



#### Spis treści

#### I Rezolucje, zalecenia i opinie

##### OPINIE

##### Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny

##### 566. sesja plenarna Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego – Interactio, 19.1.2022–20.1.2022

2022/C 194/01	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Rozwijanie sztucznej inteligencji w europejskich mikro-, małych i średnich przedsiębiorstwach (MMŚP)” (opinia z inicjatywy własnej) . . . . .	1
2022/C 194/02	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Strategia na rzecz MŚP nowej generacji – Zwiększenie skuteczności i szybkości dostaw” (opinia z inicjatywy własnej) . . . . .	7
2022/C 194/03	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „EURES – na rzecz lepszej integracji rynków pracy” (opinia z inicjatywy własnej) . . . . .	14
2022/C 194/04	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „W kierunku nowego modelu opieki nad osobami starszymi: lekcje z pandemii COVID-19” (opinia z inicjatywy własnej) . . . . .	19
2022/C 194/05	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Praworządność a Fundusz Odbudowy” (opinia z inicjatywy własnej) . . . . .	27
2022/C 194/06	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „W jaki sposób określone ekosystemy przemysłowe przyczynią się do strategicznej autonomii UE i dobrobytu Europejczyków?” (opinia rozpoznawcza) . . . . .	34
2022/C 194/07	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Innowacyjne narzędzia finansowe w rozwoju przedsiębiorstw o oddziaływaniu społecznym” (opinia rozpoznawcza) . . . . .	39
2022/C 194/08	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Atuty regionów najbardziej oddalonych dla Unii Europejskiej” (opinia rozpoznawcza) . . . . .	44

2022/C 194/09	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Dialog społeczny jako narzędzie bezpieczeństwa i higieny pracy” (opinia rozpoznawcza na wniosek prezydencji francuskiej) . . . . .	50
2022/C 194/10	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Bezpieczeństwo żywnościowe i zrównoważone systemy żywnościowe” (opinia rozpoznawcza na wniosek prezydencji francuskiej) . . . . .	72

### III Akty przygotowawcze

#### Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny

##### **566. sesja plenarna Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego – Interactio, 19.1.2022–20.1.2022**

2022/C 194/11	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającego rozporządzenie (UE) 2019/631 w odniesieniu do wzmocnienia norm emisji CO <sub>2</sub> dla nowych samochodów osobowych i dla nowych lekkich pojazdów użytkowych zgodnie z ambitniejszymi celami klimatycznymi Unii” [COM(2021) 556 final – 2021/0197(COD)] . . . . .	81
2022/C 194/12	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Wniosek dotyczący decyzji Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającej program polityki »Droga ku cyfrowej dekadzie« do 2030 r.” [COM(2021) 574 final – 2021/0293 (COD)] . . . . .	87
2022/C 194/13	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Wniosek dotyczący dyrektywy Rady w sprawie restrukturyzacji unijnych przepisów ramowych dotyczących opodatkowania produktów energetycznych i energii elektrycznej” [COM(2021) 563 final – 2021/0213 (CNS)] . . . . .	92
2022/C 194/14	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Zalecenie dotyczące zalecenia Rady w sprawie polityki gospodarczej w strefie euro” [COM(2021) 742 final] . . . . .	97
2022/C 194/15	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów »NAIADES III: Rozwój europejskiej żeglugi śródlądowej dostosowanej do przyszłych wyzwań»” [COM(2021) 324 final] . . . . .	102
2022/C 194/16	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającego rozporządzenie (UE) 2020/1429 w odniesieniu do czasu trwania okresu odniesienia do celów stosowania środków tymczasowych dotyczących pobierania opłat za użytkowanie infrastruktury kolejowej” [COM(2021) 832 final – 2021/0437(COD)] . . . . .	107

## I

(Rezolucje, zalecenia i opinie)

## OPINIE

## EUROPEJSKI KOMITET EKONOMICZNO-SPOŁECZNY

566. SESJA PLENARNA EUROPEJSKIEGO KOMITETU EKONOMICZNO-SPOŁECZNEGO –  
INTERACTIO, 19.1.2022–20.1.2022

**Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Rozwijanie sztucznej inteligencji  
w europejskich mikro-, małych i średnich przedsiębiorstwach (MMŚP)”**

**(opinia z inicjatywy własnej)**

(2022/C 194/01)

Sprawozdawczyni: **Marie-Françoise GONDARD-ARGENTI**

Decyzja Zgromadzenia Plenarnego	25.3.2021
Podstawa prawna	Artykuł 32 ust. 2 regulaminu wewnętrznego Opinia z inicjatywy własnej
Sekcja odpowiedzialna	Sekcja Jednolitego Rynku, Produkcji i Konsumpcji
Data przyjęcia przez sekcję	13.12.2021
Data przyjęcia na sesji plenarnej	19.1.2022
Sesja plenarna nr	566
Wynik głosowania	
(za/przeciw/wstrzymało się)	238/0/3

## 1. Wnioski i zalecenia

1.1. Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny (EKES) przypomina, że przyjęcie AI przez mikroprzedsiębiorstwa oraz małe i średnie przedsiębiorstwa (MMŚP) będzie zależeć od jej wiarygodności, inkluzywności i zrównoważności, a także od tego, czy wpisze się ona w model gospodarczy i społeczny przyjazny dla środowiska i będzie czynnikiem rozwoju przedsiębiorstw, zdolności do zatrudnienia i lepszej jakości życia i zdrowia wszystkich europejskich pracowników i obywateli. Poszanowanie praw podstawowych i socjalnych oraz zaostrzone wymogi w zakresie przejrzystości będą sprzyjać większemu zaufaniu wszystkich obywateli i MMŚP do AI oraz jej wprowadzaniu.

1.2. EKES przypomina, że osoby samozatrudnione, mikroprzedsiębiorstwa oraz małe i średnie przedsiębiorstwa we wszystkich sektorach stanowią 99 % przedsiębiorstw w UE, a także zapewniają dwie trzecie miejsc pracy w sektorze prywatnym i ponad połowę wartości dodanej generowanej przez przedsiębiorstwa w UE. Choć są narażone na konkurencję, która drastycznie się zmieniła wskutek cyfryzacji gospodarki, mają do odegrania zasadniczą rolę w transformacji cyfrowej i ekologicznej UE, by sprostać obecnym wyzwaniom. Należy im zatem zapewnić równy dostęp do AI, gdyż w przeciwnym razie Europa pozbawiona zostanie swych najcenniejszych zasobów gospodarczych, społecznych i ludzkich.

1.3. W opinii w sprawie przeglądu skoordynowanego planu <sup>(1)</sup> EKES zaznaczył, że powszechne przyjęcie AI przez MMŚP jest niezbędnym warunkiem nadrobienia zaległości przez przemysł europejski. Pomimo swej sprawności MMŚP troszczące się o transformację cyfrową napotyka poważne trudności wewnętrzne i zewnętrzne: koszty, brak infrastruktury szerokopasmowej na niektórych obszarach, dostęp do finansowania, zasoby ludzkie, informacje, szkolenia itp.

1.4. EKES wzywa do wyposażenia MMŚP w proste narzędzia i dostępne finansowanie pomocne we wdrożeniu tej kosztownej technologii, która jest niemniej niezbędna do utrzymania, a nawet podniesienia konkurencyjności. Priorytetową kwestią jest dostęp do wystarczającej ilości danych wysokiej jakości, a także do prowadzenia eksperymentów w warunkach rzeczywistych.

1.5. EKES uważa, że skuteczne wsparcie MMŚP w przyjmowaniu AI wymaga silnej woli politycznej na wszystkich szczeblach, ścisłej współpracy ze wszystkimi podmiotami zorganizowanego społeczeństwa obywatelskiego oraz wysokiej jakości dialogu społecznego w państwach członkowskich.

1.6. Różnorodność MMŚP w poszczególnych sektorach wymaga odpowiedniego i ukierunkowanego wsparcia AI, a także inteligentnych i inkluzywnych przepisów, które mają zasadnicze znaczenie dla zagwarantowania pewności prawa i zaufania.

1.7. EKES zaleca, by wśród wszystkich zainteresowanych stron, a przede wszystkim wśród przedsiębiorców, rozpowszechniono szybko pomoc dydaktyczną w postaci zestawu narzędzi przedstawionego w badaniu opublikowanym przez EKES na ten temat <sup>(2)</sup> i opisującego różne etapy zastosowania AI przez MMŚP. Materiały te mogą rozwiać obawy związane z tą technologią i spowodować zmianę wyobrażeń na jej temat.

## 2. Uwagi ogólne

2.1. W opublikowanym przez EKES badaniu „Boosting the use of artificial intelligence in Europe’s micro, small and medium-sized enterprises” [Rozpowszechnienie sztucznej inteligencji w europejskich mikroprzedsiębiorstwach i małych i średnich przedsiębiorstwach] przeanalizowano pięć sektorów (rolnictwo, budownictwo, opiekę zdrowotną, usługi prawne i rachunkowość) w pięciu państwach członkowskich (we Włoszech, Francji, Irlandii, Rumunii i Szwecji). Zalecenia zawarte w „zestawie narzędzi” są dostępne dla decydentów politycznych i MMŚP.

2.2. Opublikowane przez Komisję Europejską (KE) w lipcu sprawozdanie dotyczące MŚP 2021 <sup>(3)</sup> dobrze oddaje realia zastosowania technologii cyfrowych przez MMŚP w 27 krajach UE na podstawie dwóch badań, z których jedno zostało wykonane w pierwszej fazie pandemii, a drugie w ostatnim kwartale 2020 r.

2.3. 25 mln europejskich MMŚP stanowi trzon gospodarki UE, zapewnia około 100 mln miejsc pracy i nieomal 57 % europejskiego PKB, odgrywa kluczową rolę w tworzeniu wartości we wszystkich sektorach (od tradycyjnego niezależnego rzemiosła po gospodarkę społeczną, tj. 2,8 mln zakładów, przedsiębiorstw typu start-up z sektora zaawansowanych technologii itp.) i wymaga odpowiedniego i ukierunkowanego wsparcia oraz inteligentnego i inkluzywnego prawodawstwa, które zagwarantuje pewność prawa, zaufanie i jakość życia pracowników.

2.4. EKES ma nadzieję, że środki przedsięwzięte przez Komisję i państwa członkowskie będą nadal wdrażane w praktyce w terenie. Wspomniany zestaw narzędzi powinien zachęcać organy publiczne do wypróbowania stosownych inicjatyw we współpracy ze społeczeństwem obywatelskim i zainteresowanymi przedsiębiorstwami.

2.5. AI – która gwarantuje transformację przemysłu – często pozostaje poza zasięgiem MMŚP: ich sprawność hamują bowiem trudności zarówno wewnętrzne (zasoby ludzkie, koszty, dostęp do wysokiej jakości danych itd.), jak i zewnętrzne (dostęp do infrastruktury szerokopasmowej, finansowania, informacji, szkolenia itd.).

2.6. Powszechne wprowadzenie AI przez MMŚP ma kluczowe znaczenie dla nadrobienia zaległości przez przemysł europejski <sup>(4)</sup>. Osoby znajdujące się w najtrudniejszej sytuacji, osoby samozatrudnione, mikroprzedsiębiorstwa, przedsiębiorstwa rodzinne lub oddalone od ośrodków miejskich oraz przedsiębiorstwa społeczne zasługują na szczególną uwagę, by uniknąć wszelkiej dyskryminacji, której skutki gospodarcze i społeczne byłyby katastrofalne dla całej UE.

<sup>(1)</sup> Dz.U. C 517 z 22.12.2021, s. 56.

<sup>(2)</sup> Zaproszenie do składania ofert EKES-u nr CES/FSA/02/2020; autor: Space Tec Partners.

<sup>(3)</sup> Sprawozdanie roczne 2020–2021 w sprawie europejskich MŚP, Komisja Europejska, lipiec 2021 r.

<sup>(4)</sup> Opinia w sprawie przeglądu skoordynowanego planu Komisji w zakresie AI (Dz.U. C 517 z 22.12.2021, s. 56).

2.7. Stworzenie klimatu zaufania jest pilnie potrzebne do włączenia MMŚP w strategię doskonałości i przywództwa, której pragnie UE. Wymaga to mobilizacji wszystkich podmiotów instytucjonalnych, od Komisji Europejskiej po rządy krajowe i struktury regionalne i lokalne, aby zapewnić ukierunkowane narzędzia i pomoc w zależności od wielkości oraz wsparcie i gwarancje inwestycyjne. Kluczowe znaczenie mają niwelowanie przepaści cyfrowej i integracja sieci w celu zmniejszenia różnic w zakresie AI między MMŚP a dużymi grupami.

2.8. Zaufanie rodzi się dzięki silnej woli politycznej, by prowadzić ścisłą współpracę na wszystkich szczeblach: zorganizowanego społeczeństwa obywatelskiego, partnerów społecznych, stowarzyszeń, izb handlowych, organizacji branżowych, ugrupowań itp., które są znane i uznawane w terenie zarówno przez pracodawców, jak i pracowników MMŚP, a także są najlepiej przygotowane do informowania pracowników i pracodawców na temat zagrożeń i wyzwań stosownie do sektora działalności. Mają one wszelkie kompetencje do tego, by wpływać na takie decyzje polityczne na wszystkich szczeblach, które zaspokoją potrzeby MMŚP w zakresie AI. EKES uważa, że państwa członkowskie powinny wspierać wysokiej jakości dialog społeczny i dyskusje prowadzone w ramach układów zbiorowych, aby uzyskać jak najlepsze efekty polityki skierowanej do MMŚP.

2.9. Oczywista jest waga rzeczywistego ukierunkowania programów europejskich, takich jak „Cyfrowa Europa” i „Horyzont Europa”<sup>(5)</sup>, na MMŚP. Wszystkie narzędzia muszą być udostępnione w formie przyjaznej dla użytkownika.

2.10. Stale rosnące zaawansowanie algorytmów odbija się na jakości i ochronie danych, a nawet na bezpieczeństwie i przejrzystości, co budzi wiele wątpliwości natury etycznej (dyskryminacja, pogłębienie się nierówności społecznych, zakwestionowanie samodzielności decyzji podjętych przez człowieka itp.). Wyzwania te, które wymagają od wszystkich – w tym od MMŚP – jak największej czujności, nie mogą opóźniać wdrażania przez nie AI.

2.11. Wiele z zaleceń EKES-u znajduje poparcie w wynikach wspomnianego badania:

- Przyjęcie technologii AI przez MMŚP zależy przede wszystkim od opanowania jej przez kadrę kierowniczą i pracowników, w tym pod względem związanego z nią ryzyka, na wcześniejszym etapie wdrażania.
- Jedynie odpowiednie finansowanie pozwoli nadrobić niedogodności związane z wielkością i dojrzałością, które de facto utrudniają rozwój AI w MMŚP. W związku z tym EKES z zadowoleniem przyjmuje zapowiedzianą przez KE pulę środków finansowych w wysokości 1,98 mld EUR w ramach programu „Cyfrowa Europa”<sup>(6)</sup>. Ośrodki innowacji oferują najlepszy dostęp do najnowszych zdolności cyfrowych i do szkolenia zainteresowanych stron.
- MMŚP potrzebują dobrych zewnętrznych baz danych. EKES podkreślił już znaczenie zagwarantowania powszechnego dostępu do megadanych sektora publicznego oraz wprowadzenia solidnych interfejsów API, a nawet europejskich platform bezpiecznej wymiany danych<sup>(7)</sup> takich jak Gaia-X. Zaproponował również wspólne podejście do zarządzania danymi i ich wymiany oraz podkreślił znaczenie rozwijania altruistycznego podejścia do udostępniania danych<sup>(8)</sup>.
- Jeżeli chodzi o dostarczanie technologii AI, dostęp do danych, standaryzację i dostęp do finansowania, MMŚP potrzebują jasnych i jednolitych przepisów na całym rynku europejskim, które są warunkiem zdrowej konkurencji sprzyjającej wzrostowi i zatrudnieniu. Ponadto muszą one uczestniczyć w opracowywaniu norm i przepisów na szczeblu europejskim na jak najwcześniejszym etapie. Jasne i przejrzyste rozwiązania kwestii etyki i odpowiedzialności umożliwią zdobycie zaufania obywateli, obywateli i konsumentów, zachęcając MMŚP do przyjęcia AI.

2.12. EKES popiera zalecenia zawarte w wyżej wymienionym badaniu, podkreślając, że wymagają one szczególnie dużej i stałej woli politycznej:

- Dążenie do powszechnego przyswojenia AI przez obywateli w ramach kształcenia i szkolenia zawodowego, tak by wszystkie grupy społeczeństwa obywatelskiego – w tym MMŚP – mogły bez przeszkód z niej korzystać i postępowały pod tym względem kompetentnie i odpowiedzialnie. Niezbędne jest uzupełnienie kształcenia akademickiego o rozwiązania praktyczne oraz zapewnienie odpowiedniego i przystępnego cenowo kształcenia ustawicznego dla osób samozatrudnionych oraz kadry kierowniczej i pracowników MMŚP<sup>(9)</sup>. Należy ułatwić dostęp kadry kierowniczej do zewnętrznej wiedzy specjalistycznej za pośrednictwem partnerstw B2B, zasady „AI dla każdego” oraz oferty „AI jako usługa”.

<sup>(5)</sup> Opinia EKES-u (Dz.U. C 429 z 11.12.2020, s. 210).

<sup>(6)</sup> Ogłoszenie komisarza Thierry'ego Bretona z dnia 10 listopada 2021 r.

<sup>(7)</sup> Zob. Dz.U. C 240 z 16.7.2019, s. 51.

<sup>(8)</sup> Zgodnie z definicją zawartą w motywie 36 wniosku Komisji dotyczącego aktu w sprawie zarządzania danymi, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=CELEX:52020PC0767>.

<sup>(9)</sup> Opinia EKES-u (Dz.U. C 429 z 11.12.2020, s. 1).

- Zapewnienie MMSp łatwego dostępu do finansowania zarówno publicznego, jak i prywatnego oraz uruchomienie na ich rzecz europejskich synergii finansowych.
- Zagwarantowanie niezbędnej infrastruktury i połączeń na wszystkich obszarach, w tym wiejskich, w celu uniknięcia przepaści cyfrowej i zapewnienie dostępu do odpowiednich i interoperacyjnych danych, których dużym użytkownikiem jest szczególnie sektor rolny.
- Zapewnienie sprawnej koordynacji między wszystkimi podmiotami i szczeblami.
- Krzewienie ogólnej świadomości na temat wyzwań w zakresie cyberbezpieczeństwa<sup>(10)</sup>, a także szkód gospodarczych i społecznych, które wyrządzają stronnicze dane i inne potencjalne, pojawiające się zagrożenia. Ludzka różnorodność w projektowaniu narzędzi AI jest podstawowym środkiem poprawy jakości danych.
- Szerokie rozpowszechnianie dobrych praktyk i historii sukcesów w terenie oraz ułatwianie wymiany informacji zwrotnych w celu zapewnienia niezbędnego bodźca do powszechnego przyjęcia AI przez MMSp.

2.13. EKES pragnie zwrócić uwagę instytucji europejskich na następujące zasady działania w zakresie AI:

- Rozpoczęcie od działań na małą skalę, aby zainspirować odpowiednie i proporcjonalne kierunki polityki, nawet jeśli oznacza to późniejsze dostosowanie ich do dużych przedsięwzięć.
- Zwiększenie pewności prawnej i krzewienie odpowiedniej wiedzy na temat przepisów w celu ułatwienia przyjmowania AI przez przedsiębiorstwa i wspierania inwestycji zdolnych pobudzić rozwój innowacji oraz AI.
- Ułatwienie powszechnego zrozumienia AI poprzez lepszą koordynację i zwiększoną synergię między instrumentami i inicjatywami politycznymi, dzięki specjalnej platformie MMSp.
- Zachęcanie do prowadzenia eksperymentów w warunkach rzeczywistych na wcześniejszych etapach poprzez między innymi realistyczne protokoły zobowiązań. EKES ponownie podkreśla znaczenie „ośrodków badawczych oraz nowych regulacji (ang. regulatory sandboxes), które umożliwiają eksperymentowanie i pilotowanie nowych pomysłów”<sup>(11)</sup>, jak również potrzebę oceny tych mechanizmów w celu ich jak najskuteczniejszego dostosowania<sup>(12)</sup>. Ośrodki innowacji cyfrowych, Europejska Sieć Przedsiębiorczości (EEN) oraz platformy „Sztuczna inteligencja na żądanie” powinny działać w ścisłej koordynacji, aby wspierać wysiłki MSp w zakresie wdrażania.
- Propagowanie podejścia ogólnoeuropejskiego poprzez ukończenie tworzenia jednolitego rynku europejskiego i dostosowanie polityki do potrzeb państw członkowskich, od opracowania AI do jej przyjęcia.
- Umożliwienie otwartego dostępu do danych przy jednoczesnym poszanowaniu ochrony i własności danych oraz zwiększenie przepływu danych w celu zasilania systemów opartych na AI.
- Zagwarantowanie przejrzystego jednolitego rynku europejskiego w celu ograniczenia ryzyka i zwiększenia możliwości przenoszenia rozwiązań z zakresu AI do MMSp. Warunkiem koniecznym jest interoperacyjność krytycznych infrastruktur cyfrowych.

### 3. Uwagi szczegółowe<sup>(13)</sup>

#### 3.1. Rolnictwo

3.1.1. Sektor rolny, złożony głównie z rodzinnych MMSp (czyli 96 % gospodarstw rolnych w 2016 r.), stoi przed kilkoma wyzwaniami: pod względem sytuacji demograficznej, klimatu, atrakcyjności i konkurencyjności.

3.1.2. Biorąc pod uwagę udowodnione korzyści płynące z AI i robotyki w tym sektorze, pożądane jest nieustanne wspieranie rolników i ich pracowników w radzeniu sobie z tymi zmianami, a także opracowywanie szkoleń w tym zakresie oraz odpowiednich metod nauczania wymiany i agregacji danych<sup>(14)</sup>. Konieczne jest przy tym badanie nowych możliwości dzielenia się kosztami takich jak rozwiązania oparte na współpracy.

<sup>(10)</sup> Por. pkt 4.7 i 4.8 opinii INT/823 (Dz.U. C 429 z 11.12.2020, s. 1).

<sup>(11)</sup> Zob. Dz.U. C 240 z 16.7.2019, s. 51.

<sup>(12)</sup> Zob. Dz.U. C 240 z 16.7.2019, s. 51.

<sup>(13)</sup> Te szczególne uwagi odzwierciedlają różne sektory przeanalizowane w badaniu opublikowanym przez EKES, o którym mowa powyżej.

<sup>(14)</sup> Według sprawozdania pt. „Intelligence artificielle – État de l’art et perspectives pour la France” [Sztuczna inteligencja – stan wiedzy i perspektywy dla Francji] z 2021 r. pomimo że rolnicy są intensywnymi użytkownikami danych satelitarnych i automatyki, niechętnie dzielą się swoimi danymi.

### 3.2. Budownictwo

3.2.1. Ten sektor wymagający dużej ilości pracy mógłby odnieść większe korzyści z cyfryzacji: 36 % firm zastosowało przynajmniej jedną technologię AI, w porównaniu z 42 % we wszystkich sektorach.

3.2.2. Modelowanie informacji o budynku (BIM – *building information modeling*), które ma coraz większe znaczenie dla sektora i było wykorzystywane przez 29 % przedsiębiorstw w 2016 r., wymaga ogromnych inwestycji w szkolenia i zapewnienie otwartego i niedyskryminującego dostępu do oprogramowania do e-planowania za pośrednictwem otwartych i znormalizowanych interfejsów („otwarty BIM”), aby nie zagrozić dostępowi do rynku dla MMŚP.

3.2.3. Cechy charakterystyczne i potencjał tego sektora mogą sprawić, że stanie się on wizytówką ekologicznej i cyfrowej Europy, jeżeli zapewnione zostaną warunki wstępne do bezpiecznego dostępu do rynku w zakresie technologii i prawa zamówień publicznych.

### 3.3. Zdrowie

3.3.1. W dziedzinie zdrowia, w większym stopniu niż gdzie indziej, innowacje muszą spełniać wymogi etyczne i wymogi bezpieczeństwa, od projektowania po użytkowanie. Rozwój branży AI w dziedzinie zdrowia wymaga dostępu do wystarczającej ilości danych wysokiej jakości. Mile widziane byłyby eksperymenty terytorialne typu „piaskownica danych”, które pomogłyby MMŚP pod tym względem.

3.3.2. MMŚP, które są szczególnie aktywne w dziedzinie sprzętu medycznego (95 % z 32 tys. przedsiębiorstw w tym sektorze) i usług, znajdują się w czołówce innowacji i wydajności (47 % przedsiębiorstw już przyjęło technologię AI).

3.3.3. Borykają się one jednak z wysokimi kosztami badań i rozwoju oraz długimi cyklami innowacji, skomplikowanymi procedurami wydawania zezwoleń na wprowadzenie do obrotu oraz restrykcyjnymi ramami RODO.

3.3.4. Stworzenie europejskiej przestrzeni wiarygodnych danych dotyczących zdrowia, a także nabór pracowników „hybrydowych” posiadających kompetencje zawodowe i zaznajomionych z technikami cyfrowymi sprzyjałyby opracowywaniu również w MMŚP nowatorskich rozwiązań, które są źródłem oszczędności dla bardziej zrównoważonych i odpornych systemów opieki zdrowotnej <sup>(15)</sup>.

### 3.4. Wolne zawody <sup>(16)</sup>

3.4.1. Biorąc pod uwagę wysoce wrażliwy charakter danych przechowywanych przez przedstawicieli wolnych zawodów, kwestie prywatności, poufności, przejrzystości i niedyskryminacji są w tym sektorze szczególnie istotne.

3.4.2. Wykorzystanie AI do automatyzacji najbardziej żmudnych zadań powinno pozwolić przedstawicielom wolnych zawodów na skupienie się na swojej podstawowej działalności, aby lepiej zaspokajać potrzeby swoich klientów/pacjentów.

3.4.3. Jak EKES zaznaczył w swej opinii w sprawie wolnych zawodów 4.0 <sup>(17)</sup>, AI zmusza do zastanowienia się nad szczególną relacją zaufania między przedstawicielem wolnego zawodu a klientem, jak również nad pojęciem niezależności i odpowiedzialności zawodowej. Oznacza to w szczególności konieczność dokonania przeglądu zasad etycznych poprzez uwzględnienie aspektów technicznych i etycznych związanych z AI oraz ustanowienie nowych wymogów w zakresie szkoleń i odpowiednich umiejętności (bezpieczeństwo i jakość danych, ochrona danych osobowych, cyberbezpieczeństwo itp.).

### 3.5. Doradztwo prawne

3.5.1. Pomimo trwałego wzrostu niezależnego od cykli gospodarczych (2,6 % rocznie w latach 2014–2018), postęp w tym sektorze jest spowalniany przez kwestie przejrzystości i nastawienia, które wpływają na AI od momentu jej powstania w dziedzinie, w której zaufanie opiera się na bezpośrednim kontakcie z człowiekiem.

### 3.6. Rachunkowość/Kontrola zarządzania

3.6.1. Sektor ten, w którym w 2018 r. w Europie działało 640 tys. firm, jest zdominowany przez MMŚP. W sytuacji, gdy połowa wszystkich zadań księgowych może zostać zautomatyzowana, AI stanowi szansę na zwiększenie wartości dodanej i umożliwia ponowne skupienie uwagi specjalistów na doradzaniu użytkownikowi.

<sup>(15)</sup> Por. w szczególności: opinia EKES-u Dz.U. C 341 z 24.8.2021, s. 76, opinia Dz.U. C 517 z 22.12.2021, s. 56 w sprawie skoordynowanego planu dotyczącego AI, a także sprawozdanie Komisji dotyczące prognozy strategicznej z 2021 r.

<sup>(16)</sup> Zgodnie z definicją TSUE: do wolnych zawodów zalicza się „czynności, które między innymi mają wyraźnie intelektualny charakter, wymagają wysokiego poziomu kwalifikacji i zazwyczaj podlegają precyzyjnym i ścisłym regulacjom zawodowym” (wyrok C 267/99, I-7467, 2001).

<sup>(17)</sup> Dz.U. C 286 z 16.7.2021, s. 8.

3.6.2. W tych dwóch sektorach, a w szczególności w celu zapobiegania ryzyku piractwa danych w tym ostatnim, wysoce pożądane jest kształcenie profili hybrydowych łączących prawo lub księgowość i informatykę.

Bruksela, dnia 19 stycznia 2022 r.

Christa SCHWENG  
Przewodnicząca  
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego

---



**Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Strategia na rzecz MŚP nowej generacji – Zwiększenie skuteczności i szybkości dostaw”****(opinia z inicjatywy własnej)**

(2022/C 194/02)

Sprawozdawczyni: **Milena ANGEŁOWA**Współsprawozdawca: **Panagiotis GKOFAS**

Decyzja Zgromadzenia Plenarnego	25.3.2021
Podstawa prawna	Art. 32 ust. 2 regulaminu wewnętrznego Opinia z inicjatywy własnej
Sekcja odpowiedzialna	Sekcja Jednolitego Rynku, Produkcji i Konsumpcji
Data przyjęcia przez sekcję	13.12.2021
Data przyjęcia na sesji plenarnej	19.1.2022
Sesja plenarna nr	566
Wynik głosowania (za/przeciw/wstrzymało się)	235/1/7

**1. Wnioski i zalecenia**

1.1. MŚP stanowią trzon gospodarki UE. W związku z tym odbudowa gospodarcza zależy w dużej mierze od tego, w jakim stopniu zdołają one przystosować się po pandemii do nowej rzeczywistości, naznaczonej głębokimi zmianami wynikającymi z transformacji cyfrowej i ekologicznej, a także na ile skutecznie będą w niej prowadzić działalność. UE i jej państwa członkowskie powinny podjąć dodatkowe wysiłki, aby zapewnić MŚP korzystne otoczenie biznesowe oraz odpowiednie fundusze i środki wsparcia, tak aby MŚP mogły nie tylko przetrwać, ale również dobrze prosperować, rozwijać się i rozszerzać swoją działalność, napędzając rozwój gospodarki UE, tworzenie wysokiej jakości miejsc pracy i poprawę dobrobytu obywateli.

1.2. Dostosowane do wymogów przyszłości ramy polityczne i regulacyjne powinny gwarantować MŚP pewność, spójność, przejrzystość i równe szanse z poszanowaniem zasad lepszego stanowienia prawa<sup>(1)</sup> i kontroli pod kątem konkurencyjności w procesie wdrażania nowych lub aktualizowanych środków polityki, przy jednoczesnym utrzymaniu wysokiego poziomu standardów ochrony środowiska i ochrony socjalnej. EKES wzywa do usprawnienia procedur administracyjnych, aby nie dopuścić do wykorzystywania środków na działania, które utrudniają rozwój przedsiębiorczości.

1.3. Komitet ponawia swoją propozycję, aby powołać i rozszerzyć sieć „rzeczników finansowych i ds. funduszy”, którzy monitorowaliby wdrażanie rozwiązań służących poprawie krótkoterminowej płynności MŚP. Sieć taka mogłaby: ułatwiać MŚP dostęp do środków finansowych; gromadzić i analizować dane jakościowe, aby uzyskać informacje o tym, czy i w jaki sposób banki pośredniczące – za pomocą instrumentów finansowych – docierają do MŚP, które najbardziej potrzebują wsparcia finansowego, oraz dlaczego przedsiębiorstwa te nie otrzymują kredytów; a także mogłaby pośredniczyć w ogólniejszych sporach między MŚP a dostawcami finansowania i funduszy. EKES sugeruje, by Komisja Europejska i państwa członkowskie szybko opracowały i wdrożyły prostą procedurę składania wniosków przez MŚP w celu ułatwienia i przyspieszenia ich dostępu do funduszy UE.

1.4. EKES uważa, że ważnym środkiem polityki krótkoterminowej jest umożliwienie płynnego funkcjonowania zarówno rynku wewnętrznego, jak i międzynarodowego, i apeluje do państw członkowskich, aby podjęły zdecydowane wysiłki zmierzające do zapewnienia MŚP możliwości udziału w przetargach publicznych i ich wygrywania oraz do ogólnie szybszego realizowania inwestycji publicznych w celu zwiększenia obrotów przedsiębiorstw, a także do skutecznego stosowania dyrektywy w sprawie zwalczania opóźnień w płatnościach<sup>(2)</sup>. Komitet z zadowoleniem przyjmuje propozycję KE dotyczącą przedłużenia okresu obowiązywania tymczasowych ram pomocy państwa do czerwca 2022 r., które stanowią wsparcie w przejściu do warunków rynkowych po pandemii COVID-19.

<sup>(1)</sup> Dz.U. C 517 z 22.12.2021, s. 45, pkt 3.6.3.

<sup>(2)</sup> Dz.U. L 48 z 23.2.2011, s. 1.

1.5. Podkreśla, że podnoszenie kompetencji i umiejętności, w tym umiejętności cyfrowych i ekologicznych, ma kluczowe znaczenie dla MŚP. Dotyczy to zarówno przedsiębiorców, osób zarządzających przedsiębiorstwami, jak i pracowników. Wzrost zapotrzebowania na nowe umiejętności wymaga zarówno dostosowania systemu kształcenia i szkolenia zawodowego, jak i podnoszenia kwalifikacji oraz przekwalifikowania. Dialog społeczny odgrywa ważną rolę w rozwijaniu umiejętności, a dobre praktyki w zakresie kształcenia i szkolenia zawodowego powinny być propagowane i wymieniane za pośrednictwem odpowiednich inicjatyw UE we współpracy między organizacjami MŚP, partnerami społecznymi i państwami członkowskimi.

1.6. Mikroprzedsiębiorstwa i małe przedsiębiorstwa, przedsiębiorstwa rodzinne i tradycyjne oraz przedsiębiorstwa gospodarki społecznej szczególnie potrzebują praktycznego wsparcia oddolnego, specjalnych kampanii, narzędzi i doradztwa. Należy dołożyć wszelkich starań, aby zapewnić im dostęp do odpowiednich i przydatnych usług doradczych, także przy niezbędnym wsparciu ze strony organizacji MŚP. EKES z zadowoleniem przyjmuje zainicjowanie przez KE planu działania na rzecz gospodarki społecznej<sup>(3)</sup>.

1.7. Wzmocnienie sieci kontaktów, współpracy i partnerstw z innymi przedsiębiorstwami i zainteresowanymi stronami również pomaga przyspieszyć odbudowę, cyfryzację i zdolności MŚP w zakresie ekologizacji, w tym poprzez ściśle zaangażowanie MŚP w przygotowanie ścieżek transformacji dla ekosystemów przemysłowych. Chociaż pandemia COVID-19 zwiększyła poziom cyfryzacji liderów cyfrowych wśród MŚP, pogłębiła również przepaść cyfrową w przypadku tych przedsiębiorstw, które pozostają w tyle. Należy również podkreślić potrzebę dogłębniejszych prac w celu oceny szans i wyzwań, przed którymi stoją MŚP w związku z transformacją ekologiczną, zwłaszcza te znajdujące się w najtrudniejszej sytuacji i dysponujące najmniejszymi zasobami, oraz w celu skutecznego wsparcia ich w tym przedsięwzięciu. Organizacje reprezentujące MŚP mogą ułatwiać i wspomagać te działania, dlatego też należy dla nich przygotować i zaproponować im konkretne środki wsparcia oraz fundusze na realizację wspólnych inicjatyw.

1.8. EKES podkreśla kluczową rolę, jaką odgrywają: sieć pełnomocników ds. MŚP, EEN i organizacje reprezentujące MŚP w rozpowszechnianiu informacji na temat wszystkich dostępnych środków wsparcia i przekazywaniu tych informacji jak najszerszemu gronu MŚP i wzywa je do rozwijania struktur i metod pracy w celu lepszego zaspokojenia tych potrzeb. Komitet proponuje, aby nadal zacieśniać stosunki między organizacjami MŚP na szczeblu unijnym i krajowym a siecią pełnomocników ds. MŚP w celu wypracowania bardziej interaktywnego modelu, w ramach którego istniałaby stała, bezpośrednia, spójna, bliska i całościowa łączność z MŚP oraz reprezentującymi je organizacjami, a także lepsze zrozumienie i uznanie roli pełnomocnika ds. MŚP. To pełnomocnicy ds. MŚP przetłumaczą i dostosują politykę UE do konkretnych środków i systemów wsparcia w swoich odpowiednich państwach członkowskich oraz zorganizują praktyczne środki zależnie od konkretnej sytuacji każdego MŚP, tak aby nikt nie został pominięty. EKES oczekuje, że wkrótce zostanie wyznaczony pełnomocnik UE ds. MŚP, który będzie rzeczywiście kierował tym procesem.

## 2. Kontekst

2.1. EKES zaapelował o opracowanie „strategii UE na rzecz MŚP nowej generacji”, która byłaby odpowiedzią na nową sytuację<sup>(4)</sup>, bowiem KE uruchomiła strategię UE na rzecz MŚP tuż przed wybuchem pandemii COVID-19<sup>(5)</sup>. Ponadto ważne jest, by przy finalizacji prac nad wieloletnimi ramami finansowymi na lata 2021–2027 oraz nad krajowymi planami odbudowy i zwiększania odporności w ramach NextGenerationEU ocenić, czy udało się osiągnąć cel polegający na umieszczeniu środków wsparcia dla MŚP w centrum wszystkich tych programów. Jest to szczególnie pilne i istotne ze względu na to, że wiele zaleceń i propozycji przedstawionych przez organizacje reprezentujące MŚP nadal wymaga większego uwzględnienia na szczeblu unijnym, krajowym i regionalnym, aby zapewnić ich szybką i skuteczną realizację.

2.2. Nawiązując do poprzedniej opinii<sup>(6)</sup>, lecz nie powielając zawartych w niej zaleceń, niniejsza opinia z inicjatywy własnej EKES-u skupia się na kwestii tego, jak lepiej zaspokajać potrzeby MŚP w zakresie promocji i wsparcia. Potrzeby te pojawiają się nie tylko w obliczu nowej rzeczywistości po pandemii COVID-19, lecz również w związku z tym, że unijne MŚP, które mają do odegrania ważną rolę w odbudowie i odporności gospodarki oraz społeczeństwa na poziomie UE i państw członkowskich, muszą przestrzegać jednych z najbardziej skomplikowanych ram prawnych. W niniejszej opinii omówiono, w jaki sposób fundusze UE i inne środki wsparcia polityki pomagają wykorzystać potencjał MŚP. Ponadto wskazano, jakie działania należy podjąć, aby przyspieszyć wdrażanie strategii na rzecz MŚP i zagwarantować jej skuteczną i szybką realizację, z uwzględnieniem ewentualnych dostosowań bazujących na ostatnich doświadczeniach i osiągnięciach.

## 3. Wyzwania, możliwości i zróżnicowane zdolności MŚP

3.1. Przed MŚP stoją poważne wyzwania związane nie tylko z odbudową gospodarczą i przystosowaniem się do nowych warunków po pandemii, ale również z transformacją cyfrową i ekologiczną oraz z przemianami demograficznymi. Ta nowa sytuacja stwarza też możliwości dla MŚP, w szczególności jeśli dysponują one odpowiednimi instrumentami wsparcia, dostosowanymi do ich znacznego zróżnicowania pod względem specyfiki i zdolności do odbudowy, cyfryzacji i transformacji ekologicznej<sup>(7)</sup>.

<sup>(3)</sup> <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=89&newsId=10117&furtherNews=yes#navItem-1>

<sup>(4)</sup> Dz.U. C 429 z 11.12.2020, s. 210.

<sup>(5)</sup> COM(2020) 103 final.

<sup>(6)</sup> Dz.U. C 429 z 11.12.2020, s. 210.

<sup>(7)</sup> Dz.U. C 197 z 8.6.2018, s. 1.

3.2. Pandemia zmieniła całkowicie warunki działania MŚP z powodu poważnych zmian, jakie wywołała na rynkach światowych, a także w związku ze wzrostem kosztów energii i transportu towarów, spotęgowanym ostatnio przez rosnącą inflację i ujemne stopy procentowe. MŚP borykają się też ze spadkiem popytu i obniżką dochodów klientów, co negatywnie odbija się na przepływach środków pieniężnych i dostępności kapitału. Odczuwają zakłócenia w łańcuchu dostaw (niedobory surowców i wzrost cen), a także napotykać trudności związane z utrzymaniem równowagi między możliwościami pracowników i ich dobrobytem oraz niedopasowaniem umiejętności. Niedobory płynności, opóźnienia w płatnościach i zwiększone zapotrzebowanie na finansowanie to również poważne problemy, które pogłębiły się w czasie pandemii.

3.3. MŚP są bardzo zróżnicowane i niejednorodne. Odznaczają się odmiennym stopniem zdolności do odzyskiwania dobrej kondycji i rozwoju, w zależności od tego, czy wytwarzają towary i usługi na rynki konsumenckie, czy też dostarczają produkty pośrednie dla większych przedsiębiorstw. Co więcej, poprawa sytuacji po pandemii MŚP, które działają głównie na rynku krajowym lub nawet lokalnym, jest w znacznym stopniu uzależniona od ożywienia w danym kraju. Przedsiębiorstwa prowadzące działalność na jednolitym rynku zależą od jego płynnego funkcjonowania, a te działające w skali międzynarodowej są uzależnione od działań naprawczych, bliskiej delokalizacji (ang. *nearshoring*) lub dywersyfikacji zakłóconych międzynarodowych łańcuchów wartości oraz od szybkiego wdrożenia umów o wolnym handlu.

3.4. Poziom cyfryzacji MŚP w państwach członkowskich UE-27 pozostaje niestety daleko w tyle za poziomem cyfryzacji analogicznych podmiotów w Zjednoczonym Królestwie, Norwegii, Stanach Zjednoczonych i Azji. Okres pandemii wpłynął wprawdzie na zwiększenie świadomości znaczenia cyfryzacji, jednak pogłębił również przepaść cyfrową między liderami a resztą przedsiębiorstw. W MŚP nadal utrzymuje się problem niewystarczającej wiedzy i zasobów niezbędnych do jej wykorzystania, a konkretnie brak:

- świadomości, rozwiniętych umiejętności i dostępu do technologii cyfrowych i narzędzi niezbędnych do cyfryzacji,
- dobrej łączności, narzędzi i usług cyfrowych,
- czasu i środków finansowych,
- umiejętności połączenia strategii cyfrowej z konkretnym modelem biznesowym (między innymi niezdolność do zintegrowania nowej technologii z dotychczasową oraz z procesami biznesowymi lub do zmiany wcześniejszych systemów/rezygnacji ze starych technologii).

3.5. Wyniki sondażu przeprowadzonego wśród MŚP potwierdzają zasadność przedstawionych wcześniej wniosków EKES-u<sup>(8)</sup>. Aż 72 % MŚP jest zdania, że lepszy dostęp do publicznych programów wsparcia pozwoliłby im na dalszy rozwój cyfryzacji, podobnie jak wsparcie na rzecz poszukiwania odpowiednich umiejętności i wiedzy specjalistycznej oraz uzyskania dostępu do sieci (61 % i 62 % MŚP), jak również pomoc w pozyskiwaniu środków finansowych (50 %). Wszystkie MŚP odniosłyby większe korzyści z dotacji i subsydiowanego finansowania publicznego niż z instrumentów finansowych.

3.6. Dla MŚP coraz większe znaczenie mają niematerialne aktywa biznesowe, takie jak wizerunek lub długoterminowe relacje z klientami, które pozwalają zaspokoić stale zmieniające się i rosnące potrzeby, a także zwiększony poziom konkurencji wynikający ze zrównoważonego rozwoju. Cyfryzacja i ekologizacja są ze sobą ściśle powiązane, ponieważ cyfryzacja pomaga przedsiębiorstwom zoptymalizować wykorzystanie zasobów i ograniczyć wpływ na środowisko, ale też należy zmierzyć się z negatywnymi skutkami cyfryzacji dla klimatu i środowiska, przede wszystkim na szerszym poziomie systemowym.

3.7. Wiele MŚP boryka się z niepewnością oraz brakiem wiedzy i zrozumienia konkretnych strategii politycznych w kwestiach związanych z klimatem i środowiskiem, w tym ze zrozumieniem wymogów wszystkich nowych instrumentów finansowych. Między innymi Zielony Ład i pakiet „Gotowi na 55” mogą mieć wpływ na MŚP poprzez bezpośrednie wymogi lub pośrednio poprzez zwiększenie kosztów zasobów; z kolei większa efektywność wykorzystania energii i materiałów oraz logistyki może również prowadzić do oszczędności kosztów, a bardziej zrównoważone produkty mogą przynosić korzyści na rynkach, w zależności od oczekiwań klientów. Wzrost popytu na technologie i rozwiązania w zakresie ochrony środowiska i klimatu, w wymiarze krajowym i globalnym stanowi szansę dla tych przedsiębiorstw, które dostarczają rozwiązań innym podmiotom gospodarczym lub sektorowi publicznemu. Widać też wyraźną tendencję do rosnących oczekiwań inwestorów i instytucji finansowych w zakresie zrównoważonego rozwoju.

3.8. Poza tym na pozycję MŚP w procesie transformacji cyfrowej i ekologicznej ma wpływ:

- wielkość MŚP, która warunkuje dostęp do zasobów i ich osiągalność; choć mikro-, małe i średnie przedsiębiorstwa są podobne pod względem udziału w generowanej przez nie wartości dodanej, to jednak liczba podmiotów w każdej z tych kategorii znacznie się różni (odpowiednio 93,3 %, 5,7 % i 0,9 % w 2020 r.); przewaga mikroprzedsiębiorstw, które dysponują najmniejszymi zasobami, ukazuje charakter i wielkość wyzwań,

<sup>(8)</sup> Dz.U. C 429 z 11.12.2020, s. 210 i wcześniejsze opinie.

- różnicowanie pozycji rynkowych i sektorów działania – przedsiębiorstwa, które opracowują i zapewniają technologie oraz rozwiązania w zakresie cyfryzacji i ekologizacji są w innej sytuacji niż te, które korzystają z tych rozwiązań i je wdrażają,
- wiek i dynamika wzrostu przedsiębiorstw; przedsiębiorstwa typu start-up i scale-up częściej korzystają z zaawansowanych technologii cyfrowych niż pozostałe MŚP,
- ogólne otoczenie biznesowe, które musi być atrakcyjne i sprzyjać przedsiębiorczości, innowacjom, inwestycjom i handlowi,
- różnicowanie państw członkowskich pod względem transformacji cyfrowej, które dotyczy głównie infrastruktury cyfrowej i umiejętności informatycznych, oraz różnice w zakresie transformacji ekologicznej wynikające na przykład z intensywności gospodarowania zasobami naturalnymi oraz różnych tradycji i kultur w zakresie zarządzania środowiskiem,
- różnicowanie lokalizacji – warunki ramowe dla MŚP różnią się np. między miastami a obszarami wiejskimi.

3.9. Biorąc pod uwagę zjawisko starzenia się europejskich przedsiębiorców, Komisja Europejska powinna wspierać i ułatwiać przenoszenie własności przedsiębiorstw, ponieważ przynosi ono korzyści całej gospodarce, zapewniając zatrudnienie i utrzymanie przedsiębiorstw, a także pomagać MŚP sprostać przyszłym potrzebom, które mogą wiązać się z koniecznością lepszego przygotowania i nabycia umiejętności w zakresie technologii cyfrowych, ekologizacji i modernizacji przedsiębiorstw. Pomyślnie przeprowadzone przeniesienie własności przedsiębiorstwa umożliwi jego usprawnienie i przekształcenie w cyfrowy i zrównoważony model biznesowy, natomiast nieudane lub niezrealizowane przypadki tego rodzaju działań prowadzą ostatecznie do ograniczenia zatrudnienia i osłabienia wzrostu gospodarczego. Wspieranie różnorodności w obszarze przedsiębiorczości, np. poprzez włączenie kobiet i obywateli państw trzecich, może przynieść wartość dodaną i przyspieszyć tempo wzrostu wielu sektorów w strategicznych branżach i sektorach gospodarki. Modele gospodarki społecznej, takie jak spółdzielnie będące własnością pracowników, również mają do odegrania pewną rolę.

#### 4. Najważniejsze zasady udanej strategii na rzecz MŚP nowej generacji

4.1. EKES wzywa KE i państwa członkowskie do przyspieszenia wdrażania strategii na rzecz MŚP i dostosowania jej do różnych warunków, możliwości i potrzeb MŚP, zgodnie z zasadami przedstawionymi poniżej.

4.2. Wszelkie środki sprzyjające odbudowie i zwiększeniu odporności na szczeblu unijnym i krajowym powinny przyczynić się do rozwoju zrównoważonego gospodarczo, społecznie i ekologicznie. Choć inwestycje i finansowanie publiczne odgrywają w tym procesie zasadniczą rolę, nie mogą przysłańcać znaczenia inwestycji prywatnych i potrzeby stworzenia przyjaznego otoczenia biznesowego, zwłaszcza w okresie, w którym należy również właściwie zarządzać procesami zakłócającymi. Zgodnie z ogólną zasadą, środki polityki UE powinny prowadzić do osiągnięcia po pandemii zrównoważonej gospodarki, opartej raczej na innowacji, umiejętnościach i konkurencyjności niż na pomocy publicznej i protekcjonizmie.

4.3. Ze względu na to, że przedsiębiorstwa odgrywają niezwykle istotną rolę gospodarczą i społeczną, zapewniając miejsca pracy i podnosząc ogólny poziom dobrobytu, priorytetem polityki UE muszą być instrumenty wsparcia umożliwiające rozwój tych przedsiębiorstw. Postulat ten wynika również z faktu, że podmioty gospodarcze zajmują kluczową pozycję w procesie dwójakiej transformacji oraz realizacji celu, jakim jest konkurencyjna, cyfrowa i neutralna dla klimatu gospodarka o obiegu zamkniętym. Rozwój w tym kierunku w coraz większym stopniu kształtują mechanizmy rynkowe, wspierane przez odpowiedzialny dialog społeczny.

4.4. MŚP wytwarzają 53 % wartości dodanej i zapewniają 65 % miejsc pracy we wszystkich unijnych przedsiębiorstwach (w 2020 r.), dlatego nie ulega wątpliwości, że mają one zasadnicze znaczenie dla gospodarki UE i jej pomyślnej odbudowy. Należy zwrócić szczególną uwagę na specyficzne potrzeby mikroprzedsiębiorstw (93 % wszystkich MŚP) i umocnić ich pozycję jako głównej siły napędowej gospodarki społecznej. Ze względu na liczne zależności między MŚP i dużymi przedsiębiorstwami dla obu stron korzystna jest skuteczniejsza integracja w ramach odpowiednich ekosystemów i łańcuchów wartości.

4.5. MŚP różnią się znacznie pod względem swoich możliwości w zakresie odbudowy gospodarczej, cyfryzacji i ekologizacji, dlatego nie ma jednego uniwersalnego rozwiązania. Stosując środki wsparcia, należy wziąć pod uwagę, że ogólna zdolność MŚP zależy od: charakteru, zakresu i przyczyny strat poniesionych przez te podmioty w trakcie pandemii (często typowe dla danego sektora); pozycji przedsiębiorstwa na rynkach, w łańcuchach wartości i ekosystemach biznesowych; roli i poziomu przedsiębiorstwa w procesie transformacji cyfrowej i ekologicznej; zasobów finansowych, fizycznych i ludzkich przedsiębiorstwa oraz warunków prowadzenia działalności w danym państwie członkowskim.

4.6. Z uwagi na to, że krótkoterminowe skutki pandemii nie zostały jeszcze zażegnane, nadal ważne jest, aby wspierać solidne przedsiębiorstwa w przetrwaniu obecnej sytuacji. Jednocześnie należy niezwłocznie poprawić warunki umożliwiające i wspierające długoterminową transformację cyfrową i ekologiczną. Z tego względu MŚP powinny zajmować centralne miejsce w procesie wdrażania zarówno krótkoterminowego, jak i średnio- i długoterminowego finansowania unijnego i innych środków polityki.

4.7. Kryzys związany z COVID-19 uwypuklił potrzebę wspierania przedsiębiorstw i przedsiębiorców znajdujących się w trudnej sytuacji finansowej, aby uniknąć niepotrzebnych bankructw i chronić miejsca pracy. EKES wzywa KE i państwa członkowskie do kontynuowania prac nad usunięciem przeszkód utrudniających przedsiębiorcom skorzystanie z drugiej szansy i ponowne rozpoczęcie działalności. Wzywa też do szybkiego i właściwego wdrożenia dyrektywy o restrukturyzacji i upadłości<sup>(9)</sup>, która zachęca państwa członkowskie do stworzenia systemów wczesnego ostrzegania, aby umożliwić terminową pomoc przedsiębiorcom znajdującym się w trudnej sytuacji.

## 5. Tworzenie solidnego otoczenia biznesowego

5.1. Strategia na rzecz MŚP wiąże się ściśle ze strategią przemysłową i dlatego należy je opracowywać i wdrażać jednocześnie, aby zapewnić warunki sprzyjające prowadzeniu działalności gospodarczej, w tym sprawnie funkcjonujący jednolity rynek towarów, usług, przepływu kapitału, danych i pracowników, płynną dwojaką transformację oraz otwartą strategiczną autonomię UE w kluczowych sektorach przemysłu i związanych z nimi łańcuchach wartości MŚP. Konieczne jest ściśle zaangażowanie MŚP w przygotowanie ścieżek transformacji ekosystemów przemysłowych.

5.2. Państwa członkowskie mogą przyczynić się do przyspieszenia rozwoju MŚP, stwarzając im większe możliwości ubiegania się o zamówienia publiczne i ich zdobywania, zarówno na szczeblu unijnym, jak i krajowym, oraz narzucając ogólnie większe tempo realizacji inwestycji publicznych, tak aby zapewnić szybszy wzrost obrotów zaangażowanych przedsiębiorstw. Zasady ustanowione w dyrektywie w sprawie zwalczania opóźnień w płatnościach, dotyczące płatności dokonywanych przez administrację publiczną na rzecz przedsiębiorstw, wymagają bardziej stanowczego egzekwowania. Ponadto należy przewidzieć nowe środki zaradcze ukierunkowane również na przyspieszenie transakcji między przedsiębiorstwami prywatnymi. Przyspieszenie płatności może dodatkowo poprawić płynność finansową MŚP.

5.3. Wzajemne uznawanie towarów może zapewnić swobodny przepływ towarów w UE, ale wiele MŚP nadal napotyka trudności w wejściu na rynek w innych państwach członkowskich z powodu uciążliwych krajowych procedur administracyjnych. EKES podkreśla znaczenie normalizacji w usuwaniu barier rynkowych i ułatwianiu działalności transgranicznej. Należy dalej promować skuteczny udział zainteresowanych stron, takich jak MŚP, w procesach normalizacji, zarówno na szczeblu unijnym, jak i międzynarodowym. Normy powinny być opracowywane w sposób przyjazny dla MŚP. Należy też zapewnić wsparcie i wytyczne w zakresie stosowania norm w MŚP.

5.4. Duże znaczenie dla ożywienia tempa wzrostu i rozwoju przedsiębiorstw oraz gospodarki UE ma handel międzynarodowy. Niezależnie od pokonywania przeszkód związanych z pandemią, należy kontynuować długofalowe, dwustronne i wielostronne negocjacje na rzecz otwartego handlu opartego na zasadach, aby ułatwić dostęp do rynku, internacjonalizację i rozwój MŚP.

5.5. Aby można było osiągnąć cele strategii na rzecz MŚP nowej generacji, a jednocześnie sprostać licznym wyzwaniom w zakresie kosztów i przejrzystości, należy zapewnić sprzyjające i zachęcające ramy prawne, które będą wspomagały skuteczną i szybką poprawę kondycji MŚP, ich rozwój i zdolności do tworzenia miejsc pracy. EKES podkreśla, że ramy polityczne i regulacyjne muszą zapewniać MŚP pewność, spójność i jasność, być zgodne z Programem lepszego stanowienia prawa<sup>(10)</sup>, w tym z kontrolami pod względem konkurencyjności i oceną łącznych skutków różnych inicjatyw, a także w pełni realizować Small Business Act i zasadę jednorazowości, przy jednoczesnym utrzymaniu wysokich standardów ochrony środowiska i ochrony socjalnej oraz zapewnieniu równych warunków działania. W uregulowaniach należy też uwzględnić zakres, w jakim takie warunki należy zapewnić, a zatem dokonać oceny, czy niektóre przepisy szczegółowe powinny być jednakowe dla wszystkich przedsiębiorstw, czy też powinny być dostosowane do ich wielkości. EKES wzywa do usprawnienia procedur administracyjnych, aby nie dopuścić do wykorzystywania środków na działania, które nie ułatwiają, a wręcz przeciwnie – utrudniają rozwój przedsiębiorczości.

5.6. Konieczna jest lepsza koordynacja środków między państwami członkowskimi na jednolitym rynku w nieprzewidzianych okolicznościach, takich jak pandemia, aby zapewnić swobodny przepływ towarów, usług i pracowników, a także ciągłość działania MŚP. Przygotowywana inicjatywa dotycząca instrumentu nadzwyczajnego jednolitego rynku stanowi ważną podstawę tych prac.

5.7. Komitet wyraża przekonanie, że w przypadku MŚP, w których występuje wysoki stopień asymetrii informacyjnej między usługodawcą a klientem, oraz w odniesieniu do usług, w których usługodawca działa jako pełnomocnik klienta (np. w wolnych zawodach), regulacje zawodowe mogą zapewnić bezpieczeństwo, niezależność i jakość usług, przy czym należy również przeciwdziałać zakłóceniom na rynku, obejmującym ewentualne bariery transgraniczne.

5.8. Warunkiem upowszechnienia rozwiązań cyfrowych i ekologicznych jest zapewnienie odpowiedniej infrastruktury fizycznej za przystępną cenę we wszystkich lokalizacjach przedsiębiorstw, w tym na obszarach wiejskich i oddalonych. Inwestowanie w wydajne połączenia cyfrowe oraz zrównoważone systemy transportowe i energetyczne przynosi korzyści w każdych okolicznościach i jednocześnie przyczynia się do odbudowy.

<sup>(9)</sup> Dz.U. L 172 z 26.6.2019, s. 18.

<sup>(10)</sup> Dz.U. C 517 z 22.12.2021, s. 45, pkt 3.6.3.

## 6. Finansowanie i inne rodzaje wsparcia

6.1. Dodatkowe potrzeby MŚP w zakresie finansowania i innego rodzaju wsparcia wynikają głównie z ich ograniczonych możliwości odbudowy, wprowadzenia cyfryzacji i ekologizacji ze względu na ich niewielkie zasoby. Kryzys wywołany przez COVID-19 pogłębia się obecnie z powodu rosnącej inflacji, która jest również spowodowana wzrostem cen energii. W związku z tym EKES zwraca uwagę na znaczenie odpowiedniego wsparcia finansowego i niefinansowego, a także ma nadzieję, że państwa członkowskie, uwzględniając swoje zróżnicowane zasoby i możliwości wspierania przedsiębiorstw, niezwłocznie przyjmą wnioski w sprawie przedłużenia obowiązywania tymczasowych ram pomocy państwa<sup>(11)</sup>, które stanowią wsparcie w przejściu do warunków rynkowych po zakończeniu pandemii COVID-19.

6.2. Przyznając publiczne wsparcie finansowe, należy zwrócić uwagę, aby nie wybierać najlepiej prosperujących podmiotów ani nie wspierać nierentownych przedsiębiorstw, ponieważ to właśnie konkurencja i rynki powinny decydować o tym, które z nich odniosą sukces. Trzeba natomiast uwzględnić zróżnicowane warunki i rodzaje MŚP, tak aby wsparcie było skuteczniejsze i lepiej dostosowane do potrzeb.

6.3. EKES ponawia swoją propozycję utworzenia i rozwoju sieci rzeczników finansowych i ds. funduszy w państwach członkowskich, którą koordynowałaby UE, i proponuje rozszerzenie jej zakresu na wszystkie źródła finansowania. Komitet zaproponował też utworzenie grupy zadaniowej ds. płynności finansowej MŚP, która w ścisłej współpracy z rzecznikami monitorowałaby wdrażanie nowych środków KE przeznaczonych na poprawę krótkoterminowej płynności finansowej mikroprzedsiębiorstw, zaproponowanych na szczeblu UE i państw członkowskich. Oprócz pomocy dla MŚP w dostępie do funduszy sieć może również wspierać KE w zbieraniu i analizowaniu danych jakościowych, aby dowiedzieć się, w jaki sposób banki pośredniczące wykorzystują instrumenty finansowe w celu dotarcia do MŚP najbardziej potrzebujących środków finansowych i dlatego MŚP nie otrzymują kredytów, zgodnie z zasadami regulującymi informacje zwrotne od banków. Sieć powinna również rozstrzygać bardziej ogólne spory między MŚP a bankami, innymi dostawcami usług finansowych i dostawcami płynności oraz pozostałymi organami finansującymi.

6.4. Inwestycje w innowacje przynoszą zdecydowane korzyści, ponieważ przyczyniają się zarówno do rozwoju obecnych przedsiębiorstw, jak i do tworzenia nowych oraz wzmocnienia ich długoterminowego powodzenia. Finansowanie innowacji powinno nie tylko koncentrować się na określonych ekosystemach innowacji, ale także wspierać rozwój technologii i rozwiązań, które mogą być rozpowszechniane i przyjmowane przez różne MŚP. Realizowanie ryzykownych, ale innowacyjnych pomysłów wymaga zaangażowania wielu podmiotów: naukowców, przedsiębiorców i użytkowników końcowych lub klientów. Unijne systemy wsparcia finansowane w ramach programów „Horyzont Europa” i InvestEU są jednak zbyt złożone, aby niektóre MŚP mogły się o nie ubiegać, nawet jeśli się kwalifikują. UE może rozwiązać ten problem, ograniczając obciążenia i trudności związane ze zgłaszaniem projektów przez MŚP oraz zapewniając stałą opiekę mentorską i wsparcie podczas całego procesu dla wnioskodawców, których wnioski zostały zaakceptowane. EKES sugeruje, by Komisja Europejska i państwa członkowskie szybko opracowały i wdrożyły prostą procedurę składania wniosków przez MŚP w celu ułatwienia i przyspieszenia ich dostępu do funduszy UE.

6.5. Wiele programów polityki spójności korzysta z nowo wprowadzonych zasad i zwiększonej elastyczności, aby zmienić strukturę przydziałów dla sektorów i regionów najbardziej dotkniętych pandemią. Komisja Europejska musi zagwarantować, aby środki przeznaczone na innowację i dwojaką transformację nie zostały zmniejszone, co miałoby niekorzystny wpływ na inwestycje MŚP w infrastrukturę, zdolności cyfrowe i odporność środowiskową.

6.6. Podnoszenie kompetencji i umiejętności jest kolejnym obszarem przyszłościowych inwestycji, który należy traktować priorytetowo. Potrzeba doskonalenia umiejętności dotyczy zarówno przedsiębiorców, osób zarządzających przedsiębiorstwami, jak i pracowników. Aby zaspokoić obecne i przyszłe potrzeby MŚP, należy zapewnić odpowiednie umiejętności zawodowe. Warunkiem realizacji potrzeb związanych z dwojaką transformacją jest uznanie umiejętności cyfrowych i ekologicznych za podstawowe umiejętności każdego człowieka. W tym celu należy zarówno dostosować kształcenie i szkolenie zawodowe, jak i zorganizować proces podnoszenia kwalifikacji i przekwalifikowania. Dialog społeczny odgrywa ważną rolę w rozwijaniu umiejętności w miejscu pracy, a dobre praktyki w zakresie kształcenia i szkolenia zawodowego powinny być propagowane i wymieniane za pośrednictwem odpowiednich inicjatyw UE we współpracy między organizacjami MŚP, partnerami społecznymi i państwami członkowskimi.

6.7. Mikro- i małe przedsiębiorstwa przede wszystkim potrzebują konkretnego wsparcia na poziomie lokalnym, ściśle związanego z ich zasobami. Należy dołożyć wszelkich starań, aby zapewnić im dostęp do odpowiednich i przydatnych usług doradczych, zarówno w perspektywie długoterminowej, jak i na co dzień, między innymi w zakresie wdrażania nowoczesnych technologii, rozwoju umiejętności i poprawy wyników biznesowych. EKES zwraca się również o opracowanie specjalnych kampanii i narzędzi, zwłaszcza dla mikroprzedsiębiorstw, które stanowią największą i najbardziej narażoną na zagrożenia grupę MŚP.

<sup>(11)</sup> Wniosek z dnia 30 września 2021 r. w sprawie przedłużenia o kolejne sześć miesięcy.

6.8. W celu zrozumienia praktycznych potrzeb MŚP i właściwego ukierunkowania środków niezbędne jest posiadanie solidnej bazy danych na temat lokalnych warunków. Ważne jest także, aby decydenci polityczni każdego szczebla mieli styczność z realiami funkcjonowania i sytuacją MŚP. EKES zachęca KE do dalszego rozbudowywania sieci pełnomocników ds. MŚP, aby stworzyć bardziej interaktywny model, w ramach którego istniałyby stałe, bezpośrednie oraz maksymalnie bliskie i kompleksowe relacje z MŚP i ich organizacjami przedstawicielskimi oraz sieciami wsparcia, takimi jak partnerzy społeczni i odpowiednie organizacje zainteresowanych stron. Komitet zwraca się również do KE, aby w trybie pilnym powołała unijnego pełnomocnika ds. MŚP i zainicjowała jego działalność oraz by miał on w instytucjach status operacyjny, a nie tylko symboliczny. EKES podkreśla kluczową rolę, jaką w rozpowszechnianiu informacji na temat wszystkich dostępnych środków wsparcia, tak aby informacje te dotarły do jak najszerszego grona MŚP, odgrywają: sieć pełnomocników ds. MŚP, EEN i organizacje reprezentujące MŚP.

6.9. Tworzenie sieci kontaktów, współpraca i partnerstwa z innymi przedsiębiorstwami i zainteresowanymi stronami stanowią kolejny sposób zwiększenia potencjału MŚP w zakresie odbudowy, cyfryzacji i ekologizacji. Powinien to być jeden z głównych celów wzmacniania ekosystemów innowacji i przedsiębiorczości, dlatego EKES podkreśla potrzebę zwiększenia roli i sieci centrów innowacji cyfrowych oraz platform internetowych, które muszą być łatwo dostępne i stanowić wsparcie dla MŚP. Cyfryzacja ma kluczowe znaczenie także w codziennej działalności gospodarczej, ponieważ ułatwia tworzenie sieci kontaktów i umożliwia MŚP szerszą i bliższą komunikację z klientami, inwestorami, partnerami biznesowymi, partnerami społecznymi, naukowcami, nauczycielami i administracją publiczną.

6.10. Komitet określił następujące zasady, które należy wziąć pod uwagę przy opracowywaniu wszelkich nowych programów cyfryzacji MŚP i które można zastosować do wszystkich środków wsparcia dla MŚP:

- zapewnienie odpowiednio dostosowanego programu, odpowiadającego potrzebom i zrozumiałego dla beneficjentów, a także ułatwienie składania wniosków i realizacji, dzięki wcześniejszym konsultacjom z najważniejszymi zainteresowanymi stronami i ekspertami,
- zorganizowanie głównego punktu kontaktowego dla programu, udzielającego informacji i udostępniającego zasoby MŚP w celu wspierania ich działań w zakresie digitalizacji oraz rozwijania know-how zarówno w zakresie zakupu, jak i wykorzystania technologii,
- rozwijanie umiejętności cyfrowych samych przedsiębiorców, co będzie miało bezpośredni związek z poziomem cyfryzacji przedsiębiorstwa, a także podnoszenie ogólnego poziomu umiejętności cyfrowych w przedsiębiorstwie,
- ułatwianie dostępu do zewnętrznych źródeł finansowania i zapewnianie szybkich wypłat,
- propagowanie współpracy z innymi partnerami i zainteresowanymi stronami,
- programy cyfryzacji powinny być opracowane tak, by gromadziły dane i informacje zwrotne od MŚP na potrzeby usprawniania obecnych i planowanych usług oraz programów.

Bruksela, dnia 19 stycznia 2022 r.

Christa SCHWENG  
Przewodnicząca  
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego

---

**Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „EURES – na rzecz lepszej integracji rynków pracy”****(opinia z inicjatywy własnej)**

(2022/C 194/03)

Sprawozdawca: **Dimityr MANOŁOW**

Decyzja Zgromadzenia Plenarnego	20.2.2020
Podstawa prawna	Art. 32 ust. 2 regulaminu wewnętrznego Opinia z inicjatywy własnej
Sekcja odpowiedzialna	Sekcja Zatrudnienia, Spraw Społecznych i Obywatelstwa
Data przyjęcia przez sekcję	16.12.2021
Data przyjęcia na sesji plenarnej	19.1.2022
Sesja plenarna nr	566
Wynik głosowania	
(za/przeciw/wstrzymało się)	237/1/5

**1. Zalecenia i wnioski**

1.1. EKES zachęca do podejmowania inicjatyw na szczeblu europejskim i lokalnym, które rozwijają bardziej elastyczny i dostępny europejski rynek pracy dla wszystkich obywateli, niezależnie od narodowości, płci, wieku czy statusu społecznego. Przejrzystość i dostępność usług dotyczących informacji, doradztwa i pośrednictwa na rynku pracy mają kluczowe znaczenie dla wzmocnienia i rozwoju europejskiego rynku pracy. Portal EURES, uruchomiony w 1994 r., szybko stał się dobrze znanym narzędziem, którego celem jest zapewnienie równego dostępu do wysokiej jakości informacji, doradztwa i pośrednictwa, skutecznych i bezpiecznych systemów elektronicznej wymiany danych między osobami poszukującymi pracy a pracodawcami, a także poprawa informacji zwrotnych na temat procesów towarzyszących zatrudnieniu w innym kraju, które to informacje są przekazywane między pracodawcami, osobami poszukującymi pracy i instytucjami. Zmiany, które zaszły w stosunkach społeczno-gospodarczych w UE i EOG w ciągu tych niemal 27 lat, sprawiają jednak, że konieczne jest ulepszenie tych usług oraz zapewnienie większej jasności i widoczności rzeczywistych wyników publicznych służb zatrudnienia. Poprawy tej można dokonać na podstawie zarysowania przyszłych kierunków dalszego rozwoju lub zmiany działań w zakresie informacji, doradztwa i pośrednictwa, wsparcia dla zmniejszenia nierównowagi na europejskim rynku pracy, a także ograniczenia nadużyć i nieuregulowanych praktyk w dziedzinie pośrednictwa pracy. Nowe uwarunkowania wskutek brexitu, pandemia COVID-19, dynamiczne otoczenie społeczno-gospodarcze w UE i EOG oraz włączenie EURES do działań Europejskiego Urzędu ds. Pracy również wymagają aktualizacji ram regulacyjnych EURES. Należy również wziąć pod uwagę, że od chwili utworzenia platformy EURES ani razu nie wprowadzono żadnych istotnych zmian, aby na czas dostosowywać jej rolę i działania.

1.2. EKES zaleca przeprowadzenie kompleksowej analizy rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/589<sup>(1)</sup>. W kontekście swoich działań uważa, że sieć ma potencjał zapewniania bardziej analitycznych informacji i monitorowania procesów związanych z mobilnością pracowników. Za pośrednictwem swojego portalu elektronicznego sieć mogłaby dostarczać skonsolidowane informacje i porady dla osób poszukujących pracy i pracodawców na znacznie większą skalę niż obecnie. Włączenie EURES do działań Europejskiego Urzędu ds. Pracy (ELA) umożliwi rozszerzenie i optymalizację działań sieci w celu maksymalizacji wyników zasobów ludzkich i finansowych.

1.3. EKES wzywa do rozpoczęcia konsultacji społecznych w celu modernizacji sieci i portalu EURES, a także do oceny efektywności świadczonych usług, co powinno się odbyć we współpracy z partnerami społecznymi, zarówno na szczeblu krajowym, jak i europejskim. Zapewni to niezbędną podstawę i platformę dalszego rozwoju sieci przy aktywnym udziale wszystkich stron zaangażowanych w ten proces.

<sup>(1)</sup> Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/589 z dnia 13 kwietnia 2016 r. w sprawie europejskiej sieci służb zatrudnienia (EURES), dostępu pracowników do usług w zakresie mobilności i dalszej integracji rynków pracy oraz zmiany rozporządzeń (UE) nr 492/2011 i (UE) nr 1296/2013 (Dz.U. L 107 z 22.4.2016, s. 1).



1.4. EKES uważa, że konieczna jest systematyczna i szczegółowa analiza działań sieci EURES w świetle jej włączenia do ogólnego mechanizmu działania Europejskiego Urzędu ds. Pracy. W ramach Europejskiego Urzędu ds. Pracy sieć ma większy potencjał i możliwości dalszego rozwijania działań mających na celu zwalczanie nadużyć na rynku pracy oraz ułatwianie mobilności pracowników i lepsze informowanie użytkowników o niej i związanych z nią wyzwaniach. Sieć EURES jest wysokiej jakości kanałem usystematyzowanych informacji i może odgrywać bardziej aktywną rolę w zapobieganiu zagrożeniu naruszenia praw pracowniczych wynikającemu z mobilności transgranicznej, jego monitorowaniu i kontrolowaniu. Opracowanie publicznie dostępnych systemów monitorowania procesów związanych z pandemią COVID-19 i wpływających na dynamikę europejskiego rynku pracy miałyby znaczną wartość dodaną dla działań sieci EURES, a także dla tych, które rozpoznają i ujawniają nieregulowane praktyki pośredników i uczestników rynku pracy.

1.5. EKES zwraca szczególną uwagę na szybko zmieniającą się sytuację na rynku pracy w Europie, co jest wywołane pandemią COVID-19. Państwa członkowskie muszą stosować algorytmy opracowane z myślą o radzeniu sobie z ewoluującym kryzysem społecznym i opracować innowacyjne podejścia w celu sprostania wyzwaniom. Platforma EURES powinna być gotowa do natychmiastowej reakcji i oferować konkretne środki w obliczu pandemii lub w przypadku ograniczeń i nowych wyzwań dla swobodnego przepływu pracowników. W tym kontekście należy również opracować rozwiązania mające na celu poprawę integracji grup społecznych najbardziej oddalonych od rynku pracy, takich jak osoby z niepełnosprawnością, osoby w wieku przedemerytalnym i osoby młode, m.in. poprzez lepszy dialog i współpracę między różnymi instytucjami a partnerami społecznymi.

1.6. W sytuacji pandemii jednym z najbardziej dotkniętych segmentów rynku pracy są pracownicy sezonowi. Ważnym elementem świadomej decyzji o wejściu na rynek pracy w państwie innym niż państwo pochodzenia są szczegółowe informacje dla osób poszukujących pracy przekazywane przez potencjalnego pracodawcę na temat wszystkich środków mających na celu zaradzenie utrudnieniom dla sezonowego zatrudnienia transgranicznego wynikającym z pandemii COVID-19. EKES uważa również, że użyteczne byłoby dokonanie jakościowego przeglądu sposobu i modelu publikowanych ogłoszeń, tak aby jakość była ważniejsza niż ilość publikowanych informacji.

1.7. EKES zaleca wykorzystanie Europejskiego Portalu Mobilności Zawodowej (EURES) również jako kanału dla inicjatyw związanych z mobilnością edukacyjną i podnoszeniem kwalifikacji różnych grup na rynku pracy. Uważa, że taki model byłby użyteczny i wykonalny dzięki zasobom i jakości sieci EURES w ramach Europejskiego Urzędu ds. Pracy.

## 2. Uwagi szczegółowe

2.1. EKES docenia Europejski Portal Mobilności Zawodowej (EURES) jako ważne narzędzie w procesie transformacji europejskiego rynku pracy, a także dostrzega zasadniczą rolę publicznych służb zatrudnienia w jego wdrażaniu. Uważa, że portal ten może odgrywać znacznie większą rolę w informowaniu pracowników i doradzaniu im, jak najlepiej reagować na obecne wyzwania związane z cyfryzacją, przechodzeniem na zielone miejsca pracy, trwającą pandemią oraz w świetle nowych strategii politycznych i form zatrudnienia. EKES z zadowoleniem przyjmuje ustanowienie Europejskiego Urzędu ds. Pracy (ELA) i jego rolę jako mechanizmu koordynacji w dziedzinie transgranicznej mobilności pracowników i ułatwiania wspólnych kontroli oraz jako mediatora w przypadku sporu transgranicznego między organami krajowymi. W tym kontekście EKES uważa, że EURES, jako część Europejskiego Urzędu ds. Pracy, musi kontynuować i przyspieszyć swoją transformację, aby aktywnie dostosować swoje działania do nowych wyzwań wynikających również z pandemii COVID-19, które mają wpływ na ogólny rozwój europejskiego rynku pracy.

2.2. Znalezione na czas odpowiedniej równowagi priorytetowych polityk ma zasadnicze znaczenie dla zdrowia gospodarczego i społecznego UE. Czynniki ludzki oraz dobrobyt i rozwój ludzi są wspólną misją społeczności europejskiej. Ta nowa rzeczywistość wymaga pilnego przemyślenia wszystkich dostępnych zasobów oraz, w razie potrzeby, przekształcenia działań, w tym również związanych z siecią EURES, w sposób adekwatny do nowych warunków rynkowych i społecznych. W tym kontekście EKES uważa, że należy położyć szczególny nacisk na słabsze grupy na rynku pracy – osoby z niepełnosprawnością, osoby młode i starsze – oraz że należy zwrócić szczególną uwagę na niektóre formy

zatrudnienia, takie jak praca sezonowa<sup>(2)</sup>, aby zapewnić równe traktowanie pracowników, zwłaszcza w kontekście pandemii. Wyzwania, przed którymi stoją pracodawcy w związku z korzystaniem z sieci, nie są błahe. W związku z tym EKES wzywa do rozpoczęcia oceny świadczonych usług i analizy wyników, wraz z partnerami społecznymi na szczeblu lokalnym i europejskim.

**2.2.1. Pracownicy sezonowi.** Obecnie sezonowa mobilność pracowników z jednego państwa członkowskiego do drugiego oprócz stwarzania dodatkowego zagrożenia dla zdrowia pracowników w związku z pandemią wiąże się z ograniczoną zdolnością do zapewnienia im bezpieczeństwa ze względu na ich brak wiedzy i informacji na temat prawa pracy w państwie przyjmującym. Sieć EURES, która koncentruje się na osobach poszukujących pracy, musi ponownie przemyśleć swój sposób działania i zapewnić jak najwyższy poziom wiedzy na temat gwarancji dotyczących praw, warunków pracy i statusu tej grupy pracowników w czasie pandemii. Każdy pracownik, który zdecyduje się pracować w innym kraju niż kraj pochodzenia i dokonuje takiego wyboru za pośrednictwem sieci, musi być z wyprzedzeniem informowany przez zespoły EURES, w zrozumiały sposób, o dokładnych warunkach, a także o konkretnych środkach zdrowotnych, które będą zagwarantowane jemu i jego rodzinie przy podejmowaniu pracy w innym państwie członkowskim. Należy również jednoznacznie określić odpowiedzialność za nieprzestrzeganie proponowanych warunków sanitarnych i zdrowotnych. W związku z tym EKES uważa, że należy pilnie ocenić, czy rozporządzenie (UE) 2016/589 jest w stanie sprostać obecnym wyzwaniom i szczególnym potrzebom europejskiego rynku pracy, a w razie potrzeby dokonać jego przeglądu. Pracownicy sezonowi, z uwagi na charakter ich zatrudnienia, należą do najbardziej narażonych pracowników transgranicznych, a ochrona ich praw powinna zostać poddana przeglądowi zarówno w sytuacji ograniczeń spowodowanych środkami epidemicznymi, klęskami żywiołowymi lub innymi przypadkami działania siły wyższej, jak i ogólnie po normalizacji życia publicznego i gospodarczego. Za pośrednictwem swoich doradców w państwach członkowskich EURES powinien codziennie dostarczać aktualnych informacji na temat środków podejmowanych w państwach członkowskich, które dotyczą praw i obowiązków pracowników w sytuacji pandemii, w tym możliwości i warunków leczenia w przypadku wystąpienia problemów zdrowotnych. Publikacje na e-portalu<sup>(3)</sup> poświęcone prawom pracowników sezonowych stanowią dobrą podstawę do dalszego rozbudowania tego rodzaju informacji. Konieczne jest opracowanie zabezpieczeń dla tej grupy pracowników, które powinny podlegać ogólnodostępnemu monitorowaniu. EKES zaleca rozważenie i objęcie usług przeznaczonych dla pracowników sezonowych wymogami dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/36/UE<sup>(4)</sup>, a także komunikatu Komisji zawierającego wytyczne dotyczące pracowników sezonowych w UE w kontekście pandemii COVID-19<sup>(5)</sup>.

**2.2.2. Osoby z niepełnosprawnościami.** EKES zaleca dostosowanie sieci do szczególnych potrzeb osób z niepełnosprawnościami, które obecnie są wyłączone z zakresu portalu, co prowadzi do nierówności między słabszymi grupami na rynku pracy. EKES zaleca przede wszystkim wbudowanie do portalu funkcji umożliwiającej korzystanie z niego osobom z różnymi niepełnosprawnościami. Następnie potrzebna będzie odrębna sekcja dla miejsc pracy, które są odpowiednie dla takich osób, a także dostępne środowisko umożliwiający łatwe dotarcie do informacji na temat tych miejsc pracy i ich uzyskanie. EKES uważa, że w naszych wysiłkach na rzecz stworzenia wspólnego i społecznie zaangażowanego domu europejskiego konieczne jest skupienie większej uwagi i zasobów na tym segmencie, i apeluje o uporządkowane informacje na temat liczby osób z niepełnosprawnościami korzystających z usług portalu. Jednocześnie brakuje nam systematycznych informacji na temat ogólnoeuropejskich inicjatyw zainicjowanych przez EURES i należy zająć się tą luką w odpowiednim czasie i w odpowiedni sposób.

**2.2.3. Młodzież.** Proponowanie inicjatyw dla młodych ludzi poszukujących praktyk zawodowych i staży jest krokiem w kierunku poprawy klimatu pracy. Sieć EURES uczestniczy już w europejskich projektach na rzecz młodzieży i ma potencjał, aby poprzez obiektywne badanie wyników ich wdrażania i stosowanie zintegrowanego podejścia przyczynić się do zwiększenia świadomości na temat zagrożeń w procesie rekrutacji młodych ludzi na stanowiska przyuczania do zawodu oraz do unikania tych problemów lub ich rozwiązywania. Coraz więcej młodych ludzi korzysta z prawa do mobilności zawodowej w innym państwie członkowskim, aby zdobyć doświadczenie zawodowe. Niestety w ramach tego rodzaju zatrudnienia stosuje się również wiele nieuregulowanych i szkodliwych praktyk, wynikających głównie z różnic w normach państw członkowskich i obowiązujących przepisach. Do tej pory jedyna inicjatywa skierowana do młodych ludzi w wieku 18–35 lat to projekt „Twoja pierwsza praca z EURES-em” (YfEj<sup>(6)</sup>). EKES wzywa do oceny tej inicjatywy oraz jej

<sup>(2)</sup> W analizie z dnia 28 kwietnia 2021 r., opublikowanej na portalu danych dotyczących migracji Migration Data Portal, ekspertki Międzynarodowej Organizacji ds. Migracji (IOM) Lea von Martius i dr Martina Manke stwierdziły: „Z pewnością winny jest tu fakt, że problemy pracowników sezonowych nie są priorytetem politycznym. Sytuację tę pogarsza brak kompleksowych, istotnych danych na ten temat: znaczne niedoszacowanie liczby tych pracowników i niepełne dane na temat wpływu pandemii COVID-19 na ich przemieszczanie się, warunki pracy i zdrowie podważają prawa pracowników, zagrażają zdrowiu ich i społeczeństwa, a ostatecznie bezpieczeństwu żywnościowemu. Dostępne dane liczbowe nie dają nam reprezentatywnego obrazu sektora i roli, jaką odgrywają w nim migranci. Powoduje to poważne luki w informacjach potrzebnych do opracowania skutecznej polityki i monitorowania wpływu polityki związanej z COVID-19 na sezonowych pracowników migrujących”.

<sup>(3)</sup> [https://ec.europa.eu/eures/public/seasonal-worker-guide-your-rights-2021-09-30\\_pl](https://ec.europa.eu/eures/public/seasonal-worker-guide-your-rights-2021-09-30_pl)

<sup>(4)</sup> Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/36/UE z dnia 26 lutego 2014 r. w sprawie warunków wjazdu i pobytu obywateli państw trzecich w celu zatrudnienia w charakterze pracownika sezonowego (Dz.U. L 94 z 28.3.2014, s. 375).

<sup>(5)</sup> Dz.U. C 235 I z 17.7.2020, s. 1.

<sup>(6)</sup> <https://www.yourfirsteuresjob.eu/en/home>

skuteczności i wydajności, a także do tego, by portal dostarczał ustrukturyzowanych informacji od państw członkowskich na temat praw i obowiązków stażystów/praktykantów, a także mających zastosowanie przepisów.

**2.2.4. Osoby w wieku przedemerytalnym.** EKES z zadowoleniem przyjmuje fakt, że średnia długość życia w Europie wzrasta, ale jest bardzo zaniepokojony wpływem starzenia się społeczeństwa w Europie na rynek pracy. Aby jak najdłużej i jak najlepiej wykorzystać potencjał osób starszych poprzez możliwości sieci EURES, wskazane jest opracowanie ogólnoeuropejskich programów na rzecz utrzymania zatrudnienia osób starszych, podobnych do usług dla starszych specjalistów w Niemczech (Senior Expert Services, SES <sup>(7)</sup>). Udział osób starszych w rynku pracy stale rośnie, co wymaga szczególnych środków i zachęt. Wyzwania demograficzne <sup>(8)</sup> stojące przed europejskim rynkiem pracy oznaczają, że potrzebne są nowe sposoby podejścia i środki, skoordynowane i monitorowane pod względem osiągniętych wyników. W tym kontekście EURES posiada doskonałe zasoby techniczne i ludzkie, które mogłyby być wykorzystywane bardziej aktywnie i konkretnie do celów inicjatyw wspierania zatrudnienia w kontekście starzenia się społeczeństwa. Inicjatywa proponowana aktualnie przez sieć to Reactivate <sup>(9)</sup>. EKES zaleca przeprowadzenie oceny także tej inicjatywy oraz jej skuteczności i efektywności.

**2.2.5. Pracodawcy.** EKES uważa, że sieć EURES powinna dostarczać pracodawcom, którzy z niej korzystają, łatwo dostępnych i zrozumiałych informacji, a portal powinien nie tylko koncentrować się na mobilności transgranicznej, ale również promować mobilność w państwach członkowskich. Aby zapewnić wszystkim pracodawcom równe szanse, należy udzielić jasnych wytycznych w celu usunięcia przeszkód administracyjnych związanych z zatrudnianiem pracowników z innych państw członkowskich, jak stwierdzono w sprawozdaniu z oceny sieci z 2019 r. (badanie wspierające ocenę ex post EURES oraz drugie dwuletnie sprawozdanie EURES <sup>(10)</sup>). W kontekście występujących we wszystkich państwach członkowskich niedoborów siły roboczej, szczególnie pracowników z odpowiednimi umiejętnościami, sieć EURES powinna również dostarczać aktualnych informacji na temat krajowych niedoborów i nadwyżek siły roboczej w każdym państwie członkowskim, wspierając koordynację działań państw członkowskich na rzecz równego podziału osób poszukujących pracy w celu wzmocnienia ogólnoeuropejskiego rynku pracy.

2.3. Jednocześnie EKES zdaje sobie sprawę, że podnoszenie kwalifikacji i umiejętności przekrojowe mają zasadnicze znaczenie dla wzmocnienia umiejętności siły roboczej oraz tworzenia trwałych miejsc pracy wysokiej jakości. W celu poprawy szans osób poszukujących pracy na zatrudnienie EKES proponuje rozszerzenie funkcji portalu EURES o odpowiednie informacje na temat możliwości mobilności edukacyjnej wskazujące możliwości szkolenia w innych państwach członkowskich oferowane przez organizacje i instytucje prywatne i publiczne, w tym przez inne portale/sieci KE, takie jak SALTO <sup>(11)</sup>. Takie informacje nie są obecnie dostępne w jednym miejscu. Można by uzupełnić informacje zawarte w portalu w tym zakresie poprzez zacieśnienie współpracy z organizacjami i instytucjami szkoleniowymi i edukacyjnymi. W ten sposób portal internetowy sieci może stać się solidną platformą oferującą jednolite rozwiązania w zakresie szkolenia i zatrudnienia oraz ochrony interesów osób poszukujących pracy i pracodawców.

2.4. EKES uważa, że należy ponownie ocenić i rozszerzyć ograniczoną rolę portalu EURES jako „platformy pośrednictwa” w zakresie poszukiwania pracy i pośrednictwa pracy, zwłaszcza po przekazaniu administrowania nim Europejskiemu Urzędowi ds. Pracy. Funkcje doradców EURES w poszczególnych państwach członkowskich, które obecnie obejmują dostarczanie informacji, poradnictwo i rekrutację, zarówno osób poszukujących pracy, jak i pracodawców, powinny zostać udoskonalone i uzupełnione o funkcje powiadamiania o naruszeniach prawa pracy i ułatwiania kontaktu z inspektoratami pracy i innymi organami kontrolnymi. Wymaga to znacznie lepszej współpracy między publicznymi służbami zatrudnienia a inspektoratami pracy na szczeblu krajowym, a także współpracy z platformą w zakresie przeciwdziałania pracy nierejestrowanej.

2.5. EKES wzywa również do opracowania zrównoważonych zasad pracy sieci EURES w celu monitorowania zamieszczanych ogłoszeń, a także organizacji targów pracy w różnych państwach członkowskich. Istnieje potrzeba ustanowienia wspólnych zasad i mechanizmów w każdym państwie członkowskim w odniesieniu do kontroli podstawowej, weryfikacji ryzykownych pracodawców i tymczasowego wykluczenia ich dostępu do portalu. Za pośrednictwem odpowiednich sieci i organizacji współpracy społecznej należy opracować odpowiedni system ochrony praw pracowników transgranicznych.

2.6. EURES musi odgrywać bardziej aktywną rolę w zapobieganiu nierównowadze na krajowych rynkach pracy. Sieć powinna dostarczać informacji i uwzględniać konkretne niedobory i nadmiar siły roboczej, zapobiegając w niektórych przypadkach masowemu przyciąganiu pracowników, których brakuje, zwłaszcza w przypadku osób wysoko wykwalifikowanych, niezwykle ważnych dla gospodarki kraju. W przypadku wielu państw członkowskich drenaż mózgow do krajów o wyższym poziomie życia już teraz stanowi zagrożenie dla ich ekosystemów. EKES zaleca, by sieć gromadziła

<sup>(7)</sup> <https://www.ses-bonn.de/en/about-us>

<sup>(8)</sup> Według Eurostatu wskaźnik obciążenia demograficznego osobami starszymi (osoby w wieku 65 lat i starsze jako odsetek ludności w wieku produkcyjnym 16–65 lat) w UE zmieni się z 27,8 % w 2013 r. do 39,5 % w 2030 r. i może osiągnąć odpowiednio 47,6 % i 43,6 % w Danii i na Łotwie.

<sup>(9)</sup> <https://www.reactivatejob.eu/en/home>

<sup>(10)</sup> <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=738&langId=pl&pubId=8370&furtherPubs=yes>

<sup>(11)</sup> <https://www.salto-youth.net/>

i analizowała informacje na temat niedoborów w poszczególnych krajach oraz by stworzyła jasny algorytm na potrzeby organizacji działań związanych z rekrutacją takich pracowników i uczestnictwa w nich. W celu zwiększenia widoczności i aktualności działań sieci konieczne jest ponowne przeanalizowanie, jakie oferty pracy są publikowane w e-portalu EURES<sup>(12)</sup> przez krajowych doradców. Na portalu widoczne są obecnie miliony ogłoszeń z baz danych krajowych służb zatrudnienia, jednak ze względu na wymagania znaczna ich część nie ma zastosowania do wszystkich obywateli europejskich. Stwarza to poczucie skali, ale z drugiej strony należy przeanalizować skuteczność takiego podejścia i ostateczny wynik. EKES ponownie podkreśla potrzebę znalezienia wyważonego podejścia do rekrutacji i podaży pracy, uwzględniającego niedobory i nadwyżki siły roboczej w poszczególnych państwach członkowskich.

2.7. EKES apeluje o jednolite podejście do pracy doradców EURES we wszystkich państwach członkowskich poprzez wymianę dobrych praktyk i opracowanie jednolitych wytycznych. Należy poprawić przekazywanie informacji zwrotnych między różnymi podmiotami zaangażowanymi w proces konsultacji i mediacji. W niektórych państwach członkowskich nie istnieją ramy regulacyjne wymagające informacji zwrotnych i sprawozdawczości na temat faktycznego znalezienia pracy w następstwie pośrednictwa w ramach sieci EURES. Zalecamy powierzenie Europejskiemu Urzędowi Koordynacji jako jednostce parasolowej zadania gromadzenia i analizowania tego rodzaju informacji od państw członkowskich. Na tej podstawie możliwe będzie podejmowanie terminowych i odpowiednich decyzji w celu poprawy funkcjonalności sieci lub rozbudowywania jej funkcji. EKES uważa, że informacje zwrotne między pracodawcami, pracownikami i publicznymi służbami zatrudnienia mają kluczowe znaczenie dla oceny skuteczności sieci EURES.

2.8. EKES zwraca również uwagę na fakt, że wystąpienie jednego z głównych podmiotów europejskiego rynku pracy, czyli Zjednoczonego Królestwa, wymaga dalszej elastyczności i kalibracji procesów związanych z przetwarzaniem, ochroną i przekazywaniem danych osobowych, prawami pracowniczymi, współpracą z agencjami pośredniczącymi na szczeblu lokalnym i w UE. Terminowe reagowanie i dostosowanie sieci do brexitu ma kluczowe znaczenie dla bezpieczeństwa procesów towarzyszących działalności pośrednictwa oraz dla jakości i bezpiecznego przetwarzania danych osobowych obywateli UE. Konieczne jest zapewnienie, aby obywatele europejscy, których dane osobowe zostały przekazane za pośrednictwem sieci i już znajdują się w zasobach organizacji pośredniczących na terytorium państwa trzeciego, byli odpowiednio informowani i aby wszelkie problemy były rozwiązywane. Procesy te dotyczą bezpośrednio funkcjonowania sieci EURES i muszą być odpowiednio i terminowo odzwierciedlone w podstawie prawnej, również – jeżeli okaże się to konieczne – poprzez przegląd rozporządzenia (UE) 2016/589 i jego decyzji wykonawczych.

Bruksela, dnia 19 stycznia 2022 r.

Christa SCHWENG  
Przewodnicząca  
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego

---

<sup>(12)</sup> [https://ec.europa.eu/eures/public/index\\_pl](https://ec.europa.eu/eures/public/index_pl)

**Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „W kierunku nowego modelu opieki nad osobami starszymi: lekcje z pandemii COVID-19”****(opinia z inicjatywy własnej)**

(2022/C 194/04)

Sprawozdawca: **Miguel Ángel CABRA DE LUNA**

Wniosek o konsultację	25.3.2021
Podstawa prawna	Art. 32 ust. 2 regulaminu wewnętrznego Opinia z inicjatywy własnej
Sekcja odpowiedzialna	Sekcja Zatrudnienia, Spraw Społecznych i Obywatelstwa
Data przyjęcia przez sekcję	16.12.2021
Data przyjęcia na sesji plenarnej	19.1.2022
Sesja plenarna nr	566
Wynik głosowania	
(za/przeciw/wstrzymało się)	241/3/3

**1. Cele i zakres opinii: opieka nad osobami starszymi, a zwłaszcza osobami niesamodzielnymi**

1.1. Niniejsza opinia z inicjatywy własnej ma na celu ograniczenie się do analizy różnych modeli opieki długoterminowej dla osób powyżej 65 roku życia znajdujących się w sytuacji utraty autonomii lub niesamodzielności, zwłaszcza w instytucjonalnych domach opieki. Omówiony zostanie także wpływ pandemii COVID-19 na różne modele opieki – instytucjonalne, w domu pacjenta i inne – w państwach członkowskich. Przedstawione zostaną również wnioski w tym zakresie oraz wezwanie do skoordynowanego działania zgodnego ze stwierdzonymi niedociągnięciami, na szczeblu polityki zarówno europejskiej, jak i krajowej.

1.2. Wydłużenie średniego trwania życia stanowi zarówno wyzwanie, jak i szansę demograficzną, społeczną i gospodarczą, a także związaną z mieszkalnictwem i poszanowaniem praw podstawowych, które nie są związane wyłącznie z opieką nad osobami starszymi. Wyzwanie wynika również z innych kwestii związanych z godnym, niezależnym, aktywnym i zdrowym starzeniem się społeczeństwa. Takie bardziej wieloaspektowe podejście będzie jednak musiało zostać opracowane bardziej szczegółowo w innych opiniach EKES-u.

**2. Wnioski i zalecenia***Modele opieki*

2.1. Zdaniem EKES-u należy zwrócić szczególną uwagę na troszczenie się o osoby starsze wymagające opieki długoterminowej<sup>(1)</sup>, a w związku ze zmianami demograficznymi trzeba uznać to za centralny element opracowywania polityki UE. Jest to szczególnie ważne ze względu na fakt, że – według danych sprzed pandemii – do 2050 r. ponad jedna czwarta ludności będzie miała ponad 65 lat, a liczba osób powyżej 80. roku życia wzrośnie dwukrotnie.

2.2. EKES proponuje utworzenie europejskiego obserwatorium do spraw opieki nad osobami starszymi, które umożliwiłoby np. gromadzenie wystarczającej ilości danych statystycznych, porównywanie dobrych praktyk między modelami w różnych państwach; określenie strukturalnych słabości systemów krajowych pod względem zdolności do zaspokojenia zapotrzebowania na pomoc i finansowania, wsparcie techniczne w celu ułatwienia przyjmowania wytycznych polityki unijnej mających na celu opracowanie trzeciego sprawozdania w sprawie opieki nad osobami starszymi, wdrożenie planu działania na rzecz Europejskiego filaru praw socjalnych oraz przyczynienie się do rozwoju europejskiej strategii w zakresie opieki długoterminowej, w tym na rzecz osób starszych. Wszystko to będzie miało na celu wzmoczenie wysiłków na rzecz pomocy osobom starszym w zachowaniu przez jak najdłuższy czas aktywności, samodzielności oraz dobrego stanu zdrowia fizycznego i psychicznego, a także ich motywowania w tym względzie.

<sup>(1)</sup> Należy zasygnalizować, że słowo „opieka” zastosowane w opinii dotyczy wszelkiego rodzaju opieki nad osobami starszymi. Czasami ze względu na interpretację językową słowo „opieka” rozumie się jako opiekę zdrowotną tak jak w przypadku francuskiego słowa „soin”, podczas gdy w języku hiszpańskim odnosi się ono do wszelkiego rodzaju opieki, w tym do wsparcia w wykonywaniu takich czynności jak: pomoc dla osób starszych w rozmowie, podczas spacerów, przemieszczania się, zakupów, sprzątania mieszkania, a także między innymi takich zajęć domowych, jak gotowanie i ubieranie się. W niniejszym projekcie opinii słowo „opieka” zostało zastosowane w tym całościowym znaczeniu i w związku z tym obejmuje ono pojęcie wsparcia.

2.3. EKES uważa, że konieczne jest ustanowienie ram strategicznych obejmujących średniookresową wizję i całościowe podejście, aby sprostać wyzwaniom związanym z opieką nad osobami starszymi w UE, w ramach tworzenia podstaw długowiecznego i zdrowego społeczeństwa i paktu solidarności międzypokoleniowej w UE. Pandemia ujawniła błędy w prognozowaniu, koordynacji i planowaniu w dziedzinach wpływających na podstawowe usługi w społeczności (takich jak opieka zdrowotna i usługi społeczne) oraz polityce w zakresie badań biomedycznych. Należy szybko zająć się tymi błędami.

2.4. W związku z tym Komitet z zadowoleniem przyjmuje inicjatywę Komisji dotyczącą ustanowienia nowej europejskiej strategii w zakresie opieki. Wzywa do jak najszybszego przeprowadzenia tego procesu oraz do zaangażowania w niego europejskich instytucji konsultacyjnych, a także uwzględnienia europejskiego dialogu społecznego na różnych szczeblach, z uwzględnieniem porozumień zatwierdzonych przez strony. Ponadto możliwy jest dialog obywatelski z europejskimi organizacjami społeczeństwa obywatelskiego reprezentującymi osoby starsze (m.in. Platformą AGE Europe i jej różnymi członkami), bez uszczerbku dla rozwijania w UE, w nadchodzących latach, specjalnej europejskiej strategii na rzecz osób starszych. Komitet proponuje również włączenie opieki nad osobami starszymi do strategicznych elementów debaty na Konferencji w sprawie przyszłości Europy, ze względu na znaczenie demograficzne tego zagadnienia. Jednocześnie popiera priorytetowe traktowanie integracji „Europy na rzecz zdrowia”, w tym długoterminowej opieki nad osobami starszymi.

2.5. Proponuje również utworzenie w ramach obecnej kadencji EKES-u grupy ad hoc w celu realizacji różnych inicjatyw związanych z opieką nad osobami starszymi, starzeniem się i wyzwaniem, jakie stawia przed nami długowieczność, zgodnie z logiką intergrupy PE ds. wyzwań demograficznych oraz, między innymi, z planowanym Światowym Zgromadzeniem Organizacji Narodów Zjednoczonych w 2022 r. na temat starzenia się.

2.6. EKES wzywa Komisję Europejską i państwa członkowskie do jak najszybszego opracowania – w ramach planu działania na rzecz Europejskiego filaru praw socjalnych – zasad odnoszących się do opieki nad osobami starszymi.

2.7. Zdaniem Komitetu należy włączyć opiekę długoterminową do tzw. testów warunków skrajnych określonych w rozporządzeniu UE w sprawie poważnych zagrożeń transgranicznych.

2.8. Pandemia przyczyniła się do uwypuklenia braków koncepcyjnych, strukturalnych i funkcjonalnych wcześniejszych modeli opieki nad osobami starszymi, niezależnie od tego, czy są one realizowane za pośrednictwem domów opieki, usług opieki domowej, opieki rodzinnej czy opiekunów zawodowych.

2.9. Uważa, że konieczne jest, aby państwa członkowskie ustanowiły lub zaktualizowały swoje przepisy dotyczące wspierania i ochrony samodzielności osób starszych, zgodnie z art. 12 Konwencji o godności i prawach człowieka osób z niepełnosprawnościami ratyfikowanej przez 27 państw członkowskich i UE, oraz aby w ramach systemów ochrony socjalnej tworzyły również segmenty odnoszące się do profilaktyki, utraty samodzielności i samostanowienia osób starszych. W duchu ochrony socjalnej dla wszystkich i innych praw socjalnych, takich jak ubezpieczenie od utraty pracy, ochrona rodzin, dostęp do mieszkań lub opieki długoterminowej, EKES uważa, że należy zagwarantować samodzielność osób starszych na równych zasadach, uznając ją za prawo podmiotowe i obywatelskie w ramach rozwijania filarów państwa opiekuńczego.

2.10. Pandemia COVID-19 uwiarydociła, że dla sporej części obywateli europejskich i ich rodzin niewystarczająca jest podaż przystępnej cenowo wysokiej jakości opieki długoterminowej nad wszystkimi osobami starszymi, a także że występują szczególnie problemy z dostępnością do niej. W związku z tym EKES uważa, że priorytetem państw członkowskich powinno być zwrócenie uwagi na osoby wymagające opieki, które z różnych powodów nie mają do niej dostępu.

2.11. Komitet proponuje, by w celu opracowania i promowania takich krajowych polityk i norm Komisja opracowała propozycje dotyczące antycypowania, profilaktyki i utraty samodzielności przez osoby starsze w celu włączenia ich do strategii opieki zdrowotnej i przyszłych wytycznych dotyczących samodzielnego życia osób starszych, wynikających z europejskiej strategii w sprawie niepełnosprawności.

2.12. Podczas pandemii można było zaobserwować stronnictwą, uwłaczającą, a nawet dyskryminującą wizję osób starszych. To nie opieka nad osobami starszymi stanowi problem, tylko jej brak.

2.13. EKES proponuje, by UE – zgodnie z postulatami zawartymi we wcześniejszych opiniach EKES-u oraz w sprawozdaniu PE w sprawie starzenia się starego kontynentu – opracowała jednolitą definicję w celu lepszego zdefiniowania pojęć zależności i potrzeby pomocy ze strony innych osób w wyniku utraty samodzielności, z uwzględnieniem różnorodności podejść w różnych krajach i ich swobody decydowania o tym, jak kształtować swoje systemy zabezpieczenia społecznego. Wiek nie jest wyznacznikiem naszej tożsamości i nie wszystkie osoby starsze są

zależne lub w sposób nieodwołalny wymagają opieki zewnętrznej, a zależności wynikającej z niepełnosprawności nie można porównywać z utratą samodzielności spowodowaną dysfunkcjami związanymi z wiekiem – choć w dużej części przypadków te dwie okoliczności są zbieżne.

2.14. EKES wzywa Komisję Europejską do ustanowienia Europejskiego Roku Osób Starszych w celu uznania ich praw podstawowych i podkreślenia ich wkładu w społeczeństwo, zgodnie z art. 25 Karty praw podstawowych UE.

2.15. W wielu krajach UE do sądu wniesiono skargi lub pozwy dotyczące traktowania osób starszych w domach opieki lub możliwych przypadków przemocy wobec nich lub naruszenia ich praw podstawowych. W związku z tym EKES wzywa do egzekwowania zasad zapisanych w traktatach europejskich i ONZ, ratyfikowanych przez UE i państwa członkowskie, w celu zagwarantowania praw podstawowych i godności osób starszych; wnosi także o wprowadzenie środków towarzyszących podejmowaniu decyzji przez osoby starsze oraz o przyjęcie zarówno sądowych, jak i pozasądowych środków ochrony prawnej, w ramach usług opieki nad niesamodzielnymi osobami starszymi. Można by również rozważyć utworzenie stanowiska zarządcy ustawowego, mediatora lub innej odpowiedniej funkcji (w zależności od systemu prawnego danego państwa), który działałby w duchu empatii i w najlepszym interesie osób niesamodzielnych – z analiz przeprowadzonych w niektórych krajach wynika, że może to mieć pozytywne skutki. W tym kontekście EKES – zgodnie z propozycjami ONZ – proponuje, by wesprzeć przyjęcie Konwencji w sprawie godności i praw osób starszych.

### *Struktury*

2.16. Zaspokajanie zapotrzebowania na ogólnie mniej zinstytucjonalizowaną opiekę nad osobami starszymi w domach opieki oznacza propagowanie samodzielności, niezależności, możliwości kierowania własnym życiem i kontaktów społecznych niesamodzielnych osób starszych. Wymaga to zapewnienia lokalnych zasobów socjalnych i zdrowotnych, znacznie bardziej ustrukturyzowanych i skutecznych usług zdrowotnych w domu pacjenta, a także nowych alternatywnych mieszkaniowych, takich jak mieszkalnictwo chronione, nadzorowane lub oparte na społeczności lokalnej, wspólne mieszkanie lub inne rozwiązania alternatywne istniejące w różnych krajach UE, w zależności od potrzeb i preferencji osób starszych dotkniętych utratą autonomii. W przypadku osób najbardziej niesamodzielnych należy przeorganizować tradycyjne miejsca zamieszkania zgodnie z mottem „mieszkać jak we własnym domu”. Słabościami systemów opieki, które uwidoczniły się podczas pandemii, trzeba zająć się za pośrednictwem funduszy strukturalnych, Funduszu Spójności, Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności, a także Programu UE dla zdrowia (EU4Health), poprzez zalecenia dotyczące finansowania w ramach europejskiego semestru.

2.16.1. W tym celu EKES wzywa państwa członkowskie do wykorzystania funduszy strukturalnych i Funduszu Odbudowy UE do finansowania przystosowania się do warunków mieszkaniowych, tworzenia jednostek wspólnego zamieszkania lub przekształcania różnych rodzajów miejsc zamieszkania, a także do inwestowania w siłę roboczą i usługi. Takie dostosowania należy przeprowadzać zgodnie z najwyższymi wymogami dostępności, zarówno w odniesieniu do środowiska zbudowanego, jak i towarzyszącego mu ekosystemu cyfrowego.

2.17. Zdaniem EKES-u ze względu na fakt, że gospodarka społeczna (spółdzielnie, towarzystwa ubezpieczeń wzajemnych, stowarzyszenia i fundacje) skupia się na osobach, powinna ona być postrzegana i wspierana jako kluczowy podmiot oraz siła napędowa innowacji i przechodzenia na ten nowy model, zgodnie z planem działania UE na rzecz gospodarki społecznej.

### *Zasoby*

2.18. Główną słabością tej kwestii, która leży u podstaw wielu innych, jest niewystarczające finansowanie. Jest to czynnik, który różni się znacznie w poszczególnych państwach członkowskich i wynosi od 0,3 % do 3,7 % PKB. Wiąże się to z pewnością z poszczególnymi modelami opieki, ale również z wpływem polityki wynikającej z niedawnych kryzysów, która wywarła na nie silny wpływ.

2.19. EKES uważa, że ze względu na konsekwencje kryzysu zadłużenia konieczny jest przegląd zasad, które przyczyniły się do tej sytuacji, oraz zapewnienie wystarczającego finansowania publicznego w ramach systemów zabezpieczenia społecznego, zgodnie z istniejącym popytem, wraz z troską o usługi wysokiej jakości.

2.20. Zgodnie z doświadczeniami poszczególnych państw członkowskich Komitet sądzi, że zachodzi potrzeba odpowiedniej regulacji różnych ofert opieki nad osobami starszymi za pomocą systemów zamówień publicznych, w których decydujące znaczenie miałyby jakość usług, a nie ich cena.

2.20.1. W związku z tym EKES zaleca, by w państwach członkowskich, gdzie ma to zastosowanie, zarówno przydzielanie miejsc w ośrodkach wspomaganych przez państwo, jak i przedłużanie umowy uzależniono od przestrzegania proporcji personelu, ustawicznego szkolenia zawodowego pracowników, poszanowania ich warunków pracy oraz wypełniania obowiązków podatkowych.

2.20.2. Podobnie partnerstwa publiczno-prywatne i usługi prywatne – a także usługi publiczne – muszą dysponować jasnymi i skutecznymi mechanizmami oceny, kontroli i inspekcji, zarówno jako wymóg związany ze środkami publicznymi przeznaczonymi dla ośrodków prywatnych lub wspomaganych przez państwo, jak w związku z publiczną odpowiedzialnością za ochronę praw osób starszych.

2.21. Zdaniem EKES-u potrzebna jest dobrze zorganizowana debata, na różnych szczeblach i między różnymi podmiotami, w celu uregulowania kwestii finansowania opieki nad osobami starszymi, które to finansowanie powinno docierać do wszystkich. Środki należałoby analizować nie tylko z punktu widzenia wydatków, lecz również z punktu widzenia inwestycji. W tym celu należy rozważyć sposoby funkcjonowania występujące w poszczególnych państwach członkowskich, a także modele finansowania i różne możliwości jego uzyskania – publiczne, pośrednie lub uzupełniające. Analiza ta powinna obejmować pozytywne efekty zewnętrzne pod względem oszczędności, które mogą wynikać m.in. z wdrożenia nowych technologii, z inwestycji w politykę aktywnego starzenia się w dobrym zdrowiu lub z promocji zdrowia i profilaktyki chorób, lecz należy przy tym zawsze stawiać na pierwszym miejscu jakość życia.

2.22. EKES proponuje wprowadzenie środków mających na celu zapewnienie odpowiedniego szkolenia opiekunów poprzez opracowanie specjalistycznych i zinstytucjonalizowanych kursów szkoleniowych dla personelu opiekuńczego oraz wprowadzenie wymogu posiadania oficjalnego świadectwa podstawowych umiejętności, aby móc pracować w usługach opieki społecznej dla osób starszych. Zaleca również korzystanie z tzw. pomostów do uznawania tego rodzaju kwalifikacji między krajami. Należałoby również przeznaczyć środki finansowe z Europejskiego Funduszu Społecznego na szkolenie opiekunów osób starszych.

2.23. Zdaniem EKES-u kwestia pracowników opieki w UE, w jej różnych formach, w tym prawo do rokowań zbiorowych, powinna zostać włączona do europejskiego dialogu społecznego, zgodnie z autonomicznym porozumieniem ramowym w sprawie aktywnego starzenia się i podejścia międzypokoleniowego (2017 r.). Dialog społeczny powinien odbywać się także na szczeblu międzykonfederacyjnym i federacyjnym oraz sektorowym (osobiste usługi opieki i osobiste usługi społeczne).

2.24. Zgodnie z wnioskiem Rady (COM(2013) 152 final) EKES potwierdza stosowność ratyfikacji przez państwa członkowskie konwencji MOP nr 177 z 1996 r. dotyczącej pracy nakładczej, konwencji nr 189 z 2011 r. dotyczącej godnej pracy dla osób pracujących w gospodarstwie domowym oraz zalecenia nr 201 uzupełniającego konwencję nr 189.

2.25. Zmiany technologiczne mogą z kolei stanowić podstawowe wsparcie w zakresie opieki nad osobami starszymi, ale nigdy nie mogą zastąpić pracy ludzi. Za przykład mogą tu posłużyć telemedycyna lub telerehabilitacja, szkolenie profesjonalistów, kontakty społeczne za pośrednictwem połączeń wideo itp. Inne przykłady to wykorzystanie czujników – w łóżku lub na ciele – w celu śledzenia parametrów życiowych lub zapobiegania upadkom lub infrastruktura i architektura, takie jak automatyka domowa, mające na celu stworzenie przyjaznych warunków lub rozwiązań w zakresie mobilności dla osób starszych.

2.25.1. W związku z tym EKES uważa, że konieczne jest, by wszystkie podmioty zaangażowane w opiekę nad osobami starszymi lepiej wykorzystywały innowacje wynikające z technologii cyfrowych, do czego można by zachęcać w ramach programów związanych z funduszami strukturalnymi. Komitet proponuje również, by rozważyć szkolenie osób starszych wymagających opieki długoterminowej w zakresie technologii cyfrowych.

2.26. Z drugiej strony, wbrew obiegowym opiniom, ochrona osób starszych wymagających opieki nie jest nie do pogodzenia z opieką nad młodzieżą. EKES sądzi, że należy odrzucić te fałszywe ramy koncepcyjne. Podobnie jak transformacja ekologiczna i cyfrowa muszą zostać powiązane z transformacją społeczną, wyzwania i szanse demograficzne muszą opierać się na pakcie międzypokoleniowym, którego najważniejszymi celami byłyby dostęp wszystkich do edukacji wysokiej jakości, regulowane zatrudnienie i godziwe miejsca pracy oraz rozbudowane systemy zabezpieczenia społecznego o charakterze kompleksowym. Odnosi się to zwłaszcza do społeczeństw takich jak europejskie, w którym umowa społeczna opiera się na solidarności międzypokoleniowej. Dlatego też pakt o współpracy międzypokoleniowej stanowi podstawę odnowienia europejskiej umowy społecznej. Ani trwająca transformacja społeczeństwa, ani ożywienie po pandemii nie będą możliwe bez międzypokoleniowej więzi.

2.27. Zdaniem EKES-u w ramach strategii politycznych i działań ukierunkowanych na towarzyszenie osobom starszym i opiekę nad nimi bardzo konieczne byłoby opracowanie szeroko zakrojonych strategii na rzecz a) wczesnego wykrywania słabości mogących wywołać w przyszłości utratę samodzielności oraz przewidywania procesu prowadzącego do takiej utraty i zależności oraz zapobiegania mu, z uwzględnieniem rehabilitacji i finansowania; b) opóźnienia niesamodzielności dzięki zachowaniom sprzyjającym zachowaniu zdrowia – odżywianiu, ćwiczeniom fizycznym czy warunkom pracy; c) przewidywania wpływu zmian (utrata pracy, separacje, zmiany zawodowe oraz związane z przejściem na emeryturę) i samotności na zdrowie; d) określenia osób znajdujących się w najtrudniejszej sytuacji w celu stawienia czoła konkretnym sytuacjom (choroby neurodegeneracyjne, depresja i ryzyko samobójstwa, nowotwory itp.); e) wystarczającego i stałego finansowania zbiorowej odpowiedzialności za opiekę nad osobami starszymi; f) towarzyszenia członkom rodziny zajmującym się opieką oraz wspierania ich poprzez instrumenty, szkolenia, środki na rzecz godzenia życia zawodowego



z opieką z uwzględnieniem, że ich funkcja opiekuna może prowadzić do utraty własnej niezależności, bez prawa do środków ochronnych na czas własnej starości.

### 3. Tło i kontekst

#### Rozwój sytuacji

3.1. W UE od dziesięcioleci inicjuje się dyskusje na temat potrzeb niesamodzielnych osób starszych w zakresie opieki.

3.2. Kilka aspektów przyczyniło się do dalszych zmian w początkowej koncepcji opieki długoterminowej. Nastąpiło przejście od koncepcji opiekuńczej do bardziej integracyjnego podejścia uwzględniającego zdrowie i kwestie społeczne – uniwersalnego, skoncentrowanego na człowieku i wysokiej jakości. Zdaniem Rady i Komisji Europejskiej podejście to powinno spełniać trzy kluczowe kryteria: dostęp dla wszystkich, niezależnie od dochodów czy majątku, jakość opieki oraz wystarczające finansowanie systemów opieki zdrowotnej i społecznej.

3.3. Do wzmocnienia tego podejścia przyczyniły się takie zmiany socjologiczne jak starzenie się ludności, większy procent ludności znajdującej się w sytuacji zależności lub utraty samodzielności, wzrost liczby chorób psychicznych w górnej części piramidy ludności, masowe wejście kobiet na rynek płatnej pracy, wzrost liczby osób żyjących samotnie lub zmiany w strukturze rodziny.

3.4. Skutki tych zmian podważyły zarówno charakter opiekuńczy usług społecznych, jak i centralną rolę, jaką w opiece odgrywa rodzina, głównie kobiety, co zwiększyło potrzebę rozwijania – oprócz emerytur, szkolnictwa, służby zdrowia czy opieki długoterminowej – nowego filaru państwa opiekuńczego dotyczącego usług społecznych.

3.5. Poczawszy zwłaszcza od kryzysu zadłużeniowego i polityki oszczędnościowej, która skupiła się m.in. – w zależności od państwa członkowskiego UE – na cięciach budżetowych w służbie zdrowia i opiece społecznej, można zaobserwować w państwach członkowskich odmienne tendencje prowadzące do ponownego położenia nacisku na opiekę i coraz bardziej priorytetowego traktowania najpoważniejszych przypadków zależności lub osób dysponujących ograniczonymi zasobami finansowymi; zahamowania trendu polegającego na uznawaniu opieki świadczonej poza rodziną za podstawę systemu, a także do zwiększenia merkantylizacji świadczenia opieki, z wykorzystaniem środków publicznych lub bez nich.

3.6. Dzieje się tak – w różnym stopniu w poszczególnych państwach członkowskich – w kontekście rosnącej presji budżetowej na systemy emerytalne dla osób starszych, silnego wzrostu zapotrzebowania na opiekę długoterminową, rosnącego bezrobocia w niektórych państwach członkowskich, niepewnego zatrudnienia i nieciągłych ścieżek kariery oraz priorytetowego traktowania osób w wieku powyżej 50 lat w planach redukcji zatrudnienia w przedsiębiorstwach. Bez zdecydowanego wsparcia polityki publicznej sytuacja ta może prowadzić do obniżenia obecnego poziomu emerytur i większych nierówności w dostępie do opieki.

3.7. Inną kluczową kwestią jest to, czy opieka, wsparcie i wspólne zamieszkanie powinny odbywać się w domu czy w placówkach opieki rezydencjalnej. Z wielu sondaży wynika, że większość osób potrzebujących opieki woli pozostać w domu i w swoim środowisku.

3.8. Ta preferencja wynika ponadto z zapotrzebowania strukturalnego, które ma podstawy gospodarcze umożliwiające zwiększenie liczby ludności aktywnej zawodowo: ze względu na wykonywaną opiekę, w tym nad osobami starszymi, 25 % kobiet w UE, w porównaniu z 3 % mężczyzn, twierdzi, że nie ma możliwości podjęcia pracy lub jest zmuszonych pracować tylko w niepełnym wymiarze czasu pracy. Ponieważ rodziny mają mniejsze rozmiary, a finansowanie gospodarstw domowych w wielu przypadkach, z wyjątkiem rodzin jednoosobowych, nie jest pokrywane z jednego wynagrodzenia, opieka nad rodziną staje się coraz bardziej niewykonalna. Aby dostęp do opieki nie był ograniczony do grup o wyższych dochodach, konieczne będzie zwiększenie finansowania.

3.9. W związku z tym należy pilnie podkreślić pozytywne skutki społeczne i gospodarcze systemu opieki wysokiej jakości sprzyjającego włączeniu społecznemu i opartego na życzliwym podejściu, a finansowanie usług opiekuńczych należy postrzegać jako inwestycję przynoszącą duże i wielopłaszczyznowe zyski. Dzięki temu zmniejsza się negatywne efekty zewnętrzne niewystarczającej lub niedostępnej opieki pod względem wydatków na opiekę zdrowotną i społeczną. Poprawie ulega też wymiar społeczny w zakresie wspierania rodzin, godzenia obowiązków zawodowych z życiem rodzinnym, opieki nad innymi członkami rodziny, wsparcia emocjonalnego, prowadzenia działań solidarnościowych i pamięci historycznej. Z punktu widzenia gospodarki taki system opieki ułatwia tworzenie milionów miejsc pracy, finansowanie dużego odsetka gospodarstw domowych o niskich dochodach, zwiększenie dochodów podatkowych i konsumpcji, przekazywanie oszczędności potomkom oraz wspieranie produkcji i przedsiębiorczości w tym zakresie. Ogólnie rzecz biorąc, możliwość opieki w gospodarstwach domowych jest nie tylko o wiele bardziej kompletna i zindywidualizowana, ale też mniej kosztowna niż w placówkach opiekuńczych, z wyjątkiem niektórych przypadków, takich jak osoby o dużej utracie samodzielności mieszkające w domach opieki.

3.10. Podstawowym filarem systemów instytucjonalnych domów opieki i form opieki w domu jest personel opiekuńczy, który w niektórych przypadkach jest niewystarczający, ma niepewne umowy o zatrudnienie, nie ma niezbędnego wsparcia szkoleniowego, cieszy się niewielkim uznaniem zawodowym i otrzymuje zbyt niskie wynagrodzenie; opieką zajmuje się też personel o nieregulowanym statusie (w niektórych krajach jest takich osób znaczny odsetek). W związku z tym na różnych etapach kształcenia zawodowego konieczne jest m.in. włączenie programów kształcenia w zakresie opieki nad osobami starszymi, w tym osobami niesamodzielnymi, co umożliwi szkolenie w formach naprzemiennych.

#### *Skutki pandemii i wyciągnięte z niej wnioski*

3.11. Pandemia przyczyniła się – głównie z powodu wyrządzonych szkód – do dalszego uwypuklenia tego, że starzenie się społeczeństwa stanowi kluczowe wyzwanie strategiczne dla UE i jej państw członkowskich. Uwydatniła potrzeby w zakresie opieki nad osobami starszymi wynikające z utraty autonomii i z zależności. Zgodnie ze sprawozdaniem z 2021 r. o opiece długoterminowej, przygotowanym przez Komisję Europejską i Komitet Ochrony Socjalnej, za 30 lat liczba osób w wieku powyżej 65 lat będzie wynosiła 130,1 mln, powiększając się o 41 %. Ponieważ sytuacje niepełnosprawności i potrzeby opieki i wsparcia długoterminowego są z wiekiem coraz częstsze, podobnie jak rośnie liczba lat zdrowego życia, oczekuje się, że liczba osób, które mogą potrzebować tego rodzaju opieki w UE-27 wzrośnie z 30,8 mln w 2019 r. do 33,7 mln w 2030 r. i 38,1 mln w 2050 r.

3.12. Do większej świadomości zbiorowej na temat wyzwań związanych ze wzrostem średniego trwania życia przyczyniło się kilka aspektów. Wzrosła względna śmiertelność spowodowana pandemią COVID-19, zwłaszcza wśród osób starszych, a szczególnie wśród osób znajdujących się w najtrudniejszej sytuacji i mieszkających w domach opieki. Podczas pandemii zaobserwowano uprzedzenia i stereotypy dotyczące osób starszych, dyskryminujące decyzje w zakresie decydowania o leczeniu oraz ukryte lub otwarte kwestionowanie wartości i wkładu tej grupy w życie społeczne.

3.12.1. W debacie publicznej rozpowszechniono również zdeformowany obraz domniemanej konfrontacji między interesami młodzieży a interesami „starych”. Istnieją dowody na błędy koncepcyjne, strukturalne i funkcjonalne w modelach opieki nad osobami starszymi. Rośnie pragnienie większego skupienia się na dostępie do wysokiej jakości opieki i jej przystępności cenowej, poszanowania godności i praw osób starszych, zachowania jak największej autonomii życia i otoczenia społecznego, zapewnienia koordynacji między usługami społecznymi i zdrowotnymi oraz ich finansowania (wydatki publiczne stanowią średnio 1,7 % europejskiego PKB i oczekuje się, że podwoją się do 2050 r. w przypadku pozytywnej konwergencji między państwami członkowskimi).

3.12.2. Uwidoczniły się również niedociągnięcia w kluczowym filarze opieki długoterminowej, dotyczące opiekunów i pracowników tego sektora, w którym zatrudnionych jest 6,4 mln osób i w którym oczekuje się, że do 2030 r. powstanie kolejnych 7 mln miejsc pracy. Ponadto podkreślono po raz pierwszy wkład nieprofesjonalnych opiekunów świadczących opiekę długoterminową (oraz nierówne traktowanie ze względu na płeć w całym sektorze), a także potrzebę poszerzenia pewnych środków na rzecz godzenia życia zawodowego z opieką lub ochrony w odniesieniu do tej grupy. Nadszedł czas działania.

3.13. Zwrócenie większej uwagi na wyzwania i szanse demograficzne oraz na potrzebę opieki nad osobami starszymi w wyniku zależności lub utraty samodzielności, co jest przedmiotem niniejszej opinii, przyczyniło się do przygotowania przez instytucje europejskie ważnych dokumentów dotyczących tych wyzwań, jak również do tematu omówionego w niniejszej opinii.

3.14. Można tu wymienić zieloną księgę Komisji Europejskiej w sprawie starzenia się społeczeństwa, plan działania na rzecz Europejskiego filaru praw socjalnych, rezolucję Parlamentu Europejskiego w sprawie starzenia się na starym kontynencie, raport i konkluzje Rady UE dotyczące włączania starzenia się do polityki publicznej, sprawozdanie Komisji Europejskiej i Komitetu Opieki Socjalnej nt. „Tendencje, wyzwania i szanse starzejącego się społeczeństwa”, dokument roboczy Komitetu Regionów w sprawie „Plan na przyszłość dotyczący opiekunów i opieki – lokalne i regionalne szanse związane z europejskim wyzwaniem”, a zwłaszcza propozycję opracowania nowej europejskiej strategii w zakresie opieki, przedstawioną przez przewodniczącą Komisji Ursulę von der Leyen podczas jej wystąpienia w Parlamencie Europejskim na temat stanu Unii.

3.15. Kryzys uwypuklił potrzebę pogłębienia wiedzy na ten temat w całej Unii. Stwierdza się brak danych statystycznych dotyczących osób starszych, potrzebę większej wspólnej wiedzy na temat modeli ochrony socjalnej i opieki, które są bardzo zróżnicowane w państwach członkowskich, celowość gromadzenia i rozpowszechniania dobrych praktyk w różnych państwach członkowskich oraz potrzebę badania dyskryminacji lub przemocy wobec niesamodzielnych osób starszych i jej zapobiegania. Podsumowując, istnieje potrzeba szczegółowego i stałego monitorowania tej kwestii.

3.15.1. W tym względzie należy zauważyć, że cel niniejszej opinii, którym jest analiza i porównanie sytuacji w poszczególnych krajach, był przedmiotem różnych badań i sprawozdań. Mowa tu m.in. o dokumentach Komisji Europejskiej i Komitetu Ochrony Socjalnej, opublikowanych niedługo przed opracowaniem niniejszej opinii.

3.15.2. Stwierdza się w nich, że mamy do czynienia z różnorodnością modeli opieki i różnymi sytuacjami w poszczególnych państwach członkowskich, a także omawia doświadczenia, z których można się równolegle wiele nauczyć. Niewyczerpująca lista obejmuje następujące kwestie: i) preferencja opieki domowej lub na zasadzie „jak w domu”; ii) potrzeba lepszej koordynacji usług społecznych i zdrowotnych; iii) kluczowa rola personelu opiekuńczego i jego niezbędne uznanie w różnych aspektach, w tym uwidocznienie pracy nieformalnej; iv) niewystarczające zaspokojenie potrzeby opieki v) konieczność zajęcia się potrzebą wystarczającego, przystępnego i zrównoważonego finansowania; vi) obowiązek zaprzeczenia stronnictwom koncepcjom niezgodnym z uznaniem dla osób starszych i ich godnością; vii) potrzeba większej widoczności, uznania, ochrony i wsparcia opiekunów nieformalnych; viii) niewystarczająca liczba danych statystycznych i socjologicznych dotyczących osób starszych; ix) obowiązek przeanalizowania opieki świadczonej w domu i opieki domowej; x) interakcje między różnymi aspektami wpływającymi na opiekę nad osobami starszymi; xi) znaczący wymiar płci w tym sektorze; xii) konieczność ustanowienia procedur działania, systemów oceny i środków regulacyjnych w zakresie modeli opieki.

3.16. Pandemia pomogła wypuklić braki wcześniejszych modeli opieki nad osobami starszymi, niezależnie od tego, czy jest ona realizowana za pośrednictwem domów opieki, usług opieki domowej, opieki rodzinnej czy prywatnych opiekunów.

3.17. Niedociągnięcia te uwidaczniają się w tym, czy opieka jest przeznaczona dla wszystkich, czy też nie, a także wynikają one z dywersyfikacji, rozdrobnienia i słabej regulacji usług, trudności w koordynacji poziomów zarządzania, problemów związanych z łączeniem usług społecznych i zdrowotnych, rosnącej merkantylizacji usług oraz potrzeby strategii i środków zapobiegawczych. Pod względem strukturalnym mogą one wiązać się z koncentrowaniem osób starszych, zwłaszcza tych z nich, które są najbardziej niesamodzielne, w domach opieki, a nie w ramach formuł ukierunkowanych na osobę. Pod względem funkcjonalnym słabości wiążą się w dużej mierze z niskim finansowaniem, brakiem materiałów ochronnych lub ich nieadekwatnością, niepewnością zatrudnienia, ryzykiem zawodowym (w tym związanym ze zdrowiem psychicznym), brakiem szkoleń oraz brakiem uznania zawodowego pracowników.

3.18. Pandemia COVID-19 uwidoczniała, że dla dużej części obywateli europejskich niewystarczająca jest podaż opieki długoterminowej po przystępnych cenach nad wszystkimi osobami starszymi. W związku z tym priorytetem jest zwrócenie uwagi na osoby starsze i określenie liczby tych osób wymagających opieki, które jednak nie mają do niej dostępu z różnych powodów (brak miejsc, koszty finansowe itp., w istocie, w UE-27 spośród osób w wieku co najmniej 65 lat mających poważne trudności z niezależnością osobistą, w 2014 r. tylko jedna trzecia tych osób skorzystała z usług opieki domowej). Modele ochrony socjalnej państw członkowskich powinny również zostać dostosowane do tych nowych potrzeb za pomocą dostępnych, zrównoważonych, przystępnych cenowo usług wysokiej jakości, publicznych lub dotowanych z budżetu.

3.19. O ile przed pandemią instytucjonalizacja opieki nad osobami starszymi w domach opieki była już bardzo kwestionowana, w związku z pandemią niechęć do niej się zwiększyła, z wyjątkiem niektórych niesamodzielnych osób starszych lub w znacznym stopniu zależnych. Słabości tego rodzaju opieki to m.in. większe ryzyko zarażenia, utrata kontroli użytkownika nad własnym życiem, sztywny charakter rozkładu dnia, zatłoczenie domów opieki i bardzo zróżnicowane profile mieszkańców, brak prywatności (zazwyczaj dwie osoby w tym samym pomieszczeniu), niski poziom udziału użytkownika lub członków jego rodziny w monitorowaniu zarządzania ośrodkami, osłabienie więzi rodzinnych i społecznych, zmiana otoczenia i wykorzenienie ze swojego środowiska. Należy również wzmocnić prawa osób starszych i możliwości wyrażania przez nie swojej woli w domach opieki za pomocą form opieki szanujących ich godność i szczególną sytuację, zwłaszcza w przypadku osób starszych z problemami poznawczymi i psychicznymi.

3.20. Należy również zwrócić uwagę na brak ciągłości usług pomocy domowej, izolację w domu, trudności w dostępie do podstawowych usług itp. w przypadku osób starszych wymagających opieki we własnych domach.

3.21. Ogólnie rzecz biorąc, podczas pandemii zaobserwowano stereotypowe, a nawet dyskryminujące poglądy na temat osób starszych – a przecież starzenie się nie powinno być postrzegane jako problem, lecz jako szansa. W wielu krajach do sądów wniesiono skargi lub pozwody dotyczące traktowania w domach opieki lub ewentualnego naruszenia praw podstawowych. Wypukliło to potrzebę ustanowienia stałych mechanizmów ochrony dobrostanu i praw osób starszych oraz zwalczania ich dyskryminacji.

3.22. Pandemia uwypukliła poważne niedociągnięcia wielu krajów w zakresie personelu zajmującego się opieką: 1) niedobory kadrowe, wysoki odsetek umów o pracę na czas określony i w niepełnym wymiarze godzin, wysoka rotacja pracowników, niskie płace, niski poziom uznania zawodowego, brak praw pracowniczych, takich jak świadczenia z tytułu bezrobocia lub – w niektórych przypadkach – brak uznania faktu zarażenia się wirusem COVID-19 za chorobę zawodową, a nawet, w niektórych krajach, znaczny odsetek pracowników nieposiadających umowy o pracę ani – w wielu wypadkach – praw socjalnych czy też praw w zakresie zabezpieczenia społecznego; oraz 2) brak szkoleń i akredytacji opiekunów (pracowników w zakresie opieki geriatrycznej, opiekunów lub asystentów w zakresie pomocy domowej), którzy stanowią zdecydowaną większość osób zajmujących się opieką w domach opieki i w warunkach domowych<sup>(2)</sup>.

Bruksela, dnia 19 stycznia 2022 r.

Christa SCHWENG  
Przewodnicząca  
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego

---

---

<sup>(2)</sup> Załącznik do opinii SOC/687 (tylko w języku angielskim).

**Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Praworządność a Fundusz Odbudowy”****(opinia z inicjatywy własnej)**

(2022/C 194/05)

Sprawozdawca: **Christian BÄUMLER**

Decyzja Zgromadzenia Plenarnego	25.3.2021
Podstawa prawna	Art. 32 ust. 2 regulaminu wewnętrznego Opinia z inicjatywy własnej
Sekcja odpowiedzialna	Sekcja Zatrudnienia, Spraw Społecznych i Obywatelstwa
Data przyjęcia przez sekcję	16.12.2021
Data przyjęcia na sesji plenarnej	20.1.2022
Sesja plenarna nr	566
Wynik głosowania (za/przeciw/wstrzymało się)	204/14/18

**1. Wnioski i zalecenia**

1.1. Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny (EKES) podkreśla, że Unia Europejska opiera się na takich wartościach jak poszanowanie godności osoby ludzkiej, wolność, demokracja, równość, praworządność oraz poszanowanie praw człowieka, w tym praw osób należących do mniejszości.

1.2. EKES uważa, że przestrzeganie tych wartości, w szczególności praworządności, jest niezwykle ważne dla obywateli UE i dla przetrwania Unii Europejskiej.

1.3. EKES dąży do tego, by Rada Unii Europejskiej i Komisja Europejska nakładały wysokie i odstraszające sankcje w przypadku systemowych braków w zakresie praworządności, które zagrażają budżetowi Unii Europejskiej.

1.4. Zdaniem EKES-u niezwykle ważne jest, aby programy odbudowy przedstawiane przez państwa członkowskie określały środki, które zostaną podjęte w celu wzmocnienia praworządności.

1.5. EKES domaga się, by wszystkie programy wspierane z budżetu UE podlegały wymogom prawnym dotyczącym swobodnego dostępu do informacji i przejrzystości.

1.6. EKES opowiada się za tym, by udział we wzmocnionej współpracy z Prokuraturą Europejską stał się warunkiem uczestnictwa w programach finansowanych z budżetu UE.

1.7. EKES wzywa do dalszego przekształcenia Europejskiego Urzędu ds. Zwalczania Nadużyć Finansowych (OLAF) w Europejską Agencję ds. Państwa Prawnego i Efektywności Administracyjnej.

1.8. EKES uważa, że systemowe braki w zakresie praworządności w państwach członkowskich mają negatywny wpływ na budżet UE, i apeluje, by odwrócić rolę, jeśli chodzi o ciężar dowodu.

1.9. EKES wzywa UE do ochrony organizacji pozarządowych działających na rzecz praw człowieka i praworządności przed niepożądanymi naciskami oraz do wspierania ich finansowania.

1.10. EKES wzywa instytucje europejskie do zainicjowania kampanii zatytułowanej „Moja UE – moje prawa”, która zachęcałaby do ogólnoeuropejskiej debaty na temat znaczenia praworządności.

## 2. Uwagi ogólne

### Kontekst propozycji

2.1. Unia Europejska opiera się na wartościach wymienionych w art. 2 TUE. Wśród nich znajdują się poszanowanie godności osoby ludzkiej, wolność, demokracja, równość, państwo prawne oraz poszanowanie praw człowieka, w tym praw osób należących do mniejszości. Ponadto społeczeństwo europejskie charakteryzuje się pluralizmem, niedyskryminacją, tolerancją, sprawiedliwością, solidarnością oraz równością kobiet i mężczyzn <sup>(1)</sup>.

2.2. Przestrzeganie tych wartości ma podstawowe znaczenie dla wszystkich obywateli i obywateli UE. W świetle historii europejskiej, a zwłaszcza zbrodni przeciwko ludzkości popełnionych podczas wojen światowych, Unia Europejska zobowiązała się zapewnić pokój w Europie oraz ochronę praw podstawowych wszystkich obywateli i obywateli. W konsekwencji zadaniem Unii Europejskiej jest monitorowanie systemowego naruszania tych wartości i zapobieganie mu.

2.3. Ponadto przestrzeganie tych wartości, w szczególności praworządności, jest warunkiem wstępnym istnienia Unii Europejskiej w jej obecnej formie: zachowuje ona zgodność z zasadą państwa prawnego wyłącznie wówczas, gdy wszystkie państwa członkowskie przestrzegają wymogów z tym związanych. Tylko wtedy możliwe jest zadbanie o to, by obszary polityki UE, w tym wydatki z budżetu europejskiego, były prawidłowo wdrażane we wszystkich państwach członkowskich. Ponadto współpraca między wymiarem sprawiedliwości i organami administracji państw członkowskich opiera się na wspólnym przekonaniu, że wszystkie państwa członkowskie wyznają wspólne wartości i wcielają je w życie. Wyłącznie na tej podstawie administracje i organy wymiaru sprawiedliwości państw członkowskich mogą współpracować na szczeblu transgranicznym oraz uznawać i wykonywać decyzje innego państwa członkowskiego.

2.4. Ponadto wartości te, w szczególności praworządność, mają niebagatelne znaczenie dla zrównoważonego rozwoju gospodarczego Unii Europejskiej. Oprócz zapewnienia bezpieczeństwa inwestycji, zgodności z regułami konkurencji i innymi uregulowaniami gospodarczymi decydujące znaczenie dla inwestycji prywatnych i handlu transgranicznego ma zaufanie do całego systemu prawnego. Poza specjalnymi środkami wsparcia, na przykład w ramach Funduszu Odbudowy, trwała odbudowa europejskiego wspólnego rynku po skutkach gospodarczych pandemii COVID-19 wymaga zatem przestrzegania europejskich wartości, a w szczególności praworządności.

2.5. Wreszcie zasada państwa prawnego oraz inne wartości zapisane w art. 2 TUE są elementem tożsamości Unii Europejskiej. Praworządność jest integralną częścią demokratycznego i pluralistycznego społeczeństwa w Europie, które jest jedną z obietnic założycielskich Unii. Jednak znaczenie praworządności wykracza poza granice Unii. Polityka zagraniczna i bezpieczeństwa Unii opiera się w dużej mierze na wartościach określonych w art. 2 TUE oraz na zasadzie praworządności. W ramach polityki zagranicznej Unia Europejska angażuje się w globalny porządek oparty na prawie i wartościach. Może kontynuować te działania w wiarygodny sposób wyłącznie wówczas, gdy ona sama i wszystkie państwa członkowskie spełniają te wymogi. Zdolność integracyjna i siła przyciągania Unii na całym świecie opierają się w dużym stopniu na przestrzeganiu tych wartości.

2.6. W licznych opiniach i aktach ustawodawczych instytucje europejskie nieustannie podkreślają znaczenie wartości określonych w art. 2 TUE, a w szczególności poszanowania praworządności. Oprócz możliwości innych sankcji, zwłaszcza postępowań w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego na mocy art. 263 TFUE, rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE, Euratom) 2020/2092 <sup>(2)</sup> przewiduje obecnie możliwość nakładania kar finansowych za systemowe naruszanie zasad państwa prawnego. Służy to przede wszystkim ochronie budżetu Unii. Jednak może się również przyczynić ogólnie do lepszej ochrony praworządności we wszystkich państwach członkowskich. Rozporządzenie ma również na celu zwiększenie wiarygodności Unii, a tym samym ułatwienie inwestycji.

2.7. EKES z zadowoleniem przyjmuje wprowadzenie nowego rozporządzenia. Oprócz ochrony praworządności i interesów finansowych Unii rozporządzenie pomaga również w uzyskaniu we wszystkich państwach członkowskich akceptacji społecznej dla transferu środków pieniężnych w Unii Europejskiej, a szczególnie dla Funduszu Odbudowy. Dla skuteczności rozporządzenia kluczowe znaczenie ma jednak jego praktyczne wdrożenie oraz nakładanie szybkich i kompleksowych kar w przypadku naruszeń zasad państwa prawnego, które zagrażają również budżetowi Unii.

2.8. Oprócz tego nowego monitorowania koncentrującego się w szczególności na praworządności w odniesieniu do przydziału środków finansowych, Komisja powinna nadal w pełni wykonywać i w razie potrzeby rozszerzać swoje ogólne zadania w zakresie monitorowania budżetu UE. Wszelkie sprzeniewierzenie funduszy UE, nawet jeśli nie wynika z niedostatecznej praworządności, szkodzi europejskim programom i wizerunkowi UE. Ponadto Komisja powinna również zadbać o to, by obywatelki i obywatele UE lepiej znali konkretne projekty w ich regionie (współ)finansowane przez UE.

<sup>(1)</sup> Art. 2 TUE.

<sup>(2)</sup> Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE, Euratom) 2020/2092 z dnia 16 grudnia 2020 r. w sprawie ogólnego systemu warunkowości służącego ochronie budżetu Unii (Dz.U. L 433 I z 22.12.2020, s. 1).

W tym celu należy również dostosować odpowiednie przepisy dotyczące przejrzystości i informowania opinii publicznej, takie jak te określające tablice informacyjne przy projektach budowlanych i informacje dostępne online, a także uwypuklić zaangażowanie UE.

### 3. Wymogi ogólne

3.1. EKES apeluje o ścisłe stosowanie nowego rozporządzenia we wszystkich obszarach związanych z budżetem. By wykonywać zadania związane z monitorowaniem przydzielone Komisji w rozporządzeniu i Traktatach, musi ona zmobilizować odpowiednie zasoby ludzkie i finansowe oraz konsekwentnie śledzić sygnały o ewentualnych przypadkach naruszeń. Komisja musi przy tym stosować ściśle obiektywne kryteria i w ten sam sposób badać naruszenia we wszystkich państwach członkowskich. Ponadto Komisja powinna również wzmocnić kontrolę nad prawidłową realizacją programów UE w krajach trzecich i zwłaszcza wobec krajów kandydujących stosować takie same kryteria jak wobec państw członkowskich.

3.2. Komisja i państwa członkowskie muszą zwłaszcza dopilnować, aby nie dokonano żadnych płatności z budżetu Unii, których wykorzystanie nie może zostać dokładnie wykazane. Wszyscy beneficjenci płatności z budżetu Unii, niezależnie od ich formy organizacyjnej regulowanej prawem publicznym lub prywatnym, muszą podlegać odpowiednim zasadom przejrzystości. Państwa członkowskie i Komisja powinny przekazywać społeczeństwu obywatelskiemu kompleksowe informacje o wykorzystaniu środków i konsultować się z nim w sprawie możliwości usprawnienia wykorzystania środków. Należy zapewnić przejrzystą procedurę i konsultacje dotyczące planowania i wykonania budżetu, przy czym państwa członkowskie powinny również zasięgać zdania organizacji społeczeństwa obywatelskiego.

3.3. Jeżeli w państwach członkowskich występują systemowe niedociągnięcia w zakresie praworządności, które zagrażają również budżetowi Unii, konieczna jest wczesna i szybka reakcja, w szczególności ze strony Komisji. Jest to jedyny sposób, aby zapewnić wykrywanie i korygowanie nieprawidłowości już na wczesnym etapie. Ponadto w przypadku naruszeń należy nakładać odstrasżające kary: Komisja nakłada znaczne kary finansowe w celu ochrony stosowania prawa UE również w innych obszarach, takich jak na przykład egzekwowanie prawa konkurencji. Fundamentalne znaczenie praworządności i ochrony budżetu Unii wymaga od Komisji i Rady nakładania wysokich i odstrasżających kar również w tych obszarach. Należy to wyraźnie zaznaczyć w tekście rozporządzenia, gdyby doszło do jego przeglądu. Ponadto EKES wzywa Komisję i Radę do ścisłej koordynacji działań z Parlamentem Europejskim oraz do tego, by przy ewentualnej przyszłej reformie rozporządzenia Parlament otrzymał takie same prawa proceduralne, jakie ma Rada.

3.4. EKES uważa, że systemowe braki w zakresie praworządności w danym państwie członkowskim zawsze utrudniają realizację programów finansowanych przez UE, a tym samym ochronę budżetu UE, lub przynajmniej im poważnie zagrażają. W związku z tym, jeżeli w danym państwie członkowskim zostaną stwierdzone systemowe niedociągnięcia w zakresie praworządności, powinno ono ponosić ciężar udowodnienia, że zapewniło realizację programów finansowanych przez UE oraz ochronę budżetu UE. EKES wzywa do wyjaśnienia tej kwestii w rozporządzeniu (UE, Euratom) 2020/2092.

3.5. W przypadku systemowego naruszania zasad państwa prawnego oprócz możliwości przewidzianych w rozporządzeniu (UE, Euratom) 2020/2092 Komisja, Rada Unii Europejskiej i Parlament Europejski powinny również stosować wszelkie inne dostępne im środki sankcyjne. Obejmują one w szczególności postępowanie w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego na mocy art. 263 TFUE oraz procedurę przewidzianą w art. 7 TUE. Stosując te procedury, wyżej wymienione instytucje europejskie powinny również zadbać o jak najszybsze wdrożenie i dążyć do odstrasżających kar. Komisja powinna w szczególności niezwłocznie wydać wytyczne dotyczące stosowania rozporządzenia (UE, Euratom) 2020/2092, aby móc szybko reagować w przypadku naruszania zasad państwa prawnego. W wytycznych powinna zwłaszcza określić warunki, pod którymi uznaje karę finansową za konieczną, oraz które kary finansowe uważa za stosowne. Powinna również wyjaśnić warunki dodatkowego wszczęcia postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego na mocy art. 263 TFUE lub procedury na mocy art. 7 TUE.

3.6. Ponadto Komisja Europejska, Rada Unii Europejskiej i Parlament Europejski powinny nadal prowadzić ustawiczny dialog na temat praworządności ze wszystkimi państwami członkowskimi i publicznie jasno wskazywać przypadki naruszenia zasad państwa prawnego. Instytucje europejskie powinny jeszcze ściślej ze sobą współpracować w celu dalszego propagowania zasad państwa prawnego i znalezienia dalszych możliwości ochrony praworządności we wszystkich państwach członkowskich.

### 4. Wymagania szczegółowe

4.1. Co się tyczy Funduszu Odbudowy, EKES ubolewa, że decyzje Komisji Europejskiej, w których ocenia ona programy państw członkowskich, tylko w ograniczonym stopniu uwzględniają fundamentalne znaczenie praworządności. Jak wyjaśniono powyżej, praworządność ma zasadnicze znaczenie dla zrównoważonego rozwoju gospodarczego Unii

Europejskiej, w związku z czym musi znaleźć odpowiednie odzwierciedlenie w Funduszu Odbudowy. W tym względzie nie wystarczy, aby Komisja oparła swoją ocenę w dużym stopniu na wskaźnikach gospodarczych, takich jak te stosowane w ramach europejskiego semestru. Zgodnie z dotychczasowymi postulatami EKES-u Komisja powinna też bardziej uwzględnić znaczenie praworządności dla zrównoważonego rozwoju gospodarczego w europejskim semestrze i ująć w nim odpowiednie wskaźniki<sup>(3)</sup>.

4.2. W ocenie EKES-u przedstawione dotychczas przez państwa członkowskie programy przewidują zbyt mało inicjatyw mających na celu wzmocnienie państwa prawnego. Na przykład programy Włoch, Chorwacji i Czech zawierają indywidualne inicjatywy w zakresie praworządności, takie jak środki na rzecz zwalczania korupcji i zwiększenia skuteczności organów sądowych. Jednak ogólnie rzecz biorąc, jeśli chodzi o wszystkie państwa członkowskie, EKES uważa, że nie jest to wystarczające, by dać wyraz fundamentalnej wadze praworządności. Dlatego zdaniem EKES-u niezwykle ważne jest, by wszystkie państwa członkowskie określiły w programach krajowych, jakie środki podejmą w celu wzmocnienia praworządności.

4.3. Ponadto EKES apeluje o dalsze rozwijanie wymogów dotyczących wykonania budżetu Unii, w tym rozporządzenia (UE, Euratom) 2020/2092. W przyszłości wszystkie programy wspierane z budżetu Unii powinny podlegać daleko idącym przepisom krajowym dotyczącym swobodnego dostępu do informacji i przejrzystości w celu zapewnienia organom prasowym, organizacjom pozarządowym i całemu społeczeństwu obywatelskiemu nieustraszonego i szerokiego dostępu do informacji. Wyjątek można uczynić jedynie wtedy, gdy pilnie wymaga tego interes bezpieczeństwa narodowego. Komisja Europejska powinna na bieżąco sprawdzać przydatność krajowych przepisów dotyczących swobodnego dostępu do informacji i w razie konieczności przedkładać propozycje zmian, również z uwzględnieniem opinii na przykład Parlamentu Europejskiego i EKES-u.

4.4. EKES popiera utworzenie Prokuratury Europejskiej, ponieważ wniesie ona znaczny wkład w ochronę interesów finansowych Unii i ściganie przestępstw transgranicznych. Jest przekonany, że Prokuratura Europejska osiągnęła już efekt odstraszający i że w dłuższej perspektywie przyczyni się do znaczącej poprawy w zakresie ścigania przestępstw na szczeblu transgranicznym. A zatem EKES wzywa wszystkie państwa członkowskie do przyłączenia się do wzmocnionej współpracy z Prokuraturą Europejską i apeluje, by stało się to warunkiem uczestnictwa w programach finansowanych przez UE.

4.5. Nowo utworzona Prokuratura Europejska przejmując zadania, które dotychczas wykonywał OLAF. W związku z tym EKES wzywa do dalszego przekształcenia OLAF w Europejską Agencję ds. Państwa Prawnego i Efektywności Administracyjnej. Nowa agencja powinna nieustannie monitorować praworządność w państwach członkowskich i odpowiednio doradzać Parlamentowi Europejskiemu, Radzie Unii Europejskiej i Komisji Europejskiej w sprawie stosowania rozporządzenia (UE, Euratom) 2020/2092. Ponadto powinna wydawać ogólne zalecenia w sprawie wzmocnienia praworządności państw członkowskich i skuteczności ich organów administracji oraz wspierać w tym względzie państwa członkowskie i ich administracje. Jeżeli państwa członkowskie nie będą przestrzegać istotnych zaleceń wydanych przez tę agencję, będą zobowiązane do odpowiednio uzasadnić.

4.6. Komisja Europejska powinna również opracować dalsze inicjatywy na rzecz wzmocnienia praworządności i przestrzegania europejskich wartości podstawowych we wszystkich państwach członkowskich. Należy utworzyć i rozwijać programy wymiany, takie jak Erasmus +, dla personelu organów sądowych państw członkowskich, a także organizacji pozarządowych działających w szczególności na rzecz praworządności oraz ochrony praw podstawowych i praw człowieka, aby wzmocnić i rozwinąć wspólne rozumienie praworządności w Europie. W tym celu Unia Europejska powinna zwiększyć finansowanie dobrowolnych i transgranicznych programów doskonalenia zawodowego dla pracowników wymiaru sprawiedliwości państw członkowskich. Trzeba również wspierać programy edukacyjne organizacji pozarządowych promujących praworządność oraz ochronę praw podstawowych i praw człowieka. Celem powinno być promowanie europejskiej zasady praworządności, która uwzględnia zarówno tradycje prawne poszczególnych państw członkowskich, jak i wiążący charakter wspólnych minimalnych norm dla wszystkich państw członkowskich.

4.7. Zdaniem EKES-u społeczeństwo obywatelskie pełni szczególną rolę w ochronie praworządności, a więc ponosi też związaną z tym odpowiedzialność. A zatem dla wzmocnienia praworządności we wszystkich państwach członkowskich Komisja powinna za pomocą nowego programu bardziej wspierać platformy społeczeństwa obywatelskiego działające głównie na rzecz ochrony praworządności w państwach członkowskich, a także odpowiednie programy edukacyjne<sup>(4)</sup>. W ramach tego programu UE powinna wspierać finansowanie organizacji pozarządowych. Organizacjom pozarządowym należy zapewnić ochronę przed niepożądanymi naciskami i ingerencją w ich niezależność ze strony decydentów politycznych, lobbystów i innych podmiotów.

<sup>(3)</sup> Zob. też opinie EKES-u w sprawie *praworządności i jej wpływu na wzrost gospodarczy* (ECO/511, od punktu 7.1) (Dz.U. C 429 z 11.12.2020, s. 16) i *komunikatu Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady Europejskiej i Rady „Dalsze umacnianie praworządności w Unii. Aktualna sytuacja i możliwe kolejne działania”* (SOC/627, od punktu 4.1) (Dz.U. C 282 z 20.8.2019, s. 39).

<sup>(4)</sup> Zob. też opinie EKES-u w sprawie *komunikatu Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady Europejskiej i Rady „Dalsze umacnianie praworządności w Unii. Aktualna sytuacja i możliwe kolejne działania”* (SOC/627, od punktu 3.9) i *europejskiego planu działania na rzecz demokracji* (SOC/672, od punktu 6.2.1) (Dz.U. C 341 z 24.8.2021, s. 56).



4.8. Wreszcie szczególnie Komisja Europejska, Rada Unii Europejskiej, Parlament Europejski oraz EKES powinny w większym stopniu uświadamić wszystkim obywatelkom i obywatelom UE znaczenie wartości europejskich, zwłaszcza praworządności. UE potrzebuje strategii komunikacyjnej łączącej koncepcję praworządności z realiami codziennego życia. W tym celu te instytucje europejskie, we współpracy z innymi podmiotami społeczeństwa obywatelskiego, powinny zainicjować kampanię zatytułowaną „Moja UE – moje prawa” na temat znaczenia państwa prawnego, adresowaną do wszystkich grup społecznych i przystępnie wyjaśniającą podstawowe informacje na temat praworządności, a zarazem skłaniająca każdego do ogólnoeuropejskiej debaty <sup>(5)</sup>.

Bruksela, dnia 20 stycznia 2022 r.

Christa SCHWENG  
Przewodnicząca  
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego

---

<sup>(5)</sup> Zob. też opinie EKES-u w sprawie komunikatu Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady Europejskiej i Rady „Dalsze umacnianie praworządności w Unii. Aktualna sytuacja i możliwe kolejne działania” (SOC/627, pkt 3.19) i europejskiego planu działania na rzecz demokracji (SOC/672, pkt 4.3.2).

## ZAŁĄCZNIK

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

**POPRAWKA 1****Autorka poprawki:**

TEDER Reet

**SOC/692 – Praworządność a Fundusz Odbudowy****Punkt 3.4**

Zmienić

Opinia sekcji	Poprawka
<p>EKES uważa, że systemowe braki w zakresie praworządności w danym państwie członkowskim zawsze utrudniają realizację programów finansowanych przez UE, a tym samym ochronę budżetu UE, lub przynajmniej im poważnie zagrażają. W związku z tym, jeżeli w danym państwie członkowskim zostaną stwierdzone systemowe niedociągnięcia w zakresie praworządności, powinno ono <b>ponosić ciężar udowodnienia</b>, że zapewniło realizację programów finansowanych przez UE oraz ochronę budżetu UE. EKES <b>wzywa do wyjaśnienia</b> tej kwestii w rozporządzeniu (UE, Euratom) 2020/2092.</p>	<p>EKES uważa, że systemowe braki w zakresie praworządności w danym państwie członkowskim zawsze utrudniają realizację programów finansowanych przez UE, a tym samym ochronę budżetu UE, lub przynajmniej im poważnie zagrażają. W związku z tym, jeżeli w danym państwie członkowskim zostaną stwierdzone systemowe niedociągnięcia w zakresie praworządności, powinno ono <b>być zobowiązane do pełnego współdziałania w wykrywaniu nieprawidłowości i likwidowaniu naruszeń, aby zapewnić właściwą realizację</b> programów finansowanych przez UE i ochronę budżetu UE. EKES <b>zaleca wyjaśnienie</b> tej kwestii w rozporządzeniu (UE, Euratom) 2020/2092.</p>

**Uzasadnienie**

Praworządność musi być zagwarantowana za pomocą środków zgodnych z prawem. Ciężar dowodu w obecnej formie jest jednym z głównych elementów zasady legalności. Zmiana lub odwrócenie ciężaru dowodu mogłoby stanowić bardzo niebezpieczny precedens i podważyć podstawy praworządności.

**Wynik głosowania:**

Za: 41

Przeciw: 65

Wstrzymało się: 13

**POPRAWKA 2****Autorka poprawki:**

TEDER Reet

**SOC/692 – Praworządność a Fundusz Odbudowy****Punkt 1.6**

Zmienić

Opinia sekcji	Poprawka
EKES uważa, że <b>systemowe</b> braki w zakresie praworządności w państwach członkowskich mają negatywny wpływ na budżet UE, i apeluje, <b>by odwrócić rolę, jeśli chodzi o ciężar dowodu.</b>	EKES uważa, że braki w zakresie praworządności w państwach członkowskich mają negatywny wpływ na budżet UE, i apeluje <b>o konsekwentną reakcję na niedociągnięcia i ścisłe poszanowanie zasady legalności przy wdrażaniu programów finansowanych przez UE oraz przy ochronie budżetu UE.</b>

**Uzasadnienie**

Praworządność musi być zagwarantowana za pomocą środków zgodnych z prawem. Ciężar dowodu w obecnej formie jest jednym z głównych elementów zasady legalności. Zmiana lub odwrócenie ciężaru dowodu mogłoby stanowić bardzo niebezpieczny precedens i podważyć podstawy praworządności.

**Wynik głosowania:**

Za: 72

Przeciw: 141

Wstrzymało się: 18

**Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „W jaki sposób określone ekosystemy przemysłowe przyczynią się do strategicznej autonomii UE i dobrobytu Europejczyków?”**

**(opinia rozpoznawcza)**

(2022/C 194/06)

Sprawozdawczyni: **Sandra PARTHIE**

Wniosek o konsultację	Francuska prezydencja w Radzie Unii Europejskiej, 21.9.2021
Podstawa prawna	Art. 304 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej
Sekcja odpowiedzialna	Sekcja Jednolitego Rynku, Produkcji i Konsumpcji
Data przyjęcia przez sekcję	13.12.2021
Data przyjęcia na sesji plenarnej	19.1.2022
Sesja plenarna nr	566
Wynik głosowania (za/przeciw/wstrzymało się)	244/1/3

## 1. Wnioski i zalecenia

1.1. Aby gospodarki europejskie pozostały konkurencyjne w skali światowej, przedsiębiorstwa w wielu sektorach muszą dostosować się do nowych globalnych konkurentów, na nowo opracować modele biznesowe i przeprowadzić ponowną ocenę łańcuchów dostaw. Wynikające z tego zmiany mają charakter strukturalny, a w niektórych przypadkach wręcz przełomowy, nie tylko dla przedsiębiorstw, ale także dla ludzi i warunków ich pracy. EKES podkreśla zasadę „nie pozostawiać nikogo w tyle” i wzywa do dialogu ze wszystkimi zainteresowanymi podmiotami na temat zarządzania tymi zmianami strukturalnymi.

1.2. Otwartość na handel, inwestycje i inne formy współpracy międzynarodowej stanowi siłę i źródło wzrostu gospodarczego i dobrobytu UE. EKES popiera ambicje UE, by przyjąć większą odpowiedzialność za własne bezpieczeństwo, zmniejszyć jednostronne zależności w kluczowych obszarach oraz wzmocnić zdolność do ustalania i realizacji własnych priorytetów, przechodząc do stanu konkurencyjności gospodarczej i zwiększonej odporności.

1.3. Konieczne jest działanie na szczeblu europejskim – bez posuwania się do protekcjonizmu – poprzez regulacje, jak również ustanawianie norm w celu ograniczenia ryzyka strategicznych lub strukturalnych niedoborów, zapewnienia dywersyfikacji, ochrony własności intelektualnej oraz opartej na zasadach i uczciwej konkurencji pomiędzy państwami członkowskimi i wobec innych partnerów na świecie. W ramach zawieranych sojuszy transnarodowych i globalnych UE musi być w stanie identyfikować przypadki naruszania praw człowieka, podstawowych wolności oraz zdrowia i bezpieczeństwa zarówno ludzi, jak i środowiska w całym łańcuchu wartości i dostaw.

1.4. EKES zaleca, by UE mając na celu wzmocnienie swej bazy wytwórczej, zwiększyła wydatki na badania, rozwój i innowacje oraz inne powiązane instrumenty finansowania, takie jak międzyregionalny instrument innowacyjno-inwestycyjny<sup>(1)</sup>, tak by były one przynajmniej równe wydatkom innych regionów na świecie, co umożliwi bardzo potrzebne innowacje.

1.5. Ponadto EKES zaleca dostosowanie programu na rzecz umiejętności do przyszłych potrzeb rynku pracy. Podejście oparte na ekosystemach przemysłowych powinno również przekładać się na zwiększenie dobrobytu obywateli UE pod względem wysokiej jakości miejsc pracy, wynagrodzenia i dostępu do uczenia się przez całe życie. W tym kontekście EKES podkreśla swoje poparcie dla paktu UE na rzecz umiejętności, który ma kluczowe znaczenie dla zapewnienia obywatelom Europy długoterminowych perspektyw zatrudnienia.

1.6. EKES uważa za ważne osiągnięcie rzeczywistej pozytywnej konwergencji gospodarek UE, szczególnie pod względem wydajności, standardów społecznych, bezpieczeństwa i higieny pracy oraz produkcji przyjaznej dla środowiska. Konkurencyjność europejskiego jednolitego rynku zależy w dużej mierze od rozwoju i wykorzystania pełnego potencjału wszystkich gospodarek krajowych, które nadal znajdują się na bardzo różnych poziomach, a zatem wymagają różnych i ukierunkowanych strategii politycznych. Celem powinno być zlikwidowanie różnic gospodarczych między państwami członkowskimi. Kluczowe znaczenie mają inwestycje w badania, rozwój i nowe technologie.

<sup>(1)</sup> [https://eisma.ec.europa.eu/programmes/interregional-innovation-investments-i3-instrument\\_en](https://eisma.ec.europa.eu/programmes/interregional-innovation-investments-i3-instrument_en)

1.7. Aby zapewnić wyważoną wizję dobrobytu, EKES zgadza się z oceną OECD, że potrzebujemy kompleksowych zestawień danych statystycznych odzwierciedlających to, co jest ważne dla ludzi, obejmujących szeroki zakres wyników, takich jak dochody, zdrowie, relacje społeczne, bezpieczeństwo i środowisko. Musimy spojrzeć szerzej niż tylko na średnie krajowe, aby zrozumieć nie tylko, czy życie staje się lepsze, ale również dla kogo. Musimy ponadto oceniać nie tylko dzisiejszy dobrobyt, ale także zasoby, które umożliwią utrzymanie go w przyszłości. Wreszcie – pomimo wyników analiz ekonomicznych – ludzie mogą postrzegać zmiany strukturalne jako zagrożenie. Zwycięstwa wyborcze partii populistycznych w całej UE, jak również głosowanie za brexitem, można przypisać wyborcom, którzy czują się pozabawieni praw obywatelskich w wyniku globalizacji i doświadczają utraty kontroli nad swoimi decyzjami życiowymi. Dane statystyczne nie są w stanie tego złagodzić. Decydenci polityczni powinni w znacznie większym stopniu angażować partnerów społecznych i organizacje społeczeństwa obywatelskiego w rozwiązywanie problemów i obaw związanych z trudnościami społecznymi oraz w opracowywanie i wdrażanie rozwiązań w terenie. EKES popiera bardziej otwarty i ukierunkowany na uczestnictwo zrównoważony ład korporacyjny, w tym informowanie pracowników i pracowników, konsultowanie się z nimi i ich uczestnictwo na poziomie przedsiębiorstwa.

## 2. Kontekst opinii, w tym wniosku ustawodawczego, którego dotyczy opinia

2.1. EKES zwraca uwagę na konkluzje Rady Europejskiej z 1–2 października 2020 r., w których koncepcja strategicznej autonomii stała się centralnym elementem rynku wewnętrznego, polityki przemysłowej i sektora cyfrowego. EKES odwołuje się ponadto do konkluzji Rady ds. Konkurencyjności z 13 listopada 2020 r., w których stwierdza się, że koncepcja ta obejmuje określenie i ograniczenie strategicznej zależności oraz wzrost odporności w najwrażliwszych ekosystemach przemysłowych i w konkretnych obszarach, takich jak zdrowie, przemysł obronny, kosmiczny, cyfrowy, energetyczny, branże związane z mobilnością i surowce krytyczne.

2.2. Dążenie do otwartej strategicznej autonomii ma na celu zapewnienie stabilności, upowszechnianie standardów europejskich i promowanie wartości ważnych dla UE. Znajduje ono odzwierciedlenie w kilku niedawnych inicjatywach, takich jak komunikat w sprawie kształtowania cyfrowej przyszłości Europy z lutego 2020 r.; komunikat w sprawie bezpośrednich inwestycji zagranicznych (rozporządzenie w sprawie monitorowania BIZ) przyjęty w marcu 2020 r.; mechanizm monitorowania unijnych bezpośrednich inwestycji zagranicznych przyjęty w 2019 r., który stał się w pełni operacyjny w październiku 2020 r.; strategia w zakresie danych z listopada 2020 r.; przegląd polityki handlowej z uwzględnieniem otwartej strategicznej autonomii z lutego 2021 r. oraz obecne prace dotyczące instrumentu na rzecz zwalczania środków przymusu. Ponadto wniosek dotyczący rozporządzenia w sprawie mechanizmu dostosowywania cen na granicach z uwzględnieniem emisji CO<sub>2</sub> z lipca 2021 r. jest jednym z przykładów rosnącej świadomości ekologicznej w UE.

2.3. Strategia lizbońska z 2000 r. miała na celu przekształcenie UE w gospodarkę i społeczeństwo oparte na wiedzy, ustanowiła wymierne wskaźniki i podkreśliła potrzebę wspierania ludzi w uczeniu się przez całe życie. Pakt na rzecz umiejętności ma zasadnicze znaczenie pod względem edukacji, wiedzy fachowej i know-how, biorąc pod uwagę, że niektóre sektory przemysłu stoją w obliczu poważnych przemian w ramach dwojakiej transformacji cyfrowej i ekologicznej. Co więcej, jak wspomniano w planie działania w zakresie umiejętności, główne zainteresowane strony, takie jak przedsiębiorstwa, związki zawodowe, instytucje badawcze, edukacyjne lub szkoleniowe oraz organy publiczne, są niezbędnymi podmiotami, jeśli chodzi o zaspokojenie potrzeb w zakresie umiejętności sektorowych. EKES z zadowoleniem przyjmuje prace Komisji Europejskiej i partnerów sektorowych, takich jak rada ds. umiejętności sektorowych i europejskie sojusze na rzecz umiejętności sektorowych, mające na celu przezwyciężenie niedopasowania umiejętności między zapotrzebowaniem przemysłu na umiejętności a ofertą edukacyjną<sup>(?)</sup>.

2.4. EKES zwraca również uwagę na prace Komisji nad odpornością w zakresie surowców krytycznych<sup>(?)</sup>, których celem jest wytyczenie drogi do bardziej zrównoważonego rozwoju i większego bezpieczeństwa, oraz na związaną z nimi opinię EKES-u<sup>(4)</sup>, a także na oceny przeprowadzone przez EKES w odniesieniu do różnych ekosystemów i sektorów przemysłowych<sup>(5)</sup>.

## 3. Uwagi ogólne

3.1. UE opiera się na otwartym modelu gospodarczym: UE odpowiada za 14 % światowego importu, a 16 % światowego eksportu pochodzi z UE. EKES popiera pogląd, że dla europejskiej polityki przemysłowej zasadnicze znaczenie ma znalezienie sposobów i środków zmniejszenia jednostronnej zależności od innych podmiotów w strategicznych obszarach,

<sup>(?)</sup> Blueprint for Sectoral Cooperation on Skills. Responding to skills mismatches at sectoral level. A key action of the New Skills Agenda for Europe. [Plan działania na rzecz współpracy sektorowej w zakresie umiejętności. Reagowanie na niedopasowanie umiejętności na poziomie sektorowym. Kluczowe działanie w ramach Nowego europejskiego programu na rzecz umiejętności].

<sup>(?)</sup> Komisja Europejska, Odporność w zakresie surowców krytycznych: wytyczenie drogi do większego bezpieczeństwa i bardziej zrównoważonego rozwoju, COM(2020) 474.

<sup>(4)</sup> Dz.U. C 220 z 9.6.2021, s. 118.

<sup>(5)</sup> Opinia EKES-u „Strategia UE na rzecz mobilności i unijne łańcuchy wartości w przemyśle: podejście oparte na ekosystemach samochodowych” (Dz.U. C 105 z 4.3.2022, s. 26); opinia uzupełniająca „Aktualizacja nowej strategii przemysłowej – wpływ na ekosystem przemysłu sanitarnego” (Dz.U. C 105 z 4.3.2022, s. 152); opinia EKES-u „Przewidywanie zmian strukturalnych i sektorowych oraz przekształcenie kultury przemysłowej – aż do nowych granic odbudowy i odporności w różnych częściach Europy” (w przygotowaniu); opinia EKES-u „Wymogi w zakresie zrównoważoności baterii w UE” (Dz.U. C 220 z 9.6.2021, s. 128); opinia EKES-u „Przemysł szklarski w Europie na rozdrożu: tworzenie bardziej ekologicznego i energooszczędnego przemysłu przy zwiększaniu konkurencyjności i utrzymywaniu wysokiej jakości miejsc pracy” (Dz.U. C 105 z 4.3.2022, s. 18).

od technologii po przykładowo żywność i zdrowie. Polityka przemysłowa z silną przemysłową bazą wytwórczą powinna niwelować potencjalne negatywne skutki zakłóceń. Bezpieczeństwo dostaw można również osiągnąć poprzez partnerstwa z państwami o podobnych poglądach. Na przykład Rada UE–USA ds. Handlu i Technologii (TTC) ma na celu zapewnienie takich partnerstw. Jeśli chodzi o ochronę przed asymetrią handlową, EKES popiera również wysiłki UE na rzecz wprowadzenia i udoskonalenia instrumentów ochrony handlu, takich jak unijny mechanizm monitorowania bezpośrednich inwestycji zagranicznych<sup>(6)</sup>, unijny instrument dotyczący udzielania zamówień publicznych w kontekście międzynarodowym<sup>(7)</sup> oraz rozporządzenie w sprawie zwalczania zakłóceń powodowanych przez subsydia zagraniczne, zaproponowane przez Komisję Europejską w maju 2021 r.<sup>(8)</sup>

3.2. Przeprowadzona przez Komisję oddolna analiza strategicznych zależności pokazuje, że zależności w najbardziej wrażliwych ekosystemach stanowią jedynie 0,6 % wartości towarów przywożonych spoza UE. W związku z tym wiele łańcuchów wartości wykazało niezwykłą odporność podczas pandemii. EKES zdecydowanie popiera prace Komisji nad określeniem strategicznych zależności i zdolności. Wspomniana analiza zwraca również uwagę na fakt, że spośród 5 200 produktów przywożonych do UE 137 należy do wrażliwych ekosystemów, od których UE jest wysoce zależna – głównie w energochłonnych gałęziach przemysłu (np. surowce) i ekosystemach zdrowia (np. farmaceutyczne składniki czynne), a także jeśli chodzi o produkty istotne dla wspierania transformacji ekologicznej i cyfrowej. 52 % przywozu tych produktów podlegających zależnościom pochodzi z Chin. 34 produkty są postrzegane jako potencjalnie bardziej podatne na zagrożenia ze względu na ich niewielkie potencjalne możliwości dalszej dywersyfikacji i zastąpienia produkcją unijną. Aby zwiększyć konkurencyjność europejskiego przemysłu, konieczna jest solidna polityka w zakresie zrównoważonej energii i technologii cyfrowych. EKES pragnie podkreślić, że europejskie podmioty z branży cyfrowej opieki zdrowotnej i energii ze źródeł odnawialnych należą do światowych liderów.

3.3. Otwarta strategiczna autonomia charakteryzuje się istnieniem zdolności produkcyjnych w przyszłościowych sektorach w ramach jednolitego rynku europejskiego, szczególnie w odniesieniu do towarów o wysokiej wartości, gdzie istotne jest utrzymanie potencjału technologicznego i innowacyjnego UE. Przykładowo, z oceny Komisji wynika, że Europa posiada 33 % udziałów w światowym rynku robotyki, 30 % w rynku systemów wbudowanych, 55 % w rynku półprzewodników samochodowych, 20 % w rynku urządzeń półprzewodnikowych i 20 % w rynku komponentów fotonicznych<sup>(9)</sup>. Strategiczna autonomia obejmuje instrumenty ochrony handlu w kontekście rosnącej konkurencji międzynarodowej i niezgodnej z prawem konkurencji. Polityka przemysłowa UE idzie zatem w parze z silną polityką handlową i polityką konkurencji.

3.4. EKES podkreśla, że zwiększenie otwartej strategicznej autonomii obejmuje wzmocnienie odporności jednolitego rynku, inwestowanie we własne unijne kompetencje i zdolności technologiczne oraz zasoby w zakresie badań naukowych i rozwoju, dywersyfikację produkcji i łańcuchów dostaw, zapewnienie suwerenności cyfrowej, zagwarantowanie strategicznych zasobów, wspieranie inwestycji i produkcji w Europie oraz przyciąganie ich do Europy poprzez poprawę warunków funkcjonowania przedsiębiorstw, badanie alternatywnych rozwiązań i modeli gospodarki o obiegu zamkniętym oraz promowanie szerokiej współpracy przemysłowej w państwach członkowskich, a także dążenie do uzyskania wiodącej pozycji w obszarze technologii, na co wskazała Rada ds. Konkurencyjności w listopadzie 2020 r.

3.5. Jednolity rynek jest największym atutem Europy, a Komisja powinna nadal koncentrować swoje wysiłki na zwiększaniu jego odporności poprzez wdrażanie i egzekwowanie przepisów oraz usuwanie barier, aby osiągnąć cel, jakim jest innowacyjna, dostatnia i zorientowana na przyszłość gospodarka europejska. Silny rynek wewnętrzny jest warunkiem zakładania, rozwijania i prosperowania europejskich przedsiębiorstw oraz unikania zakłóceń w przyszłości, na przykład dzięki instrumentowi nadzwyczajnemu jednolitego rynku.

3.6. W swojej opinii „Żadnego zielonego ładu bez ładu społecznego” EKES podkreśla znaczenie silnego, perspektywicznego dialogu społecznego i zrównoważonego ładu korporacyjnego zorientowanego na uczestnictwo. EKES popiera również informowanie pracowników i pracowniczek oraz konsultowanie się z nimi, a także promuje ich uczestnictwo na poziomie przedsiębiorstwa w celu wspierania innowacji w miejscu pracy<sup>(10)</sup>. W rezolucji z grudnia 2020 r. w sprawie zrównoważonego ładu korporacyjnego Parlament Europejski z zadowoleniem przyjął zobowiązanie Komisji do dokonania

<sup>(6)</sup> Komisja Europejska, Unijny mechanizm monitorowania inwestycji zagranicznych staje się w pełni operacyjny, 9 października 2020 r.

<sup>(7)</sup> Biuro Analiz Parlamentu Europejskiego, EU international procurement instrument [Unijny instrument dotyczący udzielania zamówień publicznych w kontekście międzynarodowym], październik 2021 r.

<sup>(8)</sup> Komisja Europejska, Komisja proponuje nowe rozporządzenie, które ma rozwiązać problem zakłóceń powodowanych przez subsydia zagraniczne na jednolitym rynku, 5 maja 2021 r.

<sup>(9)</sup> Komisja Europejska, „Inwestowanie w inteligentny, innowacyjny i zrównoważony przemysł. Odnowiona strategia dotycząca polityki przemysłowej UE” (COM(2017) 479 final).

<sup>(10)</sup> Dz.U. C 341 z 24.8.2021, s. 23.

przeglądu dyrektywy w sprawie sprawozdawczości niefinansowej i opracowania standardów sprawozdawczości niefinansowej<sup>(11)</sup>. Przestrzeganie zasad zrównoważonego ładu korporacyjnego jest ważnym sposobem promowania wartości europejskich za granicą i zapewnia europejskim przedsiębiorstwom przewagę konkurencyjną.

3.7. Sytuacja społeczno-gospodarcza w państwach członkowskich i regionach UE pozostaje bardzo zróżnicowana, dlatego ważne jest zapewnienie opracowania ukierunkowanych, regionalnych ścieżek transformacji w kontekście szczególnego procesu zarządzania różnymi ekosystemami, w tym wspieranie dostępu do nowych rynków, zwłaszcza dla MŚP, oraz zrównoważonych łańcuchów wartości. EKES wspiera takie podejścia do zarządzania, jak regionalne komisje ds. transformacji lub ośrodki transformacji, które w ścisłej współpracy z lokalnymi i regionalnymi podmiotami gospodarczymi opracowują konkretne rozwiązania lokalne i regionalne dotyczące zmian gospodarczych w przyszłości.

3.8. W odniesieniu do poprawy współpracy przemysłowej między państwami członkowskimi UE, EKES docenia prace analityczne przeprowadzone przez Komisję w celu zdefiniowania i opisania 14 „ekosystemów przemysłowych”. Analiza zwraca uwagę na podobne działania USA i Chin. Ekosystemy te dzielą się na dwie różne kategorie: ekosystem definiowany jako sieć klastrów należących do określonego obszaru działalności oraz ekosystem regionalny, w którym analizuje się interakcje między podmiotami gospodarczymi w danym regionie. Razem tworzą one interaktywną platformę służącą optymalizacji współpracy między organami i zainteresowanymi stronami oraz ułatwieniu komunikacji między podmiotami. EKES dostrzega rzeczywistą wartość dodaną dla przedsiębiorstw, gdyż mogą one zgłaszać konkretne potrzeby całemu ekosystemowi, który jest w stanie na nie odpowiedzieć. Im głębszy i bardziej zwarty jest dany ekosystem, tym bardziej będzie on użyteczny dla wszystkich zainteresowanych podmiotów i tym większą wartość dodaną będzie stanowił.

3.9. UE i jej państwa członkowskie koncentrują się na programach publicznych z zakresu najnowocześniejszych dziedzin nauki na szczycie UE. Ponadto budżety na badania i innowacje przeniesiono z poziomu krajowego na poziom UE i są one większe niż kiedykolwiek, choć w dalszym ciągu pozostają poniżej poziomu strategicznych konkurentów, takich jak Chiny; czwarta runda przełomowych programów ma na celu przywrócenie UE pozycji światowego lidera w dziedzinie badań i innowacji. Powinno to obejmować modele AI dla dużych przedsiębiorstw (ang. LEAM), wspólne przemysłowe przestrzenie danych i powstające zielone technologie oraz wspierać badania, rozwój i innowacje z myślą o tworzeniu syntetycznych zamienników dla surowców krytycznych.

3.10. Wydatki na badania i rozwój w Unii Europejskiej wyrażone jako odsetek PKB wyniosły 2% w 2019 r. Dla porównania w 2019 r. Chiny wydały 2% PKB na badania i rozwój, a USA – 3%. EKES zaleca, by UE mając na celu wzmocnienie swej bazy wytwórczej, zwiększyła wydatki na badania i rozwój, i ubolewa nad faktem, że oprócz podstawowych inwestycji publicznych w badania naukowe i innowacje oraz silnych prywatnych konglomeratów w sektorach łagodzenia zmiany klimatu i zdrowia, unijne ekosystemy innowacji nie rozwijają się wystarczająco dobrze<sup>(12)</sup>. Skuteczna konkurencja w UE stanowi doskonałą zachętę dla przedsiębiorstw do wprowadzania innowacji, powinny one jednak otrzymywać lepsze wsparcie w postaci pełnego wykorzystania innych unijnych instrumentów finansowania badań, rozwoju i innowacji, aby UE mogła co najmniej dorównać innym regionom świata pod względem zdolności do wprowadzania tak potrzebnych innowacji. Obecnie inwestycje UE mają na celu wspieranie przede wszystkim interesów wewnętrznych, tj. krajowych interesów państw członkowskich, nie zaś poszukiwanie podejść i rozwiązań europejskich, tworzenie lepszych i głębszych powiązań między podmiotami gospodarczymi oraz czerpanie z nich korzyści.

3.11. EKES zdecydowanie popiera apele o wzmocnienie ekosystemów i łańcuchów wartości i współpracy między nimi oraz uważa, że aby poprawić dobrobyt Europejczyków, muszą być one powiązane z podwójną transformacją ekologiczną i cyfrową. Ścieżki transformacji wniosą wartość dodaną poprzez zaproponowanie właściwej sekwencji polityk i zapewnią przewidywalność, która jest istotna dla przedsiębiorstw i dobrobytu obywateli, np. w odniesieniu do rozwoju umiejętności. W tym kontekście pragniemy położyć nacisk na modele ekonomiczne skoncentrowane na zainteresowanych stronach i oparte przede wszystkim na łagodzeniu zmiany klimatu i ograniczaniu destrukcji środowiska, oraz wezwać państwa członkowskie i Komisję do większego wykorzystywania tych modeli w kształtowaniu polityki i ocenach wpływu.

3.12. Inwestycje mające na celu stworzenie bardziej odpornych i zrównoważonych łańcuchów wartości, które zapewniają dostęp do podstawowych usług i towarów, muszą przynieść rezultaty w postaci wzrostu gospodarczego i dobrobytu. Należy ustanowić sektorowe plany działania, które byłyby powiązane z inicjatywami istniejących głównych podmiotów gospodarczych i wzmacniałyby istniejące w Europie grupy gospodarcze, w tym MŚP. Powinno to obejmować wsparcie instytucjonalne, aby umożliwić im lepszą kontrolę łańcuchów wartości i przewidywanie kryzysów poprzez wdrożenie testów warunków skrajnych lub ocen ryzyka w celu zapobiegania niedoborom.

<sup>(11)</sup> Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 17 grudnia 2020 r. w sprawie zrównoważonego ładu korporacyjnego (2020/2137(INI)).

<sup>(12)</sup> JRC Science for Policy Report: *Shaping & Securing the EU's open strategic autonomy by 2040 and beyond* [sprawozdanie JRC z serii „Nauka dla polityki”: *Kształtowanie i zapewnienie otwartej strategicznej autonomii UE do roku 2040 i w dalszej perspektywie*]; 2021 r.

3.13. Określenie właściwych strategicznych łańcuchów wartości, łańcuchów dostaw i klastrów będzie miało zasadnicze znaczenie. Promując projekty IPCEI i tworząc sojusze przemysłowe w zakresie akumulatorów do pojazdów elektrycznych, obliczeń wielkiej skali, mikroelektroniki, pojazdów podłączonych do internetu, ekologicznych i autonomicznych, inteligentnej opieki zdrowotnej, przemysłu niskoemisyjnego, technologii i systemów wodorowych, przemysłowego internetu rzeczy oraz cyberbezpieczeństwa, Komisja jasno wskazała, które obszary należy rozwijać jako priorytetowe i przynoszące UE rzeczywistą wartość dodaną. Wraz z zabezpieczeniem interesów europejskich w odniesieniu do norm opracowanych w Europie oraz ochroną europejskiej własności intelektualnej, powyższe stanowi mocną podstawę spójnego zestawu polityk przemysłowych i gospodarczych.

3.14. Jest to nie tylko cel sam w sobie, lecz ma służyć zachowaniu i utrzymaniu dobrobytu Europejczyków poprzez zapewnienie wysokiej jakości miejsc pracy w perspektywnych sektorach, przy jednoczesnym działaniu na rzecz dwutorowej transformacji. Aby osiągnąć te cele, należy zastosować odpowiednie wskaźniki i mierniki. EKES jest zdania, że pojęcie „dobrobytu” jako koncepcji statystycznej i analitycznej dojrzało, stając się „kompasem” dla decydentów politycznych, którzy powinni kierować się nim w swoich decyzjach.

3.15. EKES zgadza się z definicją OECD „gospodarki dobrobytu” jako gospodarki, która:

- 1) zwiększa możliwości awansu społecznego i poprawy warunków życia w najbardziej istotnych dla ludzi aspektach;
- 2) zapewnia, by te możliwości przekładały się na wyniki w zakresie dobrobytu w odniesieniu do wszystkich grup ludności, w tym tych znajdujących się najniżej pod względem rozkładu dochodów;
- 3) zmniejsza nierówności oraz
- 4) zapewnia zrównoważoność środowiskową i społeczną.

Bruksela, dnia 19 stycznia 2022 r.

Christa SCHWENG  
Przewodnicząca  
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego

---



**Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Innowacyjne narzędzia finansowe w rozwoju przedsiębiorstw o oddziaływaniu społecznym”**

**(opinia rozpoznawcza)**

(2022/C 194/07)

Sprawozdawca: **Giuseppe GUERINI**

Współsprawozdawczynie: **Marie-Pierre Le BRETON**

Wniosek o konsultację	Prezydencja francuska w Radzie Unii Europejskiej, 21.9.2021
Podstawa prawna	Art. 304 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej
Data przyjęcia przez sekcję	13.12.2021
Data przyjęcia na sesji plenarnej	19.1.2022
Sesja plenarna nr	566
Wynik głosowania (za/przeciw/wstrzymało się)	231/1/3

## 1. Wnioski i zalecenia

1.1. EKES z zadowoleniem przyjmuje decyzję prezydencji francuskiej w Radzie UE oraz konkretne zobowiązanie Ministerstwa Gospodarki i Finansów i rządu francuskiego do wspierania realizacji planu działania na rzecz gospodarki społecznej.

1.2. EKES uważa, że istotne jest opracowanie innowacyjnych instrumentów finansowych mogących przynieść pozytywne skutki społeczne, przede wszystkim dzięki działaniom prowadzonym przez organizacje gospodarki społecznej, lecz również dzięki zaangażowaniu wszystkich przedsiębiorstw dążących do wywarcia pozytywnego wpływu społecznego. W związku z tym EKES docenia i popiera postanowienia planu działania na rzecz gospodarki społecznej, przedstawionego przez Komisję Europejską 9 grudnia 2021 r., w szczególności gdy proponuje się zachęcanie do tworzenia rynków dla inwestycji w przedsiębiorstwa społeczne w Europie poprzez wspieranie tworzenia nowych instrumentów.

1.3. EKES sądzi, że uznanie gospodarki społecznej i lokalnej za jeden z czternastu ekosystemów europejskiej strategii przemysłowej jest zgodne z ideą promowania inwestycji o oddziaływaniu społecznym i przyjmuje ten fakt z zadowoleniem.

1.4. EKES jest zdania, że ważne jest wprowadzanie i wspieranie form inwestycji mających na celu uzyskanie skutków społecznych, stworzenie wysokiej jakości miejsc pracy i przyciągnięcie inwestorów prywatnych i nowego kapitału, lecz zaleca, by inwestycje te były ukierunkowane w taki sposób, by generowały efekty dodatkowe i mnożnikowe i nigdy nie zastępowały publicznych wydatków socjalnych na podstawowe świadczenia.

1.5. EKES opowiada się za tym, by (i) narzędzia i wskaźniki oceny skutków społecznych były opracowywane wspólnie na wcześniejszym etapie w odniesieniu do poszczególnych projektów, co zapewni poszanowanie specyfiki organizacji gospodarki społecznej, oraz by (ii) opracowano europejską definicję skutków społecznych.

1.6. EKES zaleca, by inwestycje mające na celu osiągnięcie skutków społecznych były planowane w sposób zapewniający równowagę między skutkami społecznymi (pozytywne zmiany zachodzące dzięki inwestycjom), poziomem zwrotu (odpowiedzialnym i zrównoważonym dla inwestora) i poziomem ryzyka dla przedsiębiorstw społecznych. Powinny one sprzyjać wzmocnieniu przedsiębiorczości społecznej dzięki dalszemu napływowi zainwestowanego kapitału oraz poprawie norm przejrzystości i odpowiedzialności społecznej oraz poprawiać możliwości włączenia przedsiębiorstw o oddziaływaniu społecznym i przedsiębiorstw społecznych do europejskiego systemu gospodarczego.

1.7. EKES docenia inicjatywy zrealizowane przez Komisję Europejską w ostatnich latach, w szczególności związane z programem EaSI, i z zadowoleniem przyjmuje fakt, że fundusz InvestEU dysponuje specjalnym budżetem na wzmocnienie europejskiej infrastruktury społecznej.

1.8. Aby zachęcić państwa członkowskie i Komisję do nadania tym inicjatywom nowego impulsu, EKES uważa, że istotne jest przeprowadzanie regularnych analiz w celu opracowania mapy różnych systemów innowacji i wsparcia finansowania o oddziaływaniu społecznym w państwach członkowskich z myślą o stworzeniu wspólnej bazy wiedzy i rozpropagowaniu wymiany dobrych praktyk.

1.9. EKES uważa, że konieczne jest utworzenie na szczeblu europejskim organu ds. doradztwa politycznego i monitorowania technicznego inicjatyw w dziedzinie innowacyjnego finansowania gospodarki społecznej i przedsiębiorstw, które dążą do osiągnięcia celów o oddziaływaniu społecznym.

## 2. Uwagi ogólne

2.1. Od wielu lat EKES zgadza się, że potrzebne są starania instytucji europejskich i państw członkowskich na rzecz wzmocnienia roli gospodarki społecznej w kontekście europejskim.

2.2. W niedawnej opinii ECO/533 <sup>(1)</sup> EKES zalecił, by unia rynków kapitałowych w pełni uwzględniała różne formy inwestycji o oddziaływaniu społecznym, zwłaszcza w dziedzinie gospodarki społecznej.

2.3. W ciągu ostatniego dziesięciolecia podnoszenie świadomości i uznanie roli organizacji gospodarki społecznej doprowadziło do coraz większego skupienia się na inwestycjach o oddziaływaniu społecznym, które powinny zwiększyć już i tak znaczny potencjał przedsiębiorstw społecznych w dziedzinie odpowiedzialnych i zrównoważonych innowacji i tworzenia miejsc pracy <sup>(2)</sup>.

2.4. Europa potrzebuje w coraz większym stopniu inkluzywnego i odpowiedzialnego systemu finansowania. Unia Europejska powinna natomiast zobowiązać się do przekazania nie tylko instytucjom, przedsiębiorstwom i funduszom finansowym, lecz również uczelniom wyższym, ośrodkom badawczym, podmiotom gospodarki społecznej i społecznościom lokalnym środków i wytycznych dotyczących sposobów, na jakie – jako podmioty rozwoju gospodarki bardziej zrównoważonej i sprzyjającej włączeniu społecznemu – mogą zwiększać potencjał przedsiębiorczości społecznej i wpływać na finansowanie.

2.5. Wiele organizacji gospodarki społecznej świadczy usługi, od których zależne są funkcje o zasadniczym znaczeniu dla życia grup ludności znajdujących się w szczególnie niekorzystnej sytuacji. Są to usługi społeczne, zdrowotne, opiekuńcze i edukacyjne oraz, ogólnie rzecz biorąc, wszelkie usługi niezbędne do zapewnienia godnego życia osobom znajdującym się w trudnej sytuacji, przede wszystkim dzięki zagwarantowaniu odpowiednich warunków pracy.

2.6. Z tego względu inwestycje mające skutki społeczne muszą być ukierunkowane w taki sposób, aby przynieść efekty dodatkowe i mnożnikowe w stosunku do polityki publicznej, przy czym nie można dopuścić do tego, by inwestycje te zastępowały środki publiczne, zwłaszcza w przypadku przedsiębiorstw korzystających z polityki społecznej dotyczącej osób znajdujących się w trudnej sytuacji.

2.7. Pandemia spowodowała powszechne problemy społeczne, które uniemożliwiają osiągnięcie ambitnych celów w zakresie zrównoważonej transformacji (ubóstwo i nierówności, trudności z integracją migrantów, niedociągnięcia pod względem włączenia społecznego osób z niepełnosprawnościami oraz brak dostępności mieszkań dla rodzin znajdujących się w trudnej sytuacji i ludzi młodych). Nadszedł zatem czas, aby wspierać model wzrostu gospodarczego i system biznesowy zdolne do krzewienia celów społecznych, pośród których należy priorytetowo traktować rozpowszechnienie wysokiej jakości zatrudnienia.

## 3. Definicja innowacyjnych instrumentów finansowych

3.1. EKES popiera postanowienia planu działania na rzecz gospodarki społecznej dotyczące potrzeby wprowadzenia innowacyjnych instrumentów finansowych i mające na celu rozwój przedsiębiorstw o oddziaływaniu społecznym i przedsiębiorstw społecznych, a przy tym uważa za bardzo ważne podkreślenie, że te instrumenty finansowe obejmują szeroki wachlarz inwestycji opartych na założeniu, iż kapitał prywatny może przyczynić się do pozytywnych skutków społecznych, które muszą mieć zawsze pierwszoplanowe znaczenie, i do generowania korzyści gospodarczych.

3.2. Specyfika tych instrumentów polega właśnie na intencji inwestora, który dąży do realizacji celów społecznych poprzez tworzenie wspólnych aktywów i wartości, przy jednoczesnym zapewnieniu zrównoważonego zysku ekonomicznego, który jest w dużej mierze przeznaczony na osiągnięcie celów społecznych.

3.3. Podmiotami zaangażowanymi w promowanie i tworzenie tych innowacyjnych instrumentów mogą być przedsiębiorstwa, organizacje i fundusze działające na rzecz osiągnięcia wymiernego wpływu społecznego, który jest zgodny z wynikami gospodarczymi.

3.4. Inwestycje wywierające skutki społeczne muszą charakteryzować się następującymi elementami:

- jasny i zamierzony cel, jakim jest wywołanie pozytywnych skutków społecznych,
- wspieranie przedsiębiorstw jasno zdefiniowanych jako przedsiębiorstwa społeczne, w oparciu o wspólnie przyjęte definicje i obiektywne kryteria,

<sup>(1)</sup> Dz.U. C 155 z 30.4.2021, s. 20.

<sup>(2)</sup> Dz.U. C 286 z 16.7.2021, s. 13.

- ustalenie poziomu oczekiwania na podstawie sprawiedliwego, zrównoważonego i przejrzystego zysku ekonomicznego, nawet jeżeli może on być niższy od średniej zysków rynkowych,
- gotowość do reinwestowania części aktywów w celu wsparcia innych inwestycji ukierunkowanych na cele społeczne,
- wymierny wpływ, który ma zasadnicze znaczenie dla zapewnienia przejrzystości i odpowiedniej wiedzy na temat celów i założeń inwestycji,
- w wypadku dokonywania inwestycji w przedsiębiorstwa gospodarki społecznej kwestią o pierwszorzędym znaczeniu musi być spójność z zasadami i wartościami statutowymi.

3.5. Inwestycje wywierające wpływ społeczny powinny wspierać szczególnie przedsiębiorstwa zaangażowane w innowacje i rozwój lokalny, które w przeciwnym razie nie byłyby w stanie się rozwijać, choć czasami takie inwestycje powinny również zapewniać odpowiedni poziom usług dla mieszkańców. Powinny one być w stanie wytworzyć potencjalną siłę napędową wzrostu gospodarczego sprzyjającego włączeniu społecznemu.

3.6. Inwestycje w przedsiębiorstwa i organizacje, które mają na celu wywieranie skutków społecznych, mogą poprawić wydajność i skuteczność wydatków publicznych na usługi społeczne, edukacyjne, zdrowotne i promujące kulturę oraz wspierać zatrudnienie dzięki szerszemu udziałowi inwestorów wspomagającemu ekosystem przedsiębiorczości łączący zrównoważony rozwój z odpowiedzialnością społeczną.

#### 4. Złożona kwestia definicji przedsiębiorstw społecznych

4.1. Choć coraz większy nacisk kładzie się na analizę i wiedzę na temat przedsiębiorstw społecznych i innowacyjnych instrumentów finansowych, które są w stanie lepiej wspierać ich rolę, trzeba pokonać jeszcze wiele przeszkód w celu rozwinięcia – równoległe do przedsiębiorstw społecznych – równie nowatorskiego ekosystemu innowacyjnego, odpowiedzialnego i zrównoważonego finansowania. Pozwoli to na rzeczywiste i praktyczne wdrożenie prawdziwie europejskiego modelu gospodarczego służącego obywatelom i przedsiębiorstwom.

4.2. Wśród przeszkód napotykanymi przez wiele organizacji gospodarki społecznej w zakresie pełnego dostępu do innowacyjnych instrumentów finansowych, takich jak udział w funduszach private equity, quasi-kapitałowych instrumentach inwestycyjnych oraz zabezpieczonych i długoterminowych pożyczkach, a także przeznaczanie na przedsiębiorstwa społeczne solidarne finansowanie uzyskanego dzięki oszczędnościom pracowniczym, możemy wskazać cztery obszary, w których należy wyeliminować te braki:

- zlikwidowanie luk informacyjnych oraz skorygowanie sposobu postrzegania przez kredytodawców i definicji prawnych, a także uznanie ich specyficznego charakteru ekonomicznego,
- podnoszenie umiejętności podmiotów sektora finansowego w zakresie oceny funkcjonowania organizacji gospodarki społecznej z finansowego punktu widzenia,
- wspieranie szkoleń dla organizacji gospodarki społecznej w celu poprawy ich umiejętności ekonomicznych i finansowych,
- rozwijanie sposobu informowania organizacji gospodarki społecznej, co umożliwi opanowanie mechanizmów finansowych i tym samym przeciwdziałanie niewykorzystaniu środków.

4.3. Co się tyczy pierwszej kwestii, EKES ma nadzieję, że plan działania na rzecz gospodarki społecznej będzie okazją do zachęcenia instytucji europejskich i państw członkowskich do opracowania definicji odpowiedniej zarówno dla instytucji publicznych, jak i finansowych Unii Europejskiej, co jest coraz bardziej potrzebne do zapewnienia pełnego dostępu do rynku kapitałowego. Ten pełny dostęp należy również zapewnić za pomocą niefinansowych działań wspierających ukierunkowanych na rozwijanie umiejętności podmiotów zaangażowanych w inwestycje o oddziaływaniu społecznym.

4.4. W związku z tym EKES uważa, że w planie działania na rzecz tworzenia unii rynków kapitałowych dla obywateli i przedsiębiorstw należy zwrócić większą uwagę na rolę gospodarki społecznej w przyciąganiu inwestycji wywierających skutki społeczne w Europie <sup>(3)</sup>.

4.5. Co się tyczy poprawy zdolności oceny innowacyjnych inwestycji społecznych, Komitet uważa, że podmioty finansowe w zbyt wielu przypadkach stosują wysoki poziom ryzyka dla organizacji gospodarki społecznej po prostu dlatego, że posługują się narzędziami oceny powszechnie stosowanymi w innych przedsiębiorstwach. Prowadzi to do błędnej klasyfikacji, która zazwyczaj nie uwzględnia wystarczająco bardziej konkretnych aspektów gospodarki społecznej, takich jak kapitał społeczny i ludzki, reputacja, funkcja społeczna, konsensus społeczny, nacisk na cele leżące w interesie ogólnym oraz zdolność tworzenia wspólnych atutów. Można to opisać jako zawyżony pomiar środków ze względu na brak instrumentów umożliwiających pomiar celu.

<sup>(3)</sup> „Unia rynków kapitałowych dla obywateli i przedsiębiorstw – nowy plan działania” (COM(2020) 590 final).

4.6. Organizacje gospodarki społecznej priorytetowo traktują realizację celów społecznych, edukacyjnych i środowiskowych. Należy w pełni pogodzić tę misję społeczną z wymogami gospodarczymi i finansowymi, co jest jednym z czynników trwałości tych organizacji. Wymaga to wsparcia programów szkoleń i podnoszenia kwalifikacji współpracowników w dziedzinie ekonomii i finansów.

## 5. Innowacyjne instrumenty finansowe i systematyka społeczna

5.1. W ciągu ostatniego dziesięciolecia instrumenty finansowe przeznaczone dla przedsiębiorstw społecznych znacznie się rozwinęły<sup>(4)</sup>, lecz nadal istnieje możliwość dalszego rozwoju, lepszego zaspokojenia potrzeb przedsiębiorstw społecznych oraz wsparcia ich ekspansji na rynku wewnętrznym. EKES uważa za istotne, by wraz z ich ekspansją we wszystkich organizacjach rozwijano kulturę oceny oraz opracowywano, w szczególności w środowisku akademickim, narzędzia oceny właściwe dla gospodarki społecznej.

5.2. W okresie od 12 czerwca do 27 sierpnia 2021 r. Komisja Europejska prowadziła konsultacje w sprawie systematyki społecznej i środowiskowej. W tym kontekście EKES zwraca uwagę na potrzebę unikania konkurencji lub nawet sprzeczności między systematyką środowiskową i społeczną.

5.3. Opracowanie jednolitego modelu systematyki (społecznej i środowiskowej) jest optymalnym rozwiązaniem właśnie z powodu konieczności ścisłego powiązania celów społecznych i środowiskowych, lecz by zachować wykonalność i elastyczność, nie powinien nakładać on znacznych obciążeń na przedsiębiorstwa.

5.4. Przedsiębiorstwa społeczne są głównie zakorzenione w społecznościach lokalnych, w których przeważa aspekt oparty na uczestnictwie, a także wyróżniają się zaangażowaniem społecznym: tworzeniem miejsc pracy, pomocą w rozwoju kariery zawodowej i podtrzymywaniem zatrudnienia, polityką sprawiedliwego wynagrodzenia i równości zawodowej. Wynika to również z faktu, że zasadniczo posiadają one strukturę zarządzania partycypacyjnego opartą na kryteriach demokracji, otwartości i przejrzystości. Aspekty te należy brać pod uwagę i szczególnie wspierać w systematyce społecznej.

5.5. Systematyka społeczna powinna pomóc w wywieraniu wpływu na finansowanie w celu uzupełnienia środków publicznych, które często w niewystarczającym stopniu wspierają politykę włączenia społecznego. Jednak finansowanie społeczne nie powinno nigdy zastępować roli instytucji, prawa i polityki publicznej w dążeniu do poszanowania praw socjalnych, eliminowaniu nierówności i zwalczaniu dyskryminacji.

5.6. Zwłaszcza jeżeli chodzi o usługi świadczone w interesie ogólnym, muszą one być finansowane ze środków publicznych, a kapitał prywatny może być wykorzystywany jedynie jako uzupełnienie tych środków. Przedsiębiorstwa o oddziaływaniu społecznym mają do odegrania kluczową rolę w społeczeństwie, w związku z czym przeznaczone nań inwestycje powinny w jak największym stopniu opierać się na stabilnych funduszach finansowych i „cierpliwym” kapitale. Należy bowiem mieć świadomość, że cele społeczne są realizowane w długiej perspektywie.

5.7. Nie można dopuścić do tego, by środki i metody pomiaru nagradzały sektory, które można łatwiej zmierzyć i w których dostępnych jest więcej zasobów lub danych, ze szkodą dla obszarów, w których obiektywny pomiar jest bardziej skomplikowany lub w których trudniej jest pozyskać dane. Aby inwestycje społeczne mogły się powieść, konieczna jest współpraca między sektorem publicznym, prywatnym i społecznym. Współpraca sektora społecznego ma zasadnicze znaczenie dla uszeregowania potrzeb pod względem ważności, gdyż to właśnie pracownicy tego sektora działają w terenie i znają potrzeby.

## 6. Propozycje oparte na dobrych praktykach w terenie

6.1. W ostatnich latach, pod wpływem inicjatywy na rzecz przedsiębiorczości społecznej z 2011 r., Komisja Europejska przyjęła różne programy zarówno bezpośrednio, jak i za pośrednictwem Europejskiego Funduszu Inwestycyjnego w celu wsparcia innowacji społecznych i zwiększenia dostępu do finansowania dla organizacji gospodarki społecznej. Szczególnie interesujące były programy: EaSI Funded, EaSI Debt, EaSI Guarantee, EaSI Capacity Building i EFSI Equity Social Impact. Jeśli chodzi o przyszłe programowanie, obiecujące są również inicjatywy społeczne przewidziane w programie InvestEU, zwłaszcza jeżeli, jak zapowiedziano w planie działania na rzecz gospodarki społecznej, wprowadzone zostaną konkretne innowacje w celu promowania inwestycji społecznych.

6.2. By wesprzeć ekosystem sprzyjający inwestycjom społecznym, EKES sądzi, że przy wdrażaniu poszczególnych krajowych planów odbudowy i zwiększania odporności istotne jest, by państwa członkowskie przygotowały się do realizacji ze środków w ramach instrumentu Next Generation EU pewnej liczby konkretnych działań, takich jak opisane poniżej.

<sup>(4)</sup> Ogólną analizę można znaleźć w publikacji KE „A recipe book for social finance” [Recepty na finansowanie społeczne] <https://op.europa.eu/pl/publication-detail/-/publication/f1b8099b-fd4c-11e5-b713-01aa75ed71a1>.

6.3. W wielu krajach przeprowadzono próby wprowadzenia i zatwierdzenia mechanizmów finansowania płatności na podstawie systemów motywacyjnych (ang. *pay by result*). Na przykład we Francji zlecono zadania mające na celu uzyskanie określonego oddziaływania społecznego, szczególną uwagę poświęcając modelom funduszy opartych na wynikach z udziałem inwestorów prywatnych pragnących wykorzystać środki na politykę uzgodnioną z rządem, zwłaszcza społeczną, gdy płatność jest powiązana z uzyskaniem oczekiwanych rezultatów. Popularyzacja takich praktyk musi opierać się na uprzedniej ocenie mającej na celu wykrycie potencjalnych nadużyć, takich jak transfer zdolności do przedsiębiorstw spoza gospodarki społecznej lub ewentualne zaprzestanie pomocy ze strony państwa.

6.4. Jednym z najciekawszych przykładów najlepszych praktyk jest praktyka opracowana przez rząd Finlandii, który utworzył centrum wiedzy specjalistycznej ds. inwestowania społecznego. Za jego pośrednictwem udziela się pomocy technicznej i profesjonalnej w celu zwiększenia kompetencji podmiotów, które zamierzają dokonać inwestycji o skutkach społecznych.

6.5. Inicjatywy te potwierdzają wagę wsparcia tworzenia, rozwoju i dostępności funduszy o oddziaływaniu społecznym, funduszy lub innych instrumentów finansowych, z których finansowane są inicjatywy przedsiębiorstw społecznych, zwłaszcza poprzez ukierunkowane zapewnienie funduszy takich jak InvestEu lub Funduszu na rzecz Sprawiedliwej Transformacji, aby rozpropagować formy współinwestycji (kapitał własny), współfinansowania (kredyt) lub gwarancji kredytu na działalność rynkową.

6.6. Konieczne jest zwiększenie zdolności instytucji europejskich i państw członkowskich do gromadzenia i analizowania danych niezbędnych do wykazania, że prawdopodobieństwo niewykonania zobowiązań ze strony przedsiębiorstw społecznych i infrastruktury społecznej jest niższe od średniego prawdopodobieństwa niewykonania zobowiązania z tytułu kredytu bankowego. Tym samym uzyskano by uznanie wskaźników absorpcji kapitału własnego, które uwzględniają wartość społeczną tego rodzaju finansowania.

6.7. EKES wzywał już do uwzględnienia w rozporządzeniu w sprawie wymogów kapitałowych (CRR)<sup>(5)</sup> współczynników wsparcia, zwłaszcza ekologicznego i społecznego, w celu zmniejszenia udziału kapitału bankowego na pokrycie pożyczek na finansowanie przedsiębiorstw społecznych.

6.8. Z pewnością należy zwrócić uwagę na rolę, jaką banki alternatywne i etyczne istniejące w wielu krajach europejskich odgrywają w promowaniu finansowania ukierunkowanego na cele społeczne i środowiskowe. W niektórych przypadkach stworzyły one również fundusze inwestycyjne lub spółki zarządzające oszczędnościami, zajmujące się inwestycjami społecznymi i środowiskowymi.

6.9. Rozwiązania podatkowe ułatwiające inwestycje w gospodarkę społeczną mogą być przydatne w zachęcaniu do nich zarówno emitentów, jak i subskrybentów, którzy są w stanie wykazać faktycznie osiągnięte oddziaływanie społeczne.

6.10. Kluczowe znaczenie ma również to, by zachęcać i pobudzać „cierpliwy” kapitał, taki jak obligacje emitowane przez stowarzyszenia i certyfikaty udziałowe, które mają na celu uzupełnienie kapitału własnego stowarzyszeń i spółdzielni. Ponadto, aby zachęcić do inwestowania w przedsiębiorstwa społeczne, dla zarządzających funduszami emerytalnymi przydatne byłyby również przepisy zachęcające do korzystania z tych innowacyjnych narzędzi i je ułatwiające.

6.11. Na wzór doświadczeń Francji, w której ustawowo ustala się wysokość kwoty regulowanych oszczędności bankowych i pracowniczych funduszy oszczędnościowych opartych na zasadzie solidarności odpowiednio dla przedsiębiorstw gospodarki społecznej, certyfikowanych przedsiębiorstw społecznych i funduszy solidarnościowych, istotne byłoby rozwinięcie przepisów dotyczących funduszy finansowania opartego na solidarności w celu optymalizacji poziomu środków przeznaczanych na przedsiębiorstwa społeczne i uwolnienia dodatkowej kapitałowej lub quasi-kapitałowej zdolności inwestycyjnej.

6.12. Wśród dobrych praktyk stosowanych przez przedsiębiorstwa społeczne, zwłaszcza spółdzielnie, są również te zmierzające do przekształcenia przedsiębiorstw pogrążonych w kryzysie w działalność pracowników zorganizowanych pod nazwą spółdzielni, znane jako lewarowany wykup menadżerski<sup>(6)</sup>. Są one stosowane we Francji, Włoszech i Hiszpanii za pośrednictwem mechanizmów finansowania i za pomocą tworzenia specjalnych funduszy kapitału wzajemnego obejmujących udział w kapitale, które wraz z pracownikami współfinansują wznowienie działalności handlowej poprzez utworzenie spółdzielni.

Bruksela, dnia 19 stycznia 2022 r.

Christa SCHWENG  
Przewodnicząca  
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego

<sup>(5)</sup> Dz.U. L 176 z 27.6.2013, s. 1.

<sup>(6)</sup> „Business transfers to employees under the form of a cooperative in Europe: opportunities and challenges” [Przeniesienie własności przedsiębiorstwa na pracowników w formie spółdzielni w Europie: szanse i wyzwania], CECOP, 2013.

**Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Atuty regionów najbardziej oddalonych dla Unii Europejskiej”****(opinia rozpoznawcza)**

(2022/C 194/08)

Sprawozdawca: **Joël DESTOM**Współsprawozdawca: **Gonçalo LOBO XAVIER**

Wniosek o konsultację	Rada – prezydencja francuska, 21.9.2021 Pismo Clémenta BEAUNE'A, sekretarza stanu ds. europejskich
Podstawa prawna	Art. 304 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej
Sekcja odpowiedzialna	Sekcja ds. Unii Gospodarczej i Walutowej oraz Spójności Gospodarczej i Społecznej
Data przyjęcia przez sekcję	14.12.2021
Data przyjęcia na sesji plenarnej	20.1.2022
Sesja plenarna nr	566
Wynik głosowania (za/przeciw/wstrzymało się)	216/3/6

**1. Wnioski i zalecenia**

1.1. EKES przyznaje, że regiony najbardziej oddalone stanowią integralną część UE, chociaż położone są tysiące kilometrów od kontynentu europejskiego. Są to wyspy, archipelagi i terytorium lądowe (Gujana Francuska). Dziewięć tych regionów leży w zachodniej części Oceanu Atlantyckiego, w basenie Karaibów, w lesie amazońskim oraz na Oceanie Indyjskim: Gujana Francuska, Gwadelupa, Martynika, Saint-Martin, Reunion i Majotta (Francja), Azory i Madera (Portugalia) oraz Wyspy Kanaryjskie (Hiszpania). Regiony najbardziej oddalone zamieszkuje nieomal 5 mln osób. EKES podkreśla, że reprezentują one Europę na świecie i zapewniają jej wiele atutów geostrategicznych oraz obszary morskie, którym nie dorównuje żadna inna potęga.

1.2. EKES zwraca się do Komisji o wzięcie pod uwagę znaczących atutów regionów najbardziej oddalonych z punktu widzenia przyszłości Europy, tak by uznać je za poligon doświadczalny postępów na skalę światową (samowystarczalność żywnościowa i energetyczna Europy, transformacja ekologiczna, zrównoważona turystyka, włączenie społeczne, zaangażowanie organizacji społeczeństwa obywatelskiego itp.). Mogą one stać się wzorami do naśladowania w poszczególnych akwenach geograficznych, w których się znajdują.

1.3. Pandemia COVID-19 uwydatniła znaczenie pewnego i odpornego systemu żywnościowego, który jest efektywny w każdych okolicznościach i może zapewnić obywatelom dostęp do wystarczającej ilości środków spożywczych w przystępnych cenach. Strategia „od pola do stołu” to nowe, kompleksowe podejście ukazujące, w jakim stopniu Europejczycy cenią zrównoważoną gospodarkę żywnościową. Stanowi okazję do poprawy stylu życia, stanu zdrowia i kondycji środowiska naturalnego. Polityka europejska w regionach najbardziej oddalonych musi prowadzić do ich samowystarczalności żywnościowej, co uczyni je wzorem dla Europy. Są to obszary dużych możliwości, na których pewne tradycyjne sektory gospodarki korzystają z nieustannego wsparcia europejskiego. Należy zapewniać większe wsparcie sektorom rozwijającym się.

1.3.1. EKES zwraca się do Komisji, aby uwzględniła specyfikę regionów najbardziej oddalonych w harmonogramie prac dotyczącym strategii „od pola do stołu” oraz dopilnowała, by w programach krajowych POSEI (programach szczególnych opcji na rzecz regionów oddalonych i wyspiarskich) przestrzegano głównego celu promowania zrównoważonego rolnictwa.

1.4. EKES wzywa Komisję, by – uruchamiając art. 349 TFUE – przyspieszyła realizację w tych regionach projektów europejskich finansowanych przez UE mających na celu wskazanie lokalnych, zrównoważonych i przystępnych cenowo źródeł energii. Chodzi o pokazanie, że są one w stanie rozwijać systemy oparte na energii ze źródeł odnawialnych. Koszty energii są ogólnie wyższe w tych regionach niż na kontynencie, w związku z czym mogą one stać się poligonem doświadczalnym w czasach, gdy Europa usiłuje osiągnąć autonomię energetyczną.

1.5. EKES zwraca się do Komisji o dopilnowanie wdrożenia dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/2001<sup>(1)</sup> w sprawie energii odnawialnej oraz o skreślenie jej art. 29 ust. 13, ponieważ Unia Europejska nie może dofinansowywać transformacji energetycznej regionów najbardziej oddalonych, przyczyniając się do wylesiania krajów trzecich.

1.6. EKES apeluje do Komisji, by nie zmniejszała szczególnego wsparcia dla regionów najbardziej oddalonych w kontekście gospodarczym odbudowy po pandemii COVID-19, gdyż potrzebują one odpowiednich środków finansowych, które umożliwią im realizację celów określonych w strategii UE w ramach pakietu „Gotowi na 55”. Regiony te ze względu na swoją charakterystykę geograficzną są szczególnie narażone na ryzyko związane z ekstremalnymi zjawiskami klimatycznymi (takimi jak huragany, niszczycielskie fale, trzęsienia ziemi, susze itp.), regularnie nękającymi zamieszkującą te obszary ludność. Tym samym jako pierwsze odczują one skutki zmiany klimatu.

1.7. EKES zwraca się do Komisji o dopilnowanie, by zastosowanie art. 349 TFUE nie było przeszkodą w przeglądzie przepisów dotyczących klimatu, energii i transportu w celu dostosowania obowiązujących tekstów do założeń przyjętych na lata 2030 i 2050.

1.7.1. Taka transformacja do 2030 r. (oraz w latach kolejnych w celu osiągnięcia neutralności klimatycznej) musi stanowić wspólny i inkluzywny wysiłek, współtworzony przez ekosystemy przemysłowe.

1.7.2. W ramach zaktualizowanej strategii przemysłowej ogłoszono współtworzenie ścieżek transformacji z partnerami społecznymi i innymi zainteresowanymi stronami, aby ustalić najlepsze sposoby na przyspieszenie dwójakiej transformacji i czerpanie z niej korzyści, uwzględniając jej skalę, tempo i warunki w przypadku poszczególnych ekosystemów.

1.8. EKES wzywa Komisję do opracowania ścieżki właściwej dla ekosystemu regionów najbardziej oddalonych, która określi skalę potrzeb, zwłaszcza w zakresie przekwalifikowania, a także potrzeby inwestycyjne lub technologiczne i działania niezbędne do ich zaspokojenia z uwzględnieniem takiego wkładu jak plany działania. Model programu niezależności energetycznej INSULAE, realizowanego w ramach inicjatywy UE „Horyzont 2020”, może stanowić punkt wyjścia do wdrożenia tych planów działania.

1.9. EKES zwraca się do Komisji o sporządzenie rzetelnych wytycznych politycznych dla turystyki: celem jest wspólne zgromadzenie się i zastanowienie nad zmianą skali, przy jednoczesnym uwzględnieniu zasad zrównoważonego rozwoju we wszystkich działaniach i zawodach, gdyż turystyka odgrywa zasadniczą rolę w rozwoju regionów najbardziej oddalonych ze względu na płynące z niej korzyści oraz znaczny potencjał tworzenia miejsc pracy, w szczególności dla młodych ludzi. Zrównoważona turystyka powinna stać się ich wizytówką. Wszystkie podmioty związane z turystyką powinny przyczynić się do zrównoważonego rozwoju tego sektora. Realizacja planów odbudowy w tych regionach musi podkreślać różnorodność usług i zawodów uczestniczących w rozwoju oraz duży udział mikroprzedsiębiorstw i MŚP w sektorze turystyki. Chociaż kontekst wymaga przypomnienia o specyfice tego sektora, konieczne jest również przemyślenie środków niezbędnych do zapewnienia jakości zatrudnienia oraz jakości równowagi handlowej. W związku z tym niezbędne jest silne ukierunkowanie polityczne, czyli połączenie sił i rozważenie zmiany skali przy jednoczesnym włączeniu zasad zrównoważonego rozwoju do wszystkich działań i wszystkich zawodów.

1.10. EKES wzywa do wsparcia społeczności znajdujących się w najtrudniejszej sytuacji oraz do zastanowienia się nad sposobami zaangażowania jak największej rzeszy osób w transformację klimatyczną, cyfrową i społeczną. Żadna transformacja nie będzie możliwa, jeżeli społeczności lokalne nie będą w pełni zaangażowane w zmiany, ponieważ rozwój regionów najbardziej oddalonych opiera się na wyjątkowych, lecz wrażliwych ekosystemach. Wymaga to przewidywania skutków przyszłej polityki publicznej, ponieważ regiony te nie uchronią się przed zmianami wynikającymi ze dogłębnej transformacji klimatycznej, cyfrowej i społecznej. Muszą antycypować kompleksową transformację swoich gospodarek, aby sprostać przyszłym wymaganiom, jednocześnie poświęcając jak najwięcej uwagi społecznym skutkom tych przemian. Należy również zapewnić wsparcie najsłabszym grupom i zastanowić się, w jaki sposób zaangażować i w miarę możliwości aktywizować jak największą liczbę osób. Żadna transformacja nie będzie możliwa, jeśli miejscowa ludność nie stanie się w pełni podmiotem działań na rzecz zmiany.

1.11. EKES zwraca się do Komisji o przemyślenie sposobu prowadzenia jej konsultacji społecznych, aby umożliwić uczestnictwo wszystkim obywatelom i przedsiębiorstwom bez wcześniejszego obowiązku wpisania się do rejestru służącego przejrzystości. Uważa, że dialog społeczny jest najważniejszym sposobem na znalezienie konkretnych rozwiązań wspólnie z partnerami społecznymi w regionach najbardziej oddalonych. Wnosi o wzmocnienie i rozszerzenie jego prowadzenia. Włączanie społeczeństwa obywatelskiego w proces opracowywania programów musi stać się faktem i odbywać się przy udziale rzeczywistych miejscowych podmiotów. Należy zwiększyć rzeczywisty stopień uczestnictwa partnerów społecznych i organizacji społeczeństwa obywatelskiego na poszczególnych etapach realizacji i oceny planów odbudowy i zwiększania odporności w regionach najbardziej oddalonych. Niezbędne jest utworzenie punktu kontaktowego Komisji Europejskiej dostępnego bezpośrednio dla społeczeństwa obywatelskiego.

<sup>(1)</sup> Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/2001 z dnia 11 grudnia 2018 r. w sprawie promowania stosowania energii ze źródeł odnawialnych (Dz.U. L 328 z 21.12.2018, s. 82).

1.12. EKES wzywa Komisję do wprowadzenia paktu w sprawie kompetencji w regionach najbardziej oddalonych, tak jak uczyniła to dla kilku ekosystemów przemysłowych.

1.12.1. Transformacja ekologiczna regionów najbardziej oddalonych może powieść się tylko wówczas, gdy będą one dysponować wykwalifikowaną siłą roboczą niezbędną do zachowania konkurencyjności. Kształcenie i szkolenie odgrywają kluczową rolę w podnoszeniu świadomości i zwiększaniu umiejętności w zielonej gospodarce w ramach takich instrumentów, jak komponent ekologiczny w programie Erasmus+ i koalicja na rzecz edukacji dla klimatu. Za pomocą Europejskiego programu na rzecz umiejętności służącego zrównoważonej konkurencyjności, sprawiedliwości społecznej i odporności Komisja realizuje przewodnie działania na rzecz wyposażenia obywateli i obywaterek w odpowiednie umiejętności konieczne do transformacji ekologicznej i cyfrowej. W ramach tego programu ułatwia również formułowanie zobowiązań na rzecz przekwalifikowania i podnoszenia kwalifikacji we wszystkich ekosystemach przemysłowych. Regiony najbardziej oddalone powinny w pełni uczestniczyć w tych działaniach przewodnich Komisji dzięki ustanowieniu specjalnego programu prac.

1.12.2. EKES wzywa Komisję do wzmocnienia wysiłków na rzecz zmniejszenia nierówności w regionach najbardziej oddalonych, gdyż pandemia COVID-19 znacznie te wysiłki osłabiła. Regiony najbardziej oddalone są uznawane za obszary, na których utrzymują się utrwalone nierówności. Interpretacja pojęcia „centrum” i „peryferium” wyjaśnia w pewnym stopniu podział bogactwa w gospodarce, w której relacje są często pozbawione równowagi. Jednym z głównych celów UE jest wzmocnienie spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej.

1.13. EKES wzywa Komisję do zadbania o to, by proces odbudowy uwzględniał potrzeby społeczne, a jednocześnie by był nadal jednorodny i wyważony na szczeblu regionalnym. Podkreśla konieczność oceny całego terytorium w celu znalezienia rozwiązań dostosowanych do potrzeb.

1.13.1. EKES apeluje do Komisji o przedsięwzięcie środków w celu zapewnienia dostępu do technologii cyfrowych w regionach najbardziej oddalonych. W większym stopniu niż gdzie indziej niezdolność do zapewnienia powszechnego i niezawodnego dostępu do technologii cyfrowych oraz efektywnego zastosowania udogodnień towarzyszących powoduje, że rosną nierówności. Niemniej istniejąca już wcześniej przepaść cyfrowa pogłębiła się, a pandemia spotęgowała niektóre dysproporcje, spychając część osób na boczny tor, podczas gdy cyfryzacja ulega przyspieszeniu. Zatrudnienie, kształcenie, zdrowie i usługi publiczne będą z pewnością coraz bardziej zależne od technologii cyfrowych.

1.13.2. EKES wzywa Komisję do podejmowania nieustannych wysiłków w dziedzinie badań naukowych i innowacji, które są niezbędne do wykorzystania wszystkich związanych z oceanami, morzami i zasobami morskimi możliwości wynikających ze specyfiki regionów najbardziej oddalonych. Należy im dać pierwszeństwo, ponieważ mają duży potencjał w zakresie ożywienia gospodarki, tworzenia wysokiej jakości miejsc pracy i zapewnienia dobrostanu obywateli. Dotyczy to wielu różnych, wszelkiej wielkości przedsiębiorstw. Ma to kluczowe znaczenie zarówno dla rozwoju tradycyjnej działalności, jak i dla tworzenia nowych możliwości rynkowych, które pomogłyby również przyciągnąć młodych ludzi.

1.14. EKES zwraca się do Komisji, by w przyszłych programach operacyjnych regionów najbardziej oddalonych opracowała szeroko zakrojony projekt dostępu do wody i asenizacji. Komisja Europejska powinna zarządzać bezpośrednio tymi wielkimi projektami. Uruchamiają one inwestycje na dużą skalę o wartości jednostkowej przekraczającej 50 mln EUR i są wspierane z funduszy polityki spójności UE. Przynoszą bezpośrednie korzyści państwom członkowskim i obywatelom, umożliwiając stworzenie jak najlepszej infrastruktury, nowych miejsc pracy i zdrowszego środowiska, a także otwierając nowe perspektywy handlowe.

1.14.1. We francuskich regionach najbardziej oddalonych ludność nie ma dostępu do wody pitnej, a system kanalizacyjny jest często niewydolny. Dostęp do wody pitnej oraz asenizacji jest nierozzerwalnie związany z prawem do życia i godności ludzkiej oraz z potrzebą osiągnięcia odpowiedniego standardu życia.

1.15. EKES zwraca się o przedstawienie aktualnych informacji na temat przeprowadzonych analiz sytuacji regionów najbardziej oddalonych odnośnie do migracji. Wzywa do współpracy między władzami terytorialnymi w obliczu migracji i wnosi o wdrożenie dla tych regionów nowego europejskiego paktu o migracji, który uprawni do zastosowania obowiązkowego mechanizmu solidarnościowego z powodu presji migracyjnej.

## 2. Uwagi ogólne

2.1. Z uwagi na położenie w różnych akwenach geograficznych regiony najbardziej oddalone zapewniają Europie pozycję geostrategiczną, gospodarczą i kulturową na krańcach kilku kontynentów, a także niepowtarzalne atuty. Obejmują one swoistą wartość dodaną i stanowią naturalną płaszczyznę współpracy UE z krajami trzecimi, także poza ich obszarami geograficznymi. Przyczyniają się do międzynarodowego oddziaływania Europy i oferują unikalny potencjał rozwiązań, których zastosowanie pomoże sprostać wyzwaniom stojącym przed UE. Podczas prezydentury francuskiej w Radzie Komisja Europejska ogłosiła przyjęcie nowego komunikatu w sprawie aktualizacji strategicznego partnerstwa Komisji z tymi regionami.

2.2. Właściwe wykorzystanie wskazanych atutów zależy w dużej mierze od zdolności UE do nawiązania dialogu ze wszystkimi swoimi obywatelkami i obywatelami. Społeczeństwo obywatelskie musi pomóc w uświadamianiu różnym podmiotom (państwu, regionom, samorządom i społecznościom lokalnym, szkołom, przedsiębiorstwom i osobom fizycznym), jaką rolę regiony najbardziej oddalone mogą odegrać w rozpowszechnieniu się konkretnych działań operacyjnych w celu przyspieszenia realizacji celów zrównoważonego rozwoju. Pomiar wpływu miałby zastosowanie do kilku rodzajów potrzeb (rybołówstwo, rolnictwo i rozwój modeli; kultura i dowartościowanie sektora; zatrudnienie i szkolenie; edukacja i mobilność młodych ludzi; rozwój przedsiębiorstw; środowisko, energia i wyzwania klimatyczne; imigracja).



2.3. Propozycje EKES-u dotyczące odbudowy i ożywienia po pandemii COVID-19 wyznaczają ramy rozwoju atutów regionów najbardziej oddalonych. Mogą odzwierciedlać wkład tych regionów w różne dziedziny: dalsze wprowadzanie niezbędnych zmian strukturalnych i powiązanych z nimi działań inwestycyjnych, głównie w odniesieniu do cyfrowych, inteligentnych i społecznych innowacji oraz zielonej transformacji; ciągłe podnoszenie konkurencyjności; stworzenie środowiska sprzyjającego wzmocnieniu czynnika pracy wśród głównych sił napędowych odbudowy systemu gospodarczego; zapewnienie warunków do pogłębienia samowystarczalności i odporności; znacząca poprawa łańcuchów dystrybucji.

2.4. W ramowej dyrektywie wodnej UE uznaje się, że „woda nie jest produktem handlowym takim jak każdy inny, ale raczej dziedzictwem, które musi być chronione, bronione i traktowane jako takie”.

2.4.1. W zapewnianiu i ułatwianiu dostępu do wody i asenizacji kluczowe znaczenie mają trzy elementy: jakość, dostępność fizyczna i przystępność cenowa. UE wspiera zapewnianie dostępu do wody pitnej i asenizacji dla ludności w swoich państwach członkowskich poprzez dwa główne rodzaje działań. Po pierwsze, wprowadziła ambitne normy jakości wody, gwarantując wysoki poziom ochrony korzystny zarówno dla zdrowia publicznego, jak i dla środowiska. Po drugie, zapewniła wsparcie finansowe na rozbudowę i ulepszenie infrastruktury wodnej w państwach członkowskich, przyczyniając się w ten sposób do lepszej jakości usług wodnych i zwiększenia fizycznego dostępu do nich. Obecnie we francuskich regionach najbardziej oddalonych ludność nie odczuwa jeszcze korzyści z interwencji UE i nie ma dostępu do wody.

### 3. Uwagi szczegółowe

#### 3.1. Kontekst ujawniający priorytety żywnościowe i energetyczne

3.1.1. Regiony najbardziej oddalone uznaje się za podatne na zagrożenia gospodarcze. Niektóre słabości wynikają z ich narażenia na ryzyko spowodowane czynnikami strukturalnymi (izolacja, wielkość rynków, koncentracja eksportu, udział rolnictwa i rybołówstwa w tworzeniu dobrobytu itp.), a inne z narażenia na wstrząsy wywołane nadzwyczajnymi okolicznościami (kryzysy gospodarcze, środowiskowe, społeczne, zdrowotne itp.). Pandemia COVID-19 podniosła poziom świadomości co do możliwych konsekwencji niewystarczającej gotowości. Nawet jeżeli łańcuchy dystrybucji i dostaw przetrwają ten kryzys, nigdy nie powstanie szczepionka chroniąca ludność przed skutkami niestabilności żywnościowej i energetycznej.

3.1.2. Regiony najbardziej oddalone muszą wykazać się określonym poziomem zdolności umożliwiającym zaspokojenie podstawowych potrzeb żywnościowych i energetycznych, aby uodpornić ludność na wstrząsy z zewnątrz. Jest to podejście, które – prowadząc do powstawania lokalnych miejsc pracy i więzi społecznych – ma na celu włączenie aktywnych obywateli w monitorowanie innowacyjnych projektów w terenie z pomocą skutecznych i otwartych na dialog organizacji publicznych. Regiony najbardziej oddalone dysponują atutami niezbędnymi do wcielenia w życie przemian stymulujących działalność gospodarczą i spójność społeczną. Istnieje silnie zakorzeniona kulturowa tradycja wywodząca się z więzi z naturą, która mogłaby sprzyjać powstawaniu ekosystemów opartych na produkcji zdrowej i zrównoważonej żywności. Ponadto łatwy dostęp do najbardziej powszechnych odnawialnych źródeł energii (wodnej, biomasy, wiatrowej, ciepłej, geotermalnej, fotowoltaicznej) poszerza wachlarz możliwości.

3.1.3. UE przyjmie nowy cykl polityki klimatycznej w postaci pakietu „Gotowi na 55”. Regiony najbardziej oddalone mogą stać się laboratoriami, dzięki którym Unia Europejska będzie bardziej odporna. Strategia „od pola do stołu” jest kluczowym elementem Europejskiego Zielonego Ładu. Regiony najbardziej oddalone dysponują środkami niezbędnymi do wykazania, że istnieje pilna potrzeba ochrony bogatej różnorodności biologicznej, konsolidacji pozycji rolników i rybaków w łańcuchu wartości, zachęcania do zrównoważonej konsumpcji żywności oraz promowania zdrowej żywności w przystępnych cenach dla wszystkich, bez kompromisów w zakresie bezpieczeństwa, jakości czy też ceny środków spożywczych. Regiony te mogą być inkubatorami strategii Unii Europejskiej, która ma objąć cały łańcuch żywnościowy. Mogą skutecznie wyjaśniać potrzebę przeprowadzania odpowiednich ocen skutków. Kryzys energetyczny już obecnie jest bardziej dotkliwy w regionach najbardziej oddalonych. Dlatego też konieczne jest powszechne poszukiwanie konkretnych rozwiązań dla tych regionów, ponieważ w przypadku pogłębienia się obecnego kryzysu energetycznego mogą być one najbardziej poszkodowane.

3.1.4. W regionach najbardziej oddalonych, podobnie jak we wszystkich regionach Europy, transformacja energetyczna to nie tylko kwestia technologii. Jest to kwestia społeczna o zasadniczym znaczeniu i niezbędne jest włączenie w nią społeczeństwa obywatelskiego. Pod tym względem odbudowa po pandemii COVID-19 stwarza możliwość wykorzystania funduszy w sposób umożliwiający włączenie obywateli w transformację energetyczną, a tym samym stymulowanie gospodarki regionalnej. Szeroko dostępna w regionach najbardziej oddalonych energia ze źródeł odnawialnych jest zdecentralizowana. Wymaga stosunkowo niewielkich inwestycji w stosunku do kosztów generowanych przez duże i scentralizowane struktury. Przyjmując Europejski Zielony Ład, Komisja umieściła neutralność klimatyczną na pierwszym miejscu wśród swoich priorytetów, a w ramach planu odbudowy planuje zainwestować miliardy euro w odbudowę gospodarki oraz tworzenie i ochronę wysokiej jakości miejsc pracy w Europie. Regiony najbardziej oddalone mogą pokazać, jak realizować podejście ukierunkowane na obywateli, które uwzględni najbardziej narażonych konsumentów.

3.1.5. W ramowej dyrektywie wodnej UE uznaje się, że „woda nie jest produktem handlowym takim jak każdy inny, ale raczej dziedzictwem, które musi być chronione, bronione i traktowane jako takie”. W zapewnianiu i ułatwianiu dostępu do wody i asenizacji kluczowe znaczenie mają trzy elementy: jakość, dostępność fizyczna i przystępność cenowa. UE przyczyniła się do zagwarantowania dostępu do wody pitnej i asenizacji dla ludności w państwach członkowskich,

podejmując dwa główne rodzaje działań. Po pierwsze, wprowadziła ambitne normy jakości wody, gwarantując wysoki poziom ochrony zarówno zdrowia publicznego, jak i środowiska naturalnego. Po drugie, zapewniła wsparcie finansowe na rozbudowę i ulepszenie infrastruktury wodnej w państwach członkowskich, przyczyniając się w ten sposób do lepszej jakości usług wodnych i zwiększenia fizycznego dostępu do nich. W niektórych francuskich regionach najbardziej oddalonych skutki działań UE nie są jeszcze odczuwalne, ponieważ ludność napotyka niespotykane nigdzie indziej w Europie trudności w dostępie do wody.

### 3.2. Pogłębione linie podziałów i nierówności

3.2.1. Regiony najbardziej oddalone są uznawane za obszary, na których utrzymują się utrwalone nierówności. Interpretacje pojęcia centrum i peryferii oferują różne wyjaśnienia dotyczące podziału bogactwa w gospodarce, w której relacje są często asymetryczne. Jednym z głównych celów UE jest wzmocnienie spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej. Na zmniejszenie różnic został przeznaczony spory budżet, którego beneficjentami są w dużej mierze regiony najbardziej oddalone. Pomimo niedoskonałości narzędzi oceny należy uznać, że pandemia COVID-19 wpłynęła na wysiłki na rzecz zmniejszenia tych nierówności. Skutki te były zresztą przedmiotem Konferencji Przewodniczących Regionów Najbardziej Oddalonych, która odbyła się 19 listopada 2021 r. Sytuacja wymaga również od partnerów społecznych i wszystkich organizacji społeczeństwa obywatelskiego alarmowania o potrzebie przyspieszenia wszystkich procesów po to, by położyć kres logice nadrabiania zaległości, zapewnić obywatelowi centralne miejsce w ramach różnych mechanizmów i opracować rzeczywiste perspektywiczne podejście.

3.2.2. Solidne fundamenty gospodarcze mają kluczowe znaczenie dla pobudzenia do zrównoważonego rozwoju i utrzymania ambitnego modelu społecznego w regionach najbardziej oddalonych. Polityka społeczna musi iść w parze z polityką stymulującą rozwój gospodarczy w oparciu o założenie, że obie służą wspólnemu dobru. Tworzenie miejsc pracy, rozwijanie umiejętności i inkluzywność rynków pracy to jedyne szczepionki zapobiegające nierównościom i wykluczeniu, a zarazem wzmocniające stabilność społeczną. Proces odbudowy musi więc uwzględniać potrzeby społeczne, zachowując równomierny i zrównoważony charakter w skali regionalnej. Należy traktować przestrzeń regionalną jako całość, aby opracować rozwiązania dostosowane do każdego kontekstu.

3.2.3. Od marca 2020 r. wszystkie regiony masowo zwróciły się w stronę cyberprzestrzeni. W regionach najbardziej oddalonych, podobnie jak w innych miejscach, uczniowie rozpoczęli naukę zdalną, pracownicy przystąpili do telepracy, a firmy próbowały zmienić swoje modele ekonomiczne, aby kontynuować działalność. Jednak istniejące wcześniej podziały cyfrowe pogłębiły się, a pandemia uwydatniła niektóre dysproporcje, pozostawiając część obywateli na marginesie cyfrowego przyspieszenia. Powrót do wcześniejszego stanu wydaje się mało prawdopodobny, a miejsca pracy, kształcenie, zdrowie czy usługi publiczne będą z pewnością coraz bardziej uzależnione od technologii cyfrowych. W regionach najbardziej oddalonych niemożność zapewnienia obywatelom powszechnego i niezawodnego dostępu do technologii cyfrowej oraz efektywnego wykorzystania powiązanych zasobów potęguje nierówności bardziej niż w innych miejscach. Sprawą niecierpiącą zwłoki jest zapewnienie w tych regionach satelitarnego dostępu do szybkiego internetu, by umożliwić ludności korzystanie z technologii cyfrowych.

3.2.4. W regionach najbardziej oddalonych powinna przeważać działalność związana z oceanami, morzami i zasobami morskimi, ponieważ drzemie w niej potencjał wzmocnienia gospodarek, tworzenia wysokiej jakości miejsc pracy i zapewniania obywatelom dobrobytu. Dotyczy to szerokiej gamy przedsiębiorstw wszelkiej wielkości. Aby wykorzystać wszystkie możliwości związane ze specyfiką regionów najbardziej oddalonych, niezbędne są nieustające wysiłki w dziedzinie badań i innowacji. Takie kroki mają zasadnicze znaczenie zarówno dla rozwoju tradycyjnych form działalności, jak i dla tworzenia nowych możliwości rynkowych, co pomogłoby także przyciągnąć młodych ludzi.

### 3.3. Nadrzędna potrzeba zwiększenia zaangażowania społeczeństwa obywatelskiego

3.3.1. Kilka projektów pilotażowych prowadzonych w regionach najbardziej oddalonych odbywa się przy wsparciu ze strony programów europejskich (Erasmus plus, inicjatywa „Horyzont 2020” itp.). Uaktualnienie strategicznego partnerstwa Komisji z tymi regionami powinno zapewnić możliwość większego wsparcia i powielania tych projektów. Chodzi o promowanie projektów na rzecz samowystarczalności energetycznej i żywnościowej, zrównoważonej turystyki, edukacji dzieci, szkolenia dorosłych i włączenia społecznego. Rozwój technologii cyfrowej musi być warunkiem wstępnym rozwoju gospodarek regionów najbardziej oddalonych.

3.3.2. Biorąc pod uwagę znaczący wpływ pandemii COVID-19 na społeczeństwa w regionach najbardziej oddalonych, EKES wzywa do wdrażania projektów gospodarczych i społecznych mających na celu zapewnienie dobrobytu, które stawiają na pierwszym miejscu dobrostan obywateli i nikogo nie pozostawiają w tyle. Podstawowym wyzwaniem jest dla tych regionów znalezienie odpowiedzi na pytanie, w jaki sposób zniwelować nierówności i zaburzenia równowagi. Kryzys obnażył i pogłębił długotrwałe podziały w tych społeczeństwach, zwłaszcza w kwestii dostępu do opieki zdrowotnej i kształcenia. Wydaje się, że częstość występowania zakażeń COVID-19 była wyższa wśród osób najuboższych. Osoby najuboższe mają również mniej możliwości wykonywania telepracy. Przy okazji odbudowy regiony najbardziej oddalone mogą być laboratoriami przyczyniającymi się do korygowania niedociągnięć polityki społecznej, gospodarczej i środowiskowej. W tych regionach fundusze europejskie nie mogą wyrażać się jedynie w liczbach, celach i terminach; muszą także symbolizować wspólną wizję przyszłości i rzeczywiste zainteresowanie projektem europejskim.

3.3.3. Wdrożenie planów odbudowy w regionach najbardziej oddalonych powinno umożliwić wypróbowanie nowych praktyk monitorowania przydziału funduszy i zasobów. Zawarte partnerstwa mogą zostać objęte obowiązkiem tworzenia komitetów monitorujących, które będą reprezentować szerokie grono zainteresowanych stron wywodzących się z organizacji społeczeństwa obywatelskiego. Uwzględnienie przez UE atutów regionów najbardziej oddalonych stwarza okazję do osiągnięcia szerokiego konsensusu między partiami politycznymi, podmiotami społecznymi, przedsiębiorcami, związkami zawodowymi i społeczeństwem obywatelskim w celu zagwarantowania możliwie największego sukcesu tych regionów w UE.

3.4. W regionach najbardziej oddalonych skala wyzwań wynikających z pandemii COVID-19 i spodziewane przemiany wymagają aktywnej współpracy ze strony wszystkich podmiotów reprezentujących społeczeństwo obywatelskie, przy jednoczesnym poszanowaniu obowiązków i kompetencji każdego z nich. Dialog społeczny ma kluczowe znaczenie dla realizacji planów odbudowy w regionach najbardziej oddalonych. Podniesienie jego rangi powinno umożliwić wypróbowanie nowych praktyk monitorowania przydziału funduszy i zasobów. Partnerstwa mogą obejmować obowiązek tworzenia komitetów monitorujących reprezentujących szerokie grono zainteresowanych stron, w tym kluczową rolę partnerów społecznych, a także innych organizacji społeczeństwa obywatelskiego. Uwzględnienie korzyści płynących z regionów najbardziej oddalonych w UE jest okazją, by zwrócić się o szeroki konsensus w celu zapewnienia ich jak największego sukcesu.

3.5. Regiony najbardziej oddalone w pełni podlegają wymogom globalizacji, która charakteryzuje się przede wszystkim coraz ściślejszymi powiązaniem między terytoriami, kulturami i gospodarkami. Wyznaczają one granice UE położone bardzo daleko od kontynentu. Zarządzanie przepływami migracyjnymi i ochrona granic są dla nich nadal poważnym wyzwaniem. Powoduje to sytuacje podatności na zagrożenia, które potęguje kryzys pandemiczny. W komunikacie z dnia 12 września 2007 r. pt. „Strategia w sprawie regionów najbardziej oddalonych: osiągnięcia i plany na przyszłość” Komisja Europejska postanowiła zwrócić uwagę na sytuację regionów najbardziej oddalonych w obliczu zjawiska imigracji. Analiza wskazała na dość dużą złożoność kombinacji różnych poziomów działań publicznych, z którą borykają się te regiony. Różnorodność konfiguracji utrudnia opracowanie wspólnego podejścia wszystkich tych regionów do kwestii migracji.

Bruksela, dnia 20 stycznia 2022 r.

Christa SCHWENG  
Przewodnicząca  
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego

---

**Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Dialog społeczny jako narzędzie bezpieczeństwa i higieny pracy”**

**(opinia rozpoznawcza na wniosek prezydencji francuskiej)**

(2022/C 194/09)

Sprawozdawczyni: **Franca SALIS-MADINIER**

Wniosek prezydencji francuskiej Pismo z 21.9.2021  
w Radzie UE

Podstawa prawna	Art. 304 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej
Organ odpowiedzialny	Sekcja Zatrudnienia, Spraw Społecznych i Obywatelstwa
Data przyjęcia przez sekcję	16.12.2021
Data przyjęcia na sesji plenarnej	20.1.2022
Sesja plenarna nr	566
Wynik głosowania (za/przeciw/wstrzymało się)	172/32/70

## 1. Wnioski i zalecenia

1.1. EKES zgadza się ze stanowiskiem Komisji Europejskiej przyjętym w strategii dotyczącej bezpieczeństwa i higieny pracy (BHP) na lata 2021–2027 i uznaje, że dialog społeczny jest niezbędny do realizacji trzech kluczowych celów: do przewidywania zmian i zarządzania nimi w świecie pracy, który wyłoni się po transformacji ekologicznej, cyfrowej i demograficznej, do poprawy zapobiegania wypadkom przy pracy i chorobom zawodowym oraz do gotowości na wszelkie możliwe przyszłe kryzysy zdrowotne.

1.2. Pandemia stwarza okazję do rozwinięcia nowych wspólnych zdolności radzenia sobie z przyszłymi kryzysami i łagodzenia ich wpływu na BHP. Plan odbudowy powinien umożliwić zwiększenie roli partnerów społecznych w tych krajach członkowskich, gdzie ma najmniejszą wagę.

1.3. EKES zaleca przeprowadzenie kompleksowej, zintegrowanej i perspektywicznej analizy wpływu transformacji cyfrowej na rynek pracy, aby przewidzieć gwałtowne zmiany, które za sobą niesie, i opracować długoterminową strategię BHP.

1.4. Porozumienie ramowe z 2002 r. nie pozwala stawić czoła nowym wyzwaniom związanym z telepracą. EKES zaleca opracowanie nowych wytycznych ze szczególnym uwzględnieniem zapobiegania zagrożeniom psychospołecznym ((PSR) i zaburzeniom układu mięśniowo-szkieletowego ((MSD).

1.5. EKES zachęca inspekcje pracy do przeprowadzania kontroli warunków telepracy na wniosek pracownika i z poszanowaniem życia prywatnego, zgodnie z przepisami krajowymi.

1.6. EKES zaleca dogłębne monitorowanie kosztów chorób zawodowych, takich jak choroby serca i wypalenie zawodowe, w celu określenia odpowiednich środków – na stosownym poziomie – dla kampanii ograniczania ryzyka „Wizja zero”.

1.7. EKES wzywa do rozwijania kultury zapobiegania poprzez szkolenie różnych uczestników dialogu społecznego, uświadamianie pojawiających się zagrożeń oraz zwiększanie i rozpowszechnianie dostępnych zasobów.

1.8. EKES uważa, że zgodnie z art. 155 ust. 2 TFUE umowy zawierane między partnerami społecznymi są wdrażane w państwach członkowskich. EKES zwraca się do Komisji o przedyskutowanie z partnerami społecznymi wdrażania autonomicznych umów, a także kwestii skierowania do Rady wspólnego wniosku o decyzję, przy poszanowaniu autonomii partnerów społecznych i procedury określonej w art. 155 TFUE.

1.9. EKES zachęca do opracowywania odpowiednich norm i gotowych do użycia narzędzi oceny ryzyka, które są szczególnie przydatne dla małych i średnich przedsiębiorstw. MŚP potrzebują odpowiednich wytycznych, szkoleń i wsparcia finansowego, aby spełnić wymagania w zakresie BHP.

1.10. EKES zaleca wprowadzenie mechanizmu umożliwiającego ocenę wpływu inicjatyw ustawodawczych, porozumień zbiorowych i europejskich planów działania oraz ponawia swoje zalecenie <sup>(1)</sup>, aby na 10 tys. pracowników przypadał jeden inspektor pracy.

1.11. EKES wzywa do bardziej proaktywnej kampanii „Wizja zero”, mającej na celu zapobieganie ryzyku i eliminowanie go, zgodnie z dyrektywą ramową.

1.12. Jeśli chodzi o zwalczanie nowotworów pochodzenia zawodowego, EKES wzywa do przyjęcia ambitniejszego podejścia obejmującego 50 priorytetowych czynników rakotwórczych, substancji reprotoksycznych i niebezpiecznych produktów leczniczych, a także stres <sup>(2)</sup> i pracę w systemie zmianowym <sup>(3)</sup>.

1.13. EKES wnosi o opracowanie przepisów UE dotyczących ryzyka psychospołecznego. Skuteczne podejście do zapobiegania stresowi wymaga podjęcia działań dotyczących środowiska pracy, a nie tylko zdrowia psychicznego jednostki.

1.14. EKES uważa, że opracowanie kompleksowej, trwałej i zintegrowanej polityki zapobiegania tym problemom wymaga wznowienia projektu dyrektywy w sprawie zaburzeń układu mięśniowo-szkieletowego (MSD).

1.15. EKES zwraca się o zmianę aktu w sprawie sztucznej inteligencji (SI) <sup>(4)</sup>. Zaleca również, by wszystkie wysoce ryzykowne zastosowania SI podlegały obowiązkowej ocenie zgodności przez stronę trzecią.

1.16. EKES apeluje o włączenie osób pracujących za pośrednictwem platform internetowych w zakres stosowania ram strategicznych. Należy zagwarantować im prawa do zrzeszania się, reprezentacji i rokowań zbiorowych oraz objąć ich prawami do ochrony socjalnej.

## 2. Kontekst opinii

2.1. W ramach przyszłego przewodnictwa w Radzie UE Francja zwróciła się do Komitetu o przeanalizowanie w niniejszej opinii kwestii skuteczności dialogu społecznego <sup>(5)</sup> jako narzędzia promowania BHP.

2.2. Komisja proponuje nowe strategiczne ramy dotyczące BHP, które mają trzy główne cele: przewidywanie zmian i zarządzanie nimi w świecie pracy, który wyłoni się po transformacji ekologicznej, cyfrowej i demograficznej; poprawę zapobiegania wypadkom przy pracy i chorobom zawodowym oraz gotowość na wszelkie możliwe przyszłe kryzysy zdrowotne <sup>(6)</sup>. Komisja liczy na osiągnięcie tych trzech celów w szczególności poprzez dialog społeczny.

2.3. W celu wyeliminowania zgonów związanych z pracą w UE w ramach strategicznych przyjęto podejście „Wizja zero” i położono nacisk na równouprawnienie płci w dziedzinie BHP.

2.4. Zwalczanie nowotworów związanych z pracą również określono jako oś priorytetową. Komisja zobowiązała się do ustanowienia wiążących dopuszczalnych wartości narażenia zawodowego na dodatkowe substancje rakotwórcze.

## 3. Uwagi ogólne

### 3.1. Dialog społeczny jako niezbędne narzędzie zapobiegania zagrożeniom

3.1.1. Dwustronne negocjacje europejskich partnerów społecznych mają pierwszoplanowe znaczenie dla rozwiązywania problemów w zakresie BHP. Stosowanie autonomicznych umów jest jednak czasami nierównomierne i zależy od różnej skuteczności dialogu społecznego i różnorodności systemów stosunków pracy w państwach członkowskich <sup>(7)</sup>. Umowy prowadzące do sporządzenia dyrektyw Rady na wniosek obu stron-sygnatariuszy wydają się być bardziej skuteczne, ponieważ gwarantują konkretne plany działania w państwach członkowskich. EKES zwraca się do Komisji o przedyskutowanie z partnerami społecznymi lepszego wdrażania autonomicznych umów, a także kwestii skierowania do Rady wspólnego wniosku o decyzję, przy poszanowaniu autonomii partnerów społecznych i procedury określonej w art. 155 TFUE.

<sup>(1)</sup> Dz.U. C 105 z 4.3.2022, s. 114.

<sup>(2)</sup> <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC7466429/>

<sup>(3)</sup> <https://www.cancer-environnement.fr/597-Vol-124-Cancerogenicit -du-travail-de-nuit-poste.ce.aspx>

<sup>(4)</sup> Komisja Europejska (2021), wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającego zharmonizowane przepisy dotyczące sztucznej inteligencji (akt w sprawie sztucznej inteligencji) i zmieniającego niektóre akty ustawodawcze Unii (COM(2021) 206 final).

<sup>(5)</sup> Europejski dialog społeczny obejmuje dyskusje, konsultacje, negocjacje i wspólne działania podejmowane przez organizacje reprezentujące partnerów społecznych (pracodawców i pracowników). Wyróżnia się dialog trójstronny z władzami publicznymi i dwustronny – między europejskimi związkami zawodowymi a pracodawcami.

<sup>(6)</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52021DC0323>

<sup>(7)</sup> <https://www.eurofound.europa.eu/publications/report/2021/right-to-disconnect-exploring-company-practices>

3.1.2. Europejski dialog społeczny umożliwił poprawę warunków pracy pracowników zarówno na poziomie międzybranżowym (stres w środowisku pracy<sup>(8)</sup>, przemoc i molestowanie<sup>(9)</sup>), jak i sektorowym (zaburzenia układu mięśniowo-szkieletowego w rolnictwie<sup>(10)</sup>, ochrona zdrowia w salonach fryzjerskich<sup>(11)</sup>, krzemionka krystaliczna w sektorze chemicznym i górnictwym<sup>(12)</sup>, zapobieganie zranieniom ostrymi narzędziami w szpitalach<sup>(13)</sup>).

3.1.3. Porozumienia branżowe, w których ustanowiono minimalne normy lub określono ogólne wytyczne BHP, mają szczególne znaczenie dla MŚP, ponieważ nie zawsze dysponują one zasobami niezbędnymi do sporządzenia planów poprawy warunków pracy. MŚP potrzebują doradztwa, szkoleń i wsparcia finansowego przy ich wdrażaniu. MŚP potrzebują doradztwa, szkoleń i wsparcia finansowego przy ich wdrażaniu.

3.1.4. Dialog społeczny jest cennym narzędziem dla przedsiębiorstw i całego społeczeństwa. Środki BHP wdrażanie w ramach dialogu społecznego pozytywnie wpływają na zdrowie pracowników, mogą poprawić rentowność przedsiębiorstw oraz zmniejszają koszty opieki i absencji<sup>(14)</sup>. Koszt urazów i chorób związanych z pracą dla społeczeństwa szacuje się na 3,3 %<sup>(15)</sup> PKB UE (476 mld EUR) czyli ponad połowę środków z planu odbudowy. Odsetek ten różni się znacznie między państwami członkowskimi, w zależności od sytuacji przemysłowej, kontekstu prawnego i obowiązujących środków zapobiegawczych.

3.1.5. W szczycie kryzysu pandemicznego środki przedsięwzięte przez władze publiczne miały poważne skutki sektorowe: zamknięcie szkół, sklepów itp. Wiele przedsiębiorstw obawia się upadłości, jak to ma miejsce w hotelarstwie, kulturze i cateringu<sup>(16)</sup>.

3.1.6. Negocjacje umożliwiły zapewnienie ciągłości działania oraz przetrwanie gospodarki europejskiej. W takich sektorach jak transport, handel i rolnictwo europejscy partnerzy społeczni odegrali kluczową rolę w obliczu konieczności dokonania usprawnień, tymczasowego lub nawet trwałego zaprzestania działalności oraz ich wpływu na zatrudnienie. Konieczne będzie wyciągnięcie wniosków z tych doświadczeń na wypadek dalszych kryzysów.

3.1.7. Ten bilans nie może jednak przesłaniać istotnych niedociągnięć. Krajowe mechanizmy dialogu społecznego mają różną jakość<sup>(17)</sup>. W wielu państwach członkowskich przedsięwzięto środki bez przeprowadzenia w odpowiednim czasie znaczących konsultacji z krajowymi partnerami społecznymi. Niektóre rządy przyjęły środki nadzwyczajne ograniczające ich autonomię, tak jakby byli przeszkodą, a nie oferowali rozwiązania. Kryzys zdrowotny ujawnił potrzebę lepszego zarządzania niezbędnymi środkami podejmowanymi w państwach członkowskich i ich lepszej koordynacji. Konieczny jest wzmocniony dialog między państwami członkowskimi, instytucjami europejskimi, a także krajowymi i europejskimi partnerami społecznymi, aby znaleźć rozwiązania w zarządzaniu kryzysem.

3.1.8. EKES zauważa, że w wyroku Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z września 2021 r. stwierdzono, że Komisja nie jest zobowiązana do podejmowania działań w odpowiedzi na wnioski o wdrożenie zawartych umów wnoszone przez partnerów społecznych i wzywa Komisję do ustalenia jasnych kryteriów wdrażania takich umów<sup>(18)</sup>. EKES uważa, że zgodnie z art. 155 ust. 2 TFUE umowy zawierane między partnerami społecznymi muszą być wdrażane w państwach członkowskich.

## 3.2. Uwagi szczegółowe

### 3.2.1. Transformacja cyfrowa, klimatyczna oraz podatność na nowe zagrożenia

3.2.1.1. Europejski Bank Centralny zwraca uwagę na zagrożenia makroekonomiczne i finansowe<sup>(19)</sup> związane z globalnym ociepleniem (straty gospodarcze spowodowane podnoszeniem się poziomu mórz i zmianą charakterystyki opadów) oraz transformacją ekologiczną (wzrost aktywów osieroconych i bezrobocie strukturalnego, niestabilność cen i inflacja).

3.2.1.2. Robotyzacja, sztuczna inteligencja (SI), rozwój nowych modeli biznesowych, form podwykonawstwa i pracy zdalnej będą miały trwały wpływ na rynek pracy, podnoszenie umiejętności, organizację pracy i przystosowanie stanowisk pracy, ryzyko zawodowe i sposoby zapobiegania mu.

<sup>(8)</sup> <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=521&langId=en&agreementId=1106>

<sup>(9)</sup> <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=521&langId=en&agreementId=5000>

<sup>(10)</sup> <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=521&langId=en&agreementId=1202>

<sup>(11)</sup> <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=521&langId=en&agreementId=5460>

<sup>(12)</sup> <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=521&langId=en&agreementId=1348>

<sup>(13)</sup> <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=521&langId=en&agreementId=5595>

<sup>(14)</sup> <https://osha.europa.eu/en/themes/good-osh-is-good-for-business>

<sup>(15)</sup> <https://visualisation.osha.europa.eu/osh-costs#!/>

<sup>(16)</sup> Zob. Dz.U. C 429 z 11.12.2020, s. 159, pkt 2.3.

<sup>(17)</sup> *Zaangażowanie partnerów społecznych w kształtowanie polityki podczas pandemii COVID-19*, Europejska Fundacja na rzecz Poprawy Warunków Życia i Pracy (Eurofound), Urząd Publikacji Unii Europejskiej, Luksemburg, 2021.

<sup>(18)</sup> Dz.U. C 10 z 11.1.2021, s. 14.

<sup>(19)</sup> EBC, *Climate change and monetary policy in the euro area* [Zmiana klimatu a polityka pieniężna w strefie euro], Occasional Paper Series, nr 271/wrzesień 2021 r.

3.2.1.3. Chociaż punktem odniesienia pozostają umowy na czas nieokreślony, zaobserwować można wzrost liczby tzw. elastycznych lub niestandardowych form zatrudnienia, takich jak praca na wezwanie i praca za pośrednictwem platform internetowych. Ponieważ pracownicy ci mają znikomy wpływ na organizację pracy, częściej zmagają się ze **złymi warunkami pracy** (przyjmowanie niewygodnej pozycji, nadmierne tempo, duża presja w miejscu pracy oraz brak autonomii i różnorodności zadań) <sup>(20)</sup>.

3.2.1.4. Zmiany te prowadzą do **przeniesienia ryzyka zawodowego**. Po pierwsze jest ono przenoszony na margines świata pracy z powodu połączenia rozwoju podwykonawstwa z rozpowszechnieniem umów niegwarantujących pewności zatrudnienia, które w mniejszym stopniu chronią pracowników w zakresie BHP. Po drugie, zostaje ono przesunięte na słabe punkty związane z warunkami pracy z powodu hybrydyzacji elastycznych form organizacji pracy i odnowionych form dawnych praktyk taylorizmu. Wreszcie następuje przeniesienie ryzyka na nowe problemy związane z pracą, których odzwierciedleniem są powszechne nasilenie się stresu w miejscu pracy i powiązanych chorób.

### 3.3. Wyzwania w zakresie BHP w ekosystemie cyfrowym

3.3.1. Technologie informacyjno-komunikacyjne stopniowo kształtują nowy ekosystem wokół technologii cyfrowych, którego pierwszoplanowym elementem jest **telepraca**. Jej upowszechnienie odpowiada oczekiwaniom: 80 % pracodawców i 76 % pracowników europejskich pragnie kontynuować telepracę po zakończeniu kryzysu pandemii <sup>(21)</sup>. Choć telepraca umożliwia większą elastyczność, stwarza również nowe wyzwania: nieodpowiednie wyposażenie, poczucie izolacji, trudności w zachowaniu dystansu psychologicznego wobec pracy, a także brak wsparcia ze strony kierownictwa. 25 % <sup>(22)</sup> pracowników europejskich skarży się na stałe i regularne wyczerpanie emocjonalne z powodu pracy, które jest głównym aspektem wypalenia zawodowego. Telepraca oznacza również nowe wyzwania dla pracodawców, np. dotyczące zwiększonych zakupów sprzętu do telepracy lub związane z zarządzaniem pracą zdalną i jej organizacją.

3.3.2. Postęp dokonany w obszarach **robotyki** prowadzi do przejścia od zadań w zakresie produkcji do zadań w zakresie monitorowania zautomatyzowanych procesów. Szacuje się, że do 2030 r. 22 %, czyli 53 mln miejsc pracy w UE mogłoby zostać zautomatyzowanych <sup>(23)</sup>. Automatyzacja może w tym przypadku poprawić warunki pracy (bezpieczeństwo i ergonomię miejsc pracy, wzbogacenie zadań, zmniejszenie liczby trudnych i niebezpiecznych zadań). Oczywiście ważne jest również monitorowanie wszelkich ewentualnych zagrożeń dla BHP wynikających z tych zmian, które mogą prowadzić do pogorszenia warunków pracy, jeśli sprowadzą się ostatecznie wyłącznie do wydajności, a także zapobieganie im.

3.3.3. Wiele postępów wynikających z SI wciąż znajduje się w początkowym stadium, jak **zarządzanie algorytmiczne** w gospodarce platformowej i u niektórych gigantów logistyki. Stawia ono dwojakie wyzwanie: zastąpienie przełożonego w zadaniach kontroli i monitorowania wydajności pracy, a także zwiększenie wydajności poprzez racjonalizację, która czasami jest posunięta do granic możliwości. Według badań naukowych, na podstawie których Europejski Instytut Związków Zawodowych sporządził kompleksowe sprawozdanie, to w odniesieniu do BHP praktyki te sprawiają, że na klasyczne zagrożenia związane z racjonalizacją (zwiększenie intensywności i uciążliwości pracy, zmniejszenie różnorodności zadań) nakładają się pojawiające się zagrożenia związane z cyfryzacją (przeciążenie umysłowe, hiperłączność, izolacja społeczna) <sup>(24)</sup>.

3.3.4. Zarządzanie algorytmiczne stopniowo przenika do przedsiębiorstw, w których stanowi odpowiedź na wyzwania związane ze **zdalnością**. Stałe monitorowanie i ocena stanowią zagrożenie dla zdrowia psychicznego pracowników <sup>(25)</sup>, w szczególności ze względu na tzw. efekt Wielkiego Brata oraz zatarcie się granic między życiem prywatnym a zawodowym. Bez niezbędnych zabezpieczeń technologie te mogą podważać podstawowe prawa poszanowania prywatności i godności.

3.3.5. W swoim wniosku dotyczącym aktu w sprawie SI <sup>(26)</sup> Komisja nie podejmuje bezpośrednio wyzwań związanych z **zastosowaniami wysokiego ryzyka** w miejscu pracy. Komitet doradzał wprowadzenie obowiązku przeprowadzania oceny zgodności przez stronę trzecią dla wszystkich rodzajów sztucznej inteligencji wysokiego ryzyka <sup>(27)</sup>. Mechanizmy, które oceniają zachowanie, czas pracy czy też wydajność pracownika lub wykrywają jego emocje, powinny, gdy kwalifikują się jako sztuczna inteligencja wysokiego ryzyka, podlegać ocenie zgodności przeprowadzanej przez stronę trzecią.

<sup>(20)</sup> Bérastégui P., *Exposure to Psychosocial Risk Factors in the Gig Economy: A Systematic Review* [Narażenie na czynniki ryzyka psychospołecznego w gospodarce fuch: systematyczny przegląd], sprawozdanie z badań ETUI 2021.01, 2021.

<sup>(21)</sup> Littler Mendelson (2020), Littler European Employer COVID-19 Survey Report.

<sup>(22)</sup> Eurofound (2020), Living, working and COVID-19, seria „COVID-19”, Urząd Publikacji Unii Europejskiej, Luksemburg.

<sup>(23)</sup> <https://www.mckinsey.com/featured-insights/future-of-work/the-future-of-work-in-europe>

<sup>(24)</sup> Bérastégui P., *Exposure to Psychosocial Risk Factors in the Gig Economy: A Systematic Review* [Narażenie na czynniki ryzyka psychospołecznego w gospodarce fuch: systematyczny przegląd]. ETUI Research Report 2021.01.

<sup>(25)</sup> APPG (2021), The new frontier: Artificial Intelligence at work.

<sup>(26)</sup> Komisja Europejska (2021), Wniosek dotyczący rozporządzenia ustanawiającego zharmonizowane przepisy dotyczące sztucznej inteligencji (akt w sprawie sztucznej inteligencji) (COM(2021) 206 final).

<sup>(27)</sup> Dz.U. C 517 z 22.12.2021, s. 61, pkt 1.10.

### 3.4. Transformacja, przemiany i nowe problemy

3.4.1. Można zaobserwować, że zamiast wzrostu liczby obrażeń związanych z wykonywaną pracą następuje rozpowszechnienie chorób zawodowych. W latach 2000–2016 liczba zgonów spowodowanych chorobami serca i udarami powiązanych z narażeniem na długie godziny pracy wzrosła na całym świecie odpowiednio o 41 % i 19 %<sup>(28)</sup>. Narastają również schorzenia psychiczne związane z pracą, takie jak zaburzenia depresyjne. Od 17 % do 35 % przypadków depresji związanych jest z pracą<sup>(29)</sup>, co świadczy o tendencji do nasilania się ryzyka psychospołecznego, a także jego wpływu na zdrowie pracowników.

3.4.2. Przeniesienie się problemów do innych obszarów daje się również zauważyć odnośnie do **czynników ryzyka fizycznego**. Liczba wypadków przy pracy nieznacznie spada<sup>(30)</sup>, podczas gdy na całym świecie zaburzenia układu mięśniowo-szkieletowego pozostają główną przyczyną niezdolności do pracy<sup>(31)</sup>. Ostatnie **badanie ESENER** pokazuje, że powtarzające się ruchy rąk i ciągła pozycja siedząca to dwa czynniki ryzyka, na które pracownicy są najbardziej narażeni<sup>(32)</sup>. Zatem z punktu widzenia BHP zagrożeniem jest nie tyle stosunkowo rzadkie narażenie na bardzo niebezpieczne sytuacje, lecz raczej długotrwałe narażenie na czynniki niskiego ryzyka.

## 4. Perspektywy poprawy skuteczności dialogu społecznego i ograniczenia ryzyka w zakresie BHP

4.1. Pandemia jest okazją do rozwinięcia nowych wspólnych zdolności w obliczu kryzysów zdrowotnych, ekologicznych i demograficznych. Partnerzy społeczni są najlepiej predysponowani do przewidywania zmian, antycypowania nowych potrzeb szkoleniowych, dostosowania się do nowego środowiska, dostrzeżenia pojawiających się zagrożeń<sup>(33)</sup>, a także do przygotowania się do zmian w procesie produkcji.

4.2. Istotne jest zapewnienie faktycznego wdrożenia umów zawartych w drodze dialogu społecznego. EKES ponawia swoje poparcie<sup>(34)</sup> dla zalecenia MOP<sup>(35)</sup>, by na 10 tys. pracowników przypadł jeden inspektor pracy, i podkreśla potrzebę zwiększenia roli przedstawicieli związków zawodowych w zakresie BHP. Zgodnie z dyrektywą ramową partnerzy społeczni na wszystkich szczeblach muszą być wystarczająco zaangażowani w opracowywanie i wdrażanie środków zapobiegawczych.

4.3. Upowszechnienie telepracy wymaga rozszerzenia zakresu działania inspekcji pracy. Inspektorzy powinni mieć możliwość skontrolowania warunków wykonywania telepracy na żądanie pracownika i z poszanowaniem jego prywatności, jak to ma miejsce w Hiszpanii<sup>(36)</sup>. Działania te obejmują przyjmowanie i rejestrowanie skarg dotyczących braku niezbędnego sprzętu, nieprzestrzegania prawa do rozłączenia się itp.

4.4. EKES zaleca perspektywną analizę wpływu transformacji cyfrowej na pracę w państwach członkowskich, w szczególności na podnoszenie umiejętności, organizację pracy, ryzyko zawodowe i sposoby zapobiegania mu.

4.5. Rosnące koszty chorób zawodowych, takich jak choroby serca i wypalenie, powinny być ściśle monitorowane, aby móc określić odpowiednie środki na odpowiednim poziomie dla osiągnięcia celu „Wizja zero”, jeśli chodzi o zgony.

4.6. Obecne mechanizmy nie pozwalają na rygorystyczną ocenę wpływu autonomicznych umów ramowych. Dostępne dane są fragmentaryczne, a protokoły nie umożliwiają ustalenia związku przyczynowego. Konieczne są wysiłki na rzecz opracowania wskaźników właściwych dla każdej umowy oraz mechanizmu badania podłużnego umożliwiającego ustalenie związku przyczynowego, przy pełnym poszanowaniu autonomii partnerów społecznych w zakresie wdrażania umów ramowych.

4.7. Te szczegółowe wskaźniki zostaną uzupełnione o szersze wskaźniki służące do monitorowania postępów osiągniętych w zakresie BHP. To zadanie mogłyby spełnić badania **ESENER**. EKES zaleca, by były one wykonywane częściej i bardziej systemowo uwzględniały wyzwania związane z BHP. Mechanizm ten pozwoli ocenić zasięg wdrożonych inicjatyw i, w razie potrzeby, zaproponować nowe środki.

<sup>(28)</sup> MOP, WHO/MOP, Joint Estimates of the Work-related Burden of Disease and Injury [Wspólne szacunki dotyczące obciążenia chorobami i urazami związanymi z pracą], 2021, 2000–2016.

<sup>(29)</sup> Niedhammer i in. (2021), *Update of the fractions of cardiovascular diseases and mental disorders attributable to psychosocial work factors in Europe* [Aktualizacja odsetka chorób układu krążenia i zaburzeń umysłowych związanych z czynnikami psychospołecznymi w Europie], International Archives of Occupational and Environmental Health.

<sup>(30)</sup> <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/-/ddn-20211012-2>

<sup>(31)</sup> Cieza i in. (2020), *Global estimates of the need for rehabilitation based on the Global Burden of Disease study 2019: a systematic analysis for the Global Burden of Disease Study 2019* [Światowe szacunki potrzeby rehabilitacji w oparciu o światowe badania dotyczące obciążenia chorobami z 2019 r.: systematyczna analiza do celów światowego badania na temat obciążenia zdrowotnego, 2019], The Lancet, 396: 10267.

<sup>(32)</sup> EU-OSHA (2020), European Survey of Enterprises on New and Emerging Risks (ESENER 2019) [Europejskie badanie przedsiębiorstw na temat nowych i pojawiających się zagrożeń] – briefing informacyjny.

<sup>(33)</sup> <https://osha.europa.eu/en/emerging-risks>

<sup>(34)</sup> Dz.U. C 105 z 4.3.2022, s. 114.

<sup>(35)</sup> <https://www.ilo.org/public/english/standards/relm/gb/docs/gb297/pdf/esp-3.pdf>

<sup>(36)</sup> <https://ec.europa.eu/social/ajax/BlobServlet?docId=23324&langId=en>



4.8. Kontrolna rola Europejskiego Urzędu ds. Pracy<sup>(37)</sup>, sprawowana za pośrednictwem Komitetu Starszych Inspektorów Pracy, mogłaby polegać na wskazywaniu możliwości i wydawaniu zaleceń w sprawie wymiany najlepszych praktyk i wspierania budowania zdolności w zakresie egzekwowania prawodawstwa oraz wdrażania umów zawartych w drodze dialogu społecznego, które nie zostały przekształcone w dyrektywy.

4.9. Sprawne powiązanie europejskiego i krajowego dialogu społecznego wymaga większego zaangażowania partnerów społecznych we wszystkich państwach członkowskich. Można by uruchomić fundusze w celu zwiększenia zdolności partnerów społecznych tam, gdzie są one słabe.

4.10. EKES zachęca do podejmowania wszelkich inicjatyw umożliwiających wsparcie MŚP w działaniach zapobiegania różnym rodzajom ryzyka. Za przykład niech posłuży niedawna norma ISO 45003<sup>(38)</sup> w sprawie ryzyka psychospołecznego oraz narzędzie OiRA, które jest regularnie wzbogacane o nowe moduły, a także portal „Zdrowe i bezpieczne miejsce pracy”, udostępniający zasoby dla pracodawców. We Francji 42 tys. użytkowników, czyli połowa wszystkich uprawnionych użytkowników, skorzystało z OiRA w sumie 61 tys. razy<sup>(39)</sup>. EKES podkreśla szansę, jaką stwarzają te gotowe do użycia narzędzia dla przedsiębiorstw, które nie dysponują niezbędnymi zasobami wewnętrznymi, i przypomina, że ocena ryzyka stanowi podstawę zapobiegania ryzyku.

4.11. Podejście „Wizja zero” powinno być bardziej proaktywne i skupiać się na eliminowaniu ryzyka zgodnie z dyrektywą ramową. Każda polityka w dziedzinie BHP powinna być zgodna z zasadą zapobiegania, a także opracowywana i wdrażana w drodze dialogu społecznego w oparciu o solidne uregulowania prawne.

4.12. Jeśli chodzi o zwalczanie nowotworów pochodzenia zawodowego, EKES wzywa do przyjęcia ambitniejszego stanowiska w sprawie 50 priorytetowych czynników rakotwórczych. Zakres zastosowania dyrektywy 2004/37/WE należy również rozszerzyć na substancje reprotoksydne i niebezpieczne produkty lecznicze<sup>(40)</sup>. Ponadto przewlekły stres zwiększa ryzyko zachorowania na raka<sup>(41)</sup>, a praca na nocną zmianę może leżeć u genezy raka piersi, prostaty i jelita grubego<sup>(42)</sup>. Konieczne jest przyjęcie podejścia opartego na analizie ryzyka zamiast metod, wedle których ochronę pracowników uznaje się za koszt.

4.13. Zaburzenia układu mięśniowo-szkieletowego pozostają największym problemem BHP w UE. Jakość dialogu społecznego i sprawne funkcjonowanie służby BHP, o ile taki istnieje na poziomie przedsiębiorstwa, są gwarancją skuteczności zapobiegania ryzyku. Dialog społeczny na szczeblu branżowym może również wnieść w to pewien wkład dzięki konkretnym wytycznym, działaniom podnoszącym świadomość, wymianie doświadczeń i rozpowszechnianiu dobrych praktyk. Opracowanie kompleksowej, wyważonej i zintegrowanej polityki na szczeblu europejskim wymaga wznowienia projektu dyrektywy dotyczącej zaburzeń układu mięśniowo-szkieletowego.

4.14. O potrzebie europejskiego prawodawstwa dotyczącego ryzyka psychospołecznego (PSR) świadczy niepełne wdrożenie autonomicznej umowy ramowej z 2004 r. w sprawie stresu w miejscu pracy. EKES przypomina, że skuteczne podejście zapobiegawcze wymaga podjęcia działań u źródła stresu, a mianowicie na poziomie organizacji pracy. Podejście polegające wyłącznie na interwencji w sprawie zdrowia psychicznego jednostki nie umożliwi zahamowania stresu w pracy.

4.15. EKES podkreśla wspólną potrzebę silnych ram regulacyjnych i owocnego dialogu społecznego. Dyrektywy określają ogólne wytyczne w zakresie BHP, podczas gdy dialog społeczny na różnych szczeblach umożliwia niezbędne dostosowanie do specyfiki poszczególnych sektorów i krajów.

4.16. EKES wyraża ubolewanie z powodu wykluczenia z zakresu stosowania ram strategicznych osób samozatrudnionych. Część takich „niezależnych” pracowników, pracujących za pośrednictwem platform internetowych, pozostaje w rzeczywistości w stosunkach podporządkowania wobec platform poprzez zarządzanie algorytmiczne. Pandemia obnażyła problem podatności tych pracowników na zagrożenia oraz niedociągnięcia platform w zakresie zapobiegania im. Nie można pozwolić, aby ci pracownicy byli nadal wykluczeni z zakresu obowiązywania ram strategicznych i przez to narażeni na niekontrolowane ryzyko.

4.17. EKES podkreśla istnienie asymetrycznych relacji między platformami cyfrowymi a osobami pracującymi za ich pośrednictwem i przypomina, że wolność zrzeszania się i prawo do rokowań zbiorowych stanowią podstawowe prawa. Niezbędne jest zapewnienie odpowiedniej organizacji i reprezentacji w celu ułatwienia dialogu społecznego i rokowań zbiorowych. Ponadto należy rozszerzyć na tych pracowników prawa do ochrony socjalnej.

<sup>(37)</sup> Europejski Urząd ds. Pracy ma wspierać państwa członkowskie w zapewnianiu zgodności i koordynacji w procesie wykonywania przepisów UE o transgranicznej mobilności pracowników i koordynacji zabezpieczenia społecznego.

<sup>(38)</sup> <https://www.iso.org/standard/64283.html>

<sup>(39)</sup> <https://oiraproject.eu/en/news/road-transport-france-now-safer-oir>

<sup>(40)</sup> Produkt chemiczny, który może upośledzić płodność mężczyzn lub kobiet albo rozwój płodu.

<sup>(41)</sup> <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC7466429/>

<sup>(42)</sup> <https://www.cancer-environnement.fr/597-Vol-124-Cancerogenicit%C3%A9-du-travail-de-nuit-poste.ce.aspx>

4.18. Równie ważne jest zwrócenie uwagi na pracowników z niepełnosprawnościami lub cierpiących na choroby przewlekłe. Zatrudnienie umożliwia dostęp do godnych warunków mieszkaniowych, satysfakcjonujące życie społeczne i kulturalne oraz lepszą integrację społeczną. Aby osiągnąć cele UE sprzyjające włączeniu społecznemu, należy zmniejszyć dysproporcje między państwami członkowskimi oraz ujednolicić politykę na rzecz rozwijania umiejętności przystosowania zawodowego oraz włączenia w życie gospodarcze, społeczne i kulturalne.

4.19. Zapobieganie wyłączeniu zawodowemu powinno być częścią dialogu społecznego i wspierać powrót do zatrudnienia (organizacja stanowiska pracy, wznowienie w niepełnym wymiarze godzin itp.). Zalecane są działania mające na celu podniesienie świadomości na temat sytuacji pracowników z niepełnosprawnościami lub potencjalnie zagrożonych wykluczeniem z powodu niezdolności do pracy.

4.20. Uznanie różnorodności siły roboczej, w tym różnic między płciami, ma zasadnicze znaczenie dla zapewnienia bezpieczeństwa i zdrowia pracowników – zarówno mężczyzn, jak i kobiet. Chociaż poczyniono pewne postępy w tej dziedzinie, EKES uważa, że można i należy zrobić więcej. Przy opracowywaniu polityki BHP i strategii zapobiegawczej należy wziąć pod uwagę różnice między płciami. EKES wzywa do przyjęcia uwzględniającego aspekt płci podejścia do BHP w celu uwzględnienia aspektu płci we wszystkich obszarach BHP. EKES podkreśla, że aby czerpać korzyści z dialogu społecznego ważne jest, by kobiety uczestniczyły w nim na równi z mężczyznami.

4.21. Należy ułatwić młodym pracownikom dostęp do technologii informacyjnych. Ustawiczne kształcenie się coraz częściej przekłada się na bezpieczeństwo zatrudnienia w erze cyfrowej. Ważne jest również włączenie starszych pracowników poprzez promowanie możliwości uczenia się i ochronę przed dyskryminacją ze względu na wiek.

4.22. Korzyści z telepracy zależą od tego, jak jest ona zorganizowana przez pracodawcę. Stosowanie telepracy musi być przedmiotem uzgodnień w ramach rokowań zbiorowych, aby zapobiec trudnościom wskazywanym w wielu badaniach<sup>(43)</sup>. Porozumienie ramowe z 2002 roku nie pozwala stawić czoła tym nowym wyzwaniom. EKES zaleca opracowanie nowych wytycznych ze szczególnym uwzględnieniem zapobiegania zagrożeniom psychospołecznym (PSR) i zaburzeniom układu mięśniowo-szkieletowego (MSD).

4.23. Istotne jest podkreślenie powiązań między BHP a rentownością przedsiębiorstw. Dialog społeczny, wpływając na warunki pracy i jej utrzymanie, pozwala zapobiegać kosztom związanym z wypadkami przy pracy i chorobami zawodowymi. Jest to inwestycja, której korzyści przewyższają koszty<sup>(44)</sup>.

4.24. Należy rozwijać kulturę zapobiegania różnym rodzajom ryzyka poprzez szkolenie wszystkich uczestników dialogu społecznego, uświadamianie pojawiających się zagrożeń oraz zwiększanie i rozpowszechnianie dostępnych zasobów. EKES wzywa do uruchomienia na ten cel środków w ramach planu odbudowy.

Bruksela, dnia 20 stycznia 2022 r.

Christa SCHWENG  
Przewodnicząca  
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego

<sup>(43)</sup> <https://www.eurofound.europa.eu/data/covid-19/working-teleworking>

<sup>(44)</sup> [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/—ed\\_protect/—protrav/—travail/documents/publication/wcms\\_571914.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/—ed_protect/—protrav/—travail/documents/publication/wcms_571914.pdf)

## ZAŁĄCZNIK

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

**POPRAWKA 2****Zgłoszona przez:**

ANGEŁOWA Milena

GAVRILOVS Vitālijs

KONTKANEN Mira-Maria

PILAWSKI Lech

VADÁSZ Borbála

**SOC/703 – Dialog społeczny jako narzędzie bezpieczeństwa i higieny pracy****Punkt 3.2.1.3**

Zmienić

Opinia sekcji	Poprawka
<p>Chociaż punktem odniesienia pozostają umowy na czas nieokreślony, zaobserwować można wzrost liczby tzw. elastycznych lub niestandardowych form zatrudnienia, takich jak praca na wezwanie i praca za pośrednictwem platform internetowych. <b>Ponieważ pracownicy ci mają znikomy wpływ na organizację pracy, częściej zmagają się ze złymi warunkami pracy (przyjmowanie niewygodnej pozycji, nadmierne tempo, duża presja w miejscu pracy oraz brak autonomii i różnorodności zadań) <sup>(1)</sup>.</b></p> <p><sup>(1)</sup> Bérastégui P., <i>Exposure to Psychosocial Risk Factors in the Gig Economy: A Systematic Review</i> [Narażenie na czynniki ryzyka psychospołecznego w gospodarce fuch: systematyczny przegląd]. Sprawozdanie z badań ETUI 2021.01., 2021 r.</p>	<p>Chociaż punktem odniesienia pozostają umowy na czas nieokreślony, zaobserwować można wzrost liczby tzw. elastycznych lub niestandardowych form zatrudnienia, takich jak praca na wezwanie i praca za pośrednictwem platform internetowych. <b>Telepraca niesie ze sobą pewne zagrożenia, takie jak ewentualne wyzwania związane z „niewidzialnością” pracownika w środowisku pracy, brak formalnych i pozaformalnych struktur wsparcia, kontaktów osobistych ze współpracownikami oraz dostępu do informacji i możliwości awansu i szkoleń, możliwe pogłębianie się różnic w traktowaniu kobiet i mężczyzn oraz większe ryzyko przemocy i molestowania <sup>(1)</sup> – kontynuowane będą działania w celu zaradzenia tym zagrożeniom, aby zapewnić odpowiednie BHP pracownikom objętym taką formą zatrudnienia.</b></p> <p><sup>(1)</sup> Dz.U. C 220 z 9.6.2021, s. 13–25.</p>

**Uzasadnienie**

Proponujemy skreślenie części tego bardzo ogólnego stwierdzenia i wykorzystanie tekstu uzgodnionej w drodze konsensusu opinii SOC/662 <sup>(1)</sup>, w której stwierdza się m.in., że telepraca wiąże się z pewnymi zagrożeniami, takimi jak ewentualne wyzwania związane z „niewidzialnością” pracownika w środowisku pracy, brak formalnych i pozaformalnych struktur wsparcia, kontaktów osobistych ze współpracownikami oraz dostępu do informacji i możliwości awansu i szkoleń, możliwe pogłębianie się różnic w traktowaniu kobiet i mężczyzn oraz większe ryzyko przemocy i molestowania.

Należy również przypomnieć, że na przykład osoby wykonujące pracę elastyczną lub pracę za pośrednictwem platform internetowych często mają więcej swobód przy określaniu przepracowanych godzin. To, czy praca jest zlecona za pośrednictwem platformy, czy nie, ma bardzo niewielki związek z ergonomią pracy itp. Zlecona w ten sposób praca świadczona jest w taki sam sposób jak praca, która nie została zlecona za pośrednictwem platformy (np. uber vs taksówka). Ponadto argument o nadmiernym rytmie pracy w przypadku pracy platformowej nie jest zasadny, ponieważ w rzeczywistości sytuacja może być całkiem odwrotna.

<sup>(1)</sup> Dotychczas nieopublikowana w Dzienniku Urzędowym.

Ponadto nie istnieje związek przyczynowy między elastyczną lub niestandardową umową a złymi warunkami pracy.

**Wynik głosowania:**

Za: 101

Przeciw: 133

Wstrzymało się: 21

**POPRAWKA 3**

**Zgłoszona przez:**

ANGEŁOWA Milena

GAVRILOVS Vitālijs

KONTKANEN Mira-Maria

PILAWSKI Lech

VADÁSZ Borbála

**SOC/703 – Dialog społeczny jako narzędzie bezpieczeństwa i higieny pracy**

**Punkt 3.2.1.4**

Zmienić

Opinia sekcji	Poprawka
<p>Zmiany te <b>prowadzą</b> do przeniesienia ryzyka zawodowego. <b>Po</b> pierwsze <b>jest ono przenoszone</b> na margines świata pracy z <b>powodu połączenia rozwoju</b> podwykonawstwa z <b>rozposzechnieniem</b> umów niegwarantujących pewności zatrudnienia, które w mniejszym stopniu <b>chronią</b> pracowników w zakresie BHP. Po drugie, zostaje ono przesunięte na słabe punkty związane z warunkami pracy z powodu hybrydyzacji elastycznych form organizacji pracy i odnowionych form dawnych praktyk taylorizmu. Wreszcie następuje przeniesienie ryzyka na nowe problemy związane z pracą, których odzwierciedleniem są powszechne nasilenie się stresu w miejscu pracy i powiązanych chorób.</p>	<p>Zmiany te <b>mogą prowadzić</b> do przeniesienia ryzyka zawodowego. <b>Tym potencjalnym zagrożeniom można zaradzić poprzez zwrócenie szczególnej uwagi w procesie dialogu społecznego na następujące kwestie:</b> <b>po</b> pierwsze na margines świata pracy <b>w przypadku</b> podwykonawstwa <b>i</b> umów niegwarantujących pewności zatrudnienia, które <b>mogą</b> w mniejszym stopniu <b>chronić</b> pracowników w zakresie BHP. Po drugie, zostaje ono przesunięte na słabe punkty związane z warunkami pracy z powodu hybrydyzacji elastycznych form organizacji pracy i odnowionych form dawnych praktyk taylorizmu. Wreszcie następuje przeniesienie ryzyka na nowe problemy związane z pracą, których odzwierciedleniem są powszechne nasilenie się stresu w miejscu pracy i powiązanych chorób.</p>

**Uzasadnienie**

Należy zwrócić większą uwagę na zmianę form pracy w drodze prowadzenia dialogu społecznego na odpowiednim szczeblu w odniesieniu do obu aspektów BHP. Ponadto, chociaż nowe formy pracy mogą wiązać się z nowymi słabościami związanymi z warunkami pracy, ważne jest, aby zrozumieć, że nie wszystkie niestandardowe formy zatrudnienia – takie jak np. podwykonawstwo – automatycznie oferują mniejszą ochronę pod względem BHP, i że mogą one zapewniać taki sam poziom ochrony BHP jak standardowa forma zatrudnienia.

**Wynik głosowania:**

Za: 98

Przeciw: 147

Wstrzymało się: 17

**POPRAWKA 4****Zgłoszona przez:**

ANGEŁOWA Milena

GAVRILOVS Vitālijs

KONTKANEN Mira-Maria

PILAWSKI Lech

VADÁSZ Borbála

**SOC/703 – Dialog społeczny jako narzędzie bezpieczeństwa i higieny pracy****Punkt 4.2**

Zmienić

Opinia sekcji	Poprawka
<p>Istotne jest zapewnienie faktycznego wdrożenia umów zawartych w drodze dialogu społecznego. EKES <b>ponawia swoje poparcie</b> <sup>(1)</sup> <b>dla zalecenia</b> MOP <sup>(2)</sup>, by na 10 tys. pracowników przypadał jeden inspektor pracy, i podkreśla potrzebę zwiększenia roli <b>przedstawicieli związków zawodowych</b> w zakresie BHP. Zgodnie z dyrektywą ramową partnerzy społeczni na wszystkich szczeblach muszą być wystarczająco zaangażowani w opracowywanie i wdrażanie środków zapobiegawczych.</p> <p><sup>(1)</sup> <a href="https://www.eesc.europa.eu/pl/our-work/opinions-information-reports/opinions/health-safety-work-eu-strategic-framework-2021-2027">https://www.eesc.europa.eu/pl/our-work/opinions-information-reports/opinions/health-safety-work-eu-strategic-framework-2021-2027</a></p> <p><sup>(2)</sup> <a href="https://www.ilo.org/public/english/standards/relm/gb/docs/gb297/pdf/esp-3.pdf">https://www.ilo.org/public/english/standards/relm/gb/docs/gb297/pdf/esp-3.pdf</a></p>	<p>Istotne jest zapewnienie faktycznego wdrożenia umów zawartych w drodze dialogu społecznego. EKES <b>odnotowuje zalecenie</b> MOP <sup>(1)</sup>, by na 10 tys. pracowników przypadał jeden inspektor pracy, i podkreśla potrzebę zwiększenia roli <b>partnerów społecznych</b> w zakresie BHP. Zgodnie z dyrektywą ramową partnerzy społeczni na wszystkich szczeblach muszą być wystarczająco zaangażowani w opracowywanie i wdrażanie środków zapobiegawczych.</p> <p><sup>(1)</sup> <a href="https://www.ilo.org/public/english/standards/relm/gb/docs/gb297/pdf/esp-3.pdf">https://www.ilo.org/public/english/standards/relm/gb/docs/gb297/pdf/esp-3.pdf</a></p>

**Uzasadnienie**

Proponujemy, by zamiast „ponawia swoje poparcie” napisać „odnotowuje”. Ponadto w drugim zdaniu zasadniej jest odnieść się ogólne do partnerów społecznych.

**Wynik głosowania:**

Za: 103

Przeciw: 150

Wstrzymało się: 15

**POPRAWKA 5****Zgłoszona przez:**

ANGEŁOWA Milena

GAVRILOVS Vitālijs

KONTKANEN Mira-Maria

PILAWSKI Lech

VADÁSZ Borbála

## SOC/703 – Dialog społeczny jako narzędzie bezpieczeństwa i higieny pracy

## Punkt 4.3

Zmienić

Opinia sekcji	Poprawka
<p><b>Upowszechnienie</b> telepracy <b>wymaga</b> rozszerzenia zakresu działania inspekcji pracy. <b>Inspektorzy powinni mieć</b> możliwość skontrolowania warunków wykonywania telepracy na żądanie pracownika i z poszanowaniem jego prywatności, jak to ma miejsce w Hiszpanii <sup>(1)</sup>. Działania te obejmują przyjmowanie i rejestrowanie skarg dotyczących braku niezbędnego sprzętu, nieprzestrzegania prawa do rozłączenia się itp.</p> <p><sup>(1)</sup> <a href="https://ec.europa.eu/social/ajax/BlobServlet?docId=23324&amp;langId=en">https://ec.europa.eu/social/ajax/BlobServlet?docId=23324&amp;langId=en</a></p>	<p><b>Wraz z upowszechnieniem</b> telepracy <b>niektóre państwa członkowskie uznały, że istnieje potrzeba</b> rozszerzenia zakresu działania inspekcji pracy. <b>W takim przypadku</b> inspektorzy <b>mają</b> możliwość skontrolowania warunków wykonywania telepracy na żądanie pracownika i z poszanowaniem jego prywatności, jak to ma miejsce w Hiszpanii <sup>(1)</sup>. Działania te obejmują przyjmowanie i rejestrowanie skarg dotyczących braku niezbędnego sprzętu, nieprzestrzegania prawa do rozłączenia się itp. <b>Pracodawcy powinni być zobligowani do zapewnienia dostępności sprzętu do telepracy tylko wtedy, gdy pracownik zobowiązany jest do pracy z domu.</b></p> <p><sup>(1)</sup> <a href="https://ec.europa.eu/social/ajax/BlobServlet?docId=23324&amp;langId=en">https://ec.europa.eu/social/ajax/BlobServlet?docId=23324&amp;langId=en</a></p>

## Uzasadnienie

Chociaż zgadzamy się na to, by odnieść się do systemu jednego konkretnego państwa członkowskiego (Hiszpania) tytułem przykładu, to proponowanie wprowadzenia tego systemu również w innych krajach nie jest zasadne z uwagi na to, że organizacja i zasady inspekcji pracy należą do kompetencji państw członkowskich.

Jeżeli pracodawca oferuje już jedno miejsce pracy (zazwyczaj biuro), w którym pracownik posiada wszelkie niezbędne wyposażenie, to nie powinien istnieć obowiązek dublowania tego sprzętu w domu, jeżeli pracodawca nie wymaga od pracownika pracy z domu. Dublowanie sprzętu roboczego może stanowić duże obciążenie kosztowe, zwłaszcza dla małych przedsiębiorstw.

## Wynik głosowania:

Za: 107

Przeciw: 149

Wstrzymało się: 16

## POPRAWKA 7

## Zgłoszona przez:

ANGEŁOWA Milena

GAVRILOVS Vitālijs

KONTKANEN Mira-Maria

PILAWSKI Lech

VADÁSZ Borbála

## SOC/703 – Dialog społeczny jako narzędzie bezpieczeństwa i higieny pracy

## Punkt 4.12

Zmienić

Opinia sekcji	Poprawka
<p>Jeśli chodzi o zwalczanie nowotworów pochodzenia zawodowego, EKES <b>wzywa do przyjęcia ambitniejszego stanowiska w sprawie 50 priorytetowych czynników rakotwórczych. Zakres zastosowania dyrektywy 2004/37/WE należy również rozszerzyć na substancje reprotoksyczne i niebezpieczne produkty lecznicze<sup>(1)</sup>. Ponadto przewlekły stres zwiększa ryzyko zachorowania na raka<sup>(2)</sup>, a praca na nocną zmianę może leżeć u genezy raka piersi, prostaty i jelita grubego<sup>(3)</sup>. Konieczne jest przyjęcie podejścia opartego na analizie ryzyka zamiast metod, wedle których ochronę pracowników uznaje się za koszt.</b></p> <p><sup>(1)</sup> Produkt chemiczny, który może upośledzić płodność mężczyzn lub kobiet albo rozwój płodu.  <sup>(2)</sup> <a href="https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC7466429/">https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC7466429/</a>  <sup>(3)</sup> <a href="https://www.cancer-environnement.fr/597-Vol-124-Cancerogenicit-e-du-travail-de-nuit-poste.ce.aspx">https://www.cancer-environnement.fr/597-Vol-124-Cancerogenicit-e-du-travail-de-nuit-poste.ce.aspx</a>.</p>	<p>Jeśli chodzi o zwalczanie nowotworów pochodzenia zawodowego, EKES <b>z zadowoleniem przyjmuje wstępne porozumienie osiągnięte przez Parlament Europejski i Radę pod koniec 2021 r. w sprawie lepszej ochrony pracowników przed zagrożeniami związanymi z narażeniem na działanie substancji rakotwórczych i mutagennych poprzez aktualizację dyrektywy w sprawie czynników rakotwórczych i mutagenów.</b></p>

## Uzasadnienie

Należy odnotować, że w grudniu 2021 r. Parlament Europejski i Rada osiągnęły wstępne porozumienie w sprawie lepszej ochrony pracowników przed ryzykiem związanym z narażeniem na działanie substancji rakotwórczych i mutagennych. Aby poprawić ochronę pracowników przed rakiem, w 2020 r. Komisja zaproponowała dalsze ograniczenie ich narażenia na rakotwórcze substancje chemiczne. Inicjatywa ta jest również częścią zobowiązania Komisji do walki z rakiem w ramach europejskiego planu walki z rakiem. Komisja podkreśliła, że na mocy wspomnianego porozumienia w sprawie aktualizacji dyrektywy w sprawie czynników rakotwórczych i mutagenów, około 1 mln pracowników skorzysta z większych zabezpieczeń w związku z ustaleniem dopuszczalnych wartości narażenia zawodowego na akrylonitryl i związki niklu oraz obniżeniem dopuszczalnych wartości benzenu.

## Wynik głosowania:

Za: 98  
 Przeciw: 156  
 Wstrzymało się: 17

## POPRAWKA 8

## Zgłoszona przez:

ANGEŁOWA Milena

GAVRILOVS Vitālijs

KONTKANEN Mira-Maria

PILAWSKI Lech

VADÁSZ Borbála

## SOC/703 – Dialog społeczny jako narzędzie bezpieczeństwa i higieny pracy

## Punkt 4.13

Zmienić

Opinia sekcji	Poprawka
<p>Zaburzenia układu mięśniowo-szkieletowego pozostają największym problemem BHP w UE. Jakość dialogu społecznego i sprawne funkcjonowanie służby BHP, o ile taki istnieje na poziomie przedsiębiorstwa, <b>są gwarancją skuteczności zapobiegania</b> ryzyku. Dialog społeczny na szczeblu branżowym może również wnieść w to pewien wkład dzięki konkretnym wytycznym, działaniom podnoszącym świadomość, wymianie doświadczeń i rozpowszechnianiu dobrych praktyk. Opracowanie kompleksowej, wyważonej i zintegrowanej polityki na szczeblu europejskim wymaga <b>wznowienia projektu dyrektywy dotyczącej zaburzeń układu mięśniowo-szkieletowego.</b></p>	<p>Zaburzenia układu mięśniowo-szkieletowego pozostają największym problemem BHP w UE. Jakość dialogu społecznego i sprawne funkcjonowanie służby BHP, o ile taki istnieje na poziomie przedsiębiorstwa, <b>mogą poprawić skuteczność</b> zapobiegania ryzyku. Dialog społeczny na szczeblu branżowym może również wnieść w to pewien wkład dzięki konkretnym wytycznym, działaniom podnoszącym świadomość, wymianie doświadczeń i rozpowszechnianiu dobrych praktyk. Opracowanie kompleksowej, wyważonej i zintegrowanej polityki na szczeblu europejskim wymaga <b>podjęcia środków wskazanych w przedstawionych przez Komisję strategicznych ramach UE dotyczących bezpieczeństwa i higieny pracy na lata 2021–2027 „Bezpieczeństwo i higiena pracy w zmieniającym się świecie pracy”.</b></p>

## Uzasadnienie

Strategia Komisji obejmuje m.in. cel dotyczący włączenia zagrożeń psychospołecznych i ergonomicznych do kampanii dotyczącej zdrowych miejsc pracy.

## Wynik głosowania:

Za: 95

Przeciw: 161

Wstrzymało się: 16

## POPRAWKA 9

## Zgłoszona przez:

ANGEŁOWA Milena

GAVRILOVS Vitālijs

KONTKANEN Mira-Maria

PILAWSKI Lech

VADÁSZ Borbála



## SOC/703 – Dialog społeczny jako narzędzie bezpieczeństwa i higieny pracy

## Punkt 4.14

Zmienić

Opinia sekcji	Poprawka
<p>O <b>potrzebie europejskiego prawodawstwa dotyczącego ryzyka psychospołecznego (PSR) świadczy niepełne wdrożenie autonomicznej umowy ramowej z 2004 r. w sprawie stresu w miejscu pracy</b>. EKES przypomina, że skuteczne podejście zapobiegawcze wymaga podjęcia działań u źródła stresu, a mianowicie na poziomie organizacji pracy. Podejście polegające wyłącznie na interwencji w sprawie zdrowia psychicznego jednostki nie umożliwi zahamowania stresu w pracy .</p>	<p>EKES wzywa do <b>wzmocnienia roli partnerów społecznych w podnoszeniu świadomości na temat zagrożeń psychospołecznych i środkach zapobiegawczych. Zagrożeniami psychospołecznymi należy zająć się przede wszystkim na poziomie miejsca pracy bądź przedsiębiorstwa – nie ma bowiem jednego rozwiązania, które sprawdziłoby się we wszystkich przedsiębiorstwach lub państwach członkowskich, ponieważ związane z tym problemy są także różnej natury. Zgodnie ze sprawozdaniem z wdrażania, przygotowanym przez sygnatariuszy porozumienia ramowego, wdrażanie europejskiego porozumienia ramowego, a także same sprawozdania, wyraźnie wnoszą istotną wartość dodaną do zagadnienia stresu w miejscu pracy i rozwoju dialogu społecznego, pomimo pojawiania się różnych wyzwań i przeszkód<sup>(1)</sup></b>. EKES przypomina, że skuteczne podejście zapobiegawcze wymaga podjęcia działań u źródła stresu, a mianowicie na poziomie organizacji pracy. Podejście polegające wyłącznie na interwencji w sprawie zdrowia psychicznego jednostki nie umożliwi zahamowania stresu w pracy. <b>Zagrożenia psychospołeczne są złożoną kwestią, na którą wpływają różne czynniki, takie jak warunki pracy, zarządzanie obciążeniem pracą, relacje w miejscu pracy, a także indywidualne zdolności.</b></p> <p><sup>(1)</sup> <a href="https://www.buinessurope.eu/sites/buseur/files/media/imported/2008-02495-E.pdf">https://www.buinessurope.eu/sites/buseur/files/media/imported/2008-02495-E.pdf</a></p>

## Uzasadnienie

Przyjęte podejście powinno być bardziej ukierunkowane na wzmocnienie roli partnerów społecznych w podnoszeniu świadomości na temat zagrożeń psychospołecznych i środkach zapobiegawczych. Zagrożeniami psychospołecznymi należy zająć się przede wszystkim na poziomie miejsca pracy bądź przedsiębiorstwa – nie ma bowiem jednego rozwiązania, które sprawdziłoby się we wszystkich przedsiębiorstwach lub państwach członkowskich, ponieważ związane z tym problemy są także różnej natury.

Nie podzielamy poglądu o potrzebie uchwalenia nowego prawodawstwa, ale zgadzamy się z podejściem Komisji, zgodnie z którym należy przygotować – we współpracy z państwami członkowskimi i partnerami społecznymi – inicjatywę nieustawodawczą na poziomie UE, związaną ze zdrowiem psychicznym w miejscu pracy, w ramach której oceniano by pojawiające się kwestie związane ze zdrowiem psychicznym pracowników i pracowników.

Pragniemy ponadto odnieść się do sprawozdania z wdrażania, przygotowanego przez sygnatariuszy autonomicznego porozumienia ramowego w sprawie stresu związanego z pracą (<https://www.buinessurope.eu/sites/buseur/files/media/imported/2008-02495-E.pdf>), w którym stwierdza się m.in., że wdrażanie europejskiego porozumienia ramowego, a także same sprawozdania, wyraźnie wnoszą istotną wartość dodaną do zagadnienia stresu w miejscu pracy i rozwoju dialogu społecznego, pomimo pojawiania się różnych wyzwań i przeszkód.

## Wynik głosowania:

Za: 97

Przeciw: 159

Wstrzymało się: 14

**POPRAWKA 10****Zgłoszona przez:**

ANGEŁOWA Milena

GAVRILOVS Vitālijs

KONTKANEN Mira-Maria

PILAWSKI Lech

VADÁSZ Borbála

**SOC/703 – Dialog społeczny jako narzędzie bezpieczeństwa i higieny pracy****Punkt 4.16**

Zmienić

Opinia sekcji	Poprawka
<p>EKES <i>wyraża ubolewanie z powodu wykluczenia z zakresu stosowania ram strategicznych osób samozatrudnionych. Część takich „niezależnych” pracowników, pracujących za pośrednictwem platform internetowych, pozostaje w rzeczywistości w stosunkach podporządkowania wobec platform poprzez zarządzanie algorytmiczne. Pandemia obnażyła problem podatności tych pracowników na zagrożenia oraz niedociągnięcia platform w zakresie zapobiegania im. Nie można pozwolić, aby ci pracownicy byli nadal wykluczeni z zakresu obowiązywania ram strategicznych i przez to narażeni na niekontrolowane ryzyko.</i></p>	<p>EKES <i>odnotowuje, że osoby samozatrudnione są wykluczone z zakresu stosowania ram strategicznych. EKES zalecił wcześniej przeprowadzenie w stosownym czasie badania z udziałem Komisji, ekspertów i partnerów społecznych w celu znalezienia najlepszego rozwiązania, z należyтым uwzględnieniem zasady, że wszystkie osoby samozatrudnione również muszą mieć bezpieczne i zdrowe środowisko pracy. Ponadto EKES zauważa, że w zaleceniu Rady z dnia 18 lutego 2003 r. w sprawie poprawy ochrony zdrowia i bezpieczeństwa w miejscu pracy osób samozatrudnionych <sup>(1)</sup> zaleca się, by państwa członkowskie propagowały – w kontekście polityki zapobiegania wypadkom przy pracy i chorobom zawodowym – bezpieczeństwo i higienę pracy osób samozatrudnionych, przy jednoczesnym uwzględnieniu szczególnego ryzyka występującego w poszczególnych sektorach oraz szczególnego charakteru stosunków między przedsiębiorstwami zamawiającymi a osobami samozatrudnionymi.</i></p> <p><sup>(1)</sup> <a href="https://op.europa.eu/pl/publication-detail/-/publication/1fd9fbe0-1ee4-4928-a47d-4404b5301bbd">https://op.europa.eu/pl/publication-detail/-/publication/1fd9fbe0-1ee4-4928-a47d-4404b5301bbd</a></p>

**Uzasadnienie**

W dniu 9 grudnia Komisja przyjęła wniosek dotyczący dyrektywy w sprawie poprawy warunków pracy w pracy za pośrednictwem platform internetowych. W sprawie tego wniosku przygotowana zostanie oddzielna opinia EKES-u (SOC/709), w związku z czym kwestie te nie powinny być poruszane w przedmiotowej opinii.

Zamiast tego należy odnieść się do zalecenia Rady z dnia 18 lutego 2003 r. dotyczącego poprawy ochrony zdrowia i bezpieczeństwa w miejscu pracy osób samozatrudnionych.

**Wynik głosowania:**

Za: 99

Przeciw: 162

Wstrzymało się: 14

**POPRAWKA 11****Zgłoszona przez:**

ANGEŁOWA Milena

GAVRILOVS Vitālijs

KONTKANEN Mira-Maria

PILAWSKI Lech

VADÁSZ Borbála

**SOC/703 – Dialog społeczny jako narzędzie bezpieczeństwa i higieny pracy****Punkt 4.17**

Zmienić

Opinia sekcji	Poprawka
<p>EKES <b>podkreśla istnienie asymetrycznych</b> relacji między platformami cyfrowymi a <b>osobami pracującymi za ich pośrednictwem</b> i przypomina, że wolność zrzeszania się i prawo do rokowań zbiorowych stanowią podstawowe prawa. Niezbędne jest zapewnienie odpowiedniej organizacji i reprezentacji w celu ułatwienia dialogu społecznego i rokowań zbiorowych. <b>Ponadto należy rozszerzyć na tych pracowników prawa do ochrony socjalnej.</b></p>	<p>EKES <b>odnotowuje, że należy zwrócić szczególną uwagę na zapewnienie sprawiedliwych</b> relacji między platformami cyfrowymi a <b>podmiotami prowadzącymi pracę za pośrednictwem platform</b> i przypomina, że wolność zrzeszania się i prawo do rokowań zbiorowych stanowią podstawowe prawa. Niezbędne jest zapewnienie odpowiedniej organizacji i reprezentacji w celu ułatwienia dialogu społecznego i rokowań zbiorowych.</p>

**Uzasadnienie**

W poprawce uznaje się potrzebę zagwarantowania sprawiedliwych relacji między platformą a osobami korzystającymi z platform do wykonywania pracy, czy to w charakterze pracownika, czy też przedsiębiorcy/osoby samozatrudnionej. Poprawka koryguje również błędne założenie, że wszystkie osoby pracujące za pośrednictwem platform internetowych są pracownikami, ponieważ mogą one również być osobami samozatrudnionymi lub przedsiębiorcami.

**Wynik głosowania:**

Za: 97

Przeciw: 157

Wstrzymało się: 15

**POPRAWKA 12****Zgłoszona przez:**

ANGEŁOWA Milena

GAVRILOVS Vitālijs

KONTKANEN Mira-Maria

PILAWSKI Lech

VADÁSZ Borbála

## SOC/703 – Dialog społeczny jako narzędzie bezpieczeństwa i higieny pracy

## Punkt 4.22

Zmienić

Opinia sekcji	Poprawka
<p>Korzyści z telepracy zależą od tego, jak jest ona zorganizowana przez pracodawcę. Stosowanie telepracy <b>musi</b> być przedmiotem uzgodnień w ramach rokowań zbiorowych, aby zapobiec trudnościom wskazywanym w wielu badaniach<sup>(1)</sup>. Porozumienie ramowe z 2002 roku <b>nie pozwala</b> stawić czoła tym nowym wyzwaniom. EKES zaleca opracowanie nowych wytycznych ze szczególnym uwzględnieniem zapobiegania zagrożeniom psychospołecznym <b>(PSR) i zaburzeniom układu mięśniowo-szkieletowego (MSD)</b>.</p> <p>(<sup>1</sup>) <a href="https://www.eurofound.europa.eu/data/covid-19/working-teleworking">https://www.eurofound.europa.eu/data/covid-19/working-teleworking</a>.</p>	<p><b>Jak stwierdzono w porozumieniu ramowym z 2002 r., telepraca ma charakter dobrowolny dla danego pracownika i pracodawcy. Telepraca może być wymagana jako część pierwotnego opisu stanowiska pracy pracownika lub może być następnie stosowana jako rozwiązanie dobrowolne.</b> Korzyści z telepracy zależą <b>m.in.</b> od tego, jak jest ona zorganizowana <b>i uzgodniona</b> przez pracodawcę <b>i pracownika</b>. Stosowanie telepracy <b>może</b> być przedmiotem uzgodnień w ramach rokowań zbiorowych, <b>na przykład</b> aby zapobiec trudnościom wskazywanym w wielu badaniach<sup>(1)</sup>. Porozumienie ramowe z 2002 roku <b>nadal jest odpowiednie, by</b> stawić czoła tym nowym wyzwaniom.</p> <p>(<sup>1</sup>) <a href="https://www.eurofound.europa.eu/data/covid-19/working-teleworking">https://www.eurofound.europa.eu/data/covid-19/working-teleworking</a>.</p>

## Uzasadnienie

Porozumienie ramowe z 2002 r. nadal jest odpowiednie, by stawić czoła wyzwaniom związanym z telepracą.

## Wynik głosowania:

Za: 96

Przeciw: 157

Wstrzymało się: 20

## POPRAWKA 13

## Zgłoszona przez:

ANGEŁOWA Milena

GAVRILOVS Vitālijs

KONTKANEN Mira-Maria

PILAWSKI Lech

VADÁSZ Borbála

## SOC/703 – Dialog społeczny jako narzędzie bezpieczeństwa i higieny pracy

## Punkt 1.4

Zmienić

Opinia sekcji	Poprawka
<p>Porozumienie ramowe z 2002 r. <b>nie pozwala stawić</b> czoła nowym wyzwaniom związanym z telepracą. <b>EKES zaleca opracowanie nowych wytycznych ze szczególnym uwzględnieniem zapobiegania zagrożeniom psychospołecznym ((PSR) i zaburzeniom układu mięśniowo-szkieletowego ((MSD)</b>.</p>	<p>Porozumienie ramowe z 2002 r., <b>uzupełnione porozumieniem ramowym europejskich partnerów społecznych w sprawie cyfryzacji z 2020 r., stanowi solidną podstawę do stawienia</b> czoła nowym wyzwaniom związanym z telepracą.</p>

**Uzasadnienie**

Porozumienie ramowe z 2002 r. nadal jest odpowiednie, by stawić czoła wyzwaniom związanym z telepracą.

**Wynik głosowania:**

Za: 93

Przeciw: 155

Wstrzymało się: 17

**POPRAWKA 14****Zgłoszona przez:**

ANGEŁOWA Milena

GAVRILOVS Vitālijs

KONTKANEN Mira-Maria

PILAWSKI Lech

VADÁSZ Borbála

**SOC/703 – Dialog społeczny jako narzędzie bezpieczeństwa i higieny pracy****Punkt 1.10**

Zmienić

Opinia sekcji	Poprawka
<p>EKES zaleca <b>wprowadzenie mechanizmu umożliwiającego</b> ocenę wpływu inicjatyw ustawodawczych, porozumień zbiorowych i europejskich planów działania <b>oraz ponawia swoje zalecenie</b> <sup>(1)</sup>, <b>aby na 10 tys. pracowników przypadł jeden inspektor pracy.</b></p> <p><sup>(1)</sup> SOC/698</p>	<p>EKES zaleca <b>podjęcie dalszych wysiłków umożliwiających</b> ocenę wpływu inicjatyw ustawodawczych, porozumień zbiorowych i europejskich planów działania <b>w tym obszarze.</b></p>

**Uzasadnienie**

Istnieją już systemy oceny skutków. Ponadto w umowach ramowych także przewidziano działania następcze w związku z wdrażaniem.

Jak stwierdziła Komisja Europejska, choroba zawodowa jest kwestią ściśle związaną z zabezpieczeniem społecznym, które należy do kompetencji krajowych. Jeśli chodzi o inspektoraty pracy, to istnieje tu również aspekt jakościowy; ponadto w rozumieniu MOP-u inspekcja pracy nie polega jedynie na kontroli zdrowia i bezpieczeństwa, ale angażuje także kontrolę aspektów społecznych, pracy nierejestrowanej, administracji pracy itp.).

Od czasu pandemii liczba fizycznych inspekcji pracy zmniejszyła się w niektórych państwach członkowskich ze względu na środki sanitarne, w związku z czym wprowadzono narzędzia cyfrowe, aby ułatwić zdalne przeprowadzanie kontroli (lub przynajmniej niektórych jej elementów). Te nowe metody pracy mogą również zwiększyć skuteczność inspekcji pracy. To państwa członkowskie są władne decydować o sposobie organizacji inspekcji pracy.

**Wynik głosowania:**

Za: 96

Przeciw: 154

Wstrzymało się: 16

**POPRAWKA 15****Zgłoszona przez:**

ANGEŁOWA Milena

GAVRILOVS Vitālijs

KONTKANEN Mira-Maria

PILAWSKI Lech

VADÁSZ Borbála

**SOC/703 – Dialog społeczny jako narzędzie bezpieczeństwa i higieny pracy****Punkt 1.12**

Zmienić

Opinia sekcji	Poprawka
<p>Jeśli chodzi o zwalczanie nowotworów pochodzenia zawodowego, EKES <b>wzywa do przyjęcia ambitniejszego obejmującego 50 priorytetowych czynników rakotwórczych, substancji reprotoksycznych i niebezpiecznych produktów leczniczych, a także stres <sup>(1)</sup> i pracę w systemie zmianowym <sup>(2)</sup>.</b></p> <p><sup>(1)</sup> <a href="https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC7466429/">https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC7466429/</a>  <sup>(2)</sup> <a href="https://www.cancer-environnement.fr/597-Vol-124-Cancerogenecite-du-travail-de-nuit-poste.ce.aspx">https://www.cancer-environnement.fr/597-Vol-124-Cancerogenecite-du-travail-de-nuit-poste.ce.aspx</a></p>	<p>Jeśli chodzi o zwalczanie nowotworów pochodzenia zawodowego, EKES <b>z zadowoleniem przyjmuje wstępne porozumienie osiągnięte przez Parlament Europejski i Radę pod koniec 2021 r. w sprawie lepszej ochrony pracowników przed zagrożeniami związanymi z narażeniem na działanie substancji rakotwórczych i mutagennych poprzez aktualizację dyrektywy w sprawie czynników rakotwórczych i mutagenów.</b></p>

**Uzasadnienie**

Należy odnotować, że w grudniu 2021 r. Parlament Europejski i Rada osiągnęły wstępne porozumienie w sprawie lepszej ochrony pracowników przed ryzykiem związanym z narażeniem na działanie substancji rakotwórczych i mutagennych. Aby poprawić ochronę pracowników przed rakiem, w 2020 r. Komisja zaproponowała dalsze ograniczenie ich narażenia na rakotwórcze substancje chemiczne. Inicjatywa ta jest również częścią zobowiązania Komisji do walki z rakiem w ramach europejskiego planu walki z rakiem. Komisja podkreśliła, że na mocy wspomnianego porozumienia w sprawie aktualizacji dyrektywy w sprawie czynników rakotwórczych i mutagenów, około 1 mln pracowników skorzysta z większych zabezpieczeń w związku z ustaleniem dopuszczalnych wartości narażenia zawodowego na akrylonitryl i związki niklu oraz obniżeniem dopuszczalnych wartości benzenu.

**Wynik głosowania:**

Za: 98

Przeciw: 156

Wstrzymało się: 17

**POPRAWKA 16****Zgłoszona przez:**

ANGEŁOWA Milena

GAVRILOVS Vitālijs

KONTKANEN Mira-Maria

PILAWSKI Lech

VADÁSZ Borbála

## SOC/703 – Dialog społeczny jako narzędzie bezpieczeństwa i higieny pracy

## Punkt 1.13

Zmienić

Opinia sekcji	Poprawka
<p>EKES wnosi o <b>opracowanie przepisów UE dotyczących</b> ryzyka psychospołecznego. Skuteczne podejście do zapobiegania stresowi wymaga podjęcia działań dotyczących środowiska pracy, a nie tylko zdrowia psychicznego jednostki.</p>	<p>EKES wnosi o <b>zwrócenie większej uwagi na wzmocnienie roli partnerów społecznych w podnoszeniu świadomości na temat</b> ryzyka psychospołecznego i <b>zapobieganiu mu, a także na wzmocnienie ich roli w podejmowaniu większych wysiłków w tym zakresie. Zagrożeniami psychospołecznymi należy zająć się przede wszystkim na poziomie miejsca pracy bądź przedsiębiorstwa – nie ma bowiem jednego rozwiązania, które sprawdziłoby się we wszystkich przedsiębiorstwach lub państwach członkowskich, ponieważ związane z tym problemy są także różnej natury. Zgodnie ze sprawozdaniem z wdrażania przygotowanym przez sygnatariuszy porozumienia ramowego, wdrażanie europejskiego porozumienia ramowego, jak również same sprawozdania, wyraźnie wnoszą istotną wartość dodaną do zagadnienia stresu w miejscu pracy i do rozwoju dialogu społecznego, pomimo pojawiania się różnych wyzwań i przeszkód.</b> Skuteczne podejście do zapobiegania stresowi wymaga podjęcia działań dotyczących środowiska pracy, a nie tylko zdrowia psychicznego jednostki. <b>Jednak zagrożenia psychospołeczne są złożoną kwestią, na którą wpływają różne czynniki, takie jak warunki pracy, zarządzanie obciążeniem pracą, relacje w miejscu pracy, a także indywidualne zdolności.</b></p>

## Uzasadnienie

Prawodawstwo nie jest środkiem zaradczym na wszystko. Przyjęte podejście powinno być bardziej ukierunkowane na wzmocnienie roli partnerów społecznych w podnoszeniu świadomości na temat zagrożeń psychospołecznych i środkach zapobiegawczych. Zagrożeniami psychospołecznymi należy zająć się przede wszystkim na poziomie miejsca pracy bądź przedsiębiorstwa – nie ma bowiem jednego rozwiązania, które sprawdziłoby się we wszystkich przedsiębiorstwach lub państwach członkowskich, ponieważ związane z tym problemy są także różnej natury.

Nie podzielamy poglądu o potrzebie uchwalenia nowego prawodawstwa, ale zgadzamy się z podejściem Komisji, zgodnie z którym należy przygotować – we współpracy z państwami członkowskimi i partnerami społecznymi – inicjatywę nieustawodawczą na poziomie UE, związaną ze zdrowiem psychicznym w miejscu pracy, w ramach której oceniano by pojawiające się kwestie związane ze zdrowiem psychicznym pracownic i pracowników.

Pragniemy ponadto odnieść się do sprawozdania z wdrażania, przygotowanego przez sygnatariuszy autonomicznego porozumienia ramowego w sprawie stresu związanego z pracą (<https://www.business-europe.eu/sites/buseur/files/media/imported/2008-02495-E.pdf>), w którym stwierdza się m.in., że wdrażanie europejskiego porozumienia ramowego, a także same sprawozdania, wyraźnie wnoszą istotną wartość dodaną do zagadnienia stresu w miejscu pracy i rozwoju dialogu społecznego, pomimo pojawiania się różnych wyzwań i przeszkód.

Zagrożenia psychospołeczne są złożoną kwestią, na którą wpływają różne czynniki, takie jak warunki pracy, zarządzanie obciążeniem pracą, relacje w miejscu pracy, a także indywidualne zdolności.

## Wynik głosowania:

Za: 99

Przeciw: 152

Wstrzymało się: 18

**POPRAWKA 17****Zgłoszona przez:**

ANGEŁOWA Milena

GAVRILOVS Vitālijs

KONTKANEN Mira-Maria

PILAWSKI Lech

VADÁSZ Borbála

**SOC/703 – Dialog społeczny jako narzędzie bezpieczeństwa i higieny pracy****Punkt 1.14**

Zmienić

Opinia sekcji	Poprawka
EKES uważa, że opracowanie kompleksowej, trwałej i zintegrowanej polityki zapobiegania tym problemom wymaga <b>wznowienia projektu dyrektywy w sprawie zaburzeń układu mięśniowo-szkieletowego (MSD)</b> .	EKES uważa, że opracowanie kompleksowej, trwałej i zintegrowanej polityki zapobiegania tym problemom wymaga <b>podjęcia środków wskazanych przez Komisję w strategicznych ramach UE dotyczących bezpieczeństwa i higieny pracy na lata 2021–2027 „Bezpieczeństwo i higiena pracy w zmieniającym się świecie pracy”</b> .

**Uzasadnienie**

Strategia Komisji obejmuje m.in. cel dotyczący włączenia zagrożeń psychospołecznych i ergonomicznych do kampanii dotyczącej zdrowych miejsc pracy.

**Wynik głosowania:**

Za: 95

Przeciw: 161

Wstrzymało się: 16

**POPRAWKA 18****Zgłoszona przez:**

ANGEŁOWA Milena

GAVRILOVS Vitālijs

KONTKANEN Mira-Maria

PILAWSKI Lech

VADÁSZ Borbála

**SOC/703 – Dialog społeczny jako narzędzie bezpieczeństwa i higieny pracy****Punkt 1.16**

Zmienić

Opinia sekcji	Poprawka
EKES <b>apeluje o włączenie osób pracujących za pośrednictwem platform internetowych w zakres stosowania ram strategicznych. Należy zagwarantować im prawa do zrzeszania się, reprezentacji i rokowań zbiorowych oraz objąć ich prawami do ochrony socjalnej.</b>	EKES <b>odnotowuje, że 9 grudnia Komisja przyjęła wniosek dotyczący dyrektywy w sprawie poprawy warunków pracy świadczonej za pośrednictwem platform internetowych. W sprawie tego wniosku przygotowana zostanie oddzielna opinia EKES-u (SOC/709).</b>



**Uzasadnienie**

W dniu 9 grudnia Komisja przyjęła wniosek dotyczący dyrektywy w sprawie poprawy warunków pracy w pracy za pośrednictwem platform internetowych. W sprawie tego wniosku przygotowana zostanie oddzielna opinia EKES-u (SOC/709), w związku z czym kwestie te nie powinny być poruszane w przedmiotowej opinii.

**Wynik głosowania:**

Za: 104

Przeciw: 152

Wstrzymało się: 16

---

**Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Bezpieczeństwo żywnościowe i zrównoważone systemy żywnościowe”****(opinia rozpoznawcza na wniosek prezydencji francuskiej)**

(2022/C 194/10)

Sprawozdawca: **Arnold PEUCH d'ALISSAC**Współsprawozdawca: **Peter SCHMIDT**

Wniosek o konsultację	Pismo prezydencji francuskiej w Radzie, 21.9.2021
Podstawa prawna	Art. 304 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej
Sekcja odpowiedzialna	Sekcja Rolnictwa, Rozwoju Wsi i Środowiska Naturalnego
Data przyjęcia przez sekcję	7.1.2022
Data przyjęcia na sesji plenarnej	19.1.2022
Sesja plenarna nr	566
Wynik głosowania (za/przeciw/wstrzymało się)	165/2/2

**1. Wnioski i zalecenia**

1.1. EKES jest pierwszą instytucją UE, która wezwała do opracowania kompleksowej polityki żywnościowej w UE w celu zachęcenia do zdrowego odżywiania się w ramach zrównoważonych systemów żywnościowych, połączenia rolnictwa z żywieniem i usługami ekosystemowymi oraz zapewnienia łańcuchów dostaw gwarantujących ochronę zdrowia publicznego dla wszystkich grup społeczeństwa europejskiego <sup>(1)</sup>. Taka polityka, odzwierciedlona obecnie w strategii „Od pola do stołu”, powinna poprawić spójność w obszarach polityki związanych z żywnością, uświadomić wartość żywności i promować zrównoważone systemy żywnościowe.

1.2. W odpowiedzi na wniosek prezydencji francuskiej o sporządzenie niniejszej opinii rozpoznawczej EKES wskazuje następujące kluczowe elementy, które należy wykorzystać na szczeblu UE w celu ochrony konkurencyjności <sup>(2)</sup> producentów europejskich, aby zapewnić zarówno bezpieczeństwo żywnościowe i zrównoważony rozwój w Europie, jak i przystępne ceny dla konsumentów:

- i. promowanie otwartej strategicznej autonomii na rzecz bezpieczeństwa żywnościowego i zrównoważonego rozwoju,
- ii. opracowywanie innowacyjnych technologii i nasion, aby móc zawsze zapewnić rozwiązania rolnikom borykającym się z ograniczeniami pod względem istniejących narzędzi,
- iii. zapewnienie cyfryzacji i zasięgu łączności szerokopasmowej jako warunku wstępnego rolnictwa precyzyjnego i robotyki oraz wspieranie inwestycji w takie zrównoważone techniki,
- iv. promowanie szkoleń w zakresie tych nowych technologii i ułatwanie dostępu do nich producentom rolnym, a zwłaszcza młodym rolnikom,
- v. zapewnienie wzajemności norm i równych warunków działania poprzez uznanie strategii „Od pola do stołu” i strategii na rzecz bioróżnorodności przewidzianych w ramach Zielonego Ładu oraz zawartych w nich norm za światowe standardy zrównoważonego rozwoju we wszystkich przyszłych umowach handlowych UE oraz uwzględnienie ich w obecnych umowach handlowych i porozumieniach WTO,
- vi. promowanie wartości żywności poprzez popularyzację edukacji żywieniowej wśród konsumentów, co zbliży sektor rolny do społeczeństwa,
- vii. zapewnienie uczciwych cen i sprawiedliwego rozkładu dochodów w całym łańcuchu, zwiększenie gotowości konsumentów do płacenia odpowiednich cen za lepszą żywność i do ograniczenia konsumpcji, a także zakazanie nieuczciwych praktyk handlowych za pomocą ambitnych przepisów,

<sup>(1)</sup> Opinia EKES-u „Wkład społeczeństwa obywatelskiego w rozwój kompleksowej polityki żywnościowej w UE” (Dz.U. C 129 z 11.4.2018, s. 18).

<sup>(2)</sup> Zob. definicja konkurencyjności w punkcie 3.1.

- viii. dostosowanie praktyk i działań przedsiębiorstw branży spożywczej do celów zrównoważonego rozwoju,
- ix. zapewnienie zorganizowanego zaangażowania i udziału społeczeństwa obywatelskiego i wszystkich zainteresowanych stron w całym łańcuchu dostaw żywności, w tym za pośrednictwem Europejskiej Rady Polityki Żywnościowej – wspieranie współpracy, a nie konkurencji.
- 1.3. Ponadto EKES wskazuje następujące kluczowe dźwignie mogące zmniejszyć zależność UE od czynników produkcji, w tym od środków syntetycznych, oraz zwiększyć niezależność UE pod względem zaopatrzenia w białko:
- i. Wsparcie UE dla metod niskonakładowych, szczególnie w odniesieniu do paliw kopalnych i pestycydów, oraz zwiększenie wydajności środków produkcji w rolnictwie w Europie.
- ii. Pod każdym względem pożądane jest zwiększenie niezależności UE, jeśli chodzi o zaopatrzenie w białko. Przywóz soi z państw trzecich może być przyczyną wylesiania, degradacji lasów i niszczenia naturalnych ekosystemów w niektórych z tych krajów. Uprawianie w Unii roślin strączkowych i ich nasion o wysokiej zawartości białka ograniczyłoby ich przywóz, a tym samym miałyby pozytywny wpływ na klimat i środowisko.
- iii. Organizacja i wsparcie sektora białka, aby promować produkcję i przekonywać do niej rolników, zwłaszcza dzięki ambitnej wspólnej polityce rolnej (WPR).
- iv. zwiększenie produkcji nasion oleistych i makuchów. Biorąc pod uwagę główny cel, jakim jest produkcja żywności, wycena nasion oleistych opiera się na wycenie zarówno oleju, jak i makuchów, i nie można ich oddzielić. Umożliwia to zwiększenie zrównoważonej produkcji żywności i energii.
- v. Wzmocnienie działań UE na rzecz ochrony i odbudowy lasów na świecie, w szczególności poprzez ulepszenie obecnego systemu certyfikacji lasów (program uznawania systemów certyfikacji lasów [ang. PEFC], Rada Dobrej Gospodarki Leśnej [ang. FSC]), służący zatwierdzaniu produktów, które nie przyczyniają się do wylesiania.
- vi. Rozwijanie krótkich, uczciwych i przejrzystych łańcuchów dostaw oraz zadbanie o to, by przejście na zrównoważone rolnictwo była nastawione na stopniowe postępy w celu zachowania istniejącej równowagi.
- vii. Zapewnienie wszystkim możliwości korzystania z prawa do pożywienia, w szczególności zaś osobom znajdującym się w niepewnej sytuacji ekonomicznej i społecznej, oraz ułatwienie eksperymentowania w zakresie innowacji społecznych. Pomoc żywnościowa musi pozostać obowiązkową polityką państw członkowskich.
- viii. Zadbanie o to, by żywność była wytwarzana na całym obszarze UE.

1.4. EKES z zadowoleniem przyjmuje „Plan awaryjny na rzecz zapewnienia zaopatrzenia w żywność i bezpieczeństwa żywnościowego w czasach kryzysu” i propozycję stworzenia europejskiego mechanizmu gotowości i reagowania na kryzysy związane z bezpieczeństwem żywnościowym (EFSCM) oraz zaleca, by postanowienia te zostały uwzględnione w kompleksowej polityce żywnościowej<sup>(3)</sup>. Apeluje, by przydzielono mu czynną rolę w specjalnej grupie ekspertów.

## 2. Wprowadzenie

2.1. EKES jest pierwszą instytucją UE, która wezwała do opracowania kompleksowej polityki żywnościowej w UE w celu zachęcenia do zdrowego sposobu odżywiania w ramach zrównoważonych systemów żywnościowych, połączenia rolnictwa z żywieniem i usługami ekosystemowymi oraz zapewnienia łańcuchów dostaw gwarantujących ochronę zdrowia publicznego dla wszystkich grup społeczeństwa europejskiego<sup>(4)</sup>. Taka polityka, odzwierciedlona obecnie w strategii „Od pola do stołu”, powinna poprawić spójność w obszarach polityki związanych z żywnością, uświadomić wartość żywności i promować zrównoważone systemy żywnościowe.

<sup>(3)</sup> Opinia EKES-u „Wkład społeczeństwa obywatelskiego w rozwój kompleksowej polityki żywnościowej w UE” (Dz.U. C 129 z 11.4.2018, s. 18).

<sup>(4)</sup> Opinia EKES-u „Wkład społeczeństwa obywatelskiego w rozwój kompleksowej polityki żywnościowej w UE” (Dz.U. C 129 z 11.4.2018, s. 18).

2.2. Europejski Zielony Ład, poprzez zasady określone w strategii „Od pola do stołu” i strategię na rzecz bioróżnorodności, stwarza możliwość potwierdzenia „społecznej umowy w sprawie żywności” między Unią Europejską (UE) a jej obywatelami oraz promowania sprawiedliwego, zdrowego i przyjaznego dla środowiska systemu żywnościowego w obliczu kryzysu klimatycznego i środowiskowego.

2.3. Pandemia COVID-19 ma niespotykane dotąd skutki dla społeczeństwa i gospodarki<sup>(5)</sup>. Pomimo napotykaných trudności i przeszkód rolnicy i uczestnicy łańcucha żywnościowego w całej UE starają się utrzymać produkcję i zapewnić wyżywienie ludności. Unijny sektor rolno-spożywczy wykazał się odpornością, dostarczając bezpieczną żywność wysokiej jakości, mimo że wystąpiły zakłócenia w łańcuchu dostaw.

2.4. Francuska Krajowa Rada ds. Żywności (CNA) wydała w lipcu 2021 r. opinię (nr 89) zatytułowaną „Informacje zwrotne dotyczące kryzysu związanego z COVID-19 – okres pierwszych krajowych obostrzeń we Francji”<sup>(6)</sup>. W opinii stwierdza się, że wybuch kryzysu związanego z COVID-19 zwiększył potrzebę opracowania bardziej systemowej wizji systemów żywnościowych poprzez wdrożenie podejścia „Jedno zdrowie” na wszystkich poziomach łańcucha dostaw żywności. W takim zintegrowanym podejściu do zdrowia kładzie się nacisk na interakcje pomiędzy zwierzętami, ludźmi i ich środowiskiem. Z powodu niepewności gospodarczej i społecznej – którą kryzys niekiedy powodował lub potęgował – wyraźniej widać też nierówności w dostępie do żywności, które są nie do pogodzenia ze zrównoważonym systemem żywnościowym. To skłania do refleksji nad prawem do pożywienia i demokracją żywnościową. Dostęp do żywności zdrowej, wyprodukowanej zgodnie z prawem, przystępnej cenowo i dostępnej dla całej populacji UE ma kluczowe znaczenie dla osiągnięcia celów Zielonego Ładu<sup>(7)</sup>. EKES uważa, że dążenie do przeznaczania do 2030 r. 25 % gruntów rolnych w UE na uprawy ekologiczne jest bardzo ambitne<sup>(8)</sup> i wzywa do opracowania w tym celu ogólnounijnej strategii wsparcia, przy czym należy pamiętać, że wzrosnąć musi również konsumpcja.

2.5. Kryzys pokazał ponadto, że istnieje potrzeba zwiększenia koordynacji i poprawy planowania awaryjnego, aby być przygotowanym na ryzyko, jakie może zagrozić dostawom żywności w UE i bezpieczeństwu żywnościowemu UE. Chodzi o to, by nie dopuścić do powielenia doświadczeń związanych z COVID-19, kiedy to środki koordynacji na poziomie UE musiały być podejmowane *ad hoc* i opracowywane na bieżąco. Aby osiągnąć ten cel, Komisja opublikowała niedawno komunikat w sprawie planu awaryjnego na rzecz zapewnienia zaopatrzenia w żywność i bezpieczeństwa żywnościowego w czasach kryzysu<sup>(9)</sup>. Wskazano w nim obszary wymagające poprawy rozpoznane w czasie pandemii COVID-19, zasady, których należy przestrzegać w czasie kryzysu, oraz omówiono stworzenie EFSCM. Obejmuje to m.in. powołanie specjalnej grupy ekspertów, w skład której wejdą organy publiczne z państw członkowskich i spoza UE, a także zainteresowane strony.

2.6. Zgodnie z definicją FAO zrównoważony system żywnościowy to „system żywnościowy, który zapewnia bezpieczeństwo żywnościowe i żywienie dla wszystkich w sposób niezagrażający gospodarczym, społecznym i środowiskowym podstawom bezpieczeństwa żywnościowego i żywienia dla przyszłych pokoleń”<sup>(10)</sup>. Strategia „Od pola do stołu” musi uwzględniać konsekwencje kryzysu, ale także ustanawiać niezbędne gwarancje w celu zapewnienia bezpieczeństwa żywnościowego w UE. Systemy żywnościowe UE powinny „gwarantować ilość i jakość dostaw dla ludności, poprzez wspieranie konkurencyjności sektora żywnościowego i uwzględnienie wyzwań wynikających ze zrównoważonego rozwoju”. Powinny również wspierać innowacje społeczne.

2.7. Wspólne Centrum Badawcze (JRC) KE opublikowało w sierpniu 2021 r. sprawozdanie zatytułowane „Modelling environmental and climate ambitions in the agricultural sector with the CAPRI model” [Modelowanie ambicji środowiskowych i klimatycznych w sektorze rolnym z wykorzystaniem modelu CAPRI]<sup>(11)</sup>, zawierające symulację wpływu na sektor rolny i rynki UE niektórych określonych ilościowo celów zawartych w strategii „Od pola do stołu” i strategii na rzecz bioróżnorodności (ograniczenie stosowania środków ochrony roślin, ograniczenie strat składników odżywczych, zwiększenie powierzchni obszarów w rolnictwie ekologicznym oraz rozszerzenie obszarów zainteresowania). Wydaje się, że cele te mogłyby doprowadzić do zmniejszenia produkcji UE o 10–15 %, do spadku dochodów rolników, wzrostu cen i jednoczesnego wzrostu przywozu. Wyniki tego sprawozdania wyraźnie wskazują na znaczenie równoczesnego uwzględnienia transformacji rolnej i żywnościowej. Jak stwierdzono w strategii „Od pola do stołu”, ograniczenie strat i marnotrawienia żywności mogłoby zapobiec tej sytuacji. Odpowiednią metodą mogłaby być skuteczna dystrybucja dostępnych zasobów żywnościowych.

<sup>(5)</sup> Europejski PKB spadł w 2. kwartale 2020 r. o 11,8 % (Eurostat).

<sup>(6)</sup> <https://cna-alimentation.fr/avis/tous-les-avis/>

<sup>(7)</sup> Opinia EKES-u w sprawie komunikatu „Strategia »od pola do stołu« na rzecz sprawiedliwego, zdrowego i przyjaznego dla środowiska systemu żywnościowego” (Dz.U. C 429 z 11.12.2020, s. 268).

<sup>(8)</sup> Opinia EKES-u w sprawie planu działania na rzecz rozwoju produkcji ekologicznej (Dz.U. C 517 z 22.12.2021, s. 114).

<sup>(9)</sup> [https://ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/key-policies/common-agricultural-policy/market-measures/agri-food-supply-chain/contingency-plan\\_en](https://ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/key-policies/common-agricultural-policy/market-measures/agri-food-supply-chain/contingency-plan_en)

<sup>(10)</sup> <https://www.fao.org/3/ca2079en/CA2079EN.pdf>

<sup>(11)</sup> [https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/bitstream/JRC121368/pubsy\\_jrc\\_technical\\_report\\_-\\_capri\\_environmental\\_and\\_climatic\\_ambition\\_2.pdf](https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/bitstream/JRC121368/pubsy_jrc_technical_report_-_capri_environmental_and_climatic_ambition_2.pdf).

2.8. Zmiany w sposobie odżywiania stanowią integralną część transformacji systemu rolnego i żywnościowego jako całości, podobnie jak inne obszary strategii politycznych, takie jak handel, konkurencja, zdrowie, edukacja, środowisko i polityka konsumencka.

2.9. Francuska prezydencja Rady UE zwróciła się do EKES-u o przygotowanie opinii rozpoznawczej dotyczącej w szczególności:

- dźwigni, które należy wykorzystać na szczeblu UE w celu ochrony konkurencyjności producentów europejskich z myślą o zapewnieniu zarówno europejskiego bezpieczeństwa żywnościowego, jak i przystępnych cen konsumentom,
- dźwigni sprzyjających zmniejszeniu zależności UE od czynników produkcji, w tym od środków syntetycznych, oraz zwiększeniu niezależności UE pod względem zaopatrzenia w białko, aby wesprzeć transformację sektora rolnego i zapewnić zrównoważoną przemianę europejskich systemów żywnościowych.

### 3. Dźwignie, które należy wykorzystać na szczeblu UE w celu ochrony konkurencyjności producentów europejskich z myślą o zapewnieniu zarówno europejskiego bezpieczeństwa żywnościowego (i zrównoważoności), jak i przystępnych cen konsumentom

3.1. Jak stwierdzono w poprzednich opiniach EKES-u, aby kompleksowa europejska polityka żywnościowa naprawdę odpowiadała potrzebom europejskich konsumentów, ceny i jakość żywności produkowanej w UE w sposób zrównoważony muszą być konkurencyjne. Oznacza to, że europejski sektor rolno-spożywczy musi być w stanie dostarczać żywność konsumentom po cenach zawierających dodatkowe koszty takich elementów jak zrównoważony charakter, dobrostan zwierząt, bezpieczeństwo żywności, wartość odżywcza, a także godziwy dochód dla rolników, a zarazem utrzymać swą pozycję, tak by przeważająca większość konsumentów wybierała tę żywność <sup>(12)</sup>.

3.2. Mając na uwadze powyższe definicje bezpieczeństwa żywnościowego, zrównoważonego systemu żywnościowego i konkurencyjności, utrzymanie konkurencyjności europejskich podmiotów gospodarczych i sprawiedliwych łańcuchów wartości powinno przekładać się na sprawiedliwe wynagrodzenie dla rolników, zachęcające do stosowania przez nich godnych naśladowania praktyk lub stanowiące wyraz uznania w tym względzie. Oprócz roli związanej z żywieniem system żywnościowy oferuje rzeczywiste rozwiązanie problemów związanych z klimatem, w szczególności poprzez dostosowanie systemów produkcji, magazynowanie dwutlenku węgla w glebie, infrastrukturę glebową i agrokologiczną, naturalne filtrowanie wody pitnej, a także zwiększenie i utrzymanie bioróżnorodności. Jednak w strategii „Od pola do stołu” Komisja Europejska (KE) proponuje niewiele konkretnych działań mających na celu wzmocnienie sektora rolno-spożywczego i dochodów producentów pierwotnych, a żadne z tych działań nie wzmocnia konkurencyjności sektora. Tymczasem te kluczowe kwestie powinny stanowić centralny punkt wdrażania strategii, ponieważ to one przeważają o jej powodzeniu.

3.3. Ukierunkowane programy badawczo-rozwojowe oraz rozwój transferu wiedzy mają podstawowe znaczenie dla promowania jakości i zapewnienia wydajności, przy jednoczesnym zagwarantowaniu zrównoważonego rozwoju. Należy skoncentrować wysiłki na zapewnieniu rolnikom praktycznych, dostępnych i opłacalnych rozwiązań technologicznych (np. rolnictwo precyzyjne, narzędzia do podejmowania decyzji itp.) oraz narzędzi wspierających produkcję agrokologiczną i lokalną, w tym wsparcie dla tych grup, które nie posiadają wiedzy na temat zrównoważonej produkcji.

3.4. UE musi również zagwarantować zdecydowane zaangażowanie na rzecz wdrożenia podstawowych praw wszystkich pracowników łańcucha żywnościowego (produkcja, przetwarzanie, dystrybucja). W tym kontekście UE powinna zobowiązać się do skutecznej ochrony podstawowych praw socjalnych pracowników, a w szczególności do przestrzegania odpowiednich postanowień Międzynarodowego paktu praw gospodarczych, społecznych i kulturalnych i odpowiednich konwencji i zaleceń MOP.

3.5. Poniższe elementy można uznać za dźwignie do wykorzystania na szczeblu UE w celu ochrony konkurencyjności producentów europejskich z myślą o zapewnieniu zarówno europejskiego bezpieczeństwa żywnościowego i zrównoważoności, jak i przystępnych cen dla konsumentów.

#### 3.5.1. Promowanie otwartej strategicznej autonomii na rzecz bezpieczeństwa żywnościowego i zrównoważonego rozwoju

- i. EKES proponował już definicję **otwartej strategicznej autonomii** mającą zastosowanie do systemów żywnościowych i opartą na produkcji żywności, sile roboczej i sprawiedliwym handlu. Nadrzędnym celem jest przy tym zapewnienie wszystkim obywatelom UE bezpieczeństwa żywnościowego i zrównoważoności poprzez sprawiedliwe, zdrowe, trwałe i odporne dostawy żywności <sup>(13)</sup>.

<sup>(12)</sup> Opinia EKES-u w sprawie komunikatu „Strategia »od pola do stołu« na rzecz sprawiedliwego, zdrowego i przyjaznego dla środowiska systemu żywnościowego” (Dz.U. C 429 z 11.12.2020, s. 268).

<sup>(13)</sup> Opinia EKES-u z inicjatywy własnej „Strategiczna autonomia, bezpieczeństwo żywnościowe i zrównoważona gospodarka żywnościowa” (Dz.U. C 105 z 4.3.2022, s. 56).

- ii. EKES podkreślił również<sup>(14)</sup>, że niezbędna jest harmonizacja norm produkcji w celu uniknięcia zakłóceń konkurencji i umożliwienia każdemu z państw produkcji podstawowych produktów żywnościowych. Klauzule ochronne WTO, zarówno ogólne, jak i dwustronne, wymagają udoskonalenia zgodnie z różnymi kryteriami, które EKES wymienia w niniejszej opinii. Celem jest zapewnienie uczciwej konkurencji i zrównoważoności sektorów rolno-spożywczych UE, a także zagwarantowanie suwerenności żywnościowej UE – zarówno producentów, jak i konsumentów. Potrzeba suwerenności żywnościowej stała się szczególnie widoczna podczas pandemii COVID-19. Obecne klauzule są nieskuteczne ze względu na zbyt długi czas wdrażania. Tymczasem dzięki cyfryzacji gospodarki dane mogą być dostępne w ciągu kilku godzin. Monitorowanie ilości i cen jest obecnie skuteczne i umożliwia szybkie reagowanie.
- iii. W szczególności systemy żywnościowe UE powinny być bardziej zróżnicowane. Należy również wzmocnić siłę roboczą w rolnictwie, zwłaszcza poprzez przyciąganie młodych ludzi i zapewnianie godnych warunków pracy i dochodów, zaś polityka handlowa powinna być dostosowana do konkurencyjności i unijnych norm zrównoważonej gospodarki żywnościowej<sup>(15)</sup>.

3.5.2. *Zapewnienie wzajemności norm poprzez ujęcie we wszystkich przyszłych umowach handlowych UE strategii „Od pola do stołu” i strategii na rzecz bioróżnorodności, należących do Zielonego Ładu, jako światowych standardów zrównoważonego rozwoju*

- i. Ponieważ uwzględnienie i wdrożenie celów zrównoważonego rozwoju i wyższych standardów w wielostronnych umowach handlowych jest poważnym wyzwaniem, EKES zaproponował, by we wszystkich przyszłych umowach handlowych UE uznać przedstawioną w Europejskim Zielonym Ładzie strategię „Od pola do stołu”, strategię na rzecz bioróżnorodności i strategię „Gotowi na 55” za światowe standardy zrównoważonego rozwoju. W perspektywie krótkoterminowej większe postępy w osiągnięciu celów zrównoważonego rozwoju oraz podstawowych standardów w zakresie ochrony środowiska i standardów społecznych wydają się możliwe w dwustronnych umowach handlowych. Powszechnie wiadomo, że handel produktami rolnymi odgrywa kluczową rolę w realizacji większości, jeżeli nie wszystkich, celów zrównoważonego rozwoju oraz że WTO ma do odegrania ważną rolę w osiągnięciu tego celu; bez skutecznego wielostronnego mechanizmu handlowego byłoby to o wiele trudniejsze. Zamykanie granic podczas kryzysów zazwyczaj pogłębia kryzys i nie stanowi rozwiązania. EKES jest zdania, że UE powinna wdrożyć przepisy nakładające na przedsiębiorstwa obowiązek zachowania należytej staranności w całym łańcuchu dostaw w celu określenia zagrożeń środowiskowych i społecznych oraz naruszeń praw człowieka, zapobiegania im i łagodzenia ich skutków. UE musi zagwarantować, że umowy handlowe nie przyczynią się do przeniesienia problemów poza Unię i na przykład zwiększenia wyłesiania w innych krajach. Wszystkie umowy handlowe UE muszą przestrzegać unijnych przepisów dotyczących środków sanitarnych i fitosanitarnych oraz zasady ostrożności<sup>(16)</sup>.
- ii. EKES podkreślił również, że bez zmian w polityce handlowej UE nie uda się osiągnąć celów strategii „Od pola do stołu”<sup>(17)</sup>. Strategia ta obejmuje istotne kroki mające na celu wzmocnienie przepisów dotyczących zrównoważonego rozwoju w zawieranych przez UE dwustronnych umowach o wolnym handlu oraz lepsze egzekwowanie tych przepisów. Można jednak podjąć dalsze działania w celu zapewnienia zgodności z umowami międzynarodowymi oraz usprawnienia procedur powiadamiania o naruszeniach zobowiązań w zakresie zrównoważonego rozwoju i podejmowania działań w takich przypadkach. Zgodnie z propozycjami KE i PE dotyczącymi innych sektorów i omówionymi w opinii NAT/834<sup>(18)</sup> należy rozważyć wprowadzenie mechanizmu dostosowywania cen na granicach z uwzględnieniem emisji CO<sub>2</sub> (CBAM) w odniesieniu do przywozu produktów rolnych.
- iii. EKES proponuje utworzenie unijnej agencji zajmującej się certyfikacją przywożonej produkcji zgodnie z unijnymi normami zrównoważonego rozwoju.
- iv. Ponadto EKES wzywa UE do zapewnienia rzeczywistej wzajemności norm w preferencyjnych umowach handlowych, szczególnie w odniesieniu do dobrostanu zwierząt, zrównoważonego rozwoju i identyfikowalności od pola do stołu (oznaczanie pochodzenia surowców, składników produktów przetworzonych i wszystkich komponentów żywności), poprzez wykorzystanie i włączanie do głównego nurtu polityki tego, co udało się osiągnąć w niektórych zawartych niedawno porozumieniach dwustronnych. Istotne jest także znalezienie dla rolników nowych zrównoważonych metod, promowania zrównoważonych praktyk oraz zadbanie o to, by drobnicy rolnicy w UE i w krajach rozwijających się mogli

<sup>(14)</sup> Opinia EKES-u z inicjatywy własnej „Wprowadzenie środków ochronnych dla produktów rolnych w umowach handlowych” (Dz.U. C 364 z 28.10.2020, s. 49).

<sup>(15)</sup> Opinia EKES-u z inicjatywy własnej „Strategiczna autonomia, bezpieczeństwo żywnościowe i zrównoważona gospodarka żywnościowa” (Dz.U. C 105 z 4.3.2022, s. 56).

<sup>(16)</sup> Opinia EKES-u z inicjatywy własnej „Zgodność polityki handlowej UE z Europejskim Zielonym Ładem” (Dz.U. C 429 z 11.12.2020, s. 66).

<sup>(17)</sup> Opinia EKES-u w sprawie komunikatu „Strategia »od pola do stołu« na rzecz sprawiedliwego, zdrowego i przyjaznego dla środowiska systemu żywnościowego” (Dz.U. C 429 z 11.12.2020, s. 268).

<sup>(18)</sup> Dz.U. C 152 z 6.4.2022, s. 181.

korzystać z nowych możliwości w zakresie zrównoważonej produkcji. Refleksje takie należy prowadzić na wielostronnych forach takich jak Komitet ONZ ds. Światowego Bezpieczeństwa Żywnościowego i Komisja Kodeksu Żywnościowego, a nie ograniczać ich do negocjacji dwustronnych, w których rolnicy i organizacje społeczeństwa obywatelskiego mają niewielki udział, brakuje równowagi sił, a nadrzędnym celem jest liberalizacja handlu. Planowane ramy legislacyjne dotyczące zrównoważonych systemów żywnościowych mogą stać się punktem wyjściowym. Musi to służyć ustaleniu jasnej definicji zrównoważonych systemów żywnościowych zgodnej z obowiązującymi w UE definicjami zrównoważenia środowiskowego<sup>(19)</sup>.

### 3.5.3. Promowanie wartości żywności

- i. Z najnowszych danych opublikowanych przez Eurostat wynika, że w 2019 r. część budżetu domowego przeznaczona na żywność i napoje bezalkoholowe stanowiła 13 % całkowitych wydatków konsumpcyjnych. Stanowi to znaczny spadek w stosunku do stanu istniejącego na początku funkcjonowania WPR. Wartość ta, choć zróżnicowana w zależności od kraju, stanowi trzecią w kolejności kategorię wydatków gospodarstw domowych w UE po kategorii „mieszkanie, woda, energia elektryczna i paliwa” (23,5 %) oraz kategorii „transport” (13,1 %). Jednocześnie według WHO wzrost poziomu otyłości na świecie przybrał rozmiary epidemii. W 2017 r. problem otyłości dotyczył 17 % dorosłych w UE. Mówiąc dokładniej, 52 % Europejczyków czyli co drugi dorosły i prawie co trzecie dziecko miało nadwagę lub cierpiało na otyłość. Oznacza to, że obserwujemy w Europie trendy ogólnoświatowe, bowiem wzrasta spożycie żywności przetworzonej, lecz także tłustej, słodkiej i słonej.
- ii. By zaradzić tej sytuacji, można sięgnąć po kilka głównych rozwiązań: EKES podkreśla, że podejście oparte na wspólnej europejskiej etykiecie żywności odzwierciedlającej wytyczne dotyczące zrównoważonego odżywiania zwiększyłoby przejrzystość i zniechęciło do używania niepotrzebnie tanich surowców, które są zarówno niezdrowe, jak i niezrównoważone (np. tłuszcze trans, olej palmowy i nadmiar cukru). Dla konsumentów plusem byłyby dodatkowe etykiety żywności uwzględniające aspekty środowiskowe i społeczne. Zachęcałyby one do dokonywania zdrowszych i bardziej zrównoważonych wyborów<sup>(20)</sup>.
- iii. Cena z pewnością jest istotnym czynnikiem motywującym konsumentów, szczególnie w czasach kryzysu, ale jakość jest równie ważna, a według niektórych badań nawet ważniejsza. Konsumenti muszą mieć świadomość, że wymogi spełniane przez rolników w UE, choćby ze względu na podstawę regulacyjną, są wyższe niż te, które obowiązują poza UE. Wymogi te stanowią gwarancję jakości, zdrowia, bezpieczeństwa i zrównoważonego rozwoju naszej produkcji.

### 3.5.4. Zapewnienie uczciwych cen i zakazanie nieuczciwych praktyk handlowych

- i. Funkcjonujący łańcuch dostaw żywności jest w rzeczywistości tak silny, jak jego najsłabsze ogniwo, a tym najsłabszym ogniwem zdecydowanie zbyt długo byli rolnicy. Dyrektywa UE w sprawie nieuczciwych praktyk handlowych w łańcuchu dostaw żywności<sup>(21)</sup> jest istotnym krokiem naprzód<sup>(22)</sup>. Po raz pierwszy osiągnięto porozumienie w sprawie wiążących zasad regulujących niektóre nieuczciwe praktyki handlowe. Dyrektywa ma na celu zapewnienie większej ochrony rolnikom w UE, ich organizacjom producentów i dostawcom detalicznym. Równowagę sił w łańcuchu dostaw żywności można osiągnąć jedynie poprzez przyjęcie wiążących ram prawnych. Ważnym warunkiem jest również organizacja sektorów i rolników, a wszystkie te działania mają na celu dostarczenie konsumentom produktów spożywczych wysokiej jakości. Na koniec należy zadbać o to, by wszystkie podmioty zaangażowane w produkcję żywności mogły uzyskiwać sprawiedliwe i odpowiednie dochody oraz by konsumenci mieli dostęp do wysokiej jakości i zdrowych produktów po rozsądnych cenach.

### 3.5.5. Dostosowanie praktyk i działań przedsiębiorstw spożywczych do celów zrównoważonego rozwoju<sup>(23)</sup>

- i. Europejski Zielony Ład i plan odbudowy UE wskazują na potrzebę oddzielenia wzrostu gospodarczego od niezrównoważonych praktyk. Decyzja Rady UE w sprawie celów klimatycznych na 2030 r. dowodzi, że UE może odgrywać wiodącą rolę w tym obszarze, przy czym działania w tym zakresie należy prowadzić w szerszym kontekście

<sup>(19)</sup> Opinia EKES-u w sprawie komunikatu „Strategia »od pola do stołu« na rzecz sprawiedliwego, zdrowego i przyjaznego dla środowiska systemu żywnościowego” (Dz.U. C 429 z 11.12.2020, s. 268).

<sup>(20)</sup> Opinia EKES-u „Promowanie zdrowego i zrównoważonego odżywiania w UE” (Dz.U. C 190 z 5.6.2019, s. 9).

<sup>(21)</sup> Dz.U. L 111 z 25.4.2019, s. 59.

<sup>(22)</sup> Opinia EKES-u „W kierunku sprawiedliwego łańcucha dostaw żywności” (opinia rozpoznawcza) (Dz.U. C 517 z 22.12.2021, s. 38).

<sup>(23)</sup> Opinia EKES-u z inicjatywy własnej „Dostosowanie strategii i działań przedsiębiorstw sektora spożywczego do celów zrównoważonego rozwoju na rzecz zrównoważonej odbudowy gospodarczej po pandemii COVID-19” (dotychczas nieopublikowana w Dzienniku Urzędowym).

celów zrównoważonego rozwoju. Niezbędnym elementem realizacji celów zrównoważonego rozwoju są dostosowane do nich praktyki i działania przedsiębiorstw spożywczych, jako że cele te znajdują się w centrum strategii (poprzez działania i ambitne założenia, ocenę wpływu oraz przejrzyste informowanie o wynikach) <sup>(24)</sup>.

3.5.6. *Zapewnienie zorganizowanego zaangażowania i udziału społeczeństwa obywatelskiego i wszystkich zainteresowanych stron w całym łańcuchu dostaw żywności, w tym za pośrednictwem Europejskiej Rady Polityki Żywnościowej <sup>(25)</sup> – rozwijanie współpracy, a nie konkurencji*

i. EKES od dawna opowiada się za podejściem ogólnospołecznym, obejmującym więcej narzędzi partycypacyjnych, aby zapewnić większe zaangażowanie społeczeństwa obywatelskiego, zwłaszcza młodych ludzi, i udział w procesie podejmowania decyzji dotyczących zrównoważonego rozwoju. Takie współtworzenie może odbywać się za pośrednictwem Europejskiej Rady Polityki Żywnościowej, do czego EKES zdecydowanie zachęca.

#### **4. Dźwignie, które mogą pomóc w zmniejszeniu zależności UE od czynników produkcji, w tym od środków syntetycznych, oraz zwiększyć niezależność UE pod względem zaopatrzenia w białko**

##### **4.1. Zmniejszenie zależności od czynników produkcji, zwłaszcza od środków syntetycznych**

4.1.1. Jak wyjaśniono w sprawozdaniu PE w sprawie łańcucha dostaw środków produkcji rolnej: struktura i jej konsekwencje, duża zmienność cen surowców rolnych i środków produkcji rolnej przyczyniła się do braku stabilności dochodów w rolnictwie i utrudniła rolnikom długoterminowe inwestycje. Jednocześnie rolnicy dotkliwie odczuwają brak narzędzi i alternatyw, ponieważ badania w niewystarczającym stopniu skupiają się na tych wyzwaniach. Istnieje istotna potrzeba zdecydowanej mobilizacji i inwestycji finansowych na przykład w agroekologię, badania nad nowymi odpornymi odmianami, w nowe metody biokontroli i rolnictwo precyzyjne.

4.1.2. W odniesieniu do antybiotyków w produkcji zwierzęcej należy przypomnieć, że w dziedzinie tej podejmowane są godne uwagi starania, na co zwróciła uwagę Europejska Agencja Leków, podkreślając, że w latach 2011–2017 sprzedaż antybiotyków weterynaryjnych spadła o 32,5%. Jednak wyznaczony przez Europę cel ograniczenia stosowania antybiotyków u zwierząt o dodatkowe 50% może mieć poważne konsekwencje dla zdrowia i dobrostanu zwierząt oraz może zagrozić bezpieczeństwu żywności. Rolnicy i weterynarze są naprawdę świadomi i przy wsparciu rządów promują odpowiednie i uzasadnione stosowanie antybiotyków, które należy utrzymać. Zarazem trzeba opracować i udostępnić skuteczne i przystępne cenowo alternatywy dla antybiotyków, ponieważ obecny poziom ich stosowania wciąż jest niepokojący. EKES w pełni popiera akt delegowany zaproponowany przez Komisję Europejską w ramach rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/6 <sup>(26)</sup>, który przewiduje zarezerwowanie niektórych środków przeciwdrobnoustrojowych na potrzeby medycyny człowieka. Niezbędne są trzy narzędzia:

- inwestowanie w dobrostan zwierząt (więcej przestrzeni dla każdego zwierzęcia),
- wzmocnienie profilaktyki poprzez szczepienia i samoszczepienie <sup>(27)</sup>,
- utrzymanie i zapewnienie dostępu do suplementów żywnościowych.

4.1.3. W strategii „Od pola do stołu” Komisja Europejska promuje ograniczenie stosowania środków ochrony roślin i antybiotyków oraz zmniejszenie strat składników odżywczych w wyniku nadmiernego nawożenia, w celu poprawy ochrony środowiska, ochrony zdrowia, zwiększenia powierzchni upraw ekologicznych i zwalczania antybiotykooporności. Zrównoważoną alternatywę dla syntetycznych środków ochrony roślin stanowią mogą biostymulatory, a organy regulacyjne UE powinny zezwolić MŚP na opracowywanie i rejestrowanie takich produktów. Za zmniejszeniem zależności gospodarstw od czynników produkcji, w tym od syntetycznych środków produkcji i paliw kopalnych, oprócz negatywnego wpływu na środowisko i zdrowie wynikającego z niezrównoważonego ich stosowania przemawiają również przesłanki ekonomiczne, o ile istnieją skuteczne, solidne i trwałe alternatywy. Wzrost kosztów nakładów wpłynąłby bezpośrednio na koszty produkcji, skutkując obniżeniem dochodów gospodarstw rolnych albo – jeśli może być przeniesiony na kolejne ogniwa łańcucha dostaw – wpływając na ceny produktów rolnych i spożywczych. EKES podkreśla potrzebę zmniejszenia ilości czynników produkcji na kilogram wyprodukowanej żywności (środki chemiczne, praca, ropa naftowa, energia,

<sup>(24)</sup> Opinia EKES-u z inicjatywy własnej „Dostosowanie strategii i działań przedsiębiorstw sektora spożywczego do celów zrównoważonego rozwoju na rzecz zrównoważonej odbudowy gospodarczej po pandemii COVID-19” (dotychczas nieopublikowana w Dzienniku Urzędowym).

<sup>(25)</sup> Opinia EKES-u „Wkład społeczeństwa obywatelskiego w rozwój kompleksowej polityki żywnościowej w UE” (Dz.U. C 129 z 11.4.2018, s. 18); Opinia EKES-u w sprawie komunikatu „Strategia »od pola do stołu« na rzecz sprawiedliwego, zdrowego i przyjaznego dla środowiska systemu żywnościowego” (Dz.U. C 429 z 11.12.2020, s. 268)

<sup>(26)</sup> Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/6 z dnia 11 grudnia 2018 r. w sprawie weterynaryjnych produktów leczniczych i uchylające dyrektywę 2001/82/WE (Dz.U. L 4 z 7.1.2019, s. 43).

<sup>(27)</sup> Szczepionka przygotowana z patogenów wyizolowanych z chorego zwierzęcia lub zdrowego zwierzęcia z tego samego gospodarstwa i przeznaczona do podawania temu choremu zwierzęciu lub zwierzętom z tego gospodarstwa.



powierzchnia, liczba zwierząt itp.). Ponadto podkreśla konieczność maksymalnego zwiększenia obecności infrastruktur agroekologicznych w naszych ekosystemach produkcyjnych, aby korzystać z ich licznych funkcji, a przede wszystkim z aktywności obecnych w nich organizmów pełniących w uprawach funkcję pomocniczą.

#### 4.2. Zwiększenie niezależności UE pod względem zaopatrzenia w białko

4.2.1. UE ma duży deficyt białka roślinnego i większość zapotrzebowania sektora rolnego UE jest pokrywana poprzez przywóz, w szczególności materiałów paszowych, takich jak soja. Pomimo wzrostu wartości produkcji rolnej i wywozu UE była importerem netto kalorii w 2018 r. (uzależnienie od przywozu na poziomie 15 %). Wysoki poziom produkcji mięsa i przetworów mlecznych jest możliwy dzięki masowemu przywózowi roślin wysokobiałkowych (w szczególności soi i śruty sojowej) z Ameryki. Uzależnienie od przywozu żywności wynika z powojennych umów handlowych między UE a USA. USA zgodziły się na ochronę rynków pszenicy i przetworów mlecznych UE, natomiast UE zastosowała zwolnienie z opłat celnych wobec amerykańskich produktów z kukurydzy i soi. W związku z tym nasiona oleiste i śruta trafiają do UE po cenach obowiązujących na rynku światowym. O ile krajowa produkcja soi zatrzymała się na bardzo niskim poziomie z powodu nieopłacalnych marż ekonomicznych dla soi niemodyfikowanej genetycznie i nieodpowiedniego klimatu w Europie Północnej, przywóz soi i śruty sojowej znacząco wzrósł (+ 49 % i + 87 % w latach 1986–2013).

4.2.2. Pod każdym względem pożądane jest zwiększenie niezależności UE, jeśli chodzi o zaopatrzenie w białko. Przywóz soi z państw trzecich może być przyczyną wylesiania, degradacji lasów i niszczenia naturalnych ekosystemów w niektórych z tych krajów. Uprawa roślin strączkowych o wysokiej zawartości białka w Unii ograniczyłaby korzystanie z przywozu, a tym samym miałaby pozytywny wpływ na klimat i środowisko. Jednocześnie uprawa roślin strączkowych sprzyja różnorodności biologicznej i zmniejsza zużycie nawozów azotowych. Wreszcie zwiększenie autonomii systemów polikulturowej uprawy roślin wysokobiałkowych zmniejsza narażenie gospodarstw na zmienność światowych cen tych surowców potrzebnych do produkcji paszy dla zwierząt.

4.2.3. PE przyjął w kwietniu 2018 r. sprawozdanie, w którym wzywa do opracowania europejskiej strategii na rzecz promowania europejskich roślin wysokobiałkowych<sup>(28)</sup>, zaś KE opublikowała sprawozdanie na temat rozwoju białek roślinnych w UE pod koniec 2018 r.<sup>(29)</sup>, nazywane także „europejskim planem działania na rzecz białka”. Opublikowała ponadto niedawno plany wstrzymania przywozu niektórych produktów w sytuacji, gdy ich produkcja powoduje nielegalny wyrąb lasów.

4.2.4. W strategii „Od pola do stołu” KE podkreśliła potrzebę wspierania znacznego zwiększenia ilości białek roślinnych uprawianych w UE, jak również dostępności i źródła alternatywnych białek, takich jak białka pochodzenia mikrobiologicznego, morskiego i owadziego. Ponadto alternatywne materiały paszowe, takie jak owady, morskie zasoby paszowe (np. algi, wodorosty) i produkty uboczne biogospodarki (np. odpady rybne) mogą odegrać ważną rolę w osiągnięciu niezależności pod względem zrównoważonych źródeł białka. Kluczową kwestią jest promowanie zmian w codziennym sposobie odżywiania się społeczeństwa UE. Ta dywersyfikacja białek powinna odbywać się na korzyść surowych i lokalnych produktów rolnych, aby promować terytorialną dynamikę w zakresie białek roślinnych. W przeciwnym razie istnieje ryzyko zwiększenia przywozu i dostaw produktów przetworzonych, które są przedstawiane jako substytuty mięsa, a które często są nieodpowiednie pod względem odżywczym<sup>(30)</sup>.

4.2.5. Rozwój produkcji białka roślinnego w UE może przynieść nie tylko korzyści ekonomiczne rolnikom oraz producentom żywności i paszy dla zwierząt, ale także szereg korzyści środowiskowych i klimatycznych. W szczególności rośliny wysokobiałkowe przyczyniają się do wiązania azotu z atmosfery w glebie, a zatem odgrywają istotną rolę w bardziej zrównoważonym obiegu azotu. Z drugiej strony rolnicy ponownie mają do czynienia z istotnym brakiem badań praktycznych dotyczących odpornych, wystarczająco wydajnych i dostosowanych do lokalnych warunków odmian.

4.2.6. Następujące elementy mogą pomóc w zwiększeniu niezależności UE pod względem zaopatrzenia w białko:

- i. Zwiększenie produkcji nasion oleistych i makuchów. Biorąc pod uwagę główny cel, jakim jest produkcja żywności, wycena nasion oleistych opiera się na wycenie zarówno oleju, jak i makuchów, i nie można ich oddzielić. Umożliwia to zwiększenie zrównoważonej produkcji żywności i energii. W tym względzie niepokoi dostępność europejskiego rzepaku: podczas zbiorów w latach 2017–2018 pozyskano 3,8 mln ton czystego białka, a podczas zbiorów w latach 2020–2021 – 2,66 mln ton. Zmiany te są odzwierciedlane w ilości przywożonych nasion i śruty, zwłaszcza nasion soi. Spadek ilości europejskiego rzepaku wynika zarówno z niekorzystnych warunków klimatycznych, jak i z trudności

<sup>(28)</sup> [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-8-2018-0121\\_PL.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-8-2018-0121_PL.html)

<sup>(29)</sup> COM(2018) 757 final.

<sup>(30)</sup> <https://www.clcv.org/storage/app/media/Dossier%20presse.pdf>.

w uprawie roślin, co jest skutkiem nasilenia się ograniczeń regulacyjnych i zmniejszenia dostępności czynników produkcji. Producenci spoza Europy mają w związku z tym znaczną przewagę konkurencyjną, np. dzięki stosowaniu technik selekcji, odmian odpornych na herbicydy itp. W tym kontekście zasadnicze znaczenie mają klauzule lustrzane.

- ii. Organizacja i wsparcie sektora białka, aby promować produkcję i przekonywać do niej rolników, zwłaszcza dzięki ambitnej WPR. WPR przewiduje już szereg środków, które w ostatnich latach bezpośrednio lub pośrednio wspierały produkcję białka roślinnego w UE, ale potrzebne jest bardziej strategiczne i ambitniejsze podejście. Budżet WPR nie jest wystarczający, aby zrównoważyć skutki ekonomiczne, które są niekorzystne dla produkcji białka roślinnego w Europie. Dlatego konieczne byłoby globalne zwiększenie budżetu WPR.
  - iii. Oparcie się na badaniach:
    - a) W celu optymalizacji spożycia białka w paszy dla zwierząt gospodarskich oraz podkreślenia roli pastwisk i upraw koniczyny jako ważnego źródła białka dla przeżuwaczy.
    - b) W celu wskazania roli, jaką mogą odegrać owoce morza. Np. ryby utrzymywane w gospodarstwie rybackim i produkty akwakultury mają niższy ślad węglowy niż produkcja zwierzęca na lądzie i wychwytyują dwutlenek węgla. Przekąski z wodorostów są już dostępne na rynku. Wiąże się to jednak z dużym zużyciem minerałów takich jak żelazo, w związku z czym należy zadbać o to, by nie zakłócać równowagi wód. Akwakultura może zatem odegrać ważną rolę w osiągnięciu przez UE niezależności pod względem zaopatrzenia w białko dzięki produkcji zrównoważonej żywności i paszy dla zwierząt oraz dzięki opracowaniu nowych bioproduktów, takich jak dodatki do żywności i nowe substancje na bazie alg i innych organizmów morskich. Ponadto niebieska gospodarka w coraz większym stopniu może wzmocnić gospodarkę UE, wysokiej jakości zatrudnienie i dobrobyt ludzi w różnych miejscach, przynosząc szczególne korzyści obszarom przybrzeżnym i wiejskim.
    - c) Rolnicy muszą więcej czerpać z transferu wiedzy i podnoszenia świadomości na temat uprawy i produkcji roślin strączkowych na różnych płaszczynach: pod względem plonów, wyboru odmian, nalotu agrofagów, możliwych rozwiązań itp.
  - iv. Propagowanie ekstensywnej hodowli zwierząt gospodarskich<sup>(31)</sup> jako sposobu produkcji zrównoważonych białek zwierzęcych, przy jednoczesnym zwiększeniu potencjału pastwisk i związanej z nimi infrastruktury agroekologicznej w zakresie pochłaniania dwutlenku węgla. Ekstensywne rolnictwo i wypas w lasach mogą zwiększyć odporność na pożary lasów.
- 4.2.7. EKES planuje opracować propozycję strategii mającej na celu osiągnięcie w UE otwartej autonomii pod względem zaopatrzenia w zrównoważone białka i oleje roślinne poprzez zanalizowanie potencjału roślin uprawianych w UE, unijnej akwakultury, ekstensywnej hodowli zwierząt i innych źródeł białka, takich jak owady, algi i miejskie systemy żywnościowe.

Bruksela, dnia 19 stycznia 2022 r.

Christa SCHWENG  
Przewodnicząca  
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego

---

<sup>(31)</sup> Raport informacyjny EKES-u „Zalety ekstensywnej hodowli zwierząt i stosowania nawozów organicznych w kontekście Europejskiego Zielonego Ładu”.

## III

(Akty przygotowawcze)

## EUROPEJSKI KOMITET EKONOMICZNO-SPOŁECZNY

566. SESJA PLENARNA EUROPEJSKIEGO KOMITETU EKONOMICZNO-SPOŁECZNEGO –  
INTERACTIO, 19.1.2022–20.1.2022

**Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającego rozporządzenie (UE) 2019/631 w odniesieniu do wzmocnienia norm emisji CO<sub>2</sub> dla nowych samochodów osobowych i dla nowych lekkich pojazdów użytkowych zgodnie z ambitniejszymi celami klimatycznymi Unii”**

[COM(2021) 556 final – 2021/0197(COD)]

(2022/C 194/11)

Sprawozdawca: **Dirk BERGRATH**Współsprawozdawca: **Bruno CHOIX**

Wniosek o konsultację	Parlament Europejski, 13.9.2021 Rada, 20.9.2021
Podstawa prawna	Art. 192 ust. 1 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej
Sekcja odpowiedzialna	Sekcja Jednolitego Rynku, Produkcji i Konsumpcji
Data przyjęcia przez sekcję	13.12.2021
Data przyjęcia na sesji plenarnej	19.1.2022
Sesja plenarna nr	566
Wynik głosowania	
(za/przeciw/wstrzymało się)	237/1/6

## 1. Wnioski i zalecenia

1.1. EKES ponownie wyraża poparcie dla celu Europejskiego Zielonego Ładu, aby do 2050 r. Europa stała się pierwszym kontynentem neutralnym dla klimatu. Ponadto EKES podkreśla znaczenie unijnej strategii na rzecz zrównoważonej i inteligentnej mobilności, w ramach której wyznaczono kilka celów pośrednich na drodze do osiągnięcia ambitnego celu dostosowania transportu do neutralnej dla klimatu Europy w 2050 r., postulując zintegrowane podejście systemowe<sup>(1)</sup>.

1.2. EKES podziela pogląd że nowo rejestrowane w Unii Europejskiej samochody osobowe i dostawcze powinny umożliwić osiągnięcie do 2035 r. 100 % redukcji emisji dla unijnego parku pojazdów. EKES popiera zaproponowany docelowy poziom redukcji emisji CO<sub>2</sub> dla unijnego parku pojazdów w odniesieniu do nowych samochodów osobowych o 55 % (w porównaniu do celu na 2021 r.) i zasadniczo popiera także docelowy poziom redukcji o 50 % w odniesieniu do lekkich pojazdów użytkowych od roku 2030.

<sup>(1)</sup> Dz.U. C 286 z 16.7.2021, s. 158.

1.3. EKES podkreśla, że limity dotyczące parku pojazdów stanowią potężny i skuteczny bodziec do zmiany technologicznej w sektorze. Zgodnie ze swoją wcześniejszą opinią<sup>(2)</sup> EKES zauważa, że podejście nastawione na emisję spalin z rury wydechowej, pomimo wszystkich jego zalet, należy uzupełnić innymi instrumentami polityki. Pakiet „Gotowi na 55” musi uwzględniać podejście oparte na całym cyklu życia oraz unikać elektryfikacji transportu drogowego prowadzącej do przesunięcia emisji na wcześniejsze etapy łańcucha wartości.

1.4. EKES stanowczo potwierdza, że indywidualna mobilność musi pozostać dostępna i przystępna cenowo dla wszystkich, w szczególności dla osób dojeżdżających do pracy, które nie mają dostępu do wysokiej jakości transportu publicznego lub innych rozwiązań w zakresie mobilności<sup>(3)</sup>.

1.5. Sektor motoryzacyjny ma dla gospodarki europejskiej strategiczne znaczenie. Branża produkcji samochodów (montaż i dostawcy) zatrudnia 2,6 miliona pracowników i generuje 900 000 stanowisk pracy w branżach dostawczych, co łącznie stanowi 11,6 % unijnego zatrudnienia w sektorze wytwórczym.

1.6. Wraz z gwałtownym przyspieszeniem tempa dekarbonizacji, które wymusi przyjęcie pakietu „Gotowi na 55”, przede wszystkim w branży motoryzacyjnej, potrzebne będą dodatkowe zasoby (na przykład w ramach poszerzonego Funduszu na rzecz Sprawiedliwej Transformacji), aby poradzić sobie ze społecznymi konsekwencjami środków mających na celu zmniejszenie poziomu emisji w regionach zależnych od motoryzacyjnych łańcuchów dostaw.

1.7. EKES potwierdza swój postulat oceny aktualnej sytuacji w zakresie nabywania kwalifikacji zawodowych, przekwalifikowania i kształcenia pracowników, a także postulat zaktualizowania analizy dotyczącej dziedzin, w których konieczne są (dodatkowe) działania, by bardziej rozwinąć umiejętności i kwalifikacje pracowników sektora motoryzacyjnego potrzebne do przemiany strukturalnej<sup>(4)</sup>. EKES podkreśla konieczność uwzględnienia tych aspektów w proponowanych przepisach dotyczących zarządzania i monitorowania.

1.8. EKES obawia się, że o ile nie zostanie zapewniona infrastruktura ładowania pojazdów elektrycznych niezbędna w celu wsparcia transformacji, cele w zakresie redukcji emisji będą trudne do osiągnięcia. Należy rozwinąć infrastrukturę ładowania tam, gdzie ludzie mieszkają, pracują i wykonują swoje codzienne czynności.

1.9. Paliwa odnawialne i niskoemisyjne, a także e-paliwa mogą mieć pewną rolę do odegrania w ramach dekarbonizacji transportu drogowego, zwłaszcza w przypadku istniejącego parku pojazdów i tych jego segmentów, które trudno jest zelektryfikować, ale należy zastosować w odniesieniu do nich solidne standardy dotyczące zrównoważonego rozwoju.

## 2. Kontekst wniosku

2.1. W komunikacie w sprawie Europejskiego Zielonego Ładu<sup>(5)</sup> wprowadzono nową unijną strategię na rzecz wzrostu mającą przekształcić UE w sprawiedliwe i dobrze prosperujące społeczeństwo żyjące w nowoczesnej, zasobooszczędnej i konkurencyjnej gospodarce. Potwierdzono w nim, że ambicją Komisji jest zwiększenie celów klimatycznych oraz to, by do 2050 r. Europa stała się pierwszym kontynentem neutralnym dla klimatu.

2.2. Cel ten został określony w komunikacie „Czysta planeta dla wszystkich. Europejska długoterminowa wizja strategiczna dobrze prosperującej, nowoczesnej, konkurencyjnej i neutralnej dla klimatu gospodarki”<sup>(6)</sup>.

2.3. W oparciu o kompleksową ocenę skutków w komunikacie Komisji dotyczącym ambitniejszego celu klimatycznego Europy do 2030 r.<sup>(7)</sup> zaproponowano zwiększenie poziomu ambicji UE i przedstawiono kompleksowy plan na rzecz zwiększenia w sposób odpowiedzialny wiążącego celu Unii Europejskiej na 2030 r. polegającego na redukcji emisji netto o co najmniej 55 %. Cel na 2030 r. jest zgodny z celem porozumienia paryskiego polegającym na utrzymaniu wzrostu temperatury w skali światowej na poziomie znacznie niższym niż 2 °C oraz na kontynuowaniu działań na rzecz utrzymania go poniżej 1,5 °C. Rada Europejska zatwierdziła nowy wiążący cel UE na 2030 r. na posiedzeniu w grudniu 2020 r.<sup>(8)</sup>. Aby osiągnąć ten zwiększony poziom ambicji na 2030 r., Komisja dokonała przeglądu obecnie obowiązujących przepisów dotyczących klimatu i energii, na podstawie których oczekuje się obniżenia emisji gazów cieplarnianych tylko o 40 % do 2030 r. i o 60 % do 2050 r.

<sup>(2)</sup> Dz.U. C 227 z 28.6.2018, s. 52.

<sup>(3)</sup> Opinia EKES-u „Strategia UE na rzecz mobilności i unijne łańcuchy wartości w przemyśle: podejście oparte na ekosystemach motoryzacyjnych” (opinia z inicjatywy własnej), pkt 1.3 (Dz.U. C 105 z 4.3.2022, s. 26).

<sup>(4)</sup> Dz.U. C 227 z 28.6.2018, s. 52, pkt 1.6 i 4.13.

<sup>(5)</sup> COM(2019) 640 final.

<sup>(6)</sup> COM(2018) 773 final.

<sup>(7)</sup> COM(2020) 562 final.

<sup>(8)</sup> Konkluzje Rady Europejskiej z 10–11 grudnia 2020 r., EUCO 22/20 CO EUR 17 CONCL 8.

2.4. Pakiet legislacyjny „Gotowi na 55” – ogłoszony w planie Komisji w zakresie celów klimatycznych<sup>(9)</sup> – jest najbardziej kompleksowym elementem działań na rzecz osiągnięcia nowego ambitnego celu klimatycznego na 2030 r., przy czym niezbędny będzie wkład ze strony wszystkich sektorów gospodarki i w ramach wszystkich strategii politycznych, z uwzględnieniem transportu drogowego.

2.5. Sektor motoryzacyjny ma kluczowe znaczenie dla gospodarki UE, odpowiada za ponad 7 % PKB Unii oraz zapewnia, bezpośrednio lub pośrednio, zatrudnienie dla 12,6 miliona Europejczyków. Unijne inwestycje w badania i rozwój w sektorze motoryzacyjnym wynoszą 60,9 mld EUR rocznie.

2.6. W przedstawionej przez Komisję Europejską kompleksowej strategii na rzecz zrównoważonej i inteligentnej mobilności<sup>(10)</sup> omówiono szersze wyzwania związane z przejściem na mobilność bezemisyjną i określono plan działania mający na celu zdecydowane skierowanie europejskiego transportu ku zrównoważonej i inteligentnej przyszłości.

2.7. Towarzyszący strategii plan działania obejmuje polityki mające na celu między innymi zwiększenie udziału w rynku pojazdów bezemisyjnych i związanej z nimi infrastruktury. Przejście na pojazdy bezemisyjne zapobiegnie powstawaniu zanieczyszczeń i wpłynie na poprawę zdrowia mieszkańców, a ponadto jest zgodne z dążeniem do osiągnięcia zerowego poziomu emisji zanieczyszczeń w ramach Europejskiego Zielonego Ładu, wyrażonym w planie działania na rzecz eliminacji zanieczyszczeń<sup>(11)</sup>.

2.8. Jak wskazano w komunikacie dotyczącym ambitniejszego celu klimatycznego Europy na 2030 r., kluczowymi czynnikami zmniejszającymi emisje CO<sub>2</sub> w tym sektorze są normy emisji CO<sub>2</sub> dla samochodów osobowych i lekkich pojazdów użytkowych. Ogólnym celem omawianego wniosku jest przyczynienie się do osiągnięcia neutralności klimatycznej do 2050 r. i w tym celu, zgodnie z europejskim prawem o klimacie, przyczynienie się do osiągnięcia do 2030 r. redukcji emisji gazów cieplarnianych netto o co najmniej 55 % w porównaniu z poziomem z 1990 r.

2.9. Normy emisji CO<sub>2</sub>, dzięki którym na rynku pojawiają się nowe pojazdy bezemisyjne, są również środkiem uzupełniającym dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/2001 w sprawie odnawialnych źródeł energii<sup>(12)</sup>, która obniży emisyjność produkcji energii elektrycznej wykorzystywanej w pojazdach elektrycznych, a także zachęci do stosowania paliw odnawialnych i niskoemisyjnych w obecnie użytkowanych pojazdach wyposażonych w silniki spalinowe. Istnieją również istotne synergije między normami emisji CO<sub>2</sub> a wzmocnionym systemem handlu emisjami (ETS)<sup>(13)</sup> i dyrektywą w sprawie odnawialnych źródeł energii.

### 3. Uwagi ogólne

3.1. EKES ponownie wyraża poparcie dla celu Europejskiego Zielonego Ładu, aby do 2050 r. Europa stała się pierwszym kontynentem neutralnym dla klimatu, oraz dla zmienionych celów redukcji emisji do 2030 r., co zawarł już w opinii w sprawie europejskiego prawa o klimacie<sup>(14)</sup>.

3.2. Obniżenie emisji gazów cieplarnianych w UE o co najmniej 55 % do 2030 r. będzie wymagało znaczących dodatkowych działań we wszystkich sektorach gospodarki. Dotyczy to zwłaszcza transportu. Branża transportowa należy do priorytetów unijnego Zielonego Ładu, a ogólnym celem w obszarze transportu jest uzyskanie obniżenia emisji gazów cieplarnianych o 90 % do 2050 r. Emisje pochodzące z transportu drogowego odpowiadają za 22 % całkowitej emisji gazów cieplarnianych w UE i za 27 % unijnych emisji CO<sub>2</sub><sup>(15)</sup>. Zgodnie z oficjalnymi danymi emisje z transportu drogowego były w 2018 r. o 26,8 % wyższe w porównaniu z rokiem 1990<sup>(16)</sup>. W ostatnim okresie – przez trzy kolejne lata od 2019 r. – wzrastają emisje z nowych samochodów osobowych, osiągając 122,3 grama dwutlenku węgla na kilometr (g CO<sub>2</sub>/km)<sup>(17)</sup>.

<sup>(9)</sup> COM(2020) 562 final.

<sup>(10)</sup> COM(2020) 789 final.

<sup>(11)</sup> COM(2021) 400 final, w tym kontekście zob. również dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/50/WE z dnia 21 maja 2008 r. w sprawie jakości powietrza i czystsze powietrze dla Europy (Dz.U. L 152 z 11.6.2008, s. 1) oraz dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/2284 z dnia 14 grudnia 2016 r. w sprawie redukcji krajowych emisji niektórych rodzajów zanieczyszczeń atmosferycznych, zmiany dyrektywy 2003/35/WE oraz uchylecia dyrektywy 2001/81/WE (Dz.U. L 344 z 17.12.2016, s. 1).

<sup>(12)</sup> Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/2001 z dnia 11 grudnia 2018 r. w sprawie promowania stosowania energii ze źródeł odnawialnych (Dz.U. L 328 z 21.12.2018, s. 82).

<sup>(13)</sup> Dz.U. L 275 z 25.10.2003, s. 32.

<sup>(14)</sup> Dz.U. C 364 z 28.10.2020, s. 143.

<sup>(15)</sup> <https://unfccc.int/documents/275968>

<sup>(16)</sup> <https://www.eea.europa.eu/data-and-maps/indicators/transport-emissions-of-greenhouse-gases-7/assessment>

<sup>(17)</sup> <https://www.eea.europa.eu/highlights/average-car-emissions-kept-increasing>

3.3. EKES podkreśla znaczenie unijnej strategii na rzecz zrównoważonej i inteligentnej mobilności, w ramach której wyznaczono kilka celów pośrednich na drodze do osiągnięcia ambitnego celu dostosowania transportu do neutralnej dla klimatu Europy w 2050 r. Opierając się na wcześniejszych dokumentach politycznych, strategia słusznie postuluje zintegrowane podejście systemowe, bazujące na zestawie uzupełniających się instrumentów przekształcenia transportu. Normy emisji odgrywają kluczową rolę, ale dla osiągnięcia ustalonych celów niezbędne będą dodatkowe działania, aby rozwinąć infrastrukturę, zwiększyć bezemisyjne wytwarzanie energii elektrycznej oraz ustanowić mechanizmy opłat za emisję gazów cieplarnianych dla transportu <sup>(18)</sup>.

3.4. Rozporządzenie w sprawie emisji CO<sub>2</sub> z samochodów osobowych i lekkich pojazdów użytkowych stanowi fundament unijnej strategii w zakresie redukcji emisji w tym sektorze. EKES zauważa, że w 2018 r. zakończono dogłębny przegląd rozporządzenia w sprawie emisji CO<sub>2</sub> z samochodów osobowych i lekkich pojazdów użytkowych <sup>(19)</sup>. EKES przyznaje, że ten niedawny przegląd jest jednak niewystarczający, aby osiągnąć docelowe zmniejszenie emisji gazów cieplarnianych określone w unijnym prawie o klimacie.

3.5. Sektor motoryzacyjny ma dla gospodarki europejskiej strategiczne znaczenie. Branża produkcji samochodów (montaż i dostawcy) zatrudnia 2,6 miliona pracowników i generuje 900 000 stanowisk pracy w branżach dostawczych, co łącznie stanowi 11,6 % unijnego zatrudnienia w sektorze wytwórczym. W ramach działalności związanej z motoryzacją zatrudnionych jest łącznie 12,6 miliona osób w Europie, co oznacza, że sektor motoryzacyjny odpowiada za 6,6 % zatrudnienia w UE. Unijna branża motoryzacyjna generuje 76 mld EUR nadwyżki handlowej rocznie i odpowiada za 33 % łącznych wydatków na badania i rozwój w UE. Co więcej, nabywanie i użytkowanie pojazdów silnikowych stanowi główne źródło przychodów podatkowych dla państw członkowskich – tylko Niemcy pobierają z tego tytułu około 100 mld EUR rocznie <sup>(20)</sup>.

3.6. Osiągnięcie docelowego zmniejszenia emisji do roku 2030 w transporcie drogowym będzie wymagało olbrzymiego wysiłku, by przekształcić branżę motoryzacyjną i zastąpić istniejący park pojazdów. Sprzedaż samochodów elektrycznych w Europie szybko wzrasta w wielu państwach członkowskich, ale wciąż jest niewielka – w 2019 r. samochody elektryczne stanowiły jedynie 3,5 % wszystkich zarejestrowanych nowych aut, włącznie z pojazdami elektrycznymi o napędzie akumulatorowym (BEV) i pojazdami hybrydowymi typu plug-in (PHEV), a ich udział w istniejącym parku samochodów w UE wynosił zaledwie 1,2 % <sup>(21)</sup>. Najnowsze dane wskazują na szybkie zwiększenie udziału BEV i PHEV w rynku o odpowiednio 9,8 % i 9,1 % w trzecim kwartale 2021 r. <sup>(22)</sup>.

3.7. Należy pamiętać, że unijna branża samochodowa będzie musiała obniżyć emisyjność w sytuacji, gdy zмага się z szeregiem innych czynników wywołujących zmiany strukturalne, które już wywierają znaczący wpływ na poziom zatrudnienia: automatyzacja i robotyzacja linii montażowych pociągają za sobą zwiększoną produktywność, która wpłynie na liczbę godzin pracy w sektorze <sup>(23)</sup>, brak półprzewodników doprowadził do strat produkcyjnych, a pandemia i jej skutki sprawiły, że sprzedaż i produkcja spadły do najniższego poziomu w historii branży.

3.8. EKES stanowczo potwierdza, że indywidualna mobilność musi pozostać dostępna i przystępna cenowo dla wszystkich, w szczególności dla osób dojeżdżających do pracy, które nie mają dostępu do wysokiej jakości transportu publicznego lub innych rozwiązań w zakresie mobilności <sup>(24)</sup>. Znaczącą przeszkodą w rozwoju rynku pojazdów elektrycznych o napędzie akumulatorowym (BEV) są wysokie początkowe ceny nabycia, z czego wynikają większe koszty amortyzacji dla pierwszych właścicieli, co z kolei determinuje skład parku pojazdów. Różne sprawozdania pokazują jednak, że pojazdy typu BEV są już najbardziej przystępną cenowo opcją dla konsumentów w wielu krajach, gdy uwzględnia się całkowity koszt własności <sup>(25)</sup>. Utrzymanie proporcjonalnych środków wsparcia i zachęt będzie miało zasadnicze znaczenie w nadchodzących latach, aby przynieść korzyści użytkownikom pojazdów z drugiej i trzeciej ręki, którzy odniosą największe korzyści z elektryfikacji.

3.9. W maju 2020 r. Komisja Europejska zaproponowała utworzenie Funduszu Sprawiedliwej Transformacji z budżetem 40 mld EUR celem wsparcia regionów zależnych od węgla i przemysłu o wysokiej intensywności emisji CO<sub>2</sub> w ich działaniach na rzecz dekarbonizacji. Uwzględniając budżet UE oraz negocjacje w sprawie odbudowy, państwa członkowskie postanowiły przeznaczyć na fundusz 17,5 mld EUR. Wraz z gwałtownym przyspieszeniem tempa

<sup>(18)</sup> Dz.U. C 286 z 16.7.2021, s. 158.

<sup>(19)</sup> Dz.U. C 227 z 28.6.2018, s. 52.

<sup>(20)</sup> Dane ACEA za rok 2021 [https://www.acea.auto/files/ACEA\\_Pocket\\_Guide\\_2021-2022.pdf](https://www.acea.auto/files/ACEA_Pocket_Guide_2021-2022.pdf).

<sup>(21)</sup> UE+UK, Norwegia, Islandia: <https://www.eea.europa.eu/data-and-maps/indicators/proportion-of-vehicle-fleet-meeting-5/assessment>; BEV: 0,4 %, auta hybrydowe: 0,8 %; dane ACEA z 2021 r.

<sup>(22)</sup> <https://www.acea.auto/fuel-pc/fuel-types-of-new-cars-battery-electric-9-8-hybrid-20-7-and-petrol-39-5-market-share-in-q3-2021/>

<sup>(23)</sup> Zob. Instytut Fraunhofer, ELAB 2.0 study.

<sup>(24)</sup> Opinia EKES-u „Strategia UE na rzecz mobilności i unijne łańcuchy wartości w przemyśle: podejście oparte na ekosystemach motoryzacyjnych (opinia z inicjatywy własnej)”, pkt 1.3 (Dz.U. C 105 z 4.3.2022, s. 26).

<sup>(25)</sup> [https://www.beuc.eu/publications/beuc-x-2021-039\\_electric\\_cars\\_calculating\\_the\\_total\\_cost\\_of\\_ownership\\_for\\_consumers.pdf](https://www.beuc.eu/publications/beuc-x-2021-039_electric_cars_calculating_the_total_cost_of_ownership_for_consumers.pdf)

dekarbonizacji w konsekwencji przyjęcia pakietu „Gotowi na 55”, przede wszystkim w branży motoryzacyjnej, potrzebne będą dodatkowe zasoby, aby poradzić sobie ze społecznymi konsekwencjami środków mających na celu zmniejszenie poziomu emisji w regionach zależnych od motoryzacyjnych łańcuchów dostaw.

#### 4. Uwagi szczegółowe

4.1. EKES podkreśla, że limity dotyczące parku pojazdów stanowią potężny i skuteczny bodziec do zmiany technologicznej w sektorze. W ogromnej mierze dzięki takiemu właśnie impulsowi regulacyjnemu europejski sektor motoryzacyjny wszedł na ścieżkę prowadzącą do produkcji bezemisyjnych pojazdów. Bardziej ambitne limity w odniesieniu do parku pojazdów pomogą sprawić, że Europa stanie się pierwszym kontynentem neutralnym dla klimatu do 2050 r.

4.2. EKES podziela pogląd że nowo rejestrowane w Unii Europejskiej samochody osobowe i dostawcze powinny umożliwić osiągnięcie do 2035 r. 100 % redukcji emisji dla unijnego parku pojazdów. EKES zwraca uwagę, że to docelowe zmniejszenie emisji można osiągnąć wyłącznie wtedy, gdy wszystkie warunki ramowe zostaną optymalnie ze sobą powiązane oraz uda się przekonać klientów (na obszarze całej Unii Europejskiej) do przejścia na pojazdy bezemisyjne. Ważne jest zatem, aby rozwinąć niezbędną infrastrukturę ładowania na obszarach, na których ludzie mieszkają, pracują i wykonują swoje codzienne czynności, dbając o to, aby infrastruktura ta była umieszczona blisko użytkowników.

4.3. EKES popiera zaproponowany docelowy poziom redukcji emisji CO<sub>2</sub> dla unijnego parku pojazdów w odniesieniu do samochodów osobowych o 55 % (w porównaniu do celu na 2021 r.) od roku 2030. EKES wskazuje, że biorąc pod uwagę cykle produkcji i rozwoju w sektorze motoryzacyjnym, należy już teraz podjąć decyzje niezbędne w tym sektorze do osiągnięcia wyznaczonego celu.

4.4. Chociaż EKES zasadniczo popiera także docelowy poziom redukcji o 50 % w odniesieniu do lekkich pojazdów użytkowych, to zwraca uwagę zarówno na specyficzny cykl produkcji i rozwoju, jak i na typowe zastosowania tego rodzaju pojazdów. EKES obawia się, że o ile nie zostanie zapewniona infrastruktura ładowania pojazdów niezbędna w celu wsparcia transformacji, cele w zakresie redukcji emisji będą trudne do osiągnięcia i w konsekwencji mogą okazać się konieczne dodatkowe kryteria.

4.5. EKES potwierdza swój postulat z 2018 r., by w przeglądzie śródkresowym obowiązującego rozporządzenia (pierwotnie przypadającym na 2024 r.) określono aktualną sytuację w zakresie nabywania kwalifikacji zawodowych, przekwalifikowania i kształcenia pracowników, a także przedstawiono zaktualizowaną analizę tego, w których dziedzinach konieczne są (dodatkowe) działania, by bardziej rozwinąć umiejętności i kwalifikacje pracowników sektora motoryzacyjnego potrzebne do przemiany strukturalnej<sup>(26)</sup>. EKES podkreśla konieczność uwzględnienia tych aspektów w proponowanych przepisach dotyczących zarządzania i monitorowania, które muszą opierać się na badaniach emisji w rzeczywistych warunkach jazdy.

4.6. Rewizję rozporządzenia w sprawie norm CO<sub>2</sub> należy oprzeć na neutralności technologicznej, mając przy tym na uwadze, że nie wszystkie opcje zapewniają wysoką efektywność energetyczną. Chociaż elektryfikacja jest niewątpliwie wiodącą opcją w odniesieniu do obniżania emisyjności transportu drogowego, może nie być najodpowiedniejsza w przypadku transportu ciężkiego i na duże odległości. Jak podkreśliła Komisja Europejska w komunikacie „Czysta planeta dla wszystkich” z 2018 r., należy rozważyć wiele różnych technologii i oprócz podejście UE na neutralności technologicznej. Akumulatory, wodór, zaawansowane biopaliwa, biometan i e-paliwa płynne odegrają pewną rolę w dekarbonizacji systemu transportowego. EKES popiera zasadę „neutralności technologicznej” i podkreśla potrzebę zachowania w koszyku mobilności wszystkich mechanizmów napędowych, które spełniają normy CO<sub>2</sub> i normy emisyjne zgodne z celami Zielonego Ładu.

4.7. Podobnie jak we wcześniejszej opinii<sup>(27)</sup> EKES zauważa, że podejście nastawione na emisję spalin z rury wydechowej, stanowiące opcję preferowaną w projekcie rozporządzenia, należy pomimo wszystkich jego zalet uzupełnić innymi instrumentami polityki. Pakiet „Gotowi na 55” musi uwzględniać podejście oparte na całym cyklu życia oraz unikać elektryfikacji transportu drogowego prowadzącej do przesunięcia emisji na wcześniejsze etapy łańcucha wartości. Rewizja unijnego systemu handlu uprawnieniami do emisji, jak również dyrektywa w sprawie energii odnawialnej muszą zapewnić, aby elektryfikacja transportu drogowego i dekarbonizacja wytwarzania energii elektrycznej przebiegały w tym samym tempie.

4.8. Obecny udział w rynku technologii pojazdów hybrydowych typu plug-in może stanowić punkt wyjścia i technologia ta może odegrać rolę technologii przejściowej pomocnej w osiągnięciu celów klimatycznych w sektorze transportowym. Jednak trzeba zapewnić, by pojazdy hybrydowe były użytkowane przez większość czasu w trybie wyłącznie elektrycznym, przy częstym ich ładowaniu. Aby powstrzymać narastającą dyskusję wokół mylącego oznakowania pojazdów hybrydowych (PHEV), należy szybko zastosować środki, które zwiększą udział „przejazdów elektrycznych”, w tym:

<sup>(26)</sup> Dz.U. C 227 z 28.6.2018, s. 52, pkt 1.6 i 4.13.

<sup>(27)</sup> Dz.U. C 227 z 28.6.2018, s. 52.

- Należy zaprojektować taki zasięg pojazdów hybrydowych przy zasilaniu energią elektryczną, aby pokrywał on typowe zachowania użytkowników. W przypadku samochodów osobowych należy dążyć do uzyskania zakresu około 80–100 km w rzeczywistych warunkach jazdy oraz pojemności ładowania 11 kW dla wszystkich modeli.
- Integracja cyfrowych usług, strategii informacyjnych i strategii inteligentnej eksploatacji w pojazdach celem wsparcia ich użytkowania przez kierowców w trybie elektrycznym.
- Udostępnianie danych dotyczących pomiaru zużycia paliwa w pojeździe (OBFCM) poprzez (jednocześnie zdefiniowany) interfejs pokładowego układu diagnostycznego OBD II, przy przestrzeganiu zasad ochrony danych przez serwisy techniczne.
- Wdrożenie na poziomie krajowym zachęt do korzystania z napędu akumulatorowego (społecznie sprawiedliwe programy opłat za emisję gazów cieplarnianych oraz stopniowe wycofanie pośredniego subsydiowania paliw kopalnych na przykład w postaci nieopodatkowanych kart paliwowych dla pracowników korzystających z samochodów służbowych).

4.9. Paliwa odnawialne i niskoemisyjne, a także e-paliwa, mogą odegrać pewną rolę w dekarbonizacji transportu drogowego, zwłaszcza w odniesieniu do istniejącego parku pojazdów i tych jego segmentów, które trudno jest zelektryfikować; trzeba jednak mieć na uwadze, że paliwa te będą potrzebne priorytetowo w celu dekarbonizacji tych części systemu transportowego, które są trudne do zelektryfikowania, takich jak transport lotniczy i morski. Ponadto prawodawstwo UE musi zapewniać stosowanie solidnych norm zrównoważonego rozwoju. Po pierwsze, ocena uwzględniająca cały cykl życia musi zapewniać, by ślad węglowy był zgodny z celem osiągnięcia neutralności klimatycznej w 2050 r. Po drugie, zastosowanie takich paliw alternatywnych, nawet w ograniczonym stopniu, musi być zgodne z celami zrównoważonego rozwoju ONZ, a w rezultacie biopaliwa z roślin spożywczych, z oleju palmowego i soi należy stopniowo wycofywać.

4.10. EKES popiera wycofanie od roku 2030 odstępstw dla drobnych producentów odpowiedzialnych za mniej niż 10 000 rejestracji samochodów osobowych lub mniej niż 22 000 rejestracji samochodów dostawczych rocznie. Nie można akceptować istnienia niszowego rynku pojazdów nieobjętych celami w zakresie obniżenia emisji. Jednak we wniosku brakuje postanowień odnośnie do trudnych do zelektryfikowania samochodów specjalnego przeznaczenia.

Bruksela, dnia 19 stycznia 2022 r.

Christa SCHWENG  
Przewodnicząca  
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego

---



**Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Wniosek dotyczący decyzji Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającej program polityki »Droga ku cyfrowej dekadzie« do 2030 r.»**

[COM(2021) 574 final – 2021/0293 (COD)]

(2022/C 194/12)

Sprawozdawczyni: **Violeta JELIĆ**

Współsprawozdawca: **Philip VON BROCKDORFF**

Wniosek o konsultację	Parlament Europejski, 18.10.2021 Rada, 26.10.2021
Podstawa prawna	Art. 173 ust. 3 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej
Sekcja odpowiedzialna	Sekcja Jednolitego Rynku, Produkcji i Konsumpcji
Data przyjęcia przez sekcję	13.12.2021
Data przyjęcia na sesji plenarnej	19.1.2022
Sesja plenarna nr	566
Wynik głosowania (za/przeciw/wstrzymało się)	239/1/6

## 1. Wnioski i zalecenia

1.1. Pandemia COVID-19 ujawniła kluczowe znaczenie technologii dla odporności gospodarczej i zdrowotnej; z tego względu transformacja cyfrowa oraz suwerenność technologiczna UE stały się kwestiami wielkiej wagi. Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny (EKES) wzywa zatem UE, by rozwijała swoją suwerenność technologiczną, która w nadchodzących latach ma stanowić kluczowy filar europejskiej ścieżki rozwoju gospodarczego, społecznego i środowiskowego.

1.2. EKES podkreśla, że suwerenność technologiczna musi opierać się na globalnej konkurencyjności polegającej na solidnej współpracy między państwami członkowskimi, co jest niezbędnym warunkiem wstępnym, aby UE mogła wyznaczać światowe standardy, w tym w zakresie wiarygodności technologii.

1.3. Komitet podkreśla, że transformacja cyfrowa musi przebiegać w sposób zrównoważony, ukierunkowany na człowieka i sprzyjający włączeniu społecznemu. EKES uważa, że kluczowe znaczenie ma w tym kontekście zapewnienie zaangażowania przedstawicieli społeczeństwa obywatelskiego, w tym partnerów społecznych, organizacji konsumenckich i innych zainteresowanych stron, w kształtowanie, wdrażanie i monitorowanie programu polityki i powiązanych krajowych planów działania.

1.4. Udana transformacja cyfrowa wymaga doskonałości w zakresie technologii i talentów, a także tego, aby wszyscy obywatele mieli solidne i wszechstronne podstawy w zakresie umiejętności i kompetencji cyfrowych. EKES podkreśla, że należy zwrócić szczególną uwagę na osoby najbardziej narażone na wykluczenie wynikające z przepaści cyfrowej, tj. na osoby starsze, z niskimi kwalifikacjami oraz osoby z niepełnosprawnościami.

1.5. Doskonałość technologiczna opiera się na silnej podstawie przemysłowej, intensywnych innowacjach i inwestycjach. EKES podkreśla znaczenie inwestycji w infrastrukturę cyfrową oraz rozwoju jednolitego rynku danych; są to istotne czynniki umożliwiające prawidłowy rozwój cyfrowy we wszystkich regionach UE, zarówno wśród obywateli, jak i przedsiębiorstw.

1.6. Europejskie firmy potrzebują sprzyjających warunków dla innowacji, inwestycji i działalności w porównaniu z zagraniczną konkurencją. Przy promowaniu innowacyjnych przedsiębiorstw należy zadbać o to, aby wszystkie przedsiębiorstwa (w tym mikroprzedsiębiorstwa oraz małe i średnie przedsiębiorstwa, a także przedsiębiorstwa gospodarki społecznej) były zachęcane do udziału w postępie oraz aby mogły się w niego zaangażować i czerpać z niego korzyści.

1.7. Bycie w cyfrowej czołówce wymaga współpracy sektora prywatnego i publicznego. EKES podkreśla kluczową rolę sektora publicznego w rozwoju cyfrowym poprzez transformację cyfrową usług publicznych i administracji. Jest to sposób nie tylko na zwiększenie wydajności tych usług, ale także ułatwienie inkluzywnego dostępu do nich.

1.8. EKES uważa, że projekty wielokrajowe to cenna inicjatywa mająca na celu wspieranie doskonałości UE w zakresie technologii cyfrowej i wzmocnienie jej pozycji na świecie. Oprócz rozpowszechniania dobrych praktyk ponad granicami inicjatywa ta pomogłaby również w znalezieniu rozwiązań odnośnie do wyzwań, które wymagają większych zasobów niż jest to możliwe dla danego państwa członkowskiego. Komitet z zadowoleniem przyjmuje również pomysł utworzenia konsorcjum na rzecz europejskiej infrastruktury cyfrowej (EDIC) jako narzędzia łączącego finansowanie unijne i krajowe z finansowaniem prywatnym na potrzeby programu.

1.9. EKES podkreśla, że projekty wielokrajowe powinny obejmować jak największą liczbę państw członkowskich, aby wspierać wzajemnie połączony, interoperacyjny i bezpieczny jednolity rynek cyfrowy oraz wyeliminować luki w krytycznych zdolnościach w całej UE. W tym celu EKES wzywa Komisję do przyspieszenia realizacji projektów i kierowania nimi w taki sposób, aby zapewnić jak największe korzyści z punktu widzenia całej UE.

## 2. Uwagi ogólne

2.1. Pandemia COVID-19 ujawniła kluczowe znaczenie technologii dla odporności gospodarczej i zdrowotnej; z tego względu transformacja cyfrowa oraz suwerenność technologiczna UE stały się kwestiami wielkiej wagi. Rosnące napięcia między USA a Chinami stanowią dodatkową zachętę dla UE do rozwijania własnych zdolności cyfrowych; takie napięcie może stać się polem bitwy w walce o dominację technologiczną i przemysłową.

2.2. W tej sytuacji konieczne jest, aby UE pilnie podjęła działania i rozwinęła swoją suwerenność cyfrową, która w nadchodzących latach ma stanowić kluczowy filar transformacji cyfrowej i ścieżek wzrostu gospodarczego w Europie, a także wpływać na bezpieczeństwo i pozycję UE na świecie. EKES uważa, że suwerenność cyfrowa pomogłaby wzmocnić potencjalne mocne strony UE i wyeliminować strategiczne słabości w dziedzinie technologii. Mogłaby również zmienić zasady gry w odniesieniu do jednolitego rynku i poszerzyć wykorzystanie otwartych rynków i łańcuchów dostaw, aby uniknąć nadmiernego polegania na zastrzeżonych prawnie systemach.

2.3. Wyzwanie to jest poważne, ponieważ UE musi przejąć wiodącą rolę w dziedzinie technologii w sytuacji, w której państwom członkowskim UE brakuje obecnie wspólnego stanowiska w kwestiach technologicznych lub nawet wspólnego zrozumienia strategicznego znaczenia technologii cyfrowych, na przykład w zakresie łączy szerokopasmowych lub zastosowania sztucznej inteligencji.

2.4. Transformacja cyfrowa jest również kwestią wartości UE i sposobem wykorzystania nowoczesnych technologii, aby wzmocnić zrównoważony rozwój pod względem gospodarczym, społecznym i środowiskowym, w tym poprzez tworzenie wysokiej jakości miejsc pracy oraz przejście na gospodarkę o obiegu zamkniętym i bezemisyjną. EKES wyraża zadowolenie, że w kwestii transformacji cyfrowej kładzie się nacisk na podejście ukierunkowane na człowieka i sprzyjające włączeniu społecznemu, z należyтым uwzględnieniem interesów konsumentów, pracowników, przedsiębiorców i ogółu społeczeństwa, w tym ochrony prywatności i danych osobowych, bezpieczeństwa technologii informacyjnych i komunikacyjnych oraz efektywności energetycznej i materiałowej systemów cyfrowych.

2.5. Komitet z zadowoleniem przyjmuje wniosek Komisji dotyczący decyzji w sprawie ustanowienia programu polityki do 2030 r. zatytułowanego „Droga ku cyfrowej dekadzie” w ramach orędzia o stanie Unii za 2021 r. oraz jako kontynuację komunikatu w sprawie cyfrowego kompasu oraz poprzedniej strategii cyfrowej. EKES już wcześniej przedstawił swoją opinię w sprawie tego komunikatu<sup>(1)</sup>.

2.6. EKES podkreśla, że podstawą suwerenności cyfrowej jest konkurencyjność, która opiera się na solidnej współpracy między państwami członkowskimi. Towarzyszyć jej musi zaangażowanie podmiotów społeczeństwa obywatelskiego, w tym przedsiębiorstw, pracowników, konsumentów, środowiska akademickiego i innych zainteresowanych stron. Sukces w globalnej konkurencji oraz unikanie protekcyjizmu i izolacji to warunki wstępne, aby UE mogła wyznaczać światowe standardy, w tym w zakresie wiarygodności technologii i ich ukierunkowania na człowieka. Wymaga to doskonałości w dziedzinie technologii i talentów, a także tego, aby wszyscy obywatele mieli solidne i wszechstronne podstawy w zakresie umiejętności i kompetencji cyfrowych.

2.7. Inwestycje w infrastrukturę cyfrową i rozwój jednolitego rynku danych są niezbędnymi i istotnymi warunkami prawidłowego rozwoju cyfrowego we wszystkich regionach UE. Zapewnienie opartej na zasadach i równych szansach działalności cyfrowej jest ważne również na szczeblu międzynarodowym. Jednocześnie coraz większe znaczenie ma zwracanie należytej uwagi na cyberbezpieczeństwo w całym łańcuchu wartości.

2.8. Doskonałość technologiczna opiera się na silnej podstawie przemysłowej, intensywnych innowacjach i inwestycjach. Europejskie firmy potrzebują zatem całościowego otoczenia biznesowego, które zapewni im korzystne warunki w porównaniu z zagranicznymi konkurentami. Przy promowaniu innowacyjnych przedsiębiorstw należy zadbać o to, aby wszystkie przedsiębiorstwa (w tym mikroprzedsiębiorstwa oraz małe i średnie przedsiębiorstwa, a także przedsiębiorstwa gospodarki społecznej) były zachęcane do udziału w postępie oraz aby mogły się w niego zaangażować i czerpać z niego korzyści.

<sup>(1)</sup> Dz.U. C 374 z 16.9.2021, s. 22.

2.9. Bycie w cyfrowej czołówce wymaga współpracy sektora prywatnego i publicznego. EKES podkreśla kluczową rolę sektora publicznego w rozwoju cyfrowym poprzez transformację cyfrową usług publicznych i administracji. Jest to sposób nie tylko na zwiększenie wydajności tych usług, ale także ułatwienie inkluzywnego dostępu do nich.

2.10. W tym kontekście EKES uważa, że cztery priorytetowe obszary działań określone w cyfrowym Kompasie – umiejętności, infrastruktura, przedsiębiorstwa, sektor publiczny – mają duże znaczenie dla transformacji cyfrowej. Komitet uważa również, że konkretne cele dla każdego obszaru priorytetowego pomagają kierować postępowaniem i je śledzić. Jednak co najmniej równie ważne jest stworzenie sprzyjających i wspierających warunków do wdrożenia konkretnych środków niezbędnych do osiągnięcia tych celów.

2.11. Finansowanie jest jednym z głównych czynników rozwoju cyfrowego. Zarówno finansowanie publiczne, jak i prywatne odgrywa ważną rolę w ułatwianiu inwestowania w badania i innowacje, edukację i szkolenia oraz infrastrukturę techniczną. Ramy regulacyjne to kolejny ogólny czynnik kształtujący rozwój cyfrowy. EKES uważa, że ważne jest, aby przepisy zachęcały do innowacji i inwestycji w transformację cyfrową i były jednocześnie zgodne z prawami człowieka oraz celami środowiskowymi i klimatycznymi.

2.12. Komitet jest zdania, że współpraca i skoordynowane działania między państwami członkowskimi mają kluczowe znaczenie dla bardziej efektywnego wykorzystania zasobów i umożliwienia inwestycji na dużą skalę, których nie mogą realizować samodzielnie poszczególne kraje. Współpraca ma także kluczowe znaczenie dla bycia w czołówce cyfrowej w skali globalnej. EKES zgadza się również z propozycją kształtowania drogi ku transformacji cyfrowej przy użyciu podejścia międzysektorowego i integracji wszystkich odpowiednich obszarów polityki, takich jak badania i innowacje, polityka przemysłowa, edukacyjna, gospodarcza i społeczna oraz polityka zatrudnienia.

2.13. Należy jednak zadbać o to, by wszyscy obywatele byli włączani w transformację cyfrową i związane z nią wysiłki. W tym względzie we wniosku należy odpowiednio uwzględnić osoby najbardziej narażone na wykluczenie wynikające z przepaści cyfrowej. Należy zatem zwrócić szczególną uwagę na potrzeby osób starszych i osób z niepełnosprawnościami pod względem wymogów w zakresie szkolenia, umiejętności i dostępności usług cyfrowych.

2.14. EKES uważa, że kluczowe znaczenie ma tu zaangażowanie przedstawicieli społeczeństwa obywatelskiego – nie tylko partnerów społecznych, ale również organizacji konsumenckich i innych zainteresowanych stron, aby zapewnić przyjęcie i realizację programu, a także kształtowanie, wdrażanie i monitorowanie programu polityki i związanych z nim krajowych planów działania.

### 3. Uwagi szczegółowe

3.1. EKES z zadowoleniem przyjmuje wizję Komisji i możliwości europejskiej transformacji cyfrowej, ponieważ wspiera ona skoordynowane działania w całej UE poprzez ustanowienie mechanizmu monitorowania i współpracy, aby ukierunkować i wzmocnić politykę, środki i działania służące osiągnięciu cyfrowych celów UE za pośrednictwem współpracy między państwami członkowskimi.

#### 3.2. Cele ogólne

3.2.1. EKES uważa, że ogólne cele określone we wniosku są istotne dla skutecznego wspierania rozwoju cyfrowego, zgodnie z zasadami i aspektami wskazanymi w uwagach ogólnych powyżej.

3.2.2. Komitet podkreśla, że cele ogólne stanowią jakościowe ramy dla ilościowych celów cyfrowych i z tego względu należy je ściśle monitorować wraz z celami, aby zapewnić ich realizację w sposób zgodny z celami gospodarczymi, społecznymi i środowiskowymi.

#### 3.3. Cele cyfrowe

3.3.1. EKES uważa, że cztery obszary priorytetowe i ich cele wzajemnie się uzupełniają, i podkreśla, że należy je rozwijać w całości. Na przykład odpowiednie umiejętności i odpowiednia infrastruktura umożliwiają rozwój przedsiębiorstw i usług publicznych.

3.3.2. EKES wzywa do wyznaczania ambitnych celów w zakresie zwiększania liczby osób posiadających przynajmniej podstawowe umiejętności cyfrowe i uważa, że wszyscy ludzie powinni mieć możliwość zdobycia podstawowych umiejętności cyfrowych, w tym umiejętności w zakresie cyberbezpieczeństwa. W procesie tym nie można pominąć osób o niskich kwalifikacjach ani osób starszych. Należy ułatwiać realizację tych celów poprzez finansowanie unijne i krajowe, na przykład za pośrednictwem Europejskiego Funduszu Społecznego.

3.3.3. Oprócz celów w zakresie zdobywania podstawowych umiejętności EKES podkreśla potrzebę zwiększania zawodowych umiejętności cyfrowych, aby zwalczać lukę kompetencyjną i sprostać wymogom życia zawodowego.

3.3.4. Z perspektywy wzmocnienia doskonałości technologicznej EKES popiera znaczny wzrost liczby zatrudnionych wysoko wykwalifikowanych specjalistów cyfrowych. Komitet uważa również, że zwiększenie konwergencji między kobietami a mężczyznami ma zasadnicze znaczenie dla uwolnienia pełni potencjału społeczeństwa w tym zakresie. Oprócz krajowych specjalistów warto przyciągnąć zagraniczne talenty poprzez realizację projektów współpracy badawczej.

3.3.5. Ponieważ odpowiednia infrastruktura jest warunkiem wstępnym wszelkiego rozwoju cyfrowego, EKES w pełni popiera dążenie wszystkich europejskich gospodarstw domowych do korzystania z niezawodnych i szybkich połączeń. Jest to równie ważne dla wszystkich przedsiębiorstw. Ponadto przedsiębiorstwa i konsumenci są coraz bardziej połączeni ze sobą dzięki produktom i usługom cyfrowym.

3.3.6. Aby wzmocnić globalną pozycję UE i zmniejszyć zależność od technologii zagranicznych, EKES popiera cel, jakim jest zwiększenie produkcji półprzewodników w UE, podkreślając jednocześnie potrzebę zwiększenia produkcji innych komponentów przemysłowych. To samo dotyczy zwiększenia możliwości kwantowych, w tym szybkiego wprowadzenia komputera kwantowego i rozmieszczenia węzłów brzegowych.

3.3.7. Ponieważ przedsiębiorstwa odgrywają kluczową rolę w transformacji cyfrowej, EKES uważa, że konieczne jest zachęcanie do wykorzystywania technologii cyfrowych we wszystkich przedsiębiorstwach. EKES popiera cel zakładający 70 % wykorzystanie technologii, ale uważa, że nie należy ich określać ani szczegółowo, ani jednoznacznie, ponieważ mogłoby to stanowić zagrożenie dla innowacji. Chociaż sztuczna inteligencja, usługi w chmurze i duże zbiory danych mają obecnie znaczenie jako technologie strategiczne, w przyszłości nadal będą rozwijać się nowe technologie, a EKES zaleca, aby wspomniany cel był neutralny pod względem technologicznym.

3.3.8. Chociaż ważne jest, aby zwiększyć wykorzystanie sztucznej inteligencji i innych zaawansowanych technologii, należy również uznać, że małe i średnie przedsiębiorstwa stoją przed dużymi wyzwaniami związanymi z wdrażaniem nawet podstawowych technologii cyfrowych. Szczególną uwagę należy zwrócić na mikroprzedsiębiorstwa, które stanowią największą liczebnie grupę przedsiębiorstw, ale dysponują najmniejszymi zasobami. Ponadto należy uwzględnić specyfikę przedsiębiorstw gospodarki społecznej.

3.3.9. EKES popiera wspieranie innowacyjnych przedsiębiorstw typu start-up i scale-up poprzez poprawę ich dostępu do finansowania. Biorąc pod uwagę duży udział innych rodzajów MŚP, kluczowe jest również wspieranie ich w transformacji cyfrowej.

3.3.10. Cele w zakresie transformacji cyfrowej usług publicznych są bardzo mile widziane zarówno z punktu widzenia obywateli, jak i przedsiębiorstw. EKES zauważa również, że transformacja cyfrowa przedsiębiorstw i usług publicznych są ze sobą ściśle powiązane i służą sobie nawzajem.

#### 3.4. Monitorowanie i sprawozdawczość

3.4.1. EKES z zadowoleniem przyjmuje dążenie do określenia kluczowych wskaźników skuteczności działania dla każdego celu cyfrowego, aby umożliwić monitorowanie postępów w porównywalny i przejrzysty sposób. Komitet podkreśla potrzebę unikania powielania w procesie gromadzenia danych oraz możliwie najobszerniejszego wykorzystywania istniejących źródeł i systemów. Indeks gospodarki cyfrowej i społeczeństwa cyfrowego (DESI) stanowi odpowiednią podstawę tych działań.

3.4.2. EKES uważa, że ważne jest, aby roczne sprawozdanie na temat stanu cyfrowej dekady pomogło w śledzeniu postępów i identyfikowaniu problemów zarówno na szczeblu unijnym, jak i krajowym. Ponadto sprawozdanie powinno pomóc państwom członkowskim w analizie porównawczej ich działań, a także w uczeniu się od siebie nawzajem.

#### 3.5. Krajowe plany działania i ich ocena

3.5.1. Krajowe strategiczne plany działania znajdują się w centrum programu polityki, a zatem mają ogromne znaczenie dla rozwoju cyfrowego w UE. Dlatego ważne jest, aby wspierać państwa członkowskie w tym zakresie. Chociaż państwa członkowskie potrzebują oczywiście wytycznych dotyczących sposobu oceny i przewidywania skutków planowanych polityk, środków i działań, jeszcze ważniejsze jest zapewnienie wsparcia na rzecz tych środków i działań.

3.5.2. Wniosek dotyczący programu polityki oparty jest na celach przyjętych na szczeblu UE, co oznacza, że nie zawiera bezwzględnych celów dla poszczególnych państw członkowskich. Wynika z tego, że proces oceny krajowych planów działania i osiągnięcia w ich ramach celów na poziomie UE jest bardzo wymagający.

3.5.3. EKES uważa, że prognozowane na szczeblu unijnym kierunki przyszłych zmian są użytecznym narzędziem pozwalającym w przybliżeniu nakreślić przyszły rozwój sytuacji. Należy jednak unikać formułowania na tej podstawie zbyt uproszczonych wniosków lub zaleceń.

3.5.4. Chociaż coroczna ocena i proces współpracy między Komisją a państwami członkowskimi są ważne, EKES uważa, że wymiana dobrych praktyk, przeprowadzanie wzajemnych ocen i tworzenie projektów wielokrajowych między państwami członkowskimi są wydajnymi sposobami wspierania postępu.

3.5.5. Biorąc pod uwagę, że istnieje kilka równoległych procesów, które zmierzają do realizacji celów na szczeblu UE w różnych dziedzinach polityki, EKES podkreśla potrzebę zapewnienia spójności polityki oraz uniknięcia wielokrotnych i powielających się działań. Mając świadomość, że czas nagli, warto również rozważyć, czy proces ten musi być powtarzany co roku, zważywszy, że realizacja wielu działań wymaga dłuższego czasu.

### 3.6. Projekty wielokrajowe

3.6.1. EKES uważa projekty wielokrajowe za cenne narzędzie, które pomoże ugruntować doskonałość i globalną pozycję UE w wybranych obszarach. Mogą one również pomóc w znalezieniu rozwiązań odnośnie do wyzwań, które wymagają większych zasobów niż może udostępnić pojedyncze państwo członkowskie. Ponadto projekty wielokrajowe są jednym ze sposobów rozpowszechniania dobrych praktyk ponad granicami.

3.6.2. Zamiast przyczyniać się jedynie do realizacji celów cyfrowych, projekty wielokrajowe powinny zawsze dążyć do tworzenia prawdziwej wartości dodanej dla krajów uczestniczących i dla UE jako całości. EKES uważa, że projekty dotyczące innowacji, infrastruktury i rozwoju umiejętności najlepiej spełniają ten wymóg.

3.6.3. EKES podkreśla, że ten mechanizm współpracy nie może zwiększać żadnych podziałów w UE, a wręcz przeciwnie, powinien prowadzić do silniejszej Unii. W tym celu ważne jest, aby wszystkie państwa członkowskie miały możliwość uczestniczenia w projektach wielokrajowych, w zależności od ich interesów oraz wkładu finansowego i niefinansowego. EKES wzywa Komisję do przyspieszenia realizacji projektów i kierowania nimi w sposób, który zapewni jak największe korzyści z punktu widzenia całej UE.

### 3.7. Konsorcjum na rzecz europejskiej infrastruktury cyfrowej (EDIC)

3.7.1. We wniosku przewidziano możliwość ustanowienia konsorcjum na rzecz europejskiej infrastruktury cyfrowej (EDIC), aby realizować projekty wielokrajowe, które mają zostać przyjęte przez Komisję na wniosek co najmniej trzech państw członkowskich. EKES z zadowoleniem przyjmuje pomysł utworzenia EDIC jako narzędzia łączącego finansowanie unijne i krajowe z finansowaniem prywatnym do celów programu polityki w zakresie dekady cyfrowej.

3.7.2. Podobnie jak w przypadku samych projektów wielokrajowych, wdrożenie EDIC musi mieć charakter inkluzywny, umożliwiający każdemu państwu członkowskiemu przystąpienie do konsorcjum jako członek, na rozsądnych warunkach, lub jako obserwator. Ogólnie rzecz biorąc, statut EDIC musi być jasny i określać role państw członkowskich, Komisji i innych uczestników, takich jak organizacje międzynarodowe lub podmioty prywatne.

Bruksela, dnia 19 stycznia 2022 r.

Christa SCHWENG  
Przewodnicząca  
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego

---

**Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Wniosek dotyczący dyrektywy Rady w sprawie restrukturyzacji unijnych przepisów ramowych dotyczących opodatkowania produktów energetycznych i energii elektrycznej”**

[COM(2021) 563 final – 2021/0213 (CNS)]

(2022/C 194/13)

Sprawozdawca: **Stefan BACK**

Współsprawozdawca: **Philippe CHARRY**

Wniosek o konsultację	Rada Unii Europejskiej, 21.9.2021
Podstawa prawna	Art. 113 i 192 ust. 2 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej
Sekcja odpowiedzialna	Sekcja ds. Unii Gospodarczej i Walutowej oraz Spójności Gospodarczej i Społecznej
Data przyjęcia przez sekcję	14.12.2021
Data przyjęcia na sesji plenarnej	20.1.2022
Sesja plenarna nr	566
Wynik głosowania	
(za/przeciw/wstrzymało się)	192/6/15

## 1. Wnioski i zalecenia

1.1. EKES z zadowoleniem przyjmuje cel wniosku, ponieważ aktualizuje on ramy dyrektywy z 2003 r. i stara się je wyjaśnić oraz dąży do takiego ukształtowania opodatkowania, które promuje zrównoważoną energię ze źródeł niekopalnych.

1.2. EKES ubolewa, że opodatkowanie biopaliw we wniosku jest zbyt ściśle powiązane z kategoryzacją zawartą w dyrektywie w sprawie odnawialnych źródeł energii, oraz uważa, że niedobór paliw alternatywnych i wynikający z tego wysoki poziom kosztów wymagają bardziej elastycznego podejścia do dopuszczalnych biopaliw, w tym w odniesieniu do minimalnego poziomu opodatkowania, który powinien być znacznie niższy niż mający zastosowanie do paliw kopalnych.

1.3. EKES uważa, że podwyższony minimalny poziom opodatkowania może mieć negatywne skutki społeczne, powodując ubóstwo energetyczne i związane z mobilnością, i z zadowoleniem przyjmuje fakt, że państwa członkowskie mogą zejść poniżej minimalnych poziomów w odniesieniu do paliwa do ogrzewania i energii elektrycznej wykorzystywanych przez gospodarstwa domowe znajdujące się w trudnej sytuacji i uznane organizacje charytatywne oraz że proponuje się na okres dziesięciu lat całkowite zwolnienie z opodatkowania paliw do ogrzewania i energii elektrycznej zużywanych przez gospodarstwa domowe znajdujące się w trudnej sytuacji.

1.4. EKES zaleca posłużenie się pojęciem „niepewności energetycznej”, które jest zjawiskiem zarówno jakościowym (postrzeganie zimna, wilgotności, poziomu komfortu), jak i ilościowym (koszty energii, próg ubóstwa) i nie może być traktowane wyłącznie w aspekcie ilościowym, tak jak we wniosku dotyczącym dyrektywy, który odnosi się do pojęcia „gospodarstw domowych znajdujących się w trudnej sytuacji”.

1.5. EKES podkreśla, że opodatkowanie związane ze środowiskiem musi również wyraźnie dążyć do osiągnięcia celów społecznych, co sprzyja jego akceptacji społecznej. Zawsze gdy pojawia się pytanie o redystrybucję dochodów podatkowych, Komitet zaleca, by wpływy z takich podatków były zwracane na przykład osobom, dla których podatki te są największym obciążeniem.

1.6. Komitet zwraca uwagę, że w wielu państwach członkowskich na pierwszy plan wysuwają się trudności finansowe związane z kosztami energii. EKES uważa, że w rozwiązaniu tych problemów może w dużym stopniu pomóc znaczne zwiększenie inwestycji w energię ze źródeł odnawialnych i dostosowanie europejskiego systemu opłat, tak aby odzwierciedlał ceny wszystkich rodzajów energii, w tym najtańszych. Wymaga to zmiany obecnego systemu aukcji na hurtowym rynku energii elektrycznej.

1.7. Komitet ostrzega również przed ryzykiem negatywnego wpływu na konkurencyjność przemysłu europejskiego i zauważa, że Komisja proponuje, by umożliwić państwom członkowskim przyznawanie obniżek podatku od zużycia produktów energetycznych wykorzystywanych do ogrzewania na rzecz zakładów energochłonnych lub w przypadku zawarcia porozumień z jednostkami gospodarczymi lub ich związkami w celu poprawy efektywności energetycznej. Możliwość ta ma zasadnicze znaczenie dla zachowania konkurencyjności przemysłu UE, biorąc pod uwagę, że większość gospodarek spoza UE nie przyjęła dotychczas konkretnych środków na rzecz klimatu.

1.8. EKES ubolewa również, że we wniosku Komisji zniesiono co do zasady możliwość zróżnicowania minimalnych stawek opodatkowania dla przedsiębiorstw i dla konsumentów.

1.9. Komitet sądzi, że możliwości obniżek przyznane w odniesieniu do transportu towarowego i pasażerskiego są niewystarczające, ponieważ wykluczają transport drogowy i naruszają zasadę neutralności technicznej. Opowiadałby się raczej za ogólnym zwolnieniem lub obniżką w odniesieniu do transportu towarowego i przedsiębiorstw prowadzących znaczącą działalność związaną z wywozem do państw trzecich.

1.10. EKES zwraca w tym kontekście uwagę na propozycję Komisji dotyczącą harmonizacji poziomów opodatkowania oleju napędowego i benzyny. Oznacza ona wzrost kosztów transportu towarów, który mógłby zostać zrekompenzowany ogólnym obniżeniem podatków od paliw wykorzystywanych w transporcie towarów. To samo rozumowanie dotyczy zniesienia rozróżnienia między olejem napędowym wykorzystywanym do celów handlowych i niehandlowych.

1.11. Komitet zwraca również uwagę, że specjalne możliwości obniżenia opodatkowania przewidziane w art. 8 ust. 2 i art. 18 w odniesieniu do niektórych rodzajów sprzętu i sektorów energochłonnych są niezwykle selektywne i mogą, z uwagi na ich uznaniowy charakter, spowodować dokładnie taki rodzaj konkurencji podatkowej, jaki wniosek Komisji ma wyeliminować.

1.12. Jeśli chodzi o wartość dodaną rozszerzenia opodatkowania na transport lotniczy i wodny w UE, EKES podkreśla wagę skupienia się także na innych efektywnych sposobach wspierania bardziej zrównoważonego rozwoju tych środków transportu. Na przykład w przypadku lotnictwa opracowywane są nowe i zrównoważone typy napędu i należy skoncentrować się na specjalnych środkach służących ich promowaniu.

1.13. EKES uważa, że przepisy dotyczące transportu morskiego i lotnictwa nie uwzględniają w wystarczającym stopniu sytuacji krajów wyspiarskich, krajów o rozległych archipelagach oraz krajów o dużych odległościach i słabo zaludnionych regionach.

1.14. EKES zauważa również, że państwom członkowskim pozostawiono decyzję, czy chcą poddać pozaunijną żeglugę powietrzną i wodną takim samym poziomom opodatkowania, jakie obowiązują na terytorium UE, czy też zwolnić je z takich podatków. Komitet jest bardzo krytycznie nastawiony do tego przepisu, ponieważ może on zachęcać państwa członkowskie do podejmowania samodzielnych działań w zakresie opodatkowania środków transportu, podczas gdy należy promować przede wszystkim rozwiązania ogólnoświatowe, a działania jednostronne mogą powodować poważne komplikacje.

## 2. Kontekst opinii, a także rozpatrywanego wniosku ustawodawczego

2.1. W ramach pakietu „Gotowi na 55” Komisja przedłożyła wniosek dotyczący dyrektywy Rady w sprawie restrukturyzacji unijnych przepisów ramowych dotyczących opodatkowania produktów energetycznych i energii elektrycznej (wersja przekształcona), przekształcający obecną dyrektywę Rady 2003/96/WE<sup>(1)</sup> w tej samej sprawie.

2.2. Podając przyczynę przedstawienia wniosku, Komisja powołała się na potrzebę wprowadzenia jasnych przepisów podatkowych dotyczących produktów energetycznych i energii elektrycznej, aby zapewnić, że będą one nadal przyczyniać się do sprawnego funkcjonowania rynku wewnętrznego, a jednocześnie sprzyjać stawianiu czoła wyzwaniom związanym z klimatem i ochroną środowiska wynikającym z Zielonego Ładu. Opodatkowanie energii może przyczynić się do realizacji ambitnego celu określonego w Europejskim prawie o klimacie, zgodnie z którym do 2030 r. należy ograniczyć emisję CO<sub>2</sub> o co najmniej 55 % w porównaniu z poziomem z 1990 r. poprzez zapewnienie, że opodatkowanie paliw silnikowych, paliw do ogrzewania i energii elektrycznej będzie lepiej odzwierciedlać ich wpływ na środowisko i zdrowie.

2.3. Mając to na uwadze, zaproponowano nowe, wyższe minimalne poziomy opodatkowania, a możliwości przyznawania zwolnień przez państwa członkowskie zostały ograniczone i zawężone. Ponadto paliwa lotnicze i morskie poddano opodatkowaniu przede wszystkim w odniesieniu do większości operacji wewnątrzunijnych, przy czym państwa członkowskie mają możliwość zastosowania zwolnienia lub tego samego poziomu opodatkowania do pozaunijnej żeglugi powietrznej lub wodnej.

<sup>(1)</sup> Dyrektywa Rady 2003/96/WE z dnia 27 października 2003 r. w sprawie restrukturyzacji wspólnotowych przepisów ramowych dotyczących opodatkowania produktów energetycznych i energii elektrycznej (Dz.U. L 283 z 31.10.2003, s. 51).

2.4. Wniosek stanowi część pakietu „Gotowi na 55”. Ponieważ jest to odzwierciedlenie zasady „zanieczyszczający płaci”, istnieje silne powiązanie z systemem ETS i wnioskiem dotyczącym aktualizacji tego systemu, który również stanowi część tego pakietu.

### 3. Uwagi ogólne

3.1. EKES z zadowoleniem przyjmuje cel wniosku, zarówno dlatego, że aktualizuje on ramy dyrektywy z 2003 r. i stara się je wyjaśnić, jak i dlatego, że dąży do takiego ukształtowania opodatkowania produktów energetycznych i energii elektrycznej wykorzystywanej jako paliwo do ogrzewania lub paliwo silnikowe, które promuje zrównoważoną energię ze źródeł niekopalnych.

3.2. EKES zauważa, że chociaż w proponowanych poziomach opodatkowania nie ma formalnego elementu związanego z emisją CO<sub>2</sub>, proponowana struktura opodatkowania miałaby jednak podobny skutek, ponieważ najwyższe minimalne poziomy opodatkowania ustalono dla paliw kopalnych emitujących CO<sub>2</sub>.

3.3. W tym kontekście EKES wyraża ubolewanie, że opodatkowanie biopaliw we wniosku jest zbyt sztywno powiązane z podziałem na kategorie dokonany w dyrektywie w sprawie odnawialnych źródeł energii. Komitet uważa, że niedostatek paliw alternatywnych i związany z tym wysoki poziom kosztów wymagają bardziej elastycznego podejścia do dopuszczalnych biopaliw, zarówno w odniesieniu do przekształconej dyrektywy w sprawie energii odnawialnej, która nie jest przedmiotem niniejszej opinii, jak i do minimalnego poziomu opodatkowania, który powinien być znacznie niższy niż w przypadku paliw kopalnych.

3.4. EKES jest zdania, że podwyższenie minimalnego poziomu opodatkowania może mieć negatywne skutki społeczne, powodując ubóstwo energetyczne i ubóstwo w zakresie mobilności. Komisja rzeczywiście uwzględniła tę kwestię, upoważniając państwa członkowskie do zejścia poniżej minimalnych poziomów dla energii elektrycznej i paliw wykorzystywanych do ogrzewania przez gospodarstwa domowe i organizacje uznane za dobroczynne oraz zezwalając na całkowite zwolnienie z opodatkowania przez okres dziesięciu lat energii elektrycznej i paliw wykorzystywanych do ogrzewania przez „gospodarstwa domowe znajdujące się w trudnej sytuacji”, zgodnie z definicją zawartą w art. 17 lit. c). EKES wyraża ubolewanie, że nie uwzględniono podobnych środków w celu uniknięcia ubóstwa związanego z mobilnością. Możliwości obniżki proponowane dla transportu publicznego i dla środków transportu innych niż transport drogowy nie są w tym kontekście pomocne.

3.5. Rzeczywistość społeczna zielonego opodatkowania jest bowiem dwojaka: z jednej strony nie dotyka ono wszystkich gospodarstw domowych w ten sam sposób i często to właśnie gospodarstwa domowe znajdujące się w najtrudniejszej sytuacji i gospodarstwa domowe należące do klasy średniej ponoszą najwyższe koszty energii w stosunku do swoich dochodów.

3.6. EKES podkreśla, że chociaż Komisja jest zdania, że aspekt społeczny został uwzględniony w części społecznej pakietu legislacyjnego, tj. we wniosku dotyczącym rozporządzenia ustanawiającego Społeczny Fundusz Klimatyczny, to „nie przeprowadzono specjalnej oceny skutków” dotyczącej tego aspektu w odniesieniu do tego wniosku dotyczącego rozporządzenia (zob. tekst wniosku dotyczącego rozporządzenia). Komisja opiera się natomiast na ocenie skutków leżącej u podstaw Planu w zakresie celów klimatycznych na 2030 r. oraz na ocenie skutków towarzyszącej przeglądowi dyrektywy w sprawie ETS.

3.6.1. Struktura Funduszu nasuwa również pewne pytania. Jedynie jego część zostanie przeznaczona na rekompensatę społeczną; reszta trafi na działania promujące pojazdy elektryczne oraz na inwestycje w infrastrukturę ładowania i obniżenie emisyjności budynków. EKES ma wątpliwości, czy takie środki przyniosą korzyści gospodarstwom domowym o niskich dochodach, biorąc pod uwagę, że ze środków wsparcia dotyczących pojazdów elektrycznych skorzystają raczej bardziej zamożne gospodarstwa domowe.

3.6.2. Zdaniem EKES-u opracowanie sprawiedliwego i skutecznego mechanizmu kompensacyjnego uwzględniającego różne nierówności jest złożonym celem, na którego osiągnięcie Społeczny Fundusz Klimatyczny właściwie nie pozwala. Stosunkowo biedny kraj z małym poziomem nierówności mógłby otrzymywać z Funduszu mniej pieniędzy niż bogaty kraj, w którym występują znaczne nierówności.

3.7. EKES uważa, że ocena skutków wniosku dotyczącego dyrektywy nie jest wystarczająco dogłębna. Podkreśla, że opodatkowanie związane ze środowiskiem niesie ze sobą dwojakie koszty społeczne: nie dotyka ono wszystkich gospodarstw domowych w ten sam sposób i często to gospodarstwa domowe znajdujące się w najtrudniejszej sytuacji i gospodarstwa domowe należące do klasy średniej ponoszą najwyższe koszty energii w stosunku do swoich dochodów.

3.8. Komitet jest zdania, że we wniosku dotyczącym dyrektywy należy wprowadzić jaśniejsze pojęcie „niepewności”; w art. 17 tego wniosku zapisano: „gospodarstwo domowe znajdujące się w trudnej sytuacji” oznacza gospodarstwo domowe w znacznym stopniu dotknięte skutkami niniejszej dyrektywy, co dla celów niniejszej dyrektywy oznacza, że znajduje się ono poniżej progu zagrożenia ubóstwem, zdefiniowanego jako 60 % krajowej mediany ekwiwalentnego dochodu do dyspozycji”.

3.9. Pojęcia niepewności energetycznej i ubóstwa energetycznego stosuje się od 2009 r., od dyrektywy w sprawie wspólnych zasad rynku wewnętrznego energii elektrycznej: jako „dotkniętych ubóstwem energetycznym” określa się klientów/gospodarstwa domowe o ograniczonym dostępie do energii (głównie gazu i energii elektrycznej). Termin „niepewność energetyczna” odnosi się do osób lub gospodarstw domowych, których zasoby i warunki życia nie pozwalają na zaopatrzenie się w odpowiednią ilość energii w celu uzyskania minimalnego poziomu komfortu.



3.9.1. EKES zastanawia się, dlaczego w przekształconej dyrektywie w sprawie opodatkowania energii wprowadzono kryterium „60 % krajowej mediany ekwiwalentnego dochodu do dyspozycji”, skoro pojęcie ubóstwa energetycznego byłoby bardziej odpowiednie w tym względzie, a ponadto jest ono wielowymiarowe i obejmuje:

- ubóstwo ekonomiczne gospodarstw domowych (dochody, wydatki niezwiązane z energią),
- ryzyko związane z dostawami energii (wysokie i zmienne ceny, jakość elektrowni),
- zły stan techniczny budynków lub ich odizolowanie geograficzne, brak transportu publicznego itp. często powiązany z potrzebami transportowymi (stała odległość między miejscem zamieszkania a miejscem pracy).

3.9.2. Każda z tych trudności powoduje niepewność energetyczną.

3.9.3. EKES zaleca posłużenie się pojęciem „niepewności energetycznej”, które jest zjawiskiem zarówno jakościowym (postrzeganie zimna, wilgotności, poziomu komfortu), jak i ilościowym (koszty energii, próg ubóstwa) i nie może być rozumiane wyłącznie w aspekcie ilościowym, tak jak we wniosku dotyczącym dyrektywy, gdy odnosi się on do pojęcia „gospodarstw domowych znajdujących się w trudnej sytuacji”.

3.9.4. Komitet podkreśla, że rozwiązania socjalne mające na celu wspieranie osób o niskich dochodach odchodzą od zasady surowego pilnowania progów, która prowadzi do nieuzasadnionego rozróżnienia między obywatelami, których dochody mogą różnić się jedynie o kilka centów od progów. W związku z tym jakikolwiek sztywny próg, taki jak próg 60 % przewidziany we wniosku dotyczącym dyrektywy, może nie osiągnąć zamierzonego celu, a ponadto wywołać liczne negatywne zachowania obywateli i prowadzić do przejścia od zatrudnienia do szarej strefy lub do ukrywania dochodów.

3.9.5. EKES zwraca również uwagę, że pomoc społeczna dla osób o niskich dochodach znacznie się różni w poszczególnych państwach członkowskich i że wiele rodzajów pomocy społecznej nie podlega opodatkowaniu, a zatem administracja podatkowa nie uznaje ich za dochód.

3.10. Oprócz problemów związanych z mieszkalnictwem (6,9 % gospodarstw domowych w UE-27 nie jest w stanie odpowiednio ogrzać swoich domów, przy czym w Bułgarii jest to 30,1 %, a w Finlandii – 1,8 %, co pokazuje zróżnicowanie poziomów niepewności energetycznej), istnieje również niepewność związana z mobilnością i transportem. Ceny benzyny wpływają na mobilność gospodarstw domowych, w szczególności tych, które mieszkają na obszarach bez transportu publicznego, oraz tych, których samochody są stare, a które nie mogą ich zmienić. Prowadzi to do nowych form niepewności energetycznej powiązanych z mobilnością i transportem.

3.11. EKES podkreśla w związku z tym, że trudności finansowe wynikające z kosztów energii znajdują się obecnie w centrum uwagi w wielu państwach członkowskich i wywołują negatywne skutki zarówno dla rodzin znajdujących się w najtrudniejszej sytuacji, jak i dla przedsiębiorstw. Uważa, że w rozwiązaniu tych problemów może w dużym stopniu pomóc znaczne zwiększenie inwestycji w energię ze źródeł odnawialnych i zreformowanie europejskiego systemu kształtowania opłat, tak aby odzwierciedlał ceny wszystkich rodzajów energii, w tym najtańszych. Wymaga to zmiany systemu aukcji hurtowych rynków energii elektrycznej zgodnie z zasadami europejskiego rynku wewnętrznego energii elektrycznej.

3.12. Komitet ostrzega również przed ryzykiem negatywnych skutków dla konkurencyjności przemysłu europejskiego i zauważa, że Komisja proponuje umożliwienie państwom członkowskim stosowania obniżek podatku odnośnie do zużycia produktów energetycznych wykorzystywanych do ogrzewania na rzecz zakładów energochłonnych lub w przypadku zawarcia porozumień z jednostkami gospodarczymi lub ich związkami w celu poprawy efektywności energetycznej. Możliwość ta ma zasadnicze znaczenie dla zachowania konkurencyjności przemysłu UE, biorąc pod uwagę, że większość gospodarek spoza UE nie przyjęła jak dotąd konkretnych środków na rzecz klimatu.

3.13. EKES ubolewa również, że we wniosku Komisji zasadniczo zniesiono możliwość zróżnicowania minimalnych stawek opodatkowania dla przedsiębiorstw i konsumentów.

3.14. EKES przyjmuje do wiadomości możliwość obniżenia podatków dla niektórych rodzajów transportu, ale ubolewa, że nie proponuje się żadnego rozwiązania w odniesieniu do transportu drogowego, z wyjątkiem transportu trolejbusowego.

3.15. Ogólnie rzecz biorąc, EKES uważa, że możliwości obniżenia podatku przyznane w odniesieniu do transportu towarów i osób są niewystarczające, ponieważ wykluczają transport drogowy i nie respektują zasady neutralności technicznej, na przykład poprzez uznanie trolejbusów za jedyny pojazd drogowy, który może podlegać obniżeniu podatku.

3.15.1. Komitet opowiadałaby się raczej za ogólnym zwolnieniem lub obniżką w odniesieniu do transportu towarowego i przedsiębiorstw prowadzących znaczącą działalność związaną z wywozem do państw trzecich.

3.15.2. EKES zwraca w tym kontekście uwagę na propozycję Komisji zmierzającą do harmonizacji poziomów opodatkowania oleju napędowego i benzyny. Oznacza ona wzrost kosztów transportu towarów, który mógłby zostać zrekomensowany ogólnym obniżeniem podatków od paliw wykorzystywanych w transporcie towarów. To samo rozumowanie dotyczy zniesienia rozróżnienia między olejem napędowym wykorzystywanym do celów handlowych i niehandlowych.

3.16. Komitet zwraca również uwagę, że specjalne możliwości obniżenia opodatkowania przewidziane w art. 8 ust. 2 i art. 18 w odniesieniu do niektórych rodzajów sprzętu i sektorów energochłonnych są niezwykle selektywne i mogą, z uwagi na ich uznaniowy charakter, spowodować dokładnie taki rodzaj konkurencji podatkowej, jaki wniosek Komisji ma wyeliminować. Trudno zrozumieć, dlaczego nie wybrano prostego rozwiązania w postaci obniżonych poziomów opodatkowania dla podmiotów gospodarczych. Jest to szczególnie istotne w przypadku „procesów mineralogicznych”, które jako takie mogą być objęte możliwościami obniżki na mocy art. 18, ale według uznania danego państwa członkowskiego, co powoduje niepewność prawa i konkurencję podatkową.

3.17. Jeśli chodzi o wartość dodaną rozszerzenia opodatkowania na transport lotniczy i wodny w UE, EKES podkreśla wagę skupienia się także na innych efektywnych sposobach wspierania bardziej zrównoważonego rozwoju tych środków transportu. W przypadku lotnictwa opracowywane są nowe i zrównoważone typy napędu i należy skoncentrować się na specjalnych środkach służących ich promowaniu. Jeśli chodzi o transport wodny, jest to jeden z sektorów, w których dekarbonizacja wydaje się być niezwykle trudna. W związku z tym istnieje ryzyko, że objęcie takiego transportu opodatkowaniem doprowadzi jedynie do wzrostu kosztów, co prawdopodobnie nastąpi również w przypadku rozszerzenia systemu ETS na ten sektor. W obu tych kontekstach dziesięcioletni okres przejściowy dla ogólnego stopniowego wprowadzania opodatkowania w odniesieniu do lotnictwa i specjalnych systemów opodatkowania w odniesieniu do zrównoważonych biopaliw i innych paliw alternatywnych wydaje się niezwykle krótki.

3.18. EKES uważa, że przepisy dotyczące transportu morskiego i lotnictwa nie uwzględniają w wystarczającym stopniu sytuacji krajów wyspiarskich, krajów o rozległych archipelagach oraz krajów o dużych odległościach i słabo zaludnionych regionach.

3.19. Komitet zauważa również, że państwom członkowskim pozostawiono decyzję, czy chcą poddać pozaunijną żeglugę powietrzną i wodną takim samym poziomom opodatkowania, jakie obowiązują na terytorium UE, czy też zwolnić je z takich operacji. EKES jest bardzo krytycznie nastawiony do tego przepisu, ponieważ może on zachęcać państwa członkowskie do podejmowania samodzielnych działań w zakresie opodatkowania środków transportu, podczas gdy należy promować przede wszystkim rozwiązania ogólnoświatowe, a działania jednostronne mogą powodować poważne komplikacje.

3.20. Ponadto EKES zastanawia się nad skutecznością zielonego opodatkowania. Instrumenty zielonego opodatkowania dotyczą sektorów energii, transportu, zanieczyszczeń i zasobów naturalnych. Chociaż wiele z nich zostało opracowanych w europejskich ramach, a zatem są one wspólne dla wszystkich krajów UE, ich stosowanie różni się w poszczególnych krajach, mimo że teoretycznie jest ono uregulowane.

3.21. Różne formy redystrybucji dochodów podatkowych mogą działać na niekorzyść akceptacji zielonego opodatkowania przez podatników: zmniejszenie deficytu publicznego, redystrybucja dochodów na rzecz przedsiębiorstw lub gospodarstw domowych, zmniejszenie innych podatków, takich jak opodatkowanie dochodów z pracy, przeznaczenie dochodów na politykę lub inwestycje w zakresie ochrony środowiska. Jak pokazał kryzys „żółtych kamizelek” we Francji, te cztery formy redystrybucji dochodów nie są w stanie przekonać społeczeństwa do zaakceptowania wzrostu cen opodatkowanych produktów.

3.22. Podsumowując, EKES jest zdania, że w kontekście społecznej akceptowalności opodatkowania związanego ze środowiskiem nie można zaniedbywać rekompensaty uwzględniającej dochody gospodarstw domowych i ich niepewność energetyczną w wymiarze strukturalnym (brak transportu publicznego, termoizolacja budynków mieszkalnych, efektywność systemu ogrzewania, rodzaj posiadanego pojazdu).

3.23. Podatki związane ze środowiskiem są często uznawane za niesprawiedliwe, ponieważ dotyczą najsilniej skromnych gospodarstw domowych, a obecnie w coraz większym stopniu również klasę średnią. Gospodarstwa domowe o niskich dochodach, które wydają znaczną część swoich dochodów na benzynę i transport, ucierpią w nieproporcjonalnie dużym stopniu. Mogą też mieć mniejsze możliwości dokonania transformacji ekologicznej: choć koszty eksploatacyjne produktów niskoemisyjnych (pojazdów elektrycznych, paneli słonecznych itp.) mogą być niższe, niezbędna jest wysoka początkowa inwestycja, co może być przeszkodą dla gospodarstw domowych o ograniczonym dostępie do kapitału. Ponadto gospodarstwa domowe znajdujące się w niepewnej sytuacji są zobowiązane do planowania wydatków w perspektywie krótkoterminowej, co uniemożliwia im skorzystanie z ewentualnych oszczędności długoterminowych.

3.24. Aby opodatkowanie związane ze środowiskiem było akceptowalne społecznie, musi być uzupełnione środkami wyrównawczymi, ale środki takie nie pojawiają się ani we wniosku dotyczącym dyrektywy, ani w Społecznym Funduszu Klimatycznym.

Bruksela, dnia 20 stycznia 2022 r.

Christa SCHWENG  
Przewodnicząca  
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego

**Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Zalecenie dotyczące zalecenia Rady w sprawie polityki gospodarczej w strefie euro”**

[COM(2021) 742 final]

(2022/C 194/14)

Sprawozdawca: **Juraj SIPKO**

Wniosek o konsultację	Komisja Europejska, 7.1.2022
Podstawa prawna	Art. 304 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej
Sekcja odpowiedzialna	Sekcja ds. Unii Gospodarczej i Walutowej oraz Spójności Gospodarczej i Społecznej
Data przyjęcia przez sekcję	14.12.2021
Data przyjęcia na sesji plenarnej	19.1.2022
Sesja plenarna nr	566
Wynik głosowania	
(za/przeciw/wstrzymało się)	229/2/10

## 1. Wnioski i zalecenia

1.1. Rozwojowi społeczno-gospodarczemu w państwach strefy euro towarzyszy dziś wysoki poziom niepewności związany z niekontrolowanym i szybkim rozprzestrzenianiem się choroby COVID-19. Dlatego też EKES z zadowoleniem przyjmuje najnowszy dokument Komisji w sprawie rozwoju sytuacji gospodarczej w państwach członkowskich UE oraz analizę następstw dla procesu zarządzania <sup>(1)</sup>. Jednocześnie wskazuje na historyczną szansę na przyjęcie oraz konsekwentne i bezzwłoczne wdrożenie odpowiedniej praktycznej i skutecznej polityki na drodze do przeobrażenia całego społeczeństwa – przeobrażenia, które jest procesem złożonym, lecz w świetle bieżących wydarzeń koniecznym.

1.2. Jedno z największych wyzwań dotyczących wewnętrznych zakłóceń równowagi makroekonomicznej polega na znalezieniu sposobu zapewnienia stopniowej konsolidacji budżetowej. EKES uważa, że istniejące ramy prawne w postaci paktu stabilności i wzrostu nie są już odpowiednie do obecnych warunków. Toteż podkreśla, że narzuca się konieczność dokonania rozsądnego i akceptowalnego przeglądu reguł i fiskalnych <sup>(2)</sup> w obrębie ram prawnych, który miałyby na celu przede wszystkim uproszczenie tych reguł i ich monitorowanie.

1.3. EKES odnosi się do pandemii COVID-19, która wybuchła w momencie, gdy większość państw była w trakcie procesu korygowania zakłóceń równowagi makroekonomicznej. Pandemia przerwała redukcję wskaźnika zadłużenia, podczas gdy wzrost cen nieruchomości mieszkaniowych przyspieszył, co wskazuje na ogólne pogorszenie warunków makroekonomicznych. EKES wskazuje też na największe nierównowagi zewnętrzne, jaka przejawiają się w Eurosystemie TARGET2 <sup>(3)</sup>. Zakłócenie to powoduje największe różnice między krajami od czasu stworzenia systemu TARGET2.

1.4. EKES monitoruje szybki wzrost inflacji od początku 2021 r. Wzrost ten, po latach niskiej inflacji, jest głównie związany z silnym odbiciem cen energii z rekordowo niskiego poziomu w czasie pandemii, zakłóceniami łańcuchów dostaw i zwiększeniem kosztów transportu. Jest zdania, że obecna wysoka stopa inflacji to wynik czynników związanych z pandemią i ponownym otwarciem gospodarek, które mają charakter tymczasowy. Można oczekiwać, że w 2022 i 2023 r. wzrost cen ulegnie spowolnieniu, a poziom inflacji spadnie do swego średniego wskaźnika z przeszłości.

1.5. Ukończenie tworzenia unii finansowej jest zasadniczym warunkiem sprawnego funkcjonowania europejskiej unii walutowej. EKES podkreśla, że mimo postępów poczynionych w budowaniu unii bankowej należy przyjąć i szybko zatwierdzić dalsze działania. Rozdrobnienie rynków kapitałowych w państwach członkowskich nie stwarza wystarczających możliwości, by przedsiębiorstwa miały łatwiejszy dostęp do zasobów finansowych na jednolitym rynku kapitałowym w ramach unii rynków kapitałowych. Dlatego potrzebny jest dalszy postęp w finalizacji unii rynków kapitałowych.

<sup>(1)</sup> [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/pl/ip\\_21\\_5321](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/pl/ip_21_5321)

<sup>(2)</sup> <https://www.ft.com/content/f3377da4-2ec6-4edb-b9b8-6a5af22bc2a2>

<sup>(3)</sup> [https://www.ecb.europa.eu/stats/policy\\_and\\_exchange\\_rates/target\\_balances/html/index.en.html](https://www.ecb.europa.eu/stats/policy_and_exchange_rates/target_balances/html/index.en.html)

1.6. EKES uważnie śledzi pogłębianie się różnic między państwami członkowskimi, a także w obrębie poszczególnych krajów UE i strefy euro. Dlatego popiera przyjęcie kombinacji takich polityk gospodarczych, które skutecznie wykorzystują dostępne zasoby krajowe, zarówno publiczne, jak i prywatne, w tym zasoby finansowe stworzone w ramach NextGenerationEU i Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności. Skuteczne i ostrożne wdrożenie tych zasobów finansowych może doprowadzić do zawieszenia, a następnie do pożądanego wznowienia procesu konwergencji.

1.7. EKES jest zaniepokojony stopniowym powiększaniem się niestabilności społecznej. Ponieważ po światowym kryzysie finansowym nie przyjęto ani nie wdrożono wystarczających środków służących przeciwdziałaniu wzrostowi nierówności i ubóstwa, pandemia COVID-19 jeszcze bardziej nasiliła te nierówności i wzrost ubóstwa. W związku z tym istnieje dziś pilna potrzeba opracowania i monitorowania odpowiednich wskaźników nierówności i ubóstwa, nawet w kontekście celów zrównoważonego rozwoju.

1.8. Największym zagrożeniem egzystencjalnym dla dalszego życia na naszej planecie są bezprecedensowe niekorzystne zmiany klimatu. EKES wzywa do pilnego podjęcia i wdrożenia środków w celu przeciwdziałania zmianie klimatu, w tym również do opracowania podstawowych wskaźników pomiaru społeczno-gospodarczych skutków kryzysu. Ponadto podkreśla, że negatywne następstwa kryzysu klimatycznego będą miały duży wpływ na stabilność makroekonomiczną (wzrost wydatków, wzrost cen spowodowany suszą), a także na stabilność finansową, zwłaszcza działalności ubezpieczeniowej<sup>(4)</sup>, oraz na stabilność społeczną.

1.9. Ewolucyjny proces technologiczny prowadzi do szybkiego wdrażania rozwiązań cyfrowych i innowacji finansowych. EKES z zadowoleniem przyjmuje decyzję EBC i Komisji o rozpoczęciu dyskusji nad wprowadzeniem cyfrowego euro. Wprowadzenie cyfrowego euro może przynieść potencjalne korzyści obywatelom i przedsiębiorstwom strefy euro, zważywszy na wszystkie zalety.

1.10. Częściowo dzięki wszystkim środkom podjętym i wdrożonym w następstwie światowego kryzysu finansowego sektor bankowy w państwach strefy euro wydaje się stosunkowo stabilny, przynajmniej do tej pory. EKES wskazuje na potencjalne problemy związane z niewypłacalnością, zwłaszcza w przypadku małych i średnich przedsiębiorstw. Niekorzystny rozwój sytuacji w zakresie niewypłacalności małych i średnich przedsiębiorstw może prowadzić do zakłócenia stabilności w sektorze finansowym, zwłaszcza w sektorze bankowym. W związku z tym EKES domaga się, aby poświęcono więcej uwagi wprowadzeniu niezbędnych środków w celu ochrony stabilności systemu finansowego.

1.11. EKES zwraca uwagę na ostrożne podejście w walce z nadal nieprzewidywanym i postępującym kryzysem związanym z COVID-19, jednak przede wszystkim podkreśla potrzebę przygotowania się na potencjalne dalsze kryzysy powodowane przez wirusy. Polityka mająca na celu budowanie silnego systemu odpornościowego obywateli może stworzyć warunki do zmniejszenia wydatków na opiekę zdrowotną w toku rozprzestrzeniania się choroby, a zarazem stworzyć lepsze warunki dla zdrowia wszystkich pracowników, którzy biorą udział w wytwarzaniu wartości w społeczeństwie.

## 2. Kontekst

2.1. W porównaniu z ustaleniami ostatniej opinii EKES-u w sprawie polityki gospodarczej w strefie euro – obecną sytuację charakteryzuje wysoka inflacja, która jest napędzana głównie cenami nośników energii, w szczególności ropy naftowej i gazu ziemnego.

2.2. Ceny hurtowe gazu ziemnego i energii elektrycznej wzrosły średnio o odpowiednio 429 % i 230 % od 2019 r.<sup>(5)</sup> Wzrost cen detalicznych nie jest jeszcze znaczący – wynosi 14 % (lub 7 %). Niedawno opublikowane prognozy krótkoterminowe pokazują, że ceny hurtowe w dalszym ciągu mogą rosnąć do ostatniego kwartału 2022 r.

2.3. Inflacja znacznie wzrosła od początku roku, po latach niskiej inflacji, niejednokrotnie przekraczając prognozy. W listopadzie osiągnęła 4,9 %<sup>(6)</sup>. Główną przyczyną tego szybkiego wzrostu cen jest wzrost cen surowców – w szczególności ropy naftowej i gazu – od rekordowo niskich poziomów do poziomu sprzed pandemii lub wyższego. Ponadto w wielu częściach świata utrzymują się zakłócenia w produkcji i logistyce, które powodują wzrost cen towarów, zwłaszcza w czasie gwałtownego wzrostu zagregowanego popytu. Oczekuje się, że inflacja zacznie spadać na początku 2022 r.

2.4. Pomimo zachęcających oczekiwań co do ożywienia gospodarki realnej w pierwszej połowie 2021 r. – wydaje się teraz, że proces odbudowy jest bardziej skomplikowany ze względu na szybkie rozprzestrzenianie się trzeciej fali epidemii. Do zakończenia walki z koronawirusem jeszcze daleka droga, a jego wpływ na gospodarkę realną może potrwać kilka kolejnych lat. Utrzymujące się problemy związane z cenami nakładów energii i niedostępnością niektórych rodzajów towarów potrzebnych w cyklu produkcyjnym stanowią znaczne ograniczenia zarówno w wykorzystaniu mocy produkcyjnych, jak i w rozważanych inwestycjach i zużyciu.

<sup>(4)</sup> <https://www.imf.org/en/News/Seminars/Conferences/2021/11/17/9th-statistical-forum-measuring-climate-change>

<sup>(5)</sup> COM(2021) 660 final.

<sup>(6)</sup> <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/11563351/2-29102021-AP-EN.pdf/70e9c60b-8bca-12cc-859e-41af561-b5a08#:~:text=Euro%20area%20annual%20inflation%20is,office%20of%20the%20European%20Union>

2.5. Na wyniki gospodarki realnej i na przewyżczenie problemów związanych z COVID-19 może pozytywnie wpłynąć wykorzystanie instrumentów finansowych w ramach NextGenerationEU. W tym kontekście ocenia się, że bieżący przydział środków finansowych za pomocą instrumentu REACT-EU, a także Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności, ukierunkowanych na odbudowę, odporność i zrównoważoność poszczególnych gospodarek, przypada w bardzo odpowiednim momencie.

2.6. W perspektywie historycznej największy spadek wzrostu gospodarczego od początku integracji europejskiej odnotowano w 2020 r. Oczekuje się, że w roku bieżącym realny wzrost gospodarczy w państwach członkowskich UE wyniesie ok. 5 %, natomiast w 2022 roku 4,3 %. Na rok 2023 można się spodziewać realnego wzrostu gospodarczego w państwach członkowskich strefy euro na poziomie 2,5 %. Głównym motorem wzrostu gospodarczego w 2021 r. było spożycie w gospodarstwach domowych, które w drugim kwartale osiągnęło w strefie euro 3,5 %.

2.7. Przy ocenie ewolucji wzrostu gospodarczego należy zwrócić uwagę na typy istniejącego ryzyka. Są one związane ze spadkiem handlu towarami, ale także, po stronie popytu, z konsekwencjami wpływu na proces produkcji oraz ze wzrostem kosztów w przemyśle wytwórczym strefy euro. Innymi czynnikami są ponadto zakłócenia globalnych łańcuchów wartości oraz stosunkowo duża zależność sektorów wytwórczych w strefie euro od przywozu surowców i mikroprocesorów.

2.8. COVID-19 odbija się bardzo niekorzystnie na sytuacji finansów publicznych. Po wygaśnięciu epidemii państwa członkowskie strefy euro staną przed wielkim wyzwaniem, jakim będzie zapewnienie konsolidacji budżetowej. W 2020 r. odnotowano deficyt w wysokości 7,2 % PKB, przy czym żadne państwo nie osiągnęło nadwyżki budżetowej. W roku 2021 oczekuje się nieznacznego zmniejszenia deficytu do 7,1 % PKB. Bardziej znaczącego spadku można się spodziewać w 2022 r. i dalej w 2023 r., a deficyt ma spaść do ok. 2,5 %, co oznacza znacznie wyższy deficyt niż ten odnotowany przed wybuchem pandemii COVID-19 (0,6 % PKB w 2019 r.).

2.9. Zmianom na rynku pracy nadal towarzyszą problemy strukturalne w poszczególnych krajach strefy euro. Niemniej stopa bezrobocia jest stosunkowo niska, głównie z uwagi na szerokie zastosowanie programów utrzymania zatrudnienia. Obecny rynek pracy w większości gospodarek strefy euro boryka się ze względnym niedoborem pracowników z odpowiednimi umiejętnościami. Mimo niższej niż oczekiwano stopy bezrobocia w związku z COVID-19 – na rynku pracy istnieje szereg nierozstrzygniętych problemów związanych z niezbędnym przekwalifikowaniem, zwłaszcza w kontekście trwających przekształceń.

2.10. UE i strefa euro jako całość odnotowują nadwyżkę obrotów bieżących, ale ich wyniki różnią się znacznie w zależności od kraju. Niektóre państwa nadal odnotowują duże nadwyżki na rachunku obrotów bieżących. Z drugiej strony państwa z rozwiniętym sektorem turystyki transgranicznej odnotowują na ogół wyraźny wzrost deficytu obrotów bieżących lub zmniejszenie ich niewielkich nadwyżek. Oczekuje się, że wraz z ożywieniem w branży turystycznej nastąpi stopniowa korekta tej sytuacji. Oceniając poziom nierównowagi zewnętrznej w państwach członkowskich strefy euro, należy wziąć pod uwagę bezprecedensowy wzrost zakłóceń równowagi w systemie płatniczym TARGET2, który w tym roku osiągnął najwyższy poziom od czasu swojego powstania (7).

2.11. Obecnie ze względu na szybkie i niekontrolowane rozprzestrzenianie się wirusa można oczekiwać dodatkowych korekt do przedstawionej stosunkowo obiecującej ewolucji wzrostu gospodarczego. Bieżący proces wprowadzania środków ograniczających w wyniku epidemii może mieć znaczący ujemny wpływ na realny wzrost gospodarczy i na już dzisiaj niemożliwy do utrzymania poziom długu publicznego w niektórych państwach członkowskich, w tym na pogłębianie się nierówności i wzrost ubóstwa.

### 3. Uwagi ogólne

3.1. EKES z niepokojem śledzi obecne zmiany gospodarcze i społeczne powiązane z wysokim stopniem niepewności. Niepewność ta wiąże się z dwoma negatywnymi czynnikami: bezprecedensową akumulacją długu publicznego i wzrostem inflacji. Wzrost cen konsumpcyjnych prowadzi do pogorszenia sytuacji społecznej gospodarstw domowych i negatywnie wpływa na poziom życia. Ponieważ w niektórych państwach członkowskich strefy euro wskaźniki zadłużenia były wysokie już przed kryzysem, szybkie pogorszenie sytuacji budżetowej oznacza, że kluczowe dla tych państw członkowskich strefy euro będzie przyjęcie i wdrożenie środków konsolidacji budżetowej w perspektywie średnioterminowej, gdy warunki ekonomiczne na to pozwolą.

3.2. EKES z zadowoleniem przyjmuje stopniowe ożywienie gospodarki realnej. W tym kontekście popiera zamiar zwiększenia inwestycji publicznych i prywatnych. Uznaje również, że w kontekście tworzenia kompleksowych ram Next Generation EU istnieje możliwość skutecznego wykorzystania tych zasobów do wspierania faktycznego jakościowego wzrostu gospodarczego.

(7) <https://sdw.ecb.europa.eu/reports.do?node=1000004859>

3.3. EKES uważa, że gwałtowny wzrost inflacji nie doprowadzi do restrykcyjnej polityki pieniężnej EBC, ponieważ czynniki napędzające inflację wydają się mieć charakter tymczasowy i powstają głównie po stronie podaży. W związku z tym popiera skoncentrowanie polityki gospodarczej na wzmacnianiu odporności, elastyczności, autonomii i funkcjonalności struktur strategicznych, aby można było stawić czoła powtarzającym się symetrycznym wstrząsom w przyszłości.

3.4. EKES popiera fundamentalne bezprecedensowe zmiany systemowe towarzyszące transformacji w kierunku ekologicznej, cyfrowej i sprawiedliwej społecznie gospodarki. Pomimo złożoności i nieprzewidywalności dalszych wydarzeń związanych z COVID-19 popiera Europejski Zielony Ład<sup>(8)</sup> i uważa go za przełomową szansę na zrównoważony rozwój gospodarczy i społeczny na starym kontynencie. W tym kontekście cieszy się, że istnieje akceptacja wszystkich istotnych czynników mających za cel ochronę życia na planecie dla obecnych i przyszłych pokoleń i że są one brane pod uwagę.

3.5. EKES wzywa do pilnego przyjęcia i wdrożenia środków mających na celu stopniowe zmniejszanie nierówności i ubóstwa w państwach członkowskich strefy euro<sup>(9)</sup>. W tym kontekście dostrzega potencjał wykorzystania wszystkich praktycznych instrumentów po stronie dochodów i wydatków, w tym ograniczenia wydatków przynoszących efekty odwrotne do zamierzonych, zwalczania korupcji, szarej strefy i nieprzejrzystych operacji, włącznie z rozwiązaniem uporczywego problemu rajów podatkowych.

3.6. Biorąc pod uwagę złożoność i nieprzewidywalność obecnego rozwoju sytuacji, EKES zgadza się, że poszczególne państwa członkowskie powinny przyjąć politykę fiskalną uwzględniającą stan odbudowy, stabilność budżetową oraz potrzebę zmniejszenia różnic gospodarczych, społecznych i terytorialnych.

3.7. Komitet zdaje sobie sprawę, że polityka fiskalna powinna być wystarczająco aktywna i elastyczna, aby stawić czoła potencjalnym falom rozprzestrzeniania się wirusa i jego mutacjom. W tym kontekście wspiera dodatkowe i niezbędne wydatki na opiekę zdrowotną do czasu kompletnego powrotu do stanu normalności.

3.8. W odniesieniu do obecnych złożonych zmian gospodarczych i społecznych EKES zaleca wdrożenie spójnego koszyka polityki makroekonomicznej. W świetle ogólnej strategii odbudowy zasadniczą rolę może odegrać ekspansywna polityka pieniężna w połączeniu ze spójną ekspansywną polityką fiskalną. Przyjęcie i wdrożenie koszyka polityki makroekonomicznej powinno być również skoordynowane z partnerami społecznymi.

3.9. Ewolucyjny proces technologiczny jest powiązany z innowacjami w sektorze finansowym. EKES z zadowoleniem przyjmuje pierwsze kroki EBC i Komisji w kierunku stworzenia cyfrowego euro<sup>(10)</sup>. Jak dotąd nie podjęto żadnej decyzji w sprawie wprowadzenia cyfrowego euro i jego potencjalnych cech projektowych. Wraz z wprowadzeniem cyfrowego euro być może pojawi się możliwość szybszych, skuteczniejszych i tańszych operacji płatności i rozliczeń zarówno dla gospodarstw domowych, jak i dla przedsiębiorstw, ale należy wziąć pod uwagę konsekwencje takiego kroku, np. dla operacji rozliczeniowych. W tym kontekście można również mieć nadzieję na wniesienie wkładu w realizację strategii mającej na celu wzmocnienie międzynarodowego statusu euro.

3.10. EKES popiera i z zadowoleniem przyjmuje rozpoczęcie konsultacji publicznych dotyczących zarządzania finansami publicznymi. W tym kontekście należy dążyć do: a) przygotowania harmonogramu procesu konsolidacji budżetowej; b) określenia przepisów dotyczących środków długoterminowych związanych z przewyższeniem skutków pandemii, a w szczególności inwestycji związanych z gospodarką ekologiczną i cyfrową; c) uproszczenia reguł fiskalnych. EKES zwraca uwagę na swoje różne opinie w sprawie zarządzania gospodarczego, a w szczególności reguł fiskalnych. W swojej najnowszej opinii<sup>(11)</sup> EKES wzywa do wprowadzenia złotej reguły w odniesieniu do inwestycji publicznych w połączeniu z regułą wydatkową i zwraca uwagę, że zarówno parlamentom narodowym, jak i Parlamentowi Europejskiemu należy przyznać znaczącą rolę w przyszłych unijnych ramach zarządzania gospodarczego. Ponadto EKES wzywa do większego zaangażowania społeczeństwa obywatelskiego w europejski semestr zarówno na szczeblu krajowym, jak i unijnym, a także do opracowania wytycznych dotyczących okresu przejściowego, w którym nie należy uruchamiać procedury nadmiernego deficytu.

#### 4. Uwagi szczegółowe

4.1. EKES z zadowoleniem przyjmuje podejście Komisji Europejskiej do obecnych niekorzystnych zmian cen energii, w tym proponowane środki krótko- i średnioterminowe. Ze względu na nieprzewidywalność cen energii wzywa do przedsięwzięcia konkretnych i systemowych środków w celu złagodzenia nieprzewidzianych wstrząsów systemowych pochodzących z zewnątrz, co pozwoli stworzyć warunki dla zrównoważonej, stabilnej, odpornej i sprawiedliwej społecznie egzystencji wszystkich mieszkańców strefy euro.

<sup>(8)</sup> [https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal\\_pl](https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal_pl)

<sup>(9)</sup> <https://voxeu.org/article/income-inequality-eu-trends-and-policy-implications>

<sup>(10)</sup> [https://www.ecb.europa.eu/paym/digital\\_euro/html/index.pl.html](https://www.ecb.europa.eu/paym/digital_euro/html/index.pl.html)

<sup>(11)</sup> Opinia EKES-u w sprawie przekształcenia unijnych ram fiskalnych na rzecz trwałej odbudowy i sprawiedliwej transformacji (opinia z inicjatywy własnej) (Dz.U. C 105 z 4.3.2022, s. 11).

4.2. EKES z ogromnym uznaniem odnosi się do zainicjowania przedstawionej przez Komisję Europejską publicznej debaty na temat przyszłego ustalania reguł fiskalnych. Ta długo oczekiwana inicjatywa mogłaby doprowadzić do stworzenia prostych i łatwych do monitorowania zasad, które będą odpowiednie do wyzwań obecnej sytuacji na początku trzeciej dekady XXI w. Ponadto EKES zwraca uwagę, że proces stopniowego kończenia budowy unii fiskalnej wiąże się również z utworzeniem całej struktury systemu zarządzania finansami publicznymi, w tym z utworzeniem stanowiska „ministra finansów”.

4.3. Komitet z dużym zaniepokojeniem śledzi rozwój sytuacji w dziedzinie zmiany klimatu. W tym kontekście EKES z zadowoleniem przyjmuje przyjęcie pakietu „Gotowi na 55”, w tym unijnego planu w zakresie celów klimatycznych. Komitet uważa, że zasadnicze znaczenie ma przyjęcie i wdrożenie środków mających na celu ustanowienie ogólnie przyjętych i akceptowanych norm w walce z kryzysem klimatycznym. Jako że pole manewru się zawęża i mamy coraz mniej czasu na walkę ze zmianą klimatu, EKES wzywa do przyjęcia wszystkich pilnych środków w celu przeciwdziałania zmianie klimatu. Ponadto w kontekście zmiany klimatu konieczne będzie przeanalizowanie wpływu na rozwój sytuacji makroekonomicznej i konsekwencji tych zmian, tj. polityki pieniężnej i fiskalnej, w tym stabilności finansowej i społecznej.

4.4. EKES podkreśla potrzebę dokończenia budowy unii finansowej. Pomimo stopniowego tworzenia struktury unii bankowej<sup>(12)</sup> należy dołożyć wszelkich starań, aby ukończyć te działania<sup>(13)</sup>. Ponadto EKES zwraca uwagę na potrzebę skutecznego funkcjonowania rynku kapitałowego w państwach UE. W tym kontekście należy ukierunkować wysiłki na dalsze pogłębienie unii rynków kapitałowych.<sup>(14)</sup><sup>(15)</sup>

4.5. EKES popiera kontynuowanie polityki mającej na celu ograniczenie agresywnego planowania podatkowego, walkę z unikaniem opodatkowania oraz zapewnienie skutecznego i sprawiedliwego opodatkowania, co może prowadzić do zmniejszenia nierówności w poszczególnych krajach i do ograniczenia ubóstwa.

4.6. EKES uważa, że w dążeniu do udanej historycznej transformacji sprawą najwyższej wagi jest systematyczne monitorowanie i regularna ocena skuteczności wszystkich środków przyjętych i wdrożonych w ramach poszczególnych krajowych polityk gospodarczych, a tym samym stworzenie warunków sprzyjających elastycznemu reagowaniu zarówno na różne wstrząsy wewnętrzne, jak i nieprzewidziane wstrząsy systemowe pochodzące z zewnątrz.

Bruksela, dnia 19 stycznia 2022 r.

Christa SCHWENG  
Przewodnicząca  
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego

<sup>(12)</sup> [https://www.ecb.europa.eu/press/key/date/2021/html/ecb.sp210318\\_1~e2126b2dec.en.html](https://www.ecb.europa.eu/press/key/date/2021/html/ecb.sp210318_1~e2126b2dec.en.html)

<sup>(13)</sup> Dz.U. C 132 z 24.3.2022, s. 151.

<sup>(14)</sup> [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/pl/ip\\_21\\_6251](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/pl/ip_21_6251)

<sup>(15)</sup> [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/pl/IP\\_21\\_6307](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/pl/IP_21_6307)

**Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów »NAIADES III: Rozwój europejskiej żeglugi śródlądowej dostosowanej do przyszłych wyzwań«”**

[COM(2021) 324 final]

(2022/C 194/15)

Sprawozdawca: **Mateusz SZYMAŃSKI**

Wniosek o konsultację	Komisja Europejska, 10.8.2021
Podstawa prawna	Art. 304 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej
Sekcja odpowiedzialna	Sekcja Transportu, Energii, Infrastruktury i Społeczeństwa Informacyjnego
Data przyjęcia przez sekcję	17.12.2021
Data przyjęcia na sesji plenarnej	19.1.2022
Sesja plenarna nr	566
Wynik głosowania (za/przeciw/wstrzymało się)	242/1/5

## 1. Wnioski i zalecenia

1.1. Komitet uważa, że transport wodny śródlądowy (ang. *inland waterway transport* – IWT) posiada nadal niewykorzystany potencjał. Przedstawiony komunikat uwzględnia ważne problemy rozwoju tej gałęzi transportu i co do zasady EKES popiera przedłożone w nim założenia oraz cele.

1.2. W związku ze zmianami popytu na transport i tendencją wzrostu obrotów portów morskich konieczne jest stałe dostosowywanie europejskiego transportu do bieżących i przyszłych potrzeb. EKES postuluje, by odbywało się to w oparciu o zasadę multimodalności i inteligentnej żeglugi, która zakłada optymalne wykorzystanie zalet różnych gałęzi transportu do osiągnięcia jak najlepszych wyników, przy jednoczesnym zwiększaniu bezpieczeństwa i zmniejszaniu obciążeń dla środowiska.

1.3. W odniesieniu do treści komunikatu zaleca się ustalenie hierarchii zaproponowanych kierunków zmian. W opinii EKES-u osiągnięcie założonych celów będzie łatwiejsze, jeśli wskaże się dwa zasadnicze priorytety: 1) długoterminowy – rozwój i konserwacja infrastruktury dróg wodnych, oraz 2) krótkoterminowy – rozwój IWT w miastach.

1.4. Zdaniem EKES-u planowane zmiany nie będą skuteczne bez odpowiedniej infrastruktury stwarzającej podstawę rozwoju i konserwacji tej gałęzi transportu. Bez perspektyw poprawy warunków nawigacyjnych na drogach wodnych armatorzy nie podejmą ryzyka i nie zainwestują w nowoczesną flotę, a władze lokalne poszczególnych państw nie będą zainteresowane tworzeniem terminali intermodalnych.

1.5. Priorytet krótkoterminowy dotyczący rozwoju IWT w miastach wymaga określonych warunków realizacji. Najważniejsze to: stworzenie infrastruktury dla realizacji przewozów „ostatniej mili” (ostatni etap transportu) przez transport wodny śródlądowy i transport pasażerski, objęcie przewozów pasażerskich w transporcie wodnym śródlądowym preferencjami analogicznymi do tych, jakie stosowane są w innych gałęziach transportu miejskiego czy regionalnego, preferencje dla bezemisyjnego transportu wodnego śródlądowego w miastach, a także cyfryzacja. Zarazem jest ważne, aby rozwój IWT w miastach przyczyniał się do poprawy jakości życia.

1.6. Istotne jest zapewnienie odpowiednich mechanizmów wsparcia finansowego. Należy zapewnić finansowanie infrastruktury i innowacyjnych technologii w ramach obecnych i przyszłych programów UE. Tego rodzaju instrumenty są kluczowe, jeśli weźmie się pod uwagę specyfikę branży, w tym dominację MŚP. Jest to tym ważniejsze, że polityka prośrodowiskowa stwarza poważne wyzwania i może mieć wpływ na sektor.



1.7. Należy położyć istotny nacisk na kwestie związane z sytuacją załóg. Nowe technologie wymagają nowych umiejętności. Konieczne są inwestycje w umiejętności i kwalifikacje. Brak działań niesie zagrożenia związane z bezpieczeństwem pracowników, załóg i podróżnych. W związku z tym EKES przypomina o konieczności właściwego wdrożenia przez państwa członkowskie dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2017/2397<sup>(1)</sup> w sprawie uznawania kwalifikacji zawodowych w żegludze śródlądowej. Ponadto należy poprawić warunki zatrudnienia, w tym zasady dotyczące czasu pracy, odpowiednią legislację dotyczącą ochrony socjalnej przy delegowaniu pracowników oraz zasady bezpieczeństwa i higieny pracy w sektorze.

1.8. Aktualny pozostaje problem niskich płac w sektorze, zwłaszcza w Europie Środkowej i Wschodniej, przez co IWT nie jawi się jako atrakcyjne miejsce pracy. Obserwuje się proces starzenia załóg, ponieważ młodzi ludzie nie są zainteresowani pracą w sektorze. Jednocześnie sektor nie jest interesujący dla kobiet. Powoduje to braki kadrowe i ogranicza perspektywy rozwoju. Kluczowe znaczenie w wypracowywaniu rozwiązań w tym zakresie powinny mieć właściwie prowadzone i wspierane przez władze publiczne wielopoziomowy dialog społeczny oraz rokowania zbiorowe w tym sektorze.

1.9. EKES zwraca również uwagę na to, że dotychczas wiele zapowiedzi i planowanych działań nie zostało zrealizowanych. Dlatego też konieczne jest pełne zaangażowanie i determinacja władz europejskich, krajowych i lokalnych w realizację przedstawionych zamierzeń, z poszanowaniem odpowiednich kompetencji UE, państw członkowskich i władz lokalnych. Dotyczy to także źródeł finansowania, które powinny uwzględniać zarówno środki europejskie, jak i krajowe. Niestety EKES z rozczarowaniem zauważa, że inwestycje w IWT zostały uwzględnione jedynie w ograniczonym zakresie w krajowych planach odbudowy przedkładanych przez państwa członkowskie.

## 2. Kontekst

2.1. W komunikacie Komisja Europejska podkreśla znaczenie IWT w procesie budowy niskoemisyjnego i nowoczesnego transportu w Unii Europejskiej. Przypomina o tym, że częścią europejskiego Zielonego Ładu jest budowa transportu bardziej przyjaznego środowisku. Wskazano cele z tym związane: transport wodny śródlądowy i morski bliskiego zasięgu powinien zwiększyć się o 25 % do 2030 r. i o 50 % do 2050 r.<sup>(2)</sup>

2.2. W komunikacie odnotowano niezadowalający postęp w zakresie zwiększenia udziału IWT w UE w modalnej strukturze transportu. Jednocześnie zwrócono uwagę na niewykorzystany potencjał zarówno wzdłuż korytarzy TEN-T, jak i w miastach.

2.3. W związku z powyższym zaproponowano dodatkowe działania mające poprawić atrakcyjność omawianej gałęzi transportu. Wedle Komisji kluczowe mają być dwa założenia: zwiększenie roli transportu wodnego śródlądowego w przewozach towarów oraz nieodwracalne przejście sektora na mobilność bezemisyjną – wzmocnione zmianą istniejącego paradygmatu w kierunku dalszej transformacji cyfrowej oraz środkami towarzyszącymi wspierającymi obecnych i przyszłych pracowników.

2.4. Wskazane cele mają zostać osiągnięte poprzez osiem inicjatyw przewodnich, które zaplanowano na lata 2021–2027. Przedstawiony plan zawiera inicjatywy dotyczące infrastruktury (inicjatywy przewodnie 1 i 4), transportu multimodalnego (2 i 5), bezemisyjnych statków (6, 3, 8) i załogi (inicjatywa przewodnia 7). W tym względzie EKES wyraża przekonanie, że wszystkie inicjatywy przewodnie są ważne, lecz należy rozważyć wskazanie priorytetów, które warunkują osiągnięcie założonych celów.

## 3. Uwagi ogólne

3.1. EKES pragnie zaznaczyć, że tak jak w dotychczas wyrażanych opiniach, wspiera inicjatywy mające na celu wzmocnienie IWT, uważając ją za jedną z najbardziej zrównoważonych gałęzi transportu, która posiada nadal niewykorzystany potencjał. Niestety, dane pokazują, że IWT, tak jak inne gałęzie transportu, ucierpiał wskutek kryzysu wywołanego pandemią COVID-19<sup>(3)</sup>.

<sup>(1)</sup> Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2017/2397 z dnia 12 grudnia 2017 r. w sprawie uznawania kwalifikacji zawodowych w żegludze śródlądowej oraz uchylająca dyrektywy Rady 91/672/EWG i 96/50/WE (Dz.U. L 345 z 27.12.2017, s. 53).

<sup>(2)</sup> Strategia na rzecz zrównoważonej i inteligentnej mobilności – europejski transport na drodze ku przyszłości (COM(2020) 789 final).

<sup>(3)</sup> Centralna Komisja Żeglugi na Renie (CKZR [ang. CCNR]), Market Insight, Inland Navigation in Europe [Raport z analizy rynku: Żegluga śródlądowa w Europie], kwiecień 2021 r.

3.2. W związku ze zmianami popytu na transport i tendencją wzrostu obrotów portów morskich konieczne jest stałe dostosowywanie europejskiego transportu do bieżących i przyszłych potrzeb. Ze względu na potrzebę zmniejszenia obciążenia środowiska, jak i zapewnienie bezpieczeństwa, ważne jest zmniejszenie kongestii spowodowanej transportem drogowym. EKES postuluje, by odbywało się to w oparciu o zasadę multimodalności, która zakłada optymalne wykorzystanie zalet różnych gałęzi transportu do osiągnięcia jak najlepszych wyników. Istotne będzie również wykorzystanie potencjału, jakie tkwią w rozwiązaniach w zakresie inteligentnej żeglugi.

3.3. EKES sugeruje ustalenie hierarchii zaproponowanych kierunków zmian. Osiągnięcie założonych celów byłoby łatwiejsze, gdyby wskazano dwa zasadnicze priorytety:

(i) długoterminowy – rozwój i konserwacja infrastruktury dróg wodnych, który stworzy trwałe podstawy rozwoju transportu wodnego śródlądowego i wzmocni jego konkurencyjność;

(ii) krótkoterminowy – rozwój IWT w miastach.

3.4. W opinii EKES-u działania nie będą skuteczne bez odpowiedniej infrastruktury stwarzającej podstawę rozwoju i utrzymania tej gałęzi transportu. Obok warunków naturalnych to właśnie infrastruktura warunkuje rozwój IWT w poszczególnych krajach. Bez przynajmniej perspektyw poprawy warunków nawigacyjnych na drogach wodnych armatorzy nie podejmą ryzyka i nie zainwestują w nowoczesną flotę, a władze lokalne poszczególnych państw nie będą zainteresowane tworzeniem terminali intermodalnych. Wszystkie inne działania dotyczące IWT są podporządkowane temu priorytetowi.

3.5. Priorytet krótkoterminowy dotyczący rozwoju przewozów pasażerskich i ładunków w miastach wymaga określonych warunków realizacji. Najważniejsze to: stworzenie infrastruktury dla realizacji przewozów „ostatniej mili” przez IWT i transport pasażerski, objęcie przewozów pasażerskich w transporcie wodnym śródlądowym preferencjami analogicznymi do tych, jakie stosowane są w innych gałęziach transportu miejskiego czy regionalnego, oraz preferencje dla bezemisyjnego transportu wodnego śródlądowego w miastach, a także cyfryzacja. Jednocześnie jest ważne, aby rozwój IWT w miastach przyczyniał się do poprawy jakości życia, np. do zmniejszenia zatorów komunikacyjnych i ryzyka wypadków, a także do ograniczenia zanieczyszczenia powietrza i hałasu.

3.6. Istotne jest także zapewnienie odpowiednich mechanizmów wsparcia finansowego. Struktura branży, gdzie dominują przede wszystkim MŚP, zmniejsza możliwości dostępu do finansowania. Należy zapewnić wsparcie finansowe dla inwestycji infrastrukturalnych i innowacyjnych technologii w ramach obecnych i przyszłych programów UE. Należy też rozważyć rozwiązania związane z opodatkowaniem sektora. Tego rodzaju instrumenty są kluczowe, biorąc pod uwagę długą żywotność floty, a więc także długofalowe planowanie w branży. Jest to tym ważniejsze, że polityka prośrodowiskowa stwarza poważne wyzwania i może mieć wpływ na sektor.

3.7. EKES zwraca również uwagę na to, że konieczne są nie tylko konkretne działania, ale także odpowiednie zaangażowanie i determinacja władz europejskich, krajowych i lokalnych do realizacji tych działań. Konieczne jest tworzenie jasno sformułowanej przez państwa polityki wspierania rozwoju IWT.

3.8. EKES ma świadomość, że kluczowa jest rola i zaangażowanie państw członkowskich w realizację poszczególnych działań i celów. Szczególnym wyrazem pełnego zaangażowania jest partycypacja państw członkowskich w inwestycjach. W związku z tym EKES wnosi o uzupełnianie środków europejskich na wsparcie IWT środkami krajowymi, z poszanowaniem odpowiednich kompetencji UE i państw członkowskich. Niestety EKES z rozczarowaniem zauważa, że inwestycje w IWT zostały uwzględnione jedynie w ograniczonym zakresie w krajowych planach odbudowy przedkładanych przez państwa członkowskie.

#### *Uwagi szczegółowe*

3.9. Jak już wskazano, rozwój infrastruktury stanowi kluczowy czynnik sukcesu rozwoju IWT. W komunikacie dostrzega się ten problem i zwraca się uwagę na sieć TEN-T. Pamiętać jednak należy, że: (1) nie wszystkie ważne drogi wodne UE o dużym potencjale są ujęte w sieci TEN-T; (2) niektóre drogi, niespełniające obecnie wymogów sieci bazowej TEN-T, mogą stanowić istotne ogniwo multimodalnych połączeń w korytarzach transportowych; (3) niektóre odcinki nieujętych w TEN-T dróg wodnych mogłyby po zagospodarowaniu zlikwidować wąskie gardła na zapleczu portów morskich położonych w korytarzach transportowych.

3.10. Realizacja tego długookresowego priorytetu zależy od stworzenia organizacyjnych i finansowych warunków wsparcia rozwoju infrastruktury dróg wodnych. W pierwszej kolejności konieczna jest koordynacja sieci dróg wodnych TEN-T z porozumieniem AGN (Europejska Komisja Gospodarcza [EKG] ONZ) i rewizja TEN-T polegająca na uwzględnieniu w sieci TEN-T dróg wodnych AGN o dużym potencjale lub części dróg, które mogą stanowić istotny element międzynarodowych intermodalnych połączeń w korytarzu transportowym.

3.11. Ponadto należy stworzyć większe możliwości wsparcia finansowania rozwoju IWT. Dotyczy to nie tylko dróg wodnych, które już dziś są z sukcesem wykorzystywane do transportu towarów w ramach sieci TEN-T ale także tych, które obecnie mają niewielkie znaczenie i nie są w tej sieci ujęte<sup>(4)</sup>. Śródlądowe drogi wodne służą nie tylko transportowi i muszą być zagospodarowywane w sposób kompleksowy. Uwzględnienie w procesie zagospodarowania wszystkich funkcji dróg wodnych oznacza wydłużenie okresu projektowania i realizacji inwestycji infrastrukturalnych oraz wzrost kosztów inwestycji. Dlatego też, obok rewizji sieci TEN-T, rozwiązaniem mogłoby być stworzenie funduszu wspierającego rozwój dróg wodnych nie będących elementem sieci TEN-T. Bez specjalnego wsparcia rozwój dróg wodnych w całej UE będzie nierównomierny i w wielu wypadkach ograniczony do inwestycji modernizacyjnych na niewielką skalę, niestwarzających trwałych podstaw rozwoju tej gałęzi transportu.

3.12. Szczególnie ważne jest podkreślenie konieczności koordynacji działalności wszystkich instytucji powiązanych z omawianym sektorem. EKES zwraca uwagę, że gdy mowa w komunikacie o zarządzaniu, wśród głównych struktur zarządzających mających znaczenie dla IWT wymienia się m.in. EKG ONZ. Gdy jednak mowa o podmiotach, z którymi KE będzie współpracować, pomija się tę instytucję. EKES uważa, że skuteczna współpraca KE z EKG ONZ i innymi zainteresowanymi stronami jest konieczna.

3.13. Działania dotyczące zwiększenia roli IWT w transporcie miejskim powinny dotyczyć włączenia tej gałęzi transportu do systemu zaopatrzenia, gdzie potrzeby infrastrukturalne i koszty nie są znaczące, ponieważ dotyczą głównie infrastruktury punktowej. Ponadto zasadne byłoby włączenie żeglugi śródlądowej do systemu transportu publicznego w miastach, gdzie jest to możliwe. EKES zwraca uwagę na to, że system preferencji dla drogowego transportu publicznego w miastach powoduje, że przewozy pasażerskie realizowane przez żeglugę śródlądową są cenowo mało atrakcyjne, dlatego też konieczne jest zrównanie warunków konkurencji. W tym przypadku szczególnie ważne jest zaangażowanie władz lokalnych.

3.14. EKES pragnie podkreślić, że zarówno transport pasażerów, jak i ładunków w miastach nie wymaga wysokiej klasy dróg, a więc inwestycje infrastrukturalne niezbędne dla rozwoju IWT są niewielkie i obejmują infrastrukturę punktową – przystanie i przeładownie, oraz infrastrukturę do zastosowania paliw odnawialnych dla nowoczesnych statków bezemisyjnych.

3.15. EKES uważa również, że rozwój IWT w miastach byłby doskonałym bodźcem do przyspieszenia procesu testowania nowych rozwiązań, także tych, które odnoszą się do bezemisyjnych źródeł energii, a to ze względu na fakt, że taki rozwój IWT wymaga stosowania mniejszych jednostek, dla których istnieją mniejsze wymogi dotyczące infrastruktury. Konieczne są jednak pozytywne bodźce do inwestowania.

3.16. W komunikacie Komisji bardzo trafnie opisano problemy cyfryzacji i kierunki rozwoju w tym zakresie. Nasuwa się jedynie sugestia dotycząca dróg o znaczeniu turystycznym (*European Recreational Inland Navigation Network – AGNP*). Dynamiczny rozwój turystyki wodnej sprawia, że konieczne jest stworzenie systemu informacji o warunkach nawigacyjnych na drogach wodnych o znaczeniu rekreacyjnym. Systemy takie tworzone są w różnych krajach. Warto byłoby zasugerować koordynację tych działań, czy też ustalenie wspólnych standardów w tym zakresie.

3.17. EKES zwraca uwagę na to, że korzystanie z nowych źródeł energii dla IWT i stosowanie nowych technologii, w tym cyfrowych, ma wpływ na sytuację załóg. Konieczne są inwestycje w umiejętności i kwalifikacje. Brak działań niesie zagrożenia związane z bezpieczeństwem załóg i podróżnych. W związku z tym EKES przypomina o konieczności

---

<sup>(4)</sup> KE, Assessment of the Potential of Maritime and Inland Ports and Inland Waterways and of Related Policy Measures, Including Industrial Policy Measures, Final Report [Ocena potencjału portów morskich i śródlądowych oraz śródlądowych dróg wodnych i związanych z nimi środków politycznych, w tym środków polityki przemysłowej, raport końcowy], 2020.

właściwego wdrożenia przez państwa członkowskie do dnia 17 stycznia 2022 r. dyrektywy (UE) 2017/2397 w sprawie uznawania kwalifikacji zawodowych w żegludze śródlądowej.

3.18. W odniesieniu do zatrudnienia EKES podziela szereg wniosków i propozycji Komisji. Na uznanie zasługuje zwrócenie uwagi na problem rzeczywistego powiązania między właścicielem przedsiębiorstwa/operatorzem i prawami pracownika. Uważamy, że należy dokonać starannego przeglądu ram prawnych w tym zakresie. Kluczowe pozostaje skuteczne wdrożenie zasad dotyczących czasu pracy określonych w dyrektywie Rady 2014/112/UE<sup>(5)</sup>. Ponadto, istotne jest wprowadzenie odpowiedniej legislacji dotyczącej ochrony socjalnej w delegowaniu pracowników oraz zapewnienie i uwzględnienie w procesie wdrażania odpowiedniego bezpieczeństwa i higieny pracy na jednostkach IWT.

3.19. Problemem pozostaje także niski poziom płac w sektorze. EKES zwraca uwagę na istnienie znaczącej luki płacowej w sektorze między Europą Zachodnią a Środkową i Wschodnią. Skutkuje to migracją pracowników na zachód i brakami kadrowymi w centrum i na wschodzie Europy. Niemniej trudności dotyczące pozyskania pracowników obserwowane są w całej Europie. Przyczynia się do tego również proces starzenia się załóg. Praca na jednostkach śródlądowych nie jest atrakcyjna dla młodszych osób. Sektor nie jest również interesujący dla kobiet. Ponadto armatorzy poszukują coraz bardziej wyspecjalizowanych kadr, których nie jest łatwo znaleźć na rynku pracy<sup>(6)</sup>. Wszystkie te kwestie wymagają odpowiednich działań, z poszanowaniem odpowiednich kompetencji UE i państw członkowskich.

3.20. EKES docenia to, że w komunikacie Komisji zwrócono uwagę na mechanizmy dialogu społecznego w omawianym sektorze. Komitet podkreśla istotny potencjał, który niosą ze sobą dialog społeczny i rokowania zbiorowe, zwłaszcza w okresie istotnych problemów gospodarczych oraz w czasie wielkich przemian strukturalnych związanych z cyfryzacją i przejściem do zielonej gospodarki. Jak pokazują prace dotyczące żeglugi śródlądowej prowadzone przez europejski komitet sektorowy ds. dialogu społecznego w sprawie portów (SSDC for inland water transport), partnerzy społeczni dostrzegają wyzwania stojące przed tym sektorem. By w pełni wykorzystać możliwości dialogu społecznego potrzebne jest odpowiednie wsparcie dla partnerów społecznych na różnych szczeblach. Wzywa się zatem Komisję oraz państwa członkowskie do pełnego zaangażowania się i udzielania równego wsparcia stronom, gdy o to wnioskuje.

Bruksela, dnia 19 stycznia 2022 r.

Christa SCHWENG  
Przewodnicząca  
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego

<sup>(5)</sup> Dyrektywa Rady 2014/112/UE z dnia 19 grudnia 2014 r. wykonująca Umowę europejską dotyczącą niektórych aspektów organizacji czasu pracy w transporcie śródlądowym, zawartą przez Europejskie Stowarzyszenie Żeglugi Śródlądowej (EBU), Europejską Organizację Kapitanów (ESO) i Europejską Federację Pracowników Transportu (ETF) (Dz.U. L 367 z 23.12.2014, s. 86).

<sup>(6)</sup> CCNR [CKRŻ], The European Inland Navigation Sector, Labour Market [Europejski sektor żeglugi śródlądowej, rynek pracy], 2021.

**Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego**

**„Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającego rozporządzenie (UE) 2020/1429 w odniesieniu do czasu trwania okresu odniesienia do celów stosowania środków tymczasowych dotyczących pobierania opłat za użytkowanie infrastruktury kolejowej”**

[COM(2021) 832 final – 2021/0437(COD)]

(2022/C 194/16)

Wniosek o konsultację	Parlament Europejski, 17.1.2022 Rada Unii Europejskiej, 21.1.2022
Podstawa prawna	Art. 91 i 304 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej.
Sekcja odpowiedzialna	Sekcja Transportu, Energii, Infrastruktury i Społeczeństwa Informacyjnego
Data przyjęcia na sesji plenarnej	19.1.2022
Sesja plenarna nr	566
Wynik głosowania (za/przeciw/wstrzymało się)	229/1/1

Uznawszy, że treść wniosku jest w zupełności zadowalająca i nie wymaga żadnego komentarza ze strony EKES-u, na 566. sesji plenarnej w dniach 19 i 20 stycznia 2022 r. (posiedzenie z 19 stycznia) Komitet stosunkiem głosów 229 do 1 – 1 osoba wstrzymała się od głosu – postanowił wydać pozytywną opinię na temat proponowanego tekstu.

Bruksela, dnia 19 stycznia 2022 r.

Christa SCHWENG  
Przewodnicząca  
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego

---





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



Urząd Publikacji  
Unii Europejskiej  
L-2985 Luksemburg  
LUKSEMBURG

PL