

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie komunikatu Komisji dla Rady i Parlamentu Europejskiego „Przegląd strategii zrównoważonego rozwoju — platforma działania”

COM(2005) 658 końcowy

(2006/C 195/08)

Dnia 13 grudnia 2005 r. Komisja Europejska, działając na podstawie art. 262 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, postanowiła zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wspomnianej powyżej.

Sekcja ds. Rolnictwa, Rozwoju Wsi i Środowiska Naturalnego, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię 26 kwietnia 2006 r. Sprawozdawcą był Lutz RIBBE, współprawodawcą — Olivier DERRUINE.

Na 427. sesji plenarnej w dniach 17-18 maja 2006 r. (posiedzenie z dnia 17 maja 2006 r.) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 137 do 2 — 4 osoby wstrzymały się od głosu — przyjął następującą opinię:

1. Podsumowanie wniosków i zaleceń Komitetu

1.1 Komitet wielokrotnie wskazywał na dużą wagę rozwoju zrównoważonego dla przyszłości Europy i rozwoju świata, z zadowoleniem przyjmuje zatem propozycję „platformy działań”, w której Komisja zajęła się tym tematem.

1.2 Przedłożony przez Komisję komunikat jest jednym z pięciu dokumentów opublikowanych tylko w 2005 r. w dziedzinie „zrównoważonego rozwoju”. Choć EKES stale wymaga, by podejmowane konkretne kroki miały istotne znaczenie, to jednak odnosi się krytycznie do wielkiej liczby różnych dokumentów, która praktycznie uniemożliwia zachowanie orientacji przeciętnemu obywatelowi zainteresowanemu polityką.

1.3 Niejasne są związki między strategią lizbońską a strategią zrównoważonego rozwoju. Aby zostały one dobrze zrozumiane przez obywateli, należy koniecznie podjąć wysiłki mające na celu pedagogizację i uspołnienie informacji. Narzędzie analizy oddziaływania wymaga reformy, tak aby na równych prawach z gospodarczym uwzględnić wymiary społeczny i ekologiczny. Badania i innowacje, opiewane w strategii lizbońskiej, powinny wyraźnie wspierać rozwój zrównoważony.

1.4 Komitet nie może uznać przedstawionej w komunikacie „platformy działań” za nową, poprawioną strategię. Wprawdzie zawiera on słuszną analizę aktualnej sytuacji, jak też stwierdzenie, że „tak dalej być nie może”, jednak praktycznie nie wychodzi się poza tę analizę. Nie mówi się, lub też mówi się za mało o tym, jak powinna wyglądać przyszłość.

1.5 Za pomocą przedmiotowego dokumentu Komisja nie wypełnia ani zaleceń Komitetu z kwietnia 2004 r., ani swojej własnej obietnicy z czerwca 2005 r. Komisja nie określa żadnych konkretnych celów, które należy osiągnąć w ramach strategii zrównoważonego rozwoju.

1.6 Zwykle strategia określa sposób osiągnięcia celów. Jeżeli nie zostaną określone cele, nie będzie możliwe określenie

narzędzi. Stanowi to decydującą wadę komunikatu. Jeżeli nie określa się celu, do którego się dąży, nie można również określić metod, jakimi ma być osiągnięty.

1.7 Określone w dokumencie działania kluczowe są mgliste i w najwyższym stopniu niekonkretne. Część z nich to dawno określone zadania lub obietnice, które są znane od ponad 30 lat i jeszcze nie zostały zrealizowane. Jednakże nie podejmuje się dyskusji na temat przyczyn, dla których zadania określone tak dawno temu nie zostały jeszcze zrealizowane, ani też czy są one wciąż aktualne i — przede wszystkim — wystarczające.

1.8 W odniesieniu do szczególnie ważnych zapowiedzi Komisja nie podejmuje wiążących zobowiązań. Z zadowoleniem należy przyjąć zapowiedziane przez Komisję wykorzystanie handlu międzynarodowego jako instrumentu zrównoważonego rozwoju, jednakże należałoby oczekiwać, że „platforma działań” będzie zawierała również odpowiedzi, w jaki sposób chce się ten cel osiągnąć.

1.9 Komisja powinna wyjaśnić rolę poszczególnych podmiotów, odpowiadając na pytanie: „Kto ma odpowiadać za co?”, zależnie od kompetencji instytucji UE, państw członkowskich, partnerów społecznych i innych zainteresowanych stron.

1.10 Komitet ze swej strony stwierdza, iż zamierza wnieść własny wkład w debatę poprzez stopniowe opracowanie bazy danych umożliwiającej rozpowszechnianie najlepszych praktyk, określając przeszkody napotymane przez podmioty w terenie itd., tak aby wzbogacić rzeczową wiedzę, na której będą mogły się oprzeć Komisja i zainteresowane strony.

1.11 Komunikat pozostawia zatem więcej pytań, niż daje odpowiedzi, a nawet zawiera nowe kwestie, na których rozstrzygnięcie społeczeństwo jak dotąd nadaremnie czeka.

1.12 Komitet wyraża z tego powodu głębokie ubolewanie. Omawiany komunikat w rzeczywistości nie stanowi postępu w zakresie polityki zrównoważonego rozwoju; tymczasem dowodzi raczej, że wszystko zdaje się trwać w marazmie.

2. Główne elementy i kontekst opinii

2.1 W dniu 13 grudnia 2005 r., a zatem bezpośrednio przed odbywającym się w Brukseli szczytem finansowym Rady Europejskiej, Komisja przedłożyła Radzie i Parlamentowi Europejskiemu komunikat „Przegląd strategii zrównoważonego rozwoju — platforma działań”⁽¹⁾, o którym traktuje niniejsza opinia.

2.2 Będąc przedmiotem przeglądu strategii zrównoważonego rozwoju UE przyjęto na letnim szczycie w Göteborgu w 2001 r. Komitet wielokrotnie wyrażał swoje zdanie zarówno w sprawie samej strategii, jak i przed jej opracowaniem, ostatnio m.in. w ramach swoich opinii rozpoznawczych w sprawie oceny strategii zrównoważonego rozwoju UE w kwietniu 2004 r.⁽²⁾ oraz w sprawie roli rozwoju zrównoważonego w ramach przyszłych perspektyw finansowych w maju 2005 r.⁽³⁾ Ponadto wspólnie z Komisją zorganizował w kwietniu 2005 r. forum zainteresowanych stron, które zwróciło powszechną uwagę i zostało ocenione jako bardzo konstruktywne, oraz w ramach przygotowania niniejszej opinii przeprowadził przesłuchanie publiczne, którego rezultaty zostały tu oczywiście uwzględnione.

2.3 Komisja już za czasów przewodnictwa Romano Prodiego zapowiedziała zmianę i przyjęcie strategii zrównoważonego rozwoju, co jednakże nie zostało zrealizowane. Przy opracowywaniu dokumentu lub dokumentów dochodziło raczej za każdym razem do znacznych opóźnień. Może to wskazywać na trudności, jakie ma Komisja, ale również Rada, z kontynuacją prac nad strategią zrównoważonego rozwoju.

2.4 Następnie w lutym 2005 r. Komisja pod kierownictwem José Manuela Barrosa nie przedstawiła zmienionej strategii, a jedynie komunikat „Przegląd strategii zrównoważonego rozwoju UE na rok 2005: wstępne podsumowanie i przyszłe kierunki realizacji”⁽⁴⁾. Komisja wskazywała w nim m.in. na „pogorszenie niezrównoważonych tendencji”, jak również na to, że postęp w zakresie włączania zagadnień ochrony środowiska do sektorowych dziedzin polityki „był do tej pory dość ograniczony”, „ubóstwo i wykluczenie społeczne stanowią coraz większy problem” i że „w świecie rosnących współzależności „nie możemy nadal produkować i konsumować w takim stopniu jak obecnie”.

2.5 Oceniany w niniejszej opinii komunikat należy ujmować w tym kontekście. Komitet może wprawdzie uznać go za kolejny krok na drodze do zmiany strategii zrównoważonego rozwoju, jednakże nie za efekt końcowy już przeprowadzonej zmiany. Zgodnie z najnowszymi, choć raczej nieoficjalnymi informacjami, Rada planuje przyjęcie przeglądu opracowanej w 2001 r. strategii zrównoważonego rozwoju na swoim posiedzeniu w czerwcu 2006 roku, a jej wnioski mają stanowić wspólną europejską strategię zrównoważonego rozwoju do 2009 r. W związku z tym Komitet stwierdza, że Komisja nie wypełniła swojego zobowiązania z 2001 r., iż z początkiem każdej swojej kadencji będzie przedkładać przegląd strategii.

⁽¹⁾ COM(2005) 658 końcowy.

⁽²⁾ Dz.U. C 117 z 30.4.2004 r., str. 22 (brak urzędowej wersji polskiej).

⁽³⁾ Dz.U. C 267 z 27.10.2005 r., str. 22.

⁽⁴⁾ COM(2005) 37 końcowy z 9.2.2005 r.

Raczej można powiedzieć, że do dyspozycji jest pięć dokumentów z 2005 r.⁽⁵⁾, które mogą być traktowane jako rozważania i materiał pomocniczy do dokonania przeglądu, ale zdecydowanie nie jako zmieniona nowa strategia na kolejne 4 lata, uwzględniająca aktualne trendy, które wciąż wykazują niebezpieczną tendencję rozwojową.

2.6 Komitet wyraża zdumienie, że w odniesieniu do swojej ostatniej opinii rozpoznawczej w sprawie oceny strategii zrównoważonego rozwoju UE⁽⁶⁾ nie otrzymał żadnych szczegółowych uwag od Komisji, mimo że zobowiązała się ona do ich przedłożenia. Wiele kwestii poruszonych w niej przez Komitet, odnoszących się do podstawowych problemów, do dziś oczekuje odpowiedzi, co znajduje swój wyraz i potwierdzenie w braku celów, pomysłów i orientacji, charakteryzującym przedłożoną obecnie „platformę działania”.

2.7 Ponadto, podobnie jak to już uczynił w 2004 r., Komitet wyraża ubolewanie z powodu braku jednoznacznych wskazań co do sposobu, w jaki zamierza się ustalić granice i relacje między dwiema głównymi strategiami wyznaczającymi kierunek działaniom UE: strategią zrównoważonego rozwoju oraz strategią lizbońską, zgodnie z art. 2 traktatu o Unii Europejskiej⁽⁷⁾. Z analizy krajowych programów reform dotyczących strategii lizbońskiej wynika, że rozwój zrównoważony nie został uznany przez państwa członkowskie za priorytet. Trzeba stwierdzić, że istnieje tu rozdźwięk z konkluzjami Rady Europejskiej z marca 2005 r., określającymi strategię zrównoważonego rozwoju jako nadrzędną strategię UE.

2.8 W niniejszej opinii Komitet sprawdzi, czy jego uwagi, pytania i zalecenia, wyrażone w wyżej wspomnianych opiniach z kwietnia 2004 r. i maja 2005 r., zostały uwzględnione i zrealizowane.

2.9 Ponadto zbadane zostanie również, czy Komisja spełniła złożone przez siebie zapowiedzi.

⁽⁵⁾ 1) COM(2005) 658 końcowy – komunikat w sprawie „Przegląd strategii zrównoważonego rozwoju – platforma działania” (13.12.2005 r.) (http://europa.eu.int/eur-lex/lex/LexUriServ/site/de/com/2005/com2005_0658de01.pdf)

2) EUROSTAT report: Measuring progress towards a more sustainable Europe - Sustainable development indicators for the European Union - Data 1990-2005 (13.12.2005) (Raport Eurostatu z 13.12.2005 r.: Mierzenie postępów na drodze do bardziej zrównoważonej Europy – wskaźniki zrównoważonego rozwoju w Unii Europejskiej – dane za lata 1990-2005 – tłum. robocze)

3) Presidency conclusions of the European Council on Guiding Principles for Sustainable Development (16.-17.06.2005) (Końcowe wnioski prezydencji Rady Europejskiej w sprawie wytycznych dotyczących zrównoważonego rozwoju (16.-17.06.2005 r.) – tłum. robocze) (http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/de/ec/85350.pdf)

4) COM(2005) 37 końcowy – Przegląd strategii zrównoważonego rozwoju UE na rok 2005: wstępne podsumowanie i przyszłe kierunki realizacji (9.02.2005 r.) (http://europa.eu.int/eur-lex/lex/LexUriServ/site/de/com/2005/com2005_0037de01.pdf)

5) Annex Staff Working Paper SEC (2005) 225 – progress report (Załącznik / dokument roboczy służb Komisji SEC (2005) 225 – sprawozdanie z postępów)

⁽⁶⁾ Dz.U. C 117 z 30.4.2004 r., str. 22 (brak urzędowej wersji polskiej).

⁽⁷⁾ Dz.U. C 325 z 24.12.2002 r., str. 5 (brak urzędowej wersji polskiej).

3. Uwagi ogólne

3.1 Podobnie jak w wielu wcześniejszych dokumentach, w ocenianym tu komunikacie Komisja opisuje najpierw sytuację ogólną. Dwa cytaty z trzeciego akapitu komunikatu w konkretny i jednoznaczny sposób obrazują tę sytuację: „Europa z powodzeniem zaczęła stosować wspomniane zasady zrównoważonego rozwoju. [...] Konieczne jest jednak zintensyfikowanie wysiłków”.

3.2 Komitet może potwierdzić tę opinię i podziela wnioski ogólnej analizy: w wielu dziedzinach podjęto liczne wzorcowe inicjatywy, zarówno na poziomie Unii Europejskiej, jak i na poziomie krajowym, a nawet przez przedsiębiorstwa, organizacje pozarządowe lub osoby prywatne. Jednakże nie są one wystarczające, by móc mówić o zmianie trendu.

3.3 Konkretnie przykłady skutecznych działań można znaleźć na poziomie krajowym (np. pozytywne skutki dla zatrudnienia i środowiska naturalnego niemieckiego programu dotyczącego termomodernizacji budynków i zastosowania odnawialnych źródeł energii), sektorowym (np. rezygnacja ze szkodliwych dla klimatu fluorochlorowęglowodorów w klimatyzatorach samochodowych czy plan działań na rzecz technologii ekologicznych) oraz na poziomie samych przedsiębiorstw (np. British Petroleum, które w 1998 r. zobowiązało się do zmniejszenia do 2010 r. emisji gazów cieplarnianych o 10 % w porównaniu z 1990 r. i dzięki efektywności energetycznej osiągnęło ten cel już w 2003 r.; patrz również pismo, podpisane przez wielkie przedsiębiorstwa angielskie i multinationale, wspierające premiera Wielkiej Brytanii w przeciwdziałaniu zmianom klimatu⁽⁹⁾).

3.4 Przykłady te dowodzą, że zrównoważone procesy produkcyjne i konsumpcyjne są nie tylko technicznie możliwe, ale również ekonomicznie wykonalne, jak też przyczyniają się do utrzymania lub tworzenia miejsc pracy. Należy o tym informować dobitniej niż dotychczas.

3.5 Zrównoważony rozwój jest inną, nową, zintegrowaną koncepcją rozwoju społecznego: gospodarcze, społeczne i ekologiczne wymiary zrównoważonego rozwoju wzajemnie się wspierają i przyczyniają do zachowania „wartości europejskich”. Rozwój zrównoważony wspiera zatem dobrobyt społeczeństwa. W związku z tym Komitet z zadowoleniem przyjmuje wspólne starania Komisji i Eurostatu, zmierzające do opracowania „wskaźnika dobrobytu”, który z punktu widzenia zrównoważonego rozwoju jest bardziej miarodajny niż PKB. Mógłby nim być „ujemny wpływ na środowisko”, o którym informuje m.in. Europejska Agencja Środowiska. Taki wskaźnik powinien uwzględniać ekologiczne koszty zewnętrzne, ale również określone koszty społeczne.

3.6 Celem zrównoważonego rozwoju nie jest wyrównywanie deficytów, które pojawiają się w toku rozwoju jednego sektora, poprzez działania w innych sektorach. Tak polityka funkcjonowała w przeszłości. W czerwcu 2005 r. Rada Europejska potwierdziła tę interpretację koncepcji rozwoju, a liczne

dokumenty Komisji Europejskiej ukazują, że podejście takie jest skuteczne⁽⁹⁾.

3.7 Jednakże najpierw niezbędne jest przeprowadzenie wśród polityków i społeczeństwa szerokiej dyskusji na temat wartości, które posiadamy w przeciwieństwie do innych regionów świata i których musimy bronić, jak też na temat celów, jakie chcemy w Europie osiągnąć poprzez rozwój zrównoważony. Co więcej, i tak wydaje się ona spóźniona. Dopiero po uzyskaniu pewności co do tego, jakie cele należy osiągnąć i jakie (europejskie) wartości zachować, można rozpocząć dyskusję dotyczącą metod ich osiągnięcia (czyli strategii). Jednakże Komitet wątpi, aby dyskusja, która dotychczas miała miejsce, była wystarczająca. Powtarza swoje stwierdzenie sprzed 2 lat, że samo pojęcie „rozwoju zrównoważonego” jest zupełnie nieznanne większości obywateli; ci z kolei, którzy już coś o nim słyszeli, często nie wiedzą, jakie jest jego znaczenie. To bardzo niedobre warunki wstępne dla działań politycznych (podobnie rzecz się ma w przypadku strategii lizbońskiej!).

3.8 Komitet jest przy tym w pełni świadomy, że owa debata nad wartościami i celami w dominującym kontekście globalnego rynku bynajmniej nie jest prosta. Pionierska rola Europy w zachowywaniu podstaw życia może bowiem przykładowo prowadzić do sytuacji, w której europejskie przedsiębiorstwa nie będą przenosić zrównoważonej produkcji w inne regiony świata (co w globalnej perspektywie nie jest żadną korzyścią) i która może mieć negatywny wpływ na ich konkurencyjność. Jednakże właśnie dlatego, że wiele problemów już daje się przewidzieć, powinno dojść do zataczającej szerokie kręgi dyskusji, o której Komitet wielokrotnie wspominał.

Koncentracja na kluczowych zagadnieniach

3.9 W swoim komunikacie Komisja skupia uwagę na sześciu tak zwanych „kluczowych zagadnieniach”, mianowicie na:

- zmianach klimatu i czystej energii,
- zdrowiu,
- wykluczeniu społecznym, demografii i migracjach,
- zarządzaniu zasobami naturalnymi,
- zrównoważonym transporcie oraz
- wyzwaniach globalnych w zakresie ubóstwa i rozwoju.

⁽⁹⁾ Spośród nich należy w szczególności wymienić:

„The effects of environmental policy on European business and its competitiveness: a framework for analysis” (Wpływ polityki ekologicznej na europejskie przedsiębiorstwa i ich konkurencyjność: ramy dla przyszłych analiz), SEC(2004) 769 (brak urzędowej wersji polskiej),

„Commission staff working document on the links between employment policies and environment policies” (Dokument roboczy służb Komisji w sprawie powiązań między dziedzinami polityki dotyczącymi zatrudnienia a tymi dotyczącymi środowiska), SEC(2005) 1530 (brak urzędowej wersji polskiej),

„Beschäftigung, Produktivität und ihr Beitrag zum Wirtschaftswachstum”, (Zatrudnienie, wydajność i ich wkład we wzrost gospodarczy), SEC(2004) 690 (brak urzędowej wersji polskiej).

⁽⁸⁾ http://www.cpi.cam.ac.uk/bep/downloads/CLG_pressrelease_letter.pdf.

3.10 Jak Komitet już wielokrotnie podkreślał w poprzednich opiniach, niezbędne jest odpowiednie skupienie uwagi na omawianych kwestiach, należy jednak zastanowić się nad szerszym uwzględnieniem w rozważaniach przynajmniej tych dziedzin, w których UE ponosi pełną odpowiedzialność, również finansową, np. polityki rolnej i regionalnej. Uwagę zwraca brak praktycznie jakichkolwiek odniesień do tych dziedzin w komunikacie; jednakże w załączniku 2. znajduje się link internetowy np. do rozporządzenia Komisji w sprawie strategicznych wytycznych Wspólnoty dla rozwoju obszarów wiejskich (okres programowania 2007-2013) (COM(2005) 304), bez podawania bliższych informacji na temat treści dotyczących celów i działań związanych ze zrównoważonym rozwojem.

3.10.1 We wstępie do komunikatu, w ramach opisu wysiłków podjętych dotychczas przez UE, wzmiankuje się na przykład o reformie polityki rolnej i rybołówstwa oraz podkreśla, że „intensyfikacja polityki rozwoju obszarów wiejskich” jest wyrazem zobowiązania do zintegrowanego kształtowania polityki. Takie stanowisko jest dla Komitetu całkowicie niezrozumiałe, ponieważ w ogóle nie może być mowy o „intensyfikacji”. W najbliższym okresie finansowania 2007-2013 środki finansowe na rozwój obszarów wiejskich będą — wbrew politycznym obietnicom Komisji i zaleceniom EKES-u⁽¹⁰⁾ — częściowo zdecydowanie niższe w ramach aktualnej realizacji budżetu i zgodnie z zaplanowanym przez Komisję podejściem⁽¹¹⁾.

3.10.2 W odniesieniu do polityki rybołówstwa Komitet zwraca jedynie uwagę, że jak dotąd nie udało się nawet zapewnić dotrzymania uzgodnionych kontyngentów połowowych, co powoduje dalsze przełowienie mórz. W takiej sytuacji zwykle wyliczenie szeregu stron internetowych, zawierających informacje w sprawie wcześniejszych polityk, planowanych ewentualnych komunikatów lub zielonych ksiąg Komisji, wydaje się niewystarczające dla realizacji założonego celu „operacyjnego”, jakim jest „osiągnięcie maksymalnego zrównoważonego odłowu do 2015 r.”⁽¹²⁾.

Brak jasnych celów

3.11 W swoim komunikacie z lutego 2005 r. (COM(2005) 37 końcowy) Komisja dokonała ważnej i, zdaniem Komitetu, słusznej analizy sytuacji i trendów, które wciąż nie są zrównoważone, a w części II („Odpowiedź na wyzwania”) zapowiedziała działania, do których wcześniej wzywał również Komitet. W komunikacie podkreślono, że „wzrost gospodarczy, integracja społeczna i ochrona środowiska (powinny iść) ze sobą w parze zarówno w Europie, jak i innych częściach świata”, chciano „umieścić zrównoważony rozwój w centrum procesu tworzenia polityki UE” oraz zapisano „potrzebę sformułowania bardziej przejrzystych celów, zadań i terminów ich realizacji jako sposobu skupienia się na

⁽¹⁰⁾ Patrz opinia Europejskiego Komitetu Społeczno-Ekonomicznego w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia Rady w sprawie wsparcia rozwoju obszarów wiejskich przez Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW), Dz.U. C 234 z 22.9.2005 r., str. 32 oraz opinia rozpoznawcza Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie roli rozwoju zrównoważonego w ramach przyszłych perspektyw finansowych, Dz. U. C 267 z 27.10.2005 r., str. 22.

⁽¹¹⁾ Patrz również przemówienie komisarz Fischer-Boel wygłoszone 12 stycznia 2006 r. podczas międzynarodowych obchodów Zielonego Tygodnia.

⁽¹²⁾ COM(2005) 658, załącznik 2., str. 28.

działaniu w obszarach priorytetowych i umożliwienia zmierzenia postępu prac. Chociaż tendencje stanowią problemy długoterminowe wymagające długoterminowych rozwiązań, jedynym sposobem zapewnienia, że społeczeństwo zmierza w odpowiednim kierunku jest ustalenie wyraźnych celów pośrednich i pomiar postępów. Dlatego też ustalenie celów długoterminowych nie może oznaczać odłożenia działania na później”.

3.12 W swojej opinii z kwietnia 2004 r. Komitet również wyrażał się krytycznie o braku w strategii zrównoważonego rozwoju konkretnych, a zatem możliwych do zweryfikowania w przyszłości celów. Zwrócił on jednocześnie uwagę, że w przeszłości problem ten nie istniał; konkretne cele były zawarte jeszcze w komunikacie Komisji, na podstawie którego opracowano strategię zrównoważonego rozwoju⁽¹³⁾.

3.12.1 Już wtedy Komitet zwracał uwagę, że bez odpowiednich celów i określenia celów pośrednich, strategii będzie brakować ukierunkowania. EKES zastanawiał się również, czym właściwie jest „strategia”, i zauważył: „Strategią nazywamy dokładny plan osiągnięcia określonego celu, w którym od samego początku należy uwzględnić czynniki mogące mieć wpływ na przebieg i rezultat działania. Z tego względu przyszła unijna strategia zrównoważonego rozwoju powinna:

- określać konkretne cele,
- opisywać poszczególne instrumenty służące osiągnięciu celu lub celów, dla każdego z nich uwzględniając również dokładne określenie poszczególnych zakresów odpowiedzialności, kompetencji i wpływu,
- w razie konieczności dzielić cele długoterminowe na cele pośrednie, których realizacja lub osiąganie może być regularnie monitorowane z wykorzystaniem zrozumiałych wskaźników,
- poświęcać dużo miejsca tym czynnikom, które mogą wywoływać trudności z osiągnięciem celów oraz
- zapewniać, że wszystkie dziedziny polityki będą stale podlegały analizie i ocenie na podstawie kryteriów zrównoważonego rozwoju”⁽¹⁴⁾.

3.13 Największą wadą komunikatu Komisji i określonej w nim „platformy działań” jest ponownie brak rzeczywistych, jasnych celów, jak również brak wskaźników i metod ich osiągnięcia, chociaż Komisja sama uznała je za niezbędne. W samym dokumencie znajdują się jedynie w najwyższym stopniu mgliste „kluczowe działania”, a w załączniku 2. wymienione są liczne „cele operacyjne”, jak również „przykłady obecnych i przyszłych kluczowych działań”, które wydają się dobrane arbitralnie, są mało przekonujące lub w najlepszym razie powinny zostać „zbadane” lub „uwzględnione w przyszłości”.

⁽¹³⁾ Część celów, które planowano osiągnąć, była bardzo zaawansowana, np. mówiono o konieczności redukcji emisji CO₂ o 70 % w perspektywie długofalowej, COM(2003) 745 końcowy/2 (brak urzędowej wersji polskiej).

⁽¹⁴⁾ Dz.U. C 117 z 30.4.2004 r., str. 22, punkt 2.2.7 (brak urzędowej wersji polskiej).

3.14 Nie mówi się także, kto ostatecznie powinien ponosić odpowiedzialność za dane działania oraz jak należy połączyć z sobą różne płaszczyzny polityczne, tak aby z faktu istnienia różnych zakresów kompetencji osiągnięto jak najlepsze efekty synergii.

Brak dyskusji w sprawie instrumentów

3.15 Komitet z dużym zainteresowaniem zapoznał się z rozdziałem 3.2 oraz stanowiskiem w sprawie najbardziej skutecznego **połączenia instrumentów**. Całkowicie słuszne jest stwierdzenie, że „rządy oraz inne organy publiczne mają szeroki zakres narzędzi, poprzez które mogą zachęcać do zmian w zakresie regulowania, podatków, zamówień, dotowania, inwestowania, wydawania i przekazywania informacji. Wyzwaniem jest osiągnięcie właściwego połączenia [...]. Być może najskuteczniejszą metodą promowania zmian jest zapewnienie, że rynki będą wysyłać właściwe sygnały (np. ustalenie cen na właściwym poziomie), dając w ten sposób zachętę do zmiany zachowań i właściwego kształtowania rynku. Można tego dokonać poprzez upewnienie się, że wszyscy, producenci i konsumenci, zdają sobie sprawę z pełnych kosztów i konsekwencji swoich decyzji przy ich podejmowaniu. Oznacza to na przykład włączenie kosztu nałożonego na inne podmioty w społeczeństwie przez podmioty zanieczyszczające do ceny produktu [...]”.

3.16 Komitet może jedynie wyrazić swoje poparcie dla tego podejścia. Jest ono zgodne z wieloma opiniami, które przyjął w ostatnich latach⁽¹⁵⁾. Jednakże EKES głęboko ubolewa, że dokument przestaje na analizie i nie zawiera żadnych wskazówek co do tego, w jaki sposób planuje się internalizację tych kosztów zewnętrznych.

3.17 Już w swoim sprawozdaniu z kwietnia 2004 r. Komitet wzywał Komisję do aktywnego działania w tym zakresie oraz do nawiązania i wspierania dialogu ze wszystkimi zainteresowanymi środowiskami, ponieważ nie tylko są one żywotnie zainteresowane, lecz wręcz przysługuje im prawo dowiedzenia się, w jaki sposób (i do kiedy) planuje się dokonanie internalizacji kosztów zewnętrznych. Już wówczas Komitet wzywał do wyjaśnienia, jaki będzie skutek internalizacji kosztów dla ogólnej konkurencyjności gospodarki oraz np. dla sektora transportu. Komisja sama stwierdziła, że „mniej niż połowa zewnętrznych kosztów ekologicznych znajduje odbicie w cenie”, co oznaczało, że „wspiera się popyt niezrównoważony”⁽¹⁶⁾.

3.18 Komitet zastanawia się, gdzie i kiedy Komisja planuje ostatecznie przeprowadzenie tej debaty, ponieważ jego zdaniem strategia zrównoważonego rozwoju stanowi dla niej idealną okazję. EKES wyraża ubolewanie, że tymczasem wciąż trzeba czekać na obiecany od 2 lat komunikat w sprawie zastosowania instrumentów rynkowych na rzecz polityki ekologicznej na rynku wewnętrznym (ang. communication on the use of market-based instruments for environmental policy in the internal market).

⁽¹⁵⁾ Patrz: opinia EKES-u z inicjatywy własnej w sprawie odnawialnych źródeł energii, przyjęta 15 grudnia 2005 r., punkt 1.3, Dz.U. C 65 z 17.3.2005 r., str.105.

⁽¹⁶⁾ SEC(1999) 1942 z 24.11.1999 r., str. 14 (brak urzędowej wersji polskiej).

3.19 Komitet żałuje również, że wypowiedź Komisji ma charakter względnie niewiążący: „Państwa członkowskie wraz z Komisją powinny wymieniać się doświadczeniami i najlepszymi praktykami na temat przeniesienia opodatkowania w sposób neutralny z punktu widzenia dochodów z pracy na konsumpcję i/lub zanieczyszczanie, w celu dokonania wkładu w unijne cele zwiększenia zatrudnienia i ochrony środowiska naturalnego”. Komitet wzywa Komisję do przyjęcia aktywnej postawy w tym zakresie i możliwie niezwłocznego podjęcia odpowiednich badań, a następnie przedstawienia stosownych wyników wraz z oceną i oszacowaniem skutków w formie komunikatu adresowanego do instytucji europejskich.

3.20 Po rezygnacji z tradycyjnej zalety UE, jaką było określanie konkretnych celów i terminów, rezygnacja z dyskusji w sprawie możliwych instrumentów i ich skutków jest kolejną dużą wadą komunikatu. Oznacza to oczywiście omijanie ewentualnych konfliktów, jednakże Komitet wielokrotnie wzywał właśnie do aktywnego podejmowania dyskusji ze wszystkimi uczestnikami procesu, ponieważ inaczej niemożliwy będzie zdecydowany postęp w procesie zrównoważonego rozwoju.

3.21 Komitet pozytywnie ocenia zapowiedź lepszego powiązania strategii krajowych ze strategią europejską. Jednakże, jak już powiedziano, wymaga to opracowania najpierw rzeczywistej strategii europejskiej, a nie tylko dokumentu powtarzającego znane od dawna stanowiska, deklaracje i programy, które jak dotąd nie potrafiły dostatecznie odwrócić negatywnych trendów.

3.22 Zgodnie z wnioskiem Komisji, oceny oddziaływania mają zasadnicze znaczenie dla poprawy spójności między różnymi inicjatywami i ich poszczególnymi fazami (zamyśl, realizacja itp.). Należy jednakże zwrócić uwagę, że te analizy nie mogą opierać się wyłącznie na spowodowanych kosztach, ale powinny również uwzględniać inne korzyści gospodarcze, społeczne i ekologiczne⁽¹⁷⁾. Należy zatem opracować kryterium, wzorowane na ocenie wpływu na konkurencyjność, które zagwarantuje, że te dwa ostatnie wymiary nie będą pomijane.

3.22.1 Komitet powtarza swoją opinię, że kwalifikowalność do sfinansowania projektów z tytułu różnych programów i pozycji budżetowych powinna opierać się na kryterium rozwoju zrównoważonego⁽¹⁸⁾. Należy je także uwzględniać przy ocenie skuteczności wydatkowania uzyskanych tą drogą kwot.

Brak jednoznacznego zarządzania

3.23 Oprócz niekonkretnych celów i rezygnacji z dyskusji w sprawie instrumentów Komitet dostrzega jeszcze jeden słaby punkt dokumentu, mianowicie brak stanowiska Komisji w kwestii podziału kompetencji. Jest to drażliwy temat, ponieważ niektóre spośród zaplanowanych działań należą do

⁽¹⁷⁾ Patrz komunikat Komisji w sprawie wspólnej metodologii UE dotyczącej oceny kosztów administracyjnych nakładanych przez prawodawstwo, COM(2005) 518.

⁽¹⁸⁾ Opinia rozpoznawcza w sprawie roli rozwoju zrównoważonego w ramach przyszłych perspektyw finansowych, Dz. U. C 267 z 27.10.2005 r., str. 22.

właściwości Wspólnoty (polityka handlowa), podczas gdy inne należą raczej do kompetencji krajowych (energia) lub próbuje się je skoordynować na poziomie europejskim (polityka socjalna). Ponadto do różnych zakresów kompetencji dochodzi jeszcze jeden wymiar — globalny (patrz również wyżej).

3.24 Komitet uważa, że jednym z powodów braku faktycznych postępów w dziedzinie rozwoju zrównoważonego jest duża liczba strategii, planów działań itp., jak również zmiany, którym zgodnie z politycznymi priorytetami były one poddawane z biegiem lat. Zgadzając się z kluczowymi wytycznymi zrównoważonego rozwoju, ogłoszonymi przez Radę Europejską w czerwcu 2005 r.⁽¹⁹⁾, Komitet jest zdania, że w zakresie omawianych środków działania Komisja powinna jasno ustalić podział kompetencji pomiędzy szczeblami. Następnie dany szczebel powinien zobowiązać się wobec zainteresowanych stron do zapewnienia stabilności w dłuższym okresie oraz spójności z innymi działaniami.

3.25 Zgodnie z zasadami zawartymi w białej księdze na temat zarządzania, z pragnieniem „niwelowania dystansu” pomiędzy UE a obywatelami, wyrażonym w białej księdze na temat polityki komunikacyjnej, oraz w rezultacie poświęconego rozwojowi zrównoważonemu forum konsultacyjnego z dn. 20-21 marca 2006 r., Komitet uważa, że zorganizowane i stałe konsultacje z zainteresowanymi stronami są niezbędne do prawdziwego wykorzystania mobilizacji podmiotów w terenie oraz zakotwiczenia rozwoju zrównoważonego w rzeczywistości. Zajmie się zatem utworzeniem bazy danych podobnej do tej, którą już prowadzi w zakresie rynku jednolitego (PRISM). Jej celem byłoby rejestrowanie przeszkód napotykanych przez podmioty działające w terenie, rozpowszechnianie dobrych praktyk, udzielanie informacji o organizacjach odpowiedzialnych za te innowacyjne projekty, urzeczywistnianie podejścia oddolnego (*bottom-up*) i poszerzanie fachowej wiedzy, na której Komisja w szczególności się opiera przy opracowywaniu swoich wniosków dotyczących dyrektywy, analiz oddziaływania i komunikatów.

3.26 Ponadto Komitet uważa, że zapowiedziana na 2008 r. reforma Międzynarodowego Funduszu Walutowego jest szansą dla europejskich przedstawicieli na jednogłośnie opowiedzenie się za uwzględnieniem pojęcia zrównoważonego rozwoju jako jednego z kryteriów przyznawania pomocy.

3.27 Komitet z zadowoleniem przyjmuje zapowiedź Komisji, zgodnie z którą będzie ona starać się dokonywać regularnie co dwa lata, na podstawie sprawozdania z postępów, przeglądu procesu zrównoważonego rozwoju, angażując przy tym Radę Europejską i Parlament Europejski oraz wykorzystując pełnią przez EKES i Komitet Regionów w społeczeństwie rolę katalizatora.

⁽¹⁹⁾ Patrz załącznik I do konkluzji Rady Europejskiej z dn. 16-17 czerwca 2005 r., „Deklaracja w sprawie zasad przewodnich w zakresie zrównoważonego rozwoju”.

Powiązania z nowoczesną polityką przemysłową i badaniami

3.28 W swoim najnowszym komunikacie w sprawie nowej polityki przemysłowej⁽²⁰⁾ Komisja zapowiada ustanowienie grupy wyższego szczebla do spraw konkurencyjności, energii i środowiska naturalnego, rozważenie zewnętrznych aspektów konkurencyjności i dostępu do rynku (wiosna 2006 r.), jak również zarządzanie przemianami strukturalnymi w przemyśle przetwórczym (koniec 2005 r.). Komitet z zadowoleniem przyjmuje ustanowienie grupy wyższego szczebla (luty 2006 r.) i zakres jej zadań⁽²¹⁾ oraz wyraża gotowość do udzielenia jej pomocy w ich realizacji. Ponadto Komitet ma nadzieję, że uwagi, które Komisja ma opracować w późniejszym terminie, będą zgodne z dążeniem do zapewnienia właściwego wykorzystania synergii między różnymi obszarami polityki europejskiej oraz podejmowania kompromisów uwzględniających cel zrównoważonego rozwoju.

3.29 O ile Komitet jest niestrudzonym zwolennikiem celu 3 % PKB przeznaczanych na badania (w tym 2/3 pochodzące z sektora prywatnego), to jednak uważa, że inwestycje te oraz wynikające z nich innowacje muszą wpisywać się w perspektywę wspierania rozwoju zrównoważonego. W miarę możliwości Komisja powinna przy wsparciu Eurostatu i jego odpowiedników na szczeblu krajowym, przedstawiać okresowo raport podsumowujący sytuację w celu pogodzenia strategii lizbońskiej z ogólną strategią rozwoju zrównoważonego. W razie potrzeby powinna ona zaproponować zalecenia w ramach zintegrowanych wytycznych celem zagwarantowania ich zgodności i wzajemnego oddziaływania.

4. Uwagi dotyczące niektórych spośród kluczowych dziedzin opisanych w dokumencie Komisji

4.1 Zmiany klimatyczne i czysta energia

4.1.1 Komitet z niepokojem zauważa, że w swoim komunikacie Komisja nieomal z rezygnacją przyznaje, że zmiany klimatu są już nie do zatrzymania i należy „jedynie” dążyć do złagodzenia skutków, jakie one mają dla najbardziej poszkodowanych.

4.1.2 „Kluczowe działania” w tej dziedzinie to jedynie deklaracja zamiarów i ostrożne zapowiedzi starań o bardziej zaawansowane zobowiązania i porozumienia międzynarodowe. Szczególnie w tej dziedzinie polityki brak konkretnych celów jest tym bardziej niepokojący, że już teraz widać, iż obecne cele związane z redukcją gazów cieplarnianych do 2012 r. najprawdopodobniej nie zostaną osiągnięte, a dzieje się tak mimo wzrastającego zagrożenia i niezaprzeczalnych groźnych zjawisk pogodowych, powodujących katastrofalne skutki społeczne i gospodarcze.

⁽²⁰⁾ Wdrażanie wspólnotowego programu lizbońskiego: ramy polityczne dla wzmocnienia przemysłu UE – w kierunku bardziej zintegrowanego podejścia do polityki przemysłowej, COM(2005) 474 końcowy.

⁽²¹⁾ Patrz komunikat prasowy IP/06/226.

4.1.3 Mimo to Komitet z zadowoleniem przyjmuje dość ogólne deklaracje dotyczące wykorzystania potencjału UE w zakresie zwiększenia efektywności i przyspieszenia rozwoju technologicznego w dziedzinie odnawialnych źródeł energii i zużycia energii. EKES wspiera kierunki działań określone przez Komisję i zaleca Radzie i Komisji bezwzględne opracowanie konkretnych i ambitnych celów, określenie instrumentów służących ich osiągnięciu oraz podjęcie dyskusji ze wszystkimi zainteresowanymi stronami.

4.1.4 Obecnie wydaje się, że przemysł być może stoi przed ważnym przełomem, jeśli chodzi o elektrownie węglowe niewytwarzające CO₂. Można oczekiwać, że w ramach strategii zrównoważonego rozwoju podjęta zostanie kwestia tego, jakie polityka musi ustalić warunki ramowe (a zatem również instrumenty) w celu wspierania zastosowania takiej technologii.

4.2 Wykluczenie społeczne, demografia i migracja

4.2.1 Choć Komitet z zadowoleniem przyjmuje fakt, że przeciwdziałanie ubóstwu i wykluczeniu społecznemu nie będzie ograniczać się wyłącznie do grup o najniższych dochodach, uważa, że proponowane kluczowe działania są zdecydowanie niewystarczające. Komisja powinna w szczególności zaktualizować wskaźniki z Laeken⁽²²⁾ w sprawie jakości zatrudnienia⁽²³⁾ oraz w większym stopniu uwzględnić ten wymiar w wytycznych.

4.2.2 Komisja zapowiada konsultacje z partnerami społecznymi w sprawie łączenia pracy zawodowej i życia prywatnego. Zdaniem Komitetu, w przypadku gdyby uważali oni podjęcie dalszych działań za konieczne, ale nie potrafili zawrzeć porozumienia, o którym mowa w art. 139 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, Komisja i prawodawca europejski powinni uznać się za właściwych w tym zakresie. Taka procedura powinna obowiązywać również w pozostałych planowanych dziedzinach.

4.3 Zarządzanie zasobami naturalnymi

4.3.1 Również w dziedzinie **zasobów naturalnych** kluczowe działania są raczej niewiążące lub niezbyt wiarygodne. Zdaniem Komisji „UE i państwa członkowskie powinny zapewnić wystarczające fundusze i możliwości zarządzania siecią Natura 2000 obejmującą obszary pod ochroną oraz skuteczniej włączyć do zewnętrznych i wewnętrznych obszarów polityki kwestie związane z różnorodnością biologiczną, tak aby przeciwdziałać utracie różnorodności biologicznej”. W kontekście decyzji Rady Europejskiej z grudnia 2005 r., zmniejszającej środki finansowe w tym zakresie, opinia publiczna może natychmiast zauważyć, jaka przepaść dzieli zapowiedzi i rzeczywistość w polityce UE.

⁽²²⁾ Zasadnicza jakość zatrudnienia; kompetencje, kształcenie i kształcenie się przez całe życie oraz rozwój kariery zawodowej; równość między płciami; higiena i bezpieczeństwo pracy; elastyczność i pewność zatrudnienia; integracja społeczna i dostęp do rynku pracy; organizacja pracy i równowaga między życiem zawodowym a osobistym; dialog społeczny i partycypacja pracowników; różnorodność i niedyskryminacja; ogólna wydajność pracy.

⁽²³⁾ Patrz „Die jüngsten Fortschritte in der Verbesserung der Arbeitsplatzqualität” (Najnowsze postępy w zakresie poprawy jakości zatrudnienia), COM(2003) 728 wersja ostateczna (brak urzędowej wersji polskiej).

4.3.2 W ramach „celów operacyjnych” dla zagadnienia „lepszego zagospodarowania zasobów naturalnych”, o których mowa w załączniku 2., przywołuje się jedynie znane już i zatwierdzone polityki, jak na przykład cel, ogłoszony w 1997 r. (!) w białej księdze⁽²⁴⁾, zakładający osiągnięcie do 2010 r. udziału odnawialnych źródeł energii w bilansie energetycznym w wysokości 12 %, którego zgodnie z komunikatem Komisji z dnia 26 maja 2004 r.⁽²⁵⁾ nie da się osiągnąć za pomocą obecnie realizowanych działań. Jednakże ani nie proponuje się nowych działań, ani też nie podejmuje się analizy tłumaczącej prawdopodobne niepowodzenie.

4.3.3 Również w odniesieniu do tego zakresu Komitet uważa, że określenie ambitnych i ukierunkowanych na przyszłość celów, na przykład takich, jakie zostały zapowiedziane przez Szwecję na początku lutego 2006 r., wywołałoby więcej aplauzu, uwagi i wsparcia dla strategii zrównoważonego rozwoju niż te mgliste zapowiedzi, które nie są ani nowe, ani aktualne. Jak wiadomo, Szwecja postawiła sobie za cel długofalowy zastąpienie paliw kopalnych oraz rezygnację z energii atomowej.

4.3.4 Ponadto w zakresie oszczędzania energii i efektywności energetycznej należałoby określić cel tyleż wywołujący oddźwięk społeczny, co ukierunkowany na przyszłość i wspierający innowacje, na przykład mówiący, iż od 2020 r. wszystkie nowe inwestycje budowlane w Unii Europejskiej będą tak zwanymi „budynkami o zerowej energii”, czyli takimi, które nie wymagają już dostarczania dodatkowej energii.

4.4 Zrównoważony transport

4.4.1 W dziedzinie transportu stwierdza się najpierw, że „obecne trendy [...] nie są zrównoważone”.

4.4.2 Następnie Komisja stwierdza: „Można osiągnąć korzyści wynikające z mobilności przy o wiele mniejszym wpływie na gospodarkę, społeczeństwo i środowisko naturalne. Można tego dokonać poprzez zmniejszenie zapotrzebowania na transport (np. poprzez zmiany w użytkowaniu gruntów, promowanie zdalnego dojeżdżania (ang. telecommuting) oraz korzystania z wideokonferencji), lepsze wykorzystanie infrastruktury oraz pojazdów, zmianę środków transportu, np. korzystanie z transportu kolejowego zamiast drogowego, korzystanie z rowerów i chodzenie pieszo na krótkich odległościach i rozwinięcie transportu publicznego, wykorzystanie czystszych ekologicznie pojazdów i opracowanie alternatywy dla ropy naftowej, jak np. biopaliwa czy pojazdy napędzane wodorem.”, co jest zgodne z opinią Komitetu pt. „Przygotowanie infrastruktury drogowej na przyszłość: planowanie i państwa sąsiedzkie, zrównoważona mobilność, finansowanie”⁽²⁶⁾. Komisja stwierdza również, że „korzyści z bardziej zrównoważonego transportu mają szeroki zasięg i są znaczące”.

4.4.3 Komitet zasadniczo z zadowoleniem przyjmuje stwierdzenia i odwołania na temat strategii przynoszącej korzyści obu stronom. EKES wyraża jednak wątpliwości, dlaczego mimo wszystkich korzyści i możliwości wciąż utrzymują się wielokrotnie opisywane negatywne trendy, np. w transporcie, i dlaczego Komisja musi stwierdzać utrzymywanie się negatywnych tendencji.

⁽²⁴⁾ COM(1997) 599 wersja ostateczna.

⁽²⁵⁾ COM(2004) 366 wersja ostateczna.

⁽²⁶⁾ Dz. U. C 108 z 30.4.2004 r., str. 35 (brak urzędowej wersji polskiej).

4.4.4 Muszą istnieć powody, dla których, mimo przedstawionych przez Komisję zalet zrównoważonego transportu, społeczeństwo i przedsiębiorstwa korzystają z niezrównoważonych środków transportu i w przeważającej mierze je preferują. Brakuje analizy motywów tego postępowania, co jednak uniemożliwia opracowanie właściwych strategii przeciwdziałania im.

4.4.5 W dziedzinie transportu Komisja wymienia trzy kluczowe działania:

- UE oraz jej państwa członkowskie powinny skoncentrować się na uatrakcyjnieniu alternatyw transportu drogowego jako opcji dla przewozu towarów i osób [...] (Komitet przyjmuje do wiadomości, iż Komisja nie zobowiązuje się do nieinwestowania dalszych środków w rozwiązania niezrównoważone),
- Komisja Europejska w dalszym ciągu będzie badać korzystanie z pobierania opłat za użytkowanie infrastruktury w UE [...] (Komitet przyjmuje do wiadomości, że Komisja nie przewiduje całkowitego obciążenia kosztami infrastruktury drogowej i dodatkowymi kosztami zewnętrznymi),
- Komisja zaproponuje pakiet środków w celu poprawy funkcjonowania samochodów z punktu widzenia ochrony środowiska poprzez promowanie czystych i wydajnych energetycznie pojazdów [...] (co Komitet przyjmuje z zadowoleniem).

4.4.6 Zdaniem Komitetu ograniczenie za pomocą tych działań kluczowych „wzrostu zagęszczenia ruchu”, zapowiedziane w strategii zrównoważonego rozwoju⁽²⁷⁾, powodujące na przykład dostateczne zmniejszenie natężenia ruchu, jest co najmniej wątpliwe. Zapowiedzi i sformułowania zawarte w opisie działań kluczowych pozostają daleko w tyle za sformułowaniami z wcześniejszych dokumentów UE, np. odnoszących się do „sieci obywatelskich” lub zawartych w białej księdze na temat polityki transportowej⁽²⁸⁾.

4.4.7 Określając takie cele, jak na przykład dopuszczanie w Europie od 2020 r. lub 2025 r. wyłącznie pojazdów o zerowej emisji, o wiele łatwiej byłoby przekonać opinię publiczną do strategii zrównoważonego rozwoju; byłoby to również bardziej ambitne i służące osiągnięciu celu. Stanowiłoby ogromną zachętę dla badań i rozwoju, przyspieszyło innowacje technologiczne oraz zwiększyło konkurencyjność europejskiego przemysłu samochodowego, co z kolei miałyby pozytywny wpływ na rozwój gospodarczy Europy. Ponadto byłaby to inicjatywa technologiczna zapobiegająca katastrofie ekologicznej i klimatycznej wywołanej przez nadrabiający zaległości rozwój transportu w niektórych państwach rozwijających się.

4.4.8 Oprócz realizacji zaleceń Komitetu określenie takich strategicznych celów w zakresie transportu sprzyjałoby zrównoważonemu rozwojowi transportu⁽²⁹⁾ w ramach strategii

⁽²⁷⁾ COM(2001) 264 wersja ostateczna (brak urzędowej wersji polskiej).

⁽²⁸⁾ Biała księga „Europejska polityka transportowa do 2010 r.: wyznaczenie kierunku na przyszłość”, 2001 (brak urzędowej wersji polskiej).

⁽²⁹⁾ Por. „Przygotowanie infrastruktury drogowej na przyszłość: planowanie i państwa sąsiedzkie, zrównoważona mobilność, finansowanie,” – opinia EKES-u z inicjatywy własnej, w ramach którego m.in. prowadzono dyskusję o możliwych instrumentach fiskalnych, Dz. U. C 108 z 30.4.2004 r., str. 35 (brak urzędowej wersji polskiej).

zrównoważonego rozwoju i umożliwiłoby osiągnięcie wielokrotnie wspomnianych efektów korzyści dla obu stron.

4.5 Wyzwania w zakresie globalnego ubóstwa i rozwoju

4.5.1 Należy krytycznie ocenić fakt poddania w komunikacie niejako powtórnej „przeróbce” postulatów, które są od wielu lat podnoszone przez UE, ale dotąd nie zostały zrealizowane. Przykładem tego może być jedno z działań kluczowych w szóstej głównej dziedzinie, „wyzwaniach globalnych”, zgodnie z którym „UE oraz jej państwa członkowskie powinny zwiększyć wielkość pomocy do 0,7 % dochodu narodowego brutto (DNB) w 2015 r., osiągając pośredni cel 0,56 % w 2010 r., z indywidualnymi celami: 0,51 % dla UE-15 i 0,17 % dla UE-10”. Komitet w żadnej mierze nie wątpi, że jest to słuszny postulat⁽³⁰⁾, przypomina jednakże, że państwa uprzemysłowione obiecały na Zgromadzeniu Ogólnym ONZ już w dniu 24 października 1970 r., a więc przed 35 laty (!!!) przekazywać 0,7 % swojego PKB na pomoc rozwojową (co oczywiście i tak nie umożliwiłoby rozwiązania wszystkich problemów). Ciągłe powtarzanie tych samych obietnic bez ich spełniania nie czyni polityki bardziej wiarygodną.

4.5.2 Komitet przyjmuje oczywiście z zadowoleniem wszystkie zapowiedziane wysiłki zmierzające do przeciwdziałania ubóstwu na całym świecie. Komisja chce zwiększyć wysiłki na rzecz wykorzystania światowego handlu jako instrumentu służącego osiągnięciu rzeczywistego globalnego zrównoważonego rozwoju. Jest to bezsprzecznie szczególnie ważna koncepcja, być może nawet decydująca z globalnego punktu widzenia. Porozumienie WTO jest umową handlową nieuwzględniającą żadnych kryteriów zrównoważonego rozwoju, mimo że światowy handel ma na niego decydujący wpływ. Rada i Komisja powinny zatem wypuklić tę ważną opinię, a jednocześnie zarysować swoje wyobrażenie realizacji tego celu.

4.5.3 Jest to ważne również z tego względu, że uświadomi opinii publicznej, iż celem nie jest wyłącznie deklaracja intencji. Dla Komitetu jest oczywiste, że sama pomoc finansowa nie jest w stanie w trwały sposób poprawić warunków życia i pracy ludzi w krajach rozwijających się.

Komitet ponadto przypomina, że w konkluzjach Rady w sprawie społecznego wymiaru globalizacji (marzec 2005 r.) koncepcja „godnej pracy” została uznana za kluczową dla działań UE w polityce zagranicznej. Komitet nie może się pogodzić z tym, że przewagi konkurencyjne niektórych krajów opierają się na łamaniu norm MOP (Międzynarodowej Organizacji Pracy) lub norm ochrony środowiska. Te przepisy nie są formą ukrytego protekcyjizmu na rzecz bogatych krajów, lecz przyczyniają się raczej do zapewnienia poszanowania godności ludzkiej, postępu społecznego i sprawiedliwości. Unia Europejska powinna monitorować postępy w tej dziedzinie i w miarę możliwości oceniać je wspólnie z uznanymi przez

⁽³⁰⁾ Patrz opinia EKES-u w sprawie uwzględnienia zagadnień ochrony środowiska i zrównoważonego rozwoju w polityce rozwojowej, Dz.U. C 14 z 16.1.2001 r., str. 87 (brak urzędowej wersji polskiej).

Międzynarodowe Biuro Pracy partnerami społecznymi z zainteresowanych państw trzecich (lub działającymi tam, reprezentatywnymi i uznanymi organizacjami społeczeństwa obywatelskiego), a jeżeli stwierdzi pogorszenie się sytuacji, reagować za pomocą sankcji handlowych. Szkoda, że w niniejszym komunikacie Komisja tego nie uwzględniła.

4.6 Ogólnie rzecz biorąc, Komitet wzywa Komisję i państwa członkowskie, by pokazały swoim partnerom handlowym, że rozwój zrównoważony nie musi być generatorem kosztów, lecz raczej jest czynnikiem bogactwa zarówno dla ich gospodarki, dążącej do osiągnięcia wyższego poziomu życia, jak i dla całej planety.

Bruksela, 17 maja 2006 r.

Przewodnicząca
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Anne-Marie SIGMUND

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie oceny zagrożenia powodziowego i zarządzania nim

COM(2006) 15 wersja ostateczna — 2006/0005 (COD)

(2006/C 195/09)

Dnia 13 lutego 2006 r. Rada, działając na podstawie art. 175 ust. 1 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, postanowiła zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wspomnianej powyżej.

Sekcja ds. Rolnictwa, Rozwoju Wsi i Środowiska Naturalnego, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię 26 kwietnia 2006 r. Sprawozdawcą była Maria Candelas SÁNCHEZ MIGUEL.

Na 427. sesji plenarnej w dniach 17 i 18 maja 2006 r. (posiedzenie z dn. 17 maja 2006 r.) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny przyjął następującą opinię 141 głosami, 3 osoby wstrzymały się od głosu:

1. Wnioski i zalecenia

1.1 EKES z zadowoleniem przyjmuje wniosek Komisji dotyczący dyrektywy w sprawie zagrożenia powodziowego, do której przyjęcia Komitet wzywał w opinii⁽¹⁾ dotyczącej wcześniejszego komunikatu Komisji, szczególnie że wniosek obejmuje metodologię i instrumenty stworzone na mocy ramowej dyrektywy wodnej (RDW). Dzięki uwzględnieniu w planie gospodarowania wodami w dorzeczu map i planów zagrożenia powodziowego, uregulowane zostają wszystkie działania związane z zarządzaniem śródlądowymi szlakami wodnymi oraz obszarami nadbrzeżnymi przylegającymi do dorzeczy.

1.2 Skuteczność tych działań zależy w dużej mierze od wstępnej oceny sytuacji panującej w dorzeczu oraz otaczających obszarach nadbrzeżnych, opartej na kompleksowej analizie bieżącej sytuacji, w szczególności na obszarach występowania zwiększonego zagrożenia powodziowego, ze względu na działalność ludzką i zmiany klimatyczne.

1.3 Należy również skoncentrować się na działaniach służących zapobieganiu negatywnym skutkom powodzi, co obejmuje wszelkie dostępne środki informowania i udziału społeczeństwa. W związku z tym Komitet wzywa Komisję do dołożenia szczególnych starań, by środki te, przewidziane w

art. 14 RDW oraz we wniosku dotyczącym dyrektywy, zostały uwzględnione w planach gospodarowania wodami w dorzeczu.

1.4 Należy także rozszerzyć zakres planu zarządzania zagrożeniem powodziowym i map zagrożenia powodziowego, proponowanych we wniosku. Klasyfikacja dorzeczy, w których występuje znaczne zagrożenie powodziowe powinno wiązać się zarówno z ustaleniem priorytetowych działań (i odpowiednich środków na ich realizację), jak i kryteriów, jakie należy spełnić w celu ograniczenia kosztów i zwiększenia korzyści dla ludności. Działania te powinny umożliwić zintegrowany i zrównoważony rozwój na obszarach zalewowych.

1.5 Co więcej, w kontekście wspólnotowych środków na rzecz multidyscyplinarnych badań i koordynacji, należałoby dodać, że konieczne jest wzmocnienie wszystkich polityk mających wpływ na europejskie obszary wodne.

2. Wstęp

2.1 W dyrektywie 2000/60/WE — ramowej dyrektywie wodnej (RDW) — brakowało jednego elementu: wyznaczenia celu polegającego na zapobieganiu powodziom, chronieniu przed nimi oraz łagodzeniu ich skutków. Tymczasem w ostatniej dekadzie na terytorium UE wystąpiło ponad 100 powodzi,

⁽¹⁾ Opinia EKES 125/2005, Dz.U. C 221 z dnia 8 września 2005 r.