



Spis treści

I Rezolucje, zalecenia i opinie

OPINIE

Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny

548. sesja plenarna EKES-u, 11.12.2019–12.12.2019

2020/C 97/01	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Podatki/inwestycje prywatne a cele zrównoważonego rozwoju – współpraca z Komitetem Ekspertów ONZ ds. Współpracy Międzynarodowej w Sprawach Podatkowych” (opinia z inicjatywy własnej)	1
2020/C 97/02	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Wiążący traktat ONZ w sprawie przedsiębiorstw i praw człowieka” (opinia z inicjatywy własnej)	9
2020/C 97/03	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Pomoc zewnętrzna, inwestycje i handel jako instrumenty służące zmniejszeniu przyczyn migracji ekonomicznej, ze szczególnym uwzględnieniem Afryki” (opinia z inicjatywy własnej)	18
2020/C 97/04	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Powrót wartości użytkowej: nowe perspektywy i wyzwania w odniesieniu do europejskich produktów i usług” (opinia z inicjatywy własnej)	27
2020/C 97/05	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Wspólne minimalne normy w dziedzinie ubezpieczenia od utraty pracy w państwach członkowskich UE – konkretny krok w kierunku skutecznego wdrożenia Europejskiego filaru praw socjalnych” (opinia z inicjatywy własnej)	32
2020/C 97/06	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Kształtowanie programu UE w zakresie praw osób z niepełnosprawnościami na lata 2020–2030: wkład Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego” (opinia z inicjatywy własnej)	41

2020/C 97/07	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Populizm a prawa podstawowe – obszary podmiejskie i wiejskie” (opinia z inicjatywy własnej)	53
--------------	--	----

III Akty przygotowawcze

Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny

548. sesja plenarna EKES-u, 11.12.2019–12.12.2019

2020/C 97/08	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Sprawozdanie Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów – Sprawozdanie dotyczące polityki konkurencji za rok 2018” [COM(2019) 339 final]	62
2020/C 97/09	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającego rozporządzenie (UE) nr 1306/2013 w odniesieniu do dyscypliny finansowej, począwszy od roku budżetowego 2021, oraz rozporządzenie (UE) nr 1307/2013 w odniesieniu do elastyczności między filarami w odniesieniu do roku kalendarzowego 2020 [COM(2019) 580 – 2019/0253(COD)]	69

I

(Rezolucje, zalecenia i opinie)

OPINIE

EUROPEJSKI KOMITET EKONOMICZNO-SPOŁECZNY

548. SESJA PLENARNA EKES-U, 11.12.2019–12.12.2019

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Podatki/inwestycje prywatne a cele zrównoważonego rozwoju – współpraca z Komitetem Ekspertów ONZ ds. Współpracy Międzynarodowej w Sprawach Podatkowych”

(opinia z inicjatywy własnej)

(2020/C 97/01)

Sprawozdawca: **Krister ANDERSSON**

Podstawa prawna	Art. 32 ust. 2 regulaminu wewnętrznego
Decyzja Zgromadzenia Plenarnego	24.1.2019
Sekcja odpowiedzialna	Sekcja ds. Unii Gospodarczej i Walutowej oraz Spójności Gospodarczej i Społecznej
Data przyjęcia przez sekcję	29.11.2019
Data przyjęcia na sesji plenarnej	11.12.2019
Sesja plenarna nr	548
Wynik głosowania	129/0/2
(za/przeciw/wstrzymało się)	

1. Wnioski i zalecenia

1.1. Polityka podatkowa ma zasadnicze znaczenie dla celów zrównoważonego rozwoju, gdyż kształtuje ona otoczenie gospodarcze dla inwestycji, zatrudnienia i innowacji, zapewniając jednocześnie rządowi dochody na finansowanie wydatków publicznych. Dodatkowe działania w zakresie dostosowania polityki i zwiększenia wiarygodności mogłyby się w dużej mierze przyczynić do zwiększenia inwestycji prywatnych i domknięcia globalnej luki inwestycyjnej, pobudzając przepływ kapitału z kapitałochłonnych państw do gospodarek rozwijających mających potrzeby inwestycyjne.

1.2. Przedsiębiorstwa dostarczają wartościowych towarów i usług w gospodarkach i są istotnym motorem inwestycji, wydajności, wzrostu sprzyjającego włączeniu społecznemu oraz tworzenia miejsc pracy. Ze względu na różnorodność tych organizacji i fakt, że obejmują one od MŚP po przedsiębiorstwa wielonarodowe, są one głównymi zasobami wiedzy fachowej, kreatywności i innowacji, które pomagają stawić czoła wielu wyzwaniom związanym ze zrównoważonym rozwojem.

1.3. Wysoki odsetek nieformalnej działalności gospodarczej prowadzi do wąskiej bazy podatkowej, która jeszcze bardziej ogranicza możliwości poboru podatków i nasila zakłócenia. Baza podatkowa powinna być jak najszersza, by stawki podatkowe miały jak najmniej zakłócający charakter.

1.4. EKES pragnie podkreślić, że skuteczna mobilizacja dochodów krajowych wymaga, by (1) interpretacje indywidualne prawa podatkowego były przeprowadzane w sposób otwarty i przejrzysty; (2) wprowadzono systemy zapewniające rozliczalność organizacji społeczeństwa obywatelskiego i parlamentarzystów; (3) polityka podatkowa rządów oraz wydatkowanie były przejrzyste i (4) by podatki widoczne.

1.5. Sektor prywatny odgrywa ważną rolę w promowaniu równouprawnienia płci. Polityka płacowa oraz szkolenia i kształcenie w miejscu pracy są istotne dla upowszechniania równości szans obu płci z punktu widzenia awansów i rozwoju zawodowego. Możliwości związane z udziałem kobiet w światowej gospodarce są ogromne i powinny być siłą napędową wzrostu sprzyjającego włączeniu społecznemu, innowacji i wydajności.

1.6. Polityka opodatkowania gospodarki cyfrowej powinna zmierzać do promowania, a nie utrudniania wzrostu gospodarczego oraz handlu i inwestycji transgranicznych. W związku z coraz większym znaczeniem ucyfrowionych przedsiębiorstw potrzebne jest opracowanie nowej metodologii ustalania więzi podatkowej i podziału dochodów, by określić prawa do nałożenia podatku między krajami wprowadzania do obrotu i krajem, w którym siedzibę mają ucyfrowione przedsiębiorstwa wielonarodowe.

1.7. EKES jest zdania, że istotne jest, by wszelkie nowe przepisy dotyczące przydziału praw do nakładania podatków między państwami były sprawiedliwe zarówno dla małych, jak i dla dużych krajów konsumenckich, a także dla krajów rozwiniętych i rozwijających się. Wkład w formie innowacji, przedsiębiorczości itd. musi być odpowiednio nagradzany. Choć dochody z podatku od osób prawnych są niewielkie w stosunku do całkowitych dochodów podatkowych, są one istotne dla mobilizacji dochodów i finansowania potrzebnej infrastruktury, badań i rozwoju, kształcenia i opieki zdrowotnej itd.

1.8. EKES odnotowuje, że państwa członkowskie UE należą do najlepiej realizujących cele zrównoważonego rozwoju. Podkreśla, że by osiągnąć cele zrównoważonego rozwoju, UE i państwa członkowskie muszą podjąć kroki w celu zapewnienia zrównoważonych systemów fiskalnych i podatkowych. Udział zorganizowanego społeczeństwa obywatelskiego na wszystkich poziomach ma zasadnicze znaczenie dla realizacji celów zrównoważonego rozwoju, gdyż społeczeństwo obywatelskie reprezentuje kluczowe zainteresowane strony we wdrażaniu Agendy 2030 i spora część potrzebnych inwestycji będzie pochodziła od sektora prywatnego.

1.9. EKES przyjmuje z zadowoleniem platformę współpracy w dziedzinie podatków, która jest wspólną inicjatywą Międzynarodowego Funduszu Walutowego (MFW), Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD), Organizacji Narodów Zjednoczonych (ONZ) i Grupy Banku Światowego, gdyż ułatwia ona interakcje między wyznaczaniem norm, budowaniem zdolności i pomocą techniczną w dziedzinie opodatkowania międzynarodowego. Uważa, że UE powinna być również członkiem tej platformy.

1.10. EKES uważa, że prowadzone przez Komitet Ekspertów ONZ ds. Współpracy Międzynarodowej w Sprawach Podatkowych prace nad opodatkowaniem i inwestycjami prywatnymi w kontekście celów zrównoważonego rozwoju mają ogromne znaczenie dla postępów w ramach globalnego dialogu oraz bardzo przyczyniają się do wzajemnego uczenia się i wymiany najlepszych praktyk. EKES podkreśla, że europejskie społeczeństwo obywatelskie musi odgrywać aktywną rolę w tej istotnej debacie międzynarodowej.

2. Wprowadzenie do inwestycji, opodatkowania i celów zrównoważonego rozwoju

2.1. W Agendzie 2030 kładzie się nacisk na 17 celów zrównoważonego rozwoju ⁽¹⁾ oraz 169 celów mających sprostać wyzwaniom środowiskowym, politycznym i gospodarczym, przed którymi stoi świat.

2.2. Osiągnięcie celów wymaga inwestycji prywatnych i dalszego dostosowania polityki inwestycyjnej i podatkowej, które jest niezbędne do promowania inwestycji, tworzenia nowych miejsc pracy i zrównoważonego wzrostu gospodarczego w wymiarze globalnym. OECD wykonała już pewne istotne prace w tej dziedzinie, takie jak projekt dotyczący *erozji bazy podatkowej i przenoszenia zysków (BEPS)* ⁽²⁾ oraz inicjatywa „*spójność polityki na rzecz zrównoważonego rozwoju*” (2018 r.) ⁽³⁾.

⁽¹⁾ <https://sustainabledevelopment.un.org/topics/sustainabledevelopmentgoals>

⁽²⁾ <http://www.oecd.org/tax/beps/>

⁽³⁾ <http://www.oecd.org/publications/policy-coherence-for-sustainable-development-2018-9789264301061-en.htm>

2.3. Polityka podatkowa ma zasadnicze znaczenie dla celów zrównoważonego rozwoju, gdyż kształtuje ona otoczenie gospodarcze dla inwestycji, zatrudnienia i innowacji, zapewniając jednocześnie rządowi dochody na finansowanie wydatków publicznych. Dodatkowe działania w zakresie dostosowania polityki i zwiększenia wiarygodności mogłyby się w dużej mierze przyczynić do zwiększenia inwestycji prywatnych i domknięcia globalnej luki inwestycyjnej, pobudzając przepływ kapitału z kapitałochłonnych państw do gospodarek rozwijających się mających potrzeby inwestycyjne.

2.4. Przeciwdziałanie unikaniu opodatkowania i zmniejszanie konkurencji podatkowej na poziomie światowym ma duże znaczenie dla osiągnięcia celów zrównoważonego rozwoju. W czasach oszczędności i ograniczeń budżetowych spadek dochodów z opodatkowania przedsiębiorstw wywiera niekorzystny wpływ na stabilność systemów ochrony socjalnej i może prowadzić do regresywnego opodatkowania, jeśli obciążenie podatkowe zostanie przeniesione na konsumentów i pracowników o niskich dochodach.

2.5. Kraje rozwijające się, które najbardziej potrzebują zasobów, wciąż mają trudności ze ściąganiem podatków. W krajach rozwijających się wkład z podatków dochodowych od osób fizycznych jest często bardzo niski – zaledwie kilka procent PKB, podczas gdy w krajach rozwiniętych stanowią one znaczną część dochodów podatkowych, zwłaszcza jeżeli uwzględnia się składki na ubezpieczenie społeczne.

2.6. Bardzo istotny jest również sposób pobierania i wykorzystywania dochodów podatkowych. Należy zaznaczyć, że niektóre kraje, szczególnie afrykańskie, wykorzystują 25–35 % więcej nakładów w sektorze kształcenia i opieki zdrowotnej, by wyprodukować tyle samo co bardziej zaawansowane i wydajne kraje⁽⁴⁾. Ważne jest zatem zapewnienie, by wydatki publiczne były racjonalne pod względem kosztów.

3. Opodatkowanie jako instrument ochrony środowiska

3.1. Stworzenie spójnych ram i planu wdrażania w dziedzinie opodatkowania dotyczącego wykorzystania zasobów naturalnych pomogłoby w realizacji kilku celów zrównoważonego rozwoju związanych z ochroną klimatu. By przeciwdziałać zmianie klimatu (cel nr 13)⁽⁵⁾ i ochronić ekosystemy w oceanach i na lądzie (cele nr 14 i 15)⁽⁶⁾, można by zastosować politykę podatku ekologicznego. Wpływając na strukturę cenową nakładów, można wykorzystać politykę podatkową do promowania przystępnej cenowo czystej energii (cel nr 7)⁽⁷⁾ i pobudzić do odpowiedzialnego wykorzystywania wspólnych zasobów naturalnych (cel nr 12)⁽⁸⁾.

3.2. Z gospodarczego punktu widzenia celem podatku na ochronę środowiska jest skorygowanie efektów zewnętrznych, czyli sytuacji, w których zanieczyszczający mogą przenieść koszty szkód w środowisku na społeczeństwo. Jednym z przykładów są emisje gazów cieplarnianych. Bardzo korzystne byłoby włączenie społeczeństwa obywatelskiego i przedsiębiorstw w proces opracowywania tego rodzaju podatków, gdyż dzięki temu strategię polityczne wzmacniające rami regulacyjne dostosowałyby zachęty dla sektora prywatnego do celów publicznych⁽⁹⁾.

3.3. Przykładem kombinacji polityk w dziedzinie opodatkowania mogłoby być stopniowe wycofanie dotacji do nieefektywnego paliwa kopalnego (cel nr 12.C)⁽¹⁰⁾. Przyniosłoby to znaczne oszczędności budżetowe rządowi, zmniejszając również atrakcyjność tego rodzaju paliwa dla przedsiębiorstw i konsumentów. Jeżeli oszczędności zostaną przeznaczone na

⁽⁴⁾ <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/8325/wps3645.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

⁽⁵⁾ Cel nr 13 – Podjęcie pilnych działań w celu przeciwdziałania zmianie klimatu i jej skutkom.

⁽⁶⁾ Cel nr 14 – Ochrona i zrównoważone wykorzystywanie oceanów, mórz i zasobów morskich; cel nr 15 – Ochrona, odnowa i promowanie zrównoważonego wykorzystania ekosystemów lądowych, zrównoważona gospodarka leśna, zwalczanie pustynnienia oraz zatrzymanie i odwrócenie procesu degradacji gruntów i utraty różnorodności biologicznej.

⁽⁷⁾ Cel nr 7 – Zapewnienie wszystkim dostępu do źródeł stabilnej, zrównoważonej i nowoczesnej energii po przystępnej cenie.

⁽⁸⁾ Cel nr 12 – Zapewnienie wzorców zrównoważonej konsumpcji i produkcji.

⁽⁹⁾ Więcej informacji na ten temat w ICC „Business Charter for Sustainable Development – Business Contributions to the Sustainable Development Goals”, <https://iccwbo.org/content/uploads/sites/3/2015/09/ICC-Business-Charter-for-Sustainable-Development-Business-contributions-to-the-UN-Sustainable-Development-Goals.pdf>.

⁽¹⁰⁾ 12 c – Racjonalizacja nieefektywnych dopłat do paliw kopalnych, które zachęcają do rozrzutnej konsumpcji poprzez usunięcie zakłóceń na rynku, stosownie do sytuacji krajowej, między innymi poprzez restrukturyzację opodatkowania i stopniowe wycofanie szkodliwych dotacji tam, gdzie one istnieją, by odzwierciedlić ich wpływ na środowisko, przy pełnym uwzględnieniu specyficznych potrzeb i warunków krajów rozwijających się oraz minimalizacji możliwego niekorzystnego wpływu na ich rozwój w sposób, który chroni ubogie i dotknięte tym wpływem społeczności.

zwiększenie udziału energii ze źródeł odnawialnych w globalnym zaopatrzeniu w energię (cel nr 7.2) ⁽¹¹⁾, mogą wesprzeć powszechny dostęp do czystej energii (cel nr 7.1) ⁽¹²⁾. Jeżeli wprowadzono by dodatkowe strategie polityczne pobudzające do inwestycji w infrastrukturę czystej energii (cel nr 7.B) ⁽¹³⁾, ułatwiłoby to oddzielenie wzrostu gospodarczego od degradacji środowiska (cel nr 8.4) ⁽¹⁴⁾.

3.4. Zasada dostosowania zachęt dla przedsiębiorstw do celów publicznych jest zgodna z *Programem działań z Addis Abeby* ⁽¹⁵⁾, który zachęcił przedsiębiorstwa do przyjęcia podstawowego modelu biznesowego uwzględniającego wpływ ich działalności na środowisko, społeczeństwo i sprawowanie rządów. Przedsiębiorstwa dostarczają wartościowych towarów i usług w gospodarkach i są głównym motorem inwestycji, wydajności, wzrostu sprzyjającego włączeniu społecznemu oraz tworzenia miejsc pracy. Ze względu na to, że przedsiębiorstwa są różnorodne i obejmują od MŚP po przedsiębiorstwa wielonarodowe, są one głównym zasobem wiedzy fachowej, kreatywności i innowacji, które pomagają stawić czoła wielu wyzwaniom związanym ze zrównoważonym rozwojem. By możliwe było osiągnięcie celów zrównoważonego rozwoju w zakresie przeciwdziałania zmianie klimatu, sektor prywatny powinien przestrzegać kodeksu postępowania, który znacznie zwiększy zielone inwestycje oraz zmniejszy lub wyeliminuje inwestycje wywierające negatywny wpływ na środowisko.

3.5. Zważywszy, że cele zrównoważonego rozwoju są ze sobą powiązane, udział społeczeństwa obywatelskiego ma kluczowe znaczenie, by zapewnić uwzględnienie trójwymiarowego rozwoju zrównoważonego (gospodarczego, społecznego i środowiskowego) w opracowywaniu i wdrażaniu polityki. Podatki ekologiczne były tradycyjnie uważane za regresywne, czyli mające większy wpływ na gospodarstwa domowe o niskich dochodach. Istotne jest zatem zadbanie o to, by polityka pozostała zrównoważona środowiskowo.

3.6. EKES nie popiera opodatkowania o charakterze arbitralnym, które miałyby niekorzystny i nieproporcjonalny wpływ na osoby ubogie i mniej zamożne w społeczeństwie i podważyłoby kilka celów zrównoważonego rozwoju. Na przykład znaczne podwyższenie podatku od towarów i usług na obszarach, gdzie nie ma innych sensownych alternatyw, byłoby jedynie obciążeniem i nie doprowadziłoby do osiągnięcia wyznaczonych celów

3.7. EKES pragnie podkreślić rolę, jaką organizacje społeczeństwa obywatelskiego odgrywają w monitorowaniu realizacji celów zrównoważonego rozwoju, w podejmowaniu akceptowalnych społecznie działań oraz w uwypuklaniu potrzeby zmiany wskaźników ⁽¹⁶⁾.

3.8. EKES pragnie podkreślić potrzebę stworzenia odpowiednich warunków dla ukierunkowania funduszy prywatnych i publicznych na zrównoważone inwestycje długoterminowe na rzecz zrównoważonej gospodarki ⁽¹⁷⁾.

4. Opodatkowanie gospodarki nieformalnej

4.1. By sfinansować inwestycje publiczne i wydatki publiczne potrzebne do osiągnięcia celów zrównoważonego rozwoju, istotne jest poszerzenie bazy podatkowej rządów poprzez opodatkowanie gospodarki nieformalnej. Według Międzynarodowej Organizacji Pracy ponad 61 % globalnej siły roboczej (2 mld ludzi) zarabia na utrzymanie w sektorze nieformalnym, przy czym 93 % zatrudnienia nieformalnego na świecie koncentruje się w krajach wschodzących i rozwijających się. Dlatego też istotne jest opracowanie polityki podatkowej i ram instytucjonalnych, które pozwolą na włączenie sektora nieformalnego do gospodarki formalnej.

⁽¹¹⁾ 7.2 – Znaczne zwiększenie do 2030 r. udziału energii ze źródeł odnawialnych w globalnym koszyku energetycznym.

⁽¹²⁾ 7.1 – Zapewnienie do 2030 r. powszechnego dostępu do przystępnych cenowo, niezawodnych i nowoczesnych usług energetycznych.

⁽¹³⁾ 7.b – Do 2030 r. rozwijanie infrastruktury i modernizacja technologii zapewniających wszystkim nowoczesne i zrównoważone usługi energetyczne w krajach rozwijających się, szczególnie w najslabiej rozwiniętych krajach, małych rozwijających się państwach wyspiarskich i rozwijających się państwach śródlądowych, zgodnie z ich programami wsparcia.

⁽¹⁴⁾ 8.4 – Stopniowa poprawa do 2030 r. racjonalnego wykorzystywania zasobów na całym świecie w konsumpcji i produkcji oraz próba zerwania powiązania między wzrostem gospodarczym a degradacją środowiska, zgodnie z dziesięcioletnimi ramami programów dotyczących zrównoważonej konsumpcji i produkcji, w czym wiodącą rolę powinny odegrać kraje rozwinięte.

⁽¹⁵⁾ <https://sustainabledevelopment.un.org/index.php?page=view&type=400&nr=2051&menu=35>

⁽¹⁶⁾ Opinia EKES-u w toku „Zrównoważona gospodarka, jakiej potrzebujemy” (jeszcze nieopublikowana), pkt 1.10: EKES wzywa Komisję i państwa członkowskie do przeprowadzenia zielonej reformy podatkowej, aby można było dostosować opodatkowanie, dotacje i politykę dystrybucyjną do celu, jakim jest zapewnienie sprawiedliwego przejścia do gospodarki dobrobytu, zwłaszcza poprzez egzekwowanie istniejącego prawodawstwa.

⁽¹⁷⁾ Opinia EKES-u „Kolejne kroki w kierunku zrównoważonej przyszłości Europy. Europejskie działania na rzecz zrównoważonego rozwoju” (Dz.U. C 345 z 13.10.2017, s. 91).

4.2. Znacząca rola gospodarki nieformalnej, zwłaszcza w krajach rozwijających się, oznacza, że codzienna działalność gospodarcza obywateli i przedsiębiorstw pozostaje poza zakresem bazy podatkowej. W wielu przypadkach wybór działania poza gospodarką formalną nie ma czynnego charakteru, lecz jest raczej jedyną praktyczną alternatywą dla przedsiębiorstw i pracowników, którzy albo nie mają dostępu do sektora formalnego, albo zostali z niego wykluczeni. Włączenie gospodarki nieformalnej należy wspierać za pośrednictwem skutecznych instytucji (cel nr 16.A i 16.6)⁽¹⁸⁾, które pozwalają pracownikom, przedsiębiorstwom i konsumentom wносить wkład w bazę podatkową państwa, a jednocześnie umożliwiają im korzystanie z systemu ochrony i usług społecznych. Priorytetem i warunkiem wstępnym zrównoważonego rozwoju powinna być zwłaszcza sprawiedliwość, przejrzystość, wydajność i skuteczność systemów podatkowych.

4.3. Wiele przedsiębiorstw chętnie sformalizowałoby działalność, gdyż MŚP działające poza gospodarką formalną są obciążone ukrytymi kosztami, a przedsiębiorstwa formalizujące swą działalność odnoszą liczne korzyści. Do korzyści z formalizacji działalności należą łatwiejszy dostęp do kredytów i innych instrumentów finansowych (cel nr 8.10)⁽¹⁹⁾, programów szkolenia i wsparcia, umów w zamówieniach publicznych, praw własności, a także możliwości współpracy z większymi przedsiębiorstwami. Koszty formalizacji obejmują koszty rejestracji i zezwoleń, przestrzegania przepisów prawa podatkowego, prawa pracy oraz innych przepisów rządowych. Gdyby uproszczono procedury rejestracji, wydawania zezwoleń i przestrzegania przepisów prawa podatkowego, przedsiębiorstwa otrzymałyby zachętę do formalizacji.

4.4. W wielu sytuacjach, kiedy gospodarka nieformalna jest bardzo rozpowszechniona, istotny wkład w ten proces mogą wnieść przedsiębiorstwa ogółem, a niekiedy konkretnie przedsiębiorstwa spółdzielcze, gdyż wielu osobom bez zasobów finansowych umożliwiają one rozpoczęcie własnego biznesu czy działalności gospodarczej, nawet przy minimalnym zastrzyku kapitałowym.

4.5. Zachęcanie do formalizacji mikroprzedsiębiorstw oraz MŚP umożliwiłoby prowadzenie polityki wspierającej tworzenie miejsc pracy i rozwój przedsiębiorstw (cel nr 8.5)⁽²⁰⁾. Należy przestrzegać przepisy rynku pracy w celu zapewnienia godziwych warunków pracy (cel nr 8.5). Większy nadzór i regularna kontrola nad działalnością gospodarczą umożliwiłyby rządowi przyjęcie polityki, zwłaszcza polityki fiskalnej, polityki płacowej i polityki ochrony socjalnej, które stopniowo prowadzą do większej równości (cel nr 10.4).

4.6. Podczas gdy korzyści ze sprawnie funkcjonującego systemu poboru podatków są oczywiste, wyzwaniem jest wciąż sposób wprowadzenia niezbędnych zmian w celu zwiększenia zdolności państw w tym zakresie. Doświadczenia z przeszłości pokazują, że wiele działań ukierunkowanych na ten cel często prowadziło do zakłóceń, niskich stóp zwrotu, wysokich kosztów poboru oraz wyzwań związanych z egzekwowaniem przepisów, a nawet do ucieczki kapitału. Zważywszy, że wiele krajów rozwijających się dysponuje ograniczonymi środkami, należy położyć nacisk na działania na rzecz poprawy wydajności i skuteczności administracyjnej systemów podatkowych. Sektor prywatny może zaoferować pomoc w budowaniu zdolności, dzieląc się doświadczeniami z wysoce rozwiniętych krajów i gospodarek⁽²¹⁾.

4.7. Gdy rządy starają się zlikwidować wszelkie luki w dochodach, czy to z podatków bezpośrednich czy pośrednich, należy brać pod uwagę koszty administracyjne i koszty przestrzegania przepisów. Szczególną uwagę należy zwrócić na sytuację osób o niskich dochodach i na dystrybucję obciążenia podatkowego na różnych poziomach dochodu. Rosnące nierówności mogą wpłynąć niekorzystnie na morale podatników. Komitet uważa, że właściwie opracowany progresywny system podatkowy mógłby zapewnić sprawiedliwy podział obciążeń podatkowych i znacznie przyczynić się do zmniejszenia nierówności oraz ubóstwa.

4.8. Wysoki odsetek nieformalnej działalności gospodarczej prowadzi do wąskiej bazy podatkowej, która jeszcze bardziej ogranicza możliwości poboru podatków i nasila zakłócenia. Istotne jest podkreślenie potrzeby wykorzystania zasobów w celu poprawy poboru dochodów krajowych (cel nr 17.1)⁽²²⁾ oraz walki z uchylaniem się od opodatkowania i praniem pieniędzy. Kraje muszą poprawić współpracę w walce z nielegalnymi przepływami finansowymi i UE powinna rozważyć sporządzenie skoordynowanego wykazu możliwych środków zaradczych.

⁽¹⁸⁾ 16 A – Wzmocnienie właściwych instytucji krajowych, w tym poprzez współpracę międzynarodową, w celu budowania zdolności na wszystkich szczeblach, w szczególności w krajach rozwijających się, by zapobiegać przemocy oraz zwalczać terroryzm i przestępczość.

16.6 – Stworzenie skutecznych, odpowiedzialnych i przejrzystych instytucji na wszystkich szczeblach.

⁽¹⁹⁾ 8.10 – Wzmocnienie zdolności krajowych instytucji finansowych, promować i poszerzać dostęp do bankowości, ubezpieczeń i usług finansowych dla wszystkich.

⁽²⁰⁾ 8.5 – Osiągnięcie do 2030 r. pełnego i produktywnego zatrudnienia oraz zapewnienie godnej pracy wszystkim mężczyznom i kobietom, w tym młodzieży i osobom z niepełnosprawnościami, a także równego wynagrodzenia za pracę o równej wartości.

⁽²¹⁾ Międzyrządowy Zespół ds. Zmian Klimatu (IPCC) zainicjował taki program.

⁽²²⁾ 17.1 – Wzmocnienie mobilizacji dochodów krajowych, między innymi poprzez wsparcie międzynarodowe dla krajów rozwijających się, by poprawić krajową zdolność poboru podatków i innych dochodów.

4.9. EKES pragnie podkreślić, że skuteczna mobilizacja dochodów krajowych wymaga, by (1) interpretacje indywidualne prawa podatkowego były przeprowadzane w sposób otwarty i przejrzysty; (2) wprowadzono systemy zapewniające rozliczalność organizacji społeczeństwa obywatelskiego i parlamentarzystów; (3) polityka podatkowa rządów oraz wydatkowanie były przejrzyste i (4) by podatki pośrednie były widoczne⁽²³⁾.

5. Opatkowanie i równouprawnienie płci

5.1. Cel zrównoważonego rozwoju nr 5 dotyczy wyeliminowania wszelkich form dyskryminacji kobiet oraz do promowania polityki równouprawnienia płci i wzmocnienia pozycji kobiet i dziewcząt. Wstępnym warunkiem upodmiotowienia kobiet jest zapewnienie równych praw do zasobów gospodarczych, a także dostępu do własności i kontroli nad gruntami i innymi formami własności, usługami finansowymi, dziedziczeniem i zasobami naturalnymi (cel nr 5.A)⁽²⁴⁾. Dążąc do usamodzielnienia się kobiet pod względem ekonomicznym, promuje się pełny i skuteczny udział kobiet, a także zwiększa się równe szanse na przywództwo na wszystkich szczeblach decyzyjnych w życiu politycznym, gospodarczym i publicznym (cel nr 5.5)⁽²⁵⁾. Realizacja tych celów i zagwarantowanie praw gospodarczych kobiet również przyczyniają się do osiągnięcia innych celów zrównoważonego rozwoju, takich jak cel nr 8 (godna praca i wzrost gospodarczy) oraz cel nr 16 (pokój, sprawiedliwość i silne instytucje).

5.2. Sektor prywatny odgrywa ważną rolę w promowaniu równouprawnienia płci. Polityka płacowa oraz szkolenia i kształcenie w miejscu pracy są istotne dla promowania równości szans obu płci z punktu widzenia awansów i rozwoju zawodowego. Możliwości związane z udziałem kobiet w światowej gospodarce są ogromne i powinny być siłą napędową wzrostu sprzyjającego włączeniu społecznemu, innowacji i wydajności.

5.3. Istnieje istotna zależność między kurczeniem się sektora nieformalnego a równouprawnieniem płci. Jeżeli przedsiębiorstwa nie płacą podatków, oznacza to, że administracja publiczna (na szczeblu państwowym, regionalnym i lokalnym) dysponuje mniejszym budżetem na usługi publiczne, zrównoważoną infrastrukturę i ochronę socjalną, czyli na aspekty ważne dla równości kobiet i mężczyzn. Bez odpowiednich wydatków socjalnych i odpowiedniej infrastruktury zmiany uderzą w osoby ubogie, a w szczególności w kobiety.

6. Opatkowanie w gospodarce cyfrowej

6.1. Szybka cyfryzacja gospodarki jest ważnym motorem globalnego wzrostu gospodarczego. Umożliwia również organom podatkowym skuteczniejsze gromadzenie informacji i lepsze usługi dla podatników. Cyfryzacja gospodarek zwróciła jednak uwagę na to, gdzie osiągane i tworzone są dochody i zyski oraz w jaki sposób są rozprowadzane pośród poszczególnych krajów. Usługi cyfrowe mogą być świadczone na odległość, bez fizycznej obecności w jurysdykcji rynku, na którym odbywa się konsumpcja.

6.2. Polityka opodatkowania gospodarki cyfrowej powinna zmierzać do promowania, a nie utrudniania, wzrostu gospodarczego oraz handlu i inwestycji transgranicznych. W związku z coraz większym znaczeniem ucyfrowionych przedsiębiorstw potrzebne jest opracowanie nowej metodologii ustalania więzi podatkowej i podziału dochodów, by określić prawa do nałożenia podatku między krajami wprowadzania do obrotu i krajem, w którym siedzibę mają ucyfrowione przedsiębiorstwa wielonarodowe⁽²⁶⁾.

6.3. Wymaga to akceptowanego na szczeblu międzynarodowym rozwiązania kwestii opodatkowania tych nowych modeli biznesowych z uwzględnieniem potrzeb zarówno krajów rozwiniętych, jak i rozwijających się⁽²⁷⁾. By w gospodarce cyfrowej wdrożyć jakikolwiek model opodatkowania, należy stworzyć ramy pogłębionej współpracy między administracją krajowych organów podatkowych, a także mechanizm rozwiązywania sporów wielu stron.

⁽²³⁾ Omówienie niektórych z tych zagadnień można znaleźć w artykule: „Promoting Tax Bargains in Uganda and Beyond: The Importance of Civil Society and Parliamentarians”.

⁽²⁴⁾ 5.A – Przeprowadzenie reform w celu zapewnienia kobietom równych praw do zasobów gospodarczych, a także dostępu do własności i kontroli nad gruntami i innymi formami własności, usługami finansowymi, dziedziczeniem i zasobami naturalnymi zgodnie z przepisami krajowymi.

⁽²⁵⁾ 5.5 – Zapewnienie pełnego i skutecznego udziału kobiet, a także równych szans na przywództwo na wszystkich szczeblach decyzyjnych w życiu politycznym, gospodarczym i publicznym.

⁽²⁶⁾ Zob. opinia EKES-u „Opatkowanie w gospodarce cyfrowej” (Dz.U. C 353 z 18.10.2019, s. 17).

⁽²⁷⁾ Zob. opinia EKES-u w sprawie opodatkowania zysków przedsiębiorstw wielonarodowych w gospodarce cyfrowej (Dz.U. C 367 z 10.10.2018, s. 73) i opinia „Opatkowanie w gospodarce cyfrowej” (Dz.U. C 353 z 18.10.2019, s. 17).

6.4. W sprawozdaniu okresowym OECD *Tax Challenges Arising from Digitalisation – Interim Report 2018* (z marca 2018 r.)⁽²⁸⁾ określono uzgodniony w otwartych ramach⁽²⁹⁾ kierunek prac na rzecz cyfryzacji oraz międzynarodowych przepisów podatkowych do 2020 r. Opisano również, w jaki sposób cyfryzacja wpływa na inne obszary systemu podatkowego, dostarczając organom podatkowym nowych narzędzi, które przyczyniają się do udoskonalania usług skierowanych do podatników, zwiększają skuteczność poboru podatków i wykrywają przypadki uchylania się od opodatkowania. Sprawozdanie końcowe z OECD/Inclusive Framework (otwarte ramy) ma zostać przedstawione w 2020 r.

6.5. EKES jest zdania, że istotne jest, by wszelkie nowe przepisy dotyczące przydziału praw do nakładania podatków między państwami były sprawiedliwe zarówno dla małych, jak i dużych krajów konsumenckich, a także dla krajów rozwiniętych i rozwijających się. Wkład w formie innowacji, przedsiębiorczości itd. musi być odpowiednio uznawany. Choć dochody z podatku od osób prawnych są niewielkie w stosunku do całkowitych dochodów podatkowych, są one istotne dla mobilizacji dochodów i finansowania potrzebnej infrastruktury, badań i rozwoju, kształcenia i opieki zdrowotnej itd.

7. Rola inwestycji prywatnych w realizacji celów zrównoważonego rozwoju

7.1. EKES zauważa, że pod względem zaawansowania w realizacji wielu celów zrównoważonego rozwoju państwa członkowskie UE należą do czołówki. Podkreśla, że by osiągnąć cele zrównoważonego rozwoju, UE i państwa członkowskie muszą podjąć kroki w celu zapewnienia wytrzymujących próbę czasu systemów fiskalnych i podatkowych.

7.2. Udział zorganizowanego społeczeństwa obywatelskiego na wszystkich poziomach ma zasadnicze znaczenie dla realizacji celów zrównoważonego rozwoju, gdyż społeczeństwo obywatelskie reprezentuje kluczowe zainteresowane strony we wdrażaniu Agendy 2030 i spora część potrzebnych inwestycji będzie pochodziła z sektora prywatnego.

7.3. Przedsiębiorstwa na całym świecie są motorem wydajności, wzrostu sprzyjającego włączeniu społecznemu, tworzenia miejsc pracy, inwestycji i innowacji. Wiedza fachowa sektora prywatnego jest kluczem do sprostania wielu wyzwaniom związanym ze zrównoważonym rozwojem.

7.4. Inwestycje, w tym bezpośrednie inwestycje zagraniczne (BIZ), odgrywają ważną rolę w eliminacji ubóstwa, przeciwdziałaniu zmianie klimatu i zapewnieniu trwałego wzrostu gospodarczego sprzyjającego włączeniu społecznemu⁽³⁰⁾. Na przykład realizacja celu nr 8⁽³¹⁾ wymagać będzie większych inwestycji ze strony sektora prywatnego. W Programie działań z Addis Abeby (z 2015 r.) uznano ten fakt, stwierdzając, że „prywatna działalność gospodarcza, inwestycje i innowacje są główną siłą napędową wydajności, sprzyjającego włączeniu społecznemu wzrostu gospodarczego i tworzenia miejsc pracy”.

7.5. EKES podkreśla, że przewidywalne przepisy podatkowe mają zasadnicze znaczenie dla handlu transgranicznego, inwestycji przedsiębiorstw, zatrudnienia i wzrostu gospodarczego. Umowy dotyczące podatku dochodowego mogłyby pomóc w rozwoju handlu, dając większą pewność przedsiębiorstwom, ograniczając podwójne opodatkowanie i zapewniając mechanizm zwalczania agresywnego planowania podatkowego i oszustw podatkowych. Rządy muszą osiągnąć porozumienie w sprawie akceptowalnych form konkurencji podatkowej, a przedsiębiorstwa muszą przestrzegać przepisów i zasad uzgodnionych przez kraje i między nimi.

7.6. Niedawno OECD i MFW wydały wspólne sprawozdanie w sprawie pewności opodatkowania w reakcji na duże zaniepokojenie przywódców G-20 niepewnością w kwestiach podatkowych i jej wpływem na handel transgraniczny i inwestycje transgraniczne, zwłaszcza w odniesieniu do opodatkowania międzynarodowego.

7.7. W sprawozdaniu Banku Światowego „Paying Taxes 2018”⁽³²⁾ odnotowano, że dla wielu przedsiębiorstw w krajach rozwijających się obciążenia podatkowe są już dość wysokie. Na przykład w Afryce Subsaharyjskiej efektywne stawki podatkowe dla średnich przedsiębiorstw są o siedem punktów procentowych wyższe od średniej światowej. Polityka podatkowa wspierająca inwestycje i innowacje, szczególnie w gospodarkach rozwijających się, przyczyniłaby się znacznie do przyciągnięcia bezpośrednich inwestycji zagranicznych (BIZ), które stwarzają możliwości godnej pracy, innowacji i większej wydajności, co prowadzi do rzeczywistego zwiększenia produktu krajowego brutto krajów.

⁽²⁸⁾ <http://www.oecd.org/tax/tax-challenges-arising-from-digitalisation-interim-report-9789264293083-en.htm>

⁽²⁹⁾ Otwarte ramy OECD.

⁽³⁰⁾ Zob. karta biznesu na rzecz zrównoważonego rozwoju ICC (2015 r.).

⁽³¹⁾ Cel nr 8 – Propagowanie trwałego, zrównoważonego i sprzyjającego włączeniu społecznemu wzrostu gospodarczego, pełnego i produktywnego zatrudnienia oraz godnej pracy dla wszystkich.

⁽³²⁾ <https://www.doingbusiness.org/en/reports/thematic-reports/paying-taxes>

7.8. Przedsiębiorstwa muszą zachować przejrzystość wobec organów podatkowych. Według OECD głównym celem sprawozdawczości w podziale na kraje jest opracowanie narzędzia oceny wysokiego ryzyka, które samo w sobie nie jest podstawą opodatkowania, lecz dzięki któremu organy podatkowe mają lepszy ogład globalnej działalności przedsiębiorstw wielonarodowych i uiszczonych podatków. Ponadto potrzebna jest również większa przejrzystość ze strony rządów co do tego, ile podatku się pobiera i jak się go wydaje.

7.9. Czasem pojawia się błędne przekonanie, że finansowanie rozwoju można zapewnić w całości lub głównie, „ograniczając kontrowersyjne praktyki podatkowe przedsiębiorstw wielonarodowych”. Bezstronne szacunki OECD wskazują, że przed wprowadzeniem środków zaradczych erozja bazy podatkowej i przenoszenie zysków (BEPS) przez przedsiębiorstwa wielonarodowe pochłaniała 100–240 mld USD ⁽³³⁾. Szacuje się, że w UE BEPS wynosiło 0,3 % PKB ⁽³⁴⁾. Choć jest to znaczna kwota, nie wystarczy ona do finansowania realizacji celów zrównoważonego rozwoju. Ponadto dochody te prawdopodobnie nie trafiłyby do krajów, które najbardziej potrzebują funduszy na rozwój. Najważniejszym źródłem dochodów przeznaczonych na realizację celów zrównoważonego rozwoju jest zrównoważony wzrost gospodarczy. Zatem by osiągnąć te cele, potrzebna jest polityka podatkowa zachęcająca do zrównoważonego wzrostu gospodarczego, społecznego i ekologicznego.

7.10. EKES przyjmuje z zadowoleniem platformę współpracy w dziedzinie podatków, która jest wspólną inicjatywą Międzynarodowego Funduszu Walutowego (MFW), Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD), Organizacji Narodów Zjednoczonych (ONZ) i Grupy Banku Światowego, gdyż ułatwia ona interakcje między wyznaczaniem norm, budowaniem zdolności i pomocą techniczną w dziedzinie podatku międzynarodowego. Uważa, że UE powinna być również członkiem tej platformy.

7.11. EKES uważa, że prowadzone przez Komitet Ekspertów ONZ ds. Współpracy Międzynarodowej w Sprawach Podatkowych prace nad opodatkowaniem i inwestycjami prywatnymi w kontekście celów zrównoważonego rozwoju mają ogromne znaczenie dla postępów w ramach globalnego dialogu i bardzo przyczyniają się do wzajemnego uczenia się i wymiany najlepszych praktyk. EKES podkreśla, że europejskie społeczeństwo obywatelskie musi odgrywać aktywną rolę w tej istotnej debacie międzynarodowej.

Bruksela, dnia 11 grudnia 2019 r.

Luca JAHIER
Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego

⁽³³⁾ Sprawozdanie w sprawie BEPS z 2015 r., OECD.

⁽³⁴⁾ Zob. opinia EKES-u „Opodatkowanie – głosowanie większością kwalifikowaną” (Dz.U. C 353 z 18.10.2019, s. 90).

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Wiążący traktat ONZ w sprawie przedsiębiorstw i praw człowieka”**(opinia z inicjatywy własnej)**

(2020/C 97/02)

Sprawozdawca: **Thomas WAGNSONNER**

Decyzja Zgromadzenia Plenarnego	24.1.2019
Podstawa prawna	Art. 32 ust. 2 regulaminu wewnętrznego Opinia z inicjatywy własnej
Sekcja odpowiedzialna	Sekcja Stosunków Zewnętrznych
Data przyjęcia przez sekcję	28.11.2019
Data przyjęcia na sesji plenarnej	11.12.2019
Sesja plenarna nr	548
Wynik głosowania	136/23/12
(za/przeciw/wstrzymało się)	

1. Wnioski i zalecenia**Wnioski**

1.1. EKES w pełni popiera prawa człowieka, uznając je za powszechne i niezbywalne, niepodzielne, współzależne i powiązane, a zatem za stanowiące niezbędną podstawę wszelkiego zaangażowania społecznego. Prawa człowieka to fundament bogactwa i pokoju w Europie. EKES podkreśla, że wszystkie socjalne i polityczne prawa człowieka muszą gwarantować każdemu godziwe warunki życia i że ich naruszenie nie może prowadzić do powstania nieuzasadnionych zysków.

1.2. Naruszeniom praw człowieka można skuteczniej zapobiegać, jeżeli istnieje wiążąca norma uzgodniona na szczeblu międzynarodowym, którą mają wdrażać i chronić państwa. EKES przyjmuje z zadowoleniem podejście polegające na uznaniu, że obowiązkiem państw jest ochrona, promowanie i respektowanie praw człowieka i że przedsiębiorstwa muszą przestrzegać tych praw.

1.3. EKES przyjmuje z zadowoleniem, że w obecnym projekcie tekstu uwzględnia się istotne kwestie zaproponowane przez UE, takie jak zalecenia w sprawie objęcia jego zakresem wszystkich przedsiębiorstw oraz w sprawie lepszego dostosowania koncepcji do Wytocznych ONZ dotyczących biznesu i praw człowieka (wytocznych Ruggiego). Przepisy będą spójne z istniejącymi systemami zasad należytej staranności, zwłaszcza z Wytocznymi ONZ dotyczącymi biznesu i praw człowieka, by można było ułatwić wdrażanie i uniknąć powielania działań.

1.4. Ze względu na to, że zgodnie z zaleceniami UE zakres projektu traktatu obejmuje teraz całą działalność gospodarczą, ogólnie bez względu na wielkość przedsiębiorstwa, EKES zaleca, by UE i jej państwa członkowskie podjęły działania w celu wsparcia przedsiębiorstw w spełnieniu zobowiązań w zakresie praw człowieka, które to zobowiązania mogłyby opierać się na ich istniejących dobrowolnych zobowiązaniach w zakresie społecznej odpowiedzialności biznesu, szczególnie w odniesieniu do działalności międzynarodowej. Dostrzega trudności w stosowaniu środków przewidzianych w traktacie w odniesieniu do MŚP i nalega, by UE i państwa członkowskie zdecydowanie wsparły MŚP i ułatwiły opracowanie praktycznych ram, które pozwolą tym przedsiębiorstwom gwarantować respektowanie praw człowieka w ich działalności.

1.5. EKES podkreśla, że środki niewiążące i wiążące nie wykluczają się wzajemnie, lecz będą się uzupełniać.

1.6. Systemy takie jak Wytyczne OECD dla przedsiębiorstw wielonarodowych i standardy sprawozdawczości określone w Wytycznych ONZ dotyczących biznesu i praw człowieka pokazują, że istnieją już praktyczne sposoby wdrażania rygorystycznych standardów praw człowieka w odniesieniu do postępowania po stronie przedsiębiorstw. Przedsiębiorstwa, które zobowiązały się już do przestrzegania tych standardów, nie powinny ponosić dodatkowych obciążeń. By można było uniknąć powielania działań, protokół fakultatywny przewidziany w mechanizmie wdrażania będzie uwzględniać system krajowych punktów kontaktowych OECD, który musiałby zostać dostosowany w celu wsparcia wiążących zasad, lub inne istniejące krajowe instytucje praw człowieka (NHRI).

1.7. Pomimo godnych uznania postępów, zwłaszcza w Europie, w zakresie przyjmowania niewiążących wytycznych w sprawie respektowania praw człowieka w środowisku biznesu (np. Wytycznych ONZ dotyczących biznesu i praw człowieka i Wytycznych OECD dla przedsiębiorstw wielonarodowych), wiążący traktat ma istotne znaczenie dla tych przedsiębiorstw, które nie wywiązują się jeszcze rzetelnie ze swoich obowiązków. W ten sposób ofiarom naruszeń praw człowieka związanych z działalnością przedsiębiorstw zapewnione zostaną na całym świecie jednolite standardy praw człowieka, jurysdykcja i prawo właściwe, a także sprawiedliwy i skuteczny dostęp do wymiaru sprawiedliwości. Dzięki temu wyrównane zostaną warunki działania dla przedsiębiorstw oraz zapewnione zostaną pewność prawa i uczciwsza światowa konkurencja.

1.8. EKES zaleca, by jurysdykcję miał jeden sąd ⁽¹⁾ prowadzący sprawiedliwe postępowanie szczególnie, gdy niejasne jest, czy potencjalna odpowiedzialność spoczywa na spółce dominującej, na jednej z jej jednostek zależnych czy na dostawcy, nawet jeśli spółki mają siedzibę w różnych krajach. Podkreśla, że za pomocą restrykcyjnej zasady dotyczącej wzajemnej pomocy prawnej można uniknąć wyboru sądu ze względu na możliwość korzystniejszego rozstrzygnięcia sprawy (ang. *forum-shopping*).

1.9. EKES uważa, że otwarta międzyrządowa grupa robocza będzie kontynuować prace. Dlatego też jest gotów wnieść swój wkład jako głos zorganizowanego społeczeństwa obywatelskiego. Stwierdza, że dialog społeczny, partnerzy społeczni i organizacje społeczeństwa obywatelskiego w znacznym stopniu przyczyniają się do poszanowania praw człowieka.

Zalecenia

1.10. Mając na uwadze cel, jakim jest wspieranie i umacnianie praw człowieka oraz tworzenie równych warunków działania dla przedsiębiorstw w oparciu o spójne i rygorystyczne normy ogólnoświatowe, EKES wzywa instytucje europejskie, w szczególności Komisję Europejską i Radę Europejską, a także państwa członkowskie, aby wspierały trwający proces przygotowywania traktatu i brały konstruktywny udział w negocjacjach.

1.11. Należy omówić istotne możliwości udoskonalenia, które tkwią w obecnym projekcie. Komisja Europejska potrzebuje jasnego upoważnienia do koordynowania niezbędnego zaangażowania Europy.

1.12. EKES zaleca, by przyjęto również postanowienia przewidujące elastyczność między – z jednej strony – adekwatnymi, ale niepowodującymi nadmiernych obciążeń zasadami dla MŚP a – z drugiej strony – bardziej rygorystycznymi przepisami dotyczącymi sektorów przemysłu o wysokim poziomie ryzyka. Ponadto UE zaoferuje specjalne instrumenty wsparcia, aby pomóc MŚP w radzeniu sobie z wyzwaniem wynikającym z takiego traktatu (np. agencja, wsparcie dla wzajemnego uczenia się).

1.13. EKES w pełni popiera rezolucje przyjęte przez Parlament Europejski (PE) ⁽²⁾, zwłaszcza jego apele o pełne zaangażowanie na rzecz opracowania wiążącego instrumentu i na rzecz ustanowienia potrzebnego międzynarodowego mechanizmu dotyczącego rozpatrywania skarg i monitorowania. EKES odnotowuje, że istnieją systemy międzynarodowe, takie jak procedura składania skarg w MOP, które mogą służyć za wzorzec bardziej ambitnego egzekwowania przepisów na szczeblu międzynarodowym, ponieważ wiążące przepisy nie będą skuteczne bez silnego zaangażowania państw i bez mechanizmów egzekwowania.

1.14. By wdrożyć należytą staranność w odniesieniu do praw człowieka, sporządzone zostaną krajowe plany działania tam, gdzie jeszcze nie zostały opracowane, oraz europejski plan działania. W opracowaniu, wdrażaniu i egzekwowaniu planów działania musi uczestniczyć zorganizowane społeczeństwo obywatelskie.

1.15. EKES zaleca, by Komisja Europejska przeanalizowała, czy wykonalne jest ustanowienie publicznej unijnej agencji ratingowej w zakresie praw człowieka w kontekście biznesowym.

⁽¹⁾ Oxford Dictionary of law (wyd. 7) – miejsce lub kraj, w którym toczy się sprawa.

⁽²⁾ M.in. rezolucja z 4 października 2018 r. (2018/2763(RSP)).

1.16. EKES zaleca, by stworzono skuteczny międzynarodowy mechanizm monitorowania i egzekwowania, z możliwością wnoszenia skarg przed międzynarodowym komitetem. Ponadto powołany zostanie niezależny urzędnik ONZ (rzecznik) zajmujący się ofiarami naruszeń praw człowieka, dochodzeniem i, w razie konieczności, wspieraniem ich roszczeń, który niezależnie monitorować będzie domniemane naruszenia i zwracać na nie uwagę komitetu.

1.17. W projekcie znajduje się bardzo szeroka definicja praw człowieka. Odniesienie do Trójstronnej deklaracji zasad dotyczących przedsiębiorstw wielonarodowych i polityki społecznej MOP oraz do celów zrównoważonego rozwoju zawarte w preambule do projektu traktatu będzie uwzględniać prawa człowieka, które mają kluczowe znaczenie dla jego interpretacji. W szczególności prawa człowieka – takie jak prawo do zdrowego środowiska, edukacji i ochrony danych – wymagają wyraźniejszego odniesienia i włączenia w zakres traktatu.

1.18. W projekcie przewidziano już możliwość wyboru właściwej jurysdykcji, która wymaga dopracowania. Dlatego też EKES jest zdania, że gdy ze względu na swoją działalność gospodarczą przedsiębiorstwo jest zaangażowane w ponadnarodowe łańcuchy dostaw, należy zagwarantować możliwość stwierdzenia jurysdykcji w kraju, w którym znajduje się jego siedziba. Należy również wyjaśnić, że lokalne jednostki zależne i dostawcy mogą być pozywani lub przynajmniej uwzględniani w roszczeniach w kraju, w którym znajduje się siedziba jednostki dominującej lub przedsiębiorstwa będącego odbiorcą.

1.19. EKES odnotowuje znaczenie świadków i rolę sygnalistów. Przyjmuje z zadowoleniem przepisy ochronne zawarte w obecnym projekcie tekstu. Wspierane będą organizacje pozarządowe działające w tym obszarze.

1.20. EKES zaleca, by przedstawiono wyjaśnienia dotyczące wzajemnej zależności między należytą starannością a odpowiedzialnością prawną, w tym jasne i praktyczne postanowienia gwarantujące, że należyta staranność obejmuje stałe monitorowanie w łańcuchach dostaw oraz że uchybienia w tym zakresie pociągają za sobą odpowiedzialność. Dalsze wyjaśnienia będą opierać się na pojęciach już opracowanych dla Wytocznych ONZ dotyczących biznesu i praw człowieka.

1.21. EKES zaleca, by w wypadku rażącego niedbalstwa przewidziano odpowiedzialność karną. W przypadku mniej poważnych wykroczeń, takich jak zaniedbanie obowiązku regularnego składania sprawozdań, przewidziana zostanie odpowiedzialność administracyjna.

1.22. Projekt traktatu zawiera postanowienie dotyczące przeniesienia ciężaru dowodu w przypadku odpowiedzialności cywilnej, które zostanie wyjaśnione w celu zapewnienia spójnego stosowania w różnych jurysdykcjach oraz zadbania o to, by w razie potrzeby ofiary mogły liczyć na jego stosowanie.

1.23. W odniesieniu do umów handlowo-inwestycyjnych należy wyjaśnić, że środki wykonawcze dotyczące traktatu w sprawie przedsiębiorstw i praw człowieka są uzasadnione i nie można ich obchodzić przez wykorzystanie mechanizmów rozwiązywania sporów inwestycyjnych⁽³⁾.

1.24. Obecny projekt umożliwia dobrowolny udział w systemie rozstrzygania sporów. Zostanie to ponownie rozważone w celu lepszego dostosowania do istniejących ram, gdyż te z dziewięciu podstawowych instrumentów w dziedzinie praw człowieka, które uwzględniają rozstrzyganie sporów, zawierają klauzulę opt-out.

1.25. EKES przyjmuje z zadowoleniem, że obecny projekt tekstu uwzględnia kwestie wzajemnej pomocy. Jednak przepisy dotyczące kosztu postępowań znacznie się zmieniły. Z wyjątkiem przypadków lekkomyślnego wszczęcia sporów sądowych ofiary nie będą zobowiązane do pokrywania kosztów postępowania.

1.26. EKES opowiada się za przyjęciem prawnie wiążącego instrumentu w sprawie przedsiębiorstw i praw człowieka, przy czym zdecydowanie zachęca do ścisłej współpracy z partnerami społecznymi i organizacjami społeczeństwa obywatelskiego.

2. Informacje ogólne

2.1. Cele zrównoważonego rozwoju są ukierunkowane na różne sposoby na udoskonalenia w zakresie stosunków pracy, odpowiedzialnej produkcji i konsumpcji oraz zdecydowanego zaangażowania na rzecz praw człowieka. Wiążący traktat mógłby w znacznym stopniu wesprzeć te starania przez stworzenie międzynarodowych ram odpowiedzialności.

⁽³⁾ Dz.U. C 110 z 22.3.2019, s. 145.

2.2. Do międzynarodowych wytycznych w sprawie przedsiębiorstw i praw człowieka zaliczają się wytyczne Ruggiego oraz inicjatywa ONZ *Global Compact*, a także wytyczne OECD (Wytyczne OECD dla przedsiębiorstw wielonarodowych) zapewniające przedsiębiorstwom wielonarodowym ramy dla strategii społecznej odpowiedzialności przedsiębiorstw oraz wdrażania jej na płaszczyźnie prawnej przez odpowiednie konstruowanie swoich umów w związku z działalnością prowadzoną za granicą i wykorzystaniem globalnych łańcuchów dostaw. OECD zapewnia również wytyczne dotyczące szeregu sektorów. Ich wpływ na zachęcenie do wdrożenia należytej staranności w łańcuchach dostaw⁽⁴⁾ pokazuje, że możliwe jest zarządzanie ryzykiem i wdrażanie rygorystycznych standardów odnoszących się do naruszeń praw człowieka.

2.3. Naruszanie praw człowieka wpływa na życie ludzi, ich społeczności, środowisko bądź ich mienie. EKES z zadowoleniem przyjął zatem takie jak ta inicjatywy⁽⁵⁾ i podkreśla, że istotny jest udział społeczeństwa obywatelskiego i związków zawodowych w procedurach dotyczących należytej staranności. Kwestią problematyczną dla przedsiębiorstw stały się odpowiedzialne praktyki biznesowe. Społeczeństwo obywatelskie, a także związki zawodowe zauważają, że przedsiębiorstwa podejmują wysiłki na rzecz poszerzenia praktycznego wdrażania praw człowieka i bardziej odpowiedzialnego prowadzenia działalności gospodarczej. W dyskusjach na temat traktatu przedstawiciele przedsiębiorstw podkreślają znaczenie praw człowieka mających zastosowanie na całym świecie do wszystkich pracowników oraz skutecznego wdrażania norm MOP i zasad dotyczących bezpieczeństwa i higieny pracy. Raporty na temat społecznej odpowiedzialności przedsiębiorstw nie są narzędziami marketingowymi, ale sposobem pokazania, że przedsiębiorstwa biorą na siebie odpowiedzialność. EKES zachęca państwa członkowskie do podjęcia zdecydowanych działań na rzecz wdrożenia ich polityki praw człowieka i wsparcia dobrowolnego zaangażowania przedsiębiorstw na rzecz odpowiedzialności społecznej, w szczególności w zakresie działalności międzynarodowej.

2.4. Dobrowolne środki nie mogą jednak zapobiec wszystkim naruszeniom praw⁽⁶⁾. Wiążące środki, uzupełnione odpowiednimi sankcjami, zagwarantowałyby przestrzeganie minimalnych przewidzianych prawem standardów, również przez te przedsiębiorstwa, które nie traktują swej odpowiedzialności moralnej tak poważnie jak te, które wdrażają wysokie standardy praw człowieka, np. na podstawie wytycznych Ruggiego. Wiążące przepisy będą spójne z istniejącymi systemami zasad należytej staranności, zwłaszcza z wytycznymi Ruggiego, by można było ułatwić wdrażanie i uniknąć powielania działań. Środki dobrowolne i wiążące nie wykluczają się wzajemnie, ale są komplementarne.

2.5. EKES dostrzega, że większość przedsiębiorstw, zwłaszcza w UE, jest zaangażowana w przestrzeganie praw człowieka. Jednak według danych statystycznych MOP praca przymusowa w sektorach budownictwa, produkcji, górnictwa, usług komunalnych i rolnictwa na całym świecie przynosi zyski w wysokości 43 mld USD tym przedsiębiorstwom, które nie zobowiązały się wystarczająco do wdrożenia praw człowieka w swym łańcuchu wartości.

2.6. Poziom odniesienia dotyczący działań przedsiębiorstw w obszarze praw człowieka (ang. *Corporate Human Rights Benchmark*) został stworzony przez profesjonalnych inwestorów we współpracy z organizacjami pozarządowymi działającymi w dziedzinie praw człowieka⁽⁷⁾. Wskaźnik ten ma być narzędziem dla inwestorów pozwalającym ustalić, które przedsiębiorstwa działają odpowiedzialnie, tak więc w interesie przedsiębiorstw powinno być wykazanie dobrych wyników. Pokazuje on, że w wielu przedsiębiorstwach objętych wskaźnikiem wdrażanie wytycznych Ruggiego jest na niskim poziomie. Szczególnie warte odnotowania są przedsiębiorstwa działające na całym świecie takie jak McDonald's i Starbucks, które są aktywne zwłaszcza w Europie i mają niski stopień wdrożenia tych wytycznych. Przedsiębiorstwa międzynarodowe i nieeuropejskie wciąż zyskują przewagę nad europejskimi przedsiębiorstwami, które są zaangażowane w przestrzeganie praw człowieka. Ponad 40 % przedsiębiorstw objętych wskaźnikiem nie uzyskuje żadnych punktów w zakresie należytej staranności w dziedzinie praw człowieka, a dwie trzecie ocenianych przedsiębiorstw, w tym również przedsiębiorstwa europejskie, uzyskują wynik poniżej 30 % w zakresie realizacji wytycznych Ruggiego.

2.7. Choć przeważająca większość przedsiębiorstw czuje się zaangażowana w ochronę praw człowieka, wciąż w ramach działalności gospodarczej zdarzają się ich naruszenia. Wiążący traktat dawałby ofiarom pewność, że na całym świecie zapewnione zostaną jednolite standardy praw człowieka, obowiązujące przepisy oraz sprawiedliwy dostęp do władz i sądów. Dzięki temu wyrównane zostałyby również warunki działania dla przedsiębiorstw oraz zapewniono by pewność prawa i uczciwszą światową konkurencję.

⁽⁴⁾ <http://www.oecd.org/daf/inv/mne/oecd-portal-for-supply-chain-risk-information.htm>

⁽⁵⁾ Dz.U. C 303 z 19.8 2016, s. 17.

⁽⁶⁾ Najnowsze przykłady to: zbieracze orzechów laskowych w Turcji, <https://www.nytimes.com/2019/04/29/business/syrian-refugees-turkey-hazelnut-farms.html>; nagrobki wytwarzane przez dzieci, <https://kurier.at/politik/ausland/blutige-grabsteine-was-friedhofe-mit-kinderarbeit-zu-tun-haben/400477447>; wydobywanie surowców mineralnych do produkcji akumulatorów pojazdów elektrycznych, <https://www.dw.com/de/kinderarbeit-f%C3%BCr-elektro-autos/a-40151803>.

⁽⁷⁾ <https://www.corporatebenchmark.org/>

2.8. UE realizuje w swojej polityce zewnętrznej program promowania i upowszechniania praw człowieka. Unijne rozporządzenie w sprawie minerałów z obszarów objętych konfliktami, dyrektywa w sprawie ujawniania informacji niefinansowych i rozporządzenie w sprawie drewna to przykłady wzmacniania należytej staranności w dziedzinie praw człowieka. W umowach o wolnym handlu znajdują się klauzule zawierające zobowiązania do ochrony tych praw. Niektóre państwa członkowskie UE – przede wszystkim Francja, ale także Zjednoczone Królestwo i Niderlandy – przyjęły przepisy wzmacniające rozliczalność korporacji i tworzące solidniejsze ramy należytej staranności w zakresie praw człowieka. Agencja Praw Podstawowych Unii Europejskiej (FRA) przeanalizowała europejskie kompetencje w dziedzinie biznesu i praw człowieka i uznała, że istnieją jasno określone podstawy kompetencji UE, a także kompetencji państw członkowskich⁽⁸⁾. Dlatego też zaleca podejście oparte na otwartej metodzie koordynacji. Przed formalną ratyfikacją konwencji należy wyjaśnić kwestie dotyczące kompetencji; jednak co do zasady przyjąć trzeba kompetencje dzielone. Postępowania w sprawie naruszeń praw podstawowych przez przedsiębiorstwa regulują pośrednio przepisy prawa administracyjnego, cywilnego lub karnego. Wiążą się z kwestiami międzynarodowego prawa prywatnego i międzynarodowego prawa karnego (spółek), które w UE zostały w pewnej mierze zharmonizowane.

2.9. PE przyjął szereg rezolucji w tej dziedzinie i zdecydowanie opowiada się za czynnym udziałem w negocjacjach dotyczących wiążącego instrumentu prawnego. Zwrócił się również o przeprowadzenie badania dotyczącego *dostępu ofiar korporacyjnych naruszeń praw człowieka do środków ochrony prawnej w państwach trzecich*⁽⁹⁾, w którym sformułowano konkretne zalecenia dla instytucji UE w celu poprawienia tego dostępu.

2.10. Rada zwróciła się do FRA o opinię w sprawie *poprawy dostępu do środków ochrony prawnej w obszarze biznesu i praw człowieka na szczeblu UE*. W opinii tej stwierdzono, że możliwa jest znaczna poprawa.

2.11. W 2014 r. Rada Praw Człowieka przyjęła rezolucję nr 26/9, w której postanowiła powołać otwartą międzyrządową grupę roboczą mającą za zadanie wypracowanie międzynarodowego prawnie wiążącego instrumentu, regulującego – w ramach międzynarodowego prawa dotyczącego praw człowieka – działalność korporacji transnarodowych i innych przedsiębiorstw. Poparło ją wiele krajów rozwijających się. Obecny projekt przedstawiono w lipcu 2019 r.

2.12. UE uczestniczyła w pracach grupy roboczej, jednak zdystansowała się od wyników jej sesji z października 2018 r., uzasadniając to szeregiem przyczyn. Najważniejszymi z nich wydają się kwestie zastosowania do wszystkich, nie tylko transnarodowych przedsiębiorstw, większe ukierunkowanie na wytyczne ONZ dotyczące biznesu i praw człowieka oraz bardziej przejrzysty proces. Zważywszy na obecne brzmienie projektu tekstu, wydaje się, że istotne kwestie zaproponowane przez UE zostały uwzględnione. Ze względu na kwestie prawne związane z harmonizacją UE powinna wziąć aktywny udział w tym procesie w oparciu o oficjalny mandat negocjacyjny w celu reprezentowania swych interesów i interesów swych państw członkowskich.

2.13. Niektóre kraje o dużych gospodarkach takie jak USA od niedawna nie biorą aktywnego udziału w przygotowaniu traktatu bądź tak jak Chiny nie wydają się silnie zaangażowane w ten proces. Zapewnienie szerokiego zakresu stosowania traktatu przyczyni się do promowania odpowiedzialnych praktyk biznesowych, między innymi przez przedsiębiorstwa z dużych gospodarek. Nawet jeżeli państwa te nie ratyfikują wiążącego traktatu, to zgodnie z nim wejście tych przedsiębiorstw na wspólny europejski rynek obarczy je potencjalnie odpowiedzialnością za naruszenia w Europie. Chcąc czerpać dalej zyski z rynków europejskich, państwa te musiałyby wdrożyć bardziej rygorystyczne przepisy dotyczące należytej staranności w zakresie praw człowieka.

3. Uwagi ogólne

3.1. EKES w pełni popiera prawa człowieka, uznając je za powszechne i niezbywalne, niepodzielne, współzależne i powiązane, a zatem za stanowiące niezbędną podstawę wszelkiego zaangażowania społecznego, czy to w politykę, współpracę międzynarodową, dialog społeczny, gospodarkę czy biznes. Prawa człowieka to fundament bogactwa i pokoju na naszym kontynencie. Ponadto to one wraz z europejskim modelem państwa socjalnego, w tym powszechnymi systemami edukacji, zagwarantowały rozwój gospodarczy i materialny dobrobyt. EKES podkreśla, że wszystkie socjalne i polityczne prawa człowieka muszą gwarantować każdemu godziwe warunki życia i że ich naruszenie nie może prowadzić do nieuzasadnionych zysków.

⁽⁸⁾ Opinia FRA, *Improving access to remedy in the area of business and human rights at the EU level* (Poprawa dostępu do środków ochrony prawnej w dziedzinie biznesu i praw człowieka na szczeblu UE), s. 62.

⁽⁹⁾ EP/EXPO/B/DROI/FWC/2013-08/Lot4/07, luty 2019 r. – PE 603.475.

3.2. EKES uważa, że zapobieganie naruszeniom praw człowieka powinno być nadrzędnym celem wiążącego traktatu. Gdy istnieje uzgodniona na szczeblu międzynarodowym minimalna wiążąca norma dotycząca postępowania w biznesie, przedsiębiorstwa potrzebują jeszcze większego wsparcia i wskazówek w zakresie środków wykonawczych, a UE i jej państwa członkowskie muszą uznać swoją odpowiedzialność za zapewnienie, by odpowiedzialne praktyki biznesowe nie prowadziły do nieuczciwej konkurencji.

3.3. EKES w pełni popiera rezolucje przyjęte przez PE i przyjmuje za swój jego apel o pełne i aktywne zaangażowanie w proces w Genewie na rzecz opracowania wiążącego instrumentu, w tym także w – postulowane w tych rezolucjach – ustanowienie potrzebnego mechanizmu rozpatrywania skarg. Komisja Europejska powinna podjąć działania na podstawie tych rezolucji i wykazać silne zaangażowanie.

3.4. EKES popiera również uwzględnienie niezbędnej zawartości wiążącego traktatu wyszczególnionej przez PE, tj.:

- oparcie się na ramach wytycznych ONZ dotyczących biznesu i praw człowieka,
- określenie **obowiązków w zakresie należytej staranności** dla korporacji transnarodowych i innych przedsiębiorstw, **w tym ich jednostek zależnych,**
- **uznanie eksterytorialności ciążących na państwach obowiązków w zakresie praw człowieka** i przyjęcie odpowiednich środków regulacyjnych,
- **uznanie odpowiedzialności karnej przedsiębiorstw,**
- mechanizmy **koordynacji i współpracy między państwami w zakresie dochodzenia, ścigania i egzekwowania w sprawach transgranicznych,** oraz
- **ustanowienie międzynarodowych sądowych i pozasądowych mechanizmów nadzoru i egzekwowania.**

3.5. EKES zgadza się również z opinią PE, że zapewnienie powodom możliwości wyboru jurysdykcji będzie stanowić dla państw zachętę do wprowadzania rygorystycznych przepisów i sprawiedliwych systemów prawnych, aby utrzymać takie sprawy w swojej jurysdykcji. Jednakże mechanizmy egzekwowania powinny zapewniać, aby w najlepszym interesie państw leżało wprowadzenie przepisów wymagających należytej staranności w odniesieniu do przedsiębiorstw i praw człowieka. Istnieją systemy międzynarodowe, takie jak procedura składania skarg w MOP, które mogą służyć za wzorzec bardziej ambitnego egzekwowania przepisów na szczeblu międzynarodowym.

3.6. Wiążące zasady nie będą prowadziły do sytuacji, w których przedsiębiorstwa stosujące odpowiedzialne praktyki biznesowe stają się celem błahych pozwów. Należy jasno określić zakres, w jakim wiążący akt czyni przedsiębiorstwa odpowiedzialnymi za naruszenia. Naruszeniom praw człowieka można bowiem skuteczniej zapobiegać, jeżeli istnieje wiążąca norma uzgodniona na szczeblu międzynarodowym, którą wdrażają i chronią państwa. Znajduje to odzwierciedlenie w obecnym podejściu zaprezentowanym w projekcie, zgodnie z którym nie wprowadza się bezpośrednich zobowiązań dla przedsiębiorstw, ale zobowiązuje państwa do wdrożenia uzgodnionej normy zgodnie z ich własnymi systemami prawnymi.

3.7. W badaniu PE i opinii FRA, o których mowa powyżej, przeanalizowano szczególnie kwestie pojawiające się regularnie w związku z próbami dochodzenia przed europejskimi sądami roszczeń z tytułu naruszeń praw człowieka przez przedsiębiorstwa, ich jednostki zależne lub w łańcuchu dostaw.

3.7.1. **Jurysdykcja** sądów europejskich jest zwykle zastrzeżona dla europejskich pozwanych. Oznacza to, że przedsiębiorstwo mające siedzibę w Europie może odpowiadać przed europejskim sądem, lecz jego jednostki zależne, mające siedziby w kraju, w którym wystąpiła szkoda, zwykle nie mogą. Dostawcy i pośrednicy w łańcuchu dostaw są jeszcze bardziej oderwani od takiego europejskiego przedsiębiorstwa. EKES zauważa konieczność zapewnienia, aby ofiarom naruszeń praw człowieka związanych z działalnością przedsiębiorstw zagwarantowano, w ramach przestrzegania praw człowieka, dostęp do sprawiedliwego procesu, sądów i organów. Jurysdykcję będzie mieć jeden sąd prowadzący rzetelne postępowanie, zwłaszcza w przypadku gdy nie jest jasne, czy potencjalna odpowiedzialność spoczywa na jednostce dominującej, na jednej z jednostek zależnych czy na jednym z dostawców.

3.7.2. W badaniu PE omówiono również procedury mediacji, z których mogą korzystać ofiary w celu dochodzenia roszczeń. EKES z dużym zadowoleniem przyjmuje takie cenne dobrowolne procedury popularyzowane przez OECD, wytyczne ONZ dotyczące biznesu i praw człowieka oraz inicjatywę *Global Compact*, zauważa jednak, że te procedury nie rozwiązują problemu naruszeń praw człowieka przez firmy nieuwzględniające aspektów praw człowieka wchodzących w zakres społecznej odpowiedzialności przedsiębiorstw. W związku z tym konieczne jest również urzędowe ściganie takich naruszeń.

3.7.3. Gromadzenie **dowodów** jest dla powoda często utrudnione ze względów praktycznych. Sprawy często obejmują dużą liczbę osób i wymagają przezwyciężenia barier językowych. Choć często łatwo jest udowodnić, że lokalne przedsiębiorstwo to jednostka zależna lub dostawca przedsiębiorstwa europejskiego, ofiarom bardzo trudno jest udowodnić stopień sprawowanej kontroli. Kiedy można ustalić europejską jurysdykcję, **koszty postępowania** mogą być skrajnie wysokie, nawet jeśli ofiary naruszenia wygrają. Możliwe jest znaczne usprawnienie międzynarodowej współpracy sądowej. EKES przyjmuje z zadowoleniem, że obecny projekt tekstu uwzględni kwestie wzajemnej pomocy; domaga się jednak, by ofiary nie musiały ponosić kosztów postępowania z wyjątkiem przypadków lekkomyślnego wszczynania sporów sądowych.

3.8. Kiedy państwa członkowskie UE zaczną określać indywidualnie bardziej rygorystyczne obowiązkowe ramy **należytej staranności**, doprowadzi to do niedopasowania takich norm w Unii. Przedsiębiorstwa działające w państwach członkowskich UE o surowszych wymogach w zakresie należytej staranności nie będą przegrywać z przedsiębiorstwami mającymi siedziby w państwach, gdzie wymogi są łagodniejsze. EKES zauważa, że przedsiębiorstwa będą mieć równe warunki działania i pełność prawa, z jasno określonymi obowiązkami.

3.9. EKES uważa zatem, że kluczowe znaczenie ma czynne zaangażowanie i udział przedstawicieli UE w nadchodzącym procesie. Brak aktywnego udziału w przygotowaniu traktatu w sprawie praw człowieka, który może mieć poważne konsekwencje dla systemu handlu międzynarodowego⁽¹⁰⁾, nie może leżeć w interesie Unii i jej państw członkowskich. Należy omówić istotne możliwości udoskonalenia, które tkwią w obecnym projekcie. Instytucje europejskie i państwa członkowskie muszą być aktywnie zaangażowane, a Komisja Europejska potrzebuje jasnego upoważnienia, by móc koordynować zaangażowanie Europy.

3.10. Ponieważ traktat będą musiały wdrażać i egzekwować państwa członkowskie i UE, sporządzone zostaną krajowe plany działania w tych państwach członkowskich, w których ich jeszcze brakuje, określające, jak należyta staranność w dziedzinie praw człowieka będzie wdrażana. Opracowany zostanie również europejski plan działania, zapewniający uczestnictwo wszystkich niezbędnych europejskich rządów odpowiednio do ich kompetencji. W opracowaniu, wdrażaniu i egzekwowaniu planów działania musi uczestniczyć zorganizowane społeczeństwo obywatelskie.

3.11. Komisja Europejska przeanalizuje, czy wykonalne jest ustanowienie publicznej unijnej agencji ratingowej w zakresie praw człowieka w kontekście biznesowym, z ustanowieniem systemu umożliwiającego certyfikowanie i regularne kontrolowanie (kryteria, monitorowanie) firm audytorskich. Taka agencja pomagałaby przedsiębiorstwom (w szczególności MŚP), starając się określić i poprawić ich sytuację pod względem praw człowieka, z korzyścią dla firm i kwestii odpowiedzialności. Analiza tej koncepcji może być tematem jednej z kolejnych opinii.

3.12. Odpowiedzialność za przestrzeganie praw człowieka powinna stać się obowiązkowym przedmiotem w programach nauczania i szkoleniach w dziedzinie ekonomii i biznesu oraz w innych pokrewnych dziedzinach, a unijne programy w zakresie edukacji mogłyby wspierać większy nacisk na ten przedmiot.

4. Uwagi szczegółowe

4.1. Traktat przygotowany jest przez grupę roboczą Rady Praw Człowieka, odpowiedzialną za wdrożenie paktów praw człowieka ONZ. Ponieważ adresatami norm traktatu są państwa, a nie jednostki (takie jak korporacje czy osoby będące ofiarami naruszeń), ustanowienie takiej grupy roboczej przy Radzie Praw Człowieka to praktyczne rozwiązanie, podczas gdy inne organizacje, takie jak MOP i WTO, mogą się z łatwością zaangażować. EKES jest zdania, że prace otwartej międzyrządowej grupy roboczej będą kontynuowane.

4.2. Zakres zasadniczego mandatu otwartej międzyrządowej grupy roboczej obejmuje sytuacje o charakterze transnarodowym. Stowarzyszenia przedsiębiorców i związki zawodowe domagały się szerszego zakresu, obejmującego całość działalności gospodarczej (np. przedsiębiorstwa państwowe i prywatne przedsiębiorstwa krajowe). EKES z zadowoleniem przyjmuje, że postulaty te zostały zasadniczo uwzględnione w zmienionym projekcie tekstu. Jednak projekt tekstu wymaga doprecyzowania. EKES domaga się, by instytucje UE włączyły się aktywnie w ten proces.

⁽¹⁰⁾ EKES zwrócił uwagę na znaczenie wiążącego traktatu ONZ (Dz.U. C 110 z 22.3.2019, s. 145), pkt 2.19.

4.3. Opracowany zostanie skuteczny międzynarodowy mechanizm monitorowania i egzekwowania, z możliwością wnoszenia indywidualnych skarg przed międzynarodowym komitetem. Ponadto powołany zostanie niezależny urzędnik ONZ (rzecznik) zajmujący się ofiarami naruszeń, dochodzeniami i wspieraniem ich roszczeń, jeśli to konieczne, a także niezależnym monitorowaniem domniemyanych naruszeń w celu zwrócenia na nie uwagi komitetu.

4.4. W projekcie znajduje się bardzo szeroka definicja praw człowieka. EKES przyjmuje z zadowoleniem, że w preambule uwzględniono konwencję nr 190 MOP. Jednakże Trójstronna deklaracja zasad dotyczących przedsiębiorstw wielonarodowych i polityki społecznej MOP obejmuje kompleksowy katalog deklaracji i praw odnoszący się do przedsiębiorstw wielonarodowych i pracy, konkretnie obejmujący również konwencje i zalecenia dotyczące bezpieczeństwa i higieny pracy. Ostatnie zmiany w dziedzinie praw człowieka unaocznily również, jak istotne są prawa do zdrowego środowiska oraz ochrony danych, i zostaną uwzględnione. Wyżej wymienione dokumenty i prawa należą do podstawowego zbioru praw człowieka, który ma zastosowanie na całym świecie, a zatem zostanie uwzględniony w zakresie traktatu. EKES z zadowoleniem przyjmuje, że często pomijany aspekt płci w naruszeniach praw człowieka został mocniej osadzony w części wiążącego traktatu dotyczącej zapobiegania.

4.5. W projekcie określono już zasadniczo możliwość wyboru właściwej jurysdykcji, która wymaga dopracowania. Kiedy ze względu na swoją działalność gospodarczą przedsiębiorstwo jest zaangażowane w międzynarodowe łańcuchy dostaw (np. pozyskiwanie towarów bądź zasobów), zagwarantowana zostanie możliwość stwierdzenia jurysdykcji w kraju, w którym znajduje się siedziba przedsiębiorstwa. Należy również wyjaśnić, że lokalne jednostki zależne i dostawcy mogą być pozywane lub przynajmniej uwzględniane w roszczeniach w kraju, w którym znajduje się siedziba jednostki dominującej lub przedsiębiorstwa będącego odbiorcą.

4.6. Przekazane zostaną dalsze wyjaśnienia dotyczące wzajemnej zależności między należytą starannością a odpowiedzialnością prawną, w tym jasne i praktyczne postanowienia gwarantujące, że należyta staranność obejmuje stałe monitorowanie – przez co rozumie się system inspekcji i kontroli – w łańcuchach dostaw oraz że uchybienia w tym zakresie pociągają za sobą odpowiedzialność. W orzecznictwie angielskim wypracowano standard kontroli dla jednostek dominujących w odniesieniu do naruszeń popełnionych przez ich jednostki zależne⁽¹¹⁾, co może stać się impulsem do wyraźniejszego uregulowania odpowiedzialności jednostek zależnych. Obecny projekt tekstu skupia się na stosunkach umownych, które mogą utrudniać przypisanie odpowiedzialności w wiarygodny sposób wzdłuż globalnych łańcuchów wartości, gdyż relacje biznesowe mogą przybierać różne formy wzdłuż tych łańcuchów. Możliwe jest udoskonalenie obecnego tekstu, a dalsze wyjaśnienia będą opierać się na pojęciach opracowanych już w odniesieniu do wytycznych Ruggiego, co powinno być priorytetem dla UE.

4.7. Ze względu na to, że zakres obejmuje obecnie wszystkie rodzaje działalności gospodarczej, a nie tylko działalność ponadnarodową, postanowienia będą przewidywać elastyczność między – z jednej strony – adekwatnymi, ale niepowodującymi nadmiernych obciążeń zasadami dla MŚP a – z drugiej strony – bardziej rygorystycznymi przepisami dotyczącymi działalności o wysokim poziomie ryzyka. Ponadto UE zaoferuje specjalne instrumenty wsparcia, aby pomóc MŚP w radzeniu sobie z wyzwaniami wynikającymi z takiego traktatu (np. agencja, wsparcie dla wzajemnego uczenia się).

4.8. EKES odnotowuje przepisy dotyczące wspólnej pomocy prawnej i współpracy międzynarodowej w obecnym projekcie. Wspomniane powyżej międzynarodowe biuro rzecznika ONZ może ułatwić sprawowanie takich funkcji.

4.9. Projekt tekstu zawiera postanowienie dotyczące przeniesienia ciężaru dowodu w przypadku odpowiedzialności cywilnej, które zostanie wyjaśnione w celu zapewnienia spójnego stosowania w różnych jurysdykcjach oraz zadbania o to, by w razie potrzeby ofiary mogły liczyć na jego stosowanie. Oznaczałoby to przynajmniej, że od powoda w sprawie o naruszenie praw człowieka wymagane będzie jedynie udowodnienie definitywnego związku między sprawcą naruszenia (takim jak dostawca lub jednostka zależna) a przedsiębiorstwem (odbiorcą lub jednostką dominującą), od którego z kolei wymagane będzie wiarygodne wyjaśnienie, że naruszenie było poza jego kontrolą. EKES wyraża wątpliwości, czy przeniesienie ciężaru dowodu na sądy, zamiast opracowania prawodawstwa, przyczyni się do pewności prawa i spójnego stosowania.

4.10. EKES odnotowuje znaczenie świadków i rolę sygnalistów. Przyjmuje z zadowoleniem przepisy ochronne zawarte w obecnym projekcie tekstu. Wspierane będą organizacje pozarządowe działające w tym obszarze.

4.11. W wypadku rażącego niedbalstwa przewidziana zostanie odpowiedzialność karna. W przypadku mniej poważnych wykroczeń, takich jak zaniedbanie obowiązku regularnego składania sprawozdań, przewidziana zostanie odpowiedzialność administracyjna.

⁽¹¹⁾ Zob. przypis 9, s. 40.

4.12. EKES przyjmuje z zadowoleniem zawarcie postanowienia dotyczącego zgodności z innymi porozumieniami dwu- i wielostronnymi. Jednak w odniesieniu do umów handlowo-inwestycyjnych wyjaśnione zostanie, że środki wykonawcze dotyczące traktatu w sprawie przedsiębiorstw i praw człowieka są uzasadnione i nie można ich obchodzić przez rozwiązywanie sporów inwestycyjnych.

4.13. Między państwami możliwe będzie wyegzekwowanie wdrażania wiążącego traktatu. Istnieją już procedury mogące stanowić inspirację dla takich rozwiązań, takie jak procedury składania skarg na mocy konstytucji MOP, która umożliwia partnerom społecznym i państwom składanie skarg na nieprzestrzeganie konwencji MOP. Jeśli państwa będą mogły składać skargi na inne państwa, możliwe będzie egzekwowanie stosowania w skali światowej. Odpowiedzialne przedsiębiorstwa będą miały lepszą ochronę przed nieuczciwą konkurencją. Możliwość składania takich skarg będzie również dostępna dla organizacji partnerów społecznych i organizacji pozarządowych. Jeżeli taki system zostanie ustanowiony niezależnie od procedur MOP, będzie on działać w sposób zgodny z systemem MOP i jego przepisami.

4.14. Obecny projekt umożliwia dobrowolny udział w systemie rozstrzygania sporów. Zostanie to ponownie rozważone w celu lepszego dostosowania do istniejących ram, gdyż te z dziewięciu podstawowych instrumentów w dziedzinie praw człowieka, które uwzględniają rozstrzyganie sporów, zawierają klauzulę opt-out.

4.15. W porównaniu ze wstępnym projektem w zmienionym projekcie ograniczono postanowienia dotyczące okresów przedawnienia i prawa właściwego. Ze względu na to, że postanowienia te dotyczą istotnych praw proceduralnych ofiar, EKES zaleca powrót do tekstu projektu wstępnego.

4.16. Przedstawiciele zorganizowanego społeczeństwa obywatelskiego, w szczególności przedstawiciele przedsiębiorstw, zwrócili uwagę, że projekty dokumentów w trwającym w Genewie procesie opracowywania traktatu zostały udostępnione i opublikowane z opóźnieniem. W przyszłości należy zapobiegać takim opóźnieniom, aby umożliwić przekazywanie wyważonych i konstruktywnych informacji zwrotnych. Wszystkim uczestnikom na każdym etapie procesu należy zapewnić przejrzystość.

4.17. EKES opowiada się za przyjęciem prawnie wiążącego instrumentu w sprawie przedsiębiorstw i praw człowieka, przy czym zdecydowanie zachęca do ścisłej współpracy z partnerami społecznymi i organizacjami społeczeństwa obywatelskiego.

Bruksela, dnia 11 grudnia 2019 r.

Luca JAHIER
Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Pomoc zewnętrzna, inwestycje i handel jako instrumenty służące zmniejszeniu przyczyn migracji ekonomicznej, ze szczególnym uwzględnieniem Afryki”

(opinia z inicjatywy własnej)

(2020/C 97/03)

Sprawozdawca: **Arno METZLER**

Współsprawozdawca: **Thomas WAGNSONNER**

Decyzja Zgromadzenia Plenarnego	23–24.1.2019
Podstawa prawna	Art. 32 ust. 2 regulaminu wewnętrznego Opinia z inicjatywy własnej
Sekcja odpowiedzialna	Sekcja Stosunków Zewnętrznych
Data przyjęcia przez sekcję	28.11.2019
Data przyjęcia na sesji plenarnej	12.12.2019
Sesja plenarna nr	548
Wynik głosowania	152/0/9
(za/przeciw/wstrzymało się)	

1. Wnioski ogólne i zalecenia

1.1. Polityka rozwojowa UE ma na celu wspieranie zrównoważonego rozwoju krajów rozwijających się, przy czym nadrzędnym celem jest eliminacja ubóstwa, pobudzanie zrównoważonego wzrostu i tworzenia miejsc pracy, a także promowanie pokoju oraz bezpieczeństwa i stabilności, dobrych rządów i praw człowieka. Wspomniana polityka jest podstawą stosunków UE ze światem zewnętrznym i przyczynia się do realizacji celów przyświecających działaniom zewnętrznym UE w takiej samej mierze co polityka zagraniczna i polityka w zakresie bezpieczeństwa oraz handlu (i w takim samym stopniu co międzynarodowe aspekty innych polityk, na przykład w dziedzinie środowiska, rolnictwa i rybołówstwa). Realizując te cele w ramach wspomnianych polityk, należy zawsze dążyć do zapewnienia godnego życia, egzekwowania praworządności i tworzenia wysokiej jakości warunków pracy. W tym kontekście EKES zdecydowanie podkreśla konieczność osiągnięcia równouprawnienia płci oraz wzmocnienia pozycji dziewcząt i kobiet.

1.2. W nieustannie zmieniającym się świecie istnieje jeden pewnik: Afryka i Europa pozostaną bliskimi sąsiadami. Wspólne sąsiedztwo, historia i przyszłość jest czymś, co łączy 54 kraje Afryki oraz 28 państw członkowskich Unii Europejskiej. EKES podkreśla, że budując wspólną przyszłość obu kontynentów, należy zdecydowanie uniknąć błędów popełnionych w przeszłości.

1.3. Siedemdziesiąt lat temu Europa była kontynentem emigracji netto, gdyż jej obywatele musieli uciekać przed takimi plagami jak wojna, głód, ubóstwo, bezrobocie, degradacja środowiska, ucisk i dyskryminacja. Sukces UE w zapewnianiu swoim obywatelom różnorodnych możliwości sprawił, że staliśmy się kontynentem imigracji netto. Powinniśmy zatem współpracować z państwami afrykańskimi, aby dokonały podobnego postępu.

1.4. Trudno określić, na czym polega spójna strategia gospodarcza UE wobec Afryki jako całości. EKES zaznacza, że pragnie zaangażować się w opracowanie takiego przejrzystego i spójnego podejścia, jako organ reprezentujący zorganizowane społeczeństwo obywatelskie i aktywny partner wszystkich tego rodzaju umów zawieranych przez UE. Europejska Służba Działań Zewnętrznych (ESDZ) ogłosiła, że UE jest już silnym partnerem politycznym Afryki i że kolejnym krokiem jest rzeczywiste partnerstwo gospodarcze oraz pogłębienie naszych stosunków handlowych i inwestycyjnych. EKES odegrał istotną rolę w określeniu stosunków ze społeczeństwem obywatelskim w ramach umowy z Kotonu. **Teraz ważne jest, aby stałe, a nawet zwiększone zaangażowanie EKES-u i jego struktur stało się istotnym elementem umowy mającej zastąpić umowę z Kotonu.** W ten sposób społeczeństwo obywatelskie UE będzie mogło pomóc społeczeństwu obywatelskiemu z krajów afrykańskich w staniu się niezawodnym i wiarygodnym partnerem dla inwestorów. Będzie to możliwe tylko pod warunkiem wspierania równorzędnego partnerstwa i rzeczywistego uwzględnienia obecnych asymetrii w sytuacji gospodarczej.

1.5. Wzmocnienie współpracy gospodarczej jest niezbędnym warunkiem osiągnięcia wspólnych celów. W ostatnich latach podjęto próby opracowania nowego paradygmatu w stosunkach UE–Afryka (na przykład w rolnictwie). Polega on na coraz większej współpracy w danej dziedzinie polityki, promowaniu zrównoważonych inwestycji oraz stabilnego, odpowiedzialnego i inkluzywnego otoczenia biznesowego. Należy go teraz pomyślnie rozwinąć, tak w sektorze rolnictwa, jak i w innych sektorach i uwzględnić w nim większą liczbę mieszkańców lokalnych.

1.6. EKES zaleca, by wdrożyć na szczeblu UE politykę opierającą się na punkcie kompleksowej obsługi i odpowiednim mechanizmie konsultacji, by służyć informacją i listą kontaktów tym, którzy pragną inwestować w Afryce i z nią współpracować. Służyłoby to również monitorowaniu, jako rodzaj instrumentu politycznego. Wdrożenie punktu kompleksowej obsługi we wszystkich inicjatywach dotyczących Afryki pozwoli uniknąć powielania projektów, a także zapewni przejrzystość i skuteczność unijnego wsparcia.

1.7. Komitet zaleca ponadto utworzenie odpowiedniej platformy na rzecz lepszej wymiany informacji między europejskimi i afrykańskimi MŚP na temat najlepszych praktyk w zakresie inwestowania i współpracy.

1.8. Współpraca na rzecz rozwoju między UE i Afryką musi mieć jasną i przejrzystą strukturę instytucjonalną, którą należy określić na bazie nowego konsensusu w sprawie rozwoju ⁽¹⁾. Umożliwi to bardziej realistyczną analizę perspektywy rozwoju i jej wdrożenie. EKES ma nadzieję, że w porozumieniu mającym zastąpić umowę z Kotonu znajdzie się propozycja ustanowienia pragmatycznej platformy, obsługującej zreformowaną politykę współpracy na rzecz rozwoju i uwzględniającą złożoność procesu rozwoju. Platforma ta powinna opierać się na współpracy wszystkich państw członkowskich UE i instytucji unijnych i zmierzać do zarejestrowania wszystkich programów, projektów i inicjatyw na szczeblu krajowym i unijnym. Pozwoliłoby to uniknąć powielania i duplikowania działań w niektórych obszarach, przy jednoczesnym braku wsparcia w innych dziedzinach.

1.9. Jednocześnie EKES popiera proces zmierzający do jak największego zwiększenia wpływu innych polityk UE na rozwój społeczny i gospodarczy ⁽²⁾. Należy zwłaszcza dążyć do osiągnięcia spójności z celami polityki współpracy na rzecz rozwoju w takich dziedzinach jak handel, inwestycje, podatki ⁽³⁾, pomoc zewnętrzna ⁽⁴⁾, walka z międzynarodową przestępczością zorganizowaną oraz przeciwdziałanie zmianie klimatu.

1.10. EKES zdecydowanie popiera bardziej efektywne i skuteczne finansowanie rozwoju przez UE. Biorąc pod uwagę unijne fundusze inwestycyjne, które są już obecne w Afryce, EKES zaleca utworzenie funduszu inwestycyjnego podobnego do Europejskiego Funduszu Społecznego (EFS), w ramach którego prowadzono by wspólne i partnerskie inwestycje z inwestorami prywatnymi i publicznymi. Fundusz ten powinien opierać się na kryteriach i zasadach określonych w Agendzie 2030 oraz na uznaniu norm podstawowych przyjętych na szczeblu międzynarodowym ⁽⁵⁾. Wspierane projekty powinny być monitorowane i zapisywane w rejestrach centralnych lub na platformach. EKES apeluje o jeszcze ściślejszą współpracę organizacji społeczeństwa obywatelskiego (zwłaszcza EKES-u) w sprawie ich wartości etycznych związanych z wszystkimi projektami.

1.11. EKES wzywa do wdrożenia podejścia polegającego na odejściu od świadczenia pomocy na rzecz inwestowania, czyli na innym rozłożeniu akcentów. Trzeba odejść od rozdawnictwa świadczeń na rzecz współpracy z niezależnymi i samowystarczalnymi podmiotami gospodarczymi oraz wspierania ich, jak również wspierania międzykontynentalnych projektów gospodarczych bazujących na równorzędnej współpracy.

1.12. Należy wzmocnić struktury finansowe w samej Afryce, aby wspierać długoterminowe finansowanie inwestycji prywatnych i publicznych. Jest to istotny i niezbędny warunek trwałego i zrównoważonego rozwoju. Można by tu odwołać się do europejskich doświadczeń z bankowością spółdzielczą i krajowymi bankami rozwoju, obsługującymi zwłaszcza gminy. Zwłaszcza mikrokredyty i inwestycje mogą mieć kluczowe znaczenie dla przyszłości gospodarki afrykańskiej. Zrównoważony rozwój będzie możliwy tylko pod warunkiem wspierania regionalnych łańcuchów wartości i rynków konsumenckich skierowanych do klasy średniej ⁽⁶⁾.

⁽¹⁾ Dz.U. C 246 z 28.7.2017, s. 71.

⁽²⁾ https://www.africa-eu-partnership.org/sites/default/files/documents/eas2007_joint_strategy_en.pdf

⁽³⁾ Dz.U. C 81 z 2.3.2018, s. 29.

⁽⁴⁾ Rozumiana jako pomoc w przypadku klęsk żywiołowych, wsparcie humanitarne, zapobieganie konfliktom, demokratyzacja i współpraca na rzecz rozwoju. Natomiast pomoc ta nie obejmuje wsparcia dla wojska i policji granicznej oraz współpracy w tej dziedzinie.

⁽⁵⁾ Zob. np. Trójstronną deklarację zasad dotyczących przedsięwzięć wielonarodowych i polityki społecznej.

⁽⁶⁾ Badania pokazują, że osiągnięcie pewnego minimalnego poziomu dochodów prowadzi do zmniejszenia presji migracyjnej, zob. m. in. Clemens, „Does Development Reduce Migration?” (2014) (<http://ftp.iza.org/dp8592.pdf>).

1.13. EKES uważa, że unijna współpraca na rzecz rozwoju powinna dążyć do ustanowienia partnerstwa skupionego na ludziach, zapewnienia udziału społeczeństwa obywatelskiego, związków zawodowych i sektora prywatnego oraz zapewnienia bezpośrednich korzyści obywatelom afrykańskim i europejskim.

1.14. Komitet podkreśla, że zorganizowane społeczeństwo obywatelskie może pomóc w tworzeniu zaufanego środowiska poprzez ustrukturyzowanie afrykańskiego społeczeństwa obywatelskiego dzięki wyposażeniu go w instrumenty dostępu do prawa, egzekwowania bezpieczeństwa oraz zwalczania korupcji, w ramach partnerstwa ze strukturami afrykańskimi. Na tym powinna polegać wartość dodana wnoszona przez europejskie społeczeństwo obywatelskie do rozwoju Afryki i bazująca na wspólnych wartościach, takich jak demokracja, praworządność oraz prawa polityczne i obywatelskie.

1.15. Unijne umowy o wolnym handlu (FTA) i umowy o partnerstwie gospodarczym (EPA) z państwami Afryki nie przewidują żadnego mechanizmu dialogu ze zorganizowanym społeczeństwem obywatelskim. Podczas przeglądu tych umów UE powinna dążyć do ustanowienia takich mechanizmów dialogu dla podmiotów niepaństwowych.

1.16. Kierując się podejściem stosowanym przez platformy zrównoważonej przedsiębiorczości dla Afryki (SB4 A), które skupiają się głównie na angażowaniu sektora prywatnego, oraz czerpiąc z ich rosnącego doświadczenia, UE powinna przeznaczać więcej swojej pomocy na szeroko rozumiane społeczeństwo obywatelskie i z myślą o nim wesprzeć podobną inicjatywę – albo w ramach SB4 A, albo w ramach inicjatywy towarzyszącej lub równoległej. Tego rodzaju platformy mogłyby przekształcić się w wielostronne platformy zrównoważonego handlu i inwestycji dla Afryki.

1.17. EKES jest zdania, że UE powinna przeznaczyć część swojej pomocy na rzecz wymiany handlowej na wspieranie udziału organizacji społeczeństwa obywatelskiego w przedsięwzięciach dotyczących zrównoważonego handlu i zrównoważonych inwestycji i na wspieraniu budowania przez nie zdolności w tym zakresie.

1.18. EKES propaguje inicjatywy i dostosowania systemów handlowych w ramach FTA/EPA/GSP poprzez wielostronne podejście angażujące również organizacje społeczeństwa obywatelskiego. Sprzyja to skutecznemu i zrównoważonemu wdrażaniu afrykańskiej kontynentalnej strefy wolnego handlu (AfCFTA) oraz integracji rynku afrykańskiego. Proces ten powinien wzmocniać zwłaszcza handel wewnątrzafrykański, integrację regionalną i kontynentalną oraz rozwijać główne sektory gospodarki w całej Afryce.

1.19. Inwestycje w infrastrukturę publiczną, zwłaszcza w edukację, były głównym czynnikiem poprawy warunków życia w Europie. Jednym z głównych celów unijnej polityki rozwoju w Afryce musi być poprawa poziomu wykształcenia w tym regionie, zwłaszcza wśród grup w trudnej sytuacji ekonomicznej.

1.20. EKES z zadowoleniem przyjmuje planowany wzrost do 40 mld EUR (46,5 mld USD) funduszy unijnych przeznaczonych dla Afryki w kolejnym okresie budżetowym i ma nadzieję, że zostaną one w znacznym stopniu wykorzystane przez inwestorów prywatnych.

2. Informacje ogólne

2.1. Europa jest globalnym liderem rozwoju jako największy dostawca oficjalnej pomocy rozwojowej na świecie. UE i jej państwa członkowskie zapewniają ponad 50 % całkowitej globalnej pomocy rozwojowej, co czyni z nich największego zbiorowego darczyńcę na świecie.

2.2. Według Banku Światowego⁽⁷⁾ przekazy ekspatriantów do krajów rozwijających się wyniosły w 2016 r. około 426 mld USD, co stanowi mniej więcej trzykrotność oficjalnej pomocy rozwojowej na świecie. Zapewnienie afrykańskim migrantom w Europie legalnych możliwości zatrudnienia oraz bezpiecznych systemów transferu środków pieniężnych przyczyni się w dużym stopniu do rozwoju Afryki.

2.3. Afryka i Europa są bezpośrednimi sąsiadami związanymi wspólną historią. Łączą je wspólne wartości i interesy, które powinny być podstawą ich przyszłej współpracy. Obecnie podejmują one razem wspólnie wyzwania o zasięgu globalnym, takie jak zmiana klimatu, pokój i bezpieczeństwo. Afryka będzie szczególnie narażona na skutki zmiany klimatu, mimo że ma mniej niż 4 % udziału w emisji gazów cieplarnianych na świecie. 27 z 33 krajów najbardziej narażonych na skutki zmian klimatycznych znajduje się w Afryce.

(7) <http://pubdocs.worldbank.org/en/992371492706371662/MigrationandDevelopmentBrief27.pdf>.

2.4. Współpraca na szczeblu kontynentalnym między Afryką i Unią Europejską opiera się na partnerstwie strategicznym, które bazuje z kolei na wspólnych wartościach i interesach. W 2007 r. UE i Unia Afrykańska przyjęły wspólną strategię Afryka–UE (JAES), aby budować ściślejsze powiązania między obydwoma kontynentami w kluczowych obszarach współpracy, pogłębić dialog polityczny oraz przedstawić konkretny plan działania dotyczący przyszłych wspólnych prac.

2.5. UE posiada najdłużej ugruntowaną współpracę z grupą państw Afryki, Karaibów i Pacyfiku (AKP), zapisaną w Konwencji z Lomé z 1975 r. i aktualizowaną od 2000 r. w umowie z Kotonu. 48 państw Afryki Subsaharyjskiej jest stronami umowy z Kotonu.

2.6. UE negocjuje obecnie z państwami AKP porozumienie, które zastąpi umowę z Kotonu obowiązującą w latach 2000–2020. W ciągu ostatnich dwudziestu lat sytuacja polityczna i gospodarcza ogromnie się zmieniła: stosunki handlowe między UE i krajami AKP są obecnie w dużej mierze regulowane przez dwustronne i regionalne umowy o partnerstwie gospodarczym; rośnie także znaczenie ram Unii Afrykańskiej (UA), co podważa spójność i komplementarność ram AKP i UA oraz ich wzajemną synergię.

2.7. Porozumienie zastępujące umowę z Kotonu stanowi okazję do unowocześnienia reguł dotyczących takich kwestii jak inwestycje, usługi, sprawiedliwy handel, prawa człowieka, godne warunki pracy i migracja. Jednak współpraca musi zasażać się na nowych fundamentach opartych na Agendzie 2030, a państwa afrykańskie będą musiały zdecydować, czy pragną negocjować wspólnie jako jeden kontynent.

2.8. W tej sytuacji EKES nalega, by przyjąć spójną strategię społeczno-ekonomiczną w stosunkach UE–Afryka i określić właściwe miejsce społeczeństwa obywatelskiego i partnerów społecznych w negocjacjach dotyczących porozumienia zastępującego umowę z Kotonu.

2.9. EKES odnotowuje brak scentralizowanego nadzoru nad wszystkimi inicjatywami, programami i partnerstwami na szczeblu unijnym bądź krajowym. Stwierdza też, że nie prowadzi się ich centralnego rejestru. Ponadto nie ma pełnej wiedzy na temat kwoty funduszy przyznawanych Afryce.

3. Wąskie gardło

3.1. Należy podkreślić **rosnącą heterogeniczność kontynentu afrykańskiego**, a UE powinna dostosować swoją politykę do tych realiów. Potrzebne jest o wiele bardziej pragmatyczne i realistyczne podejście do rozwoju stosunków UE–Afryka.

3.2. Bezpośrednie stosunki między UE a Unią Afrykańską (UA) zyskały na znaczeniu od chwili opublikowania w 2007 r. wspólnej strategii Afryka–UE (JAES). UE wspierała również inne inicjatywy, takie jak kryzysowy fundusz powierniczy, instrument inwestycyjny dla Afryki, plan inwestycji zewnętrznych oraz szereg porozumień subregionalnych. Mnogość form stosunków UE–Afryka tworzy **złożoną i czasem niespójną strukturę**, w której elementy innych dziedzin polityki łączą się ze współpracą na rzecz rozwoju. Do tego zamieszania nakładają się rozbieżne interesy państw członkowskich.

3.3. Pobudzenie inwestycji sektora prywatnego wymaga pokoju, bezpieczeństwa i stabilności, a także sprzyjającego otoczenia inwestycyjnego oraz biznesowego. Prowadzone wśród inwestorów badania⁽⁸⁾ wyraźnie wskazują na potrzebę podejmowania znacznie szerszych działań w tym obszarze, aby zwiększyć zdolność Afryki do konkurowania na świecie pod względem przyciągania kapitału inwestycyjnego. Praworządność, walka z korupcją, niezależne sądownictwo i przewidywalność systemu podatkowego, pokój i stabilność to kluczowe czynniki wpływające na decyzje zarówno inwestorów krajowych, jak i zagranicznych. Ocenia się, że koszty założenia przedsiębiorstwa są około trzykrotnie większe w państwach niestabilnych, co skutecznie zniechęca inwestorów prywatnych⁽⁹⁾.

⁽⁸⁾ Zob. między innymi sprawozdanie Banku Światowego „Doing Business 2017”.

⁽⁹⁾ Strategiczny dokument Europejskiego Ośrodka Strategii Politycznej „The Makings of an African Century” (2017).

3.4. W swej opinii „Kluczowa rola handlu i inwestycji w osiągnięciu i wdrażaniu celów zrównoważonego rozwoju”⁽¹⁰⁾ EKES stwierdził, że „Wdrażanie [...] celów [zrównoważonego rozwoju] wymaga bezpośredniego zaangażowania społeczeństwa obywatelskiego, a zwłaszcza powinno zachęcać do przestrzegania praworządności i wspomagać zwalczanie korupcji”. Podkreślono w niej również potrzebę budowania infrastruktury w Afryce, co obecnie czynią Chiny. Skala handlu wewnętrznego w Afryce jest niewielka, zwłaszcza w przypadku produktów rolnych, i stanowi od 10 % do 15 % łącznego handlu w Afryce. Należy mieć nadzieję, że skala tego handlu wzrośnie wraz z wdrożeniem porozumienia WTO z 2017 r. o ułatwieniach w handlu.

3.5. Szacuje się, że na realizację celów zrównoważonego rozwoju w Afryce potrzeba środków w wysokości około 600 mld USD rocznie⁽¹¹⁾. Zrównoważony rozwój w Afryce zależeć będzie od uruchomienia i tworzenia zasobów wewnętrznych, niezależnie od zaangażowania inwestycji zagranicznych i oficjalnej pomocy rozwojowej. Tego rodzaju zasoby opierają się na inwestycjach w długim okresie czasu i tworzeniu wartości długoterminowych z myślą o zapewnieniu wysokiej jakości zatrudnienia oraz lokalnych i regionalnych łańcuchów wartości. Lepsza edukacja i spożycie prywatne są główną siłą napędową wzrostu w Afryce, co oznacza, że tworzenie tam rynków na produkty własne, czyli konsumentów tych produktów, musi odgrywać istotną rolę w osiągnięciu rozwoju. Infrastruktura publiczna odgrywa bardzo ważną rolę w umożliwianiu długoterminowych inwestycji prywatnych.

3.6. EKES zwraca uwagę na znaczenie programu Erasmus+ dla zapewnienia lepszego dostępu młodzieży afrykańskiej do zaawansowanego kształcenia.

3.7. Nie należy zapominać o związku między rozwojem gospodarczym a migracją. Badania pokazują⁽¹²⁾, że potrzeba migracji spada po osiągnięciu pewnego poziomu dochodu na mieszkańca (w zależności od badania przytacza się kwotę od 6 000 do 10 000 USD na mieszkańca rocznie). Pomijając to, że większość migracji w Afryce odbywa się w obrębie tego kontynentu, powyższe dane liczbowe wskazują na potrzebę opracowania polityki rozwoju ukierunkowanej na zapewnienie ludziom godnego życia, zatrudnienia i perspektyw w ich własnym kraju. Osiągnięcie tego będzie ogromnym wyzwaniem, ponieważ zgodnie z prognozami demograficznymi w 2050 r. Afrykę zamieszkiwać będzie 2,5 mld ludzi⁽¹³⁾.

3.8. W celach zrównoważonego rozwoju przewiduje się konieczność osiągnięcia równouprawnienia płci, jak również wzmocnienia pozycji dziewcząt i kobiet, tak by stały się one samowystarczalne. Wyzwania związane z rozwojem, przed którymi dziś stoimy, wiążą się z odrębną kwestią płci, która musi zostać oceniona podczas opracowywania polityk i uwzględniona podczas ich wdrażania.

3.9. Korupcja stanowi poważny problem, nie tylko w Afryce. Istnieje potrzeba wspierania dobrego zarządzania gospodarczego i finansowego poprzez wzmocnienie przejrzystego zarządzania finansami publicznymi, stworzenie wiarygodnego systemu walki z korupcją bazującego na niezawisłości sądownictwa oraz poprawę klimatu biznesowego i sytuacji społecznej.

3.10. Organizacje społeczeństwa obywatelskiego mogłyby pełnić ważną funkcję kontrolną. Wzmocnienie roli organizacji pozarządowych, związków zawodowych i stowarzyszeń przedsiębiorców oraz wspieranie takich inicjatyw w krajach partnerskich służy propagowaniu dobrych rządów, sprawiedliwości i demokracji.

3.11. Europa traci swą pozycję w Afryce w porównaniu z innymi globalnymi graczami, takimi jak Chiny, którzy inwestują miliardowe sumy na tym kontynencie. Państwa członkowskie UE obawiają się relegowania do drugiej ligi. Potrzeba migracji mogłaby ulec zmniejszeniu, gdyby zaangażowanie zarówno Europy, jak i Chin, nie skupiało się wyłącznie na zyskach, lecz także na zrównoważonym rozwoju w Afryce i wspieraniu godnych warunków życia.

3.12. EKES wzywa do wdrożenia podejścia polegającego na odejściu od świadczenia pomocy na rzecz inwestowania, czyli na innym rozłożeniu akcentów. Trzeba odejść od rozdawnictwa świadczeń na rzecz współpracy z niezależnymi i samowystarczalnymi podmiotami gospodarczymi oraz wspierania ich, jak również wspierania międzykontynentalnych projektów gospodarczych bazujących na równorzędnej współpracy.

⁽¹⁰⁾ Dz.U. C 129 z 11.4.2018, s. 27.

⁽¹¹⁾ Niemieckie Ministerstwo Rozwoju „Afrika und Europa – Neue Partnerschaft für Entwicklung, Frieden und Zukunft – Eckpunkte für einen Marshallplan mit Afrika” oraz sprawozdanie UNCTAD „Economic Development in Africa Report 2016”.

⁽¹²⁾ Zob. m.in. Clemens, „Does Development Reduce Migration?” (2014) (<http://ftp.iza.org/dp8592.pdf>).

⁽¹³⁾ „Africa’s Development Dynamics 2018: Growth, Jobs and Inequalities”, AUC/OECD 2018.

3.13. Niechęć struktur konserwatywnych (na przykład podmiotów wyznaniowych) do zarządzania wzrostem populacji zmniejsza szanse na opracowanie strategii na rzecz trwałego wzrostu gospodarczego i społecznego.

4. Inwestycje

4.1. Przez wiele lat polityka UE wobec Afryki charakteryzowała się dobrymi intencjami i niespełnionymi obietnicami. Jednak od czasu kryzysu uchodźczego zainteresowanie nową strategią współpracy z tym kontynentem znacznie wzrosło. UE planuje zwiększyć inwestycje w Afryce i zintensyfikować stosunki handlowe, ponieważ następny krok musi polegać na nawiązaniu przez obie strony prawdziwego partnerstwa gospodarczego. Powinno ono opierać się na założeniu równości szans, przy uwzględnieniu oczywistych asymetrii między Afryką a Europą.

4.2. Inwestycje w Afryce są nierównomierne, co jest odzwierciedleniem niepewnej sytuacji na świecie, a poziom bezpośrednich inwestycji zagranicznych napływających do Afryki waha się i nie wykazuje wyraźnej tendencji wzrostowej, która jest tak potrzebna. W 2016 r. Republika Południowej Afryki, Nigeria, Kenia, Egipt i Maroko przyciągnęły łącznie 58 % wszystkich bezpośrednich inwestycji zagranicznych, natomiast mniej rozwinięte i bardziej niestabilne kraje stoją w obliczu systemowych wyzwań związanych z przyciąganiem inwestycji prywatnych.

4.3. UE jest największym inwestorem w Afryce, a jej państwa członkowskie mają około 40 % udziału w bezpośrednich inwestycjach zagranicznych, których wartość w 2016 r. wyniosła 291 mld EUR⁽¹⁴⁾. Znaczący postęp gospodarczy, który dokonał się w Afryce w ciągu ostatnich dwudziestu lat, i związany z tym potencjał na przyszłość oznaczają, że istnieją szerokie możliwości osiągnięcia jeszcze lepszych rezultatów. Prognozy demograficzne dla Afryki jednoznacznie pokazują, że konieczne jest również stworzenie milionów nowych, wysokiej jakości miejsc pracy, w szczególności dla osób młodych wchodzących na rynek pracy. Wskaźniki makroekonomiczne same w sobie nie przekładają się na zapewnienie wszystkim lepszych warunków życia. Przy opracowywaniu strategii politycznych należy zadbać o to, by rozwój gospodarczy korzystnie wpływał na poziom życia całego społeczeństwa.

4.4. Aby osiągnąć zrównoważony rozwój i stworzyć wysokiej jakości miejsca pracy dla ludności Afryki, która do 2050 r. ma się podwoić, należy zwłaszcza zwiększyć inwestycje publiczne i prywatne.

4.5. Inwestycje stały się kluczową kwestią dla przyszłego rozwoju Afryki i będą przedmiotem negocjacji w sprawie porozumienia mającego zastąpić umowę z Kotonu. Z uwagi na wielość istniejących instrumentów oczekuje się, że szczególnie dużą wartość dodać wniosą negocjacje w sprawie systemu inwestycyjnego łączącego odpowiednią ochronę inwestorów z zobowiązaniami w zakresie zrównoważonego rozwoju – zwłaszcza w zakresie praw człowieka, ochrony środowiska i tworzenia godnych warunków życia.

4.6. W kolejnym okresie budżetowym UE planuje zwiększyć środki finansowe dla Afryki do poziomu 40 mld EUR (46,5 mld USD). Należy mieć nadzieję, że pieniądze te zostaną następnie pomnożone przez inwestorów prywatnych. Dla zachęty UE pragnie zapewnić gwarancje na wypadek wystąpienia ryzyka, aby zmotywować sektor prywatny do podejmowania zobowiązań i inwestowania w kraje afrykańskie. Należy przede wszystkim wspierać inwestycje, które są jasno ukierunkowane na realizację celów zrównoważonego rozwoju określonych w Agendzie 2030. Oprócz systemu gwarancji na wypadek ryzyka potrzebny jest również odpowiedni system kontroli i monitorowania w celu zapewnienia realizacji celów zrównoważonego rozwoju. EKES zdecydowanie zaleca, by organizacje społeczeństwa obywatelskiego przyczyniały się do zwalczania niewłaściwego wykorzystywania funduszy europejskich.

4.7. Potencjalni inwestorzy, głównie z sektora MŚP, informują o niepewności co do ogólnych warunków dla inwestycji – stabilności politycznej, sprawiedliwości, praw własności intelektualnej, dostępu do rynków i stanu wdrażania umów handlowych.

4.8. EKES zaleca utworzenie funduszu inwestycyjnego, podobnego do Europejskiego Funduszu Społecznego (EFS), który prowadziłby wspólne i partnerskie inwestycje z inwestorami prywatnymi i publicznymi. Fundusz ten powinien opierać się na kryteriach i zasadach określonych w Agendzie 2030 oraz na uznaniu norm podstawowych przyjętych na szczeblu międzynarodowym⁽¹⁵⁾. Wspierane projekty powinny być monitorowane i zapisywane w rejestrach centralnych lub na platformach. EKES akcentuje potrzebę jeszcze ściślejszej współpracy organizacji społeczeństwa obywatelskiego (zwłaszcza EKES-u) w sprawie ich wartości etycznych związanych z wszystkimi projektami.

⁽¹⁴⁾ EUROSTAT 2018.

⁽¹⁵⁾ Zob. np. Trójstronną deklarację zasad dotyczących przedsiębiorstw wielonarodowych i polityki społecznej.

4.9. EKES popiera tworzenie środowiska, które ułatwia dostęp do finansowania zarówno afrykańskim, jak i europejskim mikroprzedsiębiorstwom oraz małym i średnim przedsiębiorstwom, zapewnia lepsze ramy prawne dla inwestycji publicznych i prywatnych, usprawnia systemy zamówień publicznych, dba o to, by inwestycje przynosiły korzyść osobom fizycznym w obrębie gospodarek lokalnych i sprzyjały tworzeniu wysokiej jakości miejsc pracy na poziomie krajowym, a w razie potrzeby także promuje normy międzynarodowe.

4.10. Należy również wzmocnić struktury finansowe w Afryce, aby wspierać finansowanie długoterminowe. Jest to istotny i niezbędny warunek trwałego rozwoju zrównoważonego. Bankowość spółdzielcza była na przykład kamieniem węgielnym rozwoju w wielu krajach europejskich, a krajowe banki rozwoju – obsługujące zwłaszcza gminy – sprzyjały inwestycjom w Europie. Dzięki wykorzystaniu tych środków kraje europejskie finansowały przede wszystkim społeczne i lokalne infrastruktury publiczne, które były nie tylko ważnym fundamentem inwestycji prywatnych i trwałego wzrostu gospodarczego, lecz także podstawą rozwoju europejskich państw opiekuńczych.

4.11. UE i jej państwa członkowskie powinny ukierunkować swoje instrumenty finansowe na konkretne cele i instytucje, aby uniknąć konkurencji destrukcyjnej. Konkurencja między różnymi instytucjami europejskimi i międzynarodowymi doprowadziła do nieporozumień i trudności w dostępie do rynków afrykańskich. Należy zwiększyć wspólne i bezpośrednie zaangażowanie, kontrolę i przejrzystość. Społeczeństwo obywatelskie mogłoby odgrywać tu rolę instytucjonalną, jako niezależny podmiot monitorujący.

4.12. Polityka inwestycyjna wspierająca europejskie inwestycje prywatne w Afryce powinna być ukierunkowana zwłaszcza na tworzenie regionalnych łańcuchów wartości wytwarzających towary nadające się do konsumpcji przede wszystkim w Afryce, co przyczyniłoby się do tworzenia rynków krajowych. Wzorem mogłby tu być europejski model wzrostu, który funkcjonował w pierwszych dekadach po drugiej wojnie światowej, kiedy to rozwój przemysłu był w dużym stopniu uzależniony od rynku krajowego.

4.13. Afrykańskie i europejskie organizacje pozarządowe, głównie te, które mają korzenie w Afryce, mogłyby pełnić rolę pomostową w rozwijaniu gospodarki i stać się podmiotami wspierającymi zrównoważony rozwój gospodarczy w swoich krajach pochodzenia.

5. Handel

5.1. UE jest nadal największym partnerem handlowym Afryki i kieruje tam 36 % swego łącznego eksportu – więcej niż do Chin i USA. Celem Komisji Europejskiej jest zacieśnienie tej współpracy i oparcie jej na nowej umowie.

5.2. Jako główny partner handlowy Afryki, UE zamierzała zaofiarować krajom afrykańskim swoje najbardziej szczerze preferencje handlowe – albo poprzez ogólny system preferencji taryfowych (GSP) oraz w ramach inicjatywy „wszystko oprócz broni” (EBA) dla krajów najsłabiej rozwiniętych (LDC), z których wiele znajduje się w Afryce, albo za pośrednictwem FTA, a w szczególności umowy o partnerstwie gospodarczym (EPG), których głównym celem jest rozwój.

5.3. Jednak w przeciwieństwie do zapisów zawartych w nowej generacji unijnych FTA i EPA z państwami Karaibów, unijne FTA i EPA z państwami Afryki nie przewidują żadnego mechanizmu dialogu z organizacjami społeczeństwa obywatelskiego. FTA z krajami Afryki Północnej nie zawierają jeszcze klauzul dotyczących wewnętrznych grup doradczych ani rozdziału dotyczącego handlu i zrównoważonego rozwoju. Ponadto EPA dotyczące rozwoju nie zawierają klauzuli odnoszącej się do komitetu konsultacyjnego, który miałby na celu wspieranie dialogu z podmiotami niepaństwowymi na temat zrównoważonego wdrażania EPA oraz ich skutków.

5.4. Zaangażowanie i dialog z organizacjami społeczeństwa obywatelskiego mogą również odbywać się poza umowami handlowymi (lub równoległe do nich). Z uwagi na to, że stosunki handlowe i inwestycyjne między UE i Afryką mają wspierać zrównoważony rozwój, należy angażować w nie wszystkie zainteresowane strony, a nie tylko podmioty państwowe.

5.5. Obecna struktura handlu między Afryką a Europą stwarza wyzwania związane z rozwojem. Nie wszystkie umowy o partnerstwie gospodarczym są faktycznie wdrażane przez kraje partnerskie, nawet po ich ratyfikacji. Taki stan rzeczy nie jest całkowicie bezzasadny, ponieważ w licznych sprawozdaniach stwierdzano, że eksport z Europy wypiera rozwój lokalnego przemysłu i lokalnych sektorów⁽¹⁶⁾. Wolny handel na dużą skalę stanowi zdecydowaną zmianę strukturalną dla

⁽¹⁶⁾ Zob. np.
https://www.deutschlandfunk.de/das-globale-huhn-ghanas-bauern-leiden-unter-gefluegel.766.de.html?dram:article_id=433177;
https://www.wienerzeitung.at/nachrichten/wirtschaft/international/835163_Was-Altkleider-fuer-Afrikas-Wirtschaft-bedeuten.html;
<https://www.dialog-milch.de/im-fokus-eu-milchpulver-und-der-milchmarkt-in-afrika>.

krajów partnerskich, które wcześniej były w stanie uregulować swoje sektory gospodarki za pomocą systemów preferencyjnych. Ponadto EPA negocjowane są z blokami gospodarczymi, których członkowie znajdują się często w różnej sytuacji, co może wymagać zróżnicowanego podejścia do polityki handlowej. Należy również odnotować, że kompleksowe umowy handlowe mogłyby same w sobie stanowić wyzwanie organizacyjne, jeśli chodzi o negocjowanie ich w krajach rozwijających się i w krajach nowo uprzemysłowionych.

5.6. Zacieśnienie kontaktów ze społeczeństwem obywatelskim niesie ze sobą pewne skutki pod względem budowania zdolności i kosztów, które należy uwzględnić, jeśli mamy wprowadzić skuteczne mechanizmy zaangażowania. UE powinna ukierunkować część swojej pomocy na rzecz wymiany handlowej (którą można by ująć w wartości procentowej) na wspieranie udziału społeczeństwa obywatelskiego w przedsięwzięciach dotyczących zrównoważonego handlu i zrównoważonych inwestycji, a także w dialogu społecznym i budowaniu zdolności w tym zakresie.

5.7. Afryka angażuje się również we wdrażanie Umowy o Afrykańskiej Kontynentalnej Strefie Wolnego Handlu (AfCFTA), której celem jest utworzenie jednolitego rynku afrykańskiego. Do tej pory do umowy przystąpiło ponad 40 sygnatariuszy i wiele podmiotów państwowych i niepaństwowych w całej Afryce uważa ją za niezwykle istotną. Powinna ona doprowadzić do wzmocnienia handlu wewnątrzafrykańskiego oraz do integracji regionalnej i kontynentalnej, a także do rozwoju głównych sektorów gospodarki w całej Afryce. UE może skutecznie wspierać te wysiłki i zadbać o to, by jej preferencyjne systemy handlowe z krajami i regionami afrykańskimi (FTA między UE a Afryką Północną, EPA i system GSP) przyczyniały się do wspierania integracji handlowej na kontynencie afrykańskim i zawarcia międzykontynentalnego porozumienia handlowego.

6. W kierunku nowego sojuszu Afryka–Europa

6.1. Afryka nie potrzebuje dobroczynności?, natomiast potrzebuje rzeczywistego i sprawiedliwego partnerstwa, w myśl zaproponowanego we wrześniu 2018 r. sojuszu Afryka–Europa na rzecz zrównoważonych inwestycji i tworzenia miejsc pracy. W propozycji dotyczącej sojuszu twierdzi się, że przyczyniłby się on do stworzenia nawet 10 mln miejsc pracy w Afryce w ciągu najbliższych pięciu lat. Przy czym należy wyjść z założenia, że te miejsca pracy muszą gwarantować dochód pozwalający na godny poziom życia. Celem sojuszu jest odblokowanie prywatnych inwestycji i wykorzystanie ogromnych możliwości mogących przynieść korzyść zarówno obywatelom afrykańskim, jak i europejskim, oraz ich gospodarkom. UE powinna rozważyć rozwinięcie licznych umów handlowych UE–Afryka w międzykontynentalną umowę o wolnym handlu, która zapewniłaby partnerstwo gospodarcze na równych zasadach. Sojusz jest sam w sobie ważnym sygnałem politycznym. Partnerstwo to powinno opierać się na równości oraz uwzględniać istniejące asymetrie i zdolności obu stron.

6.2. Aby sojusz był sojuszem faktycznym, potrzebna jest refleksja po obu stronach, większe zrozumienie, koordynacja i współpraca, a także:

- samoopowiedzialność Afryki,
- nieograniczanie się do działań podejmowanych przez rządy,
- włączenie wszystkich podmiotów niepaństwowych,
- ustanowienie celu dotyczącego stworzenia godnego życia dla wszystkich mieszkańców Afryki.

7. Porozumienie zastępujące umowę z Kotonu i rola społeczeństwa obywatelskiego

7.1. Komisja Europejska rozpoczęła negocjacje w sprawie nowego ambitnego partnerstwa z 79 krajami AKP. Zarówno kraje AKP, jak i UE doceniają znaczenie wymiaru politycznego i postrzegają go jako sukces porozumienia z Kotonu, który należy utrzymać. Wymiar ten oznacza, że w centrum uwagi jest dialog polityczny dotyczący kwestii krajowych, regionalnych i globalnych będących przedmiotem wspólnego zainteresowania, a także angażowanie się w prawa człowieka, dobre rządy, pokój i stabilność.

7.2. Przy budowaniu tego rodzaju nowych i sprawiedliwych stosunków handlowych z krajami afrykańskimi należy promować godną pracę i utrzymanie usług publicznych. Polityka handlowa musi zapewniać pełne poszanowanie i ochronę praw człowieka, wysokiej jakości miejsca pracy i dbałość o środowisko oraz uwzględniać potrzeby rozwojowe krajów słabiej rozwiniętych. Handel może być wielką szansą tylko wtedy, gdy tworzy wysokiej jakości miejsca pracy i pobudza rozwój zrównoważony. Każda umowa handlowa powinna uwzględnić organizacje społeczeństwa obywatelskiego, dobre rządy i przejrzystość.

7.3. EKES odegrał istotną rolę we wspieraniu stosunków ze społeczeństwem obywatelskim w ramach umowy z Kotonu. Teraz ważne jest, aby stałe, a nawet zwiększone zaangażowanie EKES-u i jego struktur stało się istotnym elementem porozumienia mającego zastąpić umowę z Kotonu. W ten sposób unijne społeczeństwo obywatelskie będzie mogło pomóc społeczeństwu obywatelskiemu z krajów afrykańskich w staniu się niezawodnym i wiarygodnym partnerem dla inwestorów.

Bruksela, dnia 12 grudnia 2019 r.

Luca JAHIER
Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Powrót wartości użytkowej: nowe perspektywy i wyzwania w odniesieniu do europejskich produktów i usług”

(opinia z inicjatywy własnej)

(2020/C 97/04)

Sprawozdawca: **Dimitris DIMITRIADIS**

Decyzja Zgromadzenia Plenarnego	24.1.2019
Podstawa prawna	Art. 32 ust. 2 regulaminu wewnętrznego
Sekcja odpowiedzialna	Sekcja Jednolitego Rynku, Produkcji i Konsumpcji
Data przyjęcia przez sekcję	19.11.2019
Data przyjęcia na sesji plenarnej	11.12.2019
Sesja plenarna nr	548
Wynik głosowania	191/3/4
(za/przeciw/wstrzymało się)	

1. Wnioski i zalecenia

1.1. Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny (EKES) uważa, że innowacyjne, wysoce specjalistyczne produkty i usługi o powszechnie uznanych i certyfikowanych cechach kluczowych, które uwzględniają potrzeby klientów oraz wymogi w zakresie zrównoważonego rozwoju społecznego i zrównoważenia środowiskowego, mogą stać się istotą nowoczesnej europejskiej konkurencyjności. Niniejsza opinia ma na celu stworzenie europejskiej tożsamości zgodnie z globalnymi, systemowymi zmianami społeczno-gospodarczymi.

1.2. EKES uważa, że ostatnie zmiany sprawiają, że wartość użytkowa ponownie staje się głównym elementem współczesnej konkurencji, co sprzyja trwałemu ożywieniu produkcji europejskiej we wszystkich sektorach i gałęziach przemysłu. Europejskie małe i średnie przedsiębiorstwa (MŚP) nie tylko wywierają dobrze udokumentowany wpływ społeczno-gospodarczy, ale też mogą stać się ważnym czynnikiem ponownego określenia miejsca Europy w obecnym podziale pracy w reakcji na globalne zapotrzebowanie na różnorodność.

1.3. Powrót wartości użytkowej wiąże się z podstawowymi cechami Europy, gdzie mamy do czynienia ze znaczną różnorodnością społeczno-kulturową, geologiczną i klimatyczną. Uwypukla to wagę dążenia do zapewnienia wysoce wyspecjalizowanych produktów i usług: z myślą o konkurencyjności procesy produkcyjne powinny być także zgodne z polityką na rzecz zrównoważonego rozwoju społecznego i zrównoważenia środowiskowego.

1.4. Biorąc pod uwagę ogromne korzyści skali w gospodarkach wschodzących i rozwijających się oraz ignorowanie odpowiedzialności społecznej i środowiskowej, jak również powrót agresywnego protekcjonizmu w wielu krajach rozwiniętych, przyjęcie wyspecjalizowanych, jakościowych i zrównoważonych wzorców produkcji wydaje się być najlepszym (jeśli nie jedynym) wyjściem z tej pułapki – nie tylko dla Europy, ale dla całego świata.

1.5. W tym celu EKES zaleca interwencje polityczne w następujących kierunkach: (i) w ramach zarządzania krajowego i unijnego należy stosować kombinację polityki ukierunkowaną na wartość użytkową, dostosowaną do lokalnych cech i potrzeb; (ii) trzeba opracować równie ambitną politykę przemysłową dla Europy oraz promować tworzenie klastrów i form kooperatywności (pół)autonomicznych producentów, a jednocześnie zachować różnorodność w ramach korzyści skali w określonych segmentach cyklu życia produktu; (iii) należy upowszechnić symbiozę przemysłową w celu promowania gospodarki o obiegu zamkniętym; (iv) należy ulepszyć dostęp do zasobów finansowych poprzez wdrożenie planu działania na rzecz unii rynków kapitałowych i promowanie narzędzi mikrofinansowania, jak również poprzez podejście bankowe oparte na ochronie środowiska i wartości użytkowej

1.6. Kształcenie i szkolenie zawodowe oraz uczenie się przez całe życie zapewniają doskonałe możliwości budowania sieci kontaktów i tworzenia klastrów w celu obniżenia kosztów rozwoju społecznego, a także są sposobem na wzmocnienie kluczowych zdolności przekrojowych.

1.7. Kolejnym obszarem interwencji w ramach polityki jest dostęp do danych i zarządzanie nimi. Niemniej zapewnienie zarówno suwerenności cyfrowej, jak i prywatności osób fizycznych i prawnych może być trudnym zadaniem pod względem technicznym i prawnym. Z drugiej strony producenci produktów i usług muszą mieć również możliwość i zdolność do korzystania z niezbędnych metod i procesów – zarówno cyfrowych, jak i innych. Obok zapewniania otwartego oprogramowania dyskusja ta prowadzi nas do potrzeby kształcenia i szkolenia zawodowego oraz uczenia się przez całe życie.

2. Kontekst niniejszej opinii

2.1. „Wartość użytkowa” to odpowiedź na pytanie „do czego nadaje się dany produkt lub usługa”. W szerszym, całościowym podejściu uwzględnia się wszystkie pozytywne lub negatywne zastosowania, bezpośrednio powiązane lub pośrednio wywołane. Wartość użytkowa odnosi się do wszystkich rzeczywistych, obiektywnych i/lub subiektywnie oczekiwanych cech produktu lub usługi podczas całego ich cyklu życia („od kołyski po grób”). Wszystko, co posiada wartość użytkową bez względu, czy jest to rzecz materialna czy nie, jest „dobrem ekonomicznym”. W epoce skomercjalizowanej gospodarki wartość wymiany (cena) wypchnęła wartość użytkową poza spektrum uwagi rynku, w związku z czym w najlepszym razie uważano, że ta druga jest reprezentowana przez pierwszą.

2.2. Obecnie ze względu na przyspieszenie tempa wzrostu wydajności pracy potrzeby ludzkie są stopniowo przekształcane w kierunku zaspokojenia pragnienia różnorodności, a nie ilości, która od dawna jest nasycona na wiodących rynkach światowych. Ogólnie rzecz biorąc, preferencje konsumentów zmieniają się w kierunku produktów i usług o specjalistycznych, zróżnicowanych i poświadczonych cechach. Dotyczy to nawet rynków wschodzących w odniesieniu do specjalnych segmentów lokalnego popytu w zależności od wieku, wykształcenia, zawodu, stopnia urbanizacji itp.

2.3. Nie zaskakuje, że ostatnie modernizacje technologiczne i proceduralne mają na celu zwiększenie wydajności nie tylko pod względem produkcji na dużą skalę, ale – co ważniejsze – pod względem wytwarzania elementów o zróżnicowanej jakości, co pozwala lepiej dostosować produkcję do istniejących preferencji.

2.4. Ponadto przyspieszenie zmian technicznych prowadzi również do tego, że towary tracą swój typowy komercyjny charakter i uruchamia się proces stopniowej dekomercjalizacji, aczkolwiek dotyczący różnych gałęzi przemysłu w różnym stopniu. Wszystko to sprawia, że wartość użytkowa ponownie staje się kluczowym elementem współczesnej konkurencyjności. Mogłoby to stanowić podstawę trwałego ożywienia europejskiej produkcji we wszystkich sektorach.

2.5. Wydaje się, że instytucje UE dostrzegają te przemiany strukturalne. Komunikat Komisji COM(2017) 479 skupia się na potrzebie inwestowania w inteligentny, innowacyjny i zrównoważony przemysł europejski. EKES przygotował na jego temat opinię⁽¹⁾, w której podkreślił potrzebę rozwoju (MŚP) oraz pobudzenia innowacji.

2.6. W niedawnej opinii rozpoznawczej Komitet wezwał do przyjęcia całościowego podejścia w celu pogodzenia wyzwań związanych ze wzrostem, zmianą klimatu i ochroną środowiska oraz problemów społecznych w modelu sprawiedliwej transformacji. Na tej podstawie zaapelował do Komisji i państw członkowskich o przyjęcie długoterminowej kompleksowej strategii o globalnej perspektywie, w ramach której „zapewnienie atrakcyjności Europy musi być priorytetem każdej polityki przemysłowej prowadzonej w oparciu o innowacyjność i konkurencyjność”⁽²⁾.

2.7. Biorąc pod uwagę dylemat „wysokie koszty czy mierzenie się z efektem cieplarnianym”, w opinii z inicjatywy własnej EKES-u w sprawie godzenia polityki klimatycznej i energetycznej z perspektywy sektorów przemysłu⁽³⁾ przeanalizowano techniczną i prawną wykonalność środków dostosowawczych na granicach w odniesieniu do wewnętrznej ceny emisji gazów cieplarnianych. W dokumencie tym EKES zalecił Komisji, by uważniej przyjrzała się temu i innym rozwiązaniom politycznym, takim jak zreformowany system handlu uprawnieniami do emisji (ETS), podatek korygujący od emisji dwutlenku węgla pobierany na granicach oraz stawka podatku VAT skorygowana o intensywność emisji dwutlenku węgla.

2.8. Niniejsza opinia z inicjatywy własnej idzie o krok dalej. Przedstawia się w niej propozycje na temat elementów kompleksowego podejścia do polityki przemysłowej z myślą o zmianie pozycji europejskiej produkcji towarów i usług w kontekście światowym w oparciu o model otwartego rynku obejmującego kwestie ekologiczno-społeczne odpowiadający tradycji i nawiązujący do przyszłości Unii Europejskiej.

⁽¹⁾ Dz.U. C 227 z 28.6.2018, s. 70.

⁽²⁾ Dz.U. C 197 z 8.6.2018, s. 10.

⁽³⁾ Dz.U. C 353 z 18.10.2019, s. 59.

3. Poziom mikro

3.1. Wspomniane zmiany strukturalne wzmacniają przydatność MŚP. Obok dobrze udokumentowanego społeczno-gospodarczego wpływu tych przedsiębiorstw – wydatnie zwiększają one wartość dodaną w nowoczesnym społeczeństwie oraz tworzą nowe miejsca pracy – MŚP mogą stać się głównym czynnikiem zmiany pozycji europejskiej produkcji, biorąc pod uwagę ich zdolność do reagowania na szczególne potrzeby rynków niszowych oraz ogólnosiwiatowe rosnące zapotrzebowanie na różnorodność.

3.2. Uznanie współczesnego znaczenia MŚP nie zmniejsza automatycznie ich podatności na zagrożenia. W związku z tym jednym z celów niniejszej opinii jest znalezienie nowych sposobów wspierania europejskich małych i średnich producentów w przewyciężaniu niekorzystnych warunków powiązanych ze skalą działania. EKES ponownie wzywa do promowania nowych metod tworzenia sieci i klastrów oraz nowych form kooperatywności przy zachowaniu autonomii producentów z myślą o wytwarzaniu dóbr o zróżnicowanej jakości, przy czym niektóre segmenty cyklu życia produkcji globalnej będą wspólnie obsługiwane z wykorzystaniem korzyści skali. Mogłoby to mieć zastosowanie np. przy projektowaniu i promowaniu produktów, tworzeniu inkubatorów przedsiębiorczości oraz preinkubatorów, w transporcie i logistyce, dostępie do zasobów finansowych, dostępie do dużych zbiorów danych i specjalistycznych baz danych oraz korzystaniu z nich, a także w zakresie wzajemnych połączeń w kontekście gospodarki o obiegu zamkniętym.

3.3. Poprawa dostępu do zasobów i usług finansowych ma kluczowe znaczenie dla przedsiębiorstw europejskich, a zwłaszcza MŚP. Wdrożenie planu działania na rzecz unii rynków kapitałowych jest niezbędne, gdyż wprowadza m.in. narzędzia mikrofinansowania dla innowacji, przedsiębiorstw typu start-up i spółek nienotowanych na rynku regulowanym oraz metody ułatwiające wejście na rynki publiczne i pozyskiwanie na nich kapitału. Ponadto biorąc pod uwagę znaczenie aspektów środowiskowych i społecznych związanych z towarami i usługami (bezpośrednio lub pośrednio), należy w dalszym ciągu promować podejście bankowe oparte na ochronie środowiska i wartości użytkowej. Odpowiednie centra kompetencji mogłyby okazać się bardzo pomocne, jeśli chodzi o uwzględnianie zasad zrównoważonego rozwoju w działaniach MŚP.

3.4. Należy również zwrócić szczególną uwagę na przejście na gospodarkę o obiegu zamkniętym, zachęcając producentów do współpracy i efektywnego dzielenia się zasobami. W tym celu oprócz podkreślania znaczenia wyposażenia europejskich konsumentów w najbardziej obiektywne informacje EKES kładzie nacisk na tworzenie parków i rejonów ekoprzemysłowych. Grupa przedsiębiorstw produkcyjnych i usługowych może osiągać lepsze wyniki gospodarcze i środowiskowe dzięki współpracy przy zarządzaniu kwestiami związanymi z ochroną środowiska i zasobami, w tym energią, wodą i materiałami. Taka przestrzenna symbioza sprzyja dzieleniu się zasobami przez podmioty z tego samego sektora lub nawet z różnych sektorów.

3.5. Korzyści symbiozy przemysłowej są odczuwalne we wszystkich wymiarach zrównoważonego rozwoju. Poszerzenie powiązań w ramach parków przemysłowych i rejonów przemysłowych z wcześniejszymi i późniejszymi etapami przekształca koszty unieszkodliwiania i przetwarzania odpadów w centrum zysków poprzez zmniejszenie kosztów surowców, maksymalne korzystanie z nie w pełni wykorzystywanych zasobów i obiektów, rozłożenie kosztów nowej infrastruktury oraz inwestowanie we współpracę z zainteresowanymi stronami z tego samego sektora lub nawet z innych sektorów.

3.6. Ponadto zarządzanie zasobami staje się źródłem innowacji, wnosi wartość dodaną do „bezużytecznych” lub nienadających się do eksploatacji zasobów i otwiera nowe możliwości biznesowe, jednocześnie umożliwiając zachowanie zgodności z przepisami i eliminując ryzyko nałożenia kar finansowych. Równie ważne są korzyści dla środowiska: dzięki symbiozie przemysłowej zmniejsza się zarówno zużycie surowców, jak i wytwarzanie odpadów netto i emisje dwutlenku węgla bez szkody dla działalności gospodarczej. Czynniki te mogą stanowić podstawę rozpoznawalnej ogólnosiwiatowej certyfikacji produkcji końcowej w celu dalszego uwypuklenia jakości europejskich produktów i usług.

3.7. Poprawa zdolności przedsiębiorstw europejskich, a zwłaszcza małych i średnich producentów, do skutecznego zarządzania wszelkimi istotnymi danymi i informacjami (nowym ważnym terminem jest analityka biznesowa) zwiększa ich szanse na przetrwanie oraz ich zdolność do dostosowania się do zmieniającego się globalnego rynku:

- inteligentniejsze wykorzystanie zasobów, ponieważ dane w czasie rzeczywistym dotyczące statusu produktów takich jak pojazdy i inne maszyny umożliwiają przedsiębiorstwom rozpoznanie ewentualnych awarii i zaplanowanie konserwacji i napraw z wyprzedzeniem, co pozwala na wydłużenie cyklu życia produktów,
- większe bezpieczeństwo dostaw wynikające z przechodzenia w kierunku gospodarki o obiegu zamkniętym, tj. mniejsza zależność od zasobów pierwotnych oraz szersze wykorzystanie poddanych recyklingowi towarów, co zmniejsza narażenie danego przedsiębiorstwa na zmienne ceny surowców i tym samym zwiększa jego odporność,

- dostarczanie produktów jako usługi, stosowanie czujników w celu nadzorowania ich użytkowania; konsumenci mogą płacić w zależności od konsumpcji, podczas gdy przedsiębiorstwa pozostają właścicielami produktu, co pozwala na korzystanie z produktów przez dłuższy okres, gdyż klienci płacą wyłącznie za to, co faktycznie wykorzystali,
- większa elastyczność i konkurencyjność dzięki odpowiedniemu rozwiązywaniu problemów takich jak większa zmienność, interakcja z klientami i ich lojalność oraz kosztowna kwestia gospodarowania odpadami,
- otwarcie dróg kreatywnego nawiązywania kontaktów z klientami: przedsiębiorstwa mogą tworzyć bliższe relacje z nimi oraz lepiej dostosowywać produkty i usługi.

3.8. Tworzenie sieci i klastrów ma również zastosowanie w odniesieniu do rozwijania umiejętności wymaganych wśród pracowników. Cedefop podkreślił potrzebę ściślejszej współpracy, zwłaszcza w odniesieniu do uczenia się opartego na pracy, między instytucjami kształcenia i szkolenia zawodowego, uniwersytetami, ośrodkami badawczymi i przedsiębiorstwami. Należy wzmocnić – poprzez procesy kształcenia formalnego i uczenia się przez całe życie – umiejętności przekrojowe w celu opracowania bardziej elastycznych procesów produkcyjnych oraz pobudzenia kreatywności i innowacyjności, w tym w odniesieniu do transformacji cyfrowej itp.

4. Poziom makro

4.1. Reindustrializacja, polegająca na przebudowie wielosektorowej struktury produkcyjnej w Europie, wyraźnie wyłoniła się po okresie dezindustrializacji i po zwiększeniu outsourcingu do innych regionów, głównie pozaeuropejskich. Uznaje się, że przywrócenie zróżnicowanego i produktywnego zrównoważonego ekosystemu ma wielorakie pozytywne skutki dla rozwoju społeczno-gospodarczego. Przyczyn jest kilka: (i) tworzy on powiązania produkcyjne z wcześniejszymi i późniejszymi etapami; (ii) wzmacnia rynki lokalne; (iii) zmniejsza stopień zależności produkcyjnej, zwiększając w ten sposób odporność lokalnej gospodarki; oraz (iv) stymuluje działania interdyscyplinarne w zakresie badań i rozwoju, pobudzając innowacyjność w odniesieniu do procesów produkcyjnych i specyfiki oferowanych produktów i usług.

4.2. Aby pobudzić produkcję europejską i wykorzystać istniejącą globalną tendencję do repatriacji miejsc pracy, konkurencyjność Europy musi zostać przeformułowana w ramach współczesnych umiędzynarodowionych rynków. Globalne łańcuchy wartości doświadczają istotnych zmian: (i) stałe kurczenie się od czasu światowego kryzysu finansowego; (ii) regionalizacja jako strategia zbliżenia się do głównych rynków konsumenckich; (iii) restrukturyzacja przestrzennego rozłożenia łańcuchów produkcji.

4.3. Nadanie większej wagi jakości niż cenie i utrata typowo komercyjnego charakteru towarów wiążą się z podstawowymi atrybutami Europy – obszaru, który jest pełen różnorodności społeczno-kulturowej, geologicznej i klimatycznej i gdzie jednocześnie – lub być może właśnie z tego powodu – MŚP nadal odgrywają istotną rolę jako podmioty wzmacniające w gospodarce. W związku z tym innowacyjne, wysoce specjalistyczne produkty i usługi o powszechnie uznanych i certyfikowanych cechach kluczowych, które uwzględniają potrzeby klientów oraz zrównoważony rozwój społeczny i zrównoważenie środowiskowe, mogą stać się istotą nowoczesnej europejskiej konkurencyjności.

4.4. Ten argument jest jeszcze bardziej przekonujący, jeśli weźmiemy pod uwagę ewoluujący dwubiegunowy świat. W gospodarkach wschodzących i rozwijających się powstają ogromne korzyści skali i brakuje odpowiedzialności społecznej i środowiskowej, w krajach rozwiniętych następuje powrót agresywnego protekcjonizmu; Europa zaś znajduje się w środku tych zmian (i odczuwa np. skutki wojny handlowej między USA a Chinami). Spektakularne przemiany technologiczne, społeczne i demograficzne powodują dramatyczne przekształcenie charakteru i struktury gospodarki światowej; pojawiają się nowe rynki lokalne i nowe potrzeby. Dostosowanie się do zmian systemowych i wdrożenie wyżej wymienionych cech specjalistycznej, jakościowej i zrównoważonej produkcji mogłoby stanowić sposób na rozwiązanie – nie tylko dla Europy, lecz dla całego świata.

5. Odpowiedni wniosek polityczny na szczeblu lokalnym, krajowym i unijnym

5.1. Aby sprostać wszystkim wyzwaniom związanym z utworzeniem europejskiej tożsamości i potwierdzeniem roli europejskich produktów i usług w gospodarce światowej, UE i państwa członkowskie muszą przeznaczyć znacznie więcej środków na badania i rozwój, edukację, infrastrukturę, marketing i innowacyjne technologie. W tym celu zgodnie z zaleceniami europejskich partnerów społecznych, społeczeństwa obywatelskiego i innych zainteresowanych stron potrzebna jest ambitna polityka przemysłowa dla Europy, koncentrująca się na innowacjach, inteligentnych regulacjach, partnerstwie społecznym, wolnym handlu oraz odpowiedzialności społecznej i środowiskowej.

5.2. Ze względu na szybko zmieniającą się i nasilającą konkurencję w wymiarze globalnym polityka handlowa jest nie do uniknięcia. Co więcej jest niezbędna, by przeciwdziałać niedoskonałościom rynku wywołanym wewnątrznie. Zamiast wpadać w pułapkę protekcjonizmu, w ramach zarządzania krajowego i unijnego należy opracować i zastosować kombinację środków politycznych ukierunkowaną na wartość użytkową i dostosowaną do lokalnych cech i potrzeb: (i) działania normalizacyjne i certyfikacyjne w zakresie ochrony wewnętrznej i promowania europejskich marek za granicą; (ii) (pro)aktywna dyplomacja gospodarcza wykorzystująca międzynarodowe powiązania polityczne, kulturowe i społeczno-gospodarcze; (iii) wykorzystanie zamówień sektora publicznego jako instrumentu służącego egzekwowaniu standardów jakościowych na rynkach europejskich; (iv) promowanie niezbędnych inwestycji w infrastrukturę oraz rozwiązań instytucjonalnych, które dodatkowo wzmacniają konkurencyjność produkcji lokalnej.

5.3. Wspomniane wyżej inteligentne przepisy handlowe powinny iść w parze z inteligentną polityką przemysłową na poziomie unijnym i krajowym: (i) cyfryzacja, cyberyzacja i zastosowania SI w produkcji; (ii) inwestowanie w rozwój bardziej zróżnicowanych i wysoce wyspecjalizowanych produktów i usług; (iii) inwestowanie w zdolności techniczne umożliwiające skuteczną produkcję zróżnicowanych wersji; (iv) promowanie klastrów i form kooperatywności (pół)autonomicznych producentów, a jednocześnie zachowanie różnorodności w ramach korzyści skali w określonych, starannie dobranych segmentach cyklu życia produktu; (v) upowszechnienie systemu symbiozy przemysłowej w celu promowania gospodarki o obiegu zamkniętym; (vi) dalsze wzmocnienie powiązań między produkcją a badaniami i rozwojem także w dziedzinach naukowych o mniejszych zastosowaniach (zob. odnośne dyskusje na temat nowego programu „Horyzont Europa” 2020–2025).

5.4. W szczególności w odniesieniu do wyżej wspomnianego promowania ukierunkowanych klastrów i symbiozy przemysłowej potrzebne będą regionalne badania specyficzne dla danej gałęzi, aby ukazać segmenty lokalnej produkcji, w których można by stworzyć różne rodzaje sieci i kooperatywności.

5.5. Jak już wspomniano, kształcenie i szkolenie zawodowe oraz uczenie się przez całe życie to narzędzia tworzenia sieci kontaktów i klastrów w celu osiągnięcia korzyści skali w odniesieniu do kosztów rozwoju społecznego, jakie muszą ponosić pracodawcy, a także sposób na wzmocnienie kluczowych zdolności do pobudzania kreatywności, innowacyjności i możliwości dostosowania się w procesie produkcji. W przyszłości europejska polityka w zakresie kształcenia i szkolenia zawodowego oraz uczenia się przez całe życie będzie musiała priorytetowo traktować te przekrojowe umiejętności na wszystkich poziomach na różne sposoby, włącznie ze stosowaniem nowych metod uczenia się, wykorzystywaniem nowoczesnych technologii i nowych mechanizmów finansowania, tym samym pomagając jednostkom produkcyjnym w przyjmowaniu najnowszych osiągnięć i wykorzystywaniu ich do opracowywania nowych zróżnicowanych produktów.

5.6. Dostęp do danych i zarządzanie nimi to kolejny obszar interwencji w ramach polityki, który odnosi się do celu, jakim jest wspieranie europejskich producentów i dostawców usług w reagowaniu na współczesną ewolucję zglobalizowanych rynków oraz wykorzystaniu ich przewagi komparatywnej w zakresie wysoko wyspecjalizowanych towarów i usług. Jest to szczególnie istotne dla MŚP. Niemniej liberalizacja dostępu do danych idzie w parze z rosnącym ryzykiem wykorzystywania danych niezgodnie z przeznaczeniem. Zapewnienie zarówno suwerenności cyfrowej, jak i prywatności osób fizycznych i prawnych może być trudnym zadaniem pod względem technicznym i prawnym, choć ma zasadnicze znaczenie.

5.7. Obok łatwiejszego dostępu do wykładniczo rosnącej liczby danych producenci produktów i usług również muszą mieć także możliwość i zdolność do korzystania z niezbędnego zestawu narzędzi zarządzania danymi złożonego z metod i procesów tak cyfrowych, jak i innych. Analityka biznesowa to stosunkowo nowe pojęcie w literaturze i dokładnie opisuje zdolność do wykorzystywania informacji i zbiorów danych. Obok technicznych i prawnych interwencji na potrzeby otwartego oprogramowania dyskusja ta nawiązuje do odpowiednich umiejętności przekrojowych, które należy rozwijać za pomocą kształcenia i szkolenia zawodowego oraz uczenia się przez całe życie.

Bruksela, dnia 11 grudnia 2019 r.

Luca JAHIER
Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Wspólne minimalne normy w dziedzinie ubezpieczenia od utraty pracy w państwach członkowskich UE – konkretny krok w kierunku skutecznego wdrożenia Europejskiego filaru praw socjalnych”

(opinia z inicjatywy własnej)

(2020/C 97/05)

Sprawozdawca: **Oliver RÖPKE**

Decyzja Zgromadzenia Plenarnego	15.3.2018
Podstawa prawna	Artykuł 32 ust. 2 regulaminu wewnętrznego Opinia z inicjatywy własnej
Sekcja odpowiedzialna	Sekcja Zatrudnienia, Spraw Społecznych i Obywatelstwa
Data przyjęcia przez sekcję	15.11.2019
Data przyjęcia na sesji plenarnej	11.12.2019
Sesja plenarna nr	548
Wynik głosowania (za/przeciw/wstrzymało się)	141/65/14

1. Wnioski i zalecenia

1.1. Na Szczycie Społecznym UE dnia 17 listopada 2017 r. w Göteborgu uroczystie proklamowano **Europejski filar praw socjalnych**. Aby ten dokument nie został tylko na papierze, potrzebne są konkretne kroki w kierunku jego skutecznego wdrożenia przez UE i państwa członkowskie.

1.2. Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny (EKES) wskazuje na **13. zasadę Europejskiego filaru praw socjalnych dotyczącą zasiłków dla bezrobotnych**: zgodnie z nią osoby bezrobotne mają prawo do odpowiedniego wsparcia ze strony publicznych służb zatrudnienia przy (re)integracji na rynku pracy i do **właściwych świadczeń otrzymywanych przez rozsądny czas**, odpowiednio do płaconych przez te osoby składek i zgodnie z krajowymi zasadami kwalifikowalności. Tego rodzaju świadczenia nie powinny zniechęcać do szybkiego powrotu do zatrudnienia.

1.3. Ubezpieczenie od utraty pracy jest – mimo różnych form w zależności od kraju – głównym elementem systemów pomocy społecznej wszystkich państw członkowskich. EKES podziela opinię Komisji, zgodnie z którą **ulepszone normy systemów ubezpieczenia od utraty pracy** istniejących w państwach członkowskich **umożliwiają lepsze funkcjonowanie rynków pracy**, a państwom członkowskim, które mają hojniejsze systemy ubezpieczenia od utraty pracy i które więcej środków przeznaczają na aktywną politykę rynku pracy i podejmują w jej ramach działania, lepiej udaje się trwała reintegracja bezrobotnych na rynku pracy ⁽¹⁾. Jednocześnie zwraca uwagę na ważną funkcję automatycznego stabilizatora.

1.4. Między państwami członkowskimi istnieją obecnie duże rozbieżności w odniesieniu do świadczeń ubezpieczeniowych należnych w przypadku utraty pracy. EKES wskazuje na wspólne sprawozdanie o zatrudnieniu z 2019 r., w którym wskazano, że zapewnienie wystarczającego zasiłku dla bezrobotnych przez odpowiedni okres, dostępnego dla wszystkich pracowników, wraz ze skutecznymi środkami polityki zatrudnienia ma **decydujące** znaczenie dla wsparcia osób poszukujących pracy w procesie wchodzenia na rynek pracy ⁽²⁾.

1.5. EKES potwierdza swój apel o wysokie standardy zatrudnienia i standardy społeczne ⁽³⁾ i zaleca zarazem wytyczenie dla państw członkowskich **celów** w zakresie świadczeń ubezpieczeniowych należnych w przypadku utraty pracy. Należy wyznaczyć poziomy docelowe w odniesieniu do **stopy zastąpienia netto, okresu przysługiwania świadczenia i wskaźnika pokrycia**. EKES zaleca ponadto cele w dziedzinie **ustawicznego szkolenia zawodowego i aktywizacji**.

⁽¹⁾ Europejski semestr – zestawienie informacji tematycznych: Świadczenia dla bezrobotnych, 2017 r.

⁽²⁾ COM(2018) 761 final z 21 listopada 2018 r., Rada EPSCO ST 7619 2019 INIT z 15 marca 2019 r.

⁽³⁾ Dz.U. C 62 z 15.2.2019, s. 165.

1.6. Pierwszym krokiem powinno być ustanowienie i monitorowanie celów w zakresie świadczeń ubezpieczeniowych należnych w przypadku utraty pracy w **procesie benchmarkingu** w ramach **europejskiego semestru**. EKES potwierdza swoje zalecenie, by Europejski filar praw socjalnych miał również wpływ na zarządzanie gospodarcze w UE ⁽⁴⁾. Jego zdaniem **zalecenia dla poszczególnych krajów** w ramach europejskiego semestru powinny zawierać konkretne cele dotyczące **stopy zastąpienia netto, okresu przysługiwania świadczenia i wskaźnika pokrycia** w odniesieniu do świadczeń ubezpieczeniowych należnych w przypadku utraty pracy, a także cele w dziedzinie **ustawicznego szkolenia zawodowego i aktywizacji**. Zalecenia dla poszczególnych krajów sporządza Komisja, Rada je uchwała, a Rada Europejska zatwierdza.

1.7. **Podstawą** zaleceń dla poszczególnych krajów powinny być zintegrowane wytyczne ⁽⁵⁾. Zgodnie z **7. wytyczną spośród wytycznych dotyczących polityki zatrudnienia na 2018 r.** ⁽⁶⁾, **które obowiązują jeszcze w 2019 r.** ⁽⁷⁾, państwa członkowskie powinny zapewnić bezrobotnym **odpowiednie świadczenia wypłacane w rozsądnym okresie**, odpowiednio do opłacanych przez nich składek i zgodnie z krajowymi zasadami kwalifikowalności, chociaż tego rodzaju świadczenia nie powinny zniechęcać do szybkiego powrotu do zatrudnienia.

1.8. Europejskiemu filarowi praw socjalnych towarzyszy tablica wyników zawierająca wskaźniki społeczne, która monitoruje wdrażanie filaru poprzez śledzenie tendencji i postępów w państwach członkowskich i ich uwzględnianie w europejskim semestrze. EKES zaleca, by w przyszłości monitorować również świadczenia dla bezrobotnych w tablicy wyników zawierającej wskaźniki społeczne. Zaleca ponadto, by **uzupełnieniem tej tablicy był proces benchmarkingu dotyczący świadczeń ubezpieczeniowych należnych w przypadku utraty pracy**. Przyjmuje zatem z dużym zadowoleniem obecne starania Komisji na rzecz procesu benchmarkingu w odniesieniu do tychże świadczeń, przy czym wysiłki te należałoby zintensyfikować i powiązać z procesem stałego monitorowania.

1.9. **Celem** proponowanego procesu benchmarkingu dla świadczeń ubezpieczeniowych należnych w przypadku utraty pracy jest **pozytywna konwergencja społeczna w państwach członkowskich i lepsze funkcjonowanie rynków pracy**. Proces benchmarkingu musi się opierać na analizie stanu obecnego, w której nie można niczego pomijać ani upiększać. Proces ten nie może ograniczać się do monitorowania i oceny. Państwa członkowskie powinny uczyć się od siebie nawzajem poprzez analizę porównawczą (**benchlearning**) i wprowadzać usprawnienia (**benchaction**).

1.10. Procesem benchmarkingu dla świadczeń ubezpieczeniowych należnych w przypadku utraty pracy powinna kierować Komisja. W ustalaniu wskaźników powinni **brać stały i aktywny udział partnerzy społeczni**.

1.11. **Cele społeczne** muszą z czasem prowadzić do konwergencji społecznej. Obywatele muszą przekonać się, że zasady Europejskiego filaru praw socjalnych są nie tylko zapisane na papierze, lecz również konkretnie stosowane i stopniowo poprawiają ich warunki życia.

1.12. EKES zaleca uważne monitorowanie i ocenę wyników procesu benchmarkingu. Jeżeli nie uda się poczynić wystarczających postępów na drodze do osiągnięcia pożądaných wyników, należy wprowadzić prawnie wiążący instrument, by wesprzeć i uzupełnić starania państw członkowskich zmierzające do modernizacji systemów ubezpieczenia od utraty pracy. Oprócz **zalecenia Rady** służącego za wskazówkę dla państw członkowskich EKES zaleca **wprowadzenie zgodnie z art. 153 TFUE dyrektywy ustanawiającej prawnie wiążące normy minimalne** dla systemów ubezpieczenia od utraty pracy w państwach członkowskich. Powinna ona zawierać ogólnounijne wytyczne dla norm minimalnych w odniesieniu do **stopy zastąpienia netto, okresu przysługiwania świadczenia oraz wskaźnika pokrycia** świadczeń ubezpieczeniowych należnych w przypadku utraty pracy. EKES opowiada się ponadto za ogólnounijnymi minimalnymi standardami w zakresie **dalszego kształcenia i aktywizacji** w ramach ubezpieczenia od utraty pracy.

1.13. Prawnne wiążące normy minimalne należałoby wprowadzać stopniowo. Konieczne jest wyznaczenie odpowiednich ram czasowych, tak by wszystkie państwa członkowskie mogły osiągnąć wspólny poziom docelowy.

1.14. Jak podkreślono w art. 153 TFUE, nie może to znacząco wpływać na **uznane uprawnienia państw członkowskich do określenia podstawowych zasad ich systemów zabezpieczenia społecznego** czy też na równowagę finansową tych systemów. Należy przestrzegać tej zasady niezależnie od formy lub istoty systemu zabezpieczenia społecznego w danym państwie członkowskim. Nie może to stanowić przeszkody dla państw członkowskich w korzystaniu z przewidzianego w Traktatach prawa do utrzymywania lub ustanawiania dalej idących

⁽⁴⁾ Dz.U. C 81 z 2.3.2018, s. 145.

⁽⁵⁾ Dz.U. L 224 z 5.9.2018, s. 4.

⁽⁶⁾ Dz.U. L 224 z 5.9.2018, s. 4.

⁽⁷⁾ Dz.U. L 185 z 11.7.2019, s. 44.

(bardziej rygorystycznych) środków ochronnych. Należy przy tym zwrócić szczególną uwagę na różną organizację krajowych systemów ubezpieczeń, włączenie partnerów społecznych oraz na finansowanie.

2. Sytuacja wyjściowa i kontekst opinii

2.1. Po bolesnych doświadczeniach z kryzysem gospodarczym i finansowym od 2008 r. oraz następującym po nim braku stabilności gospodarka obecnie znowu odnotowuje wzrost, a stopy bezrobocia spadają. **Aktualne ożywienie na rynkach pracy** nie przebiega jednak tak samo dla wszystkich państw członkowskich, regionów i grup ludności. EKES wskazuje w związku z tym na wspólne sprawozdanie o zatrudnieniu z 2019 r⁽⁸⁾.

2.2. EKES zgadza się ze stanowiskiem Rady, że państwa członkowskie i UE powinny zająć się społecznymi skutkami kryzysu gospodarczego i finansowego i dążyć do **zbudowania społeczeństwa sprzyjającego włączeniu społecznemu**. Należy zająć się problematyką nierówności i dyskryminacji. Konieczne jest zapewnienie wszystkim możliwości dostępu i szans oraz zmniejszanie ubóstwa i wykluczenia społecznego, zwłaszcza poprzez zadbanie o **dobrze funkcjonujące rynki pracy i systemy ochrony socjalnej**⁽⁹⁾.

2.3. W ramach **strategii „Europa 2020”** UE postawiła sobie za cel zmniejszenie do roku 2020 liczby osób zagrożonych **ubóstwem i wykluczeniem społecznym** o 20 milionów. **Osiągnięcie tego celu jest odległe**. Wprawdzie od 2012 r. (kiedy prawie 25 % całej ludności UE było zagrożonej ubóstwem i wykluczeniem społecznym) doświadczamy systematycznej poprawy, jednak w dalszym ciągu Europa stoi przed ogromnymi wyzwaniami. W 2018 r. ubóstwem lub wykluczeniem społecznym było zagrożonych nieomal 22 % obywateli UE⁽¹⁰⁾.

2.4. **Ubezpieczenie od utraty pracy** jest głównym elementem systemów pomocy społecznej wszystkich państw członkowskich. Zapewnia ono zabezpieczenie pracowników na wypadek utraty miejsca pracy i **chroni przed ubóstwem**. Jednocześnie świadczenia dla bezrobotnych są **automatycznymi stabilizatorami**, ponieważ w przypadku ogólnego wzrostu bezrobocia dochody i tym samym konsumpcja nie spadają w tak dużym stopniu. Skuteczne i adekwatne świadczenia dla bezrobotnych umożliwiają poza tym pracownikom i pracownicom znalezienie pracy odpowiadającej ich oczekiwaniom i kwalifikacjom bądź – w ramach aktywnej polityki rynku pracy – przekwalifikowanie się.

2.5. Ochrona socjalna pogorszyła się w ostatnich latach w niektórych państwach członkowskich wskutek polityki kryzysowej. Wiele osób stwierdza, że w coraz większym stopniu ich interesy społeczne i wymagania nie są zabezpieczone w UE. Wraz z brexitem dojdzie po raz pierwszy do odwrócenia integracji europejskiej. Wydarzenia te należy rozumieć jako sygnał ostrzegawczy. Aby dostosować UE do przyszłych wyzwań i odzyskać zaufanie ludzi, z punktu widzenia EKES-u potrzebne jest **wzmocnienie wymiaru socjalnego UE, przy jednoczesnym stawieniu czoła innym bieżącym wyzwaniom, takim jak zmiana klimatu i cyfryzacja**. Ponadto w oparciu o stabilną, zrównoważoną gospodarkę sprzyjającą włączeniu społecznemu należy zapewnić **zaangażowanie na wszystkich poziomach**, w tym państw członkowskich, partnerów społecznych i podmiotów społeczeństwa obywatelskiego⁽¹¹⁾.

2.6. Na Szczycie Społecznym UE dnia 17 listopada 2017 r. w Göteborgu Parlament Europejski, Rada i Komisja Europejska uroczystie proklamowały **Europejski filar praw socjalnych**. Aby ten dokument nie został tylko na papierze, potrzebne są konkretne kroki w kierunku jego skutecznego wdrożenia przez UE i państwa członkowskie. W wytycznych politycznych dla Komisji Europejskiej na lata 2019–2024 nowo wybrana przewodnicząca Komisji Ursula von der Leyen przedstawiła plan działania dotyczący pełnego wdrożenia Europejskiego filaru praw socjalnych. EKES pragnie wnieść wkład we wdrażanie Europejskiego filaru praw socjalnych poprzez swoją propozycję celów odnoszących się do świadczeń ubezpieczeniowych należnych w przypadku utraty pracy w państwach członkowskich.

2.7. EKES wskazuje na **13. zasadę Europejskiego filaru praw socjalnych (Zasiłki dla bezrobotnych)**: osoby bezrobotne mają prawo do odpowiedniego wsparcia ze strony publicznych służb zatrudnienia przy (re)integracji na rynku pracy poprzez działania z zakresu polityki rynku pracy oraz do **właściwych świadczeń otrzymywanych przez rozsądny czas**, odpowiednio do płaconych przez te osoby składek i zgodnie z krajowymi zasadami kwalifikowalności. Tego rodzaju świadczenia nie powinny zniechęcać do szybkiego powrotu do zatrudnienia.

⁽⁸⁾ COM(2018) 761 final z 21 listopada 2018 r., Rada EPSCO ST 7619 2019 INIT z 15 marca 2019 r.

⁽⁹⁾ Dz.U. L 224 z 5.9.2018, s. 4.

⁽¹⁰⁾ Dane Eurostatu z 16 października 2019 r.

⁽¹¹⁾ Dz.U. C 262 z 25.7.2018, s. 1.

2.8. W związku z tym EKES wskazuje również na 17. zasadę Europejskiego filaru praw socjalnych, zgodnie z którą **osoby z niepełnosprawnościami** mają prawo do wsparcia dochodu, które zapewnia godne życie, jak również do usług, które pozwolą im na uczestnictwo w rynku pracy i w życiu społecznym. W kontekście okresu przysługiwania świadczenia w ramach ubezpieczenia od utraty pracy należy uwzględnić, że poszukiwanie nowego miejsca pracy lub przekwalifikowanie się jest znacznie trudniejsze dla osób z niepełnosprawnościami i wymaga więcej czasu.

2.9. Ubezpieczenie od utraty pracy jest głównym elementem systemów pomocy społecznej wszystkich państw członkowskich. Przepisy krajowe dotyczące systemów ubezpieczenia od utraty pracy są bardzo różne, co dotyczy się zarówno kwalifikowalności, jak i wysokości, okresu trwania i trybu obliczania. EKES zaleca wytyczenie **celów odnoszących się do świadczeń ubezpieczeniowych należnych w przypadku utraty pracy** w ramach europejskiego semestru. Ponadto wskazuje na konieczność zapewnienia podstawowych świadczeń społecznych na podstawie wspólnych przepisów na szczeblu UE⁽¹²⁾. Zaleca ponadto bieżącą **ocenę procesu benchmarkingu**. Za pomocą **zalecenia Rady** można by zainicjować w państwach członkowskich debaty i reformy dotyczące wprowadzenia wspólnych minimalnych norm i nimi pokierować, a także umożliwić współpracę państw członkowskich w tej dziedzinie.

2.10. Jeżeli nie uda się w tym zakresie poczynić wystarczających postępów, EKES zaleca **zgodnie z art. 153 TFUE wprowadzenie dyrektywy** w celu ustanowienia **prawnie wiążących norm minimalnych** dla systemów ubezpieczenia od utraty pracy w państwach członkowskich. Powinna ona zawierać wytyczne dla norm minimalnych w odniesieniu do **stopy zastąpienia netto, okresu przysługiwania świadczenia** oraz **wskaźnika pokrycia** świadczeń ubezpieczeniowych należnych w przypadku utraty pracy. EKES opowiada się ponadto za ogólnounijnymi minimalnymi standardami w zakresie **dalszego kształcenia i aktywizacji** w ramach ubezpieczenia od utraty pracy. Minimalne wymogi nie powinny uniemożliwiać państwu członkowskiemu ustanowienia bardziej ambitnych norm (patrz pkt 16 preambuły Europejskiego filaru praw socjalnych). Już istniejące normy w państwach członkowskich nie powinny zostać obniżone. EKES zaleca ustanowienie minimalnych wymogów dla systemów ubezpieczenia od utraty pracy istniejących w państwach członkowskich w powiązaniu z odpowiednim stosowaniem **klauzuli o nieobniżaniu poziomu ochrony** (zakaz wprowadzenia norm minimalnych jako pretekstu do uwstecznienia). W ten sposób uwzględniony zostanie cel UE polegający na poprawieniu warunków życia i pracy w sensie wyrównania w górę między państwami członkowskimi (art. 151 TFUE).

2.11. Przy wspieraniu osób bezrobotnych rozróżnia się między świadczeniami z zabezpieczenia społecznego (świadczeniami z tytułu ubezpieczenia) i pomocą społeczną. Świadczenia z tytułu ubezpieczenia opierają się z reguły na składkach i wymagają określonego okresu zatrudnienia. W przypadku pomocy społecznej chodzi o podlegający kontroli potrzeb, finansowany z podatków zasilek o charakterze nieskładkowym, który służy jako wsparcie dla osób, które własnymi siłami nie są w stanie zarobić na swoje utrzymanie. **W niniejszej opinii z inicjatywy własnej EKES zajmuje się świadczeniami z zabezpieczenia społecznego.**

2.12. W związku z debatą na temat pogłębienia unii gospodarczej i walutowej Komisja proponuje stworzenie **funkcji stabilizującej dla strefy euro** (wraz z możliwością udziału państw członkowskich spoza strefy euro), która ma umożliwiać w przyszłości lepsze reagowanie na wstrząsy asymetryczne. Jako możliwą opcję funkcji stabilizującej Komisja podaje stworzenie **europejskiego programu reasekuracji społecznych ubezpieczeń od utraty pracy** jako „funduszu reasekuracyjnego” dla krajowych programów świadczeń dla bezrobotnych⁽¹³⁾. Tę propozycję fiskalną, która budzi wiele kontrowersji w obecnych dyskusjach, należy **wyraźnie odróżnić od przedmiotu niniejszej opinii z inicjatywy własnej**, czyli propozycji – w ramach polityki społecznej – dotyczącej wzmocnienia wymiaru socjalnego UE.

2.13. Niedawno EKES opowiedział się za przeanalizowaniem **możliwości wprowadzenia ogólnoeuropejskich minimalnych standardów w krajowych systemach ubezpieczeń od utraty pracy**, tak aby m.in. wszystkie osoby poszukujące pracy mogły otrzymywać wsparcie finansowe⁽¹⁴⁾. Zadanie to spełnia teraz Komitet za pomocą niniejszej opinii.

3. Uwagi ogólne

3.1. Zgodnie z 7. wytyczną spośród wytycznych dotyczących polityki zatrudnienia na 2018 r.⁽¹⁵⁾, które **obowiązują jeszcze w 2019 r.**⁽¹⁶⁾, państwa członkowskie powinny zapewnić bezrobotnym odpowiednie świadczenia wypłacane w rozsądnym okresie, odpowiednio do opłacanych przez nich składek i zgodnie z krajowymi zasadami kwalifikowalności. Dzięki temu zaleceniu w wytycznych w sprawie polityki zatrudnienia uwzględniono by Europejski filar praw socjalnych.

⁽¹²⁾ Dz.U. C 13 z 15.1.2016, s. 40.

⁽¹³⁾ COM(2017) 822 final z 6 grudnia 2017 r.

⁽¹⁴⁾ Dz.U. C 129 z 11.4.2018, s. 7.

⁽¹⁵⁾ Dz.U. L 224 z 5.9.2018, s. 4.

⁽¹⁶⁾ Dz.U. L 185 z 11.7.2019, s. 44.

3.2. **Zmniejszenie** liczby osób doświadczających **ubóstwa i wykluczenia społecznego** lub nimi zagrożonych jest jednym z pięciu celów **strategii „Europa 2020”**, a także jednym z siedemnastu celów **Agendy ONZ na rzecz zrównoważonego rozwoju 2030**. Również za pomocą wprowadzonej w ramach Europejskiego filaru praw socjalnych **tablicy wyników zawierającej wskaźniki społeczne** monitorowane są tendencje i postępy w państwach członkowskich w odniesieniu do osób dotkniętych lub zagrożonych ubóstwem bądź wykluczeniem społecznym.

3.3. EKES wskazuje na stwierdzenie Komisji, zgodnie z którym **okres przysługiwania** świadczenia z tytułu ubezpieczenia od utraty pracy wpływa bezpośrednio na zagrożenie ubóstwem bezrobotnych. Państwom członkowskim, które mają hojniejsze systemy ubezpieczenia od utraty pracy i które więcej środków przeznaczają na aktywną politykę rynku pracy i podejmują w jej ramach działania, lepiej udaje się trwała reintegracja bezrobotnych na rynku pracy⁽¹⁷⁾. Między państwami członkowskimi występują **duże różnice**. Maksymalny okres przysługiwania zasiłku dla bezrobotnych waha się od 90 dni na Węgrzech do czasu nieokreślonego w Belgii⁽¹⁸⁾.

3.4. Zdaniem EKES-u świadczenia z zabezpieczenia społecznego muszą mieć taki kształt, by w razie wystąpienia ryzyka takiego jak utrata pracy zagwarantowany był odpowiedni standard życia. Odpowiednia musi być zatem wysokość świadczenia z tytułu ubezpieczenia od utraty pracy, czyli **stopa zastąpienia netto**. Również w tym przypadku istnieją **znaczne różnice** w obrębie UE. Stopy zastąpienia netto w przypadku pracowników nisko uposażonych z krótką historią zatrudnienia (1 rok) wynoszą od mniej niż 20 % ostatniego dochodu (netto) na Węgrzech do około 90 % w Luksemburgu⁽¹⁹⁾.

3.5. Liczba bezrobotnych, którzy pobierają świadczenia z tytułu ubezpieczenia od utraty pracy, w stosunku do ogólnej liczby bezrobotnych jest wyrażona przez **wskaźnik pokrycia**. Wskaźnik pokrycia jest każdorazowo podawany w odniesieniu do określonego okresu bezrobocia (np. liczba bezrobotnych, którzy po roku bezrobocia otrzymują świadczenie). Również w tym przypadku istnieją **ogromne różnice** między państwami członkowskimi. Średnio liczba osób krótkotrwale bezrobotnych (osób, które pozostają bez zatrudnienia od czasu krótszego niż rok) otrzymujących zasiłek dla bezrobotnych wynosi zaledwie jedną trzecią osób bezrobotnych. Niemcy mają najwyższy wskaźnik pokrycia wynoszący ok. 63 %, w przeciwieństwie do Malty, Chorwacji, Polski, Rumunii i Bułgarii, gdzie wynosi on wyraźnie poniżej 15 %⁽²⁰⁾.

3.6. Niski wskaźnik pokrycia w państwie członkowskim może mieć różne przyczyny. Jedną z nich jest **bezrobocie młodzi**. Bezrobotna młodzież, która nie jest w stanie rozpocząć życia zawodowego, często nie może uzyskać prawa do świadczeń z powodu braku okresów zatrudnienia. Dlatego też w wielu przypadkach nie otrzymuje żadnych świadczeń.

3.7. EKES podkreśla ponownie, że zasadnicze znaczenie ma przejście młodych ludzi od kształcenia (szkolnego) do rynku pracy. Należy im udzielić jak największego wsparcia, aby zapewnić jak najszybszą integrację na rynku pracy.

3.8. Na wskaźnik pokrycia wpływa również długość bezrobocia. Podczas gdy w przypadku krótkotrwale bezrobotnych wynosi on w UE średnio około jednej trzeciej, to w przypadku długotrwale bezrobotnych wynosi on mniej, gdyż w większości państw członkowskich okres przysługiwania zasiłku dla bezrobotnych jest ograniczony w czasie. EKES zaleca wytyczenie docelowego **wskaźnika pokrycia** odnośnie do **krótkotrwale bezrobotnych** (osób, które pozostają bez zatrudnienia mniej niż rok).

3.9. Inną przyczyną niskiego wskaźnika pokrycia są **nowe formy zatrudnienia oraz niestandardowe i niepewne zatrudnienie**, które utrudniają uzyskanie prawa do świadczenia. Co się tyczy porozumienia politycznego Rady w sprawie zalecenia dotyczącego dostępu pracowników i osób samozatrudnionych do ochrony socjalnej, EKES opowiada się za kompleksowym rozwiązaniem w celu uznania prawa do zabezpieczenia społecznego pracowników objętych nowymi formami zatrudnienia⁽²¹⁾.

3.10. Zgodnie z **pierwszą zasadą Europejskiego filaru praw socjalnych** każda osoba ma prawo do włączającego, wysokiej jakości kształcenia, szkolenia i **uczenia się przez całe życie** w celu utrzymania i nabywania umiejętności, które pozwolą jej w pełni uczestniczyć w życiu społeczeństwa i skutecznie radzić sobie ze zmianami na rynku pracy. EKES wyraża zatem poparcie dla **celów ustawicznego szkolenia zawodowego i aktywizacji** i ponownie podkreśla swoje stanowisko, że zapewnienie prawa wszystkich do uczenia się przez całe życie powinno znajdować się w programie UE⁽²²⁾.

⁽¹⁷⁾ Europejski semestr – zestawienie informacji tematycznych: Świadczenia dla bezrobotnych, 2017 r.

⁽¹⁸⁾ COM(2018) 761 final z 21 listopada 2018 r., Rada EPSCO ST 7619 2019 INIT z 15 marca 2019 r.

⁽¹⁹⁾ COM(2018) 761 final z 21 listopada 2018 r., Rada EPSCO ST 7619 2019 INIT z 15 marca 2019 r.

⁽²⁰⁾ COM(2018) 761 final z 21 listopada 2018 r., Rada EPSCO ST 7619 2019 INIT z 15 marca 2019 r.

⁽²¹⁾ Dz.U. C 129 z 11.4.2018, s. 7.

⁽²²⁾ Dz.U. C 237 z 6.7.2018, s. 8 oraz opinie EKES-u Dz.U. C 14 z 15.1.2020, s. 1 i Dz.U. C 14 z 15.1.2020, s. 46.

3.11. EKES podziela opinię Komisji, zgodnie z którą ulepszone normy systemów ubezpieczenia od utraty pracy istniejących w państwach członkowskich **umożliwiają lepsze funkcjonowanie rynków pracy**. Natomiast niskie normy niekoniecznie oznaczają mniejsze wydatki państwowe, ponieważ bezrobotni, którzy nie otrzymują świadczeń z tytułu ubezpieczenia od utraty pracy, w większości przypadków otrzymują inną formę wsparcia ze strony państwa (np. zapomoga dla bezrobotnych lub dochód minimalny). Podziela zdanie Komisji, że uzasadnione jest założenie, iż dodatkowe wydatki na ulepszone normy w ramach ubezpieczenia od utraty pracy – wraz z aktywną polityką rynku pracy – zostaną w stosunkowo krótkim czasie zrekompensowane przez wzrost zatrudnienia i wygenerowane przez niego wyższe dochody podatkowe, a także przez szybszy wzrost gospodarczy ⁽²³⁾.

4. Uwagi szczegółowe

4.1. Między państwami członkowskimi istnieją obecnie duże rozbieżności w odniesieniu do świadczeń ubezpieczeniowych należnych w przypadku utraty pracy. EKES wskazuje na wspólne sprawozdanie o zatrudnieniu z 2019 r., w którym wskazano, że zapewnienie **wystarczającego zasiłku dla bezrobotnych przez odpowiedni okres**, dostępnego dla wszystkich pracowników, wraz ze skutecznymi środkami polityki zatrudnienia ma **decydujące** znaczenie dla wsparcia osób poszukujących pracy w procesie wchodzenia na rynek pracy ⁽²⁴⁾.

4.2. EKES zaleca zatem wyznaczenie **celów** odnoszących się do świadczeń ubezpieczeniowych należnych w przypadku utraty pracy w państwach członkowskich. Należy wyznaczyć poziomy docelowe w odniesieniu do **stopy zastąpienia netto, okresu przysługiwania świadczenia i wskaźnika pokrycia**. EKES zaleca ponadto cele w dziedzinie **ustawicznego szkolenia zawodowego i aktywizacji**.

4.3. EKES przyjmuje z dużym zadowoleniem starania Komisji na rzecz wdrożenia Europejskiego filaru praw socjalnych między innymi w europejskim semestrze i rozwijania procesu benchmarkingu świadczeń z krajowych ubezpieczeń od utraty pracy (m.in. przez wspólne sprawozdanie o zatrudnieniu). Benchmarking jest słusznie uważany za ważny instrument wdrażania Europejskiego filaru praw socjalnych. Starania te powinny zostać zintensyfikowane i powiązane z procesem stałego monitorowania. Proces benchmarkingu dla świadczeń ubezpieczeniowych należnych w przypadku utraty pracy musi mieć na **celu** przyczynienie się do **pozytywnej konwergencji społecznej** w UE oraz do **lepszego funkcjonowania rynków pracy**.

4.4. Zdaniem EKES-u **zalecenia dla poszczególnych krajów** powinny zawierać konkretne cele w odniesieniu do **stopy zastąpienia netto, okresu przysługiwania świadczenia i wskaźnika pokrycia**, a także w odniesieniu do **ustawicznego szkolenia zawodowego i aktywizacji**. W tym wypadku na poparcie zasługuje podejście Komisji, wedle którego **hojniejsze świadczenia** muszą iść w parze z **odpowiednią aktywizacją osób bezrobotnych**.

4.5. **Powodzenie rynku wewnętrznego** zależy zasadniczo od skuteczności rynków pracy i systemów opieki społecznej, a także od zdolności europejskich gospodarek do dostosowania się do wstrząsów. Mając na uwadze to założenie, ustanowiono strategię „Europa 2020” jako strategię służącą przekształceniu UE w inteligentną, zrównoważoną i inkluzywną gospodarkę z myślą o zapewnieniu wysokiego poziomu zatrudnienia, wydajności i spójności społecznej ⁽²⁵⁾. EKES wskazuje, że UE **nie zdoła osiągnąć celu strategii „Europa 2020”** polegającego na zmniejszeniu liczby osób dotkniętych lub zagrożonych ubóstwem i wykluczeniem społecznym o 20 mln.

4.6. Zdaniem EKES-u **po wyborach do Parlamentu Europejskiego w dniach 23–26 maja 2019 r.** pilnym zadaniem Komisji w nowym składzie musi być zaproponowanie środków na rzecz lepszego funkcjonowania rynków pracy i osiągnięcia pozytywnej konwergencji społecznej w państwach członkowskich. Ponadto potrzebna jest nowa strategia na rzecz wymiaru społecznego Europy po 2020 r.

4.7. Państwa członkowskie rozważają obecnie **społeczny wymiar Europy po 2020 r.** Nasuwa się przy tym między innymi pytanie, które kluczowe aspekty powinny mieć decydujące znaczenie dla przyszłego wymiaru społecznego ⁽²⁶⁾. EKES uważa, że kluczowym aspektem społecznego wymiaru Europy po 2020 r. jest **lepsze funkcjonowanie rynków pracy oraz zwalczanie ubóstwa i wykluczenia społecznego**. W tym względzie duży wkład mogłyby wnieść cele odnoszące się do świadczeń ubezpieczeniowych należnych w przypadku utraty pracy w państwach członkowskich.

4.8. Cele społeczne muszą z czasem prowadzić do konwergencji społecznej. Obywatele muszą przekonać się, że prawa i zasady takie jak te ujęte w Europejskim filarze praw socjalnych nie tylko są zapisane na papierze, lecz również są konkretnie stosowane i stopniowo poprawiają ich warunki życia.

⁽²³⁾ Europejski semestr – zestawienie informacji tematycznych: Świadczenia dla bezrobotnych, 2017 r.

⁽²⁴⁾ COM(2018) 761 final z 21 listopada 2018 r., Rada EPSCO ST 7619 2019 INIT z 15 marca 2019 r.

⁽²⁵⁾ COM(2018) 761 final z 21 listopada 2018 r., Rada EPSCO ST 7619 2019 INIT z 15 marca 2019 r.

⁽²⁶⁾ Rada EPSCO 6622 2019 INIT z 27 lutego 2019 r.

4.9. Jeżeli realizacja celów wytyczonych w ramach europejskiego semestru nie okaże się wystarczająco skuteczna, mając na względzie wymiar społeczny Europy po 2020 r., EKES zaleca, by **zgodnie z art. 153 TFUE wprowadzono dyrektywę ustanawiającą prawnie wiążące normy minimalne** dla systemów ubezpieczenia od utraty pracy w państwach członkowskich. Powinna ona zawierać wytyczne dla norm minimalnych w odniesieniu do **stopy zastąpienia netto, okresu przysługiwania świadczenia** oraz **wskaźnika pokrycia** świadczeń ubezpieczeniowych należnych w przypadku utraty pracy. EKES opowiada się ponadto za ogólnounijnymi minimalnymi standardami w zakresie **dalszego kształcenia i aktywizacji** w ramach ubezpieczenia od utraty pracy.

Bruksela, 11 grudnia 2019 r.

Luca JAHIER
Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego

ZAŁĄCZNIK

Następujące poprawki, które uzyskały poparcie co najmniej jednej czwartej oddanych głosów, zostały odrzucone w trakcie debaty (art. 59 ust. 3 regulaminu wewnętrznego):

1. Punkt 1.12

Zmienić

EKES zaleca uważne monitorowanie i ocenę wyników procesu benchmarkingu. Jeżeli nie uda się poczynić wystarczających postępów na drodze do osiągnięcia pożądaných wyników, należy ~~rozważyć wiążące ramy prawne~~ ~~wprowadzić prawnie wiążący instrument~~, by wesprzeć i uzupełnić starania państw członkowskich zmierzające do modernizacji systemów ubezpieczenia od utraty pracy. Oprócz **zalecenia Rady** służącego za wskazówkę dla państw członkowskich EKES zaleca ~~rozważenie wiążących ram prawnych~~ ~~wprowadzenie zgodnie z art. 153 TFUE, dyrektywy ustanawiającej prawnie wiążące~~ **określających normy minimalne** dla systemów ubezpieczenia od utraty pracy w państwach członkowskich. ~~Ramy te powinny~~ ~~Powinna ona~~ zawierać wytyczne dla norm minimalnych w odniesieniu do **stopy zastąpienia netto, okresu przysługiwania świadczenia** oraz **wskaźnika pokrycia** świadczeń ubezpieczeniowych należnych w przypadku utraty pracy. EKES opowiada się ponadto za ogólnounijnymi minimalnymi standardami w zakresie **dalszego kształcenia i aktywizacji** w ramach ubezpieczenia od utraty pracy.

Wynik głosowania

Za: 64

Przeciw: 119

Wstrzymało się: 19

2. Punkt 2.10

Jeżeli ~~po uważnym monitorowaniu i ocenie rezultatów~~ – nie uda się w tym zakresie poczynić wystarczających postępów, EKES zaleca ~~zgodnie z art. 153 TFUE wprowadzenie dyrektywy~~ ~~rozważenie~~ **wiążących ram prawnych** w celu ustanowienia **prawnie wiążących norm minimalnych** dla systemów ubezpieczenia od utraty pracy w państwach członkowskich. ~~Wspomniane ramy prawne powinny~~ ~~Powinna ona~~ zawierać wytyczne dla norm minimalnych w odniesieniu do **stopy zastąpienia netto, okresu przysługiwania świadczenia** oraz **wskaźnika pokrycia** świadczeń ubezpieczeniowych należnych w przypadku utraty pracy. EKES opowiada się ponadto za ogólnounijnymi minimalnymi standardami w zakresie **dalszego kształcenia i aktywizacji** w ramach ubezpieczenia od utraty pracy. Minimalne wymogi nie powinny uniemożliwiać państwom członkowskim ustanowienia bardziej ambitnych norm (patrz pkt 16 preambuły Europejskiego filaru praw socjalnych). Już istniejące normy w państwach członkowskich nie powinny zostać obniżone. EKES zaleca ustanowienie minimalnych wymogów dla systemów ubezpieczenia od utraty pracy istniejących w państwach członkowskich w powiązaniu z odpowiednim stosowaniem **klauzuli o nieobniżaniu poziomu ochrony** (zakaz wprowadzenia norm minimalnych jako pretekstu do uwstecznienia). W ten sposób uwzględniony zostanie cel UE polegający na poprawieniu warunków życia i pracy w sensie wyrównania w górę między państwami członkowskimi (art. 151 TFUE).

Wynik głosowania

Za: 63

Przeciw: 122

Wstrzymało się: 18

3. Punkt 4.9

Jeżeli ~~po uważnym monitorowaniu i ocenie rezultatów~~ – realizacja celów wytyczonych w ramach europejskiego semestru nie okaże się wystarczająco skuteczna, mając na względzie wymiar społeczny Europy po 2020 r., EKES zaleca, by ~~rozważono~~ ~~zgodnie z art. 153 TFUE wprowadzono dyrektywę ustanawiającą prawnie wiążące~~ **ramy prawne określające normy minimalne** dla systemów ubezpieczenia od utraty pracy w państwach członkowskich. ~~Wspomniane ramy prawne dyrektywy powinny~~ ~~Powinna ona~~ zawierać wytyczne dla norm minimalnych w odniesieniu do **stopy zastąpienia netto, okresu przysługiwania świadczenia** oraz **wskaźnika pokrycia** świadczeń ubezpieczeniowych należnych w przypadku utraty pracy. EKES opowiada się ponadto za ogólnounijnymi minimalnymi standardami w zakresie **dalszego kształcenia i aktywizacji** w ramach ubezpieczenia od utraty pracy.

Wynik głosowania

Za: 63

Przeciw: 122

Wstrzymało się: 21

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Kształtowanie programu UE w zakresie praw osób z niepełnosprawnościami na lata 2020–2030: wkład Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego”

(opinia z inicjatywy własnej)

(2020/C 97/06)

Sprawozdawca: **Ioannis VARDAKASTANIS**

Decyzja Zgromadzenia Plenarnego	24.1.2019
Podstawa prawna	Artykuł 32 ust. 2 regulaminu wewnętrznego Opinia z inicjatywy własnej
Sekcja odpowiedzialna	Sekcja Zatrudnienia, Spraw Społecznych i Obywatelstwa
Data przyjęcia przez sekcję	15.11.2019
Data przyjęcia na sesji plenarnej	11.12.2019
Sesja plenarna nr	548
Wynik głosowania	178/1/2
(za/przeciw/wstrzymało się)	

1. Wnioski i zalecenia

1.1. EKES apeluje do Komisji Europejskiej o gruntowne rozważenie poniższych zaleceń i wniosków przy opracowywaniu programu w zakresie praw osób z niepełnosprawnościami na lata 2020–2030 (zwanego dalej programem) w celu pełniejszego wdrożenia Konwencji ONZ o prawach osób niepełnosprawnych (dalej: konwencja ONZ) oraz w celu wykonania zobowiązań Komisji wynikających z Agendy na rzecz zrównoważonego rozwoju 2030 i z celów zrównoważonego rozwoju, w których treści o niepełnosprawności wspomniano jedenastokrotnie. EKES zaleca w szczególności, co następuje:

1.2. Zważywszy na przekrojowy charakter zagadnienia niepełnosprawności, we wszystkich Dyrekcjach Generalnych i agencjach Komisji oraz we wszystkich instytucjach UE powinny istnieć punkty kontaktowe ds. niepełnosprawności, przy czym centralny punkt kontaktowy ds. niepełnosprawności powinien znajdować się w sekretariacie generalnym Komisji. Realizację programu powinien nadzorować Komitet Praw Osób z Niepełnosprawnościami, składający się z osób pełniących funkcję tych punktów kontaktowych. Jako że przewidziano teraz stanowisko komisarza ds. równości, ważne jest też istnienie takiego punktu kontaktowego w DG ds. Sprawiedliwości.

1.3. Należy wprowadzić międzyinstytucjonalny mechanizm z udziałem Komisji, Parlamentu i Rady⁽¹⁾, których przewodniczący będą spotykać się każdorazowo na początku kadencji. EKES apeluje ponadto, by w Radzie powołać grupę roboczą ds. niepełnosprawności, aby ułatwić ten proces.

1.4. Instytucje UE powinny udostępnić wszelkie niezbędne środki, zasoby ludzkie i finansowe na potrzeby unijnych ram monitorowania konwencji ONZ, tak aby ramy te mogły wypełniać zadania przewidziane w art. 33 ust. 2 konwencji.

1.5. Należałoby powołać Europejską Radę ds. Dostępności, by monitorowała wdrażanie ustawodawstwa UE w zakresie dostępności.

1.6. Komisja powinna przeprowadzić przegląd swoich kompetencji dzielonych z państwami członkowskimi wynikających z konwencji ONZ oraz unijnego prawa, aby ustalić, w których obszarach Unia może współdziałać z państwami członkowskimi na rzecz wdrożenia. Należy tego dokonać, sporządzając deklarację kompetencji zmieniającą deklarację dotyczącą wyłącznych kompetencji UE i zawierającą protokół fakultatywny do Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych.

⁽¹⁾ Zalecenia Komitetu ONZ ds. Praw Osób z Niepełnosprawnościami dla UE z 2015 r.

1.7. W programie Komisja powinna uwzględnić zasady Europejskiego filaru praw socjalnych i przygotować konkretne propozycje wdrożenia zasady 17 odnoszącej się do integracji osób z niepełnosprawnościami.

1.8. Trzeba podjąć konkretne działania w celu wdrożenia programu. Najpilniejsze powinny być takie kroki: przyjęcie przepisów służących zwalczaniu wszelkich form dyskryminacji ze względu na niepełnosprawność⁽²⁾, przyjęcie dyrektywy harmonizującej uznawanie oceny stopnia niepełnosprawności w całej UE w celu ułatwienia swobodnego przepływu osób z niepełnosprawnościami, przyjęcie środków gwarantujących prawa osób z niepełnosprawnościami do udziału w życiu politycznym na szczeblu UE oraz opracowanie wytycznych dla państw członkowskich służących zapewnieniu analogicznych praw na szczeblu krajowym, uchwalenie wiążących przepisów harmonizujących normy dostępności dla środowiska zbudowanego, przyjęcie środków harmonizujących minimalne normy dotyczące racjonalnych usprawnień w miejscu pracy oraz ustanawiających wytyczne w sprawie minimalnych norm dotyczących poziomów świadczeń z tytułu niepełnosprawności oraz świadczenia usług, w tym wsparcia w prowadzeniu niezależnego życia oraz – ilekroć to możliwe – zapewniania asysty osobistej w państwach członkowskich.

1.9. Problematyka równego traktowania osób z niepełnosprawnościami powinna zostać uwzględniona w całej unijnej polityce gospodarczej, społecznej i środowiskowej, w szczególności w strategii na rzecz równości płci, w gwarancji dla młodzieży, Zielonym Nowym Ładzie, gwarancji dla dzieci oraz planowanej zielonej księdze w sprawie starzenia się.

1.10. Instytucje UE i państwa członkowskie powinny uzgodnić gwarancję w zakresie praw osób z niepełnosprawnościami na wzór gwarancji dla młodzieży, by umożliwić osobom z niepełnosprawnościami zatrudnienie, odbywanie staży, korzystanie z pośrednictwa pracy i dalsze kształcenie.

1.11. Osoby z niepełnosprawnościami należy lepiej wspierać środkami z budżetu UE, inwestując w badania nad rozwojem nowych technologii wspomagających, przeznaczając fundusze na zwiększenie dostępności programów Erasmus + w celu zwiększenia udziału osób z niepełnosprawnościami, finansując przejście od opieki instytucjonalnej do opieki opartej na rodzinie i społeczności oraz do niezależnego życia. Należy przy tym zapewnić solidne mechanizmy monitorowania i oceny na poziomie państw członkowskich, a także w sposób strategiczny inwestować fundusze UE w celu wdrożenia konwencji ONZ w państwach członkowskich, w szczególności w dziedzinach, w których UE nie ma pełnej kompetencji.

1.12. Program powinien przyczyniać się do promowania praw osób z niepełnosprawnościami w ramach działań zewnętrznych UE.

1.13. Bardzo istotne znaczenie dla programu ma ulepszenie gromadzenia i publikowania danych na temat osób z niepełnosprawnościami w ramach działalności Eurostatu.

1.14. W programie należy ująć jasne i wymierne wartości odniesienia oraz mierzalne wskaźniki, w szczególności dotyczących kobiet i dziewcząt z niepełnosprawnościami, młodych i starszych osób z niepełnosprawnościami, a także uchodźców, migrantów i osób LGBTI z niepełnosprawnościami.

1.15. Komisja powinna wywierać poprzez europejski semestr naciski na państwa członkowskie, by opracowały swoje własne krajowe strategie dotyczące niepełnosprawności, które wspierałyby uwzględnianie problematyki równego traktowania osób z niepełnosprawnościami we wszystkich strategiach politycznych, oraz by uwzględniły wdrażanie konwencji ONZ w krajowych programach reform.

1.16. Program powinien obejmować podnoszenie świadomości na temat praw osób z niepełnosprawnościami wynikających z konwencji ONZ.

(²) Zgodnie z art. 1 konwencji ONZ do osób niepełnosprawnych zalicza się osoby, które mają długotrwale naruszoną sprawność fizyczną, umysłową, intelektualną lub w zakresie zmysłów, co może, w oddziaływaniu z różnymi barierami, utrudniać im pełny i skuteczny udział w życiu społecznym na równi z innymi osobami.

1.17. W dialogu społecznym na poziomie unijnym i krajowym oraz podczas negocjowania układów zbiorowych pracy przez partnerów społecznych należy wyraźnie uwzględnić prawa osób z niepełnosprawnościami oraz stosowanie przepisów konwencji ONZ, czyniąc to przy udziale organizacji osób z niepełnosprawnościami i w pełnym porozumieniu z nimi.

1.18. Należy zapewnić pełne i czynne zaangażowanie organizacji osób z niepełnosprawnościami oraz organizacji społeczeństwa obywatelskiego w opracowywanie i wdrażanie programu oraz w zarządzanie nim.

2. Wprowadzenie

2.1. EKES podkreśla, że jako strategia, która zostanie opracowana i wdrożona w związku z podpisaniem i ratyfikacją konwencji ONZ przez Unię i państwa członkowskie, program ma służyć uwzględnieniu całego zakresu przepisów konwencji.

2.2. Inaczej niż w przypadku bieżącej strategii w sprawie niepełnosprawności, program na lata 2020–2030 powinien uwzględniać także nieodłączne zależności między zobowiązaniami wynikającymi z konwencji ONZ a zobowiązaniem do osiągnięcia celów zrównoważonego rozwoju oraz celów filaru praw socjalnych. W związku z tym EKES proponuje, aby nadać mu nazwę „Europejski program w zakresie praw osób z niepełnosprawnościami na lata 2020–2030”.

2.3. W świetle przeglądu sytuacji w UE przeprowadzonego w 2015 r. przez Komitet ONZ ds. Praw Osób z Niepełnosprawnościami EKES zwraca uwagę, że program musi również opierać się na uwagach końcowych i zaleceniach.

2.4. Nowy program powinien bazować na przekrojowym i kompleksowym przeglądzie całości prawodawstwa i polityki UE oraz zachowywać spójność z innymi unijnymi inicjatywami i strategiami, aby zagwarantować pełną harmonizację z konwencją ONZ. Musi także odzwierciedlać podejście do niepełnosprawności zorientowane na prawa człowieka oraz obejmować najnowsze osiągnięcia w sferze praw socjalnych i praw cyfrowych.

2.5. Jako że niektóre grupy osób z niepełnosprawnościami są bardziej podatne na zagrożenia, we wszystkich aspektach programu należy mieć szczególnie na uwadze sytuację kobiet i dzieci z niepełnosprawnościami, młodych i starszych osób z niepełnosprawnościami, a także uchodźców, migrantów, osób LGBTI oraz bezdomnych z niepełnosprawnościami.

3. Zasady europejskiego programu w zakresie praw osób z niepełnosprawnościami

3.1. Zgodnie z podstawowymi zasadami określonymi w art. 3 konwencji ONZ EKES wyraża przekonanie, że program powinien prowadzić do włączenia problematyki niepełnosprawności w główny nurt całości unijnej polityki i prawodawstwa wpływających na życie osób z niepełnosprawnościami. W programie należy także pamiętać o zasadach niedyskryminacji, dostępności, uczestnictwa i włączenia, równych szans, równości kobiet i mężczyzn, poszanowania przyrodzonej godności człowieka i autonomii jednostki, a ponadto kłaść nacisk na akceptację osób z niepełnosprawnościami w duchu poszanowania ludzkiej różnorodności i humanitaryzmu oraz na uznawanie zmieniających się możliwości osób z niepełnosprawnościami i na ich prawo do ochrony własnej tożsamości.

4. Zakres europejskiego programu w zakresie praw osób z niepełnosprawnościami

4.1. Zwalczanie dyskryminacji i nierówności⁽³⁾

4.1.1. Połowa wszystkich Europejczyków uważa, że dyskryminacja ze względu na niepełnosprawność jest w UE zjawiskiem powszechnym i wydaje się wzrastać⁽⁴⁾. EKES usilnie zaleca zatem, co następuje:

4.1.2. Instytucje UE powinny podjąć działania w celu przyjęcia horyzontalnej dyrektywy w sprawie przeciwdziałania dyskryminacji (ze względu na niepełnosprawność), która to dyrektywa zapewniłaby osobom z niepełnosprawnościami ochronę przed dyskryminacją we wszystkich dziedzinach życia. W przepisach tych należy uznać odmowę zapewnienia racjonalnego usprawnienia w jakiegokolwiek dziedzinie życia za formę dyskryminacji ze względu na niepełnosprawność, a także uznać różne inne formy dyskryminacji, takie jak dyskryminacja przez skojarzenie, dyskryminacja z wielu przyczyn jednocześnie czy dyskryminacja krzyżowa.

⁽³⁾ Art. 1, 21 i 26 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej oraz art. 10 i 19 Traktatu o funkcjonowaniu UE.

⁽⁴⁾ Specjalne badanie Eurobarometr nr 437. Dostępne na stronie internetowej: https://data.europa.eu/euodp/pl/data/dataset/S2077_83_4_437_ENG.

4.1.3. Instytucje UE powinny przyspieszyć przyjęcie Konwencji Rady Europy o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej (konwencji stambulskiej) wraz z konkretnymi środkami mającymi na celu zapobieganie przemocy ze względu na płeć, jej zwalczanie i karanie.

4.1.3.1. Wszystkie unijne instytucje, jako pracodawcy z sektora publicznego, powinny gwarantować dostępność, między innymi poprzez dostępne wewnętrzne i zewnętrzne witryny internetowe, politykę oraz procedury z zakresu zarządzania zasobami ludzkimi służące zwiększeniu liczebności personelu z niepełnosprawnościami oraz integracyjnego charakteru szkół europejskich.

4.1.3.2. Instytucje UE powinny poprzez wykorzystanie funduszy UE skorygować brak równych szans dla osób z niepełnosprawnościami. Wzmoczoną uwagę należy zwrócić na osoby doświadczające dyskryminacji z wielu przyczyn jednocześnie lub dyskryminacji krzyżowej ze względu na narodowość, wiek, rasę, pochodzenie etniczne, płeć, religię lub wyznanie, tożsamość płciową czy orientację seksualną.

4.1.3.3. Należałoby włączyć art. 7 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1303/2013⁽⁵⁾ w sprawie wspólnych przepisów na lata 2014–2020 do wniosku dotyczącego nowego rozporządzenia w sprawie wspólnych przepisów na lata 2021–2027 – co EKES zalecał już wcześniej – a także bezpośrednio uwzględnić tę zasadę w części normatywnej wniosku dotyczącego rozporządzenia w sprawie EFRR. Kwestia dostępności dla osób z niepełnosprawnościami powinna też zostać uwzględniona jako warunek konieczny do skorzystania ze środków unijnych w ramach danych programów.

4.1.3.4. Instytucje UE powinny włączyć problematykę równego traktowania osób z niepełnosprawnościami do całej unijnej polityki gospodarczej, społecznej i środowiskowej, a w szczególności do strategii na rzecz równości płci, gwarancji dla młodzieży, Zielonego Nowego Ładu, gwarancji dla dzieci oraz planowanej zielonej księgi w sprawie starzenia się.

4.1.3.5. Komisja Europejska powinna promować zgodność przepisów państw członkowskich dotyczących zdolności prawnej z konwencją ONZ⁽⁶⁾ i ułatwiać wymianę wiedzy fachowej między państwami członkowskimi.

4.2. Zapewnić pełne uczestnictwo i swobodę przemieszczania się

4.2.1. Osoby z niepełnosprawnościami wciąż pozostają pozbawione możliwości korzystania z prawa do swobodnego przemieszczania się na terytorium UE z uwagi na brak zharmonizowanego uznawania oceny stopnia niepełnosprawności oraz niemożność przeniesienia uprawnień do usług wsparcia i świadczeń w przypadku przeprowadzki do innego państwa członkowskiego. Utrzymująca się instytucjonalizacja, brak inwestycji w usługi na poziomie społeczności lokalnych oraz ogólna niedostępność głównych usług również utrudniają uczestnictwo osób z niepełnosprawnościami w życiu społecznym. EKES usilnie zaleca zatem, co następuje:

4.2.2. Komisja powinna zaproponować dyrektywę harmonizującą uznawanie ocen stopnia niepełnosprawności u osób przemieszczających się między państwami członkowskimi. Za pośrednictwem tej dyrektywy instytucje UE powinny stać na straży prawa osób z niepełnosprawnościami do swobodnego przemieszczania się. Dyrektywa ta gwarantowałaby możliwość przenoszenia świadczeń z systemu zabezpieczenia społecznego w taki sposób, że świadczenia te będą w dalszym ciągu zapewniane przez państwo członkowskie pochodzenia lub będą zapewniane przez nowe państwo członkowskie stałego pobytu, lub też nastąpi stopniowe przeniesienie między tymi dwoma krajami. Trzeba zapewnić równoważne prawa i możliwości korzystania z usług osobom z niepełnosprawnościami przenoszącym się do innego państwa członkowskiego. Należy to zrobić w sposób skoordynowany, ułatwiając sprawne i szybkie przeniesienie takich uprawnień⁽⁷⁾, w tym do usług asysty osobistej.

⁽⁵⁾ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1303/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. ustanawiające wspólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności, Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich oraz Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz ustanawiające przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności i Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 1083/2006 (Dz.U. L 347 z 20.12.2013, s. 320).

⁽⁶⁾ Uwaga ogólna nr 1 Komitetu ONZ ds. Praw Osób z Niepełnosprawnościami (2014) w sprawie równego uznawania w obliczu prawa.

⁽⁷⁾ Zalecenia Komitetu ONZ ds. Praw Osób z Niepełnosprawnościami, art. 18.

4.2.2.1. Instytucje UE muszą dopilnować, by fundusze UE nigdy nie były wykorzystywane do wspierania instytucjonalizacji usług dla osób z niepełnosprawnościami⁽⁸⁾, lecz by były aktywnie inwestowane w usługi oparte na rodzinie i społeczności. Bardzo ważne jest to, by młodzi ludzie biorący udział w Europejskim Korpusie Solidarności nie otrzymywali staży w placówkach opieki instytucjonalnej, które utrwalają segregację. Należy również inwestować w szkolenie pracowników zatrudnionych w placówkach, tak by świadczyli opiekę opartą na społeczności i współudziale osób z niepełnosprawnościami oraz zgodną z konwencją ONZ. Komisja powinna również rozpowszechniać wiedzę na temat krzywd, jakie placówki opieki wyrządzają osobom z niepełnosprawnościami. Celem takiej kampanii byłoby zachęcanie państw członkowskich do przechodzenia na alternatywne rozwiązania oparte na społeczności.

4.2.2.2. Instytucje UE powinny priorytetowo traktować dostęp do kultury i rekreacji przy wykorzystaniu unijnych środków pieniężnych, mianowicie poprzez promowanie i sformalizowanie stosowania europejskiej karty osoby z niepełnosprawnościami we wszystkich państwach członkowskich, przy wsparciu z funduszy UE.

4.2.2.3. W ramach dialogów z obywatelami instytucje UE powinny na życzenie zapewniać możliwość posługiwania się językiem migowym, alfabetem Braille'a oraz łatwym do czytania i zrozumienia tekstem.

4.2.2.4. Instytucje UE muszą podjąć inicjatywy polityczne w celu usunięcia wszystkich przeszkód utrudniających osobom z niepełnosprawnościami uczestnictwo w życiu politycznym oraz pozbawiających je czynnego i biernego prawa wyborczego, zwłaszcza w przypadku osób dotkniętych niepełnosprawnością intelektualną i problemami związanymi ze zdrowiem psychicznym, które to osoby spotykają się ze szczególną dyskryminacją. Komisja musi również zadbać o pełną dostępność w procesie wyborczym. W tym celu winna zabiegać o to, by wszystkie państwa członkowskie gwarantowały uczestnictwo polityczne osób z niepełnosprawnościami w krajowym, regionalnym i lokalnym procesie wyborczym.

4.2.2.5. Instytucje UE powinny przyjąć odpowiednie środki służące zapewnieniu wszystkim osobom z niepełnosprawnościami możliwości korzystania z pełni praw przewidzianych w unijnych Traktatach i prawodawstwie, zachęcać do stosowania środków nieopartych na przymusie i wspieranego podejmowania decyzji w przypadku osób z niepełnosprawnościami, a także gwarantować wolność i bezpieczeństwo wszystkim takim osobom.

4.2.2.6. Instytucje UE powinny propagować strukturalne zaangażowanie osób z niepełnosprawnościami i ich organizacji, w tym organizacji działających na rzecz dzieci z niepełnosprawnościami, we wszystkie procesy decyzyjne, na szczeblu zarówno krajowym, jak i unijnym, oraz finansować budowanie zdolności organizacji osób z niepełnosprawnościami. Komisja i inne organy Unii winny ponadto zadbać o łatwość uczestnictwa osób z niepełnosprawnościami w konsultacjach publicznych.

4.3. Urzeczywistnienie dostępności w każdym środowisku

4.3.1. Niedostępne miejsca publiczne, budynki, środki transportu i technologie nadal uniemożliwiają zbyt wielu osobom z niepełnosprawnościami odgrywanie aktywnej roli w życiu społecznym i zagrażają ich bezpieczeństwu. EKES usilnie zaleca zatem, co następuje:

4.3.1.1. Komisja powinna podjąć konkretne działania zmierzające do utworzenia Europejskiej Rady ds. Dostępności, na wzór Amerykańskiej Rady ds. Dostępności (US Access Board), w celu monitorowania wdrażania unijnego prawodawstwa w dziedzinie dostępności, a także w celu ułatwiania opracowywania norm i wytycznych dotyczących dostępności, wymiany najlepszych praktyk i konstruktywnego zaangażowania przedstawicielskich organizacji osób z niepełnosprawnościami w obszarze dostępności.

4.3.2. Same instytucje UE powinny dążyć do jak najwyższych standardów dostępności w dziedzinie infrastruktury fizycznej, usług oraz w otoczeniu cyfrowym, a także zapewnić osobom z niepełnosprawnościami pełną dostępność wszystkich witryn internetowych i formularzy kontaktu administracji UE.

4.3.2.1. Instytucje UE powinny wykorzystywać narzędzia prawodawcze i inne, takie jak m.in. normalizacja, w celu wypełnienia luk pozostawionych przez europejski akt w sprawie dostępności, harmonizując minimalne normy dostępności dla wszystkich elementów środowiska zbudowanego⁽⁹⁾, na obszarach zarówno miejskich, jak i wiejskich, oraz nie pomijając przepisów dotyczących osób z niepełnosprawnością intelektualną i/lub psychospołeczną.

⁽⁸⁾ Komitet ds. Praw Osób z Niepełnosprawnościami, art. 19 i uwaga ogólna 5.

⁽⁹⁾ Konwencja ONZ, art. 9 i 20.

4.3.2.2. Komisja powinna dokonać przeglądu, rozszerzenia i wzmocnienia praw pasażerów z niepełnosprawnościami, na przykład poprzez opublikowanie nowego wniosku ustawodawczego w sprawie transportu multimodalnego, zmieniającego obowiązujące rozporządzenie (WE) nr 1107/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady⁽¹⁰⁾ w sprawie praw osób niepełnosprawnych podróżujących drogą lotniczą w celu wyeliminowania, ujednocnienia i szczegółowego zdefiniowania przypadków odmowy przyjęcia na pokład, jak również poprzez ulepszenie innych obowiązujących rozporządzeń.

4.3.2.3. Instytucje UE powinny zająć zdecydowane stanowisko w kwestii eliminacji w nowym rozporządzeniu w sprawie praw pasażerów w unijnym ruchu kolejowym wymaganych okresów powiadamiania z wyprzedzeniem o potrzebie pomocy w podróży koleją.

4.3.2.4. Komisja powinna dalej ulepszać dostępność kolei dla osób z niepełnosprawnościami⁽¹¹⁾, dopilnowując, by państwa członkowskie zadbały o dostępność wszystkich peronów oraz ułatwiły dostęp do wagonów, przy czym chodzi nie tylko o nowo budowane obiekty, ale również o przystosowanie istniejącej infrastruktury,

4.3.2.5. Komisja winna zaproponować państwom członkowskim wytyczne na temat tego, jak należy, odnośnie do aspektu niepełnosprawności, wdrażać unijne dyrektywy dotyczące wspólnych minimalnych standardów praw procesowych dla ofiar przestępstw lub osób podejrzanych bądź oskarżonych o przestępstwa⁽¹²⁾, w tym także powinna zaproponować szkolenia na temat praw osób z niepełnosprawnościami dla pracowników zajmujących się sprawami dostępu do wymiaru sprawiedliwości. Organizacje osób z niepełnosprawnościami powinny zostać uznane za podmioty współpracujące oraz zyskać specjalny status upoważniający je do występowania przed sądami.

4.3.2.6. Komisja powinna zadbać o to, by zapewnienie dostępności było kryterium kwalifikującym do ubiegania się o fundusze unijne⁽¹³⁾.

4.3.2.7. Komisja powinna inwestować w badania na rzecz rozwoju nowych technologii i urządzeń wspomagających dla osób z niepełnosprawnościami.

4.3.2.8. Dostępność należy postrzegać jako nieodłącznie związaną ze zrównoważonym rozwojem, np. w budownictwie i transporcie, oraz jako warunek konieczny do stworzenia bardziej zielonej Europy dla wszystkich.

4.3.2.9. Komisja powinna wspierać państwa członkowskie UE w zwiększaniu dostępności nowego i istniejącego środowiska zbudowanego, zwłaszcza budownictwa mieszkaniowego, oraz w ulepszaniu szkoleń dla pracowników wszystkich sieci transportowych z zakresu udzielania pasażerom z niepełnosprawnościami pomocy związanej z dostępem.

4.3.2.10. Komisja powinna wspierać państwa członkowskie, aby te mogły zagwarantować osobom z niepełnosprawnościami dostęp i dofinansowanie do urządzeń, technologii i usług wspomagających, niezależnie od kraju UE, w którym są one oferowane.

4.3.2.11. Komisja winna wspierać państwa członkowskie w dążeniach do zapewnienia, aby zamówienia publiczne zapewniały dostęp dla osób z niepełnosprawnościami jako obywateli, beneficjentów i urzędników państwowych.

4.3.2.12. Komisja powinna udzielić państwom członkowskim niezbędnego wsparcia w prawidłowej i terminowej transpozycji dyrektywy w sprawie dostępności stron internetowych.

⁽¹⁰⁾ Rozporządzenie (WE) nr 1107/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 5 lipca 2006 r. w sprawie praw osób niepełnosprawnych oraz osób o ograniczonej sprawności ruchowej podróżujących drogą lotniczą (Dz.U. L 204 z 26.7.2006, s. 1).

⁽¹¹⁾ Podczas kolejnego przeglądu rozporządzenia Komisji (UE) nr 1300/2014 z dnia 18 listopada 2014 r. w sprawie technicznych specyfikacji interoperacyjności odnoszących się do dostępności systemu kolei Unii dla osób niepełnosprawnych i osób o ograniczonej możliwości poruszania się (Dz.U. L 356 z 12.12.2014, s. 110).

⁽¹²⁾ Konwencja ONZ, art. 13.

⁽¹³⁾ Dz.U. C 62 z 15.2.2019, s. 83.

4.4. Promowanie zatrudnienia i szkolenia zawodowego wysokiej jakości

4.4.1. Wskaźnik zatrudnienia osób z niepełnosprawnościami pozostaje nieproporcjonalnie niski w porównaniu z osobami bez niepełnosprawności – wynosi 48,1% w porównaniu z 73,9%. Wskaźnik zatrudnienia kobiet z niepełnosprawnościami jest znacznie niższy⁽¹⁴⁾. EKES usilnie zaleca zatem, co następuje:

4.4.2. Komisja powinna zaproponować środki harmonizujące wymagania w całej Unii dotyczące tego, co są zobowiązani oferować pracodawcy, oraz tego, jakie wsparcie muszą zapewnić pracodawcom rządy, tak by wdrożyć racjonalne usprawnienia dla pracowników z niepełnosprawnościami⁽¹⁵⁾.

4.4.3. Instytucje UE muszą stać się wzorem do naśladowania w dziedzinie zatrudnienia osób z niepełnosprawnościami – poprzez zwiększenie odsetka pracowników z niepełnosprawnościami w poszczególnych placówkach i w administracji UE.

4.4.3.1. Komisja powinna przeprowadzić badanie skuteczności systemów kwotowych, które stosuje wiele państw członkowskich w celu promowania zatrudnienia osób z niepełnosprawnościami. Umożliwi jej to promowanie najlepszych praktyk oraz ewentualnie wprowadzenie takiego systemu w administracji UE.

4.4.3.2. Instytucje UE winny podjąć działania służące inwestowaniu unijnych funduszy w inicjatywy poświęcone szkoleniom, zatrudnieniu i mobilności zawodowej osób z niepełnosprawnościami, w tym wsparciu dla przedsiębiorczości społecznej i przedsiębiorstw społecznych, promowaniu wszelkiego rodzaju zatrudnienia włączającego, zgodnego z konwencją, mając na względzie w szczególności osoby młode, kobiety, migrantów i uchodźców oraz starszych pracowników z niepełnosprawnościami⁽¹⁶⁾. Należy przy tym położyć nacisk na wsparcie osób z niepełnosprawnościami w korzystaniu z prawa do wyboru w obszarze zatrudnienia, a ponadto należy inwestować w politykę wspierającą rehabilitację zawodową, utrzymywanie miejsca pracy, system przebiegu i oceny kariery oraz powrót do pracy, ze szczególnym uwzględnieniem rozwoju umiejętności w nowo powstających zawodach.

4.4.3.3. Instytucje UE i państwa członkowskie powinny uzgodnić gwarancję w zakresie praw osób z niepełnosprawnościami na wzór gwarancji dla młodzieży, by umożliwić osobom z niepełnosprawnościami zatrudnienie, staże, korzystanie z pośrednictwa pracy i dalsze kształcenie. Środki finansowe na wsparcie realizacji tego celu należy wygospodarować w ramach inicjatywy na rzecz zatrudnienia osób z niepełnosprawnościami.

4.4.3.4. Komisja musi na tyle wspierać państwa członkowskie, aby mogły one w pełni wdrożyć dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/1158⁽¹⁷⁾ w sprawie równowagi między życiem zawodowym a prywatnym rodziców i opiekunów, dzięki której rodzice osób z niepełnosprawnościami będą mieli dostęp do odpowiedniego urlopu i elastycznej organizacji pracy. Komisja powinna zabiegać o to, by także osobom z niepełnosprawnościami przysługiwało prawo do takiej samej elastyczności.

4.4.3.5. Za pomocą instrumentu europejskiego semestru oraz prawodawstwa należy zadbać o to, by pracownicy z niepełnosprawnościami otrzymywali odpowiednią czy też uzgodnioną płacę na poziomie odpowiadającym płacom osób bez niepełnosprawności i nigdy nie niższym od płacy minimalnej. Komisja Europejska powinna wykorzystać fundusze UE, by poddać przeglądowi dobre praktyki oraz przepisy w zakresie zatrudnienia dotyczące reintegracji i rehabilitacji pracowników po długim zwolnieniu chorobowym i tych, którzy mogli stać się osobami z niepełnosprawnością.

4.4.3.6. Komisja powinna wspierać państwa członkowskie w zmniejszaniu ryzyka związanego z przejściem na rynek pracy przez zwiększenie elastyczności systemów rent inwalidzkich i świadczeń dla osób z niepełnosprawnościami, aby uniknąć utraty siatki bezpieczeństwa socjalnego chroniącej przed ubóstwem oraz zachęcić do podejmowania zatrudnienia.

4.4.3.7. Komisja Europejska powinna naciskać na państwa członkowskie, by lepiej wspierały pracodawców w zdobywaniu informacji na temat technologii wspomagających i w pozyskiwaniu finansowania na te technologie, aby móc poprawiać dostępność miejsc pracy oraz uelastyczniać godziny pracy stosownie do indywidualnych potrzeb. W szczególności powinna wspierać badania w celu stworzenia uzasadnienia biznesowego dla miejsc pracy uwzględniających niepełnosprawność.

⁽¹⁴⁾ <https://www.disability-europe.net/theme/employment>

⁽¹⁵⁾ Konwencja ONZ, art. 5 i 27.

⁽¹⁶⁾ Konwencja ONZ, art. 27.

⁽¹⁷⁾ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/1158 z dnia 20 czerwca 2019 r. w sprawie równowagi między życiem zawodowym a prywatnym rodziców i opiekunów oraz uchylająca dyrektywę Rady 2010/18/UE (Dz.U. L 188 z 12.7.2019, s. 79).

4.4.3.8. Komisja winna udzielać państwom członkowskim niezbędnego wsparcia w celu pełnego wdrożenia dyrektywy Rady 2000/78/WE⁽¹⁸⁾, zakazującej dyskryminacji w zakresie zatrudnienia. Komisja i państwa członkowskie powinny również przystąpić do przyjęcia projektu horyzontalnej dyrektywy w sprawie niedyskryminacji w zakresie dostępu do towarów i usług, ponieważ dyskryminacja w tej dziedzinie może prowadzić do dyskryminacji na rynku pracy.

4.4.3.9. Komisja musi też wesprzeć państwa członkowskie w łączeniu polityki w zakresie odpowiedzialności społecznej przedsiębiorstw z polityką w zakresie niepełnosprawności, tak by włączyć kwestię niepełnosprawności do strategii zatrudnienia przedsiębiorstw. Komisja powinna także wspierać państwa członkowskie w promowaniu aspektów niepełnosprawności i dostępności w informacjach pozafinansowych udzielanych przez przedsiębiorstwa.

4.4.3.10. Komisja powinna wspierać prawa osób z niepełnosprawnościami do korzystania z przysługujących im w całej Unii praw pracowniczych i związkowych na takich samych zasadach jak pozostali pracownicy. Musi to odbywać się we współpracy z partnerami społecznymi. W szczególności europejski proces opracowywania kart różnorodności powinien w większym stopniu skupiać się na promowaniu siły roboczej o zróżnicowanych zdolnościach.

4.4.3.11. Partnerzy społeczni, którzy przystępują do dialogu społecznego na szczeblu unijnym i zawierają układy zbiorowe pracy, powinni uwzględnić wdrażanie konwencji ONZ oraz praw pracowników i pracowników najemnych z niepełnosprawnościami, zasięgając opinii organizacji osób z niepełnosprawnościami działających na szczeblu unijnym.

4.5. Zapewnić wysokiej jakości włączające kształcenie i uczenie się przez całe życie

4.5.1. Dzieci z niepełnosprawnościami mają nadal utrudniony dostęp do powszechnego systemu edukacji, co często prowadzi do segregacji w placówkach edukacyjnych. W UE odsetek osób wcześniej kończących naukę wśród osób z niepełnosprawnościami jest średnio o 13 % wyższy niż odsetek takich osób wśród ich pełnosprawnych rówieśników, a ponadto osoby z niepełnosprawnościami rzadziej kontynuują naukę na studiach wyższych – różnica wynosi 14 %⁽¹⁹⁾. EKES usilnie zaleca zatem, co następuje:

4.5.2. Instytucje UE powinny zainwestować unijne środki w rozwiązania z zakresu edukacji włączającej, programy interwencyjne dotyczące wczesnej edukacji, programy uczenia się przez całe życie oraz programy szkoleniowe ułatwiające przechodzenie osób z niepełnosprawnościami z etapu edukacji do etapu zatrudnienia. Należy także ułatwić mobilność zawodową osób z niepełnosprawnościami.

4.5.2.1. Instytucje UE powinny podjąć konkretne działania w celu zapewnienia włączenia dzieci i młodzieży z niepełnosprawnościami do swojego systemu szkół europejskich dla dzieci pracowników administracji UE.

4.5.2.2. Komisja winna podjąć konkretne działania w celu zwiększenia udziału osób z niepełnosprawnościami w szkolnictwie wyższym przez zapewnienie pomocy obejmującej potrzeby i koszty w zakresie utrzymania podczas studiów lub szkoleń.

4.5.2.3. Komisja powinna podjąć konkretne kroki w celu zwiększenia dostępności programów Erasmus+ oraz zwiększenia udziału osób z niepełnosprawnościami przez oferowanie pomocy obejmującej potrzeby i koszty w zakresie utrzymania podczas studiów lub szkoleń za granicą.

4.5.2.4. Komisja winna udzielić państwom członkowskim niezbędnej pomocy w organizacji szkoleń dla pracowników zwykłych szkół oraz wspieraniu szkoleń asystentów nauczyciela specjalizujących się w pracy z dziećmi z niepełnosprawnościami, tak by dzieci takie mogły chodzić do zwykłych szkół razem z pełnosprawnymi uczniami. Szkolenia powinny też dotyczyć tego, jak można wykorzystać technologie wspomagające, aby lepiej integrować uczniów z niepełnosprawnościami. Należy również zwrócić uwagę na tworzenie dobrych warunków pracy w sali lekcyjnej i zmniejszenie liczby uczniów w klasach.

⁽¹⁸⁾ Dyrektywa Rady 2000/78/WE z dnia 27 listopada 2000 r. ustanawiająca ogólne warunki ramowe równego traktowania w zakresie zatrudnienia i pracy (Dz.U. L 303 z 2.12.2000, s. 16).

⁽¹⁹⁾ Akademyka Sieć Europejskich Ekspertów ds. Niepełnosprawności (ANED), na podstawie danych Eurostatu z 2016 r.: osoby z niepełnosprawnościami i bez niepełnosprawności (w wieku 30–34 lat), różnica w punktach procentowych.

4.6. Walka z niepewnością zatrudnienia, ubóstwem i wykluczeniem społecznym

4.6.1. W UE osoby z niepełnosprawnościami są średnio o 9 % bardziej narażone na ubóstwo i wykluczenie społeczne niż osoby bez niepełnosprawności⁽²⁰⁾. EKES usilnie zaleca zatem, co następuje:

4.6.1.1. Instytucje UE powinny dopilnować, by w nowym programie uwzględniono konkretne działania promujące włączający system zabezpieczenia społecznego, a Komisja powinna sformułować wytyczne dla państw członkowskich dotyczące takiego minimum ochrony socjalnej dla osób z niepełnosprawnościami i opiekunów, które gwarantowałyby im odpowiedni standard życia⁽²¹⁾. Komisja i państwa członkowskie powinny zapewnić, aby osoby z niepełnosprawnościami, w szczególności te, które nabyły niepełnosprawność w trakcie kariery zawodowej i miały krótsze okresy opłacania składek na ubezpieczenie emerytalne, były objęte odpowiednimi zasadami ochrony socjalnej przed osiągnięciem wieku emerytalnego i po nim.

4.6.1.2. Jest istotne, by Komisja zapewniła wytyczne w sprawie reform świadczeń, tak by można było pokryć dodatkowe koszty związanych z niepełnosprawnością urzędzeń, technologii wspomagających, zakwaterowania, transportu itp. Komisja powinna zdopingować państwa członkowskie do większej elastyczności pozwalającej osobie z niepełnosprawnością na utrzymanie świadczeń w momencie wejścia na rynek pracy, co miałyby służyć zrównoważeniu nieproporcjonalnych wydatków, zmniejszeniu zagrożenia ubóstwem osób pracujących i stymulowaniu zatrudnienia.

4.6.1.3. Jest ważne, by Komisja Europejska zapewniła państwom członkowskim wytyczne dotyczące procedur oceny stopnia niepełnosprawności w celu zapewnienia, by nie pomijano osób cierpiących na rzadkie choroby ani osób z wieloma upośledzeniami. Komisja powinna za pośrednictwem europejskiego semestru stanowczo odwieść państwa członkowskie od zmniejszania świadczeń z tytułu niepełnosprawności dla ich obywateli, a tym samym od zwiększania ryzyka ubóstwa i wykluczenia społecznego. Komisja Europejska powinna zwrócić się do państw członkowskich o ocenę sprawiedliwego charakteru ich świadczeń z tytułu niepełnosprawności w trakcie całego cyklu życia, tak by osoby z niepełnosprawnościami, które przechodzą do grupy wiekowej osób starszych, i osoby starsze, które stają się niepełnosprawne, nie traciły dostępu do uprawnień.

4.6.1.4. Należy tak dostosować tablicę wskaźników społecznych, aby objęła pomiary dotyczące osób z niepełnosprawnościami, co pozwoli uzupełnić coraz silniejsze powiązania między europejskim semestrem a filarem praw socjalnych.

4.6.1.5. Komisja powinna udzielić państwom członkowskim niezbędnego wsparcia we właściwym wdrażaniu zalecenia Rady dotyczącego ochrony socjalnej w przypadku niestandardowych umów o pracę, a także w dążeniach do zagwarantowania, że żadna osoba z niepełnosprawnością, pracująca czy niepracująca, nie będzie pozbawiona prawa do odpowiedniego ubezpieczenia zdrowotnego i innych uprawnień.

4.6.1.6. Komisja powinna wesprzeć państwa członkowskie w promowaniu dostępu do opieki zdrowotnej na takich samych warunkach dla osób z niepełnosprawnościami i osób pełnosprawnych⁽²²⁾.

4.6.2. Komisja powinna zadbać o to, by byłym, teraźniejszym oraz przyszłym pracownikom z niepełnosprawnościami w administracji UE lub dotkniętym niepełnosprawnością członkom rodzin pozostającym na utrzymaniu pracowników tej administracji przysługiwało ubezpieczenie zdrowotne gwarantujące najlepszą możliwą opiekę medyczną oraz jakość życia.

4.7. Aby Unia także poza swymi granicami stała się liderem w zakresie działań na rzecz inkluzywności

4.7.1. UE jest największym na świecie darczyńcą pomocy rozwojowej. Unia oraz państwa członkowskie, jako państwa-strony konwencji ONZ, powinny promować prawa osób z niepełnosprawnościami w swoich działaniach zewnętrznych. EKES usilnie zaleca zatem, co następuje:

4.7.2. Instytucje UE powinny przedsięwziąć środki mające na celu zapewnienie zgodności wszystkich finansowanych z unijnych funduszy działań w państwach trzecich z ogólnymi zasadami konwencji ONZ, określonymi w punkcie 3.1.

⁽²⁰⁾ Dane EU-SILC z 2016 r.

⁽²¹⁾ Konwencja ONZ, art. 28.

⁽²²⁾ Zalecenia Komitetu ONZ ds. Praw Osób z Niepełnosprawnościami, pkt 63.

4.7.2.1. Instytucje UE powinny zadbać o to, aby kraje objęte procesem rozszerzenia dowiodły, że gwarantują prawa osób z niepełnosprawnościami na takim samym poziomie co państwa członkowskie UE. Komisja powinna również dopilnować, aby instrumenty finansowe pomocy przedakcesyjnej były wykorzystywane do poprawy sytuacji osób z niepełnosprawnościami.

4.7.2.2. Komisja powinna zwiększać świadomość na temat konwencji ONZ i potrzeb osób z niepełnosprawnościami, w tym na temat dostępności, w dziedzinie pomocy nadzwyczajnej i pomocy humanitarnej, jak również zwiększać świadomość problematyki niepełnosprawności w delegaturach UE.

4.7.2.3. Jest istotne, by instytucje UE zapewniły wyraźne działania następcze w związku z Europejskim konsensem w sprawie rozwoju oraz poparły włączenie wskaźników niepełnosprawności Komitetu Pomocy Rozwojowej OECD do programów, projektów i działań UE w zakresie współpracy na całym świecie.

4.7.2.4. Instytucje UE powinny zadbać o to, by respektowano prawa i udzielano wystarczającego i odpowiedniego wsparcia osobom z niepełnosprawnościami, które przybywają do UE jako osoby ubiegające się o azyl lub uchodźcy, lub osobom, które stały się niepełnosprawne na skutek ucieczki z ojczystego kraju.

4.7.2.5. Komisja powinna wesprzeć państwa członkowskie przy rozwiązywaniu kwestii dotyczących niepełnosprawności w dialogu z państwami spoza UE. Powinna również zachęcać do porozumienia w kwestiach dotyczących niepełnosprawności na forach międzynarodowych (ONZ, Rada Europy, OECD) i do zaangażowania się państw w tę problematykę.

4.7.2.6. Mając na uwadze wystąpienie Zjednoczonego Królestwa z UE, Komisja powinna wspierać państwa członkowskie w dążeniach do tego, by obywatele UE zamieszkujący teraz w Zjednoczonym Królestwie i na odwrót nadal otrzymywali pomoc dotąd udzielaną przez ich państwo pochodzenia.

5. Zarządzanie, wdrażanie i monitorowanie

5.1. Uwzględniając uwagi i zalecenia Komitetu ONZ ds. Praw Osób z Niepełnosprawnościami, EKES stanowczo zaleca urządzenie punktów kontaktowych ds. niepełnosprawności we wszystkich instytucjach, agencjach i organach UE, w szczególności w Parlamencie Europejskim, Radzie Unii Europejskiej, Europejskiej Służbie Działań Zewnętrznych, Komitecie Regionów itp. oraz w agencjach takich jak Agencja Praw Podstawowych czy Europejski Instytut ds. Równości Kobiet i Mężczyzn. Należy utworzyć takie punkty kontaktowe również we wszystkich Dyrekcjach Generalnych Komisji. Ponieważ kwestie związane z niepełnosprawnością mają charakter przekrojowy, centralny punkt kontaktowy powinien podlegać sekretarzowi generalnemu Komisji. Będzie to konieczne do monitorowania wdrażania konwencji ONZ i programu przez instytucje UE. EKES sam daje przykład, jako że posiada punkt kontaktowy ds. niepełnosprawności oraz grupę analityczną ds. praw osób niepełnosprawnych wspieraną przez sekretariat Sekcji Zatrudnienia, Spraw Społecznych i Obywatelstwa. EKES usilnie zaleca także, co następuje:

5.2. W związku z tym, że powołano komisarz ds. równości, punkt kontaktowy ds. niepełnosprawności powinien istnieć także w DG ds. Sprawiedliwości, aby wspierać komisarz w pełnieniu funkcji. Jest to niezwykle ważne.

5.3. Obecny system oparty na grupie wysokiego szczebla ds. niepełnosprawności należy zastąpić Komitetem Praw Osób z Niepełnosprawnościami, który służyłby jako platforma dla regularnych spotkań wszystkich punktów kontaktowych ds. niepełnosprawności, utworzonych w różnych dyrekcjach, instytucjach i agencjach, a także w poszczególnych państwach członkowskich. Komitet ten powinien mieć również prawo do monitorowania wdrażania programu na szczeblu UE i państw członkowskich, a także do wydawania zaleceń Komisji i rządów krajowym.

5.4. Komisja powinna przeprowadzić przegląd swoich kompetencji dzielonych z państwami członkowskimi wynikających z konwencji ONZ oraz z unijnego prawa, aby ustalić, w których obszarach Unia może współdziałać z państwami członkowskimi na rzecz wdrożenia. Należy w związku z tym przygotować deklarację kompetencji.

5.5. Trzeba wprowadzić międzyinstytucjonalny mechanizm z udziałem Komisji, Parlamentu i Rady⁽²³⁾. Przewodniczący tych trzech instytucji powinni spotykać się na początku każdej kadencji, aby podkreślić swe zaangażowanie na rzecz praw osób z niepełnosprawnościami. Należy powołać grupę roboczą ds. niepełnosprawności przy Radzie, aby usprawnić ten mechanizm.

5.6. Instytucje UE powinny ująć w programie jasne, wymierne i szczegółowe wartości odniesienia oraz mierzalne wskaźniki umożliwiające śledzenie luk we wdrażaniu oraz skuteczny pomiar poczynionych postępów.

5.7. Komisja winna dopilnować, by w trakcie opracowywania wniosków i inicjatyw ustawodawczych zaplanowano skuteczne mechanizmy monitorowania oraz by przydzielano wystarczające zasoby i środki budżetowe na potrzeby takich mechanizmów. Program powinien zawierać wyraźne zobowiązanie do finansowania, ze wskazaniem kwot przeznaczanych na mechanizmy monitorowania.

5.8. Komisja powinna zagwarantować odpowiednie zasoby dla unijnych ram dotyczących konwencji ONZ, aby zapewnić ich niezależne i prawidłowe funkcjonowanie.

5.9. Instytucje UE muszą czynnie oraz całkowicie zaangażować organizacje osób z niepełnosprawnościami oraz organizacje społeczeństwa obywatelskiego w opracowywanie i wdrażanie programu oraz zarządzanie nim⁽²⁴⁾. Ponadto należy stale zasięgać opinii organizacji osób z niepełnosprawnościami oraz angażować je w fazach projektowania, przyjmowania, wdrażania i monitorowania aktów prawnych, polityk i programów wynikających z tego programu, a także trzeba zapewnić im dostęp do zasobów, które wesprą to ich istotne zaangażowanie. Procesy konsultacji powinny być zrozumiałe i w pełni dostępne dla osób z niepełnosprawnościami.

5.10. Komisja powinna zadbać o to, by Eurostat we współpracy z krajowymi urzędami statystycznymi i przedstawicielami organizacji osób niepełnosprawnych opracował system wskaźników opartych na prawach człowieka oraz system gromadzenia porównywalnych i wyczerpujących danych na temat równego traktowania osób z niepełnosprawnościami, które to systemy będą dotyczyć sytuacji osób z niepełnosprawnościami w UE, a także by opublikował bardziej użyteczne i zniuansowane analizy problematyki niepełnosprawności. Należy przy tym wziąć pod uwagę wieloaspektowy charakter problemów oraz doświadczeń osób z niepełnosprawnościami, m.in. uwarunkowanych płcią, wiekiem, uchodźstwem, statusem migranta lub azylanta, pochodzeniem z mniejszości etnicznej oraz różnymi rodzajami niepełnosprawności, a także to, jak wpływają one na dobrostan i rezultaty⁽²⁵⁾. Powinno się też gromadzić dane na temat liczby osób z niepełnosprawnościami mieszkających w placówkach oraz dzieci z niepełnosprawnościami, które nie mieszkają w swoich domach.

5.11. Komisja powinna poprzez europejski semestr wywierać naciski na państwa członkowskie, by opracowały swoje własne krajowe strategie dotyczące niepełnosprawności oraz uwzględniły wdrażanie konwencji ONZ w krajowych programach reform.

5.12. Komisja powinna udostępnić wszelkie niezbędne środki, zasoby ludzkie i finansowe na potrzeby unijnych ram monitorowania konwencji ONZ, tak aby ramy te mogły wypełniać zadania przewidziane w art. 33 ust. 2 konwencji.

6. Komunikacja i rozpowszechnianie informacji⁽²⁶⁾

6.1. Instytucje UE powinny podnosić świadomość na temat wielu barier nadal napotykanych przez osoby z niepełnosprawnościami i w ten sposób przełamywać stereotypy oraz współpracować z rządami krajowymi i regionalnymi, aby informacje te docierały do decydentów i innych zainteresowanych podmiotów na wszystkich szczeblach. Komisja powinna wspierać prace unijnych organizacji osób z niepełnosprawnościami oraz organizacji społeczeństwa obywatelskiego działających w tej dziedzinie.

6.2. Komisja winna opracować kampanie i kursy szkoleniowe służące zwiększaniu świadomości na temat praw osób z niepełnosprawnościami, kierując je do ogółu społeczeństwa, decydentów politycznych i innych, pracowników podmiotów publicznych i prywatnych, osób z niepełnosprawnościami i ich rodzin itp. Powinna zachęcać państwa członkowskie do przeprowadzania podobnych kampanii.

⁽²³⁾ Zalecenia Komitetu ONZ ds. Praw Osób z Niepełnosprawnościami dla UE z 2015 r.

⁽²⁴⁾ Uwaga ogólna Komitetu ds. Praw Osób z Niepełnosprawnościami.

⁽²⁵⁾ Konwencja ONZ, art. 31.

⁽²⁶⁾ Konwencja ONZ, art. 8.

6.3. Komisja i państwa członkowskie powinny zwracać szczególną uwagę na dyskryminację z wielu przyczyn jednocześnie i dyskryminację krzyżową, jakich doświadczają niektóre grupy osób z niepełnosprawnościami, zwłaszcza kobiety i dziewczęta, osoby LGBTI i mniejszości etniczne.

Bruksela, dnia 11 grudnia 2019 r.

Luca JAHIER
Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Populizm a prawa podstawowe – obszary podmiejskie i wiejskie”**(opinia z inicjatywy własnej)**

(2020/C 97/07)

Sprawozdawca: **Karolina DRESZER-SMALEC**Współsprawozdawca: **Jukka AHTELA**

Decyzja Zgromadzenia Plenarnego	20.2.2019
Podstawa prawna	Art. 32 ust. 2 regulaminu wewnętrznego Opinia z inicjatywy własnej
Sekcja odpowiedzialna	Rolnictwo, Rozwój Wsi i Środowisko Naturalne
Data przyjęcia przez sekcję	27.11.2019
Data przyjęcia na sesji plenarnej	11.12.2019
Sesja plenarna nr	548
Wynik głosowania	145/3/6
(za/przeciw/wstrzymało się)	

1. Wnioski i zalecenia

1.1. Partie populistyczne osiągnęły znaczący sukces w wyborach europejskich w 2019 r. Populizm prowadzi do osłabienia stabilności instytucji politycznych, dalszej fragmentacji i polaryzacji społeczności oraz do powstawania coraz bardziej ryzykownego otoczenia dla przedsiębiorstw podejmujących decyzje dotyczące inwestycji.

1.2. Przyczyny sukcesów ruchów i partii populistycznych są wielorakie. Ogólnie rzecz biorąc, są one napędzane przez procesy globalizacji wpływające na wszystkie rodzaje krajów rozwiniętych. A dokładniej, populizm można wyjaśnić zarówno czynnikami kulturowymi czy tożsamościowymi, jak i rozwojem społeczno-gospodarczym. Wreszcie zagrożenie populistyczne jest szczególnie widoczne w „miejscach bez znaczenia”⁽¹⁾, niezależnie od tego, czy znajdują się na peryferiach, czy w centrum Unii Europejskiej.

1.3. Należy dokonać wyraźnego rozróżnienia między, z jednej strony, lękami, niepokojem i złością, które popychają ludzi w ramiona partii populistycznych, a z drugiej strony, liderami politycznymi celowo usiłującymi przekuć te obawy w zyski polityczne. Niezadowolenie obywateli, często oparte na racjonalnych przesłankach, należy traktować poważnie. To podejście różniące się od retoryki populistycznych przywódców, którzy próbują wykorzystać to niezadowolenie.

1.4. Mapa niezadowolenia łączy kontynentalne różnice między *Północą a Południem* oraz podział między *Wschód a Zachód* ciągnący się przez cały obszar UE, przy czym przez każde z poszczególnych państw członkowskich biegnie również linia podziału między *centrum a peryferią*. W zależności od lokalizacji niezadowolenie wynika z różnego rodzaju trudności. Jeżeli strategie przeciwdziałania mają być skuteczne, muszą uwzględniać tę złożoność. EKES uważa, że dla zajęcia się głównymi przyczynami populizmu kluczowe znaczenie ma budowanie sojuszy władz lokalnych, organizacji społeczeństwa obywatelskiego, partnerów społecznych i innych podmiotów, np. przywódców lokalnych i ruchów społecznych.

1.5. Im mniej ludzie korzystają z powodzenia biegunów wzrostu gospodarczego w swoich krajach, tym bardziej wyrazisty jest zwykle ich negatywny stosunek do rządzących elit, systemów partyjnych i postmodernistycznych stylów życia. Działacze społeczeństwa obywatelskiego często zalicza się do tych grup, co wzmacnia negatywny stosunek do nich.

⁽¹⁾ Andrés Rodríguez-Pose 2018, „The revenge of places that don't matter (and what to do about it)” [Zemsta miejsc bez znaczenia (i co z nią zrobić)], s. 32. (LSE Research online): http://eprints.lse.ac.uk/85888/1/Rodriguez-Pose_Revenge%20of%20Places.pdf.

1.6. Sytuacja społeczeństwa obywatelskiego jest szczególnie trudna tam, gdzie populisci zdobyli władzę i są w stanie wyraźnie wpłynąć na programy rządowe, ześlizgując się w kierunku autorytaryzmu. Organizacje społeczeństwa obywatelskiego są poważnie zagrożone nie tylko ze względu na kurczenie się przestrzeni ich działalności, lecz także pogróżki osobiste i prześladowania.

1.7. EKES uważa, że należy wzmocnić wychowanie obywatelskie dotyczące zasad demokracji, praw podstawowych i praworządności, aby zaradzić tym zmianom. Zwraca uwagę na zalecenie dla państw członkowskich, zawarte w opinii w sprawie dalszego umacniania praworządności w Unii⁽²⁾, aby włączały one te zagadnienia do programów nauczania w szkołach i na wyższych uczelniach, a także dla Komisji Europejskiej, by zaproponowała ambitną strategię w zakresie komunikacji, kształcenia i publicznej świadomości dotyczącą praw podstawowych, praworządności i demokracji oraz roli niezależnych mediów.

1.8. Biorąc pod uwagę, że społeczeństwo pragnie ambitnych i skutecznych wizji politycznych, EKES jest przekonany, że Unia Europejska (UE) powinna zaproponować scenariusze pożądanej przyszłości oraz ożywić najważniejsze zasady projektu europejskiego, takie jak zasada partnerstwa i zasada pomocniczości.

1.9. EKES popiera rezolucję Parlamentu Europejskiego w sprawie uwzględnienia szczególnych potrzeb obszarów wiejskich, górskich i oddalonych (2018/2720 (RSP))⁽³⁾ „w celu promowania rozwoju społeczno-gospodarczego, wzrostu gospodarczego i dywersyfikacji, dobrobytu społecznego, ochrony środowiska naturalnego oraz współpracy i wzajemnego połączenia z obszarami miejskimi, aby wspierać spójność i przeciwdziałać ryzyku rozdrobnienia terytorialnego”. W związku z tym Komitet przyłącza się do Parlamentu w dążeniu do ustanowienia paktu na rzecz inteligentnych wsi, który angażowałby wszystkie szczeble sprawowania rządów zgodnie z zasadą pomocniczości.

1.10. EKES przypomina swoje zalecenie zawarte w opinii „Odporna demokracja dzięki silnemu i zróżnicowanemu społeczeństwu obywatelskiemu”⁽⁴⁾ dotyczące „utworzenia tablicy wyników w zakresie demokracji, która [...] odzwierciedlałaby warunki ramowe działalności społeczeństwa obywatelskiego i zawierała konkretne zalecenia dotyczące reform”.

1.11. Władze powinny przyjąć podejście do polityki oparte na prawach człowieka⁽⁵⁾, zwłaszcza jeśli chodzi o politykę reform gospodarczych, których podstawą są prowadzone systematycznie oceny wpływu w zakresie praw człowieka⁽⁶⁾. Powinno to stanowić warunek wstępny dla przemyślnych i sprzyjających włączeniu społecznemu debat krajowych i dostosowania decyzji politycznych, a także sprawnej realizacji reform.

1.12. EKES wzywa do położenia większego nacisku na nowe rodzaje działalności gospodarczej pojawiające się na obszarach wiejskich, z których wiele opiera się na zasadzie wzajemności i opieki. Zachęca do podejmowania środków, które zmobilizują do lepszego wspierania i łączenia tego rodzaju inicjatyw, tak aby wyjść poza odosobnione i eksperymentalne etapy w kierunku emancypracyjnych sojuszy politycznych i społecznych.

1.13. EKES wzywa UE i jej państwa członkowskie do wzmocnienia infrastruktury na szczeblu niższym niż krajowy. Zawieszenie połączeń transportu publicznego połączone z zamykaniem szkół i brakiem usług zdrowotnych to jeden z oczywistych powodów populistycznych protestów w Europie.

1.14. Instytucje UE powinny zwiększać potencjał budowania europejskich, krajowych i lokalnych organizacji społeczeństwa obywatelskiego oraz wyposażać je w zasoby, które pomogą im poprawić zakres i jakość działań. Organizacje te odgrywają one ważną rolę w rozpoznawaniu potrzeb społeczności i reagowaniu na nie. Szczególnie boleśnie odczuwają one pogorszenie się sytuacji w zakresie praworządności, praw podstawowych i demokracji.

⁽²⁾ Opinia EKES-u „Dalsze umacnianie praworządności w Unii. Aktualna sytuacja i możliwe kolejne działania” (Dz.U. C 282 z 20.8.2019, s. 39).

⁽³⁾ Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 3 października 2018 r. w sprawie uwzględnienia szczególnych potrzeb obszarów wiejskich, górskich i oddalonych (Dz.U. C 11 z 13.1.2020, s. 15).

⁽⁴⁾ Opinia EKES-u „Odporna demokracja dzięki silnemu i zróżnicowanemu społeczeństwu obywatelskiemu” (Dz.U. C 228 z 5.7.2019, s. 24).

⁽⁵⁾ OHCHR, „Principles and Guidelines for a Human Rights Approach to Poverty Reduction Strategies” [Zasady i wytyczne dotyczące podejścia opartego na prawach człowieka w celu ograniczenia ubóstwa], <https://www.ohchr.org/Documents/Publications/PovertyStrategiesen.pdf>.

⁽⁶⁾ OHCHR, „Guiding principles on human rights impact assessments of economic reforms” [Wytyczne dotyczące oceny wpływu polityki reform gospodarczych na prawa człowieka], 19 grudnia 2018 r., <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G18/443/52/PDF/G1844352.pdf>.

2. Uwagi ogólne

2.1. Partie populistyczne osiągnęły znaczący sukces w wyborach europejskich w 2019 r. EKES jest tym poważnie zaniepokojony i wzywa do przygotowania szeroko zakrojonych inicjatyw mających zaradzić tej sytuacji, počawszy od wysiłków na rzecz lepszego zrozumienia przyczyn leżących u podstaw populizmu.

2.2. Komitet uważa, że należy zwrócić szczególną uwagę na sytuację organizacji społeczeństwa obywatelskiego, które szczególnie dotkliwie odczuwają skutki pogarszania się rządów prawa, praw podstawowych i demokracji. Obecnie w wielu krajach organizacje społeczeństwa obywatelskiego doświadczają konsekwencji kurczenia się przestrzeni, w której prowadzą swoje działania. Dalszy wzrost populizmu może oznaczać również mniejszą stabilność gospodarczą i mniej skuteczne zarządzanie i politykę, co negatywnie wpłynie na inwestycje.

2.3. EKES wyraził już duże zaniepokojenie „pogarszającą się sytuacją w obszarze praw człowieka, rozprzestrzeniającymi się tendencjami populistycznymi i autorytarnymi oraz ryzykiem, jakie zjawiska te stanowią dla jakości demokracji i ochrony praw podstawowych” (7). Komitet wezwał instytucje europejskie do „przyjęcia proaktywnego i prewencyjnego podejścia w ramach działalności politycznej, by móc przewidywać problemy oraz im zapobiegać”.

2.4. W swojej opinii z inicjatywy własnej „Odporna demokracja dzięki silnemu i zróżnicowanemu społeczeństwu obywatelskiemu” (8) EKES podkreślił, że uważa, iż społeczeństwo obywatelskie „ma do odegrania kluczową rolę w zachowaniu liberalnej demokracji w Europie” oraz że „jedynie silne i zróżnicowane społeczeństwo obywatelskie może bronić demokracji i wolności oraz chronić Europę przed pokusą autorytaryzmu”.

2.5. By w pełni zrozumieć zjawisko populizmu, należy uwzględnić szereg wymiarów. Wskazując na źródła populizmu, niektórzy obserwatorzy zwracają uwagę przede wszystkim na czynniki kulturowe. Choć nie można zapomnieć o ich znaczeniu, zdaniem innych obserwatorów podstawowe przyczyny rosnącego populizmu są społeczno-gospodarcze i zakorzenione w złożoności procesu globalizacji.

2.6. Wiele obaw leżących u podstaw niezadowolenia obywateli jest uzasadnionych i wymaga rozwiązań politycznych. Te uzasadnione zastrzeżenia należy odróżnić od podejmowanych przez niektórych liderów politycznych prób wykorzystania niezadowolenia i jego instrumentalizacji w celu osiągnięcia zysku wyborczego, za pomocą nieuzasadnionych i demagogicznych propozycji.

2.7. Najważniejsze czynniki wyjaśniające podatność na populizm to: wiek (zaawansowany), poziom wykształcenia (niski), względna zamożność (niska), bezrobocie (wysokie), rodzaj zatrudnienia (niestandardowe, na czas określony) itd. Te czynniki społeczno-gospodarcze przeważają na obszarach wiejskich i poza dużymi miastami.

2.8. Głosowanie w sprawie brexitu w Zjednoczonym Królestwie, ruch żółtych kamizelek we Francji, sukces AFD we wschodnich Niemczech, Legi we Włoszech oraz Prawa i Sprawiedliwości w Polsce różnią się pod wieloma względami. Niemniej wspólną cechą wszystkich tych wydarzeń jest to, że odzwierciedlają one dramatyczny spadek zaufania do instytucji, polityków i mediów.

2.9. Im mniej ludzie są w stanie korzystać z powodzenia biegunów wzrostu gospodarczego w swoich krajach, tym bardziej wyrazisty jest zwykle ich negatywny stosunek do rządzących elit, systemów partyjnych i postmodernistycznych stylów życia. Działacze społeczeństwa obywatelskiego są często zaliczani do tych grup, co wzmacnia negatywne postawy wobec nich i wywiera znaczący wpływ na funkcjonowanie organizacji społeczeństwa obywatelskiego.

3. Czynniki ogólne i czynniki dotyczące danego obszaru związane z populizmem

3.1. By wytłumaczyć wzrost populizmu, można posłużyć się dwoma interpretacjami. Pierwsza z nich podkreśla czynniki kulturowe, takie jak tworzenie się tożsamości i zmiany w postrzeganiu wynikające z tendencji w zakresie rozwoju w ciągu ostatnich dwudziestu do trzydziestu lat. W drugiej interpretacji podkreśla się znaczenie czynników

(7) Opinia EKES-u „Europejski mechanizm kontroli przestrzegania praworządności i praw podstawowych” (Dz.U. C 34 z 2.2.2017, s. 8).

(8) Opinia EKES-u „Odporna demokracja dzięki silnemu i zróżnicowanemu społeczeństwu obywatelskiemu” (SOC/605) (Dz.U. C 228 z 5.7.2019, s. 24).

społeczno-gospodarczych jako głównych przyczyn wyjaśniających popularność populizmu. Chociaż obie interpretacje są istotne, to czynniki ekonomii politycznej mają wyraźnie większe znaczenie z punktu widzenia uwzględnienia roli obszaru i terytorium⁽⁹⁾.

3.2. Populizm jest konkretnym wcieleniem zjawiska, które można nazwać zmianą ery, zmianą epoki lub epokowym przełomem. Skutki tej zmiany odczuwają w różnym stopniu wszystkie państwa, niezależnie od konkretnego regionu. Podlegają jej na ogół wszystkie główne wymiary ładu społecznego – w tym samym stopniu państwo, rynek czy społeczność, a więc i reprezentacja społeczeństwa obywatelskiego.

3.3. Populizm zostaje wywołany procesami komercjalizacji stosunków społecznych i politycznych, a po raz pierwszy pojawia się zwykle w wymiarze społeczności. Wspólnoty oparte na wyborze, takie jak stowarzyszenia interesów, ruchy społeczne i inne organizacje społeczeństwa obywatelskiego coraz częściej ulegają dezorganizacji. Trudno im przetrwać i utrzymać swoich członków. Wspólnoty, których się nie wybiera, takie jak rodziny, dzielnice i grupy lokalne również cierpią z powodu fragmentacji, utraty solidarności, alienacji i spadku znaczenia.

3.4. W coraz bardziej złożonym świecie taka fragmentacja społeczna i polityczna nierzadko powoduje brak bezpieczeństwa, niepokój i poszukiwanie jednoznacznych odpowiedzi. Jednak tradycyjne społeczności często nie są już w stanie ich udzielać. Niezależnie od wieku i klasy społecznej wielu ludzi poszukuje nowych form przynależności i bezpiecznych tożsamości. Populistyczni liderzy polityczni specjalizują się w udzielaniu prostych odpowiedzi, które często wiążą się z sięganiem do nostalgicznych wizji na temat wspaniałej przeszłości, którą należy przywrócić.

3.5. Programy polityczne, w które zostają przekształcone te założenia, zyskują na atrakcyjności, a tak proste odpowiedzi przenikają do polityki i państwa, a więc struktur samych w sobie dotkniętych rozdrobnieniem systemów partyjnych i spadkiem zaufania do rządów.

3.6. Ogólne przyczyny leżące u podłoża populizmu wzmacniają dodatkowo rozdrobnienie terytorialne na obszarach wiejskich i podmiejskich. Ich mieszkańcy czują się odcięci od rozwoju gospodarczego i infrastruktury publicznej w dziedzinie transportu, zdrowia, opieki nad osobami starszymi, kształcenia i bezpieczeństwa. Przekłada się to na częste występowanie antyelityzmu i uprzedzeń w stosunku do tego, co uznaje się za kosmopolityczny styl życia.

4. Globalizacja a kryzys gospodarczy

4.1. Globalizacja stworzyła nowe możliwości i nowe zagrożenia. Te ostatnie są bardziej wyczuwalne na obszarach podmiejskich i wiejskich. Doprowadziło to do dezinvestycji w tych miejscach oraz do uzasadnionego poczucia braku bezpieczeństwa w obliczu zagrożeń związanych z przenoszeniem się infrastruktury przemysłowej i miejsc pracy w połączeniu z odrzuceniem niesprawiedliwej polityki podatkowej uważanej za nie do końca uczciwą. Konkretnie umowy handlowe, takie jak niedawne umowy z Mercosurem, również budzą obawy w niektórych państwach członkowskich, ponieważ są postrzegane jako zagrożenie dla środków utrzymania rolników europejskich oraz dla europejskiego modelu rodzinnego rolnictwa.

4.2. Tę „polityczną ekonomię populizmu” można zaobserwować w sprawozdaniu przygotowanym dla Grupy „Różnorodność Europy” w EKES-ie⁽¹⁰⁾, w którym sugeruje się, że „wyższy poziom dochodu do dyspozycji, stopa zatrudnienia, wydatki na świadczenia społeczne i PKB wiążą się z mniejszym odsetkiem głosów oddanych na populistów na szczeblu regionalnym”. Spadek dostępnego dochodu wiąże się ze wzrostem poparcia dla partii populistycznych.

4.3. Pomimo ogólnie pozytywnych zmian w dziedzinie zatrudnienia w Europie, w wielu państwach członkowskich bezrobocie, nietypowe formy zatrudnienia oraz marginalizacja społeczna i gospodarcza są odczuwalne szczególnie dotkliwie przez młodszą część społeczeństwa. Osoby w wieku od 20 do 30 lat mogą być pierwszym od czasu powstania UE pokoleniem, którego sytuacja materialna będzie gorsza od wcześniejszego pokolenia. Dane liczbowe Eurostatu pokazują, że 44 % pracowników w wieku 19–24 lat ma jedynie umowę na czas określony, w porównaniu z odsetkiem 14 % dla całej ludności.

⁽⁹⁾ „Społeczności z dala od metropolii – rola zorganizowanego społeczeństwa obywatelskiego w obliczu populizmu”, EKES, Bruksela, 2019 r.: <https://www.eesc.europa.eu/sites/default/files/files/qe-04-19-236-en-n.pdf>.

⁽¹⁰⁾ „Społeczności z dala od metropolii – rola zorganizowanego społeczeństwa obywatelskiego w obliczu populizmu”; EKES, Bruksela, 2019 r.: <https://www.eesc.europa.eu/sites/default/files/files/qe-04-19-236-en-n.pdf>.

4.4. Obszary wiejskie, podmiejskie i peryferyjne zwykle łatwiej poddają się wpływowi populizmu, który proponuje model kwestionujący te same czynniki, na których opierał się niedawny wzrost gospodarczy – otwarte rynki, migracja, integracja gospodarcza i globalizacja ⁽¹⁾.

4.5. W kontekście strukturalnie niskiego wzrostu gospodarczego państwa europejskie zazwyczaj mają mniejszy dochód i więcej wydatków. Presja na wydatki wynika z wielu czynników, takich jak starzenie się społeczeństwa, ciężar zadłużenia i rosnące koszty związane z bezpieczeństwem publicznym. Jednocześnie presja na dochody wynika z takich czynników, jak decyzje polityczne w dziedzinie gospodarki, polityka oszczędnościowa oraz uchylanie się od opodatkowania czy jego unikanie. W rezultacie ograniczone zasoby publiczne stanowią przeszkodę dla państw w ich roli podmiotów odpowiedzialnych za politykę redystrybucji, która ma zasadnicze znaczenie dla przestrzegania praw społecznych i gospodarczych. Inwestorzy publiczni i prywatni odwracają się od przemysłu, zwłaszcza na obszarach wiejskich i podmiejskich, co prowadzi do poczucia marginalizacji i porzucenia przez struktury państwowe i usługi publiczne ze strony niektórych grup społecznych.

4.6. EKES wzywa władze europejskie i krajowe do uwzględnienia włączenia społecznego i dostępu do praw oraz do utrzymania tkanki gospodarczej i przemysłowej i ośrodków zatrudnienia jako kluczowych kryteriów polityki gospodarczej i terytorialnej oraz polityki spójności.

5. Rola migracji

5.1. Podobnie jak globalizacja, migracja jest zjawiskiem dotykającym wszystkie kraje rozwinięte i mniej rozwinięte. Mało prawdopodobne jest, żeby zniknęła, a z czasem będzie się nasilać. Rosnąca presja wywierana przez ruchy populistyczne utrudnia państwom członkowskim wypełnienie zadania – choć bynajmniej ich z niego nie zwalnia – polegającego na uzgodnieniu bardzo potrzebnej, sprawiedliwej, pełnej współczucia i odpowiedzialnej europejskiej polityki migracyjnej i azylowej, która jest zgodna z międzynarodowymi prawami człowieka.

5.2. Populistyczna retoryka nie jest racjonalnie ukierunkowana na aspekty regulacyjne polityki migracyjnej. Bezpośrednio stygmatyzuje raczej migrantów jako przestępców, terrorystów lub najeźdźców, co tworzy atmosferę zachęcającą do ich bezpośredniego atakowania.

5.3. Największe podziały pod względem geograficznym odnośnie do migracji wynikają z różnic w systemach opieki społecznej i na rynkach pracy. Systemy opieki społecznej i rynki pracy mogą być stosunkowo otwarte dla imigrantów w niektórych krajach, ale zamknięte i wykluczające w innych. Wraz z pojawieniem się większej liczby migrantów reakcje tych części lokalnej społeczności, które już są marginalizowane lub obawiają się, że zostaną zepchnięte na margines, zależą od rodzaju ekonomii politycznej.

5.4. W niektórych krajach i na konkretnych obszarach tych krajów pojawia się obawa, że systemy opieki społecznej zostaną przeciążone, podczas gdy w innych krajach migranci są postrzegani jako konkurenci na rynku pracy. Z subiektywnego punktu widzenia migranci mogą stanowić wyzwanie dla stabilnego zatrudnienia lub świadczeń socjalnych. Tego rodzaju niepokoje mogą być szczególnie odczuwalne wśród osób zamieszkujących obszary wiejskie i podmiejskie.

5.5. Sprawia to, że mnożą się potencjalne przyczyny wzrostu ruchów populistycznych, które to przyczyny rządy krajowe, instytucje UE i organizacje społeczeństwa obywatelskiego powinny uwzględnić, opracowując odpowiednie strategie przeciwdziałania o charakterze politycznym lub gospodarczym. Równie istotne jest to, że w niektórych częściach UE poczucie pogarszania się sytuacji społecznej i marginalizacji gospodarczej nie wynika z imigracji, lecz raczej z emigracji. Zwłaszcza w pewnych częściach Europy Wschodniej odpływ wysoko wykwalifikowanych specjalistów przyjął dramatyczne proporcje, które zachwiały strukturą społeczno-gospodarczą tych krajów.

5.6. EKES odrzuca koncepcję głoszącą, że migranci i społeczności lokalne konkurują o zasoby publiczne. Apeluje do organizacji społeczeństwa obywatelskiego o nasilenie działań mających na celu rozwiązanie problemu lęku i obaw wśród ludności. Wzywa również do opracowania programów edukacyjnych i społecznych dotyczących złożoności motywów napędzających populizm, zwłaszcza w regionach najbardziej oddalonych UE. Należy zwiększyć wsparcie dla krajowych i europejskich platform i sieci społeczeństwa obywatelskiego w celu uzyskania bardziej szczegółowej analizy tego zjawiska i zachęcenia do przekazywania wiarygodnych informacji i działań edukacyjnych mających na celu jego lepsze zrozumienie.

⁽¹⁾ Andrés Rodríguez-Pose: „The revenge of places that don't matter (and what to do about it)” [Zemsta miejsc bez znaczenia (i co z nią zrobić)], s. 32. (LSE Research online): http://eprints.lse.ac.uk/85888/1/Rodriguez-Pose_Revenge%20of%20Places.pdf.

6. Mapa niezadowolenia

6.1. Partie populistyczne uzyskały wyniki wyższe od średniej na wiejskich i poprzemysłowych obszarach peryferyjnych UE ⁽¹²⁾. Tak było w przypadku głosowania w sprawie brexitu w Zjednoczonym Królestwie, a także w Austrii, gdzie kandydat Wolnościowej Partii Austrii uzyskał 62 % głosów na terenach wiejskich podczas wyborów prezydenckich w maju 2018 r.

6.2. Mapa niezadowolenia łączy kontynentalne różnice między Północą a Południem oraz podział na Wschód i Zachód ciągnący się przez cały obszar UE, przy czym przez każde z poszczególnych państw członkowskich biegnie również linia podziału między centrum a peryferią. Na przestrzeni lat populizm nasilił się w związku z rozdrobnieniem społeczeństw i terytoriów. Szczególne znaczenie mają zatem infrastruktura i polityka transportowa, ponieważ zapewniają ciągłość terytorialną i są materialnym warunkiem publicznego dostępu do praw obywatelskich, politycznych, gospodarczych i społecznych.

6.3. EKES zaleca, by władze europejskie i krajowe rozważyły politykę transportu, infrastruktury i łączności internetowej jako sposób na rozwiązanie problemu populizmu. Oprócz tych polityk władze powinny opracować politykę społeczną oraz politykę w zakresie spójności i ograniczania ubóstwa, wykorzystując do tego podejście oparte na prawach człowieka ⁽¹³⁾. Powinny one również zagwarantować, że polityka publiczna, w szczególności polityka w zakresie reform gospodarczych, opiera się na systematycznych ocenach *ex ante* i *ex post* z punktu widzenia praw człowieka ⁽¹⁴⁾ w celu ułatwienia przeprowadzenia świadomych i sprzyjających włączeniu społecznemu debat krajowych na temat arbitrażu i dostosowania decyzji politycznych.

6.4. Jednym ze skutków fragmentacji społecznej, gospodarczej i terytorialnej jest zwiększające się faktyczne rozczarowanie polityką dużej części ludności na obszarach podmiejskich i wiejskich. Przyjmuje ono postać przede wszystkim absencji wyborczej, odrzucenia demokracji przedstawicielskiej i organów pośredniczących, w tym partii politycznych i związków zawodowych, a także wspierania radykalnych ruchów populistycznych. EKES uważa, że należy wzmocnić wychowanie obywatelskie dotyczące zasad demokracji, praw podstawowych i praworządności, aby zaradzić tym zmianom. Zwraca uwagę na zalecenie dla państw członkowskich, zawarte w opinii w sprawie dalszego umacniania praworządności w Unii ⁽¹⁵⁾, aby włączały one te zagadnienia do programów nauczania w szkołach i na wyższych uczelniach, a także dla Komisji Europejskiej, by zaproponowała ambitną strategię w zakresie komunikacji, kształcenia i publicznej świadomości dotyczącej praw podstawowych, praworządności i demokracji.

6.5. Właśnie z powodu wzajemnie przenikających się nurtów polityki tożsamości, przynależności, uznania i redystrybucji należy wziąć pod uwagę to, że oprócz interesów i nierówności klasowych istotne są religia, dynamika płci, miejsce i tożsamość kulturowa. Nie jest łatwo znaleźć alternatywę dla szybko postępującego zawłaszczania tych zagadnień przez regresywne siły polityczne. Potrzebne są nowe kampanie i narracje. Jednym z istotnych sposobów osiągnięcia tego celu jest uwzględnienie wielu nowych rodzajów działalności gospodarczej powstających na obszarach wiejskich w oparciu o zasady wspólnoty, wzajemności i opieki. Zadanie polegałoby zatem na ich wzajemnym połączeniu oraz powiązaniu ich z emancypacyjnymi sojuszami politycznymi poprzez wykroczenie poza odosobnione i eksperymentalne przypadki.

7. Wpływ populizmu na społeczeństwo obywatelskie poza dużymi miastami

7.1. Nasilenie się ruchów i partii populistycznych w całej Europie, na różnych poziomach terytorialnych, wywiera głęboki wpływ na społeczeństwo obywatelskie. Odnosi się to bezpośrednio do ruchów społecznych, związków zawodowych i stowarzyszeń przedsiębiorców także dlatego, że na przestrzeń polityczną w wielu częściach Europy w coraz większym stopniu wpływa autorytarna propaganda, postawy ksenofobiczne i rasistowskie oraz faszystowska przemoc.

7.2. Sytuacja społeczeństwa obywatelskiego stała się szczególnie trudna tam, gdzie populiści zdobyli władzę i są w stanie wyraźnie wpłynąć na programy rządowe. Gdy partie populistyczne zajmują kluczowe stanowiska w parlamencie i organach władzy wykonawczej, zazwyczaj spychają niegdyś liberalne społeczeństwa w kierunku autorytarnych reżimów. Dużym zagrożeniem dla organizacji społeczeństwa obywatelskiego jest kurczenie się możliwości ich działania.

⁽¹²⁾ Caroline de Gruyter, komentarz: „The revenge of the countryside” [Zemsta wsi], 21 października 2016 r.

⁽¹³⁾ Biuro Wysokiego Komisarza Narodów Zjednoczonych ds. Praw Człowieka (OHCHR), „Principles and Guidelines for a Human Rights Approach to Poverty Reduction Strategies” [Zasady i wytyczne dotyczące podejścia opartego na prawach człowieka w celu ograniczenia ubóstwa], <https://www.ohchr.org/Documents/Publications/PovertyStrategiesen.pdf>.

⁽¹⁴⁾ OHCHR, „Guiding principles on human rights impact assessments of economic reforms” [Wytyczne dotyczące oceny wpływu polityki reform gospodarczych na prawa człowieka], 19 grudnia 2018 r., <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G18/443/52/PDF/G1844352.pdf>.

⁽¹⁵⁾ Opinia EKES-u „Dalsze umacnianie praworządności w Unii. Aktualna sytuacja i możliwe kolejne działania” (Dz.U. C 282 z 20.8.2019, s. 39).

Jednocześnie pewne fikcyjne lub fałszywe organizacje pozarządowe, które są tworzone z góry i często ukrywają się jako radykalnie demokratyczne, dodatkowo komplikują swobodną działalność organizacji społeczeństwa obywatelskiego.

7.3. Kwestia stopnia, w jakim populizm wpływa na społeczeństwo obywatelskie na obszarach wiejskich i podmiejskich, jest złożona. Aktywiści na obszarach wiejskich często nie posiadają zasobów krytycznych, niezbędnych do tworzenia rodzajów koalicji bardziej powszechnych w obszarach metropolitalnych. Dotyczy to również koalicji np. z ruchami konsumentów i miejskimi działaczami na rzecz żywności, którzy są często bardziej zaawansowani w dziedzinie zrównoważonej polityki żywnościowej. Brak silnych ruchów społecznych i partii politycznych, które mogłyby reprezentować interesy mieszkańców wsi częściowo wyjaśnia sukces wyborczy prawicowych partii populistycznych na obszarach wiejskich w Europie.

8. Możliwości zwalczania populizmu

8.1. Jako narzędzia walki z populizmem zaleca się dwa zestawy działań politycznych. Pierwszy z nich odnosi się do ogólnego zagrożenia populizmem oraz do potencjalnych instrumentów, które UE może wykorzystać. Drugi zestaw zaleceń dotyczy bardziej bezpośrednio konkretnych regionów oraz obszarów wiejskich i podmiejskich.

8.2. Aby zaradzić przyczynom populizmu, można wykorzystać kilka strategii. Pierwsza z nich dotyczy sposobu, w jaki politycy i instytucje zwracają się do osób rzeczywiście cierpiących z powodu trudności społeczno-gospodarczych i budują z nimi więź. Ze względu na złożoności społeczne, gospodarcze i polityczne żadna instytucja, w tym UE, nie jest w stanie znaleźć we własnym zakresie prostych i jednoznacznych odpowiedzi, które pozwoliłyby na zmniejszenie stopnia tych złożoności poprzez powrót do idealizowanego, poprzedniego stanu społeczno-gospodarczego. Politycy i instytucje powinni, z jednej strony, skupiać się na zaradaniu głównym przyczynom populizmu, a z drugiej dokonywać dekonstrukcji retoryki proponującej natychmiastowe i niezawodne odpowiedzi na złożone problemy.

8.3. Druga z tych strategii odnosi się bezpośrednio do wizerunku i losów UE. Jedną z wielu frustracji odczuwanych przez osoby bardziej podatne na propagandę populistyczną jest brak prawdziwie pożądanego projektu politycznych, które proponowałyby wiarygodną nadzieję na lepsze jutro wraz z działaniami mającymi na celu poprawę warunków życia codziennego. Populiści wykorzystali tę frustrację do zasugerowania wizji nostalgicznej, osadzonej w rzekomo chwalebnej przeszłości. Jedynym sposobem na przetrwanie UE jest ożywienie powszechnej woli projektu europejskiego.

8.4. Sam mit założycielski UE nie wystarczy już, by przyciągnąć obywateli Europy. UE powinna zaproponować narrację na temat pożądanego przyszłości oraz ożywić najważniejsze zasady, które odegrały kluczową rolę w projekcie europejskim, takie jak zasada partnerstwa i zasada pomocniczości.

8.5. EKES wzywa UE, państwa członkowskie i wszystkie zainteresowane strony do ożywienia zasad pomocniczości i partnerstwa. Jak wspomniano w zaleceniu Grupy „Różnorodność Europy” nt. „Przywrócenie zaufania obywateli do UE”⁽¹⁶⁾, Komitet uważa, iż należy podjąć wysiłki, by „wytłumaczyć obywatelom, na czym polega zasada pomocniczości i wyjaśnić, że UE szanuje różnorodność kulturową i tradycje lokalne”. Funkcjonalna pomocniczość polegałaby na większym zaangażowaniu organizacji społeczeństwa obywatelskiego zarówno w planowanie na szczeblu regionalnym, jak i w regionalne strategie polityczne UE, a także w obronę demokracji, sprawiedliwości i równości traktowania wszystkich mieszkańców obszarów wiejskich i peryferyjnych. Zasada pomocniczości terytorialnej dodatkowo wzmocniłaby pozycję władz lokalnych i regionalnych w dziedzinie podejmowania współodpowiedzialności za opracowywanie, wdrażanie i ocenę polityki strukturalnej.

8.6. EKES zaleca wzmocnienie narzędzia wdrażanego w ramach europejskiej polityki spójności, a mianowicie rozwoju lokalnego kierowanego przez społeczność (CLLD). Podmioty lokalne i obywatele mogliby dzięki temu podejmować decyzje odnośnie do problemów, które dotyczą ich bezpośrednio, a tym samym znacząco przyczyniliby się do poprawy własnej jakości życia.

8.7. Partnerstwo ma zasadnicze znaczenie zarówno dla komunikacji, jak i solidarności i dla udzielania sobie wzajemnej pomocy przez organizacje społeczeństwa obywatelskiego różnych państw. Partnerstwo jest równie ważne, jeśli chodzi o budowanie sojuszy między władzami publicznymi a grupami społeczeństwa obywatelskiego na szczeblu lokalnym.

⁽¹⁶⁾ „Regaining Citizens' Trust and Confidence in the EU: 7 priorities of the Diversity Europe Group” [Przywrócenie zaufania obywateli do UE – siedem priorytetów grupy „Różnorodność Europy”], Grupa „Różnorodność Europy”.

8.8. UE i państwa członkowskie muszą skuteczniej reagować na naruszenia praw podstawowych i praworządności wynikające z działań ruchów populistycznych, w tym w odniesieniu do osób sprawujących władzę. EKES przedstawia zalecenie zawarte w opinii „Odporna demokracja dzięki silnemu i zróżnicowanemu społeczeństwu obywatelskiemu”⁽¹⁷⁾ dotyczące „utworzenia tablicy wyników w zakresie demokracji, która [...] odzwierciedlałaby warunki ramowe działalności społeczeństwa obywatelskiego i zawierała konkretne zalecenia dotyczące reform”, a także swoje zalecenia zawarte w opinii w sprawie dalszego umacniania praworządności w Unii⁽¹⁸⁾.

8.9. EKES zaleca włączenie rozważań z tej opinii do tego rodzaju tablicy wyników w zakresie demokracji oraz do przyszłego mechanizmu monitorowania praworządności. Celem starannej komunikacji powinno być wyjaśnienie, że reakcja UE i państw członkowskich ma na celu zwalczanie naruszeń praw podstawowych i praworządności wynikających z niektórych polityk populistycznych, a nie skupianie się na wyborcach partii populistycznych, na których uzasadnione obawy należy reagować za pomocą sprawiedliwych, niedyskryminujących i skutecznych polityk publicznych.

9. Wspieranie działań oddolnych w odpowiedzi na populizm

9.1. Problem, z którym społeczeństwo obywatelskie boryka się na obszarach wiejskich, niekoniecznie dotyczy kurczącej się przestrzeni. Problemem jest raczej to, że tego rodzaju przestrzenie w ogóle nie powstały. Reakcja na wzrost populizmu powinna obejmować przyczyny niezadowolenia i kształtować się przede wszystkim na najniższym szczeblu. EKES zachęca do podejmowania działań tworzących poczucie wspólnego zainteresowania i celów różnych grup producentów żywności i konsumentów, niezależnie od ich klasy społecznej, płci, pokolenia czy podziału między wieś i miasto. Suwerenność żywnościowa i liczne kwestie związane z prawem do żywności i zdrowego środowiska to przykłady konkretnych wyzwań, którym łatwiej byłoby sprostać poprzez wzmocnienie solidarności, tożsamości zbiorowej i politycznego uczestnictwa na obszarach wiejskich w Europie.

9.2. Państwa członkowskie, które chcą zwiększyć udział obywateli, rozważają wzmocnienie demokracji bezpośredniej za pomocą lokalnych referendów, powinny mieć świadomość, że jest to narzędzie, które jest obecnie promowane przez partie populistyczne w całej Europie. Demokracja bezpośrednia może być obosiecznym mieczem. Władze lokalne i podmioty społeczeństwa obywatelskiego powinny podjąć odpowiednie działania w celu zagwarantowania, że korzystanie z niego będzie ograniczone do sytuacji, w których można oczekiwać, że przyniesie realne korzyści.

9.3. EKES uważa, że kluczowe znaczenie dla zajęcia się głównymi przyczynami populizmu ma budowanie sojuszy władz lokalnych, organizacji społeczeństwa obywatelskiego, partnerów społecznych i innych podmiotów, np. przywódców lokalnych i ruchów społecznych. Będą to wysiłki, aby rozwiązać problem poczucia zepchnięcia na margines wśród mieszkańców obszarów wiejskich i podmiejskich. Wzmocni to również rolę partnerów społecznych w zmniejszeniu dysproporcji oraz przyciąganiu inwestycji gospodarczych i rozwoju w ramach dialogu i działań.

9.4. Równie ważne są interesy i obawy stowarzyszeń niewielkich przedsiębiorstw, rzemieślników i rolników. Podmioty gospodarcze mogą niechętnie inwestować w obszary, na których władzę w (lokalnym) rządzie uzyskały grupy autorytarne. Ponadto imigranci w poszukiwaniu zatrudnienia mogą unikać takich miejsc pracy, mimo realnych możliwości zatrudnienia. Dlatego ważne jest przerwanie tego błędnego koła w regionach podmiejskich i wiejskich.

9.5. Trzeba dalej zachęcać do inwestycji prywatnych i publicznych w niewykorzystany potencjał regionów postrzeganych jako zacofane. Nacisk na transfery czy dobrobyt powinien zostać uzupełniony o zwiększenie możliwości regionów, z uwzględnieniem kontekstów lokalnych, poprzez rozwiązanie problemu niewydolności instytucjonalnych i wąskich gardeł oraz poprzez środki mające na celu wspieranie szkoleń, promowanie przedsiębiorczości oraz asymilację wiedzy i innowacji⁽¹⁹⁾.

⁽¹⁷⁾ Opinia EKES-u „Odporna demokracja dzięki silnemu i zróżnicowanemu społeczeństwu obywatelskiemu” (SOC/605) (Dz.U. C 228 z 5.7.2019, s. 24).

⁽¹⁸⁾ Opinia EKES-u „Dalsze umacnianie praworządności w Unii. Aktualna sytuacja i możliwe kolejne działania” (Dz.U. C 282 z 20.8.2019, s. 39).

⁽¹⁹⁾ Andrés Rodríguez-Pose: „The revenge of places that don't matter (and what to do about it)” [Zemsta miejsc bez znaczenia (i co z nią zrobić)], s. 32. (LSE Research online): http://eprints.lse.ac.uk/85888/1/Rodriguez-Pose_Revenge%20of%20Places.pdf.

9.6. Aby zająć się podstawowymi przyczynami populizmu, obok czynników społeczno-gospodarczych, należy w większym stopniu uwzględniać religię, dynamikę płci, miejsce zamieszkania i tożsamość kulturową. Nie jest łatwo znaleźć alternatywę dla łatwych odpowiedzi udzielanych przez regresywne siły polityczne. Odpowiedzi należy dostosować do szczególnego rodzaju problemów występujących w niektórych sytuacjach lokalnych.

9.7. Nowe narracje mogłyby również pomóc w zwalczaniu rodzaju dezinformacji wspomaganej przez kampanie w mediach społecznościowych, których celem jest podważenie europejskich wartości, a tym samym wspieranie powstawania twierdzeń i postaw o charakterze separatystycznym i nacjonalistycznym. Ważne jest wzmocnienie roli mediów tradycyjnych (telewizji publicznej, niezależnej prasy), aby umożliwić im wypełnianie ich roli obiektywnego informatora. Mimo że Komisja już aktywnie działała w tym zakresie (zob. COM (2018) 236), zdecydowanie zaleca się zwrócenie większej uwagi na tę pilną potrzebę.

9.8. EKES wzywa do położenia większego nacisku na nowe rodzaje działalności gospodarczej pojawiające się na obszarach wiejskich, z których wiele opiera się na zasadzie wzajemności i opieki. Zachęca do podejmowania działań mających na celu lepsze wspieranie i łączenie tego rodzaju inicjatyw, tak aby przejść od etapów odosobnionych i eksperymentalnych do emancypacyjnych sojuszy politycznych i społecznych.

9.9. EKES wzywa UE i jej państwa członkowskie do wzmocnienia infrastruktury na szczeblu niższym niż krajowy. Zawieszenie połączeń w transporcie publicznym wraz z zamykaniem szkół i brakiem usług zdrowotnych to jeden z oczywistych powodów populistycznych protestów w Europie. Potrzebna jest pomoc finansowa na ulepszenie infrastruktury lokalnej, zarówno materialnej (transport i usługi publiczne), jak i niematerialnej (sieci między różnymi rodzajami miejscowości, instytucji i organizacji).

9.10. EKES, jego organizacje członkowskie i inne instytucje UE powinny wzmocnić budowanie zdolności lokalnych organizacji społeczeństwa obywatelskiego i wyposażyć je w zasoby potrzebne do ulepszenia ich zakresu i jakości działań. Organizacjom społeczeństwa obywatelskiego i ich europejskim sieciom należy zaoferować większe wsparcie w zakresie szkolenia członków lokalnych organizacji społeczeństwa obywatelskiego.

Bruksela, dnia 11 grudnia 2019 r.

Luca JAHIER
Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego

III

(Akty przygotowawcze)

EUROPEJSKI KOMITET EKONOMICZNO-SPOŁECZNY

548. SESJA PLENARNA EKES-U, 11.12.2019–12.12.2019

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Sprawozdanie Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów – Sprawozdanie dotyczące polityki konkurencji za rok 2018”

[COM(2019) 339 final]

(2020/C 97/08)

Sprawozdawca: **Gerardo LARGHI**

Wniosek o konsultację	Komisja Europejska, 15.10.2019
Podstawa prawna	Art. 304 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej
Sekcja odpowiedzialna	Sekcja Jednolitego Rynku, Produkcji i Konsumpcji
Data przyjęcia przez sekcję	19.11.2019
Data przyjęcia na sesji plenarnej	11.12.2019
Sesja plenarna nr	548
Wynik głosowania	197/0/1
(za/przeciw/wstrzymało się)	

1. Wnioski i zalecenia

1.1. Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny (EKES) z zadowoleniem przyjmuje sprawozdanie Komisji Europejskiej (KE) dotyczące polityki konkurencji za rok 2018, które opiera się na podejściu mającym na celu wzmocnienie jednolitego rynku, rozwoju gospodarczego i celów polityki społecznej.

1.2. EKES uważa, jak podkreślił już w wielu dokumentach, że skuteczna i oparta na zasadach polityka konkurencji jest jednym z filarów Unii Europejskiej i instrumentem niezbędnym do urzeczywistnienia rynku wewnętrznego w rozumieniu Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w zgodności z celami zrównoważonego rozwoju, budową społecznej gospodarki rynkowej i postanowieniami filaru praw socjalnych⁽¹⁾.

1.3. EKES i Unia Europejska muszą utrzymywać stały dialog na ten temat z innymi instytucjami, społeczeństwem obywatelskim, a w szczególności ze stowarzyszeniami konsumentów.

⁽¹⁾ Art. 7, 9, 11 i 12 TFUE.

1.4. W związku z powyższym EKES wnosi, by przyznawaniu pomocy towarzyszyła zawsze maksymalna przejrzystość w zakresie przenoszenia kosztów na konsumentów oraz by konsumenci byli wyraźnie informowani o tych kosztach na fakturach⁽²⁾. EKES z zadowoleniem przyjmuje gotowość Komisji do przeciwdziałania wertykalnym i horyzontalnym ograniczeniom konkurencji, zwłaszcza w dziedzinie handlu elektronicznego, gdzie odczuwalne są skutki zachowań antykonkurencyjnych.

1.5. Szczególną uwagę należy zwrócić na sztuczną inteligencję, jeśli chodzi o praktyki dyskryminacji. Trzeba dostosować prawodawstwo UE, tak by zakazać dyskryminacji będącej wynikiem profilowania konsumenta za pomocą sztucznej inteligencji.

1.6. Duże zbiory danych mogą być wykorzystywane przeciwko konsumentom, m.in. ze szkodą dla ich dobrostanu, ponieważ na skutek profilowania konsumenta ogranicza się mu możliwości swobodnego wyboru.

1.7. EKES wnosi, by organy ochrony konkurencji dysponowały wiedzą fachową, kompetencjami i zasobami niezbędnymi do tego, by móc stosować szczegółowe przepisy i rozwiązywać poważne problemy w zakresie konkurencji, które szkodzą konsumentom.

1.8. Jeśli chodzi o pomoc państwa, EKES z zadowoleniem przyjmuje, że modernizacja kontroli umożliwiła skupienie uwagi władz na najważniejszych i najodpowiedniejszych sprawach, między innymi za pomocą platformy informatycznej „Transparency Award Module” (moduł przejrzystości przyznawania pomocy państwa).

1.9. EKES podkreśla potrzebę spójności między polityką ochrony środowiska a polityką pomocy państwa. W szczególności zwraca uwagę na trwający przegląd wytycznych w sprawie pomocy państwa w dziedzinie energetyki i ochrony środowiska.

1.10. EKES z zadowoleniem przyjmuje, że wytyczne Komisji w sprawie pomocy państwa mają na celu zapewnienie wolnej konkurencji na europejskim rynku energetycznym dzięki przetargom neutralnym pod względem technologicznym, które są niezbędne dla stworzenia różnych technologii wykorzystywanych w sektorze energii ze źródeł odnawialnych oraz dla odpornego i konkurencyjnego europejskiego rynku energetycznego, który będzie gwarantował bezpieczeństwo dostaw. EKES wzywa Komisję i państwa członkowskie do przyjęcia kompleksowej strategii długoterminowej, a nie podejścia opartego na krótkoterminowych środkach naprawczych, które nie pozwalają na bardziej konkretne i trwalsze pobudzanie wzrostu gospodarczego i tworzenia miejsc pracy. W związku z tym byłoby pożądane, aby Komisja sporządziła analizę porównawczą dotyczącą różnych planów wspierania przemysłu wytwórczego, jakie przyjęto niedawno w USA, Chinach i Korei⁽³⁾.

1.11. Jeśli chodzi o konkurencję z przedsiębiorstwami spoza UE, EKES wnosi, by zagwarantowano takie same przepisy socjalne i środowiskowe, aby zapewnić równe warunki działania.

1.12. Mając na uwadze osiągnięcie wolnego rynku społecznego, EKES podkreśla znaczenie polityki konkurencji, która godziłaby cele społeczne i ekonomiczne pracowników i konsumentów z zachowaniem konkurencyjnej i skutecznej struktury produkcji.

1.13. EKES uważa, że przepisy dotyczące rynku wewnętrznego w zakresie prawa do swobodnego przepływu (w szczególności osób, ale także usług, towarów i kapitału) są podstawowymi elementami prawa Unii oraz że należy zagwarantować delegowanie pracowników i swobodny przepływ usług, aby uniknąć wszelkich form dumpingu socjalnego.

1.14. EKES wyraża zdziwienie, że w sprawozdaniu nie wspomniano o wyraźnym impasie w negocjacjach między Radą a PE na temat powództw zbiorowych w następstwie wniosku w sprawie nowego ładu dla konsumentów. Kwestia ta zaś jest niezbędna do sfinalizowania systemu skutecznego odszkodowania za straty poniesione przez konsumentów w związku z naruszeniem przepisów antymonopolowych.

⁽²⁾ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/944 z dnia 5 czerwca 2019 r. w sprawie wspólnych zasad rynku wewnętrznego energii elektrycznej oraz zmieniająca dyrektywę 2012/27/UE (Dz.U. L 158 z 14.6.2019, s. 125).

⁽³⁾ Dz.U. C 197 z 8.6.2018, s. 10.

2. Streszczenie sprawozdania dotyczącego polityki konkurencji za rok 2018

2.1. W sprawozdaniu z 2018 r. poruszono takie zagadnienia jak gospodarka cyfrowa, usługi finansowe, energia i środowisko, rolnictwo i żywność, transport i przemysł produkcyjny oraz kwestie takie jak zdecentralizowane stosowanie uprawnień antymonopolowych w państwach członkowskich i szeroka współpraca międzynarodowa.

2.2. Codzienna praktyka Komisji w zakresie egzekwowania przepisów opiera się na następujących zasadach: niedyskryminacji, sprawiedliwości, przejrzystości, przewidywalności, prawa do bycia wysłuchanym oraz ochrony poufności. „Ochrona dobra konsumentów” jest wyraźnie celem interwencji KE w zakresie prawa konkurencji.

2.3. Era cyfrowa stawia nowe wyzwania w prawie konkurencji, takie jak wykorzystywanie dużych zbiorów danych, algorytmów i sztucznej inteligencji (SI).

2.4. W celu „usprawnienia procedur w sprawach z zakresu konkurencji” Komisja Europejska opublikowała zaktualizowany przewodnik dla przedsiębiorstw w odniesieniu do tajemnic handlowych i innych poufnych informacji w postępowaniach dotyczących ochrony konkurencji, a także wytyczne w sprawie korzystania z kręgów osób zaufanych.

2.5. Okazało się, że nagradzanie współpracy przedsiębiorstw w postępowaniach dotyczących ochrony konkurencji skutecznie wpłynęło na wspieranie Komisji w zwiększaniu znaczenia i wpływu jej decyzji przez przyspieszenie prowadzonych dochodzeń.

2.6. Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/1⁽⁴⁾ („dyrektywa ECN+”) umożliwia organom ochrony konkurencji państw członkowskich skuteczniejsze wdrażanie unijnych reguł konkurencji.

2.7. Modernizacja polityki pomocy państwa ułatwiła państwom członkowskim wdrażanie środków wspierających inwestycje, wzrost gospodarczy i tworzenie miejsc pracy. Szybkie wdrożenie środków pomocy państwa w państwach członkowskich wywarło znaczny wpływ na obniżenie kosztów w przypadku mniej zakłócających konkurencję środków państwowych.

2.8. Postępowanie ugodowe KE umożliwiło szybsze wykrywanie karteli, uwalniając środki na inne dochodzenia i zmniejszając koszty dochodzeń. Ponadto przedsiębiorstwa skorzystały na szybszym podejmowaniu decyzji.

2.9. W sprawozdaniu z 2018 r. zwrócono uwagę na decyzje podjęte w 2018 r. (i w latach poprzednich) w odniesieniu do karteli w sektorze motoryzacyjnym oraz na rozpoczęcie dogłębnej analizy ewentualnej zмовы między producentami samochodów w kwestii rozwoju technologicznego systemów oczyszczania spalin.

2.10. Gospodarka cyfrowa

2.10.1. Polityka konkurencji stanowi integralny element tworzenia dobrze funkcjonującego jednolitego rynku cyfrowego. Należy więc uniemożliwić „gigantom sieciowym” wykorzystywanie swojej siły rynkowej w celu osłabienia konkurencji, a tym samym osłabienia innowacji na rynkach cyfrowych.

2.10.2. Utrzymanie cen odsprzedaży na platformach handlu elektronicznego jest jednym z najbardziej powszechnych ograniczeń w gospodarce cyfrowej. Aby utrzymać ceny odsprzedaży, w większym stopniu wykorzystuje się algorytmy wyceny.

2.11. Pomoc państwa w zakresie gospodarki ekologicznej wspiera inwestycje niezbędne do zapewnienia bezpieczeństwa dostaw przy jednoczesnej dekarbonizacji europejskiego systemu energetycznego.

⁽⁴⁾ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/1 z dnia 11 grudnia 2018 r. mająca na celu nadanie organom ochrony konkurencji państw członkowskich uprawnień w celu skutecznego egzekwowania prawa i zapewnienia należytego funkcjonowania rynku wewnętrznego (Dz.U. L 11 z 14.1.2019, s. 3).

2.12. Przemysł energetyczny

2.12.1. Zatwierdzenia pomocy państwa przyznane w 2018 r. w sektorze energii ze źródeł odnawialnych skłoniły państwa członkowskie do promowania zrównoważonej energii i zmniejszenia kosztów dla konsumentów systemu energii elektrycznej jako całości.

2.12.2. Komisja stwierdziła, że środki pomocy państwa przyczynią się do zapewnienia bezpieczeństwa dostaw, nie powodując wzrostu cen dla konsumentów ani nie uniemożliwiając przepływu energii elektrycznej poza UE.

2.12.3. UE musi zwiększyć udział energii ze źródeł odnawialnych w swoim koszyku energetycznym w obszarze dywersyfikacji dostaw gazu oraz przyjąć ukierunkowane unijne i krajowe przepisy w zakresie energetyki.

2.13. Konkurencja na jednolitym rynku

2.13.1. KE zakazała wnioskowanego przez Siemens przejęcia Alstomu. Zezwoliła na połączenie przedsiębiorstw Bayer i Monsanto w sektorze rolno-spożywczym, ale uzależniła je od zbycia pewnych aktywów. W odniesieniu do rynku stali zatwierdzono przejęcie ILVA przez Arcelor Mittal, warunkując je dokonaniem pewnych transakcji zbycia. Planowane przejęcie Alstomu przez Siemens zostało zablokowane, ponieważ miałyby szkodliwy wpływ na konkurencję.

2.14. Sektor finansowy

2.14.1. Ogólna stabilizacja sektora ograniczyła interwencje z wykorzystaniem budżetów publicznych w przypadku pomocy państwa w tym sektorze. Niemniej jednak w niektórych państwach członkowskich kredyty zagrożone nie zostały jeszcze wyeliminowane.

2.15. Zapewnienie równych warunków w zakresie podatków

2.15.1. Należy stworzyć równe warunki dla przedsiębiorstw, aby mogły one konkurować w oparciu o swoje osiągnięcia. Państwa członkowskie nie mogą oferować korzyści podatkowych przedsiębiorstwom wielonarodowym ze szkodą dla MŚP.

3. Uwagi ogólne

3.1. W sprawozdaniu z 2018 r. opracowano podejście mające na celu wzmocnienie jednolitego rynku, rozwoju gospodarczego i celów polityki społecznej.

3.2. Gospodarka cyfrowa będzie wymagała znacznych inwestycji – około 500 mld EUR – w ciągu najbliższych dziesięciu lat, aby udało się osiągnąć cele w zakresie łączności. Konieczne jest wprowadzenie solidnej polityki konkurencji, zwłaszcza na obszarach wiejskich i mniej zurbanizowanych.

3.3. Era cyfrowa stawia nowe wyzwania w dziedzinie prawa konkurencji, takie jak wykorzystywanie dużych zbiorów danych, algorytmów i sztucznej inteligencji (SI). Należy zatem dołożyć starań, aby „giganci techniczni” nie wykorzystywali swojej siły rynkowej w celu osłabienia konkurencji. Organy ochrony konkurencji powinny dysponować wiedzą fachową, kompetencjami i zasobami niezbędnymi do tego, by móc stosować szczegółowe przepisy i rozwiązywać – zanim będzie za późno – poważne problemy w zakresie konkurencji, które szkodzą konsumentom.

3.4. Wdrażanie powinno również opierać się na aktywnym wykorzystaniu badań sektorowych i narzędzi gromadzenia informacji.

3.5. Należy unikać wszelkich opóźnień w stosowaniu zasad, aktywnie wykorzystując zestaw narzędzi w dziedzinie konkurencji (np. decyzje tymczasowe) w przypadkach, w których istnieje wyraźna szkoda dla konkurencji i konsumentów.

3.6. Jest bardzo ważne, by przenieść ciężar dowodu na przedsiębiorstwa łączące się na rynkach cyfrowych, tak by były w stanie udowodnić, że porozumienia te nie będą zakłócać konkurencji.

3.7. Należy dokładniej ocenić, czy operatorzy mogą blokować wchodzenie na rynek, a tym samym ograniczać wybór konsumentów i przepływ informacji oraz manipulować zachowaniami użytkowników.

3.8. Aby zwrócić uwagę na problemy w zakresie konkurencji wynikające z niektórych praktyk, należałoby udzielić przedsiębiorstwom wytycznych i pomóc im prowadzić działalność w granicach przepisów prawa.

3.9. Sztuczna inteligencja ma obecnie wpływ na politykę cenową lub jej monitorowanie, co niesie ze sobą niebezpieczne konsekwencje. Algorytmy umożliwiają platformom handlu elektronicznego kontrolowanie i ograniczanie swobody sprzedawców detalicznych w prowadzeniu polityki cenowej oraz kontrolowanie i ograniczanie konkurencji w sektorze wielkich sieci sprzedaży detalicznej (przy pomocy nieuczciwych praktyk, których nie można utrzymać w przyszłości).

3.10. To samo zjawisko występuje w sektorze turystyki, w którym platformy sprzedaży produktów turystycznych cechuje nadużywanie pozycji dominującej. Istnieją cztery główne sieci sprzedaży, które mają ogromną władzę nad hotelami, niewielkimi operatorami oraz MSP.

3.11. Szczególną uwagę należy zwrócić na sztuczną inteligencję, jeśli chodzi o praktyki dyskryminacji. Trzeba dostosować prawodawstwo UE, tak by zakazać dyskryminacji będącej wynikiem profilowania za pomocą sztucznej inteligencji.

3.12. EKES z zadowoleniem przyjmuje decyzję Komisji, by uznać przedsiębiorstwa stosujące algorytmy za wyłącznie odpowiedzialne za działania, od których są zależne. Duże zbiory danych mogą być wykorzystywane przeciwko konsumentom, m.in. ze szkodą dla ich dobrostanu, ponieważ profilując konsumenta ponad wszelką miarę, ogranicza się mu możliwości wyboru.

3.13. Zdaniem EKES-u wpływ dużych zbiorów danych na konkurencję ma i będzie miał coraz większe znaczenie. Nadmiernie interwencyjna polityka mogłaby jednak ograniczyć zachęty do innowacji (tj. lepszych usług i niższych cen, które mogłyby zależeć od innowacji w zakresie dystrybucji produktów i platform zakupowych).

3.14. Przewaga nad konkurentami pod względem dużych zbiorów danych może umożliwiać pierwszoplanowym podmiotom zajmowanie dominującej pozycji na rynku. Techniki masowej analizy (handel danymi, marketing internetowy, rozpoznawanie wzorców, szacowanie popytu, optymalizacja cen) mogą okazać się praktykami wykorzystywania.

3.15. W kontekście strategii na rzecz jednolitego rynku cyfrowego dochodzenia Komisji Europejskiej wykazały, że ograniczenia cen odsprzedaży są zdecydowanie najbardziej rozpowszechnionymi ograniczeniami konkurencji na rynkach handlu elektronicznego. W 2018 r. Komisja Europejska wydała szereg decyzji nakładających grzywny na przedsiębiorstwa za wprowadzanie ograniczeń cen odsprzedaży w internecie z naruszeniem unijnych reguł konkurencji.

3.16. Co się tyczy podatków, EKES z zadowoleniem przyjmuje działania podjęte przez Komisję w 2018 r. Jednocześnie również w tej kwestii ważne jest zapewnienie uczciwej konkurencji między różnymi krajami. W szczególności należy zachować większą czujność w odniesieniu do interpretacji indywidualnych prawa podatkowego i nielegalnych przewag konkurencyjnych uzyskanych dzięki porozumieniom między niektórymi krajami a wielkimi graczami, które zakłócają wolny rynek i powodują szkody dla MŚP, a także prowadzą do nieuczciwej konkurencji między krajami.

3.17. W odniesieniu do energii EKES zauważa, że w niektórych krajach nadal nie zagwarantowano pełnej i ogólnej przejrzystości rachunków gospodarstw domowych. Brak przejrzystości ogranicza świadomy wybór konsumentów, sprzyjając jednocześnie zachowaniu status quo na korzyść wielkich graczy.

3.18. Rolnictwo i żywność. W tym sektorze ważna jest ochrona produkcji z europejską nazwą pochodzenia w sektorze rolno-spożywczym. Sektor nasion i pestycydów ma zasadnicze znaczenie dla rolników i konsumentów, ale budzi również obawy wykraczające poza ochronę konsumentów, bezpieczeństwo żywnościowe i zapewnienie zgodności z normami środowiskowymi i klimatycznymi.

3.19. W odniesieniu do transportu EKES sugeruje, by Komisja zbadała, czy i w jakim stopniu zwolnienie z podatku od paliw lotniczych mogłoby stanowić nienależną pomoc dla linii lotniczych w porównaniu z transportem kolejowym.

3.20. Aby zapewnić równowagę między wolnością rynkową a koncentracją, niewystarczające wydaje się odniesienie do konkurencji ze strony innych wielkich graczy globalnych, zwłaszcza z krajów zamkniętych dla zagranicznej konkurencji. W związku z tym proponuje się, aby jako alternatywę dla połączeń przedsiębiorstw, które osłabiają konkurencję, podjąć działania na rzecz przezwyciężenia barier wejścia na rynki państw trzecich, silniejszych zachęt podatkowych w dziedzinie badań i rozwoju, porozumień między europejskimi producentami w celu koordynacji strategii eksportowych oraz inwestycji zagranicznych.

3.21. W każdym razie ochronę konsumentów należy równoważyć działaniami na rzecz wspierania i promowania przedsiębiorstw innowacyjnych i MŚP (za pomocą instrumentów, które nie szkodzą dynamicznej konkurencji na rynku), co jest najlepszym sposobem tworzenia wysokiej jakości miejsc pracy i dynamicznego zrównoważenia systemu produkcji.

3.22. Co się tyczy rynku pracy i ochrony konkurencji, EKES uważa, że jedną kwestią, co do której należy podjąć działania w celu zapewnienia prawdziwie wolnej konkurencji między przedsiębiorstwami na obecnym rynku, są ramy prawne dotyczące poszanowania podstawowych praw socjalnych oraz swobodnego przepływu pracowników i usług.

3.23. Celem jest zapobieganie wszelkim formom „dumpingu socjalnego” (nieuczciwej konkurencji w zakresie płac i warunków pracy, która prowadzi do stałego pogarszania sytuacji), aby zapewnić równe traktowanie pracowników, niezależnie od miejsca pracy i pochodzenia, oraz niedyskryminację pracowników i przedsiębiorstw w miejscu wykonywania pracy.

3.24. EKES wyraża zdziwienie, że w przeciwieństwie do wszystkich sprawozdań przygotowanych w ostatnich latach Komisja po raz pierwszy w żaden sposób nie odniosła się w obecnym sprawozdaniu i w towarzyszącym mu dokumencie roboczym SWD(2019)297 final do braku postępów w dziedzinie powództw zbiorowych jako środka promowania skutecznego odszkodowania za straty poniesione przez konsumentów w związku z naruszeniem przepisów antymonopolowych, które nie są objęte zakresem stosowania dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/104/UE⁽⁵⁾ w sprawie roszczeń odszkodowawczych z tytułu naruszenia prawa konkurencji, w szczególności biorąc pod uwagę opinię EKES-u⁽⁶⁾ w sprawie wniosku Komisji dotyczącego nowego ładu dla konsumentów⁽⁷⁾ oraz decyzję Rady o wyłączeniu wszystkich powództw zbiorowych z nowej dyrektywy⁽⁸⁾, która i tak – zdaniem Komitetu – była niedostateczna.

4. Uwagi szczegółowe

4.1. Jeżeli chodzi o cyfryzację, EKES zgadza się z decyzją KE o jej priorytetowym potraktowaniu i skoncentrowaniu programu na rzecz konkurencji na lata 2021–2027 na wyzwaniach związanych z dużymi zbiorami danych, algorytmami i sztuczną inteligencją. EKES wzywa KE do podjęcia działań następczych w związku ze sprawozdaniem w sprawie polityki konkurencji w erze cyfrowej z kwietnia 2019 r., zwłaszcza w odniesieniu do:

4.1.1. strategii, które należy wdrożyć w celu przeciwdziałania wszelkim ograniczeniom konkurencji i wolnego rynku nakładanym przez platformy cyfrowe, w tym w sektorze handlu oraz turystyki;

4.1.2. rzeczywistej i pełnej wiedzy oraz możliwości przekazywania danych osobowych z każdej platformy przez użytkownika-konsumenta;

4.1.3. zwalczania wszelkich form wykluczenia przedsiębiorstw, które to przedsiębiorstwa są uznawane przez niektóre platformy cyfrowe za potencjalnie niebezpieczne dla ich pozycji dominującej;

4.1.4. zachowanie wolnego rynku poprzez ochronę małych przedsiębiorstw typu start-up mających potencjał na rynku i często wchłanianych przez duże podmioty sektora cyfrowego, które postrzegają je jako przyszłych niebezpiecznych konkurentów.

⁽⁵⁾ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/104/UE z dnia 26 listopada 2014 r. w sprawie niektórych przepisów regulujących dochodzenie roszczeń odszkodowawczych z tytułu naruszenia prawa konkurencji państw członkowskich i Unii Europejskiej, objęte przepisami prawa krajowego (Dz.U. L 349 z 5.12.2014, s. 1). (Dz.U. C 440 z 6.12.2018, s. 66).

⁽⁶⁾ Dz.U. C 440 z 6.12.2018, s. 66.

⁽⁷⁾ Wniosek dotyczący dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie powództw przedstawicielskich w celu ochrony zbiorowych interesów konsumentów i uchylającej dyrektywę 2009/22/WE, COM(2018) 184 final – 2018/0089 (COD).

⁽⁸⁾ Zob. dokument PE-CONS 83/19 z 18 października 2019 r..

4.2. EKES uważa, że podmioty, które na wszystkich szczeblach powierzyły platformom cyfrowym zadania leżące w ogólnym interesie, powinny również dysponować środkami legislacyjnymi umożliwiającymi dostęp do algorytmów wykorzystywanych przez te platformy i ich kontrolę.

4.3. EKES sugeruje, by KE wzmocniła środki kontroli stosowania umów o wolnym handlu i chroniła swobodę dostępu przedsiębiorstw europejskich do rynków światowych.

4.4. W tym kontekście należy zapewnić rzeczywistą wzajemność na światowych rynkach zamówień publicznych.

Bruksela, dnia 11 grudnia 2019 r.

Luca JAHIER
Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającego rozporządzenie (UE) nr 1306/2013 w odniesieniu do dyscypliny finansowej, począwszy od roku budżetowego 2021, oraz rozporządzenie (UE) nr 1307/2013 w odniesieniu do elastyczności między filarami w odniesieniu do roku kalendarzowego 2020

[COM(2019) 580 – 2019/0253(COD)]

(2020/C 97/09)

Wniosek o konsultację	Parlament Europejski, 13.11.2019 Rada Unii Europejskiej, 15.11.2019
Podstawa prawna	Art. 43 ust. 2 i art. 304 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej
Sekcja odpowiedzialna	Sekcja Rolnictwa, Rozwoju Wsi i Środowiska Naturalnego
Data przyjęcia na sesji plenarnej	11.12.2019
Sesja plenarna nr	548
Wynik głosowania	191/1/1
(za/przeciw/wstrzymało się)	

Uznawszy, że treść wniosku jest w zupełności zadowalająca i nie wymaga żadnego komentarza ze strony EKES-u, na 548. sesji plenarnej w dniach 11 i 12 grudnia 2019 r. (posiedzenie z 11 grudnia) Komitet stosunkiem głosów 191 do 1 – 1 osoba wstrzymała się od głosu – postanowił wydać pozytywną opinię na temat proponowanego tekstu.

Bruksela, dnia 11 grudnia 2019 r.

Luca JAHIER
Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego

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



Urząd Publikacji
Unii Europejskiej
L-2985 Luksemburg
LUKSEMBURG

PL