



Wydanie polskie

Informacje i zawiadomienia

Rocznik 61

8 czerwca 2018

Spis treści

I Rezolucje, zalecenia i opinie

OPINIE

Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny

531. sesja plenarna EKES-u w dniach 17 i 18 stycznia 2018 r.

2018/C 197/01	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Wspieranie MŚP w Europie, ze szczególnym uwzględnieniem przekrojowej strategii legislacyjnej w dziedzinie MŚP i zgodności z zasadą »najpierw myśl na małą skalę« zawartą w »Small Business Act« (opinia rozpoznawcza) . . .	1
2018/C 197/02	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Przyjęcie kompleksowego podejścia do polityki przemysłowej w UE – poprawa otoczenia biznesowego i wsparcie konkurencyjności przemysłu europejskiego” (opinia rozpoznawcza)	10

III Akty przygotowawcze

EUROPEJSKI KOMITET EKONOMICZNO-SPOŁECZNY

531. sesja plenarna EKES-u w dniach 17 i 18 stycznia 2018 r.

2018/C 197/03	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów – Roczny program prac Unii w zakresie normalizacji europejskiej na 2018 r.” [COM(2017) 453 final]	17
2018/C 197/04	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Wniosek dotyczący dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady” w sprawie zwalczania fałszowania i oszustw związanych z bezgotówkowymi środkami płatniczymi oraz zastępującej decyzję ramową Rady 2001/413/WSiSW [COM(2017) 489 final – 2017/0226 (COD)]	24
2018/C 197/05	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Wniosek dotyczący dyrektywy Rady zmieniającej dyrektywę 2011/16/UE w zakresie obowiązkowej automatycznej wymiany informacji w dziedzinie opodatkowania w odniesieniu do raportowanych uzgodnień transgranicznych” [COM (2017) 335 final – 2017/0138 (CNS)]	29

2018/C 197/06	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Zalecenie dotyczące zalecenia Rady w sprawie polityki gospodarczej w strefie euro” [COM(2017) 770 final]	33
2018/C 197/07	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającego rozporządzenie (WE) nr 1071/2009 i rozporządzenie (WE) nr 1072/2009 w celu dostosowania ich do zmian w sektorze” [COM(2017) 281 final – 2017/0123 (COD)]	38
2018/C 197/08	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Wniosek dotyczący dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającej dyrektywę 2006/22/WE w odniesieniu do wymogów w zakresie egzekwowania prawa oraz ustanawiającej szczegółowe zasady w odniesieniu do dyrektywy 96/71/WE i dyrektywy 2014/67/UE dotyczące delegowania kierowców w sektorze transportu drogowego” [COM(2017) 278 final – 2017/0121 (COD)] oraz „Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającego rozporządzenie (WE) nr 561/2006 w odniesieniu do minimalnych wymogów dotyczących maksymalnego dziennego i tygodniowego czasu prowadzenia pojazdu, minimalnych przerw oraz dziennego i tygodniowego czasu odpoczynku oraz rozporządzenie (UE) nr 165/2014 w odniesieniu do określania położenia za pomocą tachografów” [COM(2017) 277 final – 2017/0122 (COD)]	45
2018/C 197/09	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów »Lotnictwo: otwarta i połączona Europa«” [COM(2017) 286 final] oraz „Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie ochrony konkurencji w transporcie lotniczym, uchylającego rozporządzenie (WE) nr 868/2004” [COM(2017) 289 final – 2017/0116 (COD)]	58
2018/C 197/10	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady dotyczącego praw i obowiązków pasażerów w ruchu kolejowym (wersja przekształcona)” [COM(2017) 548 final – 2017/0237 (COD)]	66
2018/C 197/11	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającego rozporządzenie (WE) nr 726/2004 w odniesieniu do siedziby Europejskiej Agencji Leków” [COM(2017) 735 final – 2017/0328 (COD)]	71
2018/C 197/12	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającego rozporządzenie (UE) nr 1093/2010 w odniesieniu do siedziby Europejskiego Urzędu Nadzoru Bankowego” [COM(2017) 734 final – 2017/0326 (COD)]	72

I

(Rezolucje, zalecenia i opinie)

OPINIE

EUROPEJSKI KOMITET EKONOMICZNO-SPOŁECZNY

531. SESJA PLENARNA EKES-U W DNIACH 17 I 18 STYCZNIA 2018 R.

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Wspieranie MŚP w Europie, ze szczególnym uwzględnieniem przekrojowej strategii legislacyjnej w dziedzinie MŚP i zgodności z zasadą »najpierw myśl na małą skalę« zawartą w »Small Business Act«”

(opinia rozpoznawcza)

(2018/C 197/01)

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

Wniosek o konsultację	Bułgarska prezydencja Rady, 5.9.2017
Podstawa prawna	Artykuł 304 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej
Sekcja odpowiedzialna	Sekcja Jednolitego Rynku, Produkcji i Konsumpcji
Data przyjęcia przez sekcję	18.12.2017
Data przyjęcia na sesji plenarnej	17.1.2018
Sesja plenarna nr	531
Wynik głosowania	241.5.8
(za/przeciw/wstrzymało się)	

1. Wnioski i zalecenia

1.1. Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny (EKES) podkreśla, że MŚP wymagają specjalnej uwagi⁽¹⁾ i wzywa Komisję Europejską (KE) do nadania prawnie wiążącego charakteru programowi Small Business Act i zapisanym w nim zasadom. Muszą temu towarzyszyć sprawne, starannie zaplanowane i skoordynowane wspólne działania Unii Europejskiej (UE), państw członkowskich – również na szczeblu regionalnym i lokalnym – i stowarzyszeń przedsiębiorców, aby poprawić sytuację MŚP w realny sposób. Wszystkie podmioty muszą być zaangażowane we wdrażanie tego, co wspólnie uzgodniły, i dzielić się odpowiedzialnością w kontekście rozwoju społecznego i postępu gospodarczego.

⁽¹⁾ Zwłaszcza teraz, 35 lat po ogłoszeniu przez PE Europejskiego Roku Przedsiębiorstw Rzemieślniczych, 25 lat po wprowadzeniu rynku wewnętrznego i 15 lat po wprowadzeniu euro.

1.2. Konieczne jest ściślejsze zaangażowanie partnerów społecznych i organizacji reprezentujących MŚP w europejski semestr, włącznie ze spójną sprawozdawczością i monitorowaniem wdrażania i wyników umów o partnerstwie państw członkowskich. EKES wzywa Komisję i Radę do objęcia wdrażania Small Business Act stałą kontrolą w ramach semestru i rocznej analizy wzrostu gospodarczego w ścisłej współpracy z organizacjami reprezentującymi MŚP.

1.3. EKES apeluje o sprzyjającą włączeniu, spójną, skuteczną przekrojową europejską politykę w obszarze MŚP, która powinna uwzględniać również potrzeby różnych podkategorii MŚP, np. przedsiębiorstw tworzących wartość, mikroprzedsiębiorstw, małych przedsiębiorstw, przedsiębiorstw rodzinnych i tradycyjnych, a także przedsiębiorstw prowadzących działalność na obszarach oddalonych, osób samozatrudnionych i rzemieślników. Uważa za niezbędne opracowanie definicji każdego rodzaju MŚP⁽²⁾. Swoboda prowadzenia działalności gospodarczej oparta na formach demokracji gospodarczej właściwej dla modelu społecznego i rynkowego UE – co zapisano w Karcie praw podstawowych Unii Europejskiej – wymaga skutecznej ochrony, co wiąże się z koniecznością ugruntowania ducha przedsiębiorczości, kultury i kształcenia w Europie.

1.4. EKES zaleca następującym po sobie prezydencjom Rady UE – bułgarskiej, austriackiej i rumuńskiej – by wraz z organizacjami reprezentującymi MŚP ustanowiły i prowadziły stałą wspólną międzyinstytucjonalną grupę doradczą ds. MŚP. Powinna ona rozpocząć od podjęcia działań następczych i sprawozdawczości na temat specjalnych planów działania na lata 2014–2020 dotyczących przekrojowych i międzysektorowych strategii politycznych i programów w obszarze MŚP.

1.5. EKES podkreśla potrzebę szybkiej realizacji konkretnych propozycji zawartych w niniejszym dokumencie i wzywa KE, Parlament Europejski (PE) i Radę, by niezwłocznie podjęły w tym celu odpowiednie kroki.

2. Kontekst i aktualna sytuacja

2.1. We wrześniu 2017 r. przysłała bułgarska prezydencja Rady UE zwróciła się z wnioskiem o opinię rozpoznawczą w sprawie promowania MŚP w Europie ze szczególnym naciskiem na przekrojowe podejście legislacyjne do MŚP i uwzględnienie Small Business Act oraz zasady „najpierw myśl na małą skalę”. EKES bardzo pochwala tę inicjatywę, ponieważ pokrywa się ona z licznymi postulatami zawartymi w opiniach EKES-u o nadanie prawnej skuteczności programowi Small Business Act i zapisanym w nim zasadom.

2.2. W czerwcu 2017 r. Komisja opublikowała plan działania⁽³⁾ w celu rozpoczęcia konsultacji na temat zasadności i potrzeby aktualizacji definicji MŚP. Z pierwszych reakcji wynika, że większość respondentów – 18 z 22 – uważa definicję za przestarzałą i apeluje o jej aktualizację i dostosowanie⁽⁴⁾.

2.3. W 2011 r. KE opublikowała przegląd programu Small Business Act dla Europy⁽⁵⁾ w celu przyspieszenia jego wdrażania⁽⁶⁾, a w 2014 r. zapoczątkowała konsultacje w sprawie sposobu dokonania tego przeglądu⁽⁷⁾, lecz godne ubolewania jest to, że nie przedsięwzięto żadnych dalszych środków politycznych z myślą o działaniach następczych. Coroczne postępy w zakresie programu Small Business Act dla Europy są monitorowane przez sieć pełnomocników ds. MŚP, jednak wciąż zostało dużo do zrobienia, aby zagwarantować uzyskanie tych informacji przez MŚP i organizacje je reprezentujące.

2.4. EKES docenia wysiłki Komisji dotyczące wdrożenia zasady „najpierw myśl na małą skalę”, a zwłaszcza podejście polegające na uwzględnieniu interesów MŚP, co znalazło wyraz w programie REFIT oraz inicjatywach na rzecz przedsiębiorstw typu start-up i przedsiębiorstw scale-up⁽⁸⁾.

⁽²⁾ Dz.U. C 318 z 23.12.2009, s. 22; Dz.U. C 226 z 16.7.2014, s. 10.

⁽³⁾ http://ec.europa.eu/growth/smes/business-friendly-environment/sme-definition_en.

⁽⁴⁾ http://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/initiatives/ares-2017-2868537/feedback_en?size=10&page=2. Wysiłki KE zmierzające do uruchomienia kolejnego etapu konsultacji we wszystkich językach UE zasługują na uznanie, ponieważ umożliwią większy odzew.

⁽⁵⁾ COM(2011) 78 final.

⁽⁶⁾ COM(2008) 394 final.

⁽⁷⁾ https://ec.europa.eu/growth/smes/business-friendly-environment/small-business-act_en, sygn. Ares(2015)812234 – 25/02/2015.

⁽⁸⁾ COM(2016) 733 final.

3. Uwagi ogólne

3.1. EKES ubolewa, że postępy w rzeczywistym stosowaniu zasady „najpierw myśl na małą skalę” pozostają fragmentaryczne i dalece niepełne. Opóźnienie we wdrażaniu jest bardzo niebezpieczne, ponieważ MŚP stoją dziś przed licznymi wyzwaniami niż kiedykolwiek – ostra konkurencja, niedobory wykwalifikowanych pracowników, nowe formy pracy i konsumpcji, intensywny napływ coraz bardziej skomplikowanych informacji, ograniczone środki na innowacje, ciągle pomniejszanie roli przedsiębiorcy, niestabilne rynki finansowe, skomplikowany dostęp do finansowania, wysoka zależność od środowiska zewnętrznego i ograniczona siła negocjacyjna⁽⁹⁾. Sytuację MŚP dodatkowo pogarszają nadmiernie złożony proces technicznej normalizacji, zasady ochrony własności intelektualnej i ogólne zasady ochrony danych, nadużycia na rynku ze strony globalnych graczy i utrudnione uczestnictwo w unijnych i krajowych zamówieniach publicznych oraz globalnych łańcuchach wartości. Należy opracować skuteczniejsze rozwiązania, zwłaszcza tam, gdzie MŚP odczuwają negatywne skutki problemów strukturalnych i niedoskonałości rynku.

3.2. Cyfryzacja i związany z nią rozwój technologiczny, w tym handel elektroniczny, stanowią nie tylko cenne możliwości dla MŚP, lecz również stawiają przed nimi ważne wyzwania, wymuszając zmianę kultury, działalności i modeli biznesowych. Bardzo pożądane byłoby, aby regiony i sektory gospodarcze mające najbardziej krytyczne znaczenie dla MŚP zostały ściślej włączone w czwartą rewolucję przemysłową.

4. Lepsze kształtowanie polityki i skuteczniejsza realizacja

4.1. EKES postrzega definicję MŚP nie jako odpowiedź na wszystkie problemy MŚP, lecz jako instrument zapewniający lepszy dostęp do środków wsparcia. Przegląd definicji powinien zatem opierać się na ocenie wpływu proponowanych zmian na unijne programy i strategię polityczne dotyczące MŚP, zwłaszcza na ich wkład we wzrost i tworzenie miejsc pracy. Aktualizacja musi uwzględniać kluczowe zalecenie oparte na wynikach konsultacji i decyzji Trybunału Sprawiedliwości UE⁽¹⁰⁾. EKES apeluje, by dalsze prace dotyczące możliwości przeglądu obejmowały co najmniej następujące aspekty⁽¹¹⁾: elastyczność wyboru przez MŚP, które dwa kryteria z trzech ujętych w art. 2⁽¹²⁾ załącznika do zalecenia spełnić, w miejsce narzucania „kryterium liczby pracowników”⁽¹³⁾ jako jedyne nadrzędne kryterium; środki umożliwiające w razie potrzeby aktualizację progów określonych w art. 2, również przez dostosowanie ich do najbardziej aktualnego podejścia określonego w dyrektywie 2013/34/UE⁽¹⁴⁾ oraz ponowną ocenę i przegląd zaostrzonych przepisów art. 3⁽¹⁵⁾. W wypadku przeglądu definicji MŚP Komisja powinna go dokonać w ścisłej współpracy z organizacjami MŚP na szczeblu europejskim, krajowym i regionalnym.

4.2. Należy stosować bardziej szczegółowe i zróżnicowane podejście do koncepcji środków wsparcia MŚP, mając na uwadze niejednorodność i różnorodność MŚP oraz różne niedoskonałości rynku, z którymi przedsiębiorstwa te się borykają. Należy zbadać specjalne potrzeby różnych podkategorii⁽¹⁶⁾ o potencjalnej wartości dodanej w procesie rozwoju gospodarczego⁽¹⁷⁾, mające różne formy prawne i modele biznesowe⁽¹⁸⁾, aby zaprojektować i skutecznie wdrożyć odpowiedni zestaw środków politycznych służących promowaniu ich wzrostu, włączając w to definicję każdej z tych grup⁽¹⁹⁾. Co roku należy stosować skuteczny marketing oraz monitorować i oceniać obiektywne badania obejmujące analizy ilościowe środków promocji i wsparcia MŚP w ramach europejskiego semestru na szczeblu UE.

5. Finansowanie MŚP

5.1. Większość MŚP to bardzo małe przedsiębiorstwa i mikroprzedsiębiorstwa obejmujące osoby samozatrudnione i przedstawicieli wolnych zawodów. Te grupy mają bardzo specyficzne potrzeby w kwestii finansowania – względnie niskie

⁽⁹⁾ Różne badania – np. Parlament Europejski, 2011 r.; CSES, 2012 r.; KE, 2008 r.; OECD, 1998 r.

⁽¹⁰⁾ http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/AUTO/?uri=uriserv:OJ.C_.2017.030.01.0056.01.POL&toc=OJ:C:2017:030:FULL,
<http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=183329&pageIndex=0&doclang=PL&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=687947>,
<http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=183335&pageIndex=0&doclang=PL&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=691887>.

⁽¹¹⁾ Dz.U. C 81 z 2.3.2018, s. 1.

⁽¹²⁾ Artykuł 2, załącznik, 2003/361/WE.

⁽¹³⁾ Artykuł 4, załącznik, 2003/361/WE.

⁽¹⁴⁾ Dyrektywa 2013/34/UE z dnia 26 czerwca 2013 r.

⁽¹⁵⁾ Artykuł 3, załącznik, 2003/361/WE.

⁽¹⁶⁾ Dz.U. C 81 z 2.3.2018, s. 1.

⁽¹⁷⁾ Dz.U. C 81 z 2.3.2018, s. 1.

⁽¹⁸⁾ Dz.U. C 345 z 10.3.2017, s. 15, pkt 3.2.

⁽¹⁹⁾ Dz.U. C 318 z 23.12.2009, s. 22; Dz.U. C 226 z 16.7.2014, s. 10.

kwoty, brak zabezpieczenia i bardzo niska zdolność do wypełnienia formalności administracyjnych. Doceniając ich znaczny potencjał tworzenia trwałych miejsc pracy, zwłaszcza w dość małych i odległych miejscowościach, EKES apeluje do Komisji o większy nacisk na opracowanie prostych i łatwo dostępnych instrumentów w celu zaspokojenia ich potrzeb finansowych.

5.2. *Zadłużenie*

5.2.1. Ponieważ karta MŚP i Small Business Act zostały włączone do najnowszych priorytetów unii bankowej, EKES postuluje bardziej wszechstronne, pogłębione i spójne podejście, aby móc ocenić, jak zasada „najpierw myśl na małą skalę” była lub mogłaby być stosowana do polityki bankowej UE i różnych krajowych przepisów bankowych i finansowych w państwach członkowskich. Apeluje do Europejskiego Urzędu Nadzoru Bankowego o włączenie reprezentacji EKES-u do Bankowej Grupy Interesariuszy oraz do innych odpowiednich forów technicznych.

5.2.2. Komitet apeluje o utworzenie i rozwój sieci „rzeczników kredytowych” w państwach członkowskich pod auspicjami UE w celu dalszego ułatwiania dialogu między MŚP a instytucjami kredytowymi i zapewnienia jego wyważenia.

5.2.3. Aby zmniejszyć przepaść informacyjną między bankami a MŚP i poprawić ich wiedzę w obszarze finansów, EKES proponuje, by wnioskować o dane jakościowe oraz by je analizować w celu uzyskania informacji na temat tego, jak instrumenty finansowe są wykorzystywane przez banki pośredniczące w celu dotarcia do MŚP, które w większości przypadków potrzebują zasobów finansowych⁽²⁰⁾, i jakie są powody nieprzyznawania im kredytu, zgodnie z zasadami przekazywania przez banki informacji zwrotnych⁽²¹⁾.

5.2.4. EKES wyraża poważne zaniepokojenie doniesieniami o upadłości banków, która pozbawia niektóre przedsiębiorstwa możliwości prowadzenia działalności z powodu zwykłych problemów z płynnością, i apeluje do Komisji o podjęcie szybkich działań w celu zapobiegania takim zdarzeniom w przyszłości. Rozwiązaniem mogłaby być firmowa karta kredytowa zawierająca historię kredytową i umożliwiającą zwiększenie limitu kredytowego na podstawie ostrożnych danych⁽²²⁾.

5.2.5. Innowacyjne platformy pożyczek społecznościowych stanowią ogromny potencjał jako alternatywne źródło finansowania MŚP, umożliwiając pozabankowe formy pośrednictwa finansowego. Jednak wykorzystanie wysokiego potencjału tych nowych form pożyczania wciąż utrudniają niejasne przepisy ustawowe i wykonawcze. EKES apeluje o podjęcie przez decydentów, organy regulacyjne i zainteresowane strony międzynarodowych wysiłków w celu uściślenia zasad regulujących kluczowych pośredników finansowych w tym obszarze, bez tworzenia dużych obciążeń regulacyjnych.

5.2.6. Dobre praktyki państw członkowskich w zakresie łatwego i przystępnego dostępu MŚP do finansowania należy przeanalizować i rozpowszechnić, a ponadto należy zachęcać do ich powielania

5.2.7. MŚP w Europie mają niewielki dostęp do rynku obligacji korporacyjnych lub są takiego dostępu pozbawione z powodu braku płynności, wysokich kosztów emisji i wygórowanych wymogów informacyjnych. EKES uważa, że pomocne w pokonaniu tych przeszkód byłyby proporcjonalne wymogi dotyczące notowania na rynkach kapitałowych i ujawniania informacji dla MŚP, przyjęcie specjalnych zachęt i utworzenie wyspecjalizowanych rynków kapitałowych MŚP na szczeblu państw członkowskich.

5.3. *Fundusze unijne*

5.3.1. Zasady pomocy państwa należy uprościć i zaktualizować, aby usunąć wszelkie nieścisłości dotyczące MŚP, zwłaszcza te dotyczące powiązania osób fizycznych, państwa i własności samorządowej, struktur holdingowych i innych ograniczeń, które bardzo trudno śledzić. EKES popiera wnioski dotyczące nadmiernie rygorystycznego wdrażania zawarte w badaniu europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych opublikowanym w 2017 r. przez DG ds. Polityki Wewnętrznej PE, zwłaszcza potrzebę dalszego uproszczenia zasad, a także dopasowania ich w większym stopniu do warunków w terenie i bardziej elastycznego stosowania, jako że ich złożoność zwiększa obciążenia administracyjne, ryzyko powielania wymogów i przewagę zgodności z przepisami nad wynikami wdrażanych projektów⁽²³⁾.

⁽²⁰⁾ Aby przeciwdziałać istniejącym negatywnym praktykom, w ramach których banki komercyjne oferują tanie, współfinansowane przez UE zasoby finansowe swoim lojalnym klientom, pozbawiając licznych MŚP dostępu do tego rodzaju instrumentów.

⁽²¹⁾ <http://www.ebf.eu/wp-content/uploads/2017/06/High-level-principles-on-feedback-given-by-banks-on-declined-SME-credit-applications.pdf>.

⁽²²⁾ Na podobieństwo węgierskiego „Széchenyi card”.

⁽²³⁾ [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/585906/IPOL_STU\(2017\)585906_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/585906/IPOL_STU(2017)585906_EN.pdf).

5.3.2. Jeżeli programy i środki wsparcia są projektowane na szczeblu UE, powinny obejmować kryteria gwarantujące racjonalną równowagę geograficzną.

5.3.3. EKES wzywa KE, by utrzymała i dalej rozwinęła program COSME jako istotny instrument wspierania MŚP⁽²⁴⁾.

5.3.4. EKES wyraża ubolewanie z powodu braku dostatecznych danych na temat wyraźnego wpływu środków przyznawanych na działania w zakresie polityki dotyczącej MŚP w wieloletnich ramach finansowych 2014–2020. Komitet apeluje do Komisji o szybkie rozwiązanie tego problemu oraz zgłaszanie i monitorowanie zarówno kryteriów jakościowych, jak i ilościowych podczas oceny skutków.

5.3.5. EKES apeluje do Komisji i państw członkowskich o skuteczniejsze wdrażanie zasady partnerstwa⁽²⁵⁾ przy kształtowaniu przyszłych wieloletnich ram finansowych. Nawet jeżeli udział partnerów społecznych w procesie podejmowania decyzji jest wiążący, w praktyce występuje wiele przeszkód utrudniających im wywieranie rzeczywistego wpływu na decyzje.

5.3.6. Wsparcie dla MŚP koncentrowało się na zwiększaniu roli badań i innowacji w tego rodzaju przedsiębiorstwach oraz na przedsiębiorstwach typu start-up. Chociaż EKES nie kwestionuje znaczenia tych strategii politycznych, pragnie jednak podkreślić, że skorzysta z nich tylko niewielki odsetek wszystkich MŚP, dlatego apeluje o bardziej zróżnicowane instrumenty wsparcia, skierowane do wszystkich rodzajów przedsiębiorstw i obejmujące wszystkie etapy ich cyklu życia.

5.4. *Równe traktowanie*

5.4.1. Rozwój unii rynków kapitałowych – ekspansja funduszy venture capital, rynków private equity – włącznie z rynkami nieformalnymi, aniołami biznesu i finansowaniem społecznościowym, poprawił dostęp konkretnych kategorii MŚP do venture capital. Jednak bardzo duży odsetek MŚP z dużym prawdopodobieństwem nie skorzysta z tych możliwości. Nawet dla przedsiębiorstw innowacyjnych, przedsiębiorstw typu start-up i średnich przedsiębiorstw nowe instrumenty nie są łatwe do zastosowania, a między poszczególnymi krajami nadal występują w tym względzie istotne różnice wynikające z poziomu rozwoju lokalnych rynków kapitałowych oraz z braku odpowiednich regulacji.

5.4.2. EKES wzywa Komisję do zapewnienia lepszego informowania i mentoringu dla MŚP w celu poszerzenia zakresu ich strategicznej wizji i poprawy ich zdolności do wykorzystywania finansowania kapitałowego. Ponieważ tradycyjnie MŚP wykorzystywały w największym zakresie finansowanie dłużne, ich znajomość i zrozumienie alternatywnych instrumentów jest ograniczone, a stosunek do finansowania kapitałowego – niepewny. Dostrzegając ostatnie wysiłki Komisji zmierzające do poprawy znajomości poszczególnych instrumentów finansowych, EKES podkreśla, że działania te są niewystarczające, i apeluje o wspieranie organizacji przedsiębiorstw w opracowywaniu długoterminowych strategii MŚP dotyczących finansowania przedsiębiorstw, a także o zachęcanie ich do tego. Ponieważ mają one codzienny kontakt z MŚP, mogą im pomóc w lepszym zrozumieniu możliwości, jakie oferują im różne instrumenty finansowe w kwestii zaspokajania różnych potrzeb finansowych na poszczególnych etapach ich cyklu życia.

6. *Potrzeba wspierania MŚP poprzez praktyczne działania w oparciu o dowody*

6.1. Pomimo swej potencjalnej przydatności⁽²⁶⁾ niestety sieć pełnomocników ds. MŚP w kilku krajach nie dowiodła swojej rzeczywistej wartości dodanej, a ponadto śledzenie wyników jej pracy jest bardzo trudne. Jeżeli wskrzeszony ma zostać pomysł, jakim jest stworzenie takiej sieci, należy nadać jej ważniejszą rolę, w tym zapewnić bliższy i bezpośredni kontakt z krajowymi i lokalnymi organizacjami MŚP oraz wymianę dobrych praktyk i sprawozdań. EKES zaleca, aby sieć utworzyła i udostępniła platformę wymiany dobrych praktyk w celu sporządzania we współpracy z organizacjami reprezentującymi MŚP na szczeblu unijnym i krajowym rocznych sprawozdań na temat skuteczności wdrażania zasady „najpierw myśl na małą skalę”. Komitet zaleca również, aby każdy krajowy pełnomocnik ds. MŚP miał swojego odpowiednika wyznaczonego przez organizację MŚP.

6.2. Zdaniem EKES-u pełnomocnicy powinni uczestniczyć w rocznym przeglądzie wyników MŚP i otrzymać od KE ogólne wytyczne w zakresie bardziej systematycznej i metodycznej współpracy z organizacjami MŚP.

⁽²⁴⁾ Dz.U. C 181 z 21.6.2012, s. 125.

⁽²⁵⁾ Rozporządzenie (UE) nr 1303/2013 (art. 5), zasada uściślona w rozporządzeniu delegowanym (UE) nr 240/2014.

⁽²⁶⁾ http://ec.europa.eu/growth/smes/business-friendly-environment/small-business-act/sme-envoys_en. Sprawozdania z działalności i inne dokumenty: <http://ec.europa.eu/transparency/regexpert/index.cfm?do=groupDetail.groupDetail&groupID=2666>.

6.3. Zgromadzenie MŚP jest promowane jako „ogólne zgromadzenie MŚP”. Komitet w pełni popiera pomysł forum, na którym MŚP mogłyby się spotykać, omawiać kwestie niecierpiące zwłoki i poszukiwać rozwiązań. Aby nadać zgromadzeniu MŚP większą skuteczność i wzmocnić jego rolę jako platformy dyskusyjnej uczestniczącej w procesie podejmowania decyzji, EKES zdecydowanie zaleca, co następuje:

- organizacje MŚP powinny być w większym stopniu zaangażowane w coroczne przygotowanie zgromadzenia i działania następcze oraz pełnić faktyczną funkcję doradczą,
- spotkania zgromadzenia powinny zapewniać bardziej analityczny materiał przedstawiający istotne fakty, tendencje i oczekiwania zgłoszone przez neutralnych badaczy – głównie instytucje uniwersyteckie,
- dobre przykłady i pomyślnie analizy porównawcze forów o podobnej skali powinny być bezzwłocznie wdrażane ⁽²⁷⁾,
- należy przyjąć przejrzystą i sprzyjającą włączeniu procedurę zapraszania do udziału, gwarantującą odpowiednią reprezentację przedsiębiorców, organizacji MŚP, pośredników, instytucji uniwersyteckich i badawczych oraz decydentów ze wszystkich państw członkowskich ⁽²⁸⁾,
- należy dążyć do miarodajnych wyników na podstawie rozmów i prac zgromadzenia, np. gotowych rozwiązań, wykazów kwestii do omówienia itp. Co roku należy sporządzać i udostępniać sprawozdanie na temat postępów we wdrażaniu decyzji podjętych w poprzednim roku,
- należy uwzględnić konsultacje z MŚP i ich przedstawicielami podczas rozmów na temat programu i zakresu kwestii w trakcie zgromadzenia.

6.4. Komitet wyraża głębokie przekonanie, że reprezentacyjność zwiększy skuteczność strategii politycznych i środków na szczeblu unijnym, krajowym, regionalnym i lokalnym oraz będzie stanowić dodatkowy bodziec do dialogu społecznego na szczeblu sektorowym, dlatego apeluje o lepsze reprezentowanie MŚP poprzez zaangażowanie we wspólne działania silnych i reprezentatywnych organizacji MŚP oraz wymianę doświadczeń i dobrych praktyk.

6.5. Niektóre internetowe portale informacyjne Komisji, które są ważne dla MŚP, nie są tłumaczone na wszystkie języki UE, co stawia MŚP w niekorzystnej sytuacji. To samo dotyczy większości konsultacji publicznych.

6.6. EKES z niepokojem stwierdza, że zbyt wiele badań i analiz Komisji jest zlecanych prywatnym konsultantom, którzy nie mają dogłębnej wiedzy na temat strategii dotyczących MŚP i ich wpływu, ponieważ nie mają codziennego kontaktu z MŚP ani ich nie reprezentują. Pilnie potrzebne są niezależne placówki naukowe oraz partnerstwa publiczno-prywatne we współpracy z organizacjami MŚP, aby zagwarantować MŚP wartość dodaną na szczeblu UE.

7. Obciążenia administracyjne i regulacyjne

7.1. W sytuacji, gdy europejskie, krajowe, regionalne i lokalne obciążenia regulacyjne są nadmierne, pozostają one główną przeszkodą dla MŚP, które są zazwyczaj słabo przygotowane do rozwiązywania tego rodzaju problemów. EKES opowiada się za zmniejszeniem obciążeń i ciężarów odczuwanych przez małe i średnie przedsiębiorstwa, mikroprzedsiębiorstwa i obywateli. Komisja powinna skupić się raczej na jakości niż na ilości i przyznać pierwszeństwo ograniczeniu obciążeń administracyjnych – postrzeganych jako kosztowne dla przedsiębiorstw i hamujące ich konkurencyjność – a także innowacyjności i tworzeniu miejsc pracy. Oczywiście jest, że procedury zachowania zgodności nie muszą być kosztowne ani długie. Należy promować zasadę milczącej zgody podczas tworzenia przepisów na szczeblu europejskim, krajowym i regionalnym. Trzeba zachęcać państwa członkowskie do utrzymywania opłat administracyjnych na poziomie nieprzekraczającym kosztów administracyjnych.

⁽²⁷⁾ Na przykład forum finansowe EuroFi <http://www.eurofi.net/>, Annual Financial Services Forum (doroczne forum usług finansowych) itp.

⁽²⁸⁾ Reprezentacja MŚP jest obecnie przedmiotem dyskusji, ponieważ „udział w zgromadzeniu MŚP i Europejskiej Nagrodzie Promocji Przedsiębiorczości następuje wyłącznie na osobiste zaproszenie Komisji”. Doprowadziło to do sytuacji, w której co roku zbierał się ten sam krąg uczestników bez gwarancji reprezentowania społeczności MŚP w ich krajach lub zdolności do przekazania tej społeczności idei wysuniętych w trakcie spotkań zgromadzenia. Nie ujawniono propozycji tematów, a program zawiera jedynie fragmentaryczne przykłady przedsiębiorczości. Zgromadzenie nie debatuje nad ważnymi kwestiami lub propozycjami.

7.2. Zasada jednorazowości i test MŚP powinny być stosowane dokładniej i bardziej systematycznie przez odpowiednie służby KE⁽²⁹⁾ i mieć moc prawną, ponieważ obecnie ich zastosowanie w praktyce jest niezwykle ograniczone, gdyż pozostawiono je dobrej woli państw członkowskich. To przedsięwzięcie musi obejmować zarówno proces legislacyjny, jak i procedury administracyjne mające wpływ na MŚP (włącznie z wprowadzeniem jednego partnera i ograniczeniem obowiązków w zakresie sprawozdawczości⁽³⁰⁾). EKES podkreśla, że chociaż należy unikać wszelkiego powielania wniosków o dostarczanie informacji, to z myślą o dobrym zarządzaniu rządowe rejestry danych powinny dysponować odpowiednimi i niezbędnymi danymi i informacjami pozwalającymi realizować określone kierunki polityki, monitorować je i dokonywać ich oceny.

7.3. EKES apeluje do Komisji o przegląd jej zobowiązań do oceny różnych przepisów ustawowych i wykonawczych, które zostały zawieszone lub opóźnione, oraz o szybkie rozpatrzenie tych, które dotyczą MŚP. Komitet apeluje do KE o wzmocnienie i zwiększenie zdolności administracyjnych specjalnej dyrekcji odpowiedzialnej za MŚP.

7.4. Komisja musi zwrócić szczególną uwagę na to, by oceny skutków i program REFIT kładły w stosownych przypadkach szczególny nacisk na potrzeby MŚP. Państwa członkowskie powinny powielić te działania na swoim gruncie. Podczas przeglądu Small Business Act Komisja wyraziła zamiar rozważenia „możliwości ograniczenia nadmiernie rygorystycznego wdrażania wymogów przez państwa członkowskie”. Zamiar ten musi znaleźć praktyczny wyraz⁽³¹⁾, zgodnie z komunikatem w sprawie inteligentnych regulacji, bez ograniczania przepisów dotyczących ochrony obywateli, konsumentów i pracowników, norm równości między kobietami i mężczyznami lub norm środowiskowych⁽³²⁾ również poprzez zachęcanie państw członkowskich do wyznaczenia centralnego organu odpowiedzialnego za monitorowanie. Cel ten można osiągnąć w postaci służb wczesnego ostrzegania oraz monitorowania spójności transpozycji przepisów UE na szczeblu krajowym, regionalnym i lokalnym, aby zapobiegać nadmiernie rygorystycznemu wdrażaniu wymogów lub niepotrzebnym obciążeniom administracyjnym. EKES proponuje również, aby programy pełnomocników ds. MŚP obejmowały obowiązkowo kwestie, które zostały wpisane do programu prac regulacyjnych Komisji.

7.5. EKES apeluje do decydentów europejskich i krajowych o zagwarantowanie systematycznej kontroli nad nowymi uregulowaniami i ich wdrażaniem ze strony przedstawicieli UE oraz krajowych, regionalnych i lokalnych stowarzyszeń przedsiębiorstw. Ograniczenie niepotrzebnych kosztów i obciążeń powinno być oparte na danych pochodzących z oceny każdego indywidualnego przypadku.

7.6. Doceniając kluczowe znaczenie przenoszenia własności przedsiębiorstw dla MŚP, a zwłaszcza dla przedsiębiorstw rodzinnych, EKES apeluje o szybkie przyjęcie środków ułatwiających i upraszczających takie rozwiązanie po rozsądnych kosztach.

7.7. Należy szerzej promować kulturę podejmowania ryzyka, w tym przez tworzenie bardziej sprzyjających ram ustawodawczych regulujących oferowanie drugiej szansy. Konieczne jest dalsze rozwinięcie i powielenie we wszystkich państwach członkowskich takich projektów, jak PRE-SOLVE i Early Warning Europe.

8. Zasoby ludzkie

8.1. Chociaż MŚP tworzą większość nowych miejsc pracy w UE, ostatnio napotykają poważne problemy w dostępie do wykwalifikowanych pracowników, zwłaszcza pracowników wyposażonych w umiejętności związane z gospodarką cyfrową, co jest spowodowane między innymi pogorszeniem sytuacji demograficznej w wielu regionach pod względem liczby ludności i tendencji społeczeństwa do starzenia się.

8.2. Nawet w regionach, w których rośnie liczba ludności, MŚP mają trudności z zatrudnieniem i utrzymaniem wysoko wykwalifikowanych pracowników oraz spełnianiem rosnących wymogów regulacyjnych i biurokratycznych instytucji odpowiedzialnych za rynek pracy. MŚP wymagają wsparcia w identyfikacji, przyciąganiu i szkoleniu zasobów ludzkich. Potrzebne są środki wspierające MŚP w kwestii szkoleń z bezpieczeństwa i higieny pracy oraz usług opieki zdrowotnej dla pracowników – na przykład w formie przedstawienia oferty takich usług klastrowi lub grupie MŚP w celu ograniczenia kosztów i formalności technicznych.

8.3. EKES wzywa Komisję do opracowania środków wsparcia oferujących pozasezonowe i indywidualnie dostosowane programy szkoleniowe w celu umożliwienia pracownikom zdobycia kwalifikacji oraz do zachęcania państw członkowskich do tworzenia systemów stale oferujących takie programy, ponieważ małe przedsiębiorstwa odnotowują wysoki odsetek pracowników odchodzących z pracy. Tego rodzaju środki będą stanowić dla MŚP pomoc w rozwiązywaniu problemów z niedoborami na rynku pracy, które ograniczają ich perspektywy.

⁽²⁹⁾ <http://www.eurochambres.eu/Content/Default.asp?PageID=1&DocID=7733>.

⁽³⁰⁾ COM(2011) 78 final, s. 8.

⁽³¹⁾ COM(2011) 78 final, s. 8.

⁽³²⁾ Dz.U. C 303 z 19.8.2016, s. 45 (ust. 2.9.1).

8.4. EKES podkreśla zwłaszcza potrzebę zwiększenia liczby ofert przygotowania zawodowego oraz opracowania specjalnych programów mentorskich i programów opieki dydaktycznej w celu rozwiązania problemów w obszarze bezrobocia młodzieży. Należy to osiągnąć przy możliwie jak najmniejszym obciążeniu administracyjnym MŚP.

8.5. EKES stwierdza, że wzrost zatrudnienia następuje przede wszystkim w sektorze MŚP, a zwłaszcza w średnich przedsiębiorstwach. Równocześnie wyzwanie stanowi znalezienie odpowiednich sposobów na dialog społeczny między pracownikami i pracodawcami w takich przedsiębiorstwach oraz na nadanie mu specjalnej struktury. Pomocna mogłaby być inicjatywa mająca na celu gromadzenie innowacyjnych przykładów wywodzących się z najlepszych praktyk różnych krajów.

9. Przedsiębiorczość

9.1. W nawiązaniu do wcześniejszych opinii ⁽³³⁾ EKES wyraża zaniepokojenie faktem, że ostatnie dane wskazują na przewagę „przedsiębiorczości z konieczności” nad „przedsiębiorczością z wyboru”, oraz wzywa Komisję i państwa członkowskie do rozpoczęcia prac nad środkami, które pozwolą odwrócić tę tendencję ⁽³⁴⁾, oraz do zachęcania do umacniania kultury przedsiębiorczości w Europie.

9.2. Wdrażanie planu działania na rzecz przedsiębiorczości ⁽³⁵⁾ jest jeszcze dalekie od zakończenia. EKES uznałby dalsze opóźnienia za niezwykle szkodliwe, ponieważ duch przedsiębiorczości w Europie nie nadąża za duchem przedsiębiorczości w innych częściach świata, a wdrożone środki mają ograniczone skutki ⁽³⁶⁾.

9.3. Niski poziom wykorzystania przez MŚP jednolitego rynku cyfrowego w ramach ich transgranicznych stosunków handlowych jest ważnym problemem dla nich samych, a zwłaszcza dla mikroprzedsiębiorstw. Należy je zachęcać do uczestnictwa na tych samych warunkach rynkowych i na równych zasadach stosujących się do dużych międzynarodowych i europejskich internetowych przedsiębiorstw handlowych. MŚP muszą mieć prawo wyboru rynku, na jakim chcą funkcjonować, oraz swobodę zawierania umów, tak aby odbudować zaufanie do prowadzenia transgranicznych transakcji internetowych.

9.4. EKES apeluje o stworzenie ogólnego pozytywnego klimatu, który mógłby pobudzić przedsiębiorczość wśród wszystkich, bez specjalnego ukierunkowania na konkretne grupy przedsiębiorców. W tym celu pilnie potrzebne jest opracowanie planu działania na rzecz uczenia przedsiębiorczości.

9.5. EKES podkreśla rolę norm społecznych i kulturowych i apeluje do Komisji i państw członkowskich o większą innowacyjność w rozwiązywaniu problemu kulturowej awersji do ryzyka. Należy lepiej promować wartość przedsiębiorców i przedsiębiorstw oraz ich kluczową rolę w tworzeniu miejsc pracy i wzroście, również poprzez opracowanie specjalnego filaru praw przedsiębiorców ⁽³⁷⁾, który powinien obejmować wszystkie specjalne formy przedsiębiorców, a także poprzez ogłoszenie Roku Przedsiębiorców. Komisja i państwa członkowskie muszą poprawić warunki ramowe przedsiębiorczości – takie jak dostęp do finansowania, ramy regulacyjne oraz kształcenie z zakresu przedsiębiorczości.

9.6. EKES apeluje do Komisji o wsparcie i promowanie usług i programów doradczych na rzecz poprawy zarządzania małymi przedsiębiorstwami i tradycyjnymi przedsiębiorstwami rodzinnymi, ponieważ wszystko w tych przedsiębiorstwach jest bezpośrednio powiązane z tym czynnikiem, a także na rzecz uczenia się przez całe życie, w tym przez udostępnienie internetowych narzędzi kształcenia w obszarach, takich jak planowanie biznesowe i normy produkcji, przepisy dotyczące konsumentów i inne uregulowania.

10. Dostęp do rynków

10.1. Niektóre badania pokazują, że bardzo niewielki odsetek MŚP ⁽³⁸⁾ postrzega rynek wewnętrzny jako rynek krajowy. Chociaż większość MŚP ma charakter lokalny, ich działalność gospodarcza jest wysoce zależna od przepisów dotyczących rynku wewnętrznego. EKES apeluje o pogłębienie rynku wewnętrznego zarówno produktów, jak i usług, zmniejszenie barier regulacyjnych i obciążeń administracyjnych, a także opracowanie instrumentów wspierających ekspansję MŚP na rynku wewnętrznym.

⁽³³⁾ Dz.U. C 81 z 2.3.2018, s. 1.

⁽³⁴⁾ Dane pokazują, że w okresie pięciu lat od początku kryzysu w 2008 r. liczba MŚP wzrosła, podczas gdy zmalała wartość dodana i liczba pracowników. Dane KE na temat przeglądu skuteczności działania MŚP (wydanie z 2014 r.).

⁽³⁵⁾ COM(2012) 795 final.

⁽³⁶⁾ Badanie EKES-u na temat oceny efektywności polityk UE dotyczących MŚP na lata 2007–2015.

⁽³⁷⁾ http://www.eurochambres.eu/custom/EUROCHAMBRES_proposal_for_a_European_Pillar_of_Entrepreneurial_Rights-2016-00213-01.pdf.

⁽³⁸⁾ W Szwecji – jedynie 6 %.

10.2. EKES zachęca Komisję do oceny, które z instrumentów dla MŚP w różnych sektorach mogłyby zachęcić MŚP do większej aktywności i udziału w umowach handlowych i negocjacjach handlowych, a także do podjęcia wysiłków w celu dalszego promowania najbardziej skutecznych instrumentów poprzez uczynienie z zasady „najpierw myśl na małą skalę” kluczowego elementu polityki handlowej UE.

10.3. EKES podkreśla, że MŚP są coraz istotniejszą kwestią dla UE, i wzywa do podjęcia szybkich działań w celu ich większego umiędzynarodowienia i umożliwienia im skorzystania z możliwości związanych z rynkami zagranicznymi.

10.4. EKES apeluje do Komisji o ułatwienie ośrodkom MŚP, których celem jest wspomaganie MŚP w wejściu na ważne rynki, np. chiński lub japoński, prowadzenia działalności w lepszy i skuteczniejszy sposób. Komitet zachęca Komisję do zapewnienia lepszej i skuteczniejszej współpracy między organizacjami reprezentującymi MŚP i organami normalizacyjnymi w świetle istniejących i nowych unijnych norm technicznych.

10.5. Niektóre państwa członkowskie zgłaszają nieuczciwe praktyki handlowe ze strony dużych sieci handlowych, które nakładają nadmiernie trudne warunki handlowe na MŚP. Ta kwestia wymaga dalszego zbadania i odpowiedniego rozwiązania.

10.6. EKES apeluje również do Komisji o wzmożenie wysiłków za pomocą jej programów europejskich i krajowych w celu zwiększenia udziału małych przedsiębiorstw w zamówieniach rządowych uzyskanych w ramach zamówień publicznych⁽³⁹⁾.

10.7. EKES jest zdania, że organizacje MŚP należy angażować w partnerstwa, tak aby mogły radzić sobie z konsekwencjami klęsk żywiołowych i innych katastrof na szczeblu UE poprzez szkolenie i lepszą koordynację.

Bruksela, dnia 17 stycznia 2018 r.

Georges DASSIS
Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego

⁽³⁹⁾ https://ec.europa.eu/growth/single-market/public-procurement/strategy_pl; <https://www.ppact.eu/>; www.sesamproject.eu; <http://www.tenderio.com/>.

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Przyjęcie kompleksowego podejścia do polityki przemysłowej w UE – poprawa otoczenia biznesowego i wsparcie konkurencyjności przemysłu europejskiego”

(opinia rozpoznawcza)

(2018/C 197/02)

Sprawozdawca: **Gonçalo LOBO XAVIER**

Współsprawozdawca: **Dirk BERGRATH**

Wniosek o konsultację	Bułgarska prezydencja Rady, 5.9.2017
Podstawa prawna	Art. 304 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej
Sekcja odpowiedzialna	Sekcja Jednolitego Rynku, Produkcji i Konsumpcji
Data przyjęcia przez sekcję	18.12.2017
Data przyjęcia na sesji plenarnej	17.1.2018
Sesja plenarna nr	531
Wynik głosowania	134/1/0
(za/przeciw/wstrzymało się)	

1. Wnioski i zalecenia

1.1. EKES stwierdza, że odnowiona strategia na rzecz polityki przemysłowej UE stanowi kluczowy czynnik nadający kierunek wzrostowi i decydujący o szybkim dostosowaniu się państw członkowskich do nowych tendencji i nowego modelu gospodarki. Przemysł w szerszym pojęciu jest niezbędny do tworzenia miejsc pracy. EKES wzywa zatem Komisję i państwa członkowskie do pilnego przyjęcia związanej z tymi wyzwaniami długoterminowej kompleksowej strategii o globalnej perspektywie zamiast podejścia opartego na doraźnych środkach zaradczych, które nie mogą zapewnić wzrostu gospodarczego i tworzenia miejsc pracy w sposób bardziej konkretny i trwały. W związku z tym byłoby pożądane, aby Komisja sporządziła analizę porównawczą dotyczącą różnych planów wspierania przemysłu wytwórczego, jakie przyjęto niedawno w USA, Chinach i Korei.

1.2. Dynamicznie rozwijające się usługi biznesowe już teraz mają zasadnicze znaczenie dla działalności produkcyjnej, zwłaszcza dla MŚP. Odpowiednie połączenie usług biznesowych i działalności wytwórczej ma podstawowe znaczenie dla osiągnięcia efektywności i konkurencyjności, musi też stanowić część nowoczesnej strategii na rzecz polityki przemysłowej. Trzeba zachęcać przedsiębiorstwa typu start-up do opracowywania rozwiązań pobudzających aktywność przemysłową i zwiększających konkurencyjność, zwłaszcza jeśli chcą utrzymać się na dłuższą metę.

1.3. Cel, aby **do 2020 r.** udział przemysłu w **PKB** wzrósł do około **20 %** ⁽¹⁾ z obecnego poziomu 15,1 %, musi być nie tylko celem politycznym, lecz także priorytetem dostosowanym do perspektywy długoterminowej. Polityka europejska nadal musi skupiać się na tym dążeniu, zawsze jednak z uwzględnieniem z jednej strony różnic w sytuacji strukturalnej każdego państwa członkowskiego, a z drugiej – konieczności uniknięcia fragmentacji jednolitego rynku. Powinno to pozostać dla Komisji priorytetem. Zdefiniowanie nowych, rzetelnych i wymiernych celów może też przyczynić się do większego zaangażowania i świadomości państw członkowskich, jeśli chodzi o wkład działalności przemysłowej w dobrobyt obywateli Europy.

1.4. EKES z zadowoleniem przyjmuje główny cel sformułowany przez przewodniczącego Komisji Jeana-Claude’a Juncera, aby uczynić europejski przemysł silniejszym i bardziej konkurencyjnym oraz aby pozostał on lub stał się światowym liderem innowacji, cyfryzacji i obniżenia emisyjności. W tym celu Europa potrzebuje długoterminowej strategii opartej na prawdziwie inteligentnej specjalizacji oraz różnorodności i elastyczności pod względem strukturalnym w państwach członkowskich, a także antycypowania kluczowych, szybkich i bezprecedensowych zmian w środowisku operacyjnym.

⁽¹⁾ COM(2017) 479 final.

1.5. EKES uważa, że aby osiągnąć lepszą równowagę między państwami członkowskimi w dziedzinie konkurencyjności, należy wdrożyć reformy strukturalne uzgodnione przez partnerów społecznych i organizacje społeczeństwa obywatelskiego oraz wprowadzić do programu działań konkretne zmiany w polityce dotyczącej edukacji, badań i rozwoju, inwestycji publicznych i prywatnych oraz produktywności. Należy dzielić się najlepszymi praktykami w tych konkretnych dziedzinach. Teraz jest właściwy moment, zważywszy, że Europa ma obecnie zasadniczo dobre wyniki gospodarcze.

1.6. EKES jest stanowczo przekonany, że zapewnienie atrakcyjności Europy musi być priorytetem każdej polityki przemysłowej prowadzonej w oparciu o innowacyjność i konkurencyjność, a program działań musi obejmować repatriację produkcji w niektórych sektorach. Repatriacja ta musi bazować na głównych atutach Europy, takich jak model gospodarczy oparty na wiedzy, innowacji, wysokim poziomie umiejętności, działalności w dziedzinie badań i rozwoju oraz przyjaznym i zrównoważonym środowisku dla działalności gospodarczej, w którym przestrzega się unijnych standardów społecznych. Jest to możliwe do zrealizowania tylko poprzez ścisłą współpracę pomiędzy dużymi firmami a MŚP dla uzyskania efektu pozytywnego sprzężenia zwrotnego innowacyjności. Tę współpracę należy mieć na uwadze, przyznając środki z unijnych funduszy na badania, rozwój i innowacje, należy ją też wzmocnić w kontekście wieloletnich ram finansowych (2014–2020). Pozytywny kurs polityki budżetowej ogromnie ułatwiłby przyznawanie nowych środków, które byłyby bezpośrednio ukierunkowane na poprawę konkurencyjności europejskiego przemysłu.

1.7. EKES w pełni popiera inicjatywę pod hasłem „Dzień Przemysłu” jako sposób na zwrócenie uwagi na priorytety UE oraz zwiększenie świadomości tego celu. EKES zwraca uwagę na konieczność zaangażowania partnerów społecznych i organizacji społeczeństwa obywatelskiego w związku z Dniem Przemysłu oraz zapewnienia im zdolności do współpracy przy podejmowaniu wyzwań związanych z tą dziedziną. Zasadnicze znaczenie dla Europy ma to, aby wszyscy obywatele zrozumieli siłę marki „Made in Europe” oraz rolę, jaką każdy ma do odegrania w sprostaniu temu wyzwaniu. Europejcy obywatele muszą zrozumieć, że przemysł europejski ma wpływ na społeczeństwo.

1.8. EKES zwraca uwagę na potrzebę opracowania i dostosowania nowych polityk w dziedzinie umiejętności. Europa musi stawić czoła temu wyzwaniu przez zaangażowanie organizacji społeczeństwa obywatelskiego i partnerów społecznych z myślą o zapewnieniu szacunku dla ludzi aktywnych zawodowo oraz dla ich praw i obowiązków, przyjmując jednocześnie przyszłościową perspektywę oraz uznając potrzebę przyspieszenia adaptacji systemów kształcenia i szkoleń, tak aby odpowiadały one nowym miejscom pracy, które pojawiają się w przyszłości.

1.9. EKES przyjmuje z zadowoleniem nową inicjatywę Komisji, polegającą na utworzeniu europejskich ram jakości i skuteczności programów przygotowania zawodowego. Ułatwiłoby to zaradzenie niedoborom na rynku pracy i zapewniło przedsiębiorstwom siłę roboczą o niezbędnej wiedzy i umiejętnościach praktycznych⁽²⁾. Liczebność dostępnej siły roboczej w Europie oraz jej poziom to prawdopodobnie jedno z najważniejszych wyzwań dla konkurencyjności Europy. Każde państwo członkowskie musi się z tym wielkim zadaniem zmierzyć.

1.10. EKES uważa, że dla uzyskania równych warunków działania trzeba osiągnąć kompromis w dziedzinie poszanowania zasad wolnego handlu pomiędzy globalnymi graczami⁽³⁾. Europa musi dawać przykład oraz aktywnie angażować inne regiony, jeśli chodzi o zrównoważony rozwój, poszanowanie europejskich standardów socjalnych i uczciwą konkurencję. Jednocześnie Europa nie może ignorować szkodliwych praktyk stosowanych przez innych globalnych graczy, które narażają na szwank europejskie wartości, konkurencyjność, miejsca pracy i dobrobyt. Europa musi być czujna i sięgać po właściwe narzędzia, by chronić swe wartości i wspierać swe przedsiębiorstwa przemysłowe. Europejcy prawodawcy, respektując zasady WTO, muszą zarazem znaleźć rozwiązania dla takich problemów, jak nadwyżka zdolności produkcyjnych, bezprawna pomoc państwa i inne formy nieuczciwej konkurencji. Nałożone przez Komisję Europejską środki antydumpingowe mają istotne znaczenie dla uzyskania uczciwych warunków prowadzenia działalności gospodarczej, jednak środki te wymagają lepszego monitorowania, muszą być nakładane szybciej i bardziej elastycznie, żeby mogły osiągać zamierzony cel, nie wywołując jednocześnie skutków ubocznych w różnych sektorach przemysłu⁽⁴⁾.

2. Aktualna sytuacja w Europie a komunikat Komisji

2.1. Wniosek od przyszłej prezydencji bułgarskiej wpłynął na kilka dni przed publikacją komunikatu Komisji „Inwestowanie w inteligentny, innowacyjny i zrównoważony przemysł – Odnowiona strategia dotycząca polityki przemysłowej UE”.

⁽²⁾ COM(2017) 563 final – Europejskie ramy jakości i skuteczności programów przygotowania zawodowego.

⁽³⁾ Zgodnie z 9. celem zrównoważonego rozwoju dotyczącym przemysłu, innowacji i infrastruktury, który został uzgodniony przez wszystkie państwa członkowskie UE.

⁽⁴⁾ Rozporządzenie wykonawcze Komisji (UE) 2017/336 z dnia 27 lutego 2017 r. nakładające ostateczne cło antydumpingowe i stanowiące o ostatecznym pobraniu cła tymczasowego nałożonego na przywóz niektórych blach grubych ze stali niestopowej lub z pozostałej stali stopowej pochodzących z Chińskiej Republiki Ludowej jest dobrym przykładem środka antydumpingowego, jednak trzeba śledzić jego skutki uboczne (http://data.europa.eu/eli/reg_impl/2017/336/oj).

2.2. W dniu 5 lipca 2017 r. Parlament Europejski wezwał do opracowania ambitnej unijnej strategii na rzecz polityki przemysłowej uwzględniającej „unijną strategię i plan działania na rzecz spójnej i całościowej polityki przemysłowej ukierunkowanej na reindustrializację Europy i obejmującej cele, wskaźniki, środki i terminy realizacji”.

2.3. Komunikat, który został opublikowany w późniejszym terminie, pokazuje, że Komisja jest co najmniej zainteresowana tą kwestią.

2.4. Choć celem niniejszej opinii nie jest analizowanie tego komunikatu, to nie można jednak pominąć następujących kwestii:

- w komunikacie stwierdzono, że europejski przemysł rozwija się przy stałej tendencji wzrostowej od 2009 r. Zastanawiające jest, dlaczego Komisja odnosi się do roku 2009, czyli najtrudniejszego roku kryzysu gospodarczego. Ani udział wartości dodanej produkcji, ani zatrudnienie nie wróciły do poziomu sprzed kryzysu z 2007 r. pomimo – lub właśnie z powodu – reform strukturalnych i polityk nastawionych na podaż, które nadal negatywnie wpływają na popyt w peryferyjnych regionach Europy,
- trudno jest wyraźnie wskazać, na czym polega nowatorski charakter podejścia przedstawionego przez Komisję. Komunikat w znacznej mierze składa się z zaleceń Komisji dotyczących typowej (tj. ukierunkowanej na podaż) polityki przemysłowej: ograniczania biurokracji, pogłębiania jednolitego rynku i wypracowania kapitału inwestycyjnego (ożywienie rynku sekurytyzacji w celu otwarcia dostępu do kapitału wysokiego ryzyka, EFIS itd.),
- oprócz strategii jednolitego rynku Komisja podkreśla konieczność wprowadzenia dodatkowych środków podnoszenia kwalifikacji. Jednak z wyjątkiem zamiaru rozszerzenia wsparcia dla opracowywania krajowych strategii rozwoju umiejętności na inne sektory (tj. stalowy, papierniczy, ekotechnologii i energii ze źródeł odnawialnych) nie przedstawiono żadnych konkretnych propozycji,
- jeśli chodzi o finansowanie, Komisja wymienia istniejące fundusze strukturalne i inwestycyjne oraz organy i programy wspierające (europejskie fundusze strukturalne i inwestycyjne, EFIS, EBI, program „Horyzont 2020” itd.), całkowicie pomijając zasadnicze pytanie o to, jak unijny budżet, ograniczony po wystąpieniu Zjednoczonego Królestwa z UE, zdoła wesprzeć inicjatywy w zakresie polityki przemysłowej,
- w obszarach energetyki, transportu, cyfryzacji i polityki handlowej Komisja jedynie podsumowuje już podjęte działania,
- wraz z pojawieniem się nowej gospodarki opartej na przedsiębiorstwach technologicznych typu start-up, których działalność koncentruje się na usługach, pożądane byłoby zacieśnienie współpracy tych przedsiębiorstw z sektorem przemysłu, nie tylko po to, aby lepiej obsługiwać niektóre sektory, lecz także aby zwiększyć trwałość tych przedsiębiorstw. (W ciągu pierwszych pięciu lat działalności 50 % przedsiębiorców musi zmierzyć się fiaskiem swego biznesu! ⁽⁵⁾).

2.5. Komunikat nie wnosi wiele nowych treści ⁽⁶⁾. Stanowi raczej zestawienie już podjętych działań w ramach polityki bez żadnego nowego, spójnego podejścia strategicznego, o które apelował Parlament Europejski i którego zapowiedź zawarto w tytule komunikatu: „Odnowiona strategia dotycząca polityki przemysłowej UE”. Czas, by Europa wyciągnęła wreszcie wnioski ze swoich doświadczeń i spojrzała w przyszłość, kierując się interesami swych obywateli i trwałością europejskiego modelu.

2.6. W kontekście europejskiej strategii przemysłowej potrzeba spójnego planu działania w dziedzinie przemysłu wraz z wiążącymi celami, harmonogramami, instrumentami i ze wspólną odpowiedzialnością, aby sprostać czterem największym wyzwaniom na najbliższą dekadę: cyfryzacji, zmianie klimatu, globalizacji i zmianom demograficznym, a w szczególności zjawiskom starzenia się społeczeństw i mobilności.

3. Uwagi ogólne

3.1. Przemysł, zarówno europejski, jak i światowy, przechodzi gruntowną transformację. To pociąga za sobą liczne wyzwania. Przemysł europejski ma zasadnicze znaczenie dla wzrostu gospodarczego w Europie i dla gospodarki państw członkowskich. Stanowi 80 % europejskiego eksportu, a także przyczynia się do rozwoju innowacji w sektorze prywatnym i publicznym oraz tworzenia miejsc pracy wymagających wysokich kwalifikacji dla obywateli. Ma także zasadnicze znaczenie dla rynku wewnętrznego. Europa nadal cieszy się przewagą konkurencyjną, jaką dają jej produkty i usługi o znacznej wartości dodanej, i musi ją utrzymać. Musi jednak wykorzystać ten atut i podtrzymywać działalność, która decyduje o wzroście gospodarczym. Przemysł zapewnia 36 mln bezpośrednich miejsc pracy i przyczynia się do wysokiego

⁽⁵⁾ <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.pl.int-opinions.41082> (punkt 2.4).

⁽⁶⁾ COM(2014) 14 final.

standardu życia naszych obywateli. Odgrywa niezwykle ważną rolę we wspieraniu wiodącej pozycji Europy na świecie i jej statusu na arenie międzynarodowej. Europejski przemysł ma zasadnicze znaczenie dla wspierania działań w dziedzinie badań naukowych i innowacji oraz wnosi istotny wkład w tworzenie miejsc pracy i wzrost gospodarczy.

3.2. EKES uważa, że obecna rewolucja przemysłowa opiera się na zasadniczej i szybkiej zmianie dotyczącej globalnych graczy, fundamentalnej zmianie przyzwyczajeń konsumentów oraz przełomowych osiągnięciach w dziedzinie nauki i technologii. Towarzyszą temu powszechnie znane postępy w cyfryzacji, gospodarce o obiegu zamkniętym, robotyzacji i nowych procesach produkcji. Oznacza to, że długoterminowa strategia w zakresie przemysłu powinna umożliwiać reagowanie w bezprecedensowych warunkach spowodowanych np. wprowadzeniem sztucznej inteligencji, a nawet pojawieniem się „przemysłu 5.0”.

3.3. Ta zmiana paradygmatu już teraz zasadniczo przekształca działalność gospodarczą i społeczeństwo, a przez to także przemysł, we wszystkich aspektach. Jednym z najistotniejszych aspektów tej rewolucji będzie transformacja pracy i umiejętności. Nowy porządek przemysłowy wpłynie na większość sektorów gospodarki. Przemysł 4.0 wymaga Pracy 4.0, obejmującej dostęp do edukacji i uczenia się przez całe życie. Jedynie wykwalifikowana siła robocza będzie zdolna do reagowania na zmieniające się rynki i pojawianie się innowacyjnych miejsc pracy.

3.4. Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny zwraca się do Komisji Europejskiej o dokonanie i udostępnienie mu analizy porównawczej dotyczącej różnych planów wspierania przemysłu wytwórczego przyjętych niedawno w USA, Chinach i Korei. Taka jakościowa i ilościowa analiza uruchomionych środków oraz sektorowych i tematycznych priorytetów dostarczy niezbędnych informacji do „opracowania kompleksowej unijnej strategii przemysłowej ze szczególnym naciskiem na 2030 r. i kolejne lata, w tym średnio- i długoterminowych celów strategicznych oraz wskaźników dla przemysłu; strategii [której] powinien towarzyszyć plan działania wraz z konkretnymi środkami” (7).

3.5. EKES uważa, że istnieje bezpośredni związek między programami edukacyjnymi i infrastrukturą oświatową a spójnością społeczną. Kluczowe aspekty to uaktualnianie umiejętności i kwalifikacji z myślą o użytkownikach technologii cyfrowych oraz przekwalifikowywanie. Partnerzy społeczni i organizacje społeczeństwa obywatelskiego powinni być ściśle zaangażowani w tworzenie programów nauczania dla wszystkich poziomów i rodzajów kształcenia. Pozostałe globalne podmioty poza Europą – Stany Zjednoczone („America First”), Chiny, Japonia, Indie i Korea Południowa – już teraz podejmują działania, aby stawić czoła tym wyzwaniom, w związku z czym niezwykle ważne jest nowe podejście do umiejętności.

3.6. Podobnie strategia „Make in India” ma na celu przygotowanie kraju do tego, aby stał się nowym ośrodkiem produkcji. Proces ten nie dotyczy tylko technologii, ale także, i przede wszystkim, umiejętności. Warto zauważyć, że Chińska Republika Ludowa już teraz przygotowuje państwowy program pt. „Made in China 2025”, oparty na niemieckim programie *German Industrie 4.0* i innych tendencjach europejskich. Oznacza to, że Europa ponownie przewodzi tej zmianie. Samo przywództwo w tym procesie może okazać się jednak niewystarczające. Musimy jednocześnie być świadomi przyszłych wyzwań i tego, jak musimy się dostosowywać, aby dokonać postępów w zakresie europejskiego przywództwa i je konsolidować, osiągając rezultaty i wzrost gospodarczy dla wszystkich.

3.7. Konkurencyjność przemysłowa Europy musi być postrzegana całościowo pomimo różnic między poszczególnymi państwami członkowskimi. Szereg badań wskazuje na wyraźny podział na „państwa członkowskie będące liderami konkurencyjności” (10), „państwa członkowskie podążające za nimi w zakresie konkurencyjności” (7) i „państwa członkowskie nadrabiające zaległości w zakresie konkurencyjności” (11) (8).

3.8. Oznacza to, że unijne polityki pierwotnie oparte na konwergencji nie uwzględniają w wystarczającym stopniu pogłębiających się różnic między państwami członkowskimi UE – nie każde rozwiązanie sprawdza się we wszystkich sytuacjach, zatem do powyższych kwestii należy podchodzić z odwagą i zawsze z myślą o zasadzie wzrostu dla wszystkich. Należy przywrócić związek między konkurencyjnością, konwergencją i spójnością.

3.9. Odnosi się to także do działalności badawczej, rozwojowej i innowacyjnej. Bardzo ważne jest zwiększenie lub przynajmniej utrzymanie inwestycji w te działania, zawsze jednak należy uwzględniać konkretną sytuację każdego państwa członkowskiego. Strategia europejska musi brać pod uwagę różnorodność strukturalną Unii, także w zakresie działalności badawczej, rozwojowej i innowacyjnej (9).

(7) Konkluzje Rady ds. Konkurencyjności z dnia 30 listopada i z dnia 1 grudnia 2017 r.

(8) *Factors for Growth Priorities for competitiveness, convergence & cohesion in the EU* [Czynniki kształtujące priorytety wzrostu sprzyjającego konkurencyjności, konwergencji i spójności w UE]; Lighthouse Europe.

(9) Raport informacyjny EKES-u „Śródkresowa ocena programu »Horyzont 2020«” (INT/807).

3.10. EKES podkreśla wreszcie potrzebę wzmocnienia stosunków pracy, co jest nieodzownym warunkiem kompleksowej reindustrializacji.

4. Uwagi szczegółowe

4.1. Handel i globalizacja (w tym działania przedsiębiorstw na rzecz internacjonalizacji)

4.1.1. Bez wątpienia rynek wewnętrzny ma zasadnicze znaczenie dla wzrostu w Europie; musi stanowić sprawiedliwe środowisko tworzenia, podejmowania, rozwoju i utrzymania działalności gospodarczej. Bardzo ważne jest stworzenie odpowiednich warunków dla prowadzenia działalności na terytorium UE. Nie możemy też oczywiście zapominać o pozycji Europy na arenie międzynarodowej i o potrzebie współdziałania z innymi regionami gospodarczymi. Zawierane porozumienia handlowe z innymi gospodarkami i negocjacje z innymi ewentualnymi partnerami muszą być dalekowzroczne i postrzegane jako szansa na wzrost gospodarczy i rozwój przemysłu. Jednocześnie Europa nie może zapominać o pewnych nieuczciwych praktykach w innych regionach gospodarczych na świecie i musi zdecydowanie reagować na takie działania.

4.1.2. Europejskie normy społeczne muszą pozostać centralnym elementem każdej polityki, i choć Europa nie może narzucać tych norm całemu światu, to należy podjąć środki na rzecz ich obrony i dążyć do przyjaznego upowszechniania jako globalnego wzorca modelu odpowiedzialności społecznej przedsiębiorstw.

4.2. Energetyka i zrównoważony przemysł oparty na gospodarce o obiegu zamkniętym

4.2.1. Europa musi nieustannie inwestować w zrównoważony przemysł – taki, który byłby do zaakceptowania przez jej obywateli. Społeczeństwo, które jest lepiej przygotowane to takie, które jest w stanie ograniczyć swoje obciążenie dla środowiska poprzez jak najdłuższe eksploatowanie wykorzystywanych zasobów. Koncepcja gospodarki o obiegu zamkniętym musi być w centrum każdej polityki przemysłowej, aby umożliwić odzyskiwanie, ponowne użycie, przerobienie lub recykling z myślą o nowym produkcie w kontekście zrównoważonego środowiska naturalnego.

4.2.2. Stosowanie alternatywnych lub ekologicznych źródeł energii jest teraz priorytetem bardziej niż kiedykolwiek wcześniej⁽¹⁰⁾. Obywatele muszą być informowani o działaniach, które tworzą miejsca pracy i pozwalają europejskiemu przemysłowi wytwórczemu wyjść na prowadzenie w wielu dziedzinach transferu wiedzy. Ten szczególny sektor przemysłu pokazuje zdolność Europy do powiązania wiedzy gromadzonej w ośrodkach akademickich i innych instytucjach z systemem produkcji.

4.2.3. Zamiast koncentrować się wyłącznie na środkach wewnętrznych, UE powinna zmierzać do stworzenia sprzyjających warunków dla unijnego przemysłu, umożliwiających eksport technologii, produktów i rozwiązań, z myślą o jak najsukceszniejszym stawieniu czoła globalnym wyzwaniom związanym z klimatem i zasobami naturalnymi.

4.3. Badania, rozwój i innowacje

4.3.1. Europejskie projekty w dziedzinie badań i rozwoju powinny być wspierane przez środki publiczne i koordynowane z inicjatywami podejmowanymi wewnętrznie przez państwa członkowskie. Priorytetem musi być zwiększenie poziomu inwestowania w działalność badawczą, rozwojową i innowacyjną w każdym państwie członkowskim. Poza tym EKES apeluje (ponownie) o uproszczenie procedur pozyskiwania funduszy unijnych na innowacje⁽¹¹⁾.

4.3.2. EKES uważa też, że ekosystem innowacji autentycznie czerpie z inwestowania UE w duże przedsiębiorstwa, by motywować je do uczestnictwa w MŚP. Sprzężenie zwrotne innowacji jest możliwe tylko wtedy, gdy inwestycje dużych przedsiębiorstw spotkają się z poszukiwaniem rozwiązań przez MŚP. Projekty europejskie w tej dziedzinie, takie jak COSME, powinny być bardziej nagłaśniane, aby zmienić odbiór wśród obywateli.

⁽¹⁰⁾ Ostatnie wyniki wydajności energii wiatrowej pokazują, że możliwa jest poprawa efektywności energetycznej: w czwartek, 23 listopada 2017 r., 19,2 % zapotrzebowania Europy na energię elektryczną zostało pokryte przez energię wiatrową – w Danii 93 %, w Niemczech 47 %, a w Portugalii – 46 %; źródło: <https://windeurope.org/about-wind/daily-wind/>.

⁽¹¹⁾ Niektóre szacunki oceniają inwestycje w ramach programu „Horyzont 2020” na 74,8 mld EUR, w tym 16,4 mld EUR na wiodącą pozycję w przemyśle. W ramach bieżących wieloletnich ram finansowych finansowanie badań i innowacji z funduszy strukturalnych wynosi 43,7 mld EUR, konkurencyjności MŚP – 63,7 mld EUR i gospodarki niskoemisyjnej – 44,8 mld EUR. Aktualne dane nt. całkowitych inwestycji państwa w projekt „Made in China” wskazują na sumę 1,5 mld USD.

4.3.3. EKES opowiada się również za wzmocnieniem odpowiedzialnych badań i innowacji (RRI – skrót w języku angielskim), które stanowią określone już w ramach programu „Horyzont 2020” kompleksowe podejście obejmujące wszystkie podmioty (od osób należących do środowiska badawczego po instytucje i rządy) i oparte na metodach włączenia i uczestnictwa.

4.3.4. EKES nie zapomina o najświeższych zmianach technologicznych wynikających z postępów w nauce i we wdrażaniu wynalazków w dziedzinie sztucznej inteligencji i zwraca na nie szczególną uwagę. W tym kontekście EKES podkreśla wpływ i konsekwencje ich zastosowania w odniesieniu do nie tylko do procesów produkcji przemysłowej, ale także do pracy i ogólnie do ludzkiego życia.

4.4. Brexit

4.4.1. Wpływ brexitu na poszczególne sektory będzie różny w zależności od porozumienia, które zostanie ostatecznie wynegocjowane pomiędzy Zjednoczonym Królestwem a UE-27. Niektóre sektory zapewne mocniej odczują wyjście Zjednoczonego Królestwa z UE, inne słabiej. Jednak nie należy odrębnie analizować narażenia każdego sektora z osobna, ponieważ pomiędzy nimi istnieje wiele wzajemnych powiązań, które mogą potęgować oddziaływanie na poszczególne branże. Przykładowo problemy sektora żywności i napojów dotkną branżę hotelarską i restauracyjną, a kłopoty przemysłu metalowego odbiją się na sektorze motoryzacyjnym.

4.4.2. Szczególne znaczenie mają tu dwa aspekty – dostęp do rynku i dostęp do siły roboczej po obu stronach. O ile dostęp Zjednoczonego Królestwa do siły roboczej w UE jest ogólnie rzecz biorąc podobny w wielu sektorach, to względne znaczenie eksportu do UE zasadniczo różni się w zależności od sektora – niektóre większe sektory, takie jak budownictwo i handel hurtowy i detaliczny, są bardziej skoncentrowane na rynku krajowym.

4.4.3. Dla EKES-u decydujące znaczenie ma ochrona integralności jednolitego rynku. Ponadto ważne jest zagwarantowanie pewności prawa.

5. Plan inwestycyjny

5.1. W nowej erze uprzemysłowienia kluczową rolę odgrywają inwestycje. EKES jest zdania, że można podjąć szereg środków, by poprawić skuteczność inwestycji i nadać rozmachu przedsiębiorstwom przemysłowym. Chodzi tu o:

- rozszerzanie inwestycji publicznych: swobodę fiskalną państw członkowskich, liberalizację kryteriów długu publicznego w odniesieniu do inwestycji publicznych („złota reguła budżetowa”); zwiększenie unijnego budżetu przeznaczonego na procesy transformacji w przemyśle, inwestowanie w zrównoważoną infrastrukturę (trans) europejską,
- wzmocnienie inwestycji sektora prywatnego: stymulowanie działalności inwestycyjnej Europejskiego Banku Inwestycyjnego, ustanawianie nowych i wzmacnianie dotychczasowych programów finansowania przez banki krajowe; celem jest zapewnienie MŚP bezpiecznych i długoterminowych ram finansowania, zwłaszcza w odniesieniu do złożonych procesów transformacji,
- wzmocnienie przyjętej przez Komisję Europejską strategii zrównoważonego finansowania w ramach unii rynków kapitałowych, co ułatwi długoterminowe inwestycje dzięki wykorzystaniu przepływów kapitału prywatnego na zrównoważone inwestycje; w tym względzie Komitet podkreśla znaczenie końcowego sprawozdania, które wkrótce wyda grupa ekspertów wysokiego szczebla ds. zrównoważonych finansów, oraz dalszego planu działania.

5.2. Przyznawanie unijnych środków finansowych musi skupiać się na osiąganiu celów rozwoju polityki przemysłowej, zwłaszcza tych o wartości dodanej dla UE (redukcja emisji CO₂, efektywność energetyczna, energia ze źródeł odnawialnych, cyfryzacja itp.), oraz musi być powiązane z kryteriami społecznymi i podlegać analizie porównawczej.

5.3. Te cele w zakresie zrównoważonego rozwoju mają podstawowe znaczenie dla europejskiego przemysłu i europejskiego przywództwa. Jednakże wymagają one odpowiednich ram inwestycyjnych dla MŚP, dzięki którym MŚP będą mogły zachować konkurencyjność.

5.4. EKES uważa też, że państwa członkowskie powinny rozważyć uwzględnienie społecznych i regionalnych kryteriów zamówień w swoich praktykach udzielania zamówień (koncepcja dobrej treści).

5.5. Wreszcie zaleca przebudowę systemu opodatkowania podmiotów prawnych w celu zaradzenia problemom uchylania się od opodatkowania i konkurencji podatkowej.

Bruksela, dnia 17 stycznia 2018 r.

Georges DASSIS
Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego

III

(Akty przygotowawcze)

EUROPEJSKI KOMITET EKONOMICZNO-SPOŁECZNY

531. SESJA PLENARNA EKES-U W DNIACH 17 I 18 STYCZNIA 2018 R.

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów – Roczny program prac Unii w zakresie normalizacji europejskiej na 2018 r.”

[COM(2017) 453 final]

(2018/C 197/03)

Samodzielny sprawozdawca: **Juan MENDOZA CASTRO**

Wniosek o konsultację	Komisja Europejska, 9.10.2017
Podstawa prawna	Art. 304 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej
Sekcja odpowiedzialna	Sekcja Jednolitego Rynku, Produkcji i Konsumpcji
Data przyjęcia przez sekcję	18.12.2017
Data przyjęcia na sesji plenarnej	17.1.2018
Sesja plenarna nr	531
Wynik głosowania	195/1/0
(za/przeciw/wstrzymało się)	

1. Wnioski i zalecenia

1.1. Komitet z zadowoleniem przyjmuje program w zakresie normalizacji na 2018 r., zwłaszcza działania społeczne i środowiskowe, ale zaleca, aby do przyszłych wersji dołączać podsumowanie dotyczące zgodności z poprzednimi programami.

1.2. Zaleca, aby wszystkie działania w dziedzinie ICT zostały ujęte w jednym dokumencie.

1.3. Apeluje do Komisji o ścisłe monitorowanie, aby uniknąć potencjalnych naruszeń przepisów patentowych i zamkniętych standardów.

1.4. Komitet podkreśla rolę Komisji w systemie normalizacji europejskiej, który ma zasadnicze znaczenie dla rozwoju rynku wewnętrznego oraz pozwala UE zajmować pozycję światowego lidera w tej dziedzinie.

1.5. Wzywa Komisję, aby utrzymała wystarczające środki budżetowe oraz potrzebny personel z myślą o osiągnięciu celów rozporządzenia (UE) nr 1025/2012.

1.6. Nalega, aby działania podejmowane przez najważniejszych uczestników procesu normalizacji były szczegółowo analizowane. EKES może przede wszystkim utworzyć forum *ad hoc* w sprawie angażowania szerokiego grona podmiotów przez system normalizacji europejskiej.

1.7. Zasadniczo Komitet uważa za właściwe 27 działań zaplanowanych na 2018 r., jednak zwraca uwagę na opisane poniżej aspekty:

- jednolity rynek cyfrowy: EKES wyraża zaniepokojenie tym, że ogólnościowe normy *de facto* są często opracowywane przez gigantów przemysłowych spoza UE, co niesie za sobą negatywne konsekwencje,
- nowe normy dotyczące etanolu: EKES zdecydowanie zaleca zwrócenie uwagi na ochronę środowiska,
- Komitet z zadowoleniem przyjmuje zwłaszcza różne działania mające na celu znaczącą poprawę stanu środowiska oraz zdrowia ludzi,
- normy dotyczące wyrobów medycznych: EKES wskazuje, że pod uwagę należy wziąć także opłacalność,
- harmonizacja kryteriów dotyczących emisji w sektorze transportu: EKES zwraca uwagę na ograniczone postępy poczynione w tej dziedzinie począwszy od pierwszych działań, które podjęto w 1995 r.

1.8. EKES wspiera Komisję w obszarze współpracy międzynarodowej, ale pragnie zwrócić jej uwagę na fakt, że coraz więcej norm opracowuje się obecnie na szczeblu międzynarodowym bez skoordynowanego europejskiego wkładu.

1.9. EKES zaleca, aby europejskie organizacje normalizacyjne uprościły procedury umożliwiające dostęp do procesu opracowywania norm przez organizacje, o których mowa w załączniku III, a przez to ułatwiły skuteczne uczestnictwo.

1.10. EKES z zadowoleniem przyjmuje różne działania w dziedzinie wspólnej inicjatywy dotyczącej normalizacji, proponując jednak przy tym przeanalizowanie *pośredniego* wpływu działań normalizacyjnych na takie zagadnienia jak przenoszenie miejsc pracy, stopień włączenia społecznego, kształcenie i szkolenia itp.

2. Wnioski Komisji

2.1. W rocznym programie prac UE uwzględniono i odzwierciedlono wyzwania i rozważania dotyczące patentów niezbędnych do spełnienia normy, normalizacji ICT, międzynarodowego wymiaru normalizacji oraz pojazdów zautomatyzowanych.

2.2. Program odzwierciedla także wspólną inicjatywę dotyczącą normalizacji z czerwca 2016 r. ⁽¹⁾.

2.3. Wskazane działania są realizowane z myślą o następujących strategicznych priorytetach ukierunkowanych na wsparcie istotnych inicjatyw zgodnie z programem prac Komisji na 2017 r. i potrzeb w zakresie normalizacji na 2018 r., które z nich wynikają:

- strategia jednolitego rynku cyfrowego,
- strategia na rzecz unii energetycznej,
- Strategia kosmiczna dla Europy,
- plan działania UE dotyczący gospodarki o obiegu zamkniętym,
- europejski plan działań w sektorze obrony,
- pogłębiony i bardziej sprawiedliwy rynek wewnętrzny oparty na wzmocnionej bazie przemysłowej.

2.4. Komisja zorganizuje szkolenia międzyinstytucjonalne w celu zwiększenia wiedzy ustawodawców i współustawodawców na temat korzystania z norm przy wdrażaniu przepisów i polityki.

2.5. Zachęca również europejskie organizacje normalizacyjne do utrzymania i zwiększenia wysiłków na rzecz ułatwienia działalności organizacjom wymienionym w załączniku III i wszystkim zainteresowanym stronom, ze szczególnym uwzględnieniem ich wewnętrznych przepisów i procedur oraz prac na szczeblu międzynarodowym, zwłaszcza w ramach ISO i IEC.

⁽¹⁾ COM(2015) 550 final.

3. Uwagi ogólne

3.1. EKES z zadowoleniem przyjmuje przedstawiony przez Komisję roczny program prac na 2018 r., który obejmuje kwestie społeczne i kluczowe kwestie z zakresu ochrony środowiska, w tym ważne zagadnienia dotyczące gospodarki o obiegu zamkniętym, zmiany klimatu i czystej energii. Zauważa jednak, że do przyszłych wersji należy dołączać podsumowanie określające szczegółowo, w jakim zakresie osiągnięte zostały cele poprzednich programów rocznych.

3.2. Istnieje potrzeba usprawnienia platform i mechanizmów koordynacji w dziedzinie ICT, aby unikać powielania wysiłków i możliwego braku koordynacji. Wszystkie działania normalizacyjne w tym obszarze powinny być ujęte w jednym dokumencie.

3.3. Otwarte normy mają duże znaczenie dla rozwoju przemysłowego i technologicznego w UE. Komitet apeluje do Komisji o zapobieganie wykorzystaniu mającemu charakter nadużycia i niezgodnemu z zasadami konkurencji przepisów patentowych oraz zamkniętych standardów. Co się tyczy patentów niezbędnych do spełnienia normy, popieramy zasady licencji na sprawiedliwych, rozsądnych i niedyskryminujących warunkach (FRAND).

3.4. Model normalizacji sprawia, że UE zajmuje pozycję światowego lidera. EKES zwraca uwagę na wysiłki podejmowane w tej dziedzinie przez Komisję. Jednolitość i spójność zestawu norm europejskich jest zapewniona dzięki podstawowej zasadzie, która brzmi: „Jedna norma, jedno badanie – akceptowane w całej Europie”. W ten sposób przedsiębiorstwa mogą się cieszyć bezpieczeństwem inwestycyjnym, prawnym i finansowym.

3.5. Z uwagi na szczególnie charakter i znaczenie systemu normalizacji europejskiej dla przemysłu, MŚP, konsumentów i pracowników, EKES wzywa Komisję do utrzymania wystarczających środków budżetowych oraz potrzebnego personelu z myślą o osiągnięciu celów rozporządzenia (UE) nr 1025/2012.

3.6. Komitet apeluje o ściśle monitorowanie wysiłków najważniejszych uczestników procesu normalizacji, aby w system normalizacji europejskiej zaangażować jak najszersze grono podmiotów. EKES może przede wszystkim utworzyć forum *ad hoc* w sprawie angażowania szerokiego grona podmiotów przez system normalizacji europejskiej. Organ ten byłby odpowiedzialny za organizowanie rocznego wysłuchania publicznego w celu oceny poczynionych w tym zakresie postępów.

3.7. Ze względu na brak w chwili obecnej satysfakcjonującej odpowiedzi na temat wyroku Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości w sprawie James Elliott Construction⁽²⁾, w którym po raz pierwszy uznano, że normy europejskie są częścią prawa UE, EKES podkreśla znaczenie, jakie ma sprawowanie przez Komisję niezbędnej kontroli nad pracami normalizacyjnymi w ścisłej współpracy z innymi instytucjami europejskimi, oraz wnioskuje o międzyinstytucjonalną dyskusję na ten temat.

3.8. EKES zaleca KE zbadanie procesu konsultacji w sprawie wstępnego projektu rocznego programu prac Unii, ponieważ nie zawiera on żadnej wizji strategicznej ani też struktury, kontekstu czy też uzasadnienia przedstawionych propozycji.

4. Uwagi dotyczące działań, które mają zostać podjęte w 2018 r.

Pobudzenie zatrudnienia, wzrostu i inwestycji

4.1. Ustanowienie znormalizowanych zasad dotyczących produkcji nawozów (w tym organicznych)⁽³⁾

Komitet zauważył już, że niektóre definicje i normy dotyczące nawozów pochodzących z surowców wtórnych nie są jasne. Aby usprawnić wdrażanie nowych przepisów, EKES zaleca ściślejszą integrację i harmonizację z obowiązującą dyrektywą w sprawie odpadów⁽⁴⁾, a także przypomina znaczenie kwestii ochrony środowiska w odniesieniu do nawozów.

Jednolity rynek cyfrowy

4.2. Poprawa jakości stacjonarnych i bezprzewodowych usług mobilnych⁽⁵⁾

4.2.1. W tej dziedzinie normalizacja ma niekwestionowane znaczenie i pozwala uniknąć fragmentacji rynku, która może pociągać za sobą praktyki szkodzące konkurencji⁽⁶⁾.

⁽²⁾ C-613/14 – James Elliott Construction.

⁽³⁾ COM(2016) 157 final.

⁽⁴⁾ Dz.U. C 389 z 21.10.2016, s. 80.

⁽⁵⁾ COM(2016) 176 final.

⁽⁶⁾ BEREC (Body of European Regulators for Electronic Communications) Report on Enabling the Internet of Things [sprawozdanie BEREC (Organ Europejskich Regulatorów Łączności Elektronicznej) dotyczące rozwiązań umożliwiających działanie internetu rzeczy], 12 lutego 2016 r..

4.2.2. EKES w pełni wspiera Komisję w odniesieniu do strategii jednolitego rynku cyfrowego, ale pragnie zaznaczyć, że ma ona znaczące konsekwencje dla organizacji europejskiego rynku pracy, ponieważ dla platform pracuje coraz więcej pracowników zatrudnianych w ramach *crowdworkingu*, których często wiążą bardzo nietrwałe i przelotne stosunki pracy.

4.2.3. Cyfryzacja przemysłu to ogólnosiwiatowa tendencja, która w najbliższych kilku latach jeszcze przybierze na sile. Normy dotyczące ICT mają kluczowe znaczenie w procesie rozwoju technologii cyfrowych w wielu sektorach przemysłu. Ogólnosiwiatowe normy *de facto* są jednak opracowywane przez gigantów przemysłowych spoza UE.

4.2.4. Urzędowe organy normalizacyjne (CEN, CENELEC, ETSI) przygotowujące normy krajowe, europejskie oraz międzynarodowe nie nadążają za gwałtownie zmieniającą się technologią cyfrową. W związku z tym przedsiębiorstwa opracowują swoje własne normy i robią to znacznie szybciej oraz na własnych zasadach.

4.2.5. Istnieje zatem ryzyko, że proces przygotowywania norm stanie się nieprzejrzysty i wykluczający.

4.3. *Ustanowienie zasad ułatwiających postęp technologiczny 5G w paśmie 26 GHz (24,25–27,50 GHz) i na innych, wyższych pasmach fal* ⁽⁷⁾

EKES uważa, że to działanie jest niezbędne dla utrzymania przez UE pozycji lidera procesu wdrażania technologii 5G.

4.4. *Ustanowienie wspólnych norm dotyczących poprawy systemów radiokomunikacji, wymiany danych o pasażerach i rozkładach jazdy oraz bezpieczeństwa informatycznego* ⁽⁸⁾

EKES proponuje objęcie normalizacją również zmian technologicznych i nowych modeli biznesowych będących pochodną turystyki, a także promowanie zintegrowanych inteligentnych biletów oraz usług informacyjnych.

4.5. *Interoperacyjność i wymiana danych pomiędzy operatorami z myślą o stymulowaniu bardziej efektywnych usług transportowych i logistycznych* ⁽⁹⁾

Komisja proponuje działanie pomocnicze w odniesieniu do ustanawiania norm. Należy jednak pamiętać o dużych wyzwaniach, które w obecnej sytuacji stoją przed tą branżą: „wprowadzanie tych samych danych do różnych systemów ze względu na mnogość niekompatybilnych norm; brak wzajemnie połączonych systemów i niewystarczający poziom zaufania odnośnie do ochrony danych wrażliwych; nieuznawanie elektronicznych dokumentów przewozowych przez władze, banki, towarzystwa ubezpieczeniowe; brak masy krytycznej zainteresowanych stron wymieniających dane i analizujących nowe możliwości biznesowe” ⁽¹⁰⁾.

Stabilna unia energetyczna z perspektywiczną polityką przeciwdziałania zmianie klimatu

4.6. *Ustanowienie nowych czujników i metod pomiarów celem oceny jakości powietrza* ⁽¹¹⁾; *monitorowanie emisji amoniaku (HN₃), chloru i dwutlenku chloru do atmosfery oraz emisji fluorowodoru (lub całkowitej emisji fluorów gazowych) z sektorów przemysłowych* ⁽¹²⁾; *ochrona zdrowia przed wielopierścieniowymi węglowodorami aromatycznymi* ⁽¹³⁾

Komitet z zadowoleniem przyjmuje proponowane usprawnienia, które w znacznym stopniu przyczyniają się do poprawy stanu środowiska oraz zdrowia ludzi. Narażenie ogółu ludności na wielopierścieniowe węglowodory aromatyczne (WWA), spośród których wiele stanowi znane czynniki rakotwórcze, przez długi czas stanowiło przedmiot zaniepokojenia. Na podstawie kilku aktów prawa UE już ograniczono obecność tych substancji w określonych produktach żywnościowych, wodzie i powietrzu.

⁽⁷⁾ Dyrektywa 2014/53/UE (Dz.U. L 153 z 22.5.2014, s. 62).

⁽⁸⁾ Dyrektywa (UE) 2016/797 (Dz.U. L 138 z 26.5.2016, s. 44).

⁽⁹⁾ COM(2011) 144 final, COM(2009) 8 final, COM(2013) 913 final, SWD(2013) 524 final, C(2015) 2259 final.

⁽¹⁰⁾ Zob.: *Digital Transport and Logistics Forum – Background*, 2015.

⁽¹¹⁾ Dyrektywa 2008/50/WE (Dz.U. L 152 z 11.6.2008, s. 1); dyrektywa 2004/107/WE (Dz.U. L 23 z 26.1.2005, s. 3).

⁽¹²⁾ Dyrektywa 2010/75/UE (Dz.U. L 334 z 17.12.2010, s. 17).

⁽¹³⁾ Rozporządzenie (WE) nr 1907/2006 (Dz.U. L 396 z 30.12.2006, s. 1).

4.7. *Ekoprojekt: ograniczenie zużycia energii przez wiele produktów (komputery itp.)* ⁽¹⁴⁾; *etykietowanie energetyczne scentralizowanych systemów* ⁽¹⁵⁾; *zielona infrastruktura* ⁽¹⁶⁾

EKES podkreśla odporność kluczowych infrastruktur UE w obliczu nieuniknionych skutków zmiany klimatu oraz powolną reakcję ze strony systemu normalizacji na tę ważną kwestię. Normy mogą wzmocnić rozwój zielonej infrastruktury, przyczyniając się do poprawy efektywności energetycznej w sektorze budowlanym i do większej odporności na skutki zmiany klimatu.

4.8. *Opracowanie norm dotyczących zawartości etanolu w paliwie na poziomie 20–25 % (obecnie: 10 %)* ⁽¹⁷⁾

Jeśli Komisja zdecyduje się wydać w tej dziedzinie mandat dla CEN, EKES zdecydowanie zaleca rozważenie skutków ekologicznych upraw monokulturowych, szkód dla jakości wody i gleby wywołanych stosowaniem pestycydów i nawozów, erozji gleby, wymywania składników pokarmowych, zwiększonego zużycia zasobów wody słodkiej, utraty różnorodności biologicznej oraz siedlisk dzikiej flory i fauny ⁽¹⁸⁾.

4.9. *Harmonizacja kryteriów dotyczących emisji w sektorze transportu* ⁽¹⁹⁾

Zdaniem EKES-u Komisja powinna przedstawić bardziej konkretne wnioski dotyczące tego działania, które jest bardzo potrzebne. Warto zauważyć, że pierwszy krok w stronę ograniczenia emisji w sektorze transportu uczyniono w 1995 r. ⁽²⁰⁾.

Rynek wewnętrzny

4.10. *Wzmacnianie roli Europejskiego Komitetu ds. Opracowywania Norm w Żegludze Śródlądowej (CESNI)* ⁽²¹⁾

Realizacja działania jest niezbędna z uwagi na ogromną liczbę obowiązujących obecnie wymagań dotyczących żeglugi morskiej bliskiego zasięgu ⁽²²⁾, choć EKES uważa, że wniosek należy sformułować bardziej precyzyjnie.

4.11. *Plan działania dotyczący normalizacji Europejskiego Globalnego Systemu Nawigacji Satelitarnej w odniesieniu do zastosowań pochodnych oraz realizacja planu działania i zwiększenie interoperacyjności usług w ramach Galileo z rynkiem lotniczym* ⁽²³⁾

EKES w pełni popiera ten wniosek i zauważa, że wartość globalnego rynku produktów i usług wykorzystujących GNSS (tzw. rynku usług pochodnych) wynosiła w 2013 r. 200 mld EUR ⁽²⁴⁾.

4.12. *E-zamówienia* ⁽²⁵⁾

Ujednolicenie jest ważnym krokiem w kierunku demokratyzacji rynku, który byłby przejrzysty i dostępny, oraz w kierunku skutecznego zarządzania funduszami publicznymi. Jednocześnie ważne jest utrzymanie niskich kosztów tworzenia, adaptacji i utrzymania istniejących już platform. Normalizacja odgrywa więc kluczową rolę ⁽²⁶⁾.

4.13. *Opracowanie norm dotyczących drukarek i innych urządzeń* ⁽²⁷⁾

EKES zgadza się co do potrzeby opracowania nowych, zharmonizowanych norm, ponieważ konsumenci oczekują, że nowe i innowacyjne produkty w rodzaju drukarek 3D, robotów i pojazdów autonomicznych będą bezpieczne w takim samym stopniu jak produkty bardziej tradycyjne. Przede wszystkim nowe produkty nie mogą stanowić zagrożenia dla bezpieczeństwa konsumentów.

⁽¹⁴⁾ Dyrektywa 2009/125/WE (Dz.U. L 285 z 31.10.2009, s. 10).

⁽¹⁵⁾ Dyrektywa 2009/28/WE (Dz.U. L 140 z 5.6.2009, s. 16); COM(2016) 767 final.

⁽¹⁶⁾ COM(2013) 249 final; COM(2013) 216 final; COM(2014) 445 final.

⁽¹⁷⁾ Dyrektywa 2009/28/WE (Dz.U. L 140 z 5.6.2009, s. 16).

⁽¹⁸⁾ Projekt: Biofuel Marketplace. Maj 2006 r.

⁽¹⁹⁾ Dyrektywa 2003/87/WE (Dz.U. L 275 z 25.10.2003, s. 32).

⁽²⁰⁾ COM(95) 302 final.

⁽²¹⁾ Dyrektywa (UE) 2016/1629 (Dz.U. L 252 z 16.9.2016, s. 118).

⁽²²⁾ Europejska norma ustanawiająca wymagania techniczne dla statków żeglugi śródlądowej. Wersja 2015/1.

⁽²³⁾ COM(2016) 705 final.

⁽²⁴⁾ Galileo Services Position Paper on the main priorities of the Horizon 2020 Space Work Programme 2018–2020 (stanowisko Galileo Services w sprawie głównych priorytetów programu pracy w dziedzinie przestrzeni kosmicznej w ramach programu Horyzont 2020 na lata 2018–2020).

⁽²⁵⁾ COM(2013) 453 final; dyrektywy w sprawie zamówień publicznych (2017/24/UE); COM(2015) 192 final.

⁽²⁶⁾ Dz.U. C 67 z 6.3.2014, s. 96.

⁽²⁷⁾ Dyrektywa 2006/42/WE, dyrektywa 95/16/WE (wersja przekształcona) (Dz.U. L 157 z 9.6.2006, s. 24).

4.14. Podniesienie bezpieczeństwa i wymagań dotyczących działania w przypadku wyrobów medycznych ⁽²⁸⁾

EKES podziela zdanie Komisji, która wskazuje, że nowe rozporządzenie „wzmacnia bezpieczeństwo i wymogi dotyczące działania w przypadku wyrobów medycznych w celu nadążenia za postępem technologicznym i naukowym”. Jest to główny cel, jednak z uwagi na fakt, że nowe technologie są głównym czynnikiem napędzającym wzrost wydatków na ochronę zdrowia, EKES proponuje, aby pod uwagę wziąć także opłacalność.

4.15. Zaktualizowanie wymogów w zakresie bezpieczeństwa i higieny dla wyrobów budowlanych mających kontakt z wodą pitną ⁽²⁹⁾

EKES ubolewa, że nawet mimo prowadzonych przez dziesięć lat dyskusji wciąż nie opracowano jeszcze norm europejskich w tej dziedzinie. Zgodnie z decyzją w sprawie zmiany obecnego mandatu (M/136) ⁽³⁰⁾ organy normalizacyjne są zobowiązane przedstawić wstępne wyniki do końca 2018 r.

4.16. Wsparcie prac nad zasadniczymi wymaganiami dotyczącymi bezzałogowych systemów powietrznych (BSP) ⁽³¹⁾

EKES dostrzega coraz bardziej ożywioną debatę publiczną na temat wykorzystywania bezzałogowych statków powietrznych do zastosowań rekreacyjnych i handlowych, w tym na temat zagrożeń dla bezpieczeństwa. Dla utworzenia globalnego rynku handlowego niezbędne są normy międzynarodowe. Istotne jest, aby normy te umożliwiły powstanie zharmonizowanej na szczeblu globalnym przestrzeni powietrznej pozwalającej na stały dostęp BSP, która poszerzyłaby możliwości handlowe bez uszczerbku dla bezpieczeństwa i ogólnego poziomu skuteczności wykorzystania przestrzeni powietrznej. Opracowywane obecnie najważniejsze normy obejmują wykrywanie i unikanie oraz dowodzenie i sterowanie ⁽³²⁾.

4.17. Przegląd zharmonizowanych kryteriów dotyczących materiałów wybuchowych przeznaczonych do użytku cywilnego (zwłaszcza zapalników) ⁽³³⁾

Celem tego działania jest poprawa bezpieczeństwa materiałów wybuchowych przeznaczonych do użytku cywilnego, choć powszechnie wykorzystywane produkty (zwłaszcza zapalniki elektroniczne) w ogóle nie są objęte istniejącymi zharmonizowanymi normami. Oczywiście Komitet uważa ten wniosek za całkowicie adekwatny.

4.18. Interoperacyjność: nowe specyfikacje techniczne w zakresie interoperacyjności związanej z systemem kolejowym ⁽³⁴⁾

EKES z zadowoleniem przyjmuje ten wniosek, który stanowi jeszcze jeden krok na długiej drodze do integracji kolei w Europie. W tym przypadku w normach dotyczących taboru przystosowanego do prześwitu toru wynoszącego 1 520 mm promuje się powiązanie z obowiązującym w Europie prześwitem toru wynoszącym 1 435 mm.

4.19. Ochrona zdrowia pracowników przed zagrożeniami związanymi z atmosferami wybuchowymi (ATEX) ⁽³⁵⁾

EKES w pełni się z tym zgadza, ponieważ nowa dyrektywa ATEX zawiera wymóg aktualizacji mandatu zgodnie z nowymi ramami prawnymi.

4.20. Poprawa bezpieczeństwa konsumentów ⁽³⁶⁾

EKES ma nadzieję, że nowe normy będą zgodne z zasadą przewidującą, że towary i usługi udostępniane konsumentom – w przypadku ich stosowania w normalnych lub możliwych do przewidzenia warunkach – nie stanowią zagrożenia dla zdrowia konsumentów, a jeśli stanowią takie zagrożenie, to są wycofywane z rynku z wykorzystaniem szybkich i prostych procedur ⁽³⁷⁾.

Obszar sprawiedliwości i przestrzegania podstawowych praw

4.21. Normalizacja: ustanowienie wymogów w zakresie urządzeń do wykrywania w celu ochrony przed atakami terrorystycznymi (w obszarach innych niż lotnictwo) ⁽³⁸⁾

EKES w pełni popiera to działanie, jednak podkreśla, że niezbędna jest współpraca między UE a Stanami Zjednoczonymi,

⁽²⁸⁾ Rozporządzenie (UE) 2017/745 (Dz.U. L 117 z 5.5.2017, s. 1); rozporządzenie (UE) 2017/746 (Dz.U. L 117 z 5.5.2017, s. 176).

⁽²⁹⁾ Rozporządzenie (UE) nr 305/2011 (Dz.U. L 88 z 4.4.2011, s. 5); dyrektywa Rady 98/83/WE (Dz.U. L 330 z 5.12.1998, s. 32).

⁽³⁰⁾ Zmieniony mandat dla CEN/CENELEC.

⁽³¹⁾ COM(2015) 613 final.

⁽³²⁾ ISO. How standards will target the drone industry. (ISO. W jaki sposób normy wpłyną na branżę bezzałogowych statków powietrznych).

⁽³³⁾ Dyrektywa 2014/28/UE (Dz.U. L 96 z 29.3.2014, s. 1).

⁽³⁴⁾ Dyrektywa (UE) 2016/797 (Dz.U. L 138 z 26.5.2016, s. 44).

⁽³⁵⁾ Dyrektywa 2014/34/UE (Dz.U. L 96 z 29.3.2014, s. 309).

⁽³⁶⁾ Dyrektywa 2001/95/WE (Dz.U. L 11 z 15.1.2002, s. 4).

⁽³⁷⁾ Dz.U. C 271 z 19.9.2013, s. 81.

⁽³⁸⁾ COM(2014) 247 final; COM(2015) 624 final; COM(2012) 417 final.

ponieważ zarówno UE, jak i USA są dotknięte plagą terroryzmu⁽³⁹⁾. Warto się zająć m.in. kwestiami dotyczącymi cyberbezpieczeństwa oraz zagrożeń specyficznych dla sektora transportu.

Silniejsza pozycja UE jako aktora na scenie międzynarodowej

4.22. *Rozwój: wspieranie wysiłków państw członkowskich zmierzających do opracowania wspólnych zdolności obronnych (normy minimalne)*⁽⁴⁰⁾

EKES, oczekując na dokładniejsze informacje na temat przeprowadzanej przez Komisję analizy oraz podjętej przez nią następnie decyzji, popiera opracowanie wspólnych norm dla zarówno broni, jak i produktów podwójnego zastosowania, przy jednoczesnym uniknięciu powielania istniejących norm, w szczególności norm NATO⁽⁴¹⁾.

5. Współpraca międzynarodowa

5.1. EKES popiera inicjatywę Komisji polegającą na zacieśnieniu dialogu merytorycznego z najważniejszymi międzynarodowymi podmiotami zajmującymi się normalizacją, ale pragnie zwrócić jej uwagę na fakt, że coraz więcej norm wypracowuje się obecnie na szczeblu międzynarodowym bez skoordynowanego europejskiego wkładu.

5.2. Umiedzyndynarodowienie procesu opracowywania norm niesie ze sobą konsekwencje: zainteresowani partnerzy społecznościowi, MŚP oraz organy nadzoru rynku nie mogą już w nim uczestniczyć, ponieważ nie dysponują wystarczającymi zasobami pozwalającymi im odgrywać aktywną rolę na międzynarodowej scenie grupującej podmioty uczestniczące w procesie opracowywania norm.

5.3. Z uwagi na fakt, że te normy międzynarodowe mogą być zastosowane w sposób bezpośredni na szczeblu krajowym, z pominięciem europejskich organizacji normalizacyjnych, istnieje coraz większe zagrożenie deharmonizacji rynku wewnętrznego.

6. Angażowanie szerokiego grona podmiotów

EKES z zadowoleniem przyjmuje działania Komisji służące monitorowaniu postępów wdrażania zapewniającego rzeczywiste zaangażowanie europejskiego systemu normalizacji. EKES gorąco zachęca europejskie organizacje normalizacyjne do uproszczenia procedur umożliwiających organizacjom, o których mowa w załączniku III, uzyskanie dostępu do procesu opracowywania norm, a przez to ułatwiły im skuteczne uczestnictwo.

7. Realizacja wspólnej inicjatywy dotyczącej normalizacji

7.1. EKES z zadowoleniem przyjmuje różne działania w zakresie wspólnej inicjatywy dotyczącej normalizacji. Co się tyczy „Ogólnounijnego badania dotyczącego wpływu ekonomicznego i społecznego, jak również dostępu do norm w państwach członkowskich UE i EFTA”, proponuje także przeanalizowanie pośredniego wpływu działań normalizacyjnych, ze szczególnym uwzględnieniem takich kwestii jak przenoszenie miejsc pracy, stopień włączenia społecznego, kształcenie i szkolenia itp.

7.2. EKES z zadowoleniem przyjmuje inicjatywy mające na celu przyspieszenie procesu tworzenia norm, ale wyraża zaniepokojenie, że odbywa się to kosztem mniejszej przejrzystości podczas prac przygotowawczych służących opracowaniu norm.

Bruksela, dnia 17 stycznia 2018 r.

Georges DASSIS
Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego

⁽³⁹⁾ The Benefits of U.S.-European Security Standardisation (Korzyści płynące ze wspólnej dla Stanów Zjednoczonych i Europy normalizacji w dziedzinie bezpieczeństwa). National Institute of Standards and Technology. U.S. Department of Commerce, czerwiec 2012 r.

⁽⁴⁰⁾ COM(2016) 950 final.

⁽⁴¹⁾ Dz.U. C 288 z 31.8.2017, s. 62.

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Wniosek dotyczący dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady” w sprawie zwalczania fałszowania i oszustw związanych z bezgotówkowymi środkami płatniczymi oraz zastępującej decyzję ramową Rady 2001/413/WSISW

[COM(2017) 489 final – 2017/0226 (COD)]

(2018/C 197/04)

Sprawozdawca **Victor ALISTAR**

Wniosek o konsultację	Parlament Europejski, 2.10.2017 Rada, 25.10.2017
Podstawa prawna	Art. 83 ust. 1 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej
Sekcja odpowiedzialna	Sekcja Jednolitego Rynku, Produkcji i Konsumpcji
Data przyjęcia przez sekcję	18.12.2017
Data przyjęcia na sesji plenarnej	18.1.2018
Sesja plenarna nr	531
Wynik głosowania	129/0/1
(za/przeciw/wstrzymało się)	

1. Wnioski i zalecenia

1.1. EKES pochwala inicjatywę Komisji w kwestii nadania priorytetu walce z cyberprzestępczością będącą zjawiskiem wpływającym negatywnie na elektroniczne instrumenty płatnicze, choć należało wystąpić z nią dużo wcześniej. Korzyściom płynącym z digitalizacji powinny towarzyszyć mechanizmy reagowania na wyzwania z nią związane, tak aby gospodarka europejska i obywatele europejscy mogli w pełni korzystać z oferty społeczeństwa informacyjnego. EKES z zadowoleniem przyjmuje wniosek Komisji w zakresie, w jakim jego celem jest ochrona obywateli i przedsiębiorstw przed sieciami cyberprzestępców i w jakim przewidziano w nim środki, które mogą wzmocnić zaufanie do elektronicznych instrumentów płatniczych.

1.2. W ramach analizy wniosku dotyczącego dyrektywy EKES dostrzegł kilka niedociągnięć, które wymagają uwagi i skorygowania:

1.2.1. Aby uniknąć sporu kompetencyjnego pozytywnego, w art. 11 dotyczącym ustalania jurysdykcji w dziedzinie dochodzeń należy uściślić, czy podstawowym kryterium jest przebywanie sprawcy przestępstwa na danym terytorium, czy fakt, że na tym terytorium znajdują się systemy informatyczne użyte do popełnienia przestępstwa. W tym względzie EKES zwraca się o dodanie do artykułu nowego ustępu dotyczącego rozwiązywania konfliktów jurysdykcji zgodnie z jedną z dwóch metod zaproponowanych w niniejszej opinii.

1.2.2. We wniosku dotyczącym dyrektywy nie omówiono również w sposób skuteczny sytuacji, w której w sprawę zaangażowane są też inne jurysdykcje spoza UE, ani zasad odsyłania do innych prawnych instrumentów międzynarodowej współpracy sądowej, tak aby nieuchronne było wdrożenie przewidywalnych i określonych ram proceduralnych.

1.2.3. W art. 16 dotyczącym zapobiegania należy dodać specjalne środki, narzucone w przepisach transponujących państw członkowskich, w odniesieniu do obowiązku informacji, który spoczywałby albo na operatorach, którzy emitują elektroniczne produkty płatnicze, albo na krajowych organach regulacyjnych, lub też na organach odpowiedzialnych za edukację finansową.

1.2.4. Jeżeli chodzi o art. 12 i 13, należy również przewidzieć wymianę dobrych praktyk w dziedzinie wykrywania, prowadzenia dochodzeń i działań zaradczych w odniesieniu do cyberprzestępczości w obszarze oszustw związanych z elektronicznymi środkami płatniczymi.

1.3. Chociaż przedmiotowa dziedzina regulacyjna dotyczy współpracy w dziedzinie dochodzeń i współpracy sądowej w sprawach dotyczących oszustw informatycznych, należy również wprowadzić – za pomocą kampanii informacyjnych prowadzonych przez organy ścigania państw członkowskich – mechanizmy zniechęcające i mechanizmy informowania opinii publicznej odnośnie do sposobów działania przestępców.

1.4. W celu zagwarantowania skuteczności środków ochrony osób i osiągnięcia celów przedmiotowej inicjatywy, tj. poprawy zaufania do elektronicznych i cyfrowych instrumentów płatniczych, a także wyższego poziomu zgodności i przewencji, należy przewidzieć, tytułem uzupełnienia przepisów art. 15, wprowadzenie na mocy przepisów krajowych ubezpieczenia finansowego od oszustw, polegającego na obowiązku wypłacenia ofiarom odszkodowania pokrywającego 100 % szkody w przypadku oszustw informatycznych wobec posiadaczy elektronicznych instrumentów płatniczych. Takie odszkodowanie byłoby pobierane w ramach dochodzenia prowadzonego przez podmiot emitujący jako zainteresowaną stronę cywilną.

1.5. Aby zagwarantować skuteczność i efektywność polityki zwalczania fałszowania elektronicznych instrumentów płatniczych należy przewidzieć w dyrektywie obowiązek zgłaszania incydentów związanych z fałszywymi elektronicznymi instrumentami płatniczymi, na wzór obowiązku deklaracji w ramach polityki zwalczania prania pieniędzy lub rozporządzenia w sprawie ochrony danych osobowych.

1.6. EKES podkreśla konieczność wzmocnienia zdolności umożliwiających zrozumienie zjawiska oszustwa związanego z elektronicznymi i cyfrowymi środkami płatniczymi i zapobieganie mu poprzez wprowadzenie mechanizmu gromadzenia danych statystycznych w celu wzmocnienia strategii zapobiegania skutkom takich oszustw i korygowania tych skutków. Podobnie należy kontynuować ocenę wpływu środków transpozycji na szczeblu państw członkowskich oraz przewidzieć coroczne sprawozdania ilościowe wraz z przeprowadzaną co dwa lub trzy lata oceną jakościową skutków, aby umożliwić ocenę skuteczności tej polityki i określenie niezbędnych dostosowań.

1.7. Aby w perspektywie średnioterminowej zwiększyć skuteczność walki z oszustwami informatycznymi i fałszowaniem środków płatniczych, należy wzmocnić przepis art. 16 i jasno sprecyzować, że państwa członkowskie mają obowiązek rozwinąć specjalizację w tej dziedzinie przez waloryzację wiedzy specjalistycznej nabytej w obszarze dochodzeń oraz na podstawie wymiany doświadczeń, aby poprawić kompetencje ogólne absolwentów (w ramach kursów fakultatywnych) oraz ekspertów i śledczych (dzięki specjalistycznemu kształceniu ustawicznemu).

1.8. Ponadto Komitet uważa, że współpraca w terenie jest bezwzględnie konieczna i powinno się ją wspierać. Dotyczy to zarówno współpracy krajowej jak i transgranicznej w celu zwalczania tego typu przestępczości, a także jej zapobiegania. Wszystkie zainteresowane podmioty, zarówno z sektora publicznego, jak i prywatnego, powinny zostać włączone w te działania.

1.9. Proponuje się zastąpić w tytule dyrektywy termin „bezgotówkowe środki płatnicze” terminem „elektroniczne i cyfrowe środki płatnicze” w celu uniknięcia wszelkich nieścisłości co do przedmiotu dyrektywy.

2. Wniosek Komisji

2.1. Celem dyrektywy jest zapewnienie harmonizacji instrumentów i wzmocnienie zdolności państw członkowskich w dziedzinie prowadzenia dochodzeń w sprawie oszustw popełnionych za pomocą elektronicznych lub cyfrowych środków płatniczych. Wniosek dotyczący uregulowań ma sprzyjać współpracy transgranicznej między organami odpowiedzialnymi za dochodzenia oraz wprowadzeniu szeregu środków dotyczących tej współpracy, a także minimalnych norm wspólnych w dziedzinie przewencji, pomocy ofiarom i odpowiedzialności emitentów tych instrumentów. W związku z tym przyjęte podejście polega na zdefiniowaniu zakresu stosowania instrumentu, co ma zapewnić neutralną pod względem technologicznym perspektywę.

2.2. W kontekście postępu technologicznego i dywersyfikacji sposobów działania w dziedzinie przestępstw informatycznych, w tym strategii stosowanych przez grupy przestępcze, Komisja uznaje w „Strategii jednolitego rynku cyfrowego dla Europy”⁽¹⁾, że decyzja ramowa nie jest wystarczająca, aby stawić czoło nowym wyzwaniom i postępom technologicznym takim jak waluty wirtualne i płatności mobilne.

2.3. W zakresie, w jakim karty stanowią najważniejszy bezgotówkowy sposób płatności w UE pod względem liczby transakcji, oszustwa związane z kartami wystawionymi w strefie euro osiągnęły w 2013 r. poziom 1,44 mld EUR według danych Europejskiego Banku Centralnego i wciąż przybierają na sile⁽²⁾. Dostępne są wprawdzie tylko dane dotyczące oszustw związanych z płatnościami kartowymi, ale karty stanowią najważniejszy w UE bezgotówkowy instrument płatniczy pod względem liczby transakcji⁽³⁾.

2.4. Z analizy Komisji wynika, że jeden z profili najbardziej narażonych na przestępstwo związany jest z korzystaniem z płatności elektronicznych do opłacenia kosztów podróży – biletów kolejowych i samolotowych, noclegów i innych powiązanych operacji wykraczających poza te wymienione.

⁽¹⁾ COM(2015) 192 final.

⁽²⁾ Europejski Bank Centralny, *Fourth report on card fraud* [Czwarte sprawozdanie na temat oszustw popełnianych za pomocą kart płatniczych], lipiec 2015 r. (ostatnie dostępne dane).

⁽³⁾ Zob. przypis 2.

2.5. Jeżeli chodzi o zakres regulacyjny, wniosek Komisji ma zapewnić solidne i neutralne technologiczne ramy, wyeliminować przeszkody operacyjne i wzmocnić zapobieganie oszustwom związanym z bezgotówkowymi środkami płatniczymi.

2.6. Aby zagwarantować dostęp do skutecznych środków walki z przestępstwami związanymi z elektronicznymi instrumentami płatniczymi i przestępczością informatyczną, wniosek dotyczący dyrektywy wprowadza wspólne zasady w przepisach krajowych dotyczące: przestępstw przewidzianych w prawie karnym w dziedzinie oszustw informatycznych związanych ze środkami płatniczymi; udziału w przestępstwach i polityki karnej w dziedzinie kar; odpowiedzialności prawnej osób prawnych i wprowadzenia jednolitych kar o charakterze zniechęcającym. EKES zwraca uwagę na nowatorski aspekt wniosku, który zawiera pierwsze przepisy dotyczące elektronicznych walut wirtualnych w prawie Unii Europejskiej. Definicja przestępstw obejmuje zachowania, które – mimo że nie są bezpośrednio oszustwami sensu stricto – zostały popełnione z myślą o oszustwie (kradzież i fałszowanie, ale również sprzedaż i sam fakt posiadania skradzionych instrumentów płatniczych).

2.7. Aby poprawić skuteczność współpracy europejskiej w dziedzinie walki z przestępczością informatyczną i oszustwami związanymi z elektronicznymi instrumentami płatniczymi, w dyrektywie przewidziano wprowadzenie konkretnych i odpowiednich przepisów dotyczących mechanizmów instytucjonalnych i kompetencji w dziedzinie dochodzeń na szczeblu państw członkowskich, a także przepisów dotyczących europejskiego mechanizmu wymiany informacji między organami krajowymi.

2.8. Bardzo ważnym elementem wniosku jest ustanowienie obowiązku wprowadzenia skutecznych środków obrony interesów ofiar, które zagwarantują im dostęp do skutecznego środka prawnego.

2.9. Wniosek Komisji wpisuje się w całą rozciągłość w zakres kompetencji regulacyjnych Unii Europejskiej zdefiniowanych w art. 83 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej i wprowadza wymóg minimalnej harmonizacji na szczeblu państw członkowskich w ramach 24-miesięcznego okresu transpozycji.

3. Uwagi ogólne

3.1. Wybrana opcja regulacyjna jest o wiele bardziej dostosowana, mając na uwadze, że w dyrektywie można wprowadzić ramy prawne obowiązujące na szczeblu wszystkich jurysdykcji krajowych (z wyjątkiem Danii, jeżeli to państwo nie zechce ich przyjąć), co wykracza poza ujednolicenie praktyk przewidziane w decyzji ramowej 2001/413/WSiSW, bez uszczerbku dla treści.

3.2. EKES stwierdza, że projekt dyrektywy tworzy synergię z innymi instrumentami regulacyjnymi, w których uczestniczą państwa członkowskie, i uzupełnia inne strategie polityczne Unii, takie jak paneuropejskie mechanizmy współpracy w sprawach karnych, a także akty prawne mające na celu zwalczanie oszustw informatycznych i prania pieniędzy. W tym kontekście należy również podkreślić konieczność zapewnienia korelacji między badanym problemem a środkami ochrony danych osobowych posiadanych przez instytucje finansowe, a także środków z zakresu cyberbezpieczeństwa.

3.3. Po pierwsze, na szczeblu Unii Europejskiej istnieje szereg instrumentów prawnych, które określają zasady niezbędne na poziomie rynków finansowych i usług finansowych i ustanawiają obowiązki w zakresie należytej staranności w związku z wydawaniem instrumentów płatniczych, zarządzaniem nimi i ich zabezpieczaniem, lecz wniosek dotyczący dyrektywy zawiera niezbędne rozwiązania w dziedzinie wzmocnienia infrastruktury prawnej w zakresie sprawozdań, dochodzeń i kar w odniesieniu do oszustw informatycznych dotyczących środków płatniczych.

3.4. EKES podkreśla konieczność wzmocnienia zdolności umożliwiających zrozumienie zjawiska oszustwa związanego z elektronicznymi i cyfrowymi środkami płatniczymi oraz zapobieganie mu poprzez wprowadzenie mechanizmu gromadzenia danych statystycznych w celu wzmocnienia strategii zapobiegania skutkom takich oszustw i korygowania tych skutków. Podobnie należy kontynuować ocenę wpływu środków transpozycji na szczeblu państw członkowskich oraz przewidzieć coroczne sprawozdania ilościowe wraz z przeprowadzaną co dwa lub trzy lata oceną jakościową skutków, aby umożliwić ocenę skuteczności tej polityki i określenie niezbędnych dostosowań.

3.5. Ponadto w zakresie, w jakim zostaną wdrożone elementy odpowiedzialności prawnej osób prawnych oraz kary w ramach solidniejszego mechanizmu gwarancji środków prawnych, należy przypomnieć o konieczności wprowadzenia instrumentów wsparcia podmiotów, które dostarczają produkty do płatności elektronicznych lub korzystają z platform płatności internetowych, aby umożliwić im dostosowanie się do uregulowań sektorowych⁽⁴⁾.

⁽⁴⁾ Dz.U. L 267 z 10.10.2009, s. 7.

3.6. Jeżeli chodzi o mechanizm wymiany informacji na temat dochodzeń w sprawie oszustw związanych z instrumentami płatniczymi w kontekście cyberprzestępczości, o którym mowa w art. 13 i 14 wniosku dotyczącego dyrektywy, należy przewidzieć przekazanie uprawnień Komisji w celu wprowadzenia uregulowań w formie aktów delegowanych zarówno w kwestii matrycy wymiany informacji, jak i znormalizowanych danych do sprawozdań w sprawach będących przedmiotem dochodzeń.

3.7. Jeżeli chodzi o prewencję, jeżeli Komisja wprowadza w komunikacie odniesienie do podobnego mechanizmu przyjętego na podstawie dyrektywy 2011/93/UE, to EKES uważa, że należałoby, po pierwsze, zwiększyć przejrzystość w kwestii obowiązków przewidzianych w odniesieniu do środków zapobiegania, a po drugie, wprowadzić szereg obowiązków w dziedzinie informowania opinii publicznej o przyczynach, ryzyku i indywidualnych sposobach prewencji, aby unikać oszustw związanych z finansowymi instrumentami płatniczymi, popełnionych przez sieci cyberprzestępców z użyciem pułapek.

3.8. Należy opracować specjalizacje w tej dziedzinie przez waloryzację wiedzy specjalistycznej w zakresie prowadzenia dochodzeń, na podstawie wymiany doświadczeń, aby, po pierwsze, poprawić ogólne kompetencje absolwentów nauczania ogólnego w ramach kursów fakultatywnych, a po drugie, opracować ramy kompetencji dla ekspertów i śledczych za pomocą specjalnych programów szkoleń.

3.9. Ważne jest zapewnienie skutecznej współpracy w terenie w celu zwalczania takich przestępstw. Współpraca ta powinna odbywać się w różnych dziedzinach i, o ile to możliwe, muszą być w nią zaangażowane wszystkie zainteresowane strony. Powinno to pozwolić nie tylko na zwalczanie tej poważnej formy przestępczości, lecz także na zapobieganie jej zarówno na poziomie krajowym jak i transgranicznym.

3.10. We wniosku dotyczącym dyrektywy nie omówiono również w sposób skuteczny sytuacji, w której w sprawę zaangażowane są też inne jurysdykcje spoza UE, ani zasad odsyłania do innych prawnych instrumentów międzynarodowej współpracy sądowej, tak aby nieuchronne było wdrożenie przewidywalnych i określonych ram proceduralnych.

3.11. Chociaż przedmiotowa dziedzina regulacyjna dotyczy współpracy w dziedzinie dochodzeń i współpracy sądowej w sprawach dotyczących oszustw informatycznych, należy również wprowadzić – za pomocą kampanii informacyjnych prowadzonych przez organy ścigania państw członkowskich – mechanizmy zniechęcające i mechanizmy informowania opinii publicznej o sposobach działania przestępców. W związku z tym w przepisach końcowych wniosku należy wprowadzić odniesienie do międzynarodowych instrumentów współpracy sądowej w sprawach karnych, o których będzie mowa w sytuacjach związanych z eksterytorialnością i ze sposobami prowadzenia dochodzeń z użyciem tych mechanizmów. W kwestii proceduralnej chodzi o przydatny instrument regulacyjny mający wartość uściślającą.

4. Konkretnie propozycje

4.1. W art. 11 dotyczącym ustalania jurysdykcji w dziedzinie dochodzeń należy uściślić, czy podstawowym kryterium jest przebywanie sprawcy przestępstwa na danym terytorium, czy fakt, że na tym terytorium znajdują się systemy informatyczne użyte do popełnienia przestępstwa, aby uniknąć sporu kompetencyjnego pozytywnego między sytuacją, o której mowa w art. 11 ust. 2 lit. a), odnoszącą się do fizycznej obecności sprawcy, a sytuacją, o której mowa w art. 11 ust. 2 lit. b), w przypadku gdy sprawca popełnił przestępstwo na terytorium danego państwa członkowskiego, lecz przy użyciu mechanizmu z dostępem zdalnym (ang. remote shell). Wówczas jurysdykcję mogą mieć dwa państwa członkowskie Unii, których ta sytuacja dotyczy. W art. 11 należy wprowadzić nowy ustęp dotyczący rozwiązywania sporów kompetencyjnych, tj. albo przez wyznaczenie podmiotu, któremu zostanie powierzony takie zadanie (np. Eurojust), albo przez odesłanie do podobnego mechanizmu rozwiązywania sporów (np. do decyzji ramowej 2009/948/WSiSW⁽⁵⁾).

4.2. W art. 16 dotyczącym zapobiegania należy dodać specjalne środki, narzucone w przepisach transponujących państw członkowskich, w odniesieniu do obowiązku informacji, który spoczywałby albo na operatorach, którzy emitują elektroniczne produkty płatnicze, albo na krajowych organach regulacyjnych lub też na organach odpowiedzialnych za edukację finansową.

4.3. Jeżeli chodzi o obowiązek stworzenia mechanizmu wymiany informacji na temat dochodzeń dotyczących oszustw, o którym mowa w art. 13 wniosku dotyczącego dyrektywy, należy utworzyć pojedynczy punkt kontaktowy na wzór tego, który istnieje w dziedzinie walki z praniem pieniędzy czy w dziedzinie bezpieczeństwa żywnościowego, aby zagwarantować spójność na szczeblu europejskim. Pojedynczym punktem kontaktowym może być albo ministerstwo sprawiedliwości, albo podmiot posiadający kompetencje w odniesieniu do większości jurysdykcji UE. EKES uważa, że określenie „odpowiednie kanały służące do składania zawiadomień” mogłoby częściowo zaspokajać potrzebę skuteczności, lecz nie harmonizacji.

⁽⁵⁾ Dz.U. L 328 z 15.12.2009, s. 42.

4.4. Jeżeli chodzi o art. 12 i 13, należy również przewidzieć wymianę dobrych praktyk w dziedzinie wykrywania, prowadzenia dochodzeń i działań zaradczych w odniesieniu do przypadków cyberprzestępczości opartych na oszustwach związanych z elektronicznymi środkami płatniczymi.

4.5. W celu zagwarantowania skuteczności środków ochrony osób i osiągnięcia celów przedmiotowej inicjatywy, tj. poprawy zaufania do elektronicznych instrumentów płatniczych, a także wyższego poziomu zgodności i prewencji, należy przewidzieć, tytułem uzupełnienia przepisów art. 15, wprowadzenie na mocy przepisów krajowych ubezpieczenia finansowego od oszustw polegającego na obowiązku wypłacenia ofiarom odszkodowania pokrywającego 100 % szkody w przypadku oszustw informatycznych wobec posiadaczy elektronicznych instrumentów płatniczych. Takie odszkodowanie byłoby pobierane w ramach dochodzenia prowadzonego przez podmiot emitujący jako zainteresowaną stronę cywilną. Takie gwarancje powinny obejmować również szkody poniesione przez specjalistów reprezentowanych przez MŚP w przypadku braku uregulowania kwot do rozsądnego pułapu wyznaczonego na szczeblu państw członkowskich.

4.6. Aby zagwarantować skuteczność i efektywność polityki zwalczania fałszowania elektronicznych instrumentów płatniczych należy przewidzieć w dyrektywie obowiązek zgłaszania incydentów związanych z fałszywymi elektronicznymi instrumentami płatniczymi, na wzór obowiązku deklaracji w ramach polityki zwalczania prania pieniędzy lub rozporządzenia w sprawie ochrony danych osobowych.

Bruksela, dnia 18 stycznia 2018 r.

Georges DASSIS
Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Wniosek dotyczący dyrektywy Rady zmieniającej dyrektywę 2011/16/UE w zakresie obowiązkowej automatycznej wymiany informacji w dziedzinie opodatkowania w odniesieniu do raportowanych uzgodnień transgranicznych”

[COM(2017) 335 final – 2017/0138 (CNS)]

(2018/C 197/05)

Sprawozdawca: **Victor ALISTAR**

Współsprawozdawca: **Petru Sorin DANDEA**

Wniosek o konsultację	Rada Unii Europejskiej, 10.7.2017
Podstawa prawna	Art. 113 i 115 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej
Sekcja odpowiedzialna	Sekcja ds. Unii Gospodarczej i Walutowej oraz Spójności Gospodarczej i Społecznej
Data przyjęcia przez sekcję	20.12.2017
Data przyjęcia na sesji plenarnej	18.1.2018
Sesja plenarna nr	531
Wynik głosowania	184/2/7
(za/przeciw/wstrzymało się)	

1. Wnioski i zalecenia

1.1. Wniosek Komisji zawiera dyrektywę zmieniającą dyrektywę Rady 2011/16/UE, regulującą współpracę administracyjną między państwami członkowskimi w dziedzinie opodatkowania, a także załącznik z wykazem cech rozpoznawczych mogących potencjalnie wskazywać na agresywne planowanie podatkowe. Proponuje się, aby narzędzie automatycznej wymiany informacji (AEOI) było używane przez poszczególne państwa członkowskie w celu udostępniania pozostałym państwom członkowskim informacji przekazywanych przez pośredników.

1.2. EKES aprobuje wniosek Komisji, biorąc pod uwagę, że obecne przepisy prawne nie umożliwiają państwom członkowskim wymiany informacji w przypadku pozyskania wiedzy o przypadkach unikania opodatkowania lub uchylania się od opodatkowania.

1.3. EKES przyjmuje z zadowoleniem i popiera decyzję Komisji Europejskiej o zmierzeniu się z problemem pośredników umożliwiających agresywne planowanie podatkowe. Wprowadzenie przejrzystości w ich działaniach za pomocą obowiązku sprawozdawczego proponowanego we wniosku dotyczącym dyrektywy zniechęci pośredników do oferowania klientom agresywnych rozwiązań z zakresu planowania podatkowego, ograniczając w ten sposób szkodliwą erozję baz podatkowych państw członkowskich. To powinno zapewnić równe warunki działania i sprawiedliwe opodatkowanie dla tych przedsiębiorstw, które uciekają się do agresywnego planowania podatkowego, a także dla tych, które nie są zaangażowane w ten proceder, lecz poddawane są wyższemu opodatkowaniu w celu uzupełnienia braków powodowanych przez erozję bazy podatkowej w poszczególnych państwach członkowskich. Wniosek stanowi zatem reakcję na wyrażane przez większość przedsiębiorstw europejskich pragnienie, aby podatnicy byli opodatkowani w sposób uczciwy, a także na nasilającą się presję ze strony indywidualnych podatników.

1.4. W tym kontekście EKES z zadowoleniem przyjmuje decyzję Komisji o zapewnieniu państwom członkowskim wsparcia logistycznego i technicznego w związku z wdrażaniem bezpiecznej centralnej bazy danych, w której rejestrowane mają być informacje objęte współpracą administracyjną. Biorąc pod uwagę złożoność niektórych rozwiązań z zakresu agresywnego planowania podatkowego, EKES zaleca, aby Komisja wspierała państwa członkowskie również pod względem szkolenia personelu, który będzie odpowiedzialny za rejestrację i wymianę odpowiednich informacji.

1.5. Wniosek ma bardzo szeroki zakres. Trzeba zadbać o to, aby dyrektywa skutecznie zniechęcała do agresywnego planowania podatkowego. Potrzebne są precyzyjniejsze wymogi dotyczące kwalifikowania raportowanych transakcji, aby zapobiec sytuacji, w której przedsiębiorstwa będą dokonywały zbyt licznych czy też zbyt drobiazgowych zgłoszeń, co z kolei wymagałoby czasochłonnej pracy administracyjnej zarówno od organów podatkowych, jak i od podatników.

1.6. EKES zwraca uwagę, że wymóg zgodności z zasadą ceny rynkowej sformułowaną w wytycznych OECD dotyczących cen transferowych nie jest nauką ścisłą i nieuchronnie obejmuje subiektywną interpretację ze strony podatników i organów podatkowych. W związku z tym apeluje, aby Komisja i państwa członkowskie zapewniły odpowiednie, konstruktywne wskazówki pozwalające ustalić, czy transakcje mają takie cechy rozpoznawcze czy też nie.

1.7. EKES zauważa, że ostateczną odpowiedzialność za stosowanie przepisów proponowanej dyrektywy ponosi podatek. Aby spełnić wymóg proporcjonalności, należy w jak największym stopniu zmniejszyć koszty administracyjne ponoszone przez przedsiębiorstwa każdej wielkości.

1.8. EKES apeluje do Komisji o rewizję pięciodniowego terminu przekazywania informacji, tak by był on realistyczny dla podmiotów objętych obowiązkiem sprawozdawczym, a zarazem zgodny z celem polityki skutecznej sprawozdawczości. Konieczne i proporcjonalne w związku z tym wydawałoby się przedłużenie wspomnianego terminu.

1.9. Wniosek dotyczący dyrektywy pozostawia bez rozstrzygnięcia szereg kwestii, np. w jaki sposób ma być ona stosowana wobec podatników w gospodarce cyfrowej, mając na uwadze trudność w ustaleniu ich fizycznej obecności jako podlegających opodatkowaniu osób w jurysdykcjach poszczególnych państw członkowskich. Kolejna kwestia dotyczy jasności kryteriów określonych we wniosku w celu zapewnienia jednolitego podejścia w przepisach krajowych w sprawie kar za uchybienie obowiązkowi sprawozdawczemu.

1.10. Komitet pragnie zaznaczyć, że mechanizmy sprawozdawczości nie mogą skutkować niestabilnością przepisów podatkowych wynikającą z częstych zmian oraz że należy uwzględnić okoliczność, iż opodatkowanie bezpośrednie wchodzi w zakres kompetencji ustawodawczych państw członkowskich.

2. Wniosek Komisji

2.1. Wskutek globalizacji mobilność kapitału osiągnęła bezprecedensowy poziom. W tym kontekście oraz w świetle ujawnionych w ostatnich latach skandali⁽¹⁾ z udziałem korporacji i jurysdykcji promujących rozwiązania z zakresu agresywnej polityki podatkowej, które często skutkowały erozją bazy podatkowej w państwach członkowskich, Komisja zaliczyła walkę z unikaniem opodatkowania i agresywnym planowaniem podatkowym do głównych priorytetów w swoim planie działania.

2.2. Wniosek Komisji zawiera dyrektywę zmieniającą dyrektywę Rady 2011/16/UE, regulującą współpracę administracyjną między państwami członkowskimi w dziedzinie opodatkowania, a także załącznik z wykazem cech rozpoznawczych mogących potencjalnie wskazywać na agresywne planowanie podatkowe.

2.3. Wniosek dotyczący dyrektywy wprowadza wymóg sprawozdawczy dla instytucji i osób fizycznych udzielających porad w zakresie planowania podatkowego, w dyrektywie określanych mianem pośredników. Mogą to być doradcy podatkowi, banki, agencje ratingowe i inne podmioty, które spełniają kryteria definicji „pośrednika” jako „[każdej osoby], która ponosi odpowiedzialność wobec podatnika za opracowanie, wprowadzanie do obrotu, organizowanie lub nadzorowanie wdrożenia aspektów podatkowych raportowanego uzgodnienia transgranicznego lub szeregu takich uzgodnień w ramach świadczenia usług związanych z opodatkowaniem”. W pewnych okolicznościach obowiązek przekazania informacji staje się odpowiedzialnością podatnika.

2.4. Podmioty, osoby fizyczne i przedsiębiorstwa udzielające porad w dziedzinie planowania podatkowego będą mieć obowiązek ujawniania raportowanych uzgodnień transgranicznych lub szeregu takich uzgodnień nie później niż pięć dni od udostępnienia takich uzgodnień do wdrożenia. Informacje mają być udostępniane właściwym organom podatkowym oraz będą podlegać automatycznej wymianie informacji między organami podatkowymi państw członkowskich. Automatyczna wymiana informacji będzie odbywać się co kwartał.

2.5. Komisja uważa, że dyrektywa wpłynie zniechęcająco na pośredników udzielających porad z zakresu agresywnego planowania podatkowego oraz ograniczy praktyki tego rodzaju.

2.6. Komisja rozważyła trzy warianty realizacji celów swojej polityki: (niewiążące) zalecenie dla państw członkowskich dotyczące wprowadzenia do przepisów krajowych obowiązku ujawniania informacji, kodeks postępowania dla pośredników oraz dyrektywę UE wymagającą od państw członkowskich wprowadzenia systemu obowiązkowego ujawniania informacji.

⁽¹⁾ Afera LuxLeaks, afery dotyczące dokumentów panamskich i dokumentów z rajów podatkowych.

2.7. Komisja zdecydowała się na dyrektywę z myślą o zagwarantowaniu, aby takie środki mające na celu zwalczanie agresywnego planowania podatkowego były wdrażane w sposób jednolity we wszystkich państwach członkowskich. Inicjatywa Komisji odpowiada działaniu 12 w ramach realizowanego przez OECD projektu BEPS (erozja bazy podatkowej i przenoszenie zysków), w ramach którego zaleca się zniechęcanie pośredników udzielających przedsiębiorstwom porad z zakresu agresywnego planowania podatkowego; ustanawia ona zbiór instrumentów umożliwiających wprowadzenie tego działania w życie.

2.8. Wniosek Komisji opiera się na zasadzie dialogu między podatnikiem a organem podatkowym oraz na zasadzie szczerej współpracy między nimi na szczeblu jednolitego rynku. Przewiduje się ustanowienie mechanizmu uprzedniego zgłaszania uzgodnień z zakresu potencjalnie agresywnego planowania podatkowego z uwzględnieniem czterech standardowych typów wskaźników (czyli „cech rozpoznawczych”), przedstawionych w załączniku do wniosku dotyczącego dyrektywy. Należy wyraźnie stwierdzić, że zwykłe zgłoszenie uzgodnienia nie oznacza, że zostanie ono uznane za przypadek agresywnego planowania podatkowego, lecz raczej otwiera dialog między podatnikiem a jurysdykcją podatkową. Komisja zdecydowała się zatem na podejście zapobiegawcze, które powinno ograniczyć ryzyko kar dla podatników.

2.9. We wniosku dotyczącym dyrektywy Komisja zaproponowała także obowiązek uprzedniego zgłoszenia bezpośrednio dla samych podatników, w przypadku gdy rozwiązanie z zakresu potencjalnie agresywnego planowania podatkowego lub transakcja wiążąca się z takim postępowaniem zostaną zrealizowane z inicjatywy samego podatnika, bez zaangażowania lub doradztwa ze strony pośrednika lub w przypadku gdy pośrednik/doradca związany jest klauzulą poufności bądź chroniony krajowymi przepisami dotyczącymi tajemnicy służbowej lub też, po trzecie, w przypadku gdy pośrednik lub doradca nie znajduje się w jurysdykcji państwa członkowskiego.

3. Uwagi ogólne i szczegółowe

3.1. EKES przyjmuje z zadowoleniem i popiera decyzję Komisji Europejskiej o zmierzeniu się z problemem pośredników umożliwiających agresywne planowanie podatkowe. Wprowadzenie przejrzystości w ich działaniach za pomocą obowiązku sprawozdawczego proponowanego we wniosku dotyczącym dyrektywy zniechęci pośredników do oferowania klientom rozwiązań z zakresu planowania podatkowego sztucznie zaniżających kwotę płaconych przez nich podatków. W ten sposób dyrektywa ograniczy szkodliwą erozję baz podatkowych państw członkowskich.

3.2. Wniosek dotyczący dyrektywy zakłada dobrą wiarę podatników raczej niż zamiar unikania podatków. Należy zaznaczyć, że samo zgłoszenie uzgodnień podatkowych potencjalnie mogących stanowić przypadek agresywnego planowania podatkowego nie musi koniecznie oznaczać, że taki proceder rzeczywiście miał miejsce.

3.3. Wniosek Komisji powinien zapewnić równe warunki działania i sprawiedliwe opodatkowanie dla tych przedsiębiorstw, które uciekają się do agresywnego planowania podatkowego, a także dla tych, które nie są zaangażowane w ten proceder, lecz poddawane są wyższemu opodatkowaniu w celu uzupełnienia braków powodowanych przez erozję bazy podatkowej w poszczególnych państwach członkowskich.

3.4. Wniosek ma bardzo szeroki zakres. Trzeba zadbać o to, aby dyrektywa skutecznie powstrzymywała przed agresywnym planowaniem podatkowym. Potrzebne są precyzyjniejsze wymogi dotyczące kwalifikowania raportowanych transakcji, aby zapobiec sytuacji, w której przedsiębiorstwa będą dokonywały zbyt licznych czy też zbyt drobiazgowych zgłoszeń, co z kolei wymagałoby czasochłonnej pracy administracyjnej zarówno od organów podatkowych, jak i od podatników.

3.5. Aby zapewnić skuteczność wniosku, należy unikać szerokiego zakresu interpretacji a Komisja i państwa członkowskie muszą dostarczyć więcej wytycznych. Dotyczy to w szczególności stosowania zasady ceny rynkowej zawartej w wytycznych OECD dotyczących cen transferowych.

3.6. Ponadto wniosek dotyczący dyrektywy pozostawia bez rozstrzygnięcia szereg kwestii, np. w jaki sposób ma być ona stosowana wobec podatników w gospodarce cyfrowej, mając na uwadze trudność w ustaleniu ich fizycznej obecności jako podlegających opodatkowaniu osób w jurysdykcjach poszczególnych państw członkowskich. Kolejna kwestia dotyczy jasności kryteriów określonych we wniosku w celu zapewnienia jednolitego podejścia w przepisach krajowych w sprawie kar za uchybienie obowiązkowi sprawozdawczemu.

3.7. EKES uważa za konieczną bardziej wyczerpującą ocenę skutków, tak aby proponowana dyrektywa była proporcjonalna. Trzeba ocenić, jak dużego nakładu czasu będzie wymagało stosowanie się do przepisów zarówno w wypadku organów podatkowych, jak i pośredników czy przedsiębiorstw.

3.8. Komisja proponuje, aby narzędzie automatycznej wymiany informacji (AEOL) było używane przez poszczególne państwa członkowskie w celu udostępniania pozostałym państwom członkowskim informacji zgłaszanych przez pośredników. EKES aprobuje wniosek Komisji, biorąc pod uwagę, że obecne przepisy prawne nie umożliwiają państwom członkowskim wymiany informacji w przypadku pozyskania wiedzy o przypadkach unikania opodatkowania lub uchylania się od opodatkowania.

3.9. EKES wzywa Komisję i państwa członkowskie, by zadbały o terminowe i skuteczne wdrożenie dyrektywy w sprawie rozstrzygania sporów ⁽²⁾.

3.10. EKES jest zdania, że wykorzystując uzgodnienia z zakresu agresywnego planowania podatkowego niektóre przedsiębiorstwa prowadzące działalność transgraniczną przenoszą znaczną część zysków osiąganych w danym państwie członkowskim do jurysdykcji o niższej stawce podatkowej, w ten sposób sztucznie zaniżając bazy podatkowe państw członkowskich i powodując poważne zakłócenia na rynku wewnętrznym. W związku z tym Komitet popiera wniosek Komisji, aby państwa członkowskie przewidziały w swoich przepisach krajowych kary za naruszenie dyrektywy mające zastosowanie zarówno do pośredników, jak i podatników korzystających z uzgodnień z zakresu agresywnego planowania podatkowego.

3.11. Z tego względu EKES apeluje do Komisji o wprowadzenie we wniosku dotyczącym dyrektywy jasnych przepisów dotyczących potencjalnych działań skutkujących odpowiedzialnością ze strony podatników i pośredników stosujących rozwiązania z zakresu agresywnego planowania podatkowego oraz pozostawienie państwom członkowskim decyzji o wysokości odnośnych kar.

3.12. Jest bardzo ważne, aby Komisja chroniła europejski biznes i konkurencję na jednolitym rynku – w tym sprawiedliwy podział obciążeń podatkowych. EKES apeluje zatem do Komisji o określenie obszarów, w których może ona zwiększyć liczbę cech rozpoznawczych rozwiązań z zakresu agresywnego planowania podatkowego wyszczególnionych w załączniku do dyrektywy, za pomocą aktów delegowanych.

3.13. Komitet pragnie zaznaczyć, że mechanizmy sprawozdawczości nie mogą skutkować niestabilnością przepisów podatkowych wynikającą z częstych zmian oraz że należy uwzględnić okoliczność, iż opodatkowanie bezpośrednie wchodzi w zakres kompetencji ustawodawczych państw członkowskich.

3.14. EKES z zadowoleniem przyjmuje decyzję Komisji o zapewnieniu państwom członkowskim wsparcia logistycznego i technicznego w związku z wdrażaniem bezpiecznej centralnej bazy danych, w której rejestrowane mają być informacje objęte współpracą administracyjną. Biorąc pod uwagę złożoność niektórych rozwiązań z zakresu agresywnego planowania podatkowego, EKES zaleca, aby Komisja wspierała państwa członkowskie również pod względem szkolenia personelu, który będzie odpowiedzialny za rejestrację i wymianę odpowiednich informacji.

3.15. EKES apeluje do Komisji o rewizję pięciodniowego terminu przekazywania informacji, tak by był on realistyczny dla podmiotów objętych obowiązkiem sprawozdawczym, a zarazem zgodny z celem polityki skutecznej sprawozdawczości. Konieczne i proporcjonalne w związku z tym wydawałoby się przedłużenie wspomnianego terminu.

3.16. EKES zwraca się do Komisji o zrewidowanie ram czasowych oceny wdrożenia dyrektywy z myślą o sporządzaniu sprawozdania co dwa lata oraz apeluje, aby sprawozdanie udostępniano europejskim podatnikom i obywatelom. Biorąc pod uwagę znaczny wysiłek administracyjny, EKES uważa, że takie sprawozdanie przedkładane co dwa lata zapewni przejrzystość, jeśli będzie zawierać dane ilościowe w ujęciu sumarycznym, bez naruszania uzasadnionych praw przedsiębiorstw.

Bruksela, dnia 18 stycznia 2018 r.

Georges DASSIS
Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego

⁽²⁾ Wniosek dotyczący dyrektywy Rady w sprawie mechanizmów rozstrzygania sporów dotyczących podwójnego opodatkowania w Unii Europejskiej oraz opinia EKES-u w sprawie usprawnienia mechanizmów rozstrzygania sporów dotyczących podwójnego opodatkowania (Dz.U. C 173 z 31.5.2017, s. 29).

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Zalecenie dotyczące zalecenia Rady w sprawie polityki gospodarczej w strefie euro”

[COM(2017) 770 final]

(2018/C 197/06)

Sprawozdawca: **Javier DOZ ORRIT**

Wniosek o konsultację	Komisja Europejska, 18.1.2018
Podstawa prawna	Artykuł 304 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej
Sekcja odpowiedzialna	Sekcja ds. Unii Gospodarczej i Walutowej oraz Spójności Gospodarczej i Społecznej
Data przyjęcia przez sekcję	20.12.2017
Data przyjęcia na sesji plenarnej	18.1.2018
Sesja plenarna nr	531
Wynik głosowania	182/2/5
(za/przeciw/wstrzymało się)	

1. Wnioski i zalecenia

1.1. EKES z zadowoleniem przyjmuje fakt, że w zaleceniu Komisji Europejskiej w sprawie polityki strefy euro ⁽¹⁾ położono nacisk na trwały wzrost gospodarczy sprzyjający włączeniu społecznemu, odporność i konwergencję jako cele polityki.

1.2. EKES zauważa, że mimo iż ożywienie gospodarcze w strefie euro nabrało tempa od zeszłego roku, pozostaje „niepewne”, „niekompletne” i „nietypowe”, jak wspomniano w jesiennej prognozie Komisji Europejskiej ⁽²⁾.

1.3. Pomimo wzrostu liczby tworzonych miejsc pracy zarówno Komisja Europejska jak i Europejski Bank Centralny dysponują wieloma dowodami wskazującymi, że „zastój na rynku pracy” w znacznym stopniu utrzymuje się, przyczyniając się tym samym do stosunkowo słabego wzrostu płac w porównaniu z intensywnością ożywienia gospodarczego. Utrzymujące się bezrobocie i niedostateczne zatrudnienie w strefie euro wiążą się z utratą umiejętności i zdolności produkcyjnych w państwach tej strefy i stanowią poważne zagrożenie dla włączenia społecznego, dobrobytu i równości.

1.4. Ponadto inwestycje w strefie euro pozostają poniżej poziomu z 2008 r., co również przyczynia się do znacznych strat w potencjale produkcyjnym w wielu państwach tej strefy. Utrzymująca się nadwyżka na rachunku obrotów bieżących strefy euro z resztą świata sugeruje ponadto, że popyt wewnętrzny w strefie pozostaje niski.

1.5. EKES uznaje, że wysoki poziom zadłużenia publicznego i prywatnego w strefie euro zwiększa podatność jej gospodarki na zagrożenia i przyznaje, że konieczne jest obniżenie tego poziomu.

1.6. Po dokładnym rozważeniu względnych możliwości i zagrożeń związanych z powyższymi czynnikami EKES nie zgadza się z proponowanym przez Komisję Europejską zasadniczo neutralnym kursem polityki budżetowej i proponuje w zamian pozytywny kurs polityki budżetowej na poziomie ok. 0,5 % PKB. Inne czynniki, jak prawdopodobieństwo prognozowanego przez Komisję spowolnienia tempa wzrostu w latach 2017–2019, zapowiedziana zmiana w polityce pieniężnej EBC, utrzymujący się wyraźny deficyt inwestycyjny oraz zagrożenia w handlu światowym i zagrożenia geopolityczne, również wymagałyby, by miejsce polityki pieniężnej zajęła polityka fiskalna.

⁽¹⁾ Zalecenie dotyczące ZALECENIA RADY w sprawie polityki gospodarczej w strefie euro, COM(2017) 770 final.

⁽²⁾ „Europejska prognoza gospodarcza z jesieni 2017 r.”, Komisja Europejska, listopad 2017 r.

1.7. Bodziec fiskalny skoncentrowany na inwestycjach publicznych pozwoliłby w krótkim okresie zwiększyć popyt, a jednocześnie długofalowo zwiększyłby potencjał wzrostu gospodarczego, a tym samym oferowałby trwałe rozwiązanie kwestii długu publicznego. Takie inwestycje publiczne powinny skupiać się nie tylko na infrastrukturze, lecz także na strategiach w dziedzinie edukacji i umiejętności („inwestycje społeczne”), co pomogłoby wdrożyć niektóre zasady proklamowanego niedawno europejskiego filaru praw socjalnych.

1.8. EKES zaleca, by stosując reguły fiskalne, Komisja Europejska wyłączała publiczne wydatki na inwestycje z zakresu stosowania paktu stabilności i wzrostu.

1.9. EKES z zadowoleniem przyjmuje fakt, że w swoim zaleceniu Komisja Europejska wyraźnie stwierdza, że należy w pierwszej kolejności wprowadzić reformy, które będą miały na celu zwiększenie wydajności i potencjału wzrostu gospodarczego, poprawę otoczenia biznesowego i wspieranie inwestycji, lecz również wspieranie tworzenia miejsc pracy wysokiej jakości oraz zmniejszanie nierówności, zgodnie z postulatami zawartymi we wcześniejszych opiniach EKES-u⁽³⁾. Ponownie stwierdza, że aby zapewnić niezbędne wsparcie obywateli dla odbudowy strefy euro oraz realizacji związanych z tym reform strukturalnych, należy wzmocnić wymiar społeczny tych reform i wprowadzić demokratyczne, przejrzyste formy zarządzania w strefie euro, które mają na celu zapewnienie dobrobytu gospodarczego i wysokiego standardu życia.

1.10. EKES wyraża uznanie dla Komisji Europejskiej za to, że wzywa państwa członkowskie do walki z unikaniem opodatkowania, m.in. poprzez dalsze działania na rzecz ustanowienia wspólnej skonsolidowanej podstawy opodatkowania osób prawnych (CCCTB). Uważa również za priorytet, by z przyczyn gospodarczych, politycznych i etycznych instytucje europejskie i państwa członkowskie wdrożyły skuteczne środki – już uzgodnione i nowe – przeciwko oszustwom podatkowym, praniu pieniędzy i nielegalnej działalności rajów podatkowych.

1.11. EKES popiera działania mające na celu pogłębienie UGW, w tym pełną i szybką realizację unii bankowej – ustanowienie europejskiego systemu gwarantowania depozytów, wspólnego mechanizmu ochronnego w ramach jednolitego funduszu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji oraz wzmocnienie europejskich ram nadzorczych w celu uniknięcia akumulacji ryzyka – oraz unii rynków kapitałowych. Obie te unie powinny przyczynić się nie tylko do lepszego i bardziej zróżnicowanego finansowania gospodarki, ale także dzięki większemu transgranicznemu udziałowi sektora prywatnego w dzieleniu ryzyka i dzięki integracji finansowej powinny one jednocześnie zwiększyć bezpieczeństwo i stabilność systemu gospodarczego i finansowego oraz jego odporność na wstrząsy.

1.12. Zgodnie z wcześniejszą opinią ECO/435 EKES potwierdza swoje przekonanie, że euro jest walutą całej Unii Europejskiej i podkreśla potrzebę:

- stworzenia unii fiskalnej,
- wzmocnienia odpowiedzialności państw członkowskich i ich zobowiązań względem UGW;
- wprowadzenia reform strukturalnych w ramach europejskiego semestru,
- dalszego wzmocnienia koordynacji gospodarczej i zarządzania, a także utworzenia Europejskiego Funduszu Walutowego,
- poprawy systemu pośrednictwa finansowego, co doprowadziłoby do zwiększenia realnych inwestycji długoterminowych z wykorzystaniem roli EBI, EFI i EFIS 2.0,
- zwiększenia odporności UGW, tak by mogła ona wywierać większy wpływ w skali światowej.

2. Kontekst opinii

2.1. W następstwie rozpoczęcia debaty na temat przyszłości Europy oraz towarzyszących temu dokumentów, przede wszystkim w sprawie pogłębienia unii gospodarczej i walutowej, oraz przyszłości wymiaru społecznego UE oraz po proklamowaniu Europejskiego filaru praw socjalnych na szczycie społecznym w Göteborgu Komisja Europejska opublikowała roczną analizę wzrostu gospodarczego, której towarzyszy zalecenie w sprawie polityki strefy euro na rok 2018. Główne zalecenia Komisji Europejskiej zawierają się w poniższych punktach.

⁽³⁾ Zob. w tym kontekście następujące opinie EKES-u: Polityka gospodarcza w strefie euro (2016), Dz.U. C 177 z 18.5.2016, s. 41; Polityka gospodarcza w strefie euro (2017), Dz.U. C 173 z 31.5.2017, s. 33 i Polityka gospodarcza w strefie euro w 2017 r. (opinia dodatkowa), Dz.U. C 81 z 2.3.2018, s. 216.

2.2. Prowadzenie polityk, które będą wspierać trwały wzrost sprzyjający włączeniu społecznemu oraz zapewnią poprawę odporności, przywrócenie równowagi i konwergencję. Państwa członkowskie, w których występuje deficyt obrotów bieżących lub wysokie zadłużenie zewnętrzne, powinny dodatkowo dążyć do ograniczenia wzrostu jednostkowych kosztów pracy. Państwa członkowskie, w których występuje nadwyżka na rachunku obrotów bieżących, powinny dodatkowo wspierać wzrost wynagrodzeń oraz priorytetowo potraktować wdrożenie środków sprzyjających inwestycjom, wspierających popyt krajowy i ułatwiających przywrócenie równowagi w strefie euro.

2.3. Dążenie do zasadniczo neutralnego kursu polityki fiskalnej w ujęciu zbiorczym dla strefy euro oraz zrównoważonej kombinacji polityki fiskalnej i pieniężnej.

2.4. Wprowadzenie reform, które będą promować tworzenie wysokiej jakości miejsc pracy, równe szanse i dostęp do rynku pracy, uczciwe warunki pracy, oraz wspieranie ochrony socjalnej i włączenia społecznego.

2.5. Kontynuowanie prac mających na celu dokończenie budowy unii bankowej w odniesieniu do ograniczania ryzyka i podziału ryzyka, łącznie z utworzeniem europejskiego systemu gwarantowania depozytów, przygotowanie wspólnego mechanizmu ochronnego do działania w ramach jednolitego funduszu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, a także wzmocnienie europejskich ram nadzoru, aby zapobiegać akumulacji ryzyk.

2.6. Podjęcie środków w celu znacznego przyspieszenia procesu obniżania poziomów kredytów zagrożonych na podstawie uzgodnionego planu działania Rady (ECOFIN) oraz wspieranie uporządkowanego zmniejszania zadłużenia w państwach członkowskich o znacznym zadłużeniu sektora prywatnego. Zwiększenie integracji i przyspieszenie rozwoju rynków kapitałowych UE w celu wspierania wzrostu w gospodarce realnej przy zabezpieczeniu stabilności rynków finansowych.

2.7. Poczynienie szybkich postępów w kończeniu budowy UGW.

3. Uwagi ogólne i szczegółowe

3.1. W porównaniu do poprzednich prognoz Komisji Europejskiej wzrost produkcji nabrał tempa i objął większą liczbę państw członkowskich w strefie euro w stosunku do roku ubiegłego. Z drugiej strony należy zwrócić uwagę na następujące trzy kwestie.

3.2. Po pierwsze, to przyspieszone ożywienie następuje po stosunkowo długim okresie stagnacji w całej strefie euro w porównaniu z takimi gospodarkami, jak amerykańska. Ta stagnacja oraz fakt, że nie udało się jej ograniczyć za pomocą strategii gospodarczych w strefie euro, pozostawiły głębokie blizny gospodarcze i społeczne w wielu częściach strefy euro i podważyły zaufanie obywateli do zdolności UE do osiągnięcia dobrobytu.

3.3. Po drugie, w swoich jesiennych prognozach Komisja Europejskiej przewiduje, że wskaźnik wzrostu produkcji mający wynieść 2,2 % w 2017 r. może stanowić szczytowy poziom w porównaniu do 2018 r. i 2019 r., kiedy wzrost ma nieznacznie spaść odpowiednio o 2,1 % i 1,9 %. Popyt wewnętrzny w strefie euro pozostaje ograniczony, czego dowodem są niezwykle wysokie nadwyżki na rachunku obrotów bieżących z resztą świata: spożycie prywatne, chociaż rośnie, ma przyhamować, a luka inwestycyjna utrzymuje się.

3.4. Po trzecie, ożywienie było uzależnione od wsparcia ze strony ekspansywnej i niekonwencjonalnej polityki pieniężnej, którą jak do tej pory aktywnie prowadził EBC, a polityka fiskalna była nadmiernie ograniczona. EBC ogłosił niedawno, że będzie stopniowo wycofywał swoje niekonwencjonalne polityki. O ile nie musi to koniecznie oznaczać, że wsparcie polityki pieniężnej zostanie wycofane, nie maleje potrzeba prowadzenia polityki fiskalnej, która bardziej wspierałaby ożywienie gospodarcze.

3.5. Oprócz zmian w polityce pieniężnej i przewidywanego spowolnienia wzrostu po roku 2018 istnieją inne powody, by proponować umiarkowanie pozytywny kurs polityki budżetowej w strefie euro, który EKES ustaliłby na poziomie 0,5 % PKB: stały deficyt inwestycyjny, który nie występuje w innych regionach świata; zbyt wysoka stopa bezrobocia – 9,1 % w 2017 r.; oraz utrzymywanie się zagrożeń geopolitycznych i zagrożeń w światowym handlu wywołanych pojawiającą się polityką protekcyjną, szczególnie ze strony USA. W związku z tym konieczna jest kombinacja środków polityki wykorzystująca wszystkie instrumenty sprzyjające zrównoważonemu wzrostowi.

3.6. EKES uważa, że bardziej ekspansywny kurs polityki budżetowej dla strefy euro jako całości, niż obecnie proponuje Komisja Europejska, byłby korzystny dla ożywienia gospodarczego, a w perspektywie długoterminowej kompatybilny ze stabilnością zadłużenia publicznego. Zastosowanie złotej reguły w odniesieniu do inwestycji (w tym inwestycji społecznych) we wdrażaniu reguł fiskalnych pomogłoby w tej kwestii i stworzyło korzystne warunki wzrostu gospodarczego bardziej sprzyjającego włączeniu społecznemu i większej konwergencji. Równie istotne byłoby rozwinięcie inwestycji społecznie odpowiedzialnych i ukierunkowanych na osiągnięcie celów zrównoważonego rozwoju ONZ.

3.7. EKES całkowicie zgadza się z przedstawionym przez Komisję kryterium, że kraje dysponujące przestrzenią fiskalną i nadwyżkami bilansu płatniczego powinny zwiększać proporcje swoich inwestycji publicznych ze względu na to, że „[...] przyniosłoby znaczne pozytywne skutki uboczne dla pozostałych krajów strefy euro. Długoterminowy wpływ na PKB przekroczyłby skutki krótkoterminowe, jako że inwestycje publiczne zwiększyłyby wydajność prywatnego kapitału i pracy przez dłuższy okres czasu” ⁽⁴⁾.

3.8. EKES z zadowoleniem przyjmuje apel Komisji Europejskiej do państw członkowskich o wysokim poziomie deficytu obrotów bieżących i zadłużenia zagranicznego o skupienie się nie tylko na poprawie wzrostu wydajności, ale także na poprawie otoczenia biznesu. Zauważa jednak, że sprawiedliwy podział bogactwa i dochodów wynikających z przyrostu wydajności powinien przełożyć się na zmniejszanie nierówności i mieć dodatni wpływ na popyt wewnętrzny i globalny w strefie euro. Trzeba stymulować popyt wewnętrzny, co stanowi konieczny warunek wspierania wzrostu i wyjścia z kryzysu. Wzrost wynagrodzenia, zwłaszcza najniższego, jest obecnie jednym z najważniejszych instrumentów służących osiągnięciu tych celów w europejskiej gospodarce i europejskim społeczeństwie.

3.9. Koordynacji polityki fiskalnej powinny towarzyszyć postępy w harmonizacji podatkowej, gdyż jednym z głównych celów jest położenie kresu unikaniu opodatkowania w UE. EKES popiera pilne przyjęcie dyrektywy w sprawie wspólnej skonsolidowanej podstawy opodatkowania osób prawnych (CCCTB). Jest to instrument niezbędny do wdrożenia środków, które położą kres skandalicznemu uchylaniu się od opodatkowania, którego dopuszczają się różne przedsiębiorstwa wielonarodowe i które pozbawia budżety publiczne około 40 do 60 miliardów ⁽⁵⁾, a zarazem tworzy nieuczciwą konkurencję wobec przedsiębiorstw, które przestrzegają swoich zobowiązań podatkowych.

3.10. Oszustwa podatkowe, pranie pieniędzy lub suma nielegalnych działań w ramach podatkowych powodują przeniesienie kwot dużo wyższych niż wspomniane w poprzednim ustępie, które uszczuplają finanse publiczne w chwili, kiedy byłyby szczególnie potrzebne. EKES jest zdania, że priorytetem instytucji UE i państw członkowskich powinno być przeprowadzenie światowej walce z takimi przestępstwami i pilne wprowadzenie zatwierdzonych już instrumentów prawnych, by przeciwstawić się takim działaniom i podejmować wszelkie niezbędne środki w celu znacznego ich ograniczenia.

3.11. EKES jest zdania, że priorytetowe znaczenie wśród reform strukturalnych powinny mieć te, które wzmacniają wzrost wydajności, poprawiając jednocześnie bezpieczeństwo zatrudnienia i system zabezpieczenia społecznego w ramach właściwych warunków do prowadzenia działalności gospodarczej. Żaden kraj strefy euro nie może konkurować we współczesnym świecie za pomocą niskich płac i niepewnych warunków zatrudnienia. Należy położyć nacisk na reformy łączące wynegocjowany stopień elastyczności z bezpieczeństwem, aby wzmacniać rozwój umiejętności i innowacji i tworzyć zachęty w tym zakresie. Reformy rynku pracy powinny prowadzić do większej stabilności zatrudnienia, co pomogłoby poprawić zarówno stronę podażową, jak i popytową gospodarki strefy euro, nawet w krótkim terminie. Powinny również przyczynić się do wzmocnienia negocjacji zbiorowych opartych na autonomii partnerów społecznych oraz dialogu społecznego.

3.12. EKES uważa, że proponowane działania na rzecz dokończenia budowy unii bankowej są niezbędne po to, by zmniejszyć obciążenie budżetów krajowych, a zarazem zapewnić publiczne korzyści związane ze stabilnością systemu bankowego.

⁽⁴⁾ Dokument roboczy służb Komisji „Analiza gospodarki w strefie euro, towarzyszący dokumentowi: Zalecenie dotyczące zalecenia Rady w sprawie polityki gospodarczej w strefie euro”, SWD(2017) 660 final, s. 5.

⁽⁵⁾ Tamże, s. 9.

3.13. Ponadto należy dołożyć starań w celu ustanowienia unii rynków kapitałowych. Ta inicjatywa, wraz z unią bankową, ma rozszerzyć i zdywersyfikować źródła finansowania w gospodarce. Dzięki większemu transgranicznemu udziałowi sektora prywatnego w dzieleniu ryzyka oraz dzięki integracji finansowej system gospodarczy i finansowy będzie bezpieczniejszy, stabilniejszy i odporniejszy na wstrząsy. W odpowiednich przypadkach będzie także w stanie lepiej amortyzować asymetryczne konsekwencje wstrząsów gospodarczych, co będzie korzystne dla wszystkich państw członkowskich.

3.14. W związku z tym EKES ponownie podkreśla, że rozwiązanie problemu zagrożonych kredytów bankowych ma ogromne znaczenie dla uzupełnienia polityk mających przywrócić wzrost. Należy niezwłocznie podjąć działania, by rozwiązać ten problem, a zarazem uwzględnić kwestie ochrony konsumentów.

Bruksela, dnia 18 stycznia 2018 r.

Georges DASSIS
Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającego rozporządzenie (WE) nr 1071/2009 i rozporządzenie (WE) nr 1072/2009 w celu dostosowania ich do zmian w sektorze”

[COM(2017) 281 final – 2017/0123 (COD)]

(2018/C 197/07)

Sprawozdawcy: **Stefan BACK i Pasi MOISIO**

Wniosek o konsultację	Parlament Europejski, 15.6.2017 Rada Unii Europejskiej, 20.6.2017
Podstawa prawna	Artykuł 91 TFUE
Sekcja odpowiedzialna	Sekcja Transportu, Energii, Infrastruktury i Społeczeństwa Informacyjnego
Data przyjęcia przez sekcję	4.1.2018
Data przyjęcia na sesji plenarnej	18.1.2018
Sesja plenarna nr	531
Wynik głosowania (za/przeciw/wstrzymało się)	221/3/2

1. Wnioski i zalecenia

1.1. EKES ponownie wyraża poparcie dla celu przyjętego we wniosku i w całym pakiecie dotyczącym mobilności z myślą o wzmocnieniu konkurencyjności europejskiego sektora mobilności, m.in. poprzez zapewnienie sprawiedliwego społecznie i konkurencyjnego rynku wewnętrznego usług transportu drogowego ⁽¹⁾.

1.2. EKES przyjmuje z zadowoleniem położenie w komunikacie nacisku na mobilność pojazdów ekologicznych, współpracujących i podłączonych do sieci, która umożliwia dokonywanie wyboru zrównoważonych i efektywnych opcji multimodalnych, oraz uznanie kluczowej roli transportu drogowego.

1.3. W związku z tym EKES pozytywnie odnosi się do celów wniosku, tzn. zapewnienia równych warunków działania na jednolitym wewnętrznym rynku transportu drogowego, uniknięcia nadmiernych obciążeń administracyjnych dla przedsiębiorstw, poprawy jasności i egzekwowania ram regulacyjnych oraz rozwiązania problemu nadużyć takich jak korzystanie z firm przykrywek, nieprzejrzyste modele biznesowe i nielegalny kabotaż.

1.4. EKES popiera cele wniosku dotyczącego wprowadzenia do rozporządzenia (WE) nr 1071/2009 wymogów odnoszących się do posiadania siedziby, które zapobiegają wykorzystywaniu firm przykrywek na potrzeby przewozów drogowych i wzmocnią monitorowanie zgodności, w tym poprzez poprawę współpracy transgranicznej między organami i wdrożenie europejskiego elektronicznego rejestru przedsiębiorców transportu drogowego (ERRU).

EKES popiera również ulepszone przepisy dotyczące postępowania w sprawie uchybienia oraz oceny sankcji obejmujących ryzyko utraty dobrej reputacji, co zwiększyłoby pewność prawną. EKES podkreśla znaczenie zharmonizowanego stosowania wymogów dotyczących progów, określonych w art. 6 ust. 1 akapit trzeci lit. a) i b) w odniesieniu do naruszeń mających wpływ na dobrą reputację.

Jeśli chodzi o firmy przykrywki, EKES uznaje, że skuteczne egzekwowanie prawa w dalszym ciągu zależeć będzie od skuteczności organów krajowych, skutecznej współpracy transgranicznej i jednolitej interpretacji kryteriów dotyczących siedziby. Należałoby przy tym uwzględnić również postępy w obszarze cyfrowym.

⁽¹⁾ Dz.U. C 13 z 15.1.2016, s. 176.

EKES z zadowoleniem przyjmuje ulepszenie jakości informacji dostępnych w krajowych rejestrach oraz wprowadzenie terminów udzielania odpowiedzi na wnioski o udzielenie informacji. Z zadowoleniem przyjąłby umożliwienie organom kontrolnym dostępu w czasie rzeczywistym do informacji w formie elektronicznej zawartych w rejestrach krajowych.

EKES uważa, że dane wprowadzane do krajowych rejestrów elektronicznych powinny również zawierać informacje dotyczące kierowców zatrudnionych przez przedsiębiorstwo, co jest istotne dla ustalenia poziomu zgodności z prawem socjalnym i prawem pracy, oraz zwraca się do Komisji o rozważenie możliwości zastosowania takiego środka.

1.5. EKES kwestionuje słuszność niepełnego objęcia pojazdów lekkich zakresem stosowania rozporządzenia (WE) nr 1071/2009 w sprawie dostępu do zawodu i podaje w wątpliwość wartość dodaną tego środka z uwagi na fakt, że pojazdy te pozostają poza zakresem rozporządzenia (WE) nr 1072/2009. W związku z tym EKES uważa, że pojazdy lekkie powinny być w pełni objęte rozporządzeniami (WE) nr 1071/2009 i (WE) nr 1072/2009, choć być może w złagodzonej formie.

1.6. EKES przyjmuje z zadowoleniem zasadnicze aspekty proponowanych zmian do rozporządzenia (WE) nr 1072/2009 mających na celu uproszczenie i wyjaśnienie przepisów dotyczących kabotażu i wzmocnienie monitorowania zgodności. EKES zwraca uwagę na potencjał tachografu cyfrowego jako skutecznego środka kontroli przestrzegania przepisów i popiera jego szybkie wprowadzenie również w pojazdach już istniejących.

Komitet jednak zdecydowanie podkreśla, że proponowane zmiany dotyczące kabotażu zostaną wprowadzone skutecznie i sprawiedliwie jedynie w przypadku wprowadzenia przepisów, które jasno określą, kiedy świadczenie usług kabotażowych przestaje być tymczasowe i pojawia się obowiązek stałej siedziby i czy kompletny zestaw przepisów dotyczących delegowania pracowników ma zastosowanie do każdego przewozu kabotażowego bez żadnych wyjątków.

1.7. EKES ubolewa nad tym, że nie skorzystano z okazji do wyjaśnienia kilku dalszych elementów przepisów dotyczących kabotażu, które były przedmiotem niejednorodnej wykładni. Niezbędnym warunkiem skutecznego monitoringu zgodności, w szczególności podczas kontroli drogowych, są jasne i proste zasady, które umożliwiają natychmiastową i pewną ocenę zgodności w oparciu o łatwo dostępne fakty. EKES ubolewa nad tym, że chociaż wniosek jest krokiem naprzód, prawodawstwo pozostaje niejasne i istnieje możliwość niejednorodnej wykładni szeregu elementów.

1.8. EKES ubolewa nad tym, że dyrektywa 92/106/EWG w sprawie transportu kombinowanego, która w praktyce zapewnia równoległy dostęp do rynku, nie została uwzględniona jednocześnie z rozporządzeniami (WE) nr 1071/2009 i (WE) nr 1072/2009. W celu zapewnienia skutecznego prawodawstwa, wszystkie formy kabotażu powinny podlegać podobnym zasadom.

1.9. EKES popiera utworzenie Europejskiej Agencji Transportu Drogowego i uważa ją za skuteczny środek służący poprawie transgranicznego egzekwowania prawa w tym sektorze.

2. Wprowadzenie

2.1. Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającego rozporządzenie (WE) nr 1071/2009 i rozporządzenie (WE) nr 1072/2009 w celu dostosowania ich do zmian w sektorze (zwany dalej „wnioskiem”) jest częścią pakietu dotyczącego mobilności przedstawionego przez Komisję Europejską 31 maja 2017 r.

2.2. Główne cele wniosku to:

stworzenie warunków dla konkurencyjnej i sprawiedliwej mobilności, wyeliminowanie firm przykrywek, uproszczenie i wyjaśnienie przepisów dotyczących kabotażu, a także umożliwienie skutecznego monitorowania dzięki poprawie współpracy między organami, m.in. za pośrednictwem europejskiego rejestru przedsiębiorców transportu drogowego (ERRU).

2.3. Nadrzędne cele całego pakietu, dodatkowe do celów wymienionych w pkt 2.1 i 2.2 powyżej, zostały określone w komunikacie Komisji „Europa w ruchu. Program działań na rzecz sprawiedliwego społecznie przejścia do czystej, konkurencyjnej i opartej na sieci mobilności dla wszystkich” [COM(2017) 283 final] (zwanym dalej „komunikatem”).

2.4. W komunikacie przedstawiono strategię zapewnienia, by Europa pozostała liderem w dziedzinie czystej, konkurencyjnej i opartej na sieci mobilności, która umożliwi dokonywanie wyboru zrównoważonych i efektywnych opcji multimodalnych. Jest to konieczne ze względu na kluczową rolę mobilności w funkcjonowaniu Europy bez granic i wymaga nowoczesnego systemu mobilności, który ma kluczowe znaczenie dla przejścia na gospodarkę niskoemisyjną.

2.5. W komunikacie dostrzeżono kluczową rolę transportu drogowego; dokumentowi temu towarzyszy zestaw propozycji skupiających się na tym sektorze, w tym dotyczących ram na rzecz silnego rynku wewnętrznego, lepszych warunków pracy w drogowym transporcie rzeczy, transportu zdigitalizowanego i zmienionych przepisów w zakresie pobierania opłat drogowych.

3. Uwagi ogólne

3.1. EKES popiera strategię na rzecz mobilności przedstawioną w komunikacie, kładącą nacisk na optymalną multimodalność i uznanie kluczowej roli transportu drogowego.

3.2. EKES w pełni popiera przedstawione w komunikacie główne cele wniosku dotyczące wyeliminowania firm przykrywek i uproszczenia przepisów dotyczących kabotażu w drogowym transporcie rzeczy, aby były one łatwiejsze do zrozumienia i egzekwowania, z myślą o zapewnieniu uczciwego i konkurencyjnego wewnętrznego rynku transportu drogowego.

3.3. EKES odsyła do swych wcześniejszych opinii – TEN/566 w sprawie „Plan utworzenia jednolitego europejskiego obszaru transportu – postępy i wyzwania” i TEN/575 w sprawie „Wewnętrzny rynek międzynarodowego towarowego transportu drogowego: dumping socjalny i kabotaż” – w których podkreślono potrzebę urzeczywistnienia rynku wewnętrznego w zakresie transportu drogowego, a także konieczność zapobiegania nielegalnym działaniom, obchodzeniu prawa i nadużyciom, w tym działania za pośrednictwem firm przykrywek i obchodzeniu przepisów dotyczących kabotażu. EKES z zadowoleniem przyjmuje fakt, że we wniosku uwzględnia się rozwiązanie niektórych bardzo naglących problemów poruszonych w tych opiniach. Ubolewa jednak, że nie wykorzystuje się tej okazji do zajęcia się konkretnie dumpingiem socjalnym, który w cytowanych opiniach był zgodnie określany jako działanie nielegalne, obchodzenie prawa i nadużycie⁽²⁾ (zob. również rezolucję Parlamentu Europejskiego w sprawie dumpingu socjalnego w Unii Europejskiej z dnia 14 września 2016 r., rozdział I pkt 1 (2015/2255 (INI)).

3.4. Pozostaje jednak pytanie, czy środki wybrane, aby zaradzić tym problemom, są odpowiednie, czy należało przedsięwziąć inne lub dalsze środki i czy proponowane środki nie są nieproporcjonalne w stosunku do realizowanych celów.

3.5. EKES jest zdania, że ustanowienie Europejskiej Agencji Transportu Drogowego będzie miało kluczowe znaczenie dla ulepszenia transgranicznego egzekwowania prawa w zakresie transportu drogowego.

4. Rozporządzenie (WE) nr 1071/2009 – dostęp do zawodu

4.1. EKES popiera zmiany wprowadzone do art. 1, ponieważ czynią one tekst jaśniejszym i przynoszą wartość dodaną poprzez usprawnienie funkcjonowania wewnętrznego rynku transportu drogowego. Zastanawia się nad wartością dodaną przywoływania jednego z wielu rodzajów działalności niezarobkowej w proponowanym uzupełnieniu art. 1 ust. 4 lit. b), bez zajęcia się kwestią ciężaru dowodu, który powinien w zasadzie spocząć na podmiotach prowadzących działalność. Propozycja dotycząca tego punktu mogłaby raczej stworzyć problemy, a nie je rozwiązać. Nie zwiększa ona pewności prawa, tylko pociąga za sobą ryzyko większego zakłócenia konkurencji i utworzenia „szarej strefy”.

4.2. Nowy ust. 6 w akapicie pierwszym art. 1 obejmuje zakresem rozporządzenia przedsiębiorstwa wykorzystujące pojazdy lekkie o masie do 3,5 t, lecz zwalnia je ze spełnienia wymogów w zakresie dobrej reputacji i kompetencji zawodowych, a także z wymogu dotyczącego zarządzającego transportem.

EKES uważa, że takie zwolnienia wysłałyby bardzo niekorzystny sygnał. Komitet zaleca pełne objęcie pojazdów lekkich zarówno rozporządzeniem (WE) nr 1071/2009, jak i rozporządzeniem (WE) nr 1072/2009, choć być może w złagodzonej formie. Tylko to zapewniłoby wspólny poziom profesjonalizacji tego sektora oraz równe warunki działania.

EKES podkreśla, że należy przewidzieć odpowiednie zasoby w celu sprostania zwiększonym nakładom pracy spowodowanym koniecznością zapewnienia zgodności z rozszerzonym zakresem rozporządzeń (WE) nr 1071/2009 i (WE) nr 1072/2009.

EKES podaje również w wątpliwość przyznaną państwom członkowskim możliwość stosowania, w całości lub w części, przepisów dotyczących dobrej reputacji, kompetencji zawodowych i zarządzającego transportem w odniesieniu do pojazdów lekkich. Możliwość ta może zagrażać spójności rynku wewnętrznego. Nie jest to ponadto spójne z propozycją usunięcia z obecnego art. 3 ust. 2 możliwości nałożenia przez państwa członkowskie dodatkowych wymogów dotyczących dostępu do zawodu.

⁽²⁾ Dz.U. C 13 z 15.1.2016, s. 176.

4.3. EKES popiera skreślenie możliwości nakładania przez państwa członkowskie na podstawie art. 3 ust. 2 dodatkowych wymogów dotyczących dostępu do zawodu, wykraczających poza te określone w art. 3.

4.4. Proponowane zmiany do kryteriów dotyczących posiadania siedziby w art. 5 są skierowane przeciwko firmom przykrywkom. Proponowane wymogi są bardziej rozwinięte niż obecne przepisy. We wniosku położono większy nacisk na rzeczywiste wykonywanie działań administracyjnych i o charakterze handlowym w lokalu przedsiębiorstwa znajdującym się w państwie członkowskim prowadzenia działalności, gdzie również poprzez mają być przechowywane dokumenty dotyczące głównej działalności, na przykład poprzez dodanie, że działania administracyjne i handlowe powinny być skutecznie i w sposób ciągły prowadzone w tym państwie członkowskim, przy jednoczesnym utrzymaniu wymogu zarządzania przewozami realizowanymi z użyciem pojazdów, którymi dysponuje przedsiębiorca. Oprócz tego dodano wymóg, by przedsiębiorstwo posiadało aktywa i zatrudniało pracowników proporcjonalnie do działalności zakładu. EKES popiera te poprawki i podkreśla znaczenie jednolitej wykładni w celu zapewnienia przewidywalności. EKES zakłada również, że dokumenty dotyczące głównej działalności mogą być również przechowywane w formie elektronicznej, tam gdzie jest to możliwe z prawnego punktu widzenia.

4.5. EKES uważa jednak, że nadal trudno będzie wykazać, że dana działalność jest prowadzona w formie firmy przykrywki. Proponowane teksty pozostawiają duży margines swobody, co pociąga za sobą ryzyko rozbieżnych praktyk dowolnych. Decyzje wydane na ich podstawie można łatwo zakwestionować. Szczególne problemy mogą pojawić się w przypadku przedsiębiorstw, które wchodzą w skład grupy międzynarodowej lub które zlecają na zewnątrz na przykład niektóre działania administracyjne. Istnieje oczywiste ryzyko, że krajowe praktyki będą ewoluować w bardzo różny sposób ze względu na różne interpretacje na szczeblu krajowym.

4.6. EKES uważa, że jaśniejszy obraz statusu przedsiębiorstwa można byłoby uzyskać dzięki zobowiązaniu do udostępnienia informacji na temat struktury własnościowej⁽³⁾.

4.7. W związku z tym EKES zwraca uwagę na trudności łączące się z wdrażaniem i podkreśla znaczenie skutecznej współpracy transgranicznej i wymiany najlepszych praktyk pomiędzy organami egzekwowania prawa.

4.8. EKES zauważa, że pomimo dalszych szczegółów dodanych w art. 6 ust. 1 akapit drugi odnoszących się do kręgu osób, których postępowanie może wpływać na ocenę dobrej reputacji, państwa członkowskie nadal zachowują możliwość dodania „innych odpowiednich osób”. W związku z tym krąg tych osób może nadal się różnić w poszczególnych państwach członkowskich.

EKES popiera dodanie słów „prawo podatkowe” jako jednej z podstaw podważenia dobrej reputacji przedstawionych w tym ustępie akapit trzeci lit. a), co odzwierciedla coraz większą wagę przywiązywaną do przestrzegania przepisów prawa podatkowego, a także wagę, jaką przywiązuje się do przestrzegania zasad dotyczących delegowania pracowników, co znajduje odzwierciedlenie w art. 6 ust. 1 akapit trzeci lit. b) ppkt (xi).

W obu przypadkach gwarantuje się pewność prawa za pomocą progów określających, że należy uwzględnić jedynie czyny, odnośnie do których wydano wyroki skazujące lub kary za poważne naruszenie przepisów krajowych lub unijnych.

4.9. EKES ma wątpliwości co do uwzględnienia kar za poważne naruszenia przepisów prawa UE dotyczące przepisów mających zastosowanie do zobowiązań umownych, ponieważ odnosi się to do przepisów dotyczących wyboru prawa właściwego, a nie do merytorycznych problemów. Jeżeli chodzi tu o naruszenie obowiązkowego wyboru obowiązującego prawa właściwego, powinno być to wyraźnie zaznaczone. Stosowniejszym środkiem mogłoby być ujęcie niepomysłnych orzeczeń w postępowaniach cywilnych w związku z przewinieniem, nadużyciem lub niewłaściwym zarządzaniem.

4.10. EKES popiera zmiany wprowadzone do przepisów proceduralnych w art. 6 ust. 2. Biorąc pod uwagę potencjalny wpływ poważnych naruszeń przepisów unijnych na możliwości wykonywania określonej działalności przez przedsiębiorstwo lub zarządzającego transportem, EKES kwestionuje stosowność określania wykazu takich czynów przez Komisję w drodze aktów delegowanych, jak zaproponowano w nowym art. 6 ust. 2 lit. a).

4.11. Komitet kwestionuje proporcjonalność jednorocznego okresu karencji w odniesieniu do odzyskania dobrej reputacji po jej utracie przez zarządzającego transportem. Moment i stosowność odzyskania dobrej reputacji powinny być oceniane w poszczególnych przypadkach przez właściwe organy krajowe.

⁽³⁾ Dz.U. L 140 z 30.5.2012, s. 32.

4.11.1. W odniesieniu do warunków dotyczących zdolności finansowej EKES kwestionuje propozycję przepisu w art. 7 nowy ust. 2 stanowiącego, że właściwy organ uznaje „inny wiążący dokument” za wystarczający dowód zdolności finansowej. Proponowany przepis nie jest zadowalający, ponieważ charakter takiego dokumentu jest zbyt niejasny.

4.12. EKES aprobuje propozycję włączenia dodatkowych informacji do krajowych rejestrów elektronicznych na podstawie art. 16 oraz odnotowywania w rejestrze wszelkich naruszeń przepisów. W szczególności EKES przyjmuje z zadowoleniem pięciodniowy termin udzielenia odpowiedzi na wniosek o informacje i stwierdza, że podczas kontroli drogowych i/lub kontroli w firmie organom kontroli należałoby umożliwić dostęp w czasie realnym do wszystkich informacji dostępnych w postaci elektronicznej w odpowiednich rejestrach.

EKES jest też zdania, że dane wprowadzane do krajowych rejestrów elektronicznych powinny również zawierać informacje dotyczące kierowców zatrudnionych przez przedsiębiorstwo, co jest istotne dla ustalenia poziomu zgodności z prawem socjalnym i prawem pracy. Wpłynęłoby to zwłaszcza na zmniejszenie skali nielegalnej działalności, o której mowa w punkcie 3.3. Zob. rezolucja Parlamentu Europejskiego z 18 maja 2017 r. w sprawie transportu drogowego w Unii Europejskiej (2017/2545 (RSP)), pkt 33.

4.13. EKES przyjmuje z zadowoleniem poprawę współpracy administracyjnej zgodnie z nowym art. 18, w tym wprowadzenie jasnych procedur i terminów odnośnie do udzielania żądanych informacji. Niemniej jednak EKES proponuje wprowadzenie następujących ulepszeń:

Co do ust. 3, EKES sugeruje, by kontrole były zawsze przeprowadzane, gdy wnioskuje o to właściwy organ innego państwa członkowskiego. Ponadto proponuje się usunięcie wymogu rzeczowości z ostatniego zdania ust. 3, jako że kwestia uzasadnienia wniosku o udzielenie informacji została odpowiednio uregulowana w ust. 4.

EKES uważa, że wskazany w ust. 5 termin na poinformowanie wnioskującego państwa członkowskiego o problemach z udzieleniem żądanych informacji powinien zostać skrócony do pięciu dni.

4.14. EKES docenia obowiązek corocznego składania sprawozdań na temat wniosków złożonych na podstawie art. 18 ust. 3 i 4 oraz działań podjętych w odpowiedzi na nie. Skuteczna współpraca między państwami członkowskimi ma zatem kluczowe znaczenie dla skutecznego egzekwowania przepisów i monitorowania zgodności.

5. Rozporządzenie (WE) nr 1072/2009 – dostęp do rynku

5.1. EKES przyjmuje z zadowoleniem zmiany zaproponowane w celu wyjaśnienia zasad dostępu do rynku odnoszących się do kabotażu i dostępności dowodów podczas kontroli drogowych. Niemniej jednak propozycje te budzą szereg wątpliwości, które przedstawiono poniżej. EKES ubolewa również nad tym, że kilka kwestii, głównie dotyczących kabotażu, pozostało nierozwiązanych, jak wyjaśniono poniżej.

5.2. EKES zwraca uwagę na następujące ogólne kwestie.

- Jak wskazano w punkcie 4.2, EKES ubolewa, że rozporządzenie (WE) nr 1072/2009 nie zostało rozszerzone na pojazdy lekkie, co oznacza nieuzasadnione otwarcie rynku dla pojazdów objętych zakresem przepisów dotyczących dostępu do zawodu. Może to zakłócać konkurencję i mieć negatywny wpływ na przykład na tatory komunikacyjne i środowisko.
- EKES ubolewa nad tym, że we wniosku nie zajęto się w ogóle kwestią tego, kiedy przewozy kabotażowe nie są już tymczasowe, lecz przybierają formę działalności tak stałej i ciągłej, że nie ma już zastosowania prawo do świadczenia usług w państwie członkowskim innym niż to, w którym przedsiębiorstwo ma siedzibę, zgodnie z art. 8.

Obecna sytuacja, w której przewozy spełniające formalne kryteria dla przewozów kabotażowych określone w art. 8 mogą być realizowane systematycznie i regularnie przez długi okres, nawet w ramach długoterminowej umowy, i nadal mieć charakter tymczasowy, nie jest zadowalająca i jest niespójna z kryteriami określającymi tymczasowy charakter prawa do świadczenia usług transgranicznych (zob. Zb.Orz. 1995 s. I-04165 i Zb.Orz. 1985 s. 1513). EKES uważa w związku z tym, że kluczowe znaczenie ma przyjęcie wyraźnego przepisu decydującego o tym, co ma charakter tymczasowy.

EKES przypomina, że art. 91 ust. 1 lit. b) TFUE przyznaje prawodawcy Unii szeroki margines swobody w ustalaniu warunków kabotażu jako tymczasowego świadczenia usług. Możliwe rozwiązania obejmują maksymalną liczbę przewozów lub dni przewozów w danym okresie lub określenie czasu karencji między partiami przewozów kabotażowych. Zdaniem EKES-u bardzo ważne jest, by przepisy dotyczące tego zagadnienia były jasne i łatwe do stosowania, na przykład podczas kontroli drogowej.

- Kluczowe znaczenie dla skutecznego monitorowania zgodności ma to, by władze krajowe dysponowały personelem o odpowiednich kompetencjach do przeprowadzenia skutecznych kontroli na podstawie proponowanego art. 10a. EKES uważa, że konieczne są oba te elementy, podobnie jak utworzenie sieci na potrzeby wymiany najlepszych praktyk.
- EKES ubolewa nad tym, że jednocześnie z omawianym wnioskiem nie przedłożono wniosku dotyczącego rewizji dyrektywy 92/106/EWG w sprawie transportu kombinowanego, jako że w praktyce dyrektywa ta przyznaje równoległy dostęp do rynku przewozów krajowych przewoźnikom posiadającym siedzibę w innym państwie członkowskim. Zdaniem EKES-u – w pełni uzasadniony cel polityki transportowej polegający na wspieraniu łańcuchów transportu kombinowanego można osiągnąć bez tej szczególnej zasady dostępu do rynku. W związku z tym odcinek drogowy przewozu w ramach transportu kombinowanego do i z portów lub terminali kolejowych na terenie jednego państwa członkowskiego powinien być traktowany jako przewozy krajowe i powinny mieć tutaj zastosowanie przepisy dotyczące kabotażu zawarte w rozporządzeniu (WE) nr 1072/2009 lub odpowiednie przepisy w tym względzie.

5.3. EKES odnotowuje elementy dodane w art. 1 ust. 1 odnośnie do przewozu pustych kontenerów lub palet i uznaje, że umowa przewozu ma kluczowe znaczenie i sprawi, że także przewóz nawet bardzo niewielkiego ładunku zostanie uznany za przewóz zarobkowy.

5.4. Obowiązujące obecnie ograniczenie do trzech przewozów kabotażowych w okresie kabotażu było przedmiotem różnych wykładni dotyczących tego, co jest ujęte w jednym przewozie, a sprawdzanie zgodności z tym przepisem okazało się trudne, jeśli nie w praktyce niemożliwe.

EKES popiera propozycję zniesienia ograniczenia do trzech przewozów kabotażowych oraz zmniejszenia ilości czasu na wykonywanie przewozów kabotażowych z siedmiu do pięciu dni, pod warunkiem że:

- 1) tymczasowy charakter kabotażu jest zapewniony poprzez jasne określenie, zgodnie z wymogiem zawartym w punkcie 5.2 powyżej;
- 2) przepisy dotyczące delegowania pracowników (dyrektywy 96/71/WE i 2014/67/UE) mają zastosowanie do wszystkich przewozów kabotażowych od pierwszego dnia; w tym celu można by uwzględnić dyrektywy 96/71/WE i 2014/67/UE wśród określonych w art. 9 przepisów mających zastosowanie do przewozów kabotażowych, bez względu na postanowienia art. 1 ust. 3 lit. a) dyrektywy 96/71 WE.

W przeciwnym wypadku EKES wolałaby utrzymać obecne przepisy dotyczące kabotażu, ponieważ bez spełnienia powyższych warunków wniosek Komisji oznaczałoby w praktyce niemal pełne otwarcie rynku, które mogłoby spowodować nieprzewidywalne skutki dla rynku.

EKES przyjmuje także z zadowoleniem ograniczenie przewozów kabotażowych dozwolonych w państwach członkowskich innych niż państwo członkowskie, w którym znajduje się miejsce przeznaczenia przewozu międzynarodowego (przyjmujące państwo członkowskie), do państw członkowskich sąsiadujących z tym państwem członkowskim, co ułatwia kontrolę zgodności. Niemniej jednak wniosek powinien zostać zmieniony, aby było jasne, że nowe prawa do kabotażu w wyniku nowego transportu międzynarodowego do sąsiadującego państwa członkowskiego zastępują istniejące prawa do kabotażu, w celu zapobieżenia kumulacji takich praw („kabotaż łańcuchowy”). Bardzo ważna jest kwestia przewidywalności prawnej.

5.5. Z proponowanych zmian przepisów dotyczących delegowania pracowników w sektorze transportu [COM(2017) 278] wynika jasno, że przepisy te będą miały zastosowanie do przewozów kabotażowych od pierwszego dnia. Chociaż przepisy dotyczące delegowania pracowników być może nie wyeliminują całkowicie różnic między państwami członkowskimi w poziomie kosztów, przepis ten znacznie je zmniejszy. Niemniej o ile nie zostanie rozwiązana kwestia tymczasowego charakteru przewozów kabotażowych, określona w punktach 1.6 i 5.2, EKES ma wątpliwości, czy skuteczne będą uproszczone zgłoszenie delegowania obejmujące okres nawet sześciu miesięcy oraz mniej restrykcyjne wymogi w zakresie dokumentacji bez obowiązku wyznaczenia przedstawiciela do spraw przewozów kabotażowych, tak jak to zaproponowała Komisja we wniosku dotyczącym szczegółowych zasad w odniesieniu do dyrektywy 96/71/WE i dyrektywy 2014/67/UE.

5.6. W 2011 r. Komisja przedstawiła swoje stanowisko w sprawie wykładni przepisów dotyczących kabotażu w odniesieniu do szeregu kwestii (zob. dokument dotyczący nowego systemu kabotażu na podstawie rozporządzenia (WE) nr 1072/2009, dostępny na stronie internetowej DG MOVE). Omawiany wniosek uwzględnia sposób rozumienia przewozu kabotażowego przez Komisję w proponowanej zmianie do definicji podanej w art. 2 pkt 6 i rozwiązuje kwestię dostępności dokumentacji w pojeździe na potrzeby kontroli drogowych, co poruszono w proponowanym nowym ust. 4a w art. 8.

EKES przyjmuje te wyjaśnienia z zadowoleniem, ale ubolewa, że niektóre inne istotne kwestie uwzględnione w dokumencie interpretacyjnym Komisji nie zostały poruszone we wniosku. Chodzi na przykład o to, czy cały ładunek międzynarodowy musi zostać dostarczony, zanim może się rozpocząć kabotaż, i jak oblicza się obecnie siedmiodniowy okres kabotażu, o którym mowa w art. 8 ust. 2 w jego obecnym brzmieniu.

EKES ubolewa także nad tym, że nie wykorzystano okazji do jasnego stwierdzenia, czy dane z tachografu mogą być również wykorzystywane do kontroli przestrzegania przepisów dotyczących kabotażu. Stanowisko z dokumentu interpretacyjnego Komisji z 2011 r. jasno pokazuje, że zdaniem Komisji jest to możliwe. EKES uważa, że należało wykorzystać okazję, by bardzo jasno stwierdzić to w tekście rozporządzenia.

W każdym razie EKES wskazuje na znaczenie pełnej dostępności tachografu cyfrowego jako środka kontroli przestrzegania przepisów i opowiada się za znacznym ograniczeniem terminu wyposażenia istniejących pojazdów w tego rodzaju tachograf.

5.7. EKES z zadowoleniem przyjmuje nowe określenie odpowiedzialności w art. 14a, lecz podkreśla, że udowodnienie świadomego zlecenia nielegalnych usług może być problematyczne.

Bruksela, dnia 18 stycznia 2018 r.

Georges DASSIS
Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego

„Wniosek dotyczący dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającej dyrektywę 2006/22/WE w odniesieniu do wymogów w zakresie egzekwowania prawa oraz ustanawiającej szczegółowe zasady w odniesieniu do dyrektywy 96/71/WE i dyrektywy 2014/67/UE dotyczące delegowania kierowców w sektorze transportu drogowego”

[COM(2017) 278 final – 2017/0121 (COD)]

oraz

„Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającego rozporządzenie (WE) nr 561/2006 w odniesieniu do minimalnych wymogów dotyczących maksymalnego dziennego i tygodniowego czasu prowadzenia pojazdu, minimalnych przerw oraz dziennego i tygodniowego czasu odpoczynku oraz rozporządzenie (UE) nr 165/2014 w odniesieniu do określania położenia za pomocą tachografów”

[COM(2017) 277 final – 2017/0122 (COD)]

(2018/C 197/08)

Sprawozdawczyni: **Tanja BUZEK** (DE-II)

Wniosek o konsultację	Parlament Europejski, 15.6.2017 Rada Unii Europejskiej, 20.6.2017
Podstawa prawna	Art. 91 TFUE
Sekcja odpowiedzialna	Sekcja Transportu, Energii, Infrastruktury i Społeczeństwa Informacyjnego
Data przyjęcia przez sekcję	4.1.2018
Data przyjęcia na sesji plenarnej	18.1.2018
Sesja plenarna nr	531
Wynik głosowania	173/89/17
(za/przeciw/wstrzymało się)	

1. Wnioski i zalecenia

1.1. EKES uznaje istotną rolę transportu jako siły napędowej gospodarki UE oraz wspiera ambitne działania Komisji Europejskiej zmierzające do utrzymania w przyszłości wiodącej pozycji UE w zakresie czystej, konkurencyjnej i opartej na sieci mobilności. EKES podkreśla, że podstawowym narzędziem służącym osiągnięciu tego celu pozostaje sprawnie funkcjonujący, w pełni wdrożony jednolity rynek wewnętrzny w sektorze transportu, zrównoważony pod względem społecznym i z ograniczonymi do minimum obciążeniami administracyjnymi.

1.2. Jeżeli chodzi szczególnie o dalszy rozwój transportu drogowego, to EKES podkreśla jednak, że istnieją również ograniczenia wynikające z niedoboru przestrzeni na budowę dróg i parkingów, braku akceptacji społecznej w wielu regionach Europy spowodowanego względami ekologicznymi, nierozwiązanej kwestii bezpieczeństwa ruchu drogowego, a także znaczenia równowagi między życiem zawodowym a prywatnym kierowców. Konieczne jest uwzględnienie tych ograniczeń we wszystkich inicjatywach ustawodawczych i nieustawodawczych UE w tym obszarze. Ponadto przyszłe modele gospodarcze mogą zmniejszyć transport drogowy z uwagi na dążenie do bardziej zrównoważonych metod organizacji produkcji i dystrybucji.

1.3. Komitet z zadowoleniem przyjmuje fakt, że Komisja dąży do doprecyzowania ram regulacyjnych w dziedzinie transportu drogowego, zapewnienia lepszego egzekwowania prawa, ściślejszej współpracy między państwami członkowskimi oraz zwalczania dumpingu socjalnego, opisanego w opinii EKES-u TEN 575 jako wszystkie nieakceptowalne i nielegalne praktyki, które są próbą obejścia lub łamaniem przepisów prawa socjalnego lub przepisów w sprawie dostępu do rynku (firmy przykrywkowe) w celu uzyskania przewagi konkurencyjnej, oraz zgodnie z przyjętą dyrektywą o egzekwowaniu 2014/67/UE, z myślą o zagwarantowaniu dobrze funkcjonującego i sprawiedliwego rynku wewnętrznego i pełnym poszanowaniu praw pracowników w tym sektorze.

1.4. EKES uważa jednak, że proponowane zmiany w prawodawstwie dotyczącym czasu prowadzenia pojazdu i czasu odpoczynku oraz delegowania kierowców pod kilkoma względami nie rozwiązują skutecznie problemów w dziedzinie

transportu drogowego, m. in. nie upraszczają i nie precyzują przepisów, nie zwiększają również możliwości ich egzekwowania. EKES jest zdania, że niedociągnięcia w propozycjach wynikają z niewystarczającej analizy problemu. Dlatego uważa, że propozycje dotyczące prawa socjalnego nie pomagają osiągnąć celów polityki samej Komisji ani nie zapewniają pewności prawa. EKES zauważa, że państwa członkowskie, partnerzy społeczni i sami przewoźnicy mają różne opinie na temat tej inicjatywy.

1.5. EKES zwraca uwagę, że jedynym sposobem na realizację programu działań na rzecz sprawiedliwego społecznie przejścia do czystej, konkurencyjnej i opartej na sieci mobilności dla wszystkich jest ochrona praw socjalnych, zapewnienie egzekwowania i wykonalności przepisów oraz zagwarantowanie uczciwej konkurencji przy jednoczesnym ograniczeniu uciążliwych procedur. Rynek wewnętrzny UE ma działać dla wszystkich zainteresowanych podmiotów i we wszystkich państwach członkowskich – zarówno starych, jak i nowych.

1.6. Jeśli chodzi o wydłużenie okresu referencyjnego na potrzeby rozłożenia czasu odpoczynku z dwu do czterech tygodni, EKES odnotowuje wysiłki Komisji zmierzające do uwzględnienia żądań sektora w odniesieniu do większej elastyczności przewozów drogowych. Wskazuje jednak, że może to negatywnie wpłynąć na delikatną równowagę między uczciwą konkurencją, zdrowiem i bezpieczeństwem kierowcy oraz bezpieczeństwem ruchu drogowego, jak również na wspólną zharmonizowaną wykładnię przepisów, co utrudni ich egzekwowanie i tym samym będzie się wiązać z kosztami dla państw członkowskich.

1.7. Komitet zwraca się także do prawodawcy o rozważenie możliwości wprowadzenia rekompensaty za skrócony tygodniowy okres odpoczynku w związku z okresami odpoczynku dobowego zgodnie z postanowieniami obecnego rozporządzenia. W odniesieniu do przerw EKES proponuje, by rozważyć ocenę skutków dotyczącą możliwości bardziej elastycznego rozłożenia 45 minut przerwy w ciągu 6 godzin według uznania kierowcy. Ocena skutków powinna dotyczyć zdolności kierowcy do skorzystania z przerwy na odpoczynek i odświeżenie się w ciągu 9 godzin czy też odpowiednio 10 godzin jazdy.

1.8. EKES ubolewa, że wnioskowanych zmian nie poparto dokładną oceną bezpieczeństwa pasażerów, kierowców lub bezpieczeństwa ruchu drogowego, zwłaszcza w przypadku autokarowych i autobusowych przewozów pasażerskich. Dlatego też byłby usatysfakcjonowany, gdyby przeprowadzono ogólnoeuropejskie badanie nt. zmęczenia kierowców, i ubolewa, że Komisja Europejska nie przedstawiła propozycji rozwiązania tego problemu.

1.9. Zdając sobie sprawę z tego, że na działalność w sektorze transportu rzutują stawki cenowe, EKES wskazuje, że najważniejsze jest opracowanie przepisów, które mogą skutecznie zagwarantować równe warunki działania wszystkim przewoźnikom w transporcie drogowym, niezależnie od wielkości ich przedsiębiorstw, a także wszystkim pracownikom mobilnym, i które nie stworzą nowych barier dla rynku wewnętrznego ani nie ograniczą prawa socjalnego.

1.10. EKES zgadza się z Komisją, że skuteczne egzekwowanie przepisów ma zasadnicze znaczenie. Podkreśla wagę ścisłej współpracy między państwami członkowskimi i skutecznej wymiany informacji. Dlatego jest zdania, że najpierw należy zapewnić lepsze egzekwowanie obowiązujących przepisów dotyczących czasu odpoczynku, zanim weźmie się pod uwagę uelastycznianie prawa bez zadowalającej podstawy dowodowej.

1.11. Ponadto EKES wzywa do tego, by Komisja czyniła postępy na drodze do inteligentnego egzekwowania przepisów oraz zapewniała wszelkie możliwe wsparcie pełnemu wprowadzeniu i stosowaniu systemów oceny ryzyka, jak również by wraz z państwami członkowskimi dała organom egzekwowania prawa dostępu w czasie rzeczywistym do krajowych rejestrów elektronicznych, maksymalnie wykorzystując w tym celu europejski rejestr przedsiębiorców transportu drogowego (ERRU).

1.12. EKES zaleca, by Komisja przyjęła wyraźne środki egzekwowania przepisów w celu wyeliminowania ryzyka manipulowania tachografami cyfrowymi poprzez: a) przedstawienie terminu wprowadzenia inteligentnego tachografu we wszystkich pojazdach użytkowych wykorzystywanych w transporcie kabotażowym i międzynarodowym; b) wdrożenie wszystkich innowacyjnych środków technologicznych w celu zapewnienia dokładności ręcznie wprowadzanych danych tachografu, przez np. połączenie czujnika wagi z tachografem jako skuteczniejszym sposobie kontrolowania załadunku i rozładunku, które w rzeczywistości wliczają się do czasu pracy kierowcy.

1.13. Komitet zaleca też, by Komisja i państwa członkowskie rozwiązały problem bezpiecznych parkingów, w tym ograniczonej obecnie dostępności bezpiecznych parkingów z odpowiednimi udogodnieniami dla kierowców, gdyż bez tego istnieje ryzyko, że przewidziany w pakiecie dotyczącym mobilności obowiązek odpoczynku poza pojazdem będzie martwym przepisem. EKES wzywa KE do zapewnienia rzetelnej weryfikacji istniejących sieci parkingów w państwach członkowskich, w szczególności na drogach geograficznie peryferyjnych i w korytarzach transportowych, a także do opracowania harmonogramu działań prowadzących do likwidacji białych plam w tej dziedzinie, co będzie miało kluczowe znaczenie dla skutecznego wdrożenia pakietu dotyczącego mobilności.

1.14. EKES wzywa instytucje europejskie i państwa członkowskie, by zagwarantowały odpowiednie warunki zakwaterowania na potrzeby odpoczynku tygodniowego i wyrównawczego odpoczynku tygodniowego, z dostępem do oddzielnych urządzeń sanitarnych i żywności, a z drugiej strony by zapewniły inwestycje w wysokiej jakości infrastrukturę drogową i faktycznie ją budowały. W tym kontekście EKES ze szczególnym zadowoleniem przyjmuje niedawny wyrok Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości (ETS) z dnia 20 grudnia 2017 r., w którym potwierdzono, że tygodniowy okres odpoczynku powinien być spędzany poza pojazdem. Apeluje też do Komisji o wyjaśnienie, kto ponosi odpowiedzialność finansową za odesłanie kierowcy do domu, gdyż nie powinno się to dokonywać na koszt kierowcy.

1.15. EKES uważa, że ogólnoeuropejskie stosowanie przepisów dotyczących delegowania w transporcie drogowym ma kluczowe znaczenie dla zachowania równych warunków działania dla pracowników i dla przedsiębiorstw. Tak samo opowiada się za prostymi, skutecznymi i niedyskryminacyjnymi środkami egzekwowania tych przepisów. Jednocześnie za wszelką cenę należy unikać obciążeń administracyjnych.

1.16. EKES zdaje sobie sprawę z dużej mobilności w sektorze transportu drogowego, niemniej jest zdania, że wniosek Komisji w sprawie delegowania pracowników w międzynarodowym transporcie drogowym w obecnym kształcie nie jest w pełni odpowiednim rozwiązaniem dla tych problemów. Potrzebne są jasne i proste zasady dotyczące przewoźników drogowych i kierowców. Jeśli chodzi o działalność czysto tranzytową, EKES wzywa prawodawcę do doprecyzowania, że przepisy dotyczące delegowania nie mają tu zastosowania. EKES zwraca się również o wyjaśnienia w zakresie stosowania przepisów dotyczących delegowania do przewoźników mających siedzibę w państwie trzecim (państwie spoza UE).

1.17. Komitet w pełni zgadza się, że odnośnie do kabotażu dyrektywa o delegowaniu pracowników powinna mieć zastosowanie od pierwszego dnia. Jednakże zastanawia się, czy do kabotażu powinny mieć zastosowanie nowe, mniej restrykcyjne przepisy administracyjne.

1.18. EKES z zadowoleniem przyjmuje dostosowanie wymogów dotyczących egzekwowania do specyfiki sektora i uważa, że obciążenia administracyjne zostaną zmniejszone dzięki wprowadzeniu punktu kompleksowej obsługi na potrzeby zgłoszeń dla całej UE.

Komitet musi jednak także przyznać, że tymczasowe oddelegowanie kierowcy z państwa członkowskiego o niskim dochodzie do państwa członkowskiego z wyższym poziomem wynagrodzeń musi – jeśli chodzi o płace, gdy warunki delegowania są spełnione – być zgodne przynajmniej z minimalnymi poziomami wynagrodzeń państwa przyjmującego ustanowionymi na mocy prawa lub mającymi zastosowanie w praktyce.

1.19. EKES zaleca wprowadzenie prostych, jasnych, niedyskryminacyjnych i skutecznych środków egzekwowania w całej UE bez nakładania obciążeń administracyjnych, w szczególności:

- zastąpienie dowodów papierowych inteligentnymi technologiami cyfrowymi w odniesieniu do egzekwowania prawa,
- przedstawienie obowiązkowego wprowadzenia inteligentnych tachografów we wszystkich pojazdach użytkowych wykorzystywanych w transporcie międzynarodowym jako jedyne sposoby na skuteczne określenie czasu trwania oraz tymczasowego charakteru pracy kierowców na terytorium konkretnego państwa członkowskiego,
- wprowadzenie europejskiego elektronicznego zgłoszenia delegowania dla każdego delegowanego kierowcy oraz punktu kompleksowej obsługi na potrzeby zgłoszeń dla całej UE, do którego urzędy kontrolujące będą miały dostęp w czasie rzeczywistym, ponieważ jest to jedyny sposób na uniknięcie obciążeń administracyjnych i zapewnienie skutecznych kontroli.

1.20. Ponadto EKES zaleca maksymalne wykorzystywanie krajowych elektronicznych rejestrów oraz europejskiego elektronicznego rejestru przedsiębiorstw transportu drogowego (ERRU) dzięki: 1) wprowadzeniu do krajowych elektronicznych rejestrów danych na temat kierowców zatrudnionych w przedsiębiorstwach; 2) przyznaniu organom egzekwowania prawa w zakresie transportu drogowego dostępu w czasie rzeczywistym do danych zarejestrowanych w krajowych elektronicznych rejestrach i ERRU, w tym elektronicznych zgłoszeń delegowania; 3) wydłużeniu czasu podlegającego kontroli na karcie kierowcy z 28 dni do kilku miesięcy, tak aby organy kontroli mogły w łatwy sposób określić czas trwania tymczasowej pracy kierowców w różnych państwach członkowskich.

1.21. I w końcu, aby zapewnić lepsze egzekwowanie w wymiarze transgranicznym unijnych przepisów mających zastosowanie do transportu drogowego, EKES apeluje do Komisji o utworzenie Europejskiej Agencji Transportu Drogowego, która będzie przede wszystkim odpowiadała za powszechniejsze przestrzeganie przepisów w transporcie drogowym i za wspieranie kształtowania polityki w danym sektorze na poziomie unijnym oraz krajowym. Niemniej w oczekiwaniu na to EKES zaleca, by państwa członkowskie aktywnie uczestniczyły w działaniach istniejącej europejskiej służby inspekcji transportu (EUROCONTROLE Route itd.) oraz inwestowały w kształcenie i szkolenie krajowych organów kontroli.

2. Kontekst

2.1. Na początku swojej kadencji Komisja zobowiązała się uruchomić proces legislacyjny w celu uproszczenia, doprecyzowania i ułatwienia egzekwowania przepisów UE mających zastosowanie do transportu drogowego. Zobowiązanie to zostało podjęte po licznych apelach ze strony państw członkowskich oraz europejskich partnerów społecznych z sektora transportu drogowego i logistyki, Europejskiej Federacji Pracowników Transportu (ETF) oraz Międzynarodowej Unii Transportu Drogowego (IRU), twierdzących, że obecne prawodawstwo UE jest w wielu punktach niejasne oraz jest słabo egzekwowane.

2.2. W 2013 r. ETF i IRU wspólnie zaproponowały inicjatywę, aby nie otwierać dalej rynku dla kabotażu, skuteczniej egzekwować prawo i stworzyć wiążący plan działań na rzecz harmonizacji fiskalnej, harmonizacji w dziedzinie bezpieczeństwa ruchu drogowego oraz harmonizacji socjalnej (zob. wspólny dokument polityczny ETF-IRU).

2.3. Różne warunki konkurencji, w tym różne struktury kosztów w różnych państwach członkowskich, uwydatniły kwestie związane z liberalizacją rynku, minimalnymi płacami, warunkami delegowania pracowników i ich stosowaniem do pracy mobilnej. W połączeniu z niejasnymi ramami regulacyjnymi powoduje to dumping socjalny oparty na obchodzeniu przepisów, w tym na nietypowych formach zatrudnienia i zakładaniu firm przykrywek.

2.4. Nowe przepisy lub praktyki krajowe doprowadziły do wszczęcia szeregu postępowań w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego oraz uwydatniły konieczność zapewnienia na poziomie UE odpowiednich środków w celu rozwiązania danych problemów i zagwarantowania pewności prawa wszystkim podmiotom rynkowym i pracownikom.

2.5. W związku z tym Komisja Jeana-Claude'a Junckera, obejmując urząd w 2014 r., otwarcie zadeklarowała swoje zaangażowanie na rzecz sprawiedliwszego jednolitego rynku przez zwalczanie dumpingu społecznego zgodnie z oświadczeniem swego przewodniczącego, ogłoszonym w jego pierwszym wystąpieniu do Parlamentu Europejskiego. Od tego czasu Komisja Europejska systematycznie przypominała o tym zobowiązaniu, przygotowując pakiet dotyczący mobilności i podkreślając znaczenie utrzymania spójności jednolitego rynku.

2.6. Ponadto we wrześniu 2015 r. EKES przyjął opinię rozpoznawczą TEN/575 „Wewnętrzny rynek międzynarodowego towarowego transportu drogowego: dumping socjalny i kabotaż”. We wrześniu 2016 r. PE przyjął opinię z inicjatywy własnej „Dumping socjalny w Unii Europejskiej”. W obydwu opiniach sformułowano szereg ważnych wniosków, zwłaszcza w dziedzinie egzekwowania przepisów w celu zapewnienia sprawiedliwego i sprawnie funkcjonującego rynku wewnętrznego. W tym samym duchu w maju 2017 r. Parlament przyjął rezolucję w sprawie transportu drogowego w UE.

2.7. W dniu 31 maja 2017 r. Komisja Europejska zaprezentowała pakiet dotyczący mobilności obejmujący pierwszą serię ośmiu inicjatyw ustawodawczych koncentrujących się na komercyjnym towarowym i pasażerskim transporcie drogowym – sektorze zatrudniającym 5 mln osób w UE. Celem pakietu jest poprawa funkcjonowania rynku transportu drogowego towarów oraz dążenie do poprawy warunków socjalnych i warunków zatrudnienia pracowników. Według Komisji zostanie to osiągnięte dzięki przyspieszeniu egzekwowania przepisów, zwalczaniu niedozwolonych praktyk w zakresie zatrudnienia, ograniczeniu obciążenia administracyjnego dla przedsiębiorstw oraz zapewnieniu większej jasności istniejących zasad, np. dotyczących stosowania krajowych przepisów w sprawie minimalnej płacy.

2.8. Cztery filary pakietu obejmują: 1) rynek wewnętrzny, 2) uczciwą konkurencję i prawa pracownicze, 3) dekarbonizację i 4) technologie cyfrowe. Niniejsza opinia stanowi część filaru poświęconego uczciwej konkurencji i prawom pracowniczym oraz obejmuje proponowane zmiany prawa socjalnego.

2.9. Aby rozwiązać powyższe problemy i poprawić bezpieczeństwo na drodze, w pakiecie dotyczącym mobilności proponuje się zmiany w przepisach dotyczących czasu prowadzenia pojazdu i czasu odpoczynku (rozporządzenie (WE) nr 561/2006), delegowania pracowników (dyrektywa 96/71/WE) oraz w akcie prawnym w sprawie egzekwowania tej dyrektywy (dyrektywa 2014/67/UE).

2.10. W odniesieniu do czasu pracy w transporcie drogowym (dyrektywa 2002/15/WE) pakiet dotyczący mobilności nie zawiera żadnego wniosku, natomiast przewiduje konsultacje z partnerami społecznymi w sprawie możliwej zmiany dyrektywy zgodnie z wymogami prawnymi zawartymi w art. 154 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej.

2.11. Przed wprowadzeniem pakietu dotyczącego mobilności w kwietniu 2017 r. 27 organizacji związkowych z 20 państw europejskich, w tym Bułgarii, Republiki Czeskiej, Danii, Węgier, Litwy, Niemiec, Polski, Rumunii, Hiszpanii i Zjednoczonego Królestwa przyjęło deklarację warszawską wzywającą Komisję Europejską do ujęcia konkretnych propozycji w pakiecie dotyczącym mobilności, których głównym elementem pozostaje pełne stosowanie delegowania pracowników w sektorze transportu drogowego.

W odpowiedzi na wniosek Komisji w sprawie pakietu dotyczącego mobilności w październiku 2017 r. opublikowano wspólną deklarację przeciwko stosowaniu dyrektywy o delegowaniu pracowników do sektora transportu międzynarodowego. Pod deklaracją podpisały się stowarzyszenia działające w sektorze transportu i logistyki oraz izby handlowe z Bułgarii, Chorwacji, Republiki Czeskiej, Danii, Estonii, Grecji, Węgier, Irlandii, Łotwy, Litwy, Niemiec, Polski, Portugalii, Rumunii, Słowacji, Hiszpanii i Zjednoczonego Królestwa.

2.12. EKES przyjmuje do wiadomości najnowsze stanowisko Rady EPSCO, mianowicie że istniejące zasady delegowania pracowników nadal będą miały zastosowanie do transportu drogowego do momentu wprowadzenia nowych przepisów sektorowych. Odnotowuje także bardzo sporny charakter kwestii stosowalności przepisów dotyczących delegowania pracowników w sektorze transportu drogowego, która wywołała rozbieżne stanowiska zarówno na szczeblu politycznym, jak i wśród zainteresowanych stron.

3. Uwagi ogólne

3.1. EKES popiera cel, jakim jest zapewnienie utrzymania przez UE wiodącej pozycji w dziedzinie czystej, konkurencyjnej i opartej na sieci mobilności, która jest jedną z sił napędowych gospodarki UE – również w przyszłości. Podstawowym narzędziem służącym osiągnięciu tego celu pozostaje sprawnie funkcjonujący, w pełni wdrożony jednolity rynek wewnętrzny w sektorze transportu, zrównoważony pod względem społecznym i z ograniczonymi do minimum obciążeniami administracyjnymi.

3.2. Komitet z zadowoleniem przyjmuje nadrzędny cel inicjatywy Komisji, a jednocześnie odnotowuje, że państwa członkowskie, partnerzy społeczni, oraz sami kierowcy i przewoźnicy mają różne opinie na temat tej inicjatywy. EKES w swojej roli jako przedstawiciel społeczeństwa obywatelskiego podkreśla znaczenie tego, aby proces legislacyjny doprowadził do rezultatów możliwych do zaakceptowania przez zainteresowane strony i odpowiadających na uzasadnione obawy. Jest to istotne zwłaszcza w przypadku wniosku dotyczącego stosowania przepisów w sprawie delegowania pracowników do transportu drogowego, gdyż kwestia ta wywołuje poważne i sprzeczne obawy wśród zainteresowanych stron. EKES podkreśla zatem znaczenie wyważonego, jasnego i funkcjonalnego prawodawstwa, które nie zakłóci sprawnego funkcjonowania rynku wewnętrznego ani poprawy standardów społecznych w tym sektorze.

3.3. EKES zgadza się z przeprowadzoną przez Komisję Europejską oceną skutków, według której nieuczciwa konkurencja między podmiotami w sektorze transportu drogowego i dumping socjalny są ze sobą z natury rzeczy powiązane (*Driving change for business and people*), mając na uwadze definicję dumpingu socjalnego zawartą w opinii rozpoznawczej EKES-u TEN/575⁽¹⁾. Zauważa, że ocenę skutków częściowo oparto na danych jakościowych i ograniczonych danych ilościowych.

3.4. Tak samo EKES zgadza się z argumentem Komisji, że zakłócenia konkurencji mają miejsce w przypadku obchodzenia prawa przez podmioty nieprzestrzegające prawa w celu zyskania przewagi konkurencyjnej. Komisja twierdzi, że taki sam skutek mogą wywołać luki w przepisach UE oraz rozbieżne interpretacje w poszczególnych państwach członkowskich. Ponadto EKES chciałby dodać, że sytuację dodatkowo pogarszają słabe zdolności w zakresie monitorowania przestrzegania przepisów. W związku z tym podziela zawarty w ocenie skutków pogląd, że jest to kolejny powód, by dążyć do jednoznacznych i łatwych do wyegzekwowania ram regulacyjnych.

3.5. EKES ponadto zgadza się ze spostrzeżeniem Komisji, że nasilona konkurencja w transporcie drogowym spowodowała zakłócenie rynku wynikające z różnych wydarzeń niezwiązanych z przepisami socjalnymi.

3.6. EKES zdaje sobie sprawę, że stawki cenowe bardzo rzutują na działalność w transporcie drogowym, i stwierdza, że najważniejsze, aby pakiet dotyczący mobilności zaowocował jasnymi i łatwymi do wyegzekwowania przepisami, które mogą skutecznie zagwarantować równe warunki działania wszystkim przewoźnikom w transporcie drogowym, niezależnie od wielkości ich przedsiębiorstw, a także wszystkim pracownikom mobilnym, i które nie stworzą nowych barier dla rynku wewnętrznego ani nie ograniczą prawa socjalnego. Rynek wewnętrzny UE ma działać dla wszystkich zainteresowanych podmiotów i we wszystkich państwach członkowskich – zarówno starych, jak i nowych.

⁽¹⁾ Dz.U. C 13 z 15.1.2016, s. 176.

3.7. Tendencja do spadku cen może zachwiać sektorem transportu drogowego pod względem społecznym, ekonomicznym i środowiskowym, a zarazem znacznie ograniczyć sprawiedliwy udział innych środków transportu w przewozach towarowych i pasażerskich w całej UE. W konsekwencji Komisja Europejska ryzykuje osłabienie realizacji innych celów strategicznych, takich jak cel redukcji emisji i stymulowanie multimodalności. Jedynym sposobem na realizację programu działań na rzecz sprawiedliwego społecznie przejścia do czystej, konkurencyjnej i opartej na sieci mobilności dla wszystkich jest ochrona praw socjalnych, zapewnienie egzekwowania i wykonalności przepisów oraz zagwarantowanie uczciwej konkurencji przy jednoczesnym ograniczeniu uciążliwych procedur.

3.8. Przypomina, że istnieje szereg nielegalnych praktyk, których ofiarą padają przedsiębiorstwa działające zgodnie z prawem, a ostatecznie zawodowi kierowcy z sektora transportu drogowego towarów.

3.9. EKES ubolewa, że pakiet dotyczący mobilności niesie ze sobą większą elastyczność w organizowaniu czasu odpoczynku, która nie została poparta dokładną oceną bezpieczeństwa pasażerów, kierowców i bezpieczeństwa ruchu drogowego, zwłaszcza w wypadku autokarowych i autobusowych przewozów pasażerskich. Komitet z zadowoleniem przyjąłby więc ogólnoeuropejskie badanie na temat zmęczenia kierowców, by zbadać jego przyczyny, w tym połączenie działań związanych z prowadzeniem pojazdu i obsługą pasażerów, fakt, że kierowcy muszą przygotowywać swoje podróże, pojazdy itp. w okresach dziennego czasu odpoczynku oraz że harmonogramy pracy obejmują długie okresy oczekiwania między podróżami, spędzane w większości przypadków w pojazdach i często w nieodpowiednich warunkach – mimo iż jednocześnie dostrzega inwestycje dokonywane przez przewoźników, aby poprawić i unowocześnić elementy kabiny pojazdu. EKES podkreśla, że wszelkie nowe przepisy powinny również dotyczyć takich praktyk i im zapobiegać.

3.10. Jeśli chodzi o bezpieczeństwo na drodze, EKES odnotowuje fakt, że w 2010 r. UE odnowiła swoje zobowiązanie do poprawy bezpieczeństwa na drodze, wyznaczając cel, jakim jest zmniejszenie do 2020 r. liczby ofiar śmiertelnych na drogach o 50 % w stosunku do poziomu odnotowanego w roku 2010. Od 2014 r. postępy jednak praktycznie ustały. Rok 2016 był trzecim z rzędu słabym rokiem pod względem bezpieczeństwa na drodze, co wykazała Europejska Rada Bezpieczeństwa Transportu (ETSC). Tylko w 2015 r. w wypadkach z udziałem samochodów ciężarowych zginęło około 4 tys. osób (*Traffic Safety Basic Facts 2016 – HGVs and Buses* [Podstawowe dane o bezpieczeństwie ruchu drogowego 2016–pojazdy ciężarowe i autobusy], Europejskie Obserwatorium Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego), co nie oznacza bynajmniej, iż do wypadków tych doszło z winy ich kierowców. Odnosząc się do wypadków z udziałem pojazdów ciężarowych, ETSC podkreśla, że „z uwagi na rozmiar i wagę samochodów ciężarowych, wypadki mogą być katastrofalne w skutkach i niosą ze sobą znacznie wyższe ryzyko śmierci lub poważnych obrażeń” oraz zaleca szczegółową ocenę ich możliwych skutków. W związku z tym EKES przyjmuje do wiadomości wysiłki Komisji zmierzające do uwzględnienia wymogów sektora, niemniej ponownie wyraża wątpliwość odnośnie do nowych zasad dotyczących elastyczności bez gruntownej oceny.

3.11. EKES wyraża również poważne rozczarowanie z powodu nieuwzględnienia problemu niedoboru bezpiecznych parkingów, w tym konieczności rozwiązania takich kwestii jak przestępstwa związane z ładunkiem oraz warunki postoju na parkingach. Państwa członkowskie powinny podjąć konkretne działania w celu spełnienia wymogów wynikających z rozporządzenia (UE) nr 1315/2013, ponieważ jest to skuteczny sposób na podniesienie bezpieczeństwa transportu drogowego, wyeliminowanie ryzyka kradzieży ładunków i uniemożliwienie dostępu do towarów niebezpiecznych oraz zapewnienie odpowiednich udogodnień dla kierowców, tak aby mogli parkować pojazdy w sieci bezpiecznych parkingów w całej UE. Powinny ponadto zgodnie z art. 39 ust. 2 lit. c) podjąć odpowiednie działania na rzecz stworzenia przy autostradach sieci bazowej TEN-T miejsc odpoczynku co około 100 km, aby zapewnić odpowiednie miejsce do parkowania dla komercyjnych użytkowników dróg oraz właściwy poziom bezpieczeństwa i ochrony. EKES wzywa KE do zapewnienia rzetelnej weryfikacji istniejących sieci parkingów w państwach członkowskich, w szczególności na drogach geograficznie peryferyjnych i w korytarzach transportowych, a także do opracowania harmonogramu działań prowadzących do likwidacji białych plam w tej dziedzinie, co będzie miało kluczowe znaczenie dla skutecznego wdrożenia pakietu dotyczącego mobilności. Nie wyklucza się, że będzie potrzebne ponowne ustalenie zasad finansowania sieci TEN i nowe podejście do odpowiedniej infrastruktury drogowej. Obecna ograniczona dostępność bezpiecznych parkingów z odpowiednimi udogodnieniami dla kierowców, w tym zakwaterowania, grozi tym, że obowiązek odpoczynku poza pojazdem będzie martwym przepisem.

3.12. EKES wyraża zaniepokojenie, że infrastruktura parkingowa często nie odpowiada zapotrzebowaniu, a zarazem podkreśla, że głównym celem stref parkingowych jest to, by kierowcy zawodowi, użytkownicy samochodów i pasażerowie mogli zrobić przerwę w jeździe i odświeżyć się. Parkingi nie były planowane ani wyposażane, by regularnie – a nawet stale – przyjmować kierowców ciężarówek spędzających tygodniowy odpoczynek w swoich pojazdach.

3.13. EKES przyjmuje zatem do wiadomości przygotowaną przez Komisję Europejską analizę aktualnej sytuacji w sektorze, zwraca jednak uwagę, że wnioski dotyczące prawa socjalnego nie realizują celów politycznych Komisji i nie rozwiązują w skuteczny sposób problemów w transporcie drogowym.

4. Czas prowadzenia pojazdu i czas odpoczynku

4.1. Rozporządzenie (WE) nr 561/2006 zostało przyjęte jedenaście lat temu i miało trojaki cel: a) zagwarantowanie uczciwej konkurencji w transporcie drogowym; b) poprawę warunków pracy w sektorze; c) zwiększenie bezpieczeństwa na drodze.

4.2. W ostatnim dziesięcioleciu warunki panujące w transporcie drogowym uległy jednak istotnej zmianie, w szczególności pod względem bardziej rygorystycznych harmonogramów dostaw i presji czasowej na dotrzymanie tych terminów w kontekście zwiększonego zagęszczenia ruchu na europejskich drogach.

4.3. Badanie oceniające *ex post*, przeprowadzone przez Komisję Europejską na temat przepisów w sprawie czasu prowadzenia pojazdu i czasu odpoczynku, łączy te nowe okoliczności z większymi zagrożeniami dla zdrowia w miejscu pracy w transporcie drogowym, takimi jak zmęczenie, stres i choroby (Ocena *ex post* prawa socjalnego w transporcie drogowym i jego egzekwowania). Zagwarantowanie bezpieczeństwa na drodze oraz bezpieczeństwa i higieny pracy w tych nowych warunkach okazuje się dużo trudniejszym zadaniem dla osób odpowiedzialnych za kształtowanie polityki i podejmowanie decyzji, jednak EKES uważa, że rozważając wprowadzenie elastyczniejszych przepisów trzeba tym aspektem przypisać priorytetowe znaczenie.

4.4. Przemęczenie kierowcy (również wówczas, gdy kierowca nie ma dostatecznych przerw) to jedna z głównych przyczyn wypadków z udziałem pojazdów ciężarowych przewożących ładunki w ruchu drogowym. Nawet chwilowa nieuwaga może prowadzić do katastrofalnych skutków. Kierowcy w ruchu drogowym są również podatni na problemy zdrowotne związane z długim czasem prowadzenia pojazdu z niewystarczającymi przerwami, zapadając w szczególności na choroby układu krążenia (zazwyczaj zawał serca, udar itd.), zaburzenia układu mięśniowo-szkieletowego (urazy kręgosłupa i szyi), doświadczając dolegliwości nerwowych (stres i niepokój, depresja itd.) oraz dolegliwości żołądkowych i układu trawiennego. Dla zminimalizowania tych skutków zasadnicze znaczenie ma restrykcyjne egzekwowanie czasu prowadzenia pojazdu i czasu pracy oraz odpowiedniego czasu odpoczynku (*OSH in figures: Occupational safety and health in the transport sector — an overview* [BHP w danych liczbowych: bezpieczeństwo i higiena pracy w sektorze transportu – przegląd]).

4.5. Poprzez pakiet dotyczący mobilności Komisja proponuje rozłożenie czasu odpoczynku w wydłużonym okresie referencyjnym trwającym cztery tygodnie (zamiast dwóch tygodni). W ramach tego scenariusza miesięczny czas prowadzenia pojazdu może być kumulowany w pierwszych trzech tygodniach miesiąca, podczas gdy ostatni tydzień może być przeznaczony na odpoczynek, co może skutkować nawet 18 kolejnymi dniami prowadzenia pojazdu, z jedynie dwoma dniami odpoczynku pomiędzy nimi.

4.6. Proponowane wydłużenie okresu referencyjnego oznacza, że kierowcy mogą zostać poproszeni o odłożenie swojego tygodniowego odpoczynku w liczbie 45 godzin o kolejne dwa tygodnie. Chociaż opóźniony tygodniowy odpoczynek musi zostać wydłużony o skumulowany skompensowany czas odpoczynku, to w konsekwencji kierowca może nie skorzystać z tygodniowego odpoczynku dłuższego niż 24 godziny przez trzy tygodnie. W tym czasie może nie posiadać faktycznej możliwości opuszczenia pojazdu, gdyż ponosi za niego odpowiedzialność. EKES jest zdania, że wniosek ten powinien zostać poddany ocenie, mając na uwadze ograniczoną możliwość opuszczenia pojazdu przez kierowcę oraz potencjalny wpływ na poziom zmęczenia.

4.7. Komitet zaznacza też, że wnioskowana elastyczność czasu odpoczynku może w rzeczywistości prowadzić do niezgodności z istniejącym systemem maksymalnego czasu prowadzenia pojazdu i czasu pracy. W tym kontekście EKES podkreśla jednak, że żaden wniosek nie powinien prowadzić do wydłużenia czasu prowadzenia pojazdu ani do zmniejszenia limitu czasu pracy, którego podstawowym celem jest zapewnienie bezpieczeństwa i higieny pracy.

4.8. EKES rozumie wysiłki, jakie podjęła Komisja w celu zaproponowania wniosków odzwierciedlających realia w transporcie drogowym oraz potrzeby przewoźników i kierowców, ale wyraża wątpliwości co do ewentualnego wpływu na odpowiednią równowagę między uczciwą konkurencją, zdrowiem i bezpieczeństwem kierowcy oraz bezpieczeństwem ruchu drogowego.

4.9. Komitet zwraca się także do prawodawcy o rozważenie możliwości wprowadzenia rekompensaty za skrócony tygodniowy okres odpoczynku w związku z okresami odpoczynku dobowego zgodnie z postanowieniami obecnego rozporządzenia. W odniesieniu do przerw EKES proponuje, by rozważyć ocenę skutków dotyczącą możliwości bardziej elastycznego rozłożenia 45 minut przerwy w ciągu 6 godzin według uznania kierowcy. Ocena skutków powinna dotyczyć zdolności kierowcy do skorzystania z przerwy na odpoczynek i odświeżenie się w ciągu 9 godzin, czy też odpowiednio 10 godzin, jazdy.

4.10. W rzeczywistości zapewnienie bezpieczeństwa użytkowników dróg i pasażerów nadal stanowi problem nawet w kontekście obecnych, bardziej rygorystycznych przepisów. Poważne wypadki mające miejsce w ostatnich latach z udziałem samochodów ciężarowych i autobusów lub autokarów, skutkujące dużą liczbą ofiar śmiertelnych (*Traffic Safety Basic Facts 2016 – HGVs and Buses*, ERSO) [Podstawowe dane o bezpieczeństwie ruchu drogowego 2016 – pojazdy ciężarowe i autobusy, ERSO], muszą stanowić alarmujący sygnał, wskazujący, że Europa potrzebuje prostych, możliwych do egzekwowania i przejrzystych przepisów w celu zapewnienia uczciwego środowiska dla kierowców i przedsiębiorstw, w którego centrum pozostaje bezpieczeństwo. Należy koniecznie zapewnić lepsze egzekwowanie takich przepisów, zanim zaczniemy rozważać formułowanie bardziej elastycznych przepisów.

4.11. Z punktu widzenia egzekwowania przepisów EKES kwestionowałby niektóre aspekty wniosku Komisji. Po pierwsze, wydłużenie okresu referencyjnego na potrzeby rozłożenia czasu odpoczynku nie może mieć negatywnego wpływu na zharmonizowaną wykładnię przepisów i pozwolić każdemu państwu członkowskiemu na przedstawianie własnych scenariuszy i obliczeń. W przypadku działalności transgranicznej, takiej jak transport drogowy, indywidualna interpretacja przepisów ma wpływ na płynność całej podróży lub operacji, a nawet na całą działalność.

4.12. W tym kontekście EKES zaznacza, że ostateczne uzgodnienie wspólnej instrukcji na potrzeby wykładni czasu prowadzenia pojazdu i czasu odpoczynku określonego w obowiązującym rozporządzeniu (WE) nr 561/2006 zajęło Komisji Europejskiej i państwom członkowskim kilka lat (zob. publikacja TRACE „Transport Regulators Align Control Enforcement”, 2012 [Dostosowanie egzekwowania kontroli przez organy regulacyjne w obszarze transportu]). Dlatego podkreśla, jak ważne jest ustanowienie sieci w celu wsparcia wdrażania przez państwa członkowskie i ograniczenia ryzyka rozbieżnych interpretacji.

4.13. Po drugie, EKES uważa, że wnioskowane zmiany w rozporządzeniu w sprawie czasu prowadzenia pojazdu i czasu odpoczynku nie mogą utrudniać egzekwowania tych przepisów. Równocześnie uważa, że wnioskowane zmiany skutkują nowymi kosztami dla państw członkowskich, np. kosztami wymiany oprogramowania wykorzystywanego do kontroli drogowej i kontroli przedsiębiorstw czy kosztami szkolenia inspektorów itd. Komitet podkreśla znaczenie udostępnienia odpowiednich zasobów celem zapewnienia skutecznego monitorowania przestrzegania przepisów.

4.14. Podsumowując kwestię egzekwowania prawa, EKES podkreśla, że prawodawca musi podjąć większe wysiłki na rzecz zapewnienia inteligentnych i niedyskryminacyjnych metod egzekwowania prawa. W tym kontekście EKES popiera propozycje Komisji Europejskiej dotyczące lepszego wykorzystania systemów oceny ryzyka. EKES podkreśla jednak, że inspektorzy muszą mieć dostęp do danych w czasie rzeczywistym i trzeba zapewnić udogodnienia na potrzeby lepszej wymiany informacji między państwami członkowskimi. W tym kontekście państwa członkowskie muszą lepiej wykorzystywać krajowe (NER) i europejskie (ERRU) rejestry elektroniczne, wymagane na mocy rozporządzenia (WE) nr 1071/2009 w sprawie dostępu do wykonywania zawodu.

4.15. Jeśli chodzi o warunki tygodniowego odpoczynku kierowców, EKES z zadowoleniem przyjmuje zamiar rozwiązywania tej kwestii przez Komisję Europejską. Wniosek zawiera jednak pewne niejasności.

4.16. W konkretnych przypadkach tzw. kierowcy-koczownicy, którzy spędzają długi czas poza domem – a tym samym są bezpośrednio objęci nowym wnioskiem – są rekrutowani przez przedsiębiorstwa transportu drogowego, które działają w państwach członkowskich o wysokich płacach, ale które starają się skorzystać z niższych kosztów pracy lub podatków obowiązujących w innych państwach członkowskich. Kluczowe znaczenie ma odpowiednie rozwiązanie praktycznych kwestii związanych z długą nieobecnością w domu, takich jak potrzeby w zakresie zakwaterowania i koszty powrotu do domu, gdyż nie powinny one stanowić obciążenia dla kierowcy.

4.17. Biorąc pod uwagę wysoki poziom mobilności kierowców, EKES popiera zamiar Komisji, by ułatwić powroty kierowców do domu i wskazuje, że proponowane zmiany przepisów dotyczących czasu prowadzenia pojazdu i odpoczynku nie powinny prowadzić do ograniczenia im możliwości spędzania czasu z rodziną w weekendy i udanego życia towarzyskiego. Tymczasem potencjalny scenariusz trzech tygodni intensywnej pracy z zaledwie dwoma dniami odpoczynku pomiędzy nimi mógłby mieć negatywny wpływ na równowagę między życiem zawodowym a prywatnym kierowców.

4.18. Choć dostrzega się ogólną poprawę i modernizację elementów kabiny pojazdów, wciąż pozostają ograniczenia w zakresie dostępności przestrzeni i urządzeń w kabinie. EKES z zadowoleniem przyjmuje zatem ważne doprecyzowanie Komisji Europejskiej, potwierdzone w niedawnym wyroku Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości (ETS) z dnia 20 grudnia 2017 r., że tygodniowe okresy odpoczynku wynoszące 45 godzin i więcej muszą być wykorzystane poza pojazdem, w miejscu zakwaterowania opłacanym przez pracodawcę – w domu lub w miejscu, które kierowca sam wybierze. EKES zwraca jednak uwagę, że regularne spędzanie tygodniowego odpoczynku w prywatnym miejscu zakwaterowania lub w domu kierowcy może sprawiać trudności w dokumentacji. Niemniej aby spełnić wymóg, zgodnie z którym w trakcie tygodniowego odpoczynku kierowca musi mieć możliwość „swobodnego rozporządzania swoim czasem”, trzeba zapewnić kierowcy możliwość swobodnego opuszczenia pojazdu oraz nieprzerwany okres, w którym nie będzie odpowiadał za bezpieczne utrzymanie i zabezpieczenie tego pojazdu. EKES zwraca również uwagę na potrzebę udostępnienia bezpiecznych miejsc parkingowych i innych obiektów, które umożliwią należyte wdrożenie proponowanych środków.

5. Delegowanie kierowców w sektorze transportu drogowego

5.1. W transporcie drogowym nadal istnieją poważne różnice między państwami członkowskimi pod względem wynagrodzenia kierowców, wynikające z różnic w kosztach utrzymania. W badaniu przeprowadzonym przez Comité National Routier (CNR), na które także powołuje się Komisja Europejska w swojej ocenie skutków, wskazano, że różnice płac brutto między państwami członkowskimi mogą wynosić aż jedenastokrotność.

5.2. EKES zgadza się z Komisją Europejską, że w świetle tych dysproporcji płacowych należy zachować przepisy, zgodnie z wartościami i zasadami UE zdefiniowanymi w Traktacie o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w celu:

- uniknięcia zakłócenia krajowych rynków, zarówno pracy, jak i usług transportowych;
- wykluczenia dyskryminacji ze względu na narodowość pracowników w państwach członkowskich w odniesieniu do zatrudnienia, wynagrodzenia oraz innych warunków pracy i zatrudnienia w kontekście swobody przemieszczania się;
- zapewnienia warunków uczciwej konkurencji dla przedsiębiorstw niezależnie od miejsca ich siedziby, prowadzenia działalności i rekrutowania siły roboczej w UE.

5.3. Dyrektywa o delegowaniu pracowników (dyrektywa 96/71/WE) stanowi część wspomnianych przepisów. W grudniu 2016 r. EKES przyjął opinię w tej sprawie (SOC/541) ⁽²⁾, w której wyraził szereg obaw i przedstawił propozycje.

5.4. Na mocy obecnych przepisów, gdy kierowcy pracują tymczasowo w państwie członkowskim innym niż ich własne, są oni objęci dyrektywą o delegowaniu pracowników, jeśli zajmują się kabotażem. Jeśli wykonują przewozy międzynarodowe, uznaje się ich za pracowników delegowanych tylko wówczas, gdy mają zastosowanie warunki delegowania zdefiniowane w art. 1 dyrektywy 96/71/WE.

5.5. W ramach pakietu dotyczącego mobilności Komisja proponuje, by w stosunku do kierowców wykonujących przewozy międzynarodowe w ramach delegowania dopiero po upływie pewnego czasu zacząć stosowanie przepisów dotyczących minimalnej płacy i płatnych urlopów. EKES jest zdania, że powinno to odpowiadać strategii politycznej UE – ustanowionej przez przewodniczącego Komisji Europejskiej Jeana-Claude'a Junckera i powtórzonej przez państwa członkowskie UE w deklaracji rzymskiej – w zakresie zwalczania dumpingu socjalnego, a także celom ustanowionym przez samą Komisję Europejską w pakiecie dotyczącym mobilności, a mianowicie zapewnieniu uczciwego i konkurencyjnego rynku wewnętrznego dla transportu drogowego. Wniosek musi uprościć i wyjaśnić przepisy oraz ułatwić ich egzekwowanie, unikając przy tym ryzyka fragmentacji prawodawstwa UE.

5.6. EKES podnosi niejasną kwestię, w jaki sposób wniosek miałby zastosowanie do przewoźników mających siedzibę w państwie trzecim (państwie spoza UE) oraz w jaki sposób egzekwowano by zobowiązania. Zwraca się do Komisji o wyjaśnienia.

⁽²⁾ Dz.U. C 75 z 10.3.2017, s. 81.

5.7. EKES przyjmuje do wiadomości obawy, że egzekwowanie przepisów dotyczących delegowania pracowników w transporcie międzynarodowym, w szczególności przez MŚP, okaże się skomplikowanym przedsięwzięciem administracyjnym, wzięwszy pod uwagę krajowe różnice w płacach minimalnych oraz to, że nadmierna kumulacja bardzo krótkoterminowych płac i płatnych urlopów mogłaby powodować znaczne trudności i koszty. EKES podkreśla zatem, że zachodzi potrzeba wprowadzenia większej przejrzystości w odniesieniu do warunków zatrudnienia, w tym minimalnych stawek płacy w każdym państwie członkowskim.

5.8. Komitet uznaje szczególny charakter sektora transportu drogowego i jego bardzo mobilnych pracowników. Niemniej jest zdania, że dotyczący sektora wniosek Komisji w sprawie delegowania pracowników w międzynarodowym transporcie drogowym w swoim obecnym kształcie nie stanowi całkowicie odpowiedniego rozwiązania powstałych problemów, jak wskazano w niniejszej sekcji.

5.9. Komitet w pełni zgadza się, że odnośnie do kabotażu dyrektywa o delegowaniu pracowników powinna mieć zastosowanie od pierwszego dnia. Kwestionuje jednak stosowanie do kabotażu nowych, mniej restrykcyjnych przepisów administracyjnych. Jeśli chodzi o działalność czysto tranzytową, wobec braku jakiegokolwiek pewności prawa EKES wzywa Komisję do doprecyzowania, że działalność ta jest wyłączona z przepisów dotyczących delegowania.

5.10. EKES odnotowuje głosy z branży wskazujące, że przepisy w sprawie delegowania nie odpowiadają mobilnemu charakterowi transportu drogowego, a także wyrażane przez przedsiębiorstwa obawy, że wniosek Komisji Europejskiej doprowadzi do znacznych obciążeń administracyjnych. Dlatego z zadowoleniem przyjmuje dostosowanie wymogów dotyczących egzekwowania prawa do specyfiki sektora, np. zniesienie obowiązku przewoźnika do wyznaczenia w państwie przyjmującym osoby do kontaktów z tamtejszymi organami. EKES uważa, że obciążenia administracyjne można zmniejszyć, wprowadzając punkt kompleksowej obsługi na potrzeby zgłoszeń dla całej UE. Ponadto sugeruje, że kierowca nie powinien być zobowiązany do okazywania odcinków pensji z ostatnich dwóch miesięcy podczas kontroli drogowej, chyba że można je udostępnić drogą elektroniczną. Organy kontroli powinny uzyskać je bezpośrednio od osoby kontaktowej i powinny być one udostępniane w formie elektronicznej w państwie członkowskim siedziby.

5.11. Komitet musi jednak także przyznać, że tymczasowe oddelegowanie kierowcy z państwa członkowskiego o niskim dochodzie do państwa członkowskiego z wyższym poziomem wynagrodzeń musi – jeśli chodzi o płace – być zgodne przynajmniej z poziomami wynagrodzeń państwa przyjmującego ustanowionymi na mocy prawa lub mającymi zastosowanie w praktyce.

5.12. Stosowanie przepisów dotyczących delegowania w całej UE w transporcie drogowym ma kluczowe znaczenie dla zachowania równych warunków działania dla pracowników i dla przedsiębiorstw. Pomogłoby to również zapobiegać nadużyciom na wielką skalę oraz wykorzystywaniu niskopłatnej siły roboczej z innych państw członkowskich, co stało się powszechne w międzynarodowym transporcie drogowym i stanowi główną przyczynę spadkowej spirali płac oraz coraz gorszych warunków dla kierowców w transporcie drogowym.

5.13. W tym kontekście EKES uważa, że zasadnicze znaczenie mają dalsze postępy na rzecz ekonomicznej i społecznej konwergencji między państwami członkowskimi o różnych wynikach gospodarczych, przy jednoczesnej harmonizacji przepisów dotyczących delegowania, tak samo stosowanych w całej UE. EKES opowiada się też za prostymi, skutecznymi i niedyskryminacyjnymi środkami egzekwowania tych przepisów. Za wszelką cenę trzeba unikać obciążeń administracyjnych. EKES z zadowoleniem przyjmuje uproszczone zgłoszenie delegowania, przewidziane w omawianym wniosku. Uważa jednak, że objęcie okresu maksymalnie 6 miesięcy i grupy kierowców może zmniejszyć skuteczność egzekwowania i kontrolowania przepisów dotyczących delegowania.

5.14. Inteligentny tachograf jest niewątpliwie znacznie skuteczniejszym narzędziem niż ręczne wpisy przewidziane we wniosku Komisji, szczególnie w przypadku delegowania kierowców. Zwłaszcza ręczne wprowadzanie kodów krajów jest narażone na ewentualne manipulacje.

5.15. I w końcu, aby zapewnić lepsze egzekwowanie w wymiarze transgranicznym unijnych przepisów mających zastosowanie do transportu drogowego, EKES apeluje do Komisji Europejskiej o utworzenie Europejskiej Agencji Transportu Drogowego, która będzie przede wszystkim odpowiadała za powszechniejsze przestrzeganie przepisów w transporcie drogowym i za wspieranie kształtowania polityki w danym sektorze na poziomie unijnym oraz krajowym. W tym kontekście EKES podkreśla, że transport drogowy to jedyny sektor nieposiadający takiej agencji, a jednocześnie

w pełni zliberalizowany i w związku z tym silnie uzależniony od ścisłej współpracy między państwami członkowskimi. Agencja taka usprawniłaby nie tylko kontrolę w zakresie przepisów dotyczących delegowania oraz czasu prowadzenia pojazdu i czasu odpoczynku, ale również kontrolę w obszarach kabotażu i dostępu do zawodu. Jest również jedynym sposobem na stosowanie zharmonizowanej wykładni przepisów. Niemniej EKES zaleca, by państwa członkowskie aktywnie uczestniczyły w działaniach istniejącej europejskiej służby inspekcji transportu oraz inwestowały w kształcenie i szkolenie krajowych organów kontroli.

Bruksela, dnia 18 stycznia 2018 r.

Georges DASSIS
Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego

Załącznik

do opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego

Następujące poprawki, które uzyskały poparcie co najmniej jednej czwartej oddanych głosów, zostały odrzucone w trakcie debaty:

Punkt 4.18

Choć dostrzega się ogólną poprawę i modernizację elementów kabiny pojazdów, wciąż pozostają ograniczenia w zakresie dostępności przestrzeni i urządzeń w kabinie. EKES z zadowoleniem przyjmuje zatem ważne doprecyzowanie Komisji Europejskiej, że tygodniowe okresy odpoczynku wynoszące 45 godzin i więcej muszą być wykorzystane poza pojazdem, w miejscu zakwaterowania opłacanym przez pracodawcę – w domu lub w miejscu, które kierowca sam wybierze. EKES zwraca jednak uwagę, że regularne spędzanie tygodniowego odpoczynku w prywatnym miejscu zakwaterowania lub w domu kierowcy może sprawiać trudności w dokumentacji. Niemniej aby spełnić wymóg, zgodnie z którym w trakcie tygodniowego odpoczynku kierowca musi mieć możliwość „swobodnego rozporządzania swoim czasem”, trzeba zapewnić kierowcy możliwość swobodnego opuszczenia pojazdu oraz nieprzerwany okres, w którym nie będzie odpowiadał za bezpieczne utrzymanie i zabezpieczenie tego pojazdu. EKES zwraca również uwagę na potrzebę udostępnienia bezpiecznych miejsc parkingowych i innych obiektów, które umożliwią należyte wdrożenie proponowanych środków. Brak bezpiecznych miejsc parkingowych i innych obiektów będzie w rzeczywistości oznaczać, że prawny obowiązek wykorzystania tygodniowego okresu odpoczynku poza kabiną postawi kierowców i przewoźników przed nierozwiązalnym dylematem, czy narażać ładunek i pojazd na ryzyko w celu przestrzegania prawa. Organy ścigania muszą w należyty sposób uwzględnić ten dylemat.

Za: 105

Przeciw: 152

Wstrzymało się: 22

Punkt 5.13

KE jest zdania, że stosowanie przepisów dotyczących delegowania w całej UE w transporcie drogowym ma kluczowe znaczenie dla zachowania równych warunków działania dla pracowników i dla przedsiębiorstw. KE twierdzi, że tego rodzaju propozycja Pomogłoby to również zapobiegać nadużyciom na wielką skalę oraz wykorzystywaniu niskopłatnej siły roboczej z innych państw członkowskich, co stało się powszechne w międzynarodowym transporcie drogowym i stanowi główną przyczynę spadkowej spirali płac oraz coraz gorszych warunków dla kierowców w transporcie drogowym. miałaby również istotne znaczenie dla utworzenia sprawiedliwego, bezpiecznego oraz zrównoważonego pod względem środowiskowym i społecznym sektora transportu drogowego. EKES popiera te cele. Niemniej Komitet podkreśla także znaczenie dostosowania przepisów dotyczących delegowania do realiów sektora transportu, by zapewnić ich funkcjonalność, tak jak proponuje Komisja. W związku z tym EKES kwestionuje wartość dodaną stosowania zasad delegowania pracowników do transportu międzynarodowego z uwagi na złożoność związanej z tym pracy administracyjnej i problemy dotyczące kontroli i egzekwowania.

Za: 105

Przeciw: 157

Wstrzymało się: 11

Punkt 5.14

W tym kontekście EKES uważa, że zasadnicze znaczenie mają dalsze postępy na rzecz ekonomicznej i społecznej konwergencji między państwami członkowskimi o różnych wynikach gospodarczych, przy jednoczesnej harmonizacji przepisów dotyczących delegowania, tak samo stosowanych w całej UE. EKES opowiada się też za prostymi, skutecznymi i niedyskryminacyjnymi środkami egzekwowania tych przepisów. Za wszelką cenę trzeba unikać obciążeń administracyjnych. EKES z zadowoleniem przyjmuje uproszczone zgłoszenie delegowania, przewidziane w omawianym wniosku. Uważa jednak, że objęcie okresu maksymalnie 6 miesięcy i grupy kierowców może zmniejszyć skuteczność egzekwowania i kontrolowania przepisów dotyczących delegowania.

Za: 102

Przeciw: 160

Wstrzymało się: 12

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego**„Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów »Lotnictwo: otwarta i połączona Europa«”**

[COM(2017) 286 final]

oraz

„Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie ochrony konkurencji w transporcie lotniczym, uchylającego rozporządzenie (WE) nr 868/2004”

[COM(2017) 289 final – 2017/0116 (COD)]

(2018/C 197/09)

Sprawozdawca: **Jacek KRAWCZYK**

Wniosek o konsultację	Komisja Europejska, 5.7.2017 Parlament Europejski, 15.6.2017 Rada, 19.6.2017
Podstawa prawna	Art. 100 ust. 2 i art. 304 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej
Sekcja odpowiedzialna	Sekcja Transportu, Energii, Infrastruktury i Społeczeństwa Informacyjnego
Data przyjęcia przez sekcję	4.1.2018
Data przyjęcia na sesji plenarnej	17.1.2018
Sesja plenarna nr	531
Wynik głosowania	115/1/4
(za/przeciw/wstrzymało się)	

1. Wnioski i zalecenia

1.1. Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny potwierdza swoje stanowisko przyjęte w opinii „Pakiet lotniczy I” ⁽¹⁾, że nadrzędnym celem strategii UE w dziedzinie lotnictwa przedstawionej przez Komisję Europejską w grudniu 2015 r. (unijna strategia w dziedzinie lotnictwa) „ma być poprawienie klimatu inwestycyjnego, aby zachęcić do większych europejskich inwestycji w unijny przemysł lotniczy, zwiększyć konkurencyjność tego sektora i wzmocnić jego rolę w gospodarce, a przez to wspierać ogólny wzrost gospodarczy i tworzenie nowych miejsc pracy”.

1.2. EKES podkreśla istotne znaczenie jakości wdrażania unijnej strategii w dziedzinie lotnictwa dla sukcesu lotnictwa cywilnego w UE. Szybko zmieniające się warunki wewnętrzne i zewnętrzne, rozwój rynków w wielu kierunkach, rosnąca presja na ludzi i firmy, zwiększająca się konkurencja zarówno w UE, jak i poza nią, nowe przełomowe technologie i szybki postęp cyfryzacji – to tylko niektóre z wyzwań, z jakimi należy się zmierzyć podczas wdrażania unijnej strategii w dziedzinie lotnictwa. Jak przewidział EKES w swojej opinii „Pakiet lotniczy I” ⁽²⁾, strategia ta podniosła polityczną rangę lotnictwa cywilnego w ramach programu UE i należy ją podtrzymać. W tym kontekście EKES wyraża uznanie dla Komisji za wytrwałe promowanie programu dekarbonizacji sektora transportu lotniczego, przyjętego i wdrażanego na poziomie światowym. Bardziej niż kiedykolwiek należy też propagować potrzebę skutecznego sektorowego dialogu społecznego na szczeblu zarówno unijnym, jak i krajowym. EKES ponownie odsyła do swojej opinii w sprawie dumpingu socjalnego w lotnictwie cywilnym ⁽³⁾ i wzywa Komisję do rozważenia skutecznych środków rozwiązania zaistniałej sytuacji.

⁽¹⁾ Dz.U. C 389 z 21.10.2016, s. 86.

⁽²⁾ Dz.U. C 389 z 21.10.2016, s. 86.

⁽³⁾ Dz.U. C 13 z 15.1.2016, s. 110.

1.3. EKES popiera dwutorowe podejście Komisji do zapewnienia uczciwej konkurencji międzynarodowej polegające z jednej strony na zwiększeniu skuteczności instrumentu wykorzystywanego jednostronnie w celu ochrony wspólnotowych interesów UE w dziedzinie lotnictwa (wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie ochrony konkurencji w transporcie lotniczym, uchylającego rozporządzenie (WE) nr 868/2004, zwany dalej wnioskiem Komisji zmieniającym rozporządzenie 868/2004), a z drugiej strony na postulowaniu uprawnień do negocjowania z państwami trzecimi nowych umów o dostępie do rynku, w połączeniu z porozumieniem co do sposobu utrzymania uczciwej konkurencji. EKES jest nadal przekonany, że równe warunki konkurencji można trwale osiągnąć jedynie, jeśli państwa trzecie również przestrzegają podstawowych zasad ochrony pracy zgodnie z normami MOP, a także ochrony konsumentów i norm środowiskowych. We wniosku Komisji zmieniającym rozporządzenie 868/2004 zajęto się kilkoma niedociągnięciami rozporządzenia (WE) nr 868/2004 w jego obecnej formie, jednak nawiązanie działającego dialogu społecznego powinno stać się integralną częścią wspólnie uzgadnianej klauzuli dotyczącej uczciwej konkurencji w międzynarodowych umowach dotyczących usług lotniczych zawieranych przez Unię Europejską. EKES w pełni popiera wysiłki Komisji zmierzające do uzyskania dalszych uprawnień w celu rozpoczęcia rozmów w sprawie nowych kompleksowych umów dotyczących lotnictwa i wzywa do szybkiego i efektywnego zakończenia trwających negocjacji.

1.4. Wytyczne interpretacyjne dotyczące przepisów w sprawie praw własności i kontroli zapewniają większą przejrzystość w odniesieniu do odpowiednich przepisów rozporządzenia (WE) nr 1008/2008 i są pomocne dla państw członkowskich i innych zainteresowanych stron w trwającym procesie wdrażania. Jednak w opinii Komitetu wytyczne te nie uwzględniają w wystarczającym stopniu zachodzących zmian rynkowych oraz przełomowych i strukturalnych wyzwań, z jakimi europejskie lotnictwo będzie się mierzyć w perspektywie krótko- i średnioterminowej. Aby zadbać o solidne wdrożenie unijnej strategii w zakresie lotnictwa, EKES zaleca sporządzenie oceny wpływu na podstawie szeregu scenariuszy, co utworzyłoby drogę popartą informacjami rozpatrywaniu kwestii własności i kontroli.

1.5. Komitet popiera proponowane wytyczne interpretacyjne dotyczące obowiązku użyteczności publicznej zawarte w rozporządzeniu (WE) nr 1008/2008, zauważając jednocześnie, że długoterminowy rozwój rynku – wiążący się z rosnącą potrzebą lepszej sieci połączeń państw członkowskich na peryferiach UE lub z małymi rynkami krajowymi – będzie wymagać dalszej pogłębionej analizy ekonomicznej i społecznej, jak lepiej zapewnić trwałe połączenia między ich głównymi portami lotniczymi a najważniejszymi celami podróży w UE w celu lepszego zaspokojenia potrzeb pasażerów. Konieczne będą dalsze dyskusje polityczne na ten temat, uwzględniające też indeks jakości połączeń opracowywany przez menedżera sieci, opublikowany obecnie na stronie internetowej Komisji Europejskiej.

1.6. Komitet uważa, że rozporządzenie (WE) nr 1008/2008 wymaga kompleksowego przeglądu. Biorąc pod uwagę jego fundamentalne znaczenie dla sektora, ważne jest, aby podczas przeglądu uwzględnić informacje zwrotne od wszystkich zainteresowanych stron – w tym przedstawicieli społeczeństwa obywatelskiego – i by umożliwić urzeczywistnienie długoterminowej wizji unijnego lotnictwa cywilnego, określonej w strategii UE w dziedzinie lotnictwa. W najlepszym interesie UE leży zaproponowanie przez obecną Komisję przeglądu rozporządzenia (WE) nr 1008/2008, o ile Komisja przeprowadzi szeroko zakrojoną analizę i potwierdzi to w drodze konsultacji społecznych.

1.7. EKES jest zdania, że na szczeblu UE menedżer sieci ⁽⁴⁾ zapoczątkował już proces łagodzenia zakłóceń ATM. Ponadto partnerzy społeczni dysponują już narzędziami ograniczenia skutków, jako że są one wzajemnie wdrażane. EKES ponownie stwierdza, że prawo do strajku jest podstawowym prawem pracowników i nie wchodzi w zakres traktatów UE ⁽⁵⁾. Zgodnie z zasadą pomocniczości to do państw członkowskich należy określenie, w jaki sposób prawo to jest wykonywane. Ponadto partnerzy społeczni opracowali zestaw środków, które mogą być wspólnie wdrażane w celu zmniejszenia ryzyka konfliktów zbiorowych („Toolbox” ⁽⁶⁾). EKES z zadowoleniem przyjmuje tę inicjatywę jako odpowiednie i skuteczne podejście, pozwalające w jak największym stopniu uniknąć zakłóceń w ruchu lotniczym. Ostatecznie korzystając na nim pasażerowie i obywatele Europy.

⁽⁴⁾ Menedżer sieci jest dyrekcją w EUROCONTROL odpowiedzialną za planowanie przepustowości sieci. Musi zapewnić, że przepustowość ruchu lotniczego jest udostępniana i wykorzystywana w najlepszy możliwy sposób w codziennej działalności sieci ogólnoeuropejskiej. W tym celu ściśle współpracuje z państwami członkowskimi i ich krajowymi instytucjami zapewniającymi służby żeglugi powietrznej.

⁽⁵⁾ Art. 153 ust. 5 TFUE.

⁽⁶⁾ ATCEUC, CANSO i ETF (2016): Toolbox for successful social dialogue in air traffic management [Pakiet narzędzi pomyślnego dialogu społecznego w zarządzaniu ruchem lotniczym], dostępny na stronie: <http://www.etf-europe.org/files/extranet/-75/45567/Brochure%20ETF%20Toolbox%20March%202016.pdf>.

1.8. Włączenie do debaty politycznej poglądów zorganizowanego społeczeństwa obywatelskiego na temat politycznych, społecznych, gospodarczych i środowiskowych skutków owych inicjatyw ma zasadnicze znaczenie dla skutecznego wdrożenia strategii UE w dziedzinie lotnictwa. Jak już to kilkakrotnie stwierdzono, EKES jest gotów aktywnie uczestniczyć w tym procesie. Bardzo ważne jest także, by prace ustawodawcze nad wnioskiem zmieniającym rozporządzenie 868/2004 Parlament Europejski i Rada postępowały szybko, w celu skutecznego wyeliminowania zakłóceń międzynarodowej konkurencji.

1.9. EKES potwierdza swoje stanowisko przyjęte w opinii „Pakiet lotniczy I”⁽⁷⁾ i zaleca, aby „włączeniu zainteresowanych stron we wdrażanie strategii towarzyszyło usystematyzowane i konkretne wyjaśnienie sposobu, w jaki strategia będzie wdrażana”. Nadal potrzebny jest plan działania bardziej szczegółowo określający „w jaki sposób Komisja zamierza dotrzeć do zainteresowanych stron w celu zapewnienia ich tak istotnego zaangażowania. Mobilizacja wszystkich podmiotów sektora lotnictwa pracujących wspólnie nad realizacją strategii stanowi duże wyzwanie, ale jest konieczna”.

2. Wprowadzenie

2.1. Komunikat Komisji „Lotnictwo: otwarta i połączona Europa” (COM(2017) 286) opublikowany 8 czerwca 2017 r. nawiązuje do wprowadzonej przez Komisję Europejską w grudniu 2015 r. „Europejskiej strategii w dziedzinie lotnictwa”⁽⁸⁾, ustanawiającej program na rzecz ukierunkowanej i skoncentrowanej dyskusji w społeczności lotnictwa cywilnego o niezbędnych elementach całościowej polityki lotniczej i o tym, jak najlepiej ją wdrożyć.

2.1.1. Strategia UE w dziedzinie lotnictwa „[...] ma na celu przyspieszenie wzrostu europejskiej gospodarki, wzmocnienie jej bazy przemysłowej oraz umocnienie światowego przywództwa Europy w lotnictwie, przy jednoczesnym rozwiązywaniu problemów dotyczących ochrony środowiska i klimatu, przyczyniając się bezpośrednio w ten sposób do realizacji strategicznych priorytetów Komisji”⁽⁹⁾. Biorąc pod uwagę aspekty ekonomiczne, prawne, środowiskowe, polityczne i społeczne lotnictwa, Komisja przyjmuje całościowe podejście do lotnictwa i proponowała cele, aby sprostać wyzwaniom na rynku UE, jak również na międzynarodowych rynkach lotniczych. Konkretniejsze rezultaty wdrożenia unijnej strategii w dziedzinie lotnictwa nie są jeszcze widoczne.

2.2. W ostatnich latach EKES bardzo aktywnie angażował się w kształtowanie polityki UE w dziedzinie lotnictwa cywilnego. Zorganizował liczne wysłuchania publiczne, konferencje oraz dwustronne i wielostronne wydarzenia w celu zwiększenia zaangażowania społeczeństwa obywatelskiego w różne polityki dotyczące lotnictwa cywilnego w UE. W tym celu stworzył silną sieć zainteresowanych podmiotów z sektora społeczeństwa obywatelskiego w UE, aby aktywnie reagować na przyszłe propozycje Komisji, a także umożliwić społeczeństwu obywatelskiemu zaangażowanie się w tę bardzo ważną i delikatną sprawę.

2.2.1. W dniu 2 marca 2015 r. Komisja postanowiła zasięgnąć opinii Komitetu w sprawie zintegrowanej polityki UE w dziedzinie lotnictwa. W końcowym wniosku Komisji uwzględniono liczne zalecenia zawarte w opinii EKES-u w tej sprawie⁽¹⁰⁾ (wrzesień 2015 r.). Następnie, po przedstawieniu strategii UE w dziedzinie lotnictwa, Komitet udzielił silnego poparcia dla wniosku Komisji w swojej opinii „Pakiet lotniczy I”⁽¹¹⁾ (luty 2016 r.).

2.3. Bieżący komunikat Komisji dotyczy kwestii bardzo złożonych, z których każda ma liczne konsekwencje polityczne, prawne i gospodarcze. Komisja wymieniła te kwestie wraz z innymi w załączniku⁽¹²⁾ do strategii w dziedzinie lotnictwa – jako integralne elementy planu działania w celu osiągnięcia głównych celów strategicznych.

2.4. Spośród czterech środków zaproponowanych w komunikacie jeden jest wnioskiem ustawodawczym. Pozostałe trzy są wytycznymi o niewiążącym charakterze prawnym. Łącznie są to:

— nowy wniosek dotyczący rozporządzenia w sprawie ochrony konkurencji w transporcie lotniczym, uchylającego rozporządzenie (WE) nr 868/2004,

⁽⁷⁾ Dz.U. C 389 z 21.10.2016, s. 86.

⁽⁸⁾ COM(2015) 598 final.

⁽⁹⁾ COM(2017) 286 final, s. 2.

⁽¹⁰⁾ Dz.U. C 13 z 15.1.2016, s. 169.

⁽¹¹⁾ Dz.U. C 389 z 21.10.2016, s. 86.

⁽¹²⁾ COM(2015) 598 final.

- wytyczne interpretacyjne dotyczące przepisów w sprawie własności i kontroli europejskich przewoźników lotniczych zawartych w rozporządzeniu (WE) nr 1008/2008,
- wytyczne interpretacyjne dotyczące przepisów w sprawie obowiązku użyteczności publicznej zawartych w rozporządzeniu (WE) nr 1008/2008,
- dokument roboczy służb Komisji „Praktyki sprzyjające ciągłości ruchu lotniczego” ⁽¹³⁾.

3. Wniosek ustawodawczy: nowe rozporządzenie zastępujące rozporządzenie (WE) nr 868/2004 (projekt zmiany)

3.1. Opublikowane przez Komisję wraz z komunikatem dokumenty wskazują na potrzebę lepszej ochrony unijnych linii lotniczych przed praktykami konkurentów spoza UE, które uznaje się za zakłócające uczciwą konkurencję na rynku. Główne organizacje sektora lotnictwa UE zwróciły się do Komisji o podjęcie zdecydowanych działań w celu rozwiązania tego, co uważają za brak właściwego podejścia do przewoźników spoza UE z krajów, w których brak odpowiednich zasad dotyczących uczciwej konkurencji. Partnerzy społeczni wysunęli podobne żądania ze względu na brak poszanowania porównywalnych standardów socjalnych i standardów pracy. Komisja przyjęła słuszne stanowisko w sprawie tych postulatów, przedstawiając nowy projekt rozporządzenia.

3.2. W sytuacjach, w których zagrożone są konkurencja oraz sieć połączeń w UE, Unia musi być w stanie podejmować skuteczne działania, by zapobiegać zakłóceniom konkurencji na międzynarodowych rynkach lotniczych oraz szkodom dla interesów sektora lotniczego UE, zaś prawa i interesów konsumentów powinny być zapewniane i wzmocnione zgodnie z prawodawstwem UE w sprawie praw konsumentów i pasażerów. Rozwiązaniu tego problemu w drodze jednostronnego działania Unii miało służyć przyjęcie rozporządzenia (WE) nr 868/2004.

3.3. Rozporządzenie (WE) nr 868/2004 okazało się mieć wiele poważnych niedociągnięć ⁽¹⁴⁾: wykorzystuje ono narzędzia, procedury i kryteria wynikające z prawa handlowego, podczas gdy międzynarodowy rynek lotniczy jest regulowany przez umowy dotyczące usług lotniczych. Rozporządzenie (WE) nr 868/2004 zostało też skrytykowane z powodu nieodpowiednich sankcji; uznano je za „bezzębny tygrys”.

3.4. Za zmianą lub zastąpieniem rozporządzenia (WE) nr 868/2004 opowiedziała się też Rada i Komisja. Parlament Europejski również wezwał do zmiany tego rozporządzenia.

3.5. Opinie zainteresowanych stron zasięgnięto w drodze konsultacji dotyczących wniosku w sprawie ulepszenia ochrony przed subsydiowaniem i nieuczciwymi praktykami cenowymi. Strony te były również konsultowane w ramach konsultacji publicznych w sprawie opracowania przez Komisję projektu strategii UE dotyczącej lotnictwa. W wyniku tych konsultacji Komisja zaproponowała zintegrowane podejście jako najlepszy sposób rozwiązania stwierdzonych problemów. Uwzględnienie trzech uzupełniających się elementów (negocjacje międzynarodowe, klauzule w międzynarodowych umowach o transporcie lotniczym dotyczące uczciwej konkurencji i zmiana rozporządzenia (WE) nr 868/2004) wzmocnia je wzajemnie i prowadzi do synergii, co umożliwia skuteczne zagwarantowanie sieci połączeń lotniczych Unii oraz ułatwia zapewnienie swobodnej, uczciwej konkurencji między wszystkimi przewoźnikami lotniczymi.

3.6. Oczekuje się, że podejście to przyniesie korzyści gospodarcze, gdyż umożliwia ono unijnym przewoźnikom lotniczym konkurowanie na uczciwych zasadach z przewoźnikami z państw trzecich; przyniesie również korzyści dla portów lotniczych w UE i pasażerów dzięki zwiększeniu liczby lotów i poszerzeniu oferty.

3.7. We wniosku Komisji zmieniającym rozporządzenie 868/2004 proponuje się nadanie Komisji uprawnień do zdecydowanego działania jako wiodąca instytucja UE zapewniająca przestrzeganie zobowiązań międzynarodowych przez państwa trzecie w ramach ugruntowanego prawa UE oraz zasad przejrzystości, pomocniczości i proporcjonalności. Proponowane zmiany upraszczają proces i zachęcają zainteresowane strony do rozwiązywania sporów w drodze wzajemnego rozstrzygania sporów, jeśli jest to możliwe. O ile wniosek Komisji zostałby przyjęty, faktycznie rozwiązywałby słabości obowiązującego obecnie rozporządzenia (WE) nr 868/2004.

⁽¹³⁾ SWD(2017) 207 final.

⁽¹⁴⁾ Badanie przeprowadzone dla Komisji w kwietniu 2013 r. „268/2004 – A Case for Better Regulation” [268/2004 – Powód dla lepszego stanowienia prawa].

3.7.1. Jednak niektóre kwestie pozostają niejasne, szczególnie środki, jakie Komisja może podjąć w celu zapewnienia przestrzegania zobowiązań międzynarodowych przez państwa trzecie⁽¹⁵⁾.

3.7.2. Kolejnym problemem zgłoszonym przez zainteresowane strony jest nieprzewidzenie działań w sytuacjach, gdy strona trzecia nie przestrzega podstawowych zasad ochrony pracowników określonych w normach MOP lub nie przestrzega się norm ochrony konsumentów lub norm środowiskowych. Ze względu na całościowe podejście przyjęte przez Komisję należy podkreślić, że konieczne jest zapewnienie zrównoważonego podejścia, które uwzględnia z jednej strony dostęp do wolnego rynku na wzór WTO, a z drugiej strony zrównoważoną międzynarodową konkurencję w interesie pracowników i konsumentów.

3.7.3. Wniosek Komisji zmieniający rozporządzenie 868/2004 przewiduje drugi sposób eliminacji zakłóceń. Jeżeli istnieją dowody *prima facie*, że są stosowane nieuczciwe praktyki, które szkodzą jednej linii lub kilku liniom lotniczym UE, Komisja mogłaby interweniować i wskazywać na taki nieuczciwy proceder rynkowy. Składać skargi mogą również państwa członkowskie i linie lotnicze.

3.7.4. Aby wniosek Komisji zmieniający rozporządzenie 868/2004 działał jako katalizator dla dobrowolnego rozwiązywania konfliktów, istotne jest, aby wszelkie nakładane sankcje były znaczące dla strony trzeciej. Wniosek Komisji przewiduje zatem takie środki jak zawieszenie koncesji, zawieszenie świadczenia usług lub innych praw państwa trzeciego, pod warunkiem że nie prowadzi to do naruszenia umowy o komunikacji lotniczej zawartej z danym państwem trzecim lub innych zobowiązań międzynarodowych⁽¹⁶⁾.

3.8. Można zatem stwierdzić, że wniosek Komisji w jego obecnej wersji skutecznie uwzględnia główne zastrzeżenia zgłoszone wobec rozporządzenia (WE) nr 868/2004. Aby wniosek Komisji zmieniający rozporządzenie 868/2004 osiągnął pożądany skutek, zniechęcając państwa trzecie lub przewoźników z państw trzecich do naruszania konkurencji w lotnictwie międzynarodowym, może być konieczne dalsze doprecyzowanie środków, które Komisja mogłaby wdrażać w tym celu oraz doprecyzowanie szerszego podejścia, jakie należy brać pod uwagę, określając pojęcie nieuczciwej konkurencji.

3.9. Mimo poparcia dla podejścia Komisji można by jednak uściślić pewne szczegóły, aby zapewnić skuteczność zmienionego rozporządzenia: należałoby skrócić okres dochodzenia i uniemożliwić wstrzymywanie dochodzenia bez dostatecznej przyczyny, takiej jak np. porozumienie ze stronami w sprawie środków zaradczych i wdrożenia takich środków. Powinien istnieć również instrument umożliwiający tymczasowe złagodzenie.

3.10. Aby chronić unijny przemysł lotniczy przed nieuczciwą konkurencją ze strony podmiotów z państw trzecich, EKES nalega, aby w nowym rozporządzeniu zmieniającym obecnie obowiązujące wyjść poza poprawę ochrony przed subsydiowaniem i nieuczciwymi praktykami cenowymi i uznać potrzebę rozwiązania w odpowiedniej międzynarodowej formie kwestii warunków pracy naruszających konwencje MOP.

4. Wnioski o charakterze nieustawodawczym

4.1. Wytoczne interpretacyjne dotyczące przepisów w sprawie praw własności i kontroli

4.1.1. W swojej najnowszej opinii w sprawie unijnej strategii dotyczącej lotnictwa⁽¹⁷⁾ EKES zgodził się, że nadrzędnym celem strategii powinno być wspieranie ogólnego wzrostu gospodarczego i tworzenia nowych miejsc pracy. Aby europejskie linie lotnicze mogły się rozwijać, potrzebują dostępu do inwestycji – w tym inwestycji zagranicznych. Trzeba jednak wziąć pod uwagę, że niektóre rządy spoza UE używają inwestycji jako narzędzia strategicznego w sposób potencjalnie niezgodny z duchem i literą rozporządzenia (WE) nr 1008/2008.

⁽¹⁵⁾ Przykładem takiej nieuczciwej praktyki może być sytuacja, w której ważne, silne gospodarczo państwo trzecie *de facto* odmawia przewoźnikom unijnym dostępu do ważnych ze względów komercyjnych czasów na start lub lądowanie na swoich głównych lotniskach.

⁽¹⁶⁾ COM(2017) 289, art. 13.

⁽¹⁷⁾ Dz.U. C 389 z 21.10.2016, s. 86.

4.1.2. Zgodnie z obowiązującymi przepisami dotyczącymi inwestycji zagranicznych w przedsiębiorstwa lotnicze inwestycja nie może przekroczyć 49 % własności⁽¹⁸⁾. Dodatkowo skuteczna kontrola nad przedsiębiorstwem musi pozostawać w rękach państw członkowskich Unii Europejskiej lub ich obywateli⁽¹⁹⁾. W ostatnich latach przepis ten doprowadził do przeglądu kilku inwestycji zagranicznych przez organy państw członkowskich wydające licencje i przez Komisję⁽²⁰⁾.

4.1.3. Wytyczne interpretacyjne dotyczące przepisów w sprawie własności i kontroli nie zmieniają obowiązujących przepisów dotyczących tych dwóch kwestii, wyjaśniają jednak różne ważne aspekty proceduralne. Ponadto ustalają, które schematy inwestycyjne są możliwe do przyjęcia, jeśli linie lotnicze mają nadal operować na podstawie koncesji wydanych w UE.

4.1.4. Kilka przypadków strategicznych przejęć mniejszościowych przez linie lotnicze spoza UE doprowadziło do dość kontrowersyjnej debaty na temat tego, czy naruszają one przepisy dotyczące własności i kontroli zawarte w rozporządzeniu (WE) nr 1008/2008. Świadczą one o zasadniczych zmianach zachodzących w lotnictwie międzynarodowym⁽²¹⁾. Mimo że EKES z zadowoleniem przyjmuje zaproponowane wytyczne interpretacyjne dotyczące przepisów w sprawie własności i kontroli, to uważa, że należy nie tylko rozważać sposób interpretowania obecnych przepisów, ale także ocenić, czy nie jest konieczna ich zmiana w świetle obecnych i przewidywalnych trendów rynkowych. W tym kontekście jedną z najważniejszych dróg jest przyznawanie możliwości inwestycyjnych na zasadzie wzajemności. Aby ocenić wpływ zmian rynkowych na europejską konkurencyjność w perspektywie średnio- i długoterminowej, EKES zaleca opracowanie oceny skutków na podstawie szeregu scenariuszy. Utorowałoby to drogę do świadomego rozważenia kwestii własności i kontroli.

4.2. Wytyczne interpretacyjne dotyczące przepisów w sprawie obowiązku świadczenia usługi publicznej (wytyczne dotyczące obowiązku świadczenia usługi publicznej)

4.2.1. W UE uznaje się potrzebę zajęcia się przypadkami, w których na określonych trasach i na skutek szczególnych warunków niewystarczający popyt lub niedoskonałości rynku uniemożliwiają udostępnienie wystarczającej liczby lotów, by zaspokoić potrzeby lokalnych społeczności. W takich przypadkach obowiązek świadczenia usługi publicznej – dopuszczony tylko na bardzo szczególnych warunkach określonych w rozporządzeniu (WE) nr 1008/2008 – może zagwarantować w szczególności dobre skomunikowanie regionów peryferyjnych lub rozwijających się z resztą Europy.

4.2.2. Obowiązek świadczenia usługi publicznej jest generalnie wykorzystywany przez państwa członkowskie w celu zapewnienia połączeń regionom o słabo rozwiniętej infrastrukturze wewnątrz kraju. Obowiązki świadczenia usługi publicznej podlegają ocenie konieczności, która uwzględnia wymogi proporcjonalności⁽²²⁾, możliwość wykorzystania innych środków transportu, taryfy lotnicze i warunki, a także łączny efekt działalności wszystkich przewoźników lotniczych operujących lub zamierzających operować na danej trasie⁽²³⁾.

4.2.3. Istniejące przepisy dotyczące obowiązku świadczenia usługi publicznej nie zawsze były wdrażane w sposób spójny, co mogło zakłócić zarówno sieć połączeń, jak i konkurencję na niektórych trasach. Ze strony państw członkowskich pojawiły się pytania dotyczące treści przepisów proceduralnych wytycznych dotyczących obowiązku świadczenia usługi publicznej.

4.2.4. Wytyczne te przedstawiają proponowaną metodykę, jakiej powinna przestrzegać Komisja przy ocenie każdego obowiązku świadczenia usługi publicznej. Dotyczą one wszystkiego, począwszy od ustanowienia obowiązku świadczenia usługi publicznej i związanych z nim procedur, aż do wyjaśnień dotyczących wyłącznych koncesji na usługi i rekompensat (w odniesieniu do przepisów o pomocy państwa).

4.2.5. Wytyczne dotyczące obowiązku świadczenia usługi publicznej przyczynią się do bardziej przejrzystego i bardziej spójnego wdrażania oraz egzekwowania obowiązujących przepisów rozporządzenia (WE) nr 1008/2008. EKES zwraca się jednak do Komisji o dokładne zapoznanie się z jego opinią „Stosowanie przepisów dotyczących pomocy państwa w kontekście rekompensat z tytułu świadczenia usług w ogólnym interesie gospodarczym (decyzja 2012/21/UE i ramy wspólnotowe)”⁽²⁴⁾, w której EKES apeluje o mniej uciążliwy wymóg dla rządów krajowych i samorządów lokalnych przy spełnianiu obowiązku świadczenia usługi publicznej i zgłaszaniu tego obowiązku, szczególnie tam, gdzie oczywista jest

⁽¹⁸⁾ Rozporządzenie (WE) nr 1008/2008, art. 4 lit. f) (Dz.U. L 293 z 31.10.2008, s. 3).

⁽¹⁹⁾ Rozporządzenie (WE) nr 1008/2008, art. 4 lit. f) (Dz.U. L 293 z 31.10.2008, s. 3).

⁽²⁰⁾ SWD(2017) 207 final, s. 4.

⁽²¹⁾ Przykład: nabycie pakietu mniejszościowego Air Berlin przez Etihad Airways jako część strategii mającej na celu stworzenie silnego partnerstwa między kilkoma europejskimi liniami lotniczymi i Etihad Airways.

⁽²²⁾ Obowiązek w stosunku do potrzeb w zakresie rozwoju gospodarczego regionu.

⁽²³⁾ Rozporządzenie (WE) nr 1008/2008, art. 16 ust. 3 (Dz.U. L 293 z 31.10.2008, s. 3).

⁽²⁴⁾ Dz.U. C 345 z 13.10.2017, s. 45.

potrzeba interwencji publicznej w celu wspierania niezbędnych społecznie, ale nieopłacalnych usług lotniczych (np. w celu stworzenia sieci połączeń z odległymi obszarami, wyspami itp.). Jednocześnie przy udzielaniu wsparcia publicznego powinno się brać pod uwagę poszanowanie standardów socjalnych.

4.2.6. Państwa członkowskie na peryferiach UE lub posiadające małe rynki krajowe doświadczają coraz większych trudności nie tylko w zapewnianiu połączeń krajowych, ale także połączeń między swoim głównym portem lotniczym a najważniejszymi celami podróży w UE i poza nią. Problemem jest zatem nie tylko jasność regulacji, ale także ekonomiczny i polityczny sposób zapewnienia wystarczającej łączności z peryferyjnymi celami podróży w Europie, by lepiej zaspokoić potrzeby pasażerów. Państwa członkowskie, których to dotyczy, są zainteresowane trwałymi i niezawodnymi usługami lotniczymi w celu zapewnienia długoterminowej stabilności planowania, niezależnie od ewentualnych kosztów utraconych korzyści wynikających dla przewoźnika.

4.2.7. Indeks jakości sieci połączeń powinien dostarczyć informacji, czy takie szersze podejście do obowiązku świadczenia usługi publicznej, być może gwarantujące większe tempo wzrostu gospodarczego, byłoby uzasadnione. W perspektywie długoterminowej można się spierać, czy przepisy zawarte w wytycznych dotyczących obowiązku świadczenia usługi publicznej mogą pozostać istotne i skuteczne na szybko zmieniającym się rynku lotniczym.

4.3. Ciągłość zarządzania ruchem lotniczym

4.3.1. Zasadniczą rolę w zapewnianiu niezawodnej sieci połączeń lotniczych odgrywają usługi nawigacji lotniczej, gwarantujące bezpieczne przepływy ruchu lotniczego. W najbardziej ruchliwych okresach roku europejski system zarządzania ruchem lotniczym musi zarządzać ponad 30 tys. lotów dziennie. Zasadniczą rolę w dostarczaniu takich usług zarządzania ruchem lotniczym odgrywa personel. W całej Europie w sektorze zatrudnionych jest 56 300 osób: 17 370 kontrolerów i 38 930 innych pracowników w służbie żeglugi powietrznej. Praca w tym sektorze wymaga nie tylko najnowocześniejszych technologii, lecz także bardzo wysokich umiejętności zawodowych i osobistych. Efektywność i odporność systemu zarządzania ruchem lotniczym ostatnio znacznie się poprawiły i był on w stanie wchłonąć wzrost ruchu o 68 % w ciągu dwudziestu lat, z 5,8 mln lotów w 1995 r. do 9,74 mln w 2014 r. Ta poprawa efektywności z zachowaniem najwyższych standardów bezpieczeństwa była możliwa tylko dzięki zdecydowanemu zaangażowaniu wszystkich zainteresowanych stron łańcucha wartości sektora lotniczego w jednolitą europejską przestrzeń powietrzną.

4.3.2. W trakcie wysłuchania publicznego w sprawie ciągłości zarządzania ruchem lotniczym w otwartej i połączonej Europie zorganizowanego przez EKES menedżer sieci przedstawił proces, który wprowadzono w celu zminimalizowania wpływu wszystkich rodzajów zakłóceń w Europie. Środki te wymagają udziału instytucji zapewniających służby żeglugi powietrznej, linii lotniczych i państw członkowskich. Okazały się bardzo skutecznym sposobem ograniczenia wpływu zakłóceń na pasażerów.

4.3.3. Jedną z możliwych przyczyn zakłóceń są akcje protestacyjne w sektorze lotnictwa. Prawo do strajku jest podstawowym prawem pracowników i nie wchodzi w zakres traktatów UE⁽²⁵⁾. Na państwach członkowskich spoczywa zatem obowiązek określenia, w jaki sposób można korzystać z prawa do strajku, i większość z nich posiada konkretne przepisy ustawowe lub wykonawcze określające warunki korzystania z prawa do strajku przez personel zarządzania ruchem lotniczym oraz w każdej innej części łańcucha wartości w lotnictwie UE.

4.3.4. Dobrym przykładem skutecznego podejścia do ustanowienia mechanizmów, które zminimalizują ryzyko zakłóceń, jest uzgodniony przez partnerów społecznych pakiet narzędzi pomyślnego dialogu społecznego w zarządzaniu ruchem lotniczym⁽²⁶⁾. Środki te są wdrażane na podstawie wzajemnego porozumienia. EKES z zadowoleniem przyjmuje wniosek partnerów społecznych, by powiększyć grono sygnatariuszy i wyraża gotowość do uczestniczenia w takiej inicjatywie.

5. Inne propozycje

5.1. Aby zwalczać praktyki negatywnie wpływające na konkurencję – oprócz wniosku zmieniającego rozporządzenie 868/2004 – Komisja zachęca do włączenia daleko idących przepisów dotyczących konkurencji do kompleksowych porozumień lotniczych z państwami trzecimi⁽²⁷⁾. Nalega, aby Rada nadała jej nowe uprawnienia do rozpoczęcia negocjacji w sprawie kolejnych umów tego rodzaju z Bahrajnem, Chinami, Kuwejtem, Meksykiem, Omanem i Arabią Saudyjską. Komisja nalega również – i słusznie – na niezwłoczne podpisanie unijnej kompleksowej umowy lotniczej z Ukrainą.

⁽²⁵⁾ Art. 153 ust. 5 TFUE.

⁽²⁶⁾ <http://www.etf-europe.org/files/extranet/-75/45567/Brochure%20ETF%20Toolbox%20March%202016.pdf>.

⁽²⁷⁾ SWD(2017) 182 final, pkt 3.4.4.

5.2. Pierwsza kompleksowa umowa tego rodzaju (umowa o transporcie lotniczym, ATA) zawarta między UE a Stanami Zjednoczonymi (2007 r.) w odniesieniu do nieuczciwej konkurencji ustanawia współpracę między organami regulującymi konkurencję, tworząc ramy dla koordynacji. Artykuł 14 ATA dotyczy działań w odniesieniu do państwowych dotacji i wsparcia⁽²⁸⁾, a także zawiera postanowienia przyznające Wspólnemu Komitetowi ATA prawo do rozwiązywania potencjalnych sporów – w tym przez odwołanie się do neutralnej procedury arbitrażowej. Główną wartością dodaną takich kompleksowych umów jest konwergencja przepisów wielu kluczowych obszarów (normy bezpieczeństwa, certyfikaty i licencje, a także wrażliwy obszar bezpieczeństwa). W tym kontekście odnosi się ona także do pomocy państwa i wsparcia państwa.

5.3. Do tej pory kompleksowa umowa lotnicza została zawarta z Kanadą. Umowa z Brazylią jest obecnie przedmiotem renegocjacji, a UE zakończyła negocjacje z Izraelem, Jordanią, Marokiem, Mołdawią i Gruzją. Negocjacje trwają z Australią i Nową Zelandią. Po przyznaniu uprawnień przez Radę w 2016 r. rozpoczęto negocjacje ze Stowarzyszeniem Narodów Azji Południowo-Wschodniej, z Katar, Zjednoczonymi Emiratach Arabskimi i Turcją. W każdym przypadku kwestia klauzul o uczciwej konkurencji stanowi część negocjacji⁽²⁹⁾.

5.4. Z zastrzeżeniem, że Komisja pomyślnie ukończy negocjacje umów o transporcie lotniczym, do których aktualnie posiada uprawnienia, EKES przyjmuje do wiadomości wysiłki Komisji mające na celu uzyskanie dalszych uprawnień w celu otwarcia nowych kompleksowych umów dotyczących lotnictwa i wzywa do szybkiego i skutecznego prowadzenia już rozpoczętych negocjacji. Jednak niepokój budzą praktyki w zakresie pracy, stosowane w niektórych krajach i ich liniach lotniczych, gdyż mogą one wywierać negatywny wpływ na uczciwą konkurencję na międzynarodowym rynku transportu lotniczego. W związku z tym EKES wzywa Komisję do zadbania o to, by operatorzy europejscy byli traktowani uczciwie i zapewniane były równe warunki konkurencji. EKES zaleca, by Rada i Komisja uznały potrzebę negocjowania odpowiednich wiążących klauzul społecznych we wszystkich umowach lotniczych zawieranych przez UE z państwami trzecimi.

Bruksela, dnia 17 stycznia 2018 r.

Georges DASSIS
Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego

⁽²⁸⁾ Umowa o transporcie lotniczym między UE a USA podpisana w dniach 25 i 30 kwietnia 2007 r., art. 14.

⁽²⁹⁾ SWD(2017) 182 final, pkt 2.2.1.3.

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady dotyczącego praw i obowiązków pasażerów w ruchu kolejowym (wersja przekształcona)”

[COM(2017) 548 final – 2017/0237 (COD)]

(2018/C 197/10)

Sprawozdawca: **Jan SIMONS** (NL-I)

Wniosek o konsultację	Parlament Europejski, 5.10.2017
	Rada Unii Europejskiej, 10.10.2017
Podstawa prawna	Art. 91 TFUE
Sekcja odpowiedzialna	Sekcja Transportu, Energii, Infrastruktury i Społeczeństwa Informacyjnego
Data przyjęcia przez sekcję	4.1.2018
Data przyjęcia na sesji plenarnej	18.1.2018
Sesja plenarna nr	531
Wynik głosowania	164/1/4
(za/przeciw/wstrzymało się)	

1. Wnioski

1.1. EKES popiera propozycje Komisji, zwłaszcza te, które doprecyzowują obowiązujące przepisy, zapewniają lepsze informowanie podróżnych i sprzyjają jednolitemu stosowaniu praw pasażerów w całej Unii Europejskiej przez zniesienie odstępstw krajowych. Ponadto dodanie klauzuli siły wyższej wydaje się o tyle uzasadnione, iż stanowi harmonizację z innymi rodzajami transportu.

1.2. Jednak nowy przepis (art. 22 ust. 4 dotyczący pomocy na stacjach osobom niepełnosprawnym i osobom o ograniczonej sprawności ruchowej) może okazać się problematyczny. Dlatego EKES zdecydowanie zaleca uzupełnienie art. 22 ust. 4 sformułowaniem: „z wyjątkiem stacji bez personelu, o których mowa w ust. 3”.

1.3. Komitet przedstawił jeszcze szereg innych propozycji w celu wzmocnienia treści projektu. Dla większej zwięzłości odsyłamy do części 4.3, w której dokładnie je przedstawiono.

2. Wprowadzenie

2.1. Już w białej księdze w sprawie transportu w 2001 r. jako unijny cel uznano ochronę praw pasażerów we wszystkich rodzajach transportu, włączając transport kolejowy. Odnośne rozporządzenie kolejowe⁽¹⁾, przyjęte w 2007 r., weszło w życie w 2009 r.

2.2. Rozporządzenie to przewiduje minimalną ochronę pasażerów w ruchu kolejowym. Zobowiązuje ono państwa członkowskie, ich odpowiednie organy i przedsiębiorstwa kolejowe do praktycznego wdrożenia jego przepisów, aby zagwarantować prawa pasażerów. Pod tym względem rozporządzenie (WE) nr 1371/2007 stanowi ważny instrument harmonizacji, który powinien zagwarantować, że wszyscy pasażerowie w UE mają takie same prawa.

2.3. Zgodnie z komunikatem Komisji Europejskiej z 2011 r. dotyczącym europejskiej wizji w zakresie praw pasażerów („Komunikat w sprawie praw pasażerów we wszystkich środkach transportu”)⁽²⁾ prawa te opierają się na trzech filarach: niedyskryminacji, dokładnych, aktualnych i dostępnych informacjach oraz natychmiastowej i proporcjonalnej pomocy.

⁽¹⁾ Rozporządzenie (WE) nr 1371/2007.

⁽²⁾ COM(2011) 898 final.

2.3.1. Wymieniono tam też dziesięć praw, które stanowią podstawę unijnych praw pasażerów we wszystkich rodzajach transportu:

- 1) prawo do niedyskryminacji w dostępie do transportu;
- 2) prawo do mobilności;
- 3) prawo do informacji;
- 4) prawo do rezygnacji z podróży (zwrot pełnego kosztu biletu);
- 5) prawo do wykonania umowy transportowej w przypadku zakłócenia podróży;
- 6) prawo do uzyskania pomocy;
- 7) prawo do odszkodowania;
- 8) prawo do odpowiedzialności przewoźników w odniesieniu do pasażerów i ich bagażu;
- 9) prawo do szybko działającego i dostępnego systemu rozpatrywania skarg;
- 10) prawo do pełnego stosowania i skutecznego egzekwowania prawa UE.

2.3.2. Prawa pasażerów w ruchu kolejowym objęte rozporządzeniem z 2007 r. odzwierciedlają już powyższe dziesięć podstawowych praw pasażerów odnoszących się do wszystkich rodzajów transportu.

2.3.3. Niemniej rozporządzenie pozostawia państwom członkowskim dużą swobodę w stosowaniu zawartych w nim przepisów. Państwa członkowskie mogą udzielać szerokich zwolnień od stosowania rozporządzenia. Mimo iż chodzi o czasowe zwolnienia do 15 lat, mają one znaczny wpływ na jednolite stosowanie tego rozporządzenia.

2.3.4. Obecnie jedynie cztery państwa członkowskie stosują rozporządzenie w całości, a pozostałe 24 państwa członkowskie udzieliły licznych zwolnień swoim krajowym, miejskim, podmiejskim lub regionalnym przewozom kolejowym. Szerokie stosowanie tych zwolnień, mimo że dozwolone przez prawo, utrudnia jednolite stosowanie i egzekwowanie rozporządzenia (WE) nr 1371/2007, a tym samym powoduje, że pasażerowie mają różne prawa w różnych państwach członkowskich.

2.3.5. W swoim sprawozdaniu z 2013 r. dotyczącym stosowania rozporządzenia⁽³⁾ Komisja zwróciła uwagę na niektóre problematyczne obszary, których istnienie potwierdzono w ocenie skutków przeprowadzonej w 2016/2017 r.⁽⁴⁾

2.4. W 2013 r. Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej (TSUE) orzekł (sprawa C 509/11 *ÖBB-Personenverkehr*), że obecny art. 17 rozporządzenia wyklucza możliwość zwolnienia przedsiębiorstw kolejowych z obowiązku wypłaty odszkodowania pasażerom za opóźnienia spowodowane działaniem siły wyższej. Ten aspekt odróżnia kolej od innych rodzajów transportu.

2.5. Wreszcie należy mieć na uwadze, że dotyczy to jedynie przedsiębiorstw kolejowych posiadających licencję zgodnie z dyrektywą 95/18/WE; tramwaje czy metro nie są zatem objęte. Podstawę stanowią tu również przepisy ujednolicone o umowie międzynarodowego przewozu osób i bagażu kolejami (CIV).

3. Streszczenie wniosku Komisji

3.1. Wniosek dotyczący przekształcenia dąży do równowagi między wzmocnieniem praw pasażerów w ruchu kolejowym a ograniczeniem obciążeń dla przedsiębiorstw kolejowych.

3.2. Przewidziano w nim cofnięcie zwolnień dla krajowych przewozów dalekobieżnych do 2020 r. W przypadku przewozów wykonywanych poza granicami UE państwom członkowskim zezwolono na udzielanie zwolnień tylko wówczas, gdy są w stanie dowieść, że pasażerom na ich terytorium zapewniono odpowiednią ochronę. W celu zapewnienia pewności prawa w regionach transgranicznych rozporządzenie będzie w pełni stosować się do przewozów miejskich, podmiejskich i regionalnych, których wykonywanie wiąże się z przekraczaniem granic.

⁽³⁾ COM(2013) 587.

⁽⁴⁾ SWD (2017) 317 final.

3.3. **Prawa osób niepełnosprawnych i osób o ograniczonej sprawności ruchowej** zostaną wzmocnione, zgodnie z Konwencją Narodów Zjednoczonych o prawach osób niepełnosprawnych (UNCRPD). Państwa członkowskie nie mogą już wprowadzić zwolnienia z wymogu zapewnienia pomocy i odszkodowania za uszkodzony sprzęt ułatwiający poruszanie się⁽⁵⁾. Informacje muszą być przekazywane w przystępnych formatach zgodnie z wymogami przewidzianymi w europejskim akcie w sprawie dostępności⁽⁶⁾. Personel kolejowy będzie musiał przejść odpowiednie szkolenia.

3.4. Pasażerowie otrzymują **podstawowe informacje** na temat przysługujących im praw w momencie rezerwacji. Ogłoszenia informujące pasażerów o przysługujących im prawach muszą być umieszczone w widocznych miejscach na dworcach oraz w pociągu.

3.5. Zgodnie z wytycznymi interpretacyjnymi z 2015 r.⁽⁷⁾ i czwartym pakietem kolejowym z 2016 r.⁽⁸⁾ przedsiębiorstwa kolejowe i sprzedawcy biletów muszą dołożyć starań, aby oferować bilety bezpośrednie, lecz mogą również udowodnić, że przekazali pasażerom informacje, jeżeli ich prawa nie będą miały zastosowania w odniesieniu do całości podróży.

3.6. We wniosku określono zakres obowiązków krajowych organów odpowiedzialnych za egzekwowanie przepisów, również w sprawach transgranicznych, oraz zobowiązano je do skutecznej współpracy ze sobą nawzajem.

3.7. Wniosek zawiera klauzulę generalną, która zakazuje wszelkich form **dyskryminacji**, podobnie jak w przypadku innych rodzajów transportu.

3.8. Aby ograniczyć obciążenia spoczywające na przedsiębiorstwach kolejowych, we wniosku zobowiązano również zarządców stacji i zarządców infrastruktury do sporządzania planów awaryjnych.

3.9. Przedsiębiorstwa kolejowe otrzymują prawo do dochodzenia roszczeń, jeżeli opóźnienie nastąpiło z winy lub w wyniku zaniedbania osoby trzeciej. Ten środek ujednolica prawa pasażerów w ruchu kolejowym z prawami pasażerów linii lotniczych⁽⁹⁾.

3.10. Aby uniknąć sytuacji, że przedsiębiorstwa kolejowe muszą wypłacać odszkodowania w sytuacjach, których nie spowodowały i którym nie mogły zapobiec, wprowadzono we wniosku klauzulę dotyczącą siły wyższej, która ma zastosowanie jedynie w bardzo wyjątkowych sytuacjach wywołanych przez ekstremalne warunki pogodowe i klęski żywiołowe⁽¹⁰⁾.

3.11. Rozporządzenie to zostało uwzględnione w załączniku do zmienionego rozporządzenia w sprawie współpracy w zakresie ochrony konsumentów⁽¹¹⁾.

3.12. We wniosku zawarto odniesienia do COTIF (przepisy ujednolicone CIV), obejmując tym samym ich zakresem krajowe przewozy kolejowe w UE.

4. Uwagi

4.1. EKES popiera propozycje Komisji, zwłaszcza te, które doprecyzowują obowiązujące przepisy, zapewniają lepsze informowanie podróżnych i sprzyjają jednolitemu stosowaniu praw pasażerów w całej Unii Europejskiej przez zniesienie odstępstw krajowych. Ponadto dodanie klauzuli siły wyższej wydaje się o tyle uzasadnione, iż stanowi harmonizację z innymi rodzajami transportu.

4.2. Przekształcenie istniejącego środka prawnego⁽¹²⁾ nie musi stanowić niepodważalnej zasady. Czasami, szczególnie jeśli dotychczasowy środek prawny – dyrektywa – jest odmiennie interpretowany i stosowany przez różne państwa członkowskie UE, najbardziej odpowiednia wydaje się jego zmiana na inny środek prawny – w tym wypadku na rozporządzenie. Obecnie sprawa dotyczy już jednak rozporządzenia, więc przekształcenie powinno prowadzić do wyraźnych zasad uniemożliwiających różną interpretację, o jednolitym zastosowaniu, uzupełnionych o nowe spostrzeżenia, co w dużej mierze ma tu miejsce. Poniższe uwagi dotyczą pozostałej części, którą należałoby jeszcze dopracować.

⁽⁵⁾ COM(2017) 548 final – 2017/0237 (COD).

⁽⁶⁾ COM(2015) 615 final – 2015/0278 (COD).

⁽⁷⁾ Dz.U. C 220 z 4.7.2015, s. 1.

⁽⁸⁾ Dz.U. L 352 z 23.12.2016, s. 1.

⁽⁹⁾ Dz.U. L 46 z 17.2.2004, s. 1.

⁽¹⁰⁾ SWD(2017) 318 final.

⁽¹¹⁾ COM(2016) 283.

⁽¹²⁾ COM(2017) 548 final – 2017/0237 (COD).

4.3. Sugestie

4.3.1. Personelowi pokładowemu pociągów może być czasem trudno rozpoznać pasażerów z niepełnosprawnością, zwłaszcza że proponuje się objąć definicją osoby o ograniczonej możliwości poruszania również niepełnosprawność psychiczną lub umysłową. W przypadku podejrzenia oszustwa może to prowadzić do sytuacji kryzysowych i praktycznych problemów. Kwestia ta powinna też zostać należycie uwzględniona w szkoleniu personelu (art. 26).

4.3.2. Zgodnie z wymogami obowiązującego rozporządzenia pozostałe zwolnienia dla **krajowych usług dalekobieżnych** powinny zostać częściowo zniesione do 2024 r. Wcześniejsze zakończenie w 2020 r., tak jak proponuje to Komisja, mogłoby okazać się zbyt wczesne w niektórych państwach członkowskich. Gdyby tak się faktycznie stało, należy znaleźć odpowiednie rozwiązanie dla pojedynczych przypadków, tak by umożliwić płynne przejście na nowy system.

4.3.3. Minimalna kwota odszkodowania (art. 17 ust. 1) jest uzależniona również od minimalnego okresu czasu, tj. 60 minut opóźnienia. W praktyce znane są jednak przypadki krótszego minimalnego czasu opóźnienia. Należy zachować tę możliwość i zawrzeć o tym wyraźny zapis w artykule.

4.3.4. Do przekazywanych informacji o podróży należy dodać, że w przypadku prawdopodobieństwa graniczącego z pewnością, że minimalny czas wymagany do odszkodowania za spóźnienie zostanie osiągnięty lub przekroczony, informuje się o tym pasażerów i w miarę możliwości rzeczywiście udostępnia im odpowiednie formularze wniosków o odszkodowanie.

4.3.5. Art. 22 dotyczy pomocy na stacjach kolejowych. W ust. 3 opisano, jak należy zapewnić odpowiedni system pomocy na stacjach, na których nie ma personelu. W proponowanym nowym ust. 4 niesłusznie nie wzięto tego pod uwagę. Komitet proponuje uzupełnić zdanie w ust. 4 po słowie „kolejowe” w następujący sposób: „z wyjątkiem stacji bez personelu, o których mowa w ust. 3”.

Bruksela, dnia 18 stycznia 2018 r.

Georges DASSIS
Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego

Załącznik

do opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego

Następujące punkty opinii sekcji zostały odrzucone w wyniku poprawek przyjętych przez Zgromadzenie, ale uzyskały poparcie co najmniej jednej czwartej głosów oddanych za pozostawieniem tekstu opinii sekcji (art. 54 ust. 4 regulaminu wewnętrznego):

4.3.6. Niektóre przepisy we wniosku mogą okazać się problematyczne, wprowadzać w błąd lub być mylące, a jeden z nich stoi nawet w sprzeczności z innymi.

Wynik głosowania nad poprawką

Za: 73

Przeciw: 50

Wstrzymało się: 24

4.3.6.1. Na przykład prawo do kupowania biletów w pociągu bez dodatkowych opłat (art. 10 ust. 5) może być kwestionowane w przypadkach, gdy w pociągu nie sprzedaje się żadnych biletów, a pasażerowie są informowani na stacji początkowej o innych możliwościach zakupu biletu, jak już przewidziano w art. 10 ust. 2, art. 10 ust. 3 i art. 10 ust. 4.

Wynik głosowania nad poprawką

Za: 80

Przeciw: 51

Wstrzymało się: 13

4.3.6.2. Podobnie przepis (art. 23 ust. 4), zgodnie z którym w pociągach powinna być dostępna pomoc przez cały czas świadczenia usługi, może nastroczać problemów w przypadkach, gdy pociągi kursują zasadniczo bez personelu – takiej sytuacji dotyczy art. 23 ust. 2.

Wynik głosowania nad poprawką

Za: 91

Przeciw: 48

Wstrzymało się: 12

4.3.6.3. Aby uniknąć zbędnych sporów i nieuzasadnionych zobowiązań, EKES zdecydowanie zaleca skreślenie art. 10 ust. 5 i art. 23 ust. 4.

Wynik głosowania nad poprawką

Za: 90

Przeciw: 48

Wstrzymało się: 14

Następujący punkt został zmieniony, by oddać treść poprawek przyjętych przez Zgromadzenie.

1.2. Jednakże niektóre z nowych przepisów (proponowany art. 10 ust. 5 dotyczący zakupu biletu w pociągu, art. 22 ust. 4 dotyczący pomocy na stacjach kolejowych i art. 23 ust. 4 dotyczący pomocy w pociągu; wszystkie wspomniane przepisy odnoszą się do osób niepełnosprawnych i o ograniczonej możliwości poruszania się) mogą okazać się problematyczne, wprowadzać w błąd lub być mylące, a jeden z nich stoi nawet w sprzeczności z poprzednimi ustępami wspomnianych artykułów, kiedy mowa o stacjach i pociągach bez personelu. Dlatego EKES zdecydowanie zaleca usunięcie art. 10 ust. 5 i art. 23. ust. 4 oraz uzupełnienie art. 22 ust. 4 sformułowaniem: „z wyjątkiem stacji bez personelu, o których mowa w ust. 3”.

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającego rozporządzenie (WE) nr 726/2004 w odniesieniu do siedziby Europejskiej Agencji Leków”

[COM(2017) 735 *final* – 2017/0328 (COD)]

(2018/C 197/11)

Wniosek o konsultację	Parlament Europejski, 11.12.2017 Rada, 14.12.2017
Podstawa prawna	Artykuł 114, 168 ust. 4 lit. c) Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej
Sekcja odpowiedzialna	Sekcja Jednolitego Rynku, Produkcji i Konsumpcji
Data przyjęcia na sesji plenarnej	17.1.2018
Sesja plenarna nr	531
Wynik głosowania	167/0/0
(za/przeciw/wstrzymało się)	

Uznawszy, że treść wniosku jest w zupełności zadowalająca i nie wymaga żadnego komentarza ze strony EKES-u, na 531. sesji plenarnej w dniach 17–18 stycznia 2018 r. (posiedzenie z dnia 17 stycznia) Komitet postanowił jednogłośnie wydać pozytywną opinię na temat proponowanego tekstu.

Bruksela, dnia 17 stycznia 2018 r.

Georges DASSIS
Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającego rozporządzenie (UE) nr 1093/2010 w odniesieniu do siedziby Europejskiego Urzędu Nadzoru Bankowego”

[COM(2017) 734 *final* – 2017/0326 (COD)]

(2018/C 197/12)

Wniosek o konsultację	Rada Unii Europejskiej, 14.12.2017 Parlament Europejski, 11.12.2017
Podstawa prawna	Art. 114 i 304 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej
Sekcja odpowiedzialna	Sekcja ds. Unii Gospodarczej i Walutowej oraz Spójności Gospodarczej i Społecznej
Data przyjęcia na sesji plenarnej	17.1.2018
Sesja plenarna nr	531
Wynik głosowania	167/0/1
(za/przeciw/wstrzymało się)	

Uznawszy, że treść wniosku jest w zupełności zadowalająca i nie wymaga żadnego komentarza ze strony EKES-u, Komitet jednomyślnie postanawia zrezygnować z ogólnej dyskusji i przejść bezpośrednio do głosowania (art. 50 ust. 4 i art. 56 ust. 3 regulaminu wewnętrznego).

Bruksela, dnia 17 stycznia 2018 r.

Georges DASSIS
Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego

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



Urząd Publikacji Unii Europejskiej
2985 Luksemburg
LUKSEMBURG

PL