polityka fiskalna będzie musiała odegrać pewną rolę w utrzymaniu strefy euro i wzrostu w Unii Europejskiej.

3. **Ogólne uwagi dotyczące zaleceń Komisji Europejskiej**

3.1. *Inwestycje*

EKES przyjmuje z zadowoleniem i zdecydowanie popiera szczególnie nacisk na zwiększenie inwestycji, który Komisja Europejska położyła w tegorocznych sprawozdaniach krajowych i zaleceniach dla poszczególnych krajów. Komitet wielokrotnie wzywał państwa członkowskie i Komisję Europejską do położenia większego nacisku na wzrost inwestycji prywatnych i publicznych i odnosi się pozytywnie do faktu, że jedno z jego zaleceń zostało zrealizowane. Inwestycje muszą być zatem efektywne i zrównoważone i należy unikać spekulacyjnych inwestycji finansowych i inwestycji w nieruchomości.

3.1.1. Zgodnie z przyjętą przez Komisję praktyką ustalania ogólnych celów – jako zalecenia dla poszczególnych krajów cele inwestycyjne nie są bardzo konkretne. Jednak nie ma równowagi, gdyż zgodnie z postanowieniami traktatowymi cele fiskalne są bardzo konkretne. Wciąż niejasne jest, w jaki sposób można osiągnąć cele inwestycyjne w krajach, które są ściśle związane wymogami paktu stabilności i wzrostu. Podobnie jak we wcześniejszych opiniach EKES zaleca zatem, by inwestycje odgrywały większą rolę dzięki wprowadzeniu złotej reguły budżetowej do europejskich ram fiskalnych⁽⁷⁾.

3.1.2. W ramach europejskiego semestru trzeba zwrócić większą uwagę na zrównoważony wzrost gospodarczy zgodny z celami zrównoważonego rozwoju ONZ na 2030 r., czego odzwierciedleniem jest postulat EKES-u dotyczący rocznej analizy zrównoważonego wzrostu gospodarczego⁽⁸⁾. Inwestycje w infrastrukturę muszą stać się ekologiczne i społeczne, ze szczególnym naciskiem na energię ze źródeł odnawialnych, jak przewiduje nowa Komisja. Europejski semestr powinien to odzwierciedlać w jeszcze większym stopniu. Czerpiąc inspirację z godnego uznania faktu, że w tegorocznych zaleceniach dla poszczególnych krajów położono nacisk na inwestycje, EKES proponuje, by Komisja Europejska i Rada rozważyły, czy zalecenia dla poszczególnych krajów powinny zawierać co najmniej jeden konkretny ambitny cel dla każdego państwa członkowskiego, by znacznie obniżyć emisję gazów cieplarnianych do czasu sprostania potencjalnie katastroficznej zmianie klimatu. W tym kontekście przyjmuje z zadowoleniem to, że w ramach swych programów zakupów aktywów (asset purchase programme, APP) sektora prywatnego EBC zainwestował w zielone obligacje, i uważa, że EBC powinien kontynuować i zwiększać to zaangażowanie, gdy podejmie na nowo zakupy netto, na etapie ponownej inwestycji programu.

3.1.3. Co do rzeczywistych potrzeb inwestycyjnych, EKES wzywa Komisję Europejską i państwa członkowskie do przedstawienia konkretnego planu zwiększenia inwestycji publicznych i prywatnych w celu zaradzenia stwierdzonym brakom w ważnych obszarach, aby zapewnić gospodarczą i społeczną przyszłość Europy oraz utrzymać jej konkurencyjność w stosunku do Chin i Stanów Zjednoczonych. Chodzi o inwestycje w technologie informatyczne i sztuczną inteligencję (badania, rozwój, w tym infrastrukturę informatyczną). Konieczne jest również uwzględnienie w tych inwestycjach niezbędnych wydatków w dziedzinie kształcenia, szkolenia zawodowego, podnoszenia kwalifikacji i poprawy mobilności, a także promowanie rozwiązań efektywnych energetycznie w przemyśle i transporcie, np. rozwijania i wykorzystania sieci kolejowej. Wydatki te powinny zostać zwiększone dzięki wykorzystaniu funduszy strukturalnych. Przyczyniłoby się to do zwiększenia konkurencyjności i do rozwiązania problemu niedoboru wykwalifikowanej siły roboczej, który jest uznawany w całej UE za jedną z przeszkód dla inwestycji⁽⁹⁾.

3.1.4. Komitet uważa, że możliwe jest wytyczenie bardziej konkretnych zadań i priorytetów strategicznych w zakresie realizacji ogólnych celów Rady Europejskiej. Podczas gdy wskaźniki UE 2020 były zbyt uproszczone, ogólne priorytety uzgodnione przez Radę muszą być konkretne i rozszerzone na inne obszary polityki. EKES wzywa zatem Radę i Komisję, by opracowały strategię długoterminową na 2030 r., której odzwierciedleniem powinny być zalecenia dla poszczególnych krajów z 2020 r.⁽¹⁰⁾. Ta długoterminowa strategia powinna obejmować wizję gospodarki dobrobytu w Unii Europejskiej, która wymaga większych inwestycji w działalność produkcyjną, lepszą edukację, umiejętności, kompetencje i szkolenia, ochronę socjalną, zdrowie i oszczędność energii, przystępne cenowo mieszkania oraz promowanie równości kobiet i mężczyzn.

⁽⁵⁾ „European Economic Forecast, Summer 2019”, Komisja Europejska.

⁽⁶⁾ Zob. Mario Draghi, prezes EBC, konferencja prasowa – oświadczenie wstępne, Frankfurt nad Menem, 12 września 2019 r.

⁽⁷⁾ Opinia EKES-u „Roczna analiza wzrostu gospodarczego na 2019 r.”, punkt 3.9.8 (Dz.U. C 190 z 5.6.2019, s. 24).

⁽⁸⁾ Opinia EKES-u „Roczna analiza wzrostu gospodarczego na 2019 r.” punkt 1.7 (Dz.U. C 190 z 28.6.2019, s. 24).

⁽⁹⁾ „EBI Investment Report 2018/2019 – Retooling Europe’s Economy”.

⁽¹⁰⁾ Zgodnie z opinią EKES-u „Europejski semestr i polityka spójności – w kierunku nowej europejskiej strategii po 2020 r.” (Dz.U. 353 z 18.10.2019, s. 39).

3.2. Zaburzona równowaga bilansu obrotów bieżących

3.2.1. Komitet z zadowoleniem przyjmuje fakt, że Komisja Europejska zwraca szczególną uwagę na kraje, które mają nadwyżkę na rachunku obrotów bieżących, co jest poważnym problemem makroekonomicznym strefy euro i Unii Europejskiej. Kraje, które miały w przeszłości deficyt obrotów bieżących, wyeliminowały go, a kraje odnotowujące nadwyżkę na rachunku obrotów bieżących, są wciąż niechętne, by podjąć znaczące działania polityczne w celu zwiększenia popytu krajowego, takie jak wzrost inwestycji publicznych, zwiększenie wynagrodzeń, większe wydatki rządu lub niższe podatki w celu zmniejszenia nadwyżek. Niższe podatki najlepiej wprowadzać, odchodząc od opodatkowania pracy i od VAT-u na rzecz innych źródeł dochodów podatkowych. Jednak wszelkie potencjalne ograniczenie klina podatkowego nie powinno dotyczyć składek na ubezpieczenie społeczne, gdyż są one ważnym elementem finansowym ochrony zdrowia, emerytur, ubezpieczenia od nieszczęśliwych wypadków, bezrobocia i innych celów ochrony socjalnej.

3.2.2. Ze względu na stałą niechęć krajów odnotowujących nadwyżki na rachunku obrotów bieżących do odpowiedniego zwiększenia własnego popytu krajowego, kraje z deficytem obrotów bieżących borykają się z brakiem popytu. Procedura dotycząca zakłóceń równowagi makroekonomicznej unaocznia problem, lecz jest nieskuteczna w zakresie egzekwowania. Dlatego też wdrażanie zaleceń dla poszczególnych krajów jest szczególnie nieskuteczne z punktu widzenia zaleceń w sprawie procedury dotyczącej zakłóceń równowagi makroekonomicznej⁽¹¹⁾. EKES apeluje do Rady Europejskiej o koordynację strategii makroekonomicznej w celu zwiększenia popytu krajowego w krajach odnotowujących nadwyżkę na rachunku obrotów bieżących, co zmniejszy krajową nadwyżkę na rachunku obrotów bieżących składającą się na nadwyżkę strefy euro. W ramach tej strategii kraje posiadające nadwyżkę na rachunku obrotów bieżących muszą w sposób wiarygodny zobowiązać się do jej stałego i stabilnego zmniejszania.

3.2.3. Ze względu na to, że w czasie ostatnich negocjacji konkretnego kształtu nabrał instrument budżetowy strefy euro, oczywiste stało się, że Radzie Europejskiej nie udało się osiągnąć porozumienia w sprawie znaczącego budżetu strefy euro o funkcji stabilizacyjnej. EKES wyraża zaniepokojenie, że jeżeli pojawią się poważne zagrożenia dla wzrostu gospodarczego, ramy makroekonomiczne na szczeblu europejskim będą nieodpowiednie, by pokonać przyszły kryzys. Zwraca się do Rady Europejskiej, by wraz z polityką pieniężną Europejskiego Banku Centralnego przygotowała skuteczną politykę fiskalną jako reakcję państw członkowskich na ewentualną recesję.

3.3. Polityka fiskalna, dług publiczny i podatki

3.3.1. Ponowna ocena ryzyka związanego z obligacjami skarbowymi podczas kryzysu strefy euro wprowadziła kolejny czynnik rozbieżności. Rządy o niższym stopie wzrostu i wyższym początkowym zadłużeniu muszą płacić wyższe stopy procentowe od długu publicznego w oparciu o czasem dosyć nieodpowiednie szacunki rynku finansowego dotyczące ich sytuacji budżetowej. Próba przedwczesnej odbudowy buforów fiskalnych lub – bardziej dosłownie – obniżenie wydatków i zwiększenie podatków zgodnie z propozycją Komisji dla państw członkowskich o wyższym poziomie zadłużenia może ponownie ograniczyć pozytywną dynamikę sektora prywatnego i wciąż słaby wzrost w niektórych państwach członkowskich. Wyznaczenie wymaganej ścieżki korekty budżetowej dla krajów o mniejszej przestrzeni fiskalnej i sporządzenie jedynie zaleceń dla krajów o większej przestrzeni fiskalnej może doprowadzić do tego, że ogólny kurs polityki budżetowej strefy euro nie będzie wystarczająco ekspansywny, by zahamować dużą nadwyżkę na rachunku obrotów bieżących strefy euro.

3.3.2. W związku z ponowną oceną roli długu publicznego w okresach niskich stóp procentowych⁽¹²⁾ dokonywaną przez wybitnych ekspertów w tej dziedzinie EKES zachęca Radę Europejską do zastanowienia się, czy obecne ramy budżetowe nie utrudniły niezbędnych inwestycji publicznych i wydatków rządu w celu zwiększenia wydajności, w szczególności w dziedzinie kształcenia, poprawy umiejętności, uczenia się przez całe życie, opieki zdrowotnej i ochrony socjalnej⁽¹³⁾. Zgodnie z zapowiedzią zawartą w pakiecie wrześnień EBC utrzyma bardzo niskie stopy procentowe w najbliższej przyszłości. Polityka ta doprowadziła już w ostatnich latach do zmniejszenia wydatków na spłatę odsetek przez rządy. EKES wzywa państwa członkowskie do wykorzystania uwolnionych środków na zwiększenia inwestycji.

3.3.3. Eksperci postrzegają w coraz większym stopniu środki Komisji Europejskiej na rzecz zlikwidowania luki produktowej stosowane do wytyczenia odpowiedniego kursu polityki budżetowej jako zbyt procykliczne⁽¹⁴⁾. Zamiast niezależnego pomiaru maksymalnej potencjalnej produkcji w gospodarce za pomocą liczby bezrobotnych i braku kapitału Komisja posługuje się środkiem w zbyt dużym stopniu opartym na wcześniejszych wynikach⁽¹⁵⁾. W związku z tym antycykliczna polityka budżetowa w dobrych i złych okresach jest niemożliwa, gdy kraje przestrzegają zasad paktu stabilności i wzrostu. EKES zaleca, aby w świetle tych wniosków Komisja Europejska wraz z państwami członkowskimi oceniła ich procedurę obliczania luk produktowych.

3.3.4. W przypadku krajów, które w ostatnich latach nie były w stanie osiągnąć oczekiwanych korzyści ze wzrostu gospodarczego, do słabego wzrostu przyczyniają się brak popytu globalnego i niekorzystne przesunięcie struktury produkcyjnej gospodarki w zakresie eksportu. EKES zachęca Komisję Europejską i Radę Europejską, by w następnym cyklu europejskiego semestru uwzględniły względy dotyczące strategii przemysłowej i polityki przemysłowej w Unii Europejskiej.

⁽¹¹⁾ „What drives national implementation of EU policy recommendations?”, dokument roboczy Bruegel, nr 04.

⁽¹²⁾ Blanchard, O., „Public Debt and Low Interest Rates”, styczeń 2019 r., oraz debata w Niemczech w sprawie wartości krajowego hamulca zadłużenia zainicjowana przez Michaela Hüthera, IW Policy Paper 3/19.

⁽¹³⁾ „Germany's even larger than expected fiscal surpluses: Is there a link with the constitutional debt brake?”, Bruegel.

⁽¹⁴⁾ „The campaign against 'nonsense' output gaps”, Bruegel.

⁽¹⁵⁾ „Why Hysteria Over the Italian Budget Is Wrong-Headed”.

3.3.5. Zgodnie z wcześniejszymi opiniami EKES-u państwa członkowskie muszą zapobiegać agresywnemu planowaniu podatkowemu i uchylaniu się od opodatkowania, koncentrując się na sprawiedliwości podatkowej i finansowaniu wydatków rządowych.

3.3.6. Finansjalizacja gospodarki umożliwiła małym podmiotom finansowym wywieranie nieuzasadnionego wpływu na duże przedsiębiorstwa i sektor publiczny, w dążeniu do krótkoterminowych zysków i premii zamiast zaspokajania długoterminowych potrzeb niektórych przedsiębiorstw, ich pracowników i regionów, w których działają⁽¹⁶⁾. EKES wnosi, by Komisja zbadała możliwości wykorzystania europejskiego semestru do promowania wartości dla zainteresowanych stron zamiast wartości dla akcjonariuszy. W stosownych przypadkach w państwach członkowskich system podatkowy powinien zostać przekierowany na promowanie realnych fizycznych, cyfrowych i zrównoważonych inwestycji, a także inwestycji w zasoby ludzkie, zniechęcając do inwestycji w celach czysto finansowych i spekulacyjnych. Należy zwłaszcza wskazać zniekształcenia systemu podatkowego, które w nieuzasadniony sposób wspierają i finansowo nagradzają koncepcję wartości dla akcjonariusza, i zalecić ich reformę w formie zaleceń dla poszczególnych krajów.

3.4. Europejski filar praw socjalnych

3.4.1. EKES z zadowoleniem przyjmuje i popiera zmianę zaleceń politycznych, w których kładzie się obecnie nacisk na dialog społeczny, kształcenie, umiejętności i szkolenie, zdrowie i ochronę socjalną. Zachęca Komisję Europejską, by w następnych cyklach europejskiego semestru kontynuowała tę zmianę i objęła nią zwłaszcza kwestię wystarczającego wynagrodzenia minimalnego negocjowanego odpowiedzialnie przez partnerów społecznych, gwarantowanego przez przepisy i krajowe układy zbiorowe.

3.4.2. Komitet z zadowoleniem przyjmuje fakt, że Komisja zwraca szczególną uwagę na sposób, w jaki państwa członkowskie realizują poszczególne aspekty europejskiego filaru praw socjalnych. Dostrzega szczególną wartość dodaną wynikającą z wprowadzenia tablicy wskaźników społecznych, które podkreślają rozwój społeczny i konwergencję państw członkowskich UE jako niezbędną równowagę wobec tradycyjnego skupiania się na sprawach gospodarczych i finansowych. Zachęca Komisję, by podtrzymała i zwiększyła znaczenie filaru w zaleceniach dla poszczególnych krajów, a także rozważyła zbadanie nowej tablicy wskaźników społecznych, na przykład nowych wskaźników dotyczących układów zbiorowych.

3.4.3. Fakt, że konwergencja płac między krajami przebiega znacznie wolniej, niż przewidywali przywódcy UE i Komisja, doprowadził do zwiększenia przepływów migracyjnych do krajów i regionów o większej liczbie miejsc pracy i wyższych wynagrodzeniach. Zasadniczo ten przepływ pracowników do silniejszych gospodarczo regionów jest kluczowym mechanizmem dostosowawczym w ramach europejskiej unii walutowej. Jednak ze względu na powolną konwergencję płac i warunków życia przepływy migracyjne były wyższe, niż oczekiwano. W niektórych przypadkach znaczna część ludności w wieku produkcyjnym wyemigrowała, co w średnim okresie może stanowić problem dla krajów, których to dotyczy, jeśli emigranci nie powrócą. Konieczna jest zatem szybsza realna konwergencja płac i warunków w krajach zarówno Unii Europejskiej, jak i europejskiej unii walutowej. EKES wzywa Komisję do przedstawienia szczegółowego sprawozdania na temat rzeczywistej konwergencji oraz do dostosowania zaleceń politycznych do państw członkowskich i całej UE w celu zapewnienia faktycznej konwergencji.

3.4.4. We wprowadzeniu do rocznej analizy wzrostu gospodarczego na 2019 r. Komisja Europejska docenia fakt, że we wszystkich państwach członkowskich powrócił wzrost. Pozytywne wskaźniki wzrostu PKB nie przekładają się jednak na pozytywną konwergencję społeczno-gospodarczą. Jednym ze sposobów jej osiągnięcia są układy zbiorowe. Dlatego też Komitet zwraca się do Komisji o rozszerzenie tablicy wskaźników społecznych, tak aby obejmowały one środki w zakresie rokowań zbiorowych.

3.4.5. Realizacja zaleceń wynikających z europejskiego filaru praw socjalnych wymaga odpowiedniego finansowania. Należy wyjaśnić, w jaki sposób można osiągnąć cele europejskiego filaru praw socjalnych, zwłaszcza w krajach ściśle powiązanych z wymogami paktu stabilności i wzrostu. Na podstawie propozycji przedstawionych w poprzedniej opinii⁽¹⁷⁾ EKES zaleca, by Komisja Europejska i Rada zapewniły dostępność środków, zwłaszcza w ramach europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych oraz innych funduszy UE, w celu uzupełnienia finansowania publicznego i prywatnego na szczeblu krajowym. Inwestycje publiczne w państwach członkowskich można ułatwić, powołując się na złotą regułę budżetową w odniesieniu do inwestycji publicznych o celu społecznym, która wprowadziłaby większą elastyczność do zasad budżetowych. Należy również sprzeciwić się wszelkiemu zmniejszeniu budżetu Unii, co oznaczałoby ograniczenie środków przeznaczonych na realizację celów europejskiego filaru praw socjalnych. Należy również poprawić plan inwestycyjny dla Europy, wspierany przez Europejski Fundusz na rzecz Inwestycji Strategicznych (EFIS), w związku z krytyką ze strony Europejskiego Trybunału Obrachunkowego ze stycznia 2019 r., który wskazał na przesadny wpływ domniemych skutków tego planu na poziom inwestycji⁽¹⁸⁾.

⁽¹⁶⁾ Eric Vatteville w czasopiśmie „Management & Avenir” 2008/4 (nr 18), s. 88–103.

⁽¹⁷⁾ Dz.U. C 262 z 25.7.2018, s. 1.

⁽¹⁸⁾ Sprawozdanie specjalne nr 03/2019: Europejski Fundusz na rzecz Inwestycji Strategicznych – konieczne jest podjęcie działań, by Fundusz osiągnął pełen sukces.

3.5. Jeżeli chodzi o treść zaleceń dla poszczególnych krajów w dziedzinie społecznej, przyjmując szerszą perspektywę od czasu powstania semestru, do państw członkowskich o niskim wzroście i wyższym długu publicznym zaadresowano zalecenia zachęcające do społecznej dewaluacji⁽¹⁹⁾. Pierwszeństwo mają na ogół cele makroekonomiczne⁽²⁰⁾. Ze względu na niepewne perspektywy gospodarcze EKES apeluje do Rady Europejskiej, by w następnych latach, nawet w czasie kryzysu gospodarczego, większe znaczenie przypisała pozytywnym celom polityki społecznej i tym samym zrównała je z innymi celami.

3.5.1. Wyzwaniem jest wciąż zapewnienie dobrej jakości zatrudnienia. W szeregu państw członkowskich w ciągu ostatnich dziesięciu lat rozwinęły się takie niestandardowe formy zatrudnienia jak praca tymczasowa, praca w niepełnym wymiarze godzin, podwykonawstwo czy też praca za pośrednictwem platform internetowych. Podczas gdy umiejętności i osiągnięcia edukacyjne pracowników są coraz większe, jakość oferowanych miejsc pracy spadła w kilku krajach. Zgodnie z danymi zgromadzonymi przez Eurostat przykładem tej tendencji jest rosnąca liczba pracowników w niektórych krajach, którzy są zmuszeni do przyjmowania umów na czas określony lub w niepełnym wymiarze godzin ze względu na brak stałych miejsc pracy w pełnym wymiarze godzin⁽²¹⁾. Czasami takie formy zatrudnienia mogą być dobrze widziane przez pracowników, ale często tak się nie dzieje, a nowe formy zatrudnienia również rodzą pytania o uczenie się przez całe życie przez pracowników tymczasowych i wykonujących pracę o niepewnym charakterze. EKES zwraca się do państw członkowskich o przyjęcie w odpowiednim czasie środków ochrony pracy i ochrony socjalnej w ramach europejskich, by dostosować się do nowych form zatrudnienia i coraz bardziej niepewnego rynku pracy.

3.5.2. Gospodarka społeczna odgrywa coraz ważniejszą rolę w gospodarce⁽²²⁾. Ze względu na swą różnorodność (spółdzielnie, fundusze powiernicze, stowarzyszenia, fundacje, przedsiębiorstwa społeczne) przedsiębiorstwa gospodarki społecznej mają ogromny potencjał by ożywić wzrost gospodarczy i wzrost zatrudnienia w Europie, a także znacznie przyczynić się do spójności społecznej w Unii Europejskiej. Niestety Unia nie opracowała odpowiednich ram prawnych, by wykorzystać ten potencjał na rynku wewnętrznym. EKES zwraca się do Komisji o włączenie tego zagadnienia do programu prac na następną kadencję.

3.5.3. Zwiększone inwestycje rządów i przedsiębiorstw w edukację mogą pomóc w zwalczaniu bezrobocia w dzisiejszym i przyszłym społeczeństwie cyfrowym, w społeczeństwie przemysłowym i usługowym, które wymaga wysoko wykwalifikowanego personelu. EKES wzywa państwa członkowskie do wykorzystania funduszy europejskich w celu zapewnienia przekwalifikowania siły roboczej w epoce cyfrowej.

3.5.4. W przypadkach, gdy kontekst krajowy to uzasadnia, pomocna może być jakościowa reorientacja w kierunku wysokiej jakości kształcenia zawodowego zamiast szkolnictwa wyższego. Zbyt zawężone skupienie się na zdobyciu dyplomu szkoły wyższej, jak ma to miejsce w przypadku wskaźników związanych z edukacją w ramach tablicy wskaźników społecznych, może zniekształcać ogólny obraz. EKES wzywa Komisję i państwa członkowskie, by zastanowiły się, czy w tablicy wskaźników społecznych sukces edukacyjny można lepiej zmierzyć dzięki uwzględnieniu tego faktu.

3.6. *Zaangażowanie partnerów społecznych*

3.6.1. EKES z zadowoleniem przyjmuje zamiar Komisji, by pogłębić dialog z partnerami społecznymi i społeczeństwem obywatelskim, w tym z instytucjami solidarnościowymi, organizacjami pozarządowymi, uczelniami wyższymi i organizacjami konsumentów w celu dalszego zachęcania do realizacji zaleceń dla poszczególnych krajów. Zaliczają się do tego również wizyty w państwach członkowskich oraz rozmowy dwu- i wielostronne.

3.6.2. W tym względzie można poprawić regularną nieformalną wymianę i przepływ informacji. Podczas gdy przed ważnymi posiedzeniami partnerom społecznym dostarcza się niezbędnych informacji wstępnych na temat rynku pracy i kwestii włączenia społecznego w celu zapewnienia produktywnej wymiany podczas posiedzeń, nie dotyczy to kwestii budżetowych i fiskalnych. EKES zachęca Komisję, by nawiązała w odpowiednim czasie bardziej pogłębiony i znaczący dialog z partnerami społecznymi poza formalnie wymaganymi procedurami.

3.6.3. Jak słusznie zauważyła Komisja Europejska, można ulepszyć terminowe i konstruktywne włączenie partnerów społecznych w semestr UE⁽²³⁾. Chociaż europejski semestr funkcjonuje dobrze na szczeblu europejskim i w niektórych państwach członkowskich, nie można powiedzieć tego samego w odniesieniu do wszystkich krajów. EKES przyjmuje z zadowoleniem wskazówki dla różnych państw członkowskich dotyczące wzmocnienia dialogu społecznego zawarte w zaleceniach dla poszczególnych krajów i zachęca państwa członkowskie do ich wdrożenia.

3.6.4. Przeszkodą w konsultacjach z partnerami społecznymi w ramach semestru na szczeblu krajowym jest terminowy dostęp do znaczących informacji i odbywających się w odpowiednim czasie konsultacji, poważne zaangażowanie rządu oraz możliwości partnerów społecznych. EKES zaleca wprowadzenie minimalnych norm w zakresie konsultacji z krajowymi partnerami społecznymi przez rządy krajowe na różnych etapach europejskiego semestru. W szczególności należy wskazać, czy i dlaczego rządy odeszły od propozycji partnerów społecznych. Konieczne jest również zapewnienie udziału partnerów społecznych w czasie działań następczych oceniających realizację propozycji.

⁽¹⁹⁾ Copeland and Daly (2018 r.), „The European Semester and EU Social Policy”.

⁽²⁰⁾ Degryse and Pochet (2018 r.), „European social dynamics: a quantitative approach”.

⁽²¹⁾ Baza danych Eurostatu, „lfsa_eppgai” i „lfsa_etgar”.

⁽²²⁾ Instytucje i przedsiębiorstwa gospodarki społecznej w Europie to ponad 2,8 mln organizacji zatrudniających 13,6 mln osób i odpowiadających za 8 % PKB UE.

⁽²³⁾ Projekt wspólnego sprawozdania Komisji i Rady o zatrudnieniu, s. 11.

4. Zalecenia szczegółowe

4.1. Jeżeli chodzi o dyskusję w Radzie dotyczącą stosowności rozszerzenia zakresu europejskiego semestru na kwestie spójności społecznej i gospodarczej, EKES zdecydowanie popiera decyzję w sprawie uwzględnienia tych kwestii w semestrze ⁽²⁴⁾. Zachęca Komisję Europejską i państwa członkowskie, by w następnych latach nadal podążały w tym kierunku i rozwijały działania w tym zakresie, co powinno również obejmować odpowiedź na wyzwania klimatyczne. Wyraża uznanie dla Rady Europejskiej za wezwanie państw członkowskich do zastosowania tablicy wyników zawierającej wskaźniki społeczne, przeglądu sytuacji w dziedzinie zatrudnienia i przeglądu sytuacji w dziedzinie ochrony socjalnej, by ukierunkowywać wysiłki na rzecz konwergencji.

4.2. Mieszkalnictwo

4.2.1. W niektórych państwach członkowskich wzrosły w ostatnich latach ceny mieszkań. Czynniki w niektórych dużych i średnich miastach jest tak wysoki, że pochłania coraz większą część dochodów. Jest to związane między innymi z niskimi stopami procentowymi, gdyż polityka pieniężna wpływa w sposób najbardziej bezpośredni na rynek mieszkaniowy. Podstawowe stopy procentowe EBC pozostaną na obecnym (lub niższym) poziomie aż do czasu trwałego zbliżenia się inflacji do jej poziomu docelowego (do poziomu wystarczająco blisko, lecz poniżej 2 % w horyzoncie czasowym projekcji). ⁽²⁵⁾ Ponadto rosnące czynniki zaostrzają problem bezdomności. Brak danych utrudnia ściśle monitorowanie ewolucji bezdomności w Unii Europejskiej. EKES wzywa państwa członkowskie i Komisję Europejską do poprawienia gromadzenia danych na temat bezdomnych w celu lepszego monitorowania liczby, rozmieszczenia i warunków życia osób bezdomnych w Unii Europejskiej.

4.2.2. By poprawić bilans energetyczny i klimatyczny mieszkań i innych budynków, poprzez zmiany systemu podatkowego i inne zachęty rządowe w państwach członkowskich można lepiej zachęcić do efektywnego energetycznie remontu i nowego budownictwa.

4.3. Inne reformy

4.3.1. W niektórych krajach reformy wymienione w zaleceniach dla poszczególnych krajów niosą ze sobą ryzyko rosnącej nierówności społecznej i ekonomicznej. Reformy emerytalne nie mogą prowadzić do ubóstwa w podeszłym wieku.

4.3.2. Prywatyzacja aktywów publicznych nie powinna obejmować tych, które mają strategiczne znaczenie i które lepiej zapewni sektor publiczny, i nie powinna skutkować stratą netto dla państwa z powodu sprzedaży w okresie złej koniunktury gospodarczej. Państwo z zasady najskuteczniej zapewnia podstawowe usługi publiczne ze względu na brak wymaganego zysku, który generuje koszty. W wypadku, gdy jakość i finansowanie usług publicznych nie odpowiadają standardom pożądanym przez obywateli, należy zwiększyć zdolność administracyjną w zakresie skutecznego świadczenia tych usług i zapewnić niezbędne do tego środki finansowe. Nie wyklucza to możliwości, że w określonej sytuacji poszczególne kraje zdecydują się dopuścić do partnerstw publiczno-privatnych dostosowanych do konkretnych usług. W takim przypadku partnerstwa te muszą służyć interesowi publicznemu. Szczególnie na rynkach monopolistycznych lub oligopolistycznych specjalne grupy interesu nie mogą ich wykorzystywać do uzyskiwania dochodów poprzez nakładanie wyższych niż to konieczne cen lub poprzez rezygnację z inwestycji niezbędnych do zapewnienia jakości.

4.3.3. Odpowiednio zaprojektowana polityka przemysłowa służąca potrzebom danego kraju może zwiększyć wzrost, wydajność, dobrobyt i zatrudnienie. EKES podkreśla potrzebę szerokiej dyskusji i konkretnych działań na rzecz strategii przemysłowej na szczeblu europejskim i na szczeblu państw członkowskich, którym towarzyszyłyby wystarczające zasoby finansowe wykraczające poza zwykłe dostosowanie europejskiego prawa konkurencji w celu umożliwienia większej liczby połączeń między przedsiębiorstwami wielonarodowymi.

Bruksela, dnia 30 października 2019 r.

Luca JAHIER
Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego

⁽²⁴⁾ Konkluzje Rady w sprawie rocznej analizy wzrostu gospodarczego na 2019 r. i wspólnego sprawozdania o zatrudnieniu, 15 marca 2019 r., s. 7.

⁽²⁵⁾ Zob. Mario Draghi, prezes EBC, konferencja prasowa – oświadczenie wstępne, Frankfurt nad Menem, 12 września 2019 r.

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



Urząd Publikacji Unii Europejskiej
L-2985 Luksemburg
LUKSEMBURG

PL