

**Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie komunikatu Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego oraz Komitetu Regionów dotyczącego planu działania na rzecz zrównoważonej konsumpcji i produkcji oraz zrównoważonej polityki przemysłowej**

COM(2008) 397 wersja ostateczna

(2009/C 218/10)

Dnia 16 lipca 2008 r. Komisja Europejska, działając na podstawie art. 262 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, postanowiła zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie

„komunikatu Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego oraz Komitetu Regionów dotyczącego planu działania na rzecz zrównoważonej konsumpcji i produkcji oraz zrównoważonej polityki przemysłowej”

Sekcja Rolnictwa, Rozwoju Wsi i Środowiska Naturalnego, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię w dniu 28 stycznia 2009 r. Sprawozdawcą był: José María ESPUNY MOYANO.

Na 451. sesji plenarnej w dniach 25–26 lutego 2009 r. (posiedzenie z 25 lutego) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny przyjął 104 głosami za – 2 osoby wstrzymały się od głosu – następującą opinię:

## 1. Wnioski i zalecenia

1.1 EKES z zadowoleniem przyjmuje przedstawiony przez Komisję plan działania na rzecz zrównoważonej konsumpcji i produkcji oraz zrównoważonej polityki przemysłowej, zawierający szereg nowych środków i zmiany niektórych obowiązujących przepisów. EKES wielokrotnie już potwierdzał swe zaangażowanie na rzecz rozwoju zrównoważonego jako perspektywy dla rozwoju gospodarczego, społecznego i ekologicznego Unii Europejskiej.

1.2 Komitet pragnie podkreślić, że w związku z kryzysem gospodarczym i finansowym przedsiębiorstwa, a szczególnie MŚP, znalazły się w trudnym położeniu i konieczne jest wdrożenie planu działania w taki sposób, by umożliwić zwiększenie wydajności i konkurencyjności przedsiębiorstw oraz przyczynić się do naprawy gospodarki, przy jednoczesnym upowszechnieniu zasad zrównoważonej produkcji i konsumpcji.

1.3 Proponowany przez Komisję plan działania jest nieco nieprecyzyjny jeśli chodzi o treść i zakres. Słabości te powinny zostać wyeliminowane, tak aby ułatwić jego realizację i ocenę przez zainteresowane sektory gospodarki. W związku z tym EKES wzywa Komisję do wdrożenia planu we współpracy z tymi sektorami, przy jednoczesnym uwzględnieniu rzetelnych, jasnych i praktycznych kryteriów naukowych i technicznych.

1.4 EKES opowiada się zdecydowanie za środkami wsparcia, szczególnie w dziedzinie badań, rozwoju i innowacyjności, jako dodatkową pomocą w wysiłkach, które będą musiały podjąć poszczególne sektory gospodarki, i przypomina, że działania w tej dziedzinie należy w dobie kryzysu wspierać w szczególny sposób.

1.5 Bardzo istotne jest, by Komisja uwzględniła w realizacji planu udział wszystkich zainteresowanych sektorów. W związku z tym EKES wyraża zaniepokojenie w odniesieniu do forum detalistów, które uważa za inicjatywę stroniczą i dyskusyjną, gdyż narzuciłaby ona dostawcom warunki bez ich zgody, jako rezultat układu sił na rynku. Tylko zastąpienie forum detalistów inną formułą, z udziałem wszystkich zainteresowanych sektorów na zasadach równości, jest godne poparcia i daje szanse na sukces.

1.6 W odniesieniu do oznakowania ekologicznego EKES zwraca uwagę na fakt, iż wymagania ekologiczne powinny być raczej określane odpowiednio do zakładanych celów, a nie polegać na rozwiązaniach technicznych. Stałe doskonalenie charakterystyki ekologicznej produktów powinno dokonywać się poprzez analizę cyklu ich życia, która musi uwzględniać szereg elementów, takich jak emisja gazów cieplarnianych, zużycie wody, wykorzystanie nieodnawialnych źródeł energii, ograniczanie różnorodności biologicznej, zanieczyszczanie powietrza i gleby itp. Jedynie wzięcie pod uwagę wszystkich tych czynników, dzięki odpowiedniej metodologii i podejściu naukowemu, może zaowocować właściwymi rozwiązaniami.

1.7 EKES pragnie przypomnieć, że w zakresie oznakowania etykieta jest istotnym, ale nie jedynym sposobem informowania konsumenta, że należy ujednolicić przepisy w tej dziedzinie, aby ułatwić osiągnięcie celów, i że niektóre sektory, jak np. sektor żywności, posiadają już wysokie wymagania w tym względzie. EKES jest zdania, że edukowanie konsumentów to idealne rozwiązanie pozwalające podnieść świadomość i poziom zrozumienia oraz zmienić wzorce konsumpcji.

1.8 EKES pragnie też powtórzyć, że wysiłki, które europejskie podmioty gospodarcze będą musiały włożyć w realizację komisyjnego planu działania, powinny odnosić się również do produktów importowanych, tak aby w ramach europejskiego rynku wewnętrznego nie pojawił się niesprawiedliwy system, szkodliwy dla producentów europejskich.

## 2. Streszczenie wniosku Komisji

2.1 Unia Europejska podjęła istotne działania zmierzające do osiągnięcia wyznaczonych w strategii lizbońskiej celów w zakresie wzrostu gospodarczego i zatrudnienia. Wyzwaniem, przed którym stoimy obecnie, jest włączenie w obszar tych działań gospodarczych zagadnień związanych ze zrównoważonym rozwojem. Zdaniem Komisji jest to konieczność, którą trzeba uwzględnić w trybie pilnym.

2.2 W związku z tym Komisja przedstawiła swą strategię w komunikacie COM(2008) 397 wersja ostateczna, którego celem jest zastosowanie całościowego podejścia na szczeblu wspólnotowym, by wesprzeć zrównoważoną konsumpcję i produkcję oraz zrównoważoną politykę przemysłową. Strategia ta uzupełnia istniejące działania w zakresie wykorzystywania energii, a w szczególności pakiet energetyczny i klimatyczny przyjęty przez Komisję w 2008 r.

2.3 W dokumencie Komisji przedstawiono plan działania, który ma służyć poprawie charakterystyki energetycznej i ekologicznej produktów oraz ich promowaniu wśród konsumentów. Ostateczny cel polega na poprawie ogólnej ekologiczności produktów na każdym etapie ich cyklu życia. Podejście to będzie dotyczyło produktów, których oddziaływanie na środowisko można znacznie zmniejszyć. Wyzwanie polega na stworzeniu pozytywnego trendu: poprawie ogólnej ekologiczności produktów na każdym etapie ich cyklu życia powinno towarzyszyć promowanie i stymulowanie popytu na lepsze produkty i technologie produkcyjne oraz pomaganie konsumentom w dokonywaniu wyborów poprzez bardziej spójne i uproszczone oznakowanie produktów. Nie należy przy tym zapominać o poprawie konkurencyjności gospodarki europejskiej.

2.4 Plan obejmuje osiem omówionych niżej działań.

2.4.1 **Objęcie zasadami ekoprojektu większej liczby produktów.** Obecnie dyrektywa w sprawie ekoprojektu ustanawia minimalne wymogi dotyczące ekoprojektu produktów wykorzystujących energię, takich jak komputery, grzejniki, odbiorniki telewizyjne czy wentylatory przemysłowe. Przedstawiając omawiany plan działania, Komisja dąży do włączenia w ramy dyrektywy produktów związanych z energią, które podczas użytkowania nie zużywają bezpośrednio energii, ale pośrednio wywierają wpływ na jej zużycie (np. okna). Obok tych minimalnych wymogów, w dyrektywie określone zostaną punkty odniesienia dla najbardziej ekologicznych produktów; ich osiągnięcie będzie dobrowolne.

2.4.2 **Lepsze oznakowanie energetyczne i ekologiczne.** Oznakowanie zapewnia większą przejrzystość dla konsumentów, gdyż wskazuje zużycie energii i zawiera ekologiczną charakterystykę produktu. W związku z tym Komisja proponuje rozszerzenie obowiązku oznakowania, tak aby objąć nim

szerszą gamę produktów, włącznie z produktami wykorzystującymi energię i innymi produktami związanymi z energią. Z jednej strony lista produktów objętych dyrektywą nr 92/75/WE, dotyczącą oznakowania energetycznego i nakładającą obowiązek informowania o zużyciu energii przez urządzenia gospodarstwa domowego, zostanie rozszerzona na inne produkty, takie jak okna, celem wskazania, w jakim stopniu zapewniają izolację. Z drugiej strony obecny dobrowolny system oznakowania ekologicznego, które jest nadawane najbardziej ekologicznym produktom, zostanie uproszczony i rozszerzony oraz będzie stosowany do usług i takich produktów jak żywność i napoje.

2.4.3 **Zachęty.** W planie działania zaproponowano, by tylko produkty odpowiadające pewnemu poziomowi energooszczędności i ekologiczności mogły być objęte zachętami i być przedmiotem zakupu przez państwa członkowskie i instytucje wspólnotowe, zgodnie z klasą oznakowania, gdy jest ono obowiązkowe. W gestii państw członkowskich pozostanie decyzja o tym, kiedy i jak stosować zachęty.

2.4.4 **Promowanie ekologicznych zamówień publicznych.** Władze publiczne wydają 16 % PKB Unii na zakup produktów i usług. Nabywanie ekologicznych produktów i usług mogłoby być jasnym sygnałem dla rynku i stymulować popyt na takie produkty i usługi. W związku z tym Komisja przedłoży nowy komunikat dotyczący ekologicznych zamówień publicznych, który zawierać będzie wytyczne dla władz publicznych w tym zakresie oraz wspólne kryteria, cele i techniczną specyfikację przetargową.

2.4.5 **Jednolite dane i metody.** Jest oczywiste, że tylko na tej podstawie będzie można dokonać oceny ogólnej ekologiczności produktów, ich wprowadzania do obrotu oraz monitorowania postępów.

2.4.6 **Współpraca z detalistami i konsumentami.** Utworzone zostanie forum detalistów na rzecz promowania produktów lepiej odpowiadających zasadom zrównoważonego rozwoju, ograniczania wpływu wywieranego na środowisko przez sektor detaliczny i łańcuch dostaw oraz lepszego informowania konsumentów.

2.4.7 **Zwiększenie efektywności wykorzystywania zasobów, wspieranie eko-innowacji i zwiększanie środowiskowego potencjału przemysłu.** Rozumiejąc efektywność wykorzystywania zasobów jako tworzenie większej wartości przy mniejszych zasobach, Komisja proponuje kontynuowanie obecnych wysiłków poprzez działania w zakresie monitorowania, promowania i analizy porównawczej. Dotyczy to także eko-innowacji, tak aby zwiększyć jej rolę w europejskiej polityce na rzecz innowacyjności. Ponadto Komisja proponuje ustanowienie dobrowolnego i wspieranego z funduszy publicznych europejskiego systemu weryfikacji technologii ekologicznych, który pozwoli zwiększyć zaufanie do pojawiających się na rynku nowych technologii. Komisja proponuje także dokonania przeglądu Wspólnotowego Systemu Ekozarządzania i Audytu (EMAS) celem wsparcia przedsiębiorstw w dążeniu do optymalizacji związanych z nim procesów i lepszego wykorzystania zasobów. Chodzi tu o zwiększenie udziału przedsiębiorstw i ograniczenie kosztów stosowania tego systemu dla MŚP.

2.4.8 **Działania globalne.** Komisja ma zamiar działać również na szczeblu międzynarodowym. Do swego wniosku włączyła ona bowiem promowanie umów branżowych w negocjacjach międzynarodowych w sprawie klimatu, rozwijanie współpracy w dziedzinie wzorcowych rozwiązań oraz wspieranie międzynarodowego handlu produktami i usługami.

2.5 Wymienionym celom, które zostały omówione w planie działania, towarzyszą trzy wnioski legislacyjne w sprawie:

- rozszerzenia zakresu stosowania dyrektywy w sprawie ekoprojektu;
- zmiany rozporządzenia w sprawie oznakowania ekologicznego;
- zmiany rozporządzenia EMAS,

a także komunikat w sprawie ekologicznych zamówień publicznych.

### 3. Uwagi ogólne

3.1 EKES z zadowoleniem przyjmuje tę ambitną inicjatywę Komisji Europejskiej, która jest istotnym krokiem na drodze do wspólnotowego modelu rozwoju zrównoważonego, i przypomina, że zrównoważony charakter modelu wspólnotowego był już przedmiotem licznych analiz i opinii Komitetu, wśród których na podkreślenie zasługują opinie w sprawie:

- codziennego sprawozdania z postępów prac nad realizacją strategii zrównoważonego rozwoju UE <sup>(1)</sup>,
- wpływu regulacji europejskich dotyczących ochrony środowiska na przemiany w przemyśle <sup>(2)</sup>,
- ekologicznych sposobów produkcji <sup>(3)</sup>.

3.2 Pojęcie zrównoważonego rozwoju opiera się na trzech filarach: ekologicznym, społecznym i gospodarczym. EKES popiera cel planu działania, którym jest ograniczenie wpływu na środowisko produktów w całym cyklu ich życia, ale przypomina, że pozostałe elementy – społeczny i gospodarczy – nie mogą zostać zaniedbane, jeśli rzeczywiście chcemy przyczynić się do stworzenia modelu rozwoju zrównoważonego.

#### 3.3 Sytuacja obecna

3.3.1 Po wielu latach analiz wewnętrznych Komisja postanowiła opublikować w lipcu 2008 r. omawiany komunikat dotyczący zrównoważonej produkcji i konsumpcji oraz planu działania na rzecz zrównoważonej polityki przemysłowej.

3.3.2 Jest to niewątpliwie bardzo istotne wyzwanie dla przemysłu europejskiego. Chodzi tu o nowy model produkcji i konsumpcji, mający na celu zgodność z zasadami rozwoju

zrównoważonego. Znaczenie tej propozycji nie może nam jednak przesłonić kontekstu, w jakim pojawia się ta strategia i towarzyszące jej środki legislacyjne. Wszystkie gospodarki na świecie znajdują się w okresie kryzysu finansowego. Wobec tej sytuacji podejmowane są działania – krajowe, wspólnotowe i międzynarodowe – których skutki dadzą się odczuć dopiero po pewnym czasie.

3.3.3 W tej trudnej sytuacji i w okresie rozwiązywania problemów Komitet chciałby zwrócić uwagę prawodawców na możliwe skutki omawianego pakietu środków dla gospodarki realnej, której wniosek dotyczy, a mianowicie dla przemysłu i konsumentów. Nie tracąc z pola widzenia słusznych celów, możliwych do urzeczywistnienia w perspektywie średnioterminowej, w propozycji należy też uwzględnić perspektywę krótkoterminową i nie wywoływać sytuacji niepewności czy też tworzyć niepotrzebnych obciążeń dla przemysłu.

3.4 Kluczowym aspektem inicjatywy o tak dużym znaczeniu jest jasny i precyzyjny charakter przesłania. W tym względzie pożądanym byłby wysiłek Komisji celem ściślejszego określenia, jakich sektorów gospodarki i w jakim zakresie dotyczy omawiany wniosek. EKES pragnie również zauważyć, że plan działania Komisji nie poświęca wystarczającej uwagi metodologii i podstawom naukowym, mającym umożliwić stworzenie wspólnego systemu analizy oddziaływania oraz pozwalającym uniknąć mnożenia modeli, które kwestionowałyby zasady rynku wewnętrznego i wprowadzały konsumentów w błąd.

3.5 EKES przyjmuje z zadowoleniem propozycję Komisji polegającą na wspieraniu – za pomocą daleko idących zachęt – wysiłków, jakie przedsiębiorstwa będą musiały podjąć, by dostosować się do nowych okoliczności. W ten sposób, a także dzięki zasadzie „zanieczyszczający płaci”, pomoc trafi do podmiotów zainteresowanych poprawą jakości środowiska naturalnego, a szczególnie zrównoważoną produkcją i konsumpcją.

3.6 W związku z tym, że plan działania zaproponowany przez Komisję zakłada znaczne wysiłki dostosowawcze i udoskonalenia ze strony producentów europejskich, EKES pragnie zwrócić uwagę na konieczność bezwzględного wypełnienia nowych zobowiązań, bez dopuszczania wyjątków. Komisja powinna zatem czuwać nad tym, by zarówno produkty importowane, jak i produkty europejskie traktowane były jednakowo na rynku wspólnotowym, celem uniknięcia dyskryminacji i niekorzystnych porównań, co byłoby niesprawiedliwe i szkodliwe dla producentów europejskich. W związku z tym Komitet uważa za konieczne przeprowadzenie starannej wstępnej analizy z punktu widzenia rynku wewnętrznego, której celem byłoby zapewnienie w pełni równego traktowania produktów wspólnotowych i produktów pochodzących z krajów trzecich.

3.7 Jednym z kluczowych aspektów planu działania jest forum detalistów. Choć Komitet popiera proponowany cel (zrównoważone wykorzystanie ograniczonych zasobów naturalnych), to jednak uważa, iż organizowanie forum roboczego pod egidą detalistów nie jest najlepszym środkiem do jego osiągnięcia.

<sup>(1)</sup> Sprawozdawca: Lutz RIBBE, Dz.U. C 256 z 27.10.2007.

<sup>(2)</sup> Sprawozdawca: Antonello PEZZINI, Dz.U. C 120 z 16.5.2008.

<sup>(3)</sup> Sprawozdawca: Anna Maria DARMANIN, Dz.U. C 224 z 30.8.2008.

3.7.1 W ten sposób, uwzględniając aktualną sytuację na rynku (mała liczba bardzo silnych detalistów, podczas gdy wśród producentów jest wiele MŚP), można jedynie wyrzucić presję na dostawców i spowodować nierówne traktowanie produktów. Aby zapewnić płynne i wyważone funkcjonowanie forum detalistów, należałoby określić ramy jego działania. Forum detalistów powinno skupiać wszystkie zainteresowane strony będące elementami łańcucha dostaw (producentów, detalistów, branżę logistyczną, konsumentów oraz przedstawicieli środowisk akademickich); powinni oni mieć w forum równe prawa, tak aby zapewnić ich rzeczywistą współpracę w poszukiwaniu rozwiązań.

3.7.2 Taka platforma powinna również promować dobrowolne środki w zakresie np. metod pomiaru oraz działania na rzecz zrównoważonej konsumpcji na wszystkich etapach procesu.

3.8 W stosunku do dyrektywy w sprawie ekoprojektu, EKES wyraża zaniepokojenie nieprecyzyjną definicją określenia „produkty związane z energią”. Należałoby dokładnie wskazać, co rozumie się pod tym pojęciem i jakie dokładnie produkty wchodzi w zakres wniosku, gdyż jest to jedyny sposób na uzyskanie minimalnej pewności prawnej w działalności gospodarczej.

3.9 Plan działania Komisji przewiduje nowe przepisy w zakresie oznakowania produktów. W związku z tym EKES pragnie zwrócić uwagę na to, że należy lepiej promować oznakowanie ekologiczne, aby było ono w większym stopniu stosowane

przez przemysł. EKES podkreśla w tym kontekście konieczność ujednoczenia przepisów w zakresie oznakowania, tak aby ułatwić osiągnięcie założonych celów.

3.9.1 Ponadto niektóre produkty, takie jak artykuły spożywcze i napoje, podlegają już określonym odpowiednimi przepisami wysokim wymaganiom w zakresie oznakowania ze względu na swoje cechy.

3.9.2 Komitet przypomina, jak czynił to już wcześniej, o innych sposobach informowania konsumentów (internet, bezpłatne infolinie), które są równie użyteczne na drodze do celów proponowanych przez Komisję. Konieczne będzie przeprowadzenie merytorycznej i formalnej analizy oznakowania produktów. Należy również dążyć do ujednoczenia danych znajdujących się na etykietach i stosowanych znaków, gdyż może to ułatwić wymianę, pomóc konsumentom i przynieść korzyści samym producentom. Jednak w ujęciu bardziej ogólnym Komitet postrzega edukowanie konsumentów jako idealne rozwiązanie pozwalające podnieść świadomość i poziom zrozumienia oraz zmienić wzorce konsumpcji.

3.10 EKES wyraża żal, że Komisja nie wsparła w bardziej zdecydowany sposób badań naukowych, rozwoju i innowacji, jako środka wspomagającego i uzupełniającego plan działania. Wysiłki badawcze należy szczególnie podtrzymywać w czasach kryzysu i dlatego Komitet wzywa do wzmożenia działań w zakresie badań, rozwoju i innowacji we wszystkich dziedzinach związanych ze zrównoważoną produkcją i konsumpcją.

Brukseli, 25 lutego 2009 r.

Mario SEPI

Przewodniczący

Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego

---