

5.4 Komitet zgadza się co do tego, że należy wymagać od banków, aby natychmiastowo informowały sąd za pomocą jakiegokolwiek środka komunikacji, w tym drogą elektroniczną, o sposobie, w jaki zastosowały się do nakazu.

5.5 Prawo wspólnotowe nie powinno określać zasad ustalania kolejności spłaty wierzycieli rywalizujących o ten sam rachunek bankowy. Komitet przychyliła się do zastosowania przepisów ustawodawstwa krajowego.

5.6 Komitet jest zdania, że praktyczny sposób wykonania nakazu powinien być regulowany przez prawo kraju, który posiada w tym zakresie jurysdykcję zgodnie z mającymi zastosowanie ogólnymi zasadami rozstrzygania sporów.

5.7 EKES szczególnie zwraca uwagę Komisji na konieczność ustanowienia mechanizmu tłumaczenia dokumentów związanych z funkcjonowaniem omawianego środka, na podobieństwo ustaleń zawartych w art. 21 ust. 2 lit. b) rozporządzenia (WE) nr 1896/2006 z 12 grudnia 2006 r.

Bruksela, 26 września 2007 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Dimitris DIMITRIADIS

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie uproszczenia środowiska regulacyjnego w sektorze maszynowym

(2008/C 10/03)

Dnia 8 stycznia 2007 r. wiceprzewodniczący Komisji Europejskiej Margot WALLSTRÖM oraz Günter VERHEUGEN zwrócili się do Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego o opracowanie opinii rozpoznawczej w sprawie *Uproszczenia środowiska regulacyjnego w sektorze maszynowym*.

Sekcja Jednolitego Rynku, Produkcji i Konsumpcji, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię 18 lipca 2007 r. Sprawozdawcą był Edgardo Maria IOZIA.

Na 438. sesji plenarnej w dniach 26-27 września 2007 r. (posiedzenie z 26 września 2007 r.) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 138 do 2 — 3 osoby wstrzymały się od głosu — przyjął następującą opinię:

1. Wnioski i zalecenia

1.1 Europejski przemysł maszynowy stanowi wysoce rozwinięty sektor o strategicznym znaczeniu dla gospodarki europejskiej. W 2006 r. branża ta odnotowała ogółem obroty w wysokości kilkuset miliardów euro, wytworzone przez ponad 130 000 przedsiębiorstw eksportujących jedną trzecią produkcji. W Unii Europejskiej przemysł maszynowy i elektromaszynowy zatrudnia ponad 4 miliony pracowników obojga płci o wysokim poziomie wiedzy, którzy wnoszą znaczną wartość dodaną.

1.2 Przemysł maszynowy i elektromaszynowy bardziej niż inne branże może przyczynić się do realizacji celów agendy lizbońskiej poprzez rozwój ustawicznego kształcenia, wymianę doświadczeń i dobrych rozwiązań, utrzymanie najwyższego poziomu zdolności konkurencyjnej oraz zdolności penetracji światowych rynków.

1.3 Komitet popiera inicjatywy Komisji mające na celu wzmocnienie konkurencyjności sektora, udoskonalenie jego ram prawnych dzięki lepszym i skuteczniejszym uregulowaniom, przy uwzględnieniu charakteru tej branży, w której występują dziesiątki tysięcy małych i średnich przedsiębiorstw. Lepsze stanowienie prawa nie oznacza przynajmniej w tym sektorze

rezygnacji ze stanowienia prawa, ale polega na stworzeniu stabilnych i jasnych ram, które ułatwiłyby stosowanie przepisów oraz na obniżeniu jak najbardziej to możliwe kosztów administracyjnych.

1.4 Komitet wyraża zadowolenie ze zlecenia mu przez Komisję tego delikatnego zadania polegającego na określeniu, przy możliwie najszerszej zgodzie, zakresu uproszczenia aktualnych przepisów wspólnotowych, wzorem działań, które inspirowały organy legislacyjne do pracy nad uproszczeniem i poprawą prawodawstwa.

1.5 Komitet przyjmuje do wiadomości fakt, że obecnie prowadzonych jest wiele inicjatyw legislacyjnych dotyczących tego sektora, co wymaga pogodzenia różnych wchodzących w grę interesów o charakterze gospodarczym, społecznym i ekologicznym. Urzeczywistnienie rynku wewnętrznego nie może klócić się z realizacją innych wartości wysoce zasługujących na uwagę, jak na przykład zdrowie i bezpieczeństwo pracowników, ochrona konsumentów, ochrona środowiska, realizowanych w kontekście celów agendy lizbońskiej. Zdaniem Komitetu potrzebna jest strategia łącząca i koordynująca te różnorodne inicjatywy.

1.6 Komitet z zadowoleniem przyjmuje propozycje Komisji zawarte w komunikacie z 17 lutego 2007 r., mające na celu zmianę nowego podejścia i wzmocnienie znaczenia działań państw członkowskich w zakresie nadzoru rynkowego, na który nie zawsze przeznaczają one wystarczające środki. Komitet oczekiwaby zwiększenia personelu Komisji zajmującego się koordynacją, monitoringiem i w pewnych przypadkach również kontrolą zarządzania w odniesieniu do działalności akredytacyjnej, działalności podmiotów notyfikujących i jakości wydawanych przez nich certyfikatów. Należy wspierać tworzenie „platformy komunikacji” między podmiotami gospodarczymi i poszczególnymi państwami członkowskimi, którzy powinni podejmować działania proporcjonalne do celów dyrektyw i polityki wspólnotowej oraz spójne z nimi, doprowadzając stopniowo do konwergencji systemów i modeli nadzoru rynkowego.

1.7 Komitet wnioskuje, by w ramach działalności normalizacyjnej stworzyć warunki pozwalające wszystkim zainteresowanym podmiotom uczestniczyć ex ante w definiowaniu norm poprzez zwiększenie udziału w komitetach technicznych, przede wszystkim na szczeblu lokalnym, jak i przy pomocy oceny oddziaływania, ale bez nadużywania konsultacji drogą elektroniczną stanowiącą cenny instrument, który jednak nie może szczególnie w tej dziedzinie stanowić jedynej metody konsultacji z zainteresowanymi stronami.

1.8 Jeżeli chodzi o „zharmonizowaną” normalizację Komitet uważa, że powinna ona zostać udostępniona bezpłatnie lub najwyżej za symboliczną opłatą, w szczególności małym i średnim przedsiębiorstwom i wskazuje na nierówność traktowania przedsiębiorstw z innych krajów niż te, w których językach wydawane są normy (angielski, francuski i czasami niemiecki) a pozostałymi, które nie muszą ponosić ogromnych kosztów związanych z tłumaczeniem.

1.9 Komitet podkreśla, że należy wyeliminować wszelkie nieuzasadnione koszty administracyjne, by znacznie ograniczyć obciążenia dla systemu produkcyjnego.

1.10 Komitet oczekuje, że Komisja weźmie poważnie pod uwagę potrzebę działań na rzecz stabilności przepisów i uwzględni również uwagi przekazane przez podmioty gospodarcze i główne zainteresowane strony. W kwestii ram prawnych i podstaw prawnych Komitet zaleca Komisji sprawdzenie przed wydaniem przepisów, czy te same cele nie mogłyby zostać osiągnięte w inny sposób, jak na przykład poprzez samoregulację lub współregulację, pod warunkiem, że zostanie zapewniony maksymalny poziom przejrzystości i uczestnictwa wszystkich zainteresowanych stron, oraz wnioskuje o uwzględnienie głównego przedmiotu przepisu i jego treści jako koniecznego odniesienia przy wyborze poszczególnych artykułów traktatu jako podstawy prawnej.

1.11 Komitet wnosi o usunięcie przeszkód technicznych niepozwalających na urzeczywistnienie rynku wewnętrznego. Nieuzasadnione przepisy krajowe i lokalne stanowią faktyczną i niemożliwą do przezwyciężenia przeszkodę w swobodnym przepływie towarów.

1.12 Komitet zaleca, by przyszłe prawodawstwo było zawsze odpowiednio poprzedzone sporządzeniem uważnej oceny oddziaływania ex ante, z uwzględnieniem stopnia proporcjonalności, a także rygorystycznie monitorowane ex post, w celu zaradzenia szkodom, które w przeciwnym wypadku miałyby nieodwracalne skutki dla przyszłości przedsiębiorstw tego sektora.

1.13 Europejski branżowy dialog społeczny będzie odgrywał zasadniczą rolę przy opracowaniu wszystkich wspólnych inicjatyw służących wspieraniu rozwoju zatrudnienia i konkurencyjności tej branży, przy poszanowaniu nieodzownych zasad bezpieczeństwa pracowników, obywateli i środowiska. Praktyki związane z odpowiedzialnością społeczną przedsiębiorstw mogą ułatwić ten stały dialog między przedsiębiorstwem a zainteresowanymi stronami, służący zapobieganiu niewłaściwemu użytkowaniu, podnoszeniu świadomości, rozwojowi ustawicznego szkolenia i nawiązywaniu pozytywnych relacji z odnośnym regionem i konsumentami końcowymi.

2. Treść wniosku Komisji

2.1 Komisja Europejska na wniosek wiceprzewodniczących Margot WALLSTRÖM i Güntera VERHEUGENA zwróciła się do Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego o opracowanie opinii rozpoznawczej mającej na celu przeanalizowanie ogólnej spójności ram regulacyjnych sektora przemysłowego, w szczególności sektora maszynowego i określenie możliwego zakresu ich uproszczenia. Analiza powinna dotyczyć nie tylko uregulowań ściśle branżowych, ale także całości przepisów odnoszących się do sektora maszynowego.

2.2 Ze względu na zamiar zaangażowania zainteresowanych stron w proces uproszczenia, w szczególności w celu wskazania reguł stwarzających szczególne problemy przy ich stosowaniu, Komisja uznaje, że ze względu na znaczące i szerokie doświadczenie oraz prawdziwie pluralistyczny skład Komitet stanowi idealne miejsce do rozważenia i podsumowania poglądów podmiotów gospodarczych, pracowników i społeczeństwa obywatelskiego w Europie.

2.3 Doceniając doświadczenie zdobyte przez Komitet dzięki licznym opiniom w sprawie lepszego stanowienia prawa i jego uproszczenia⁽¹⁾ oraz w myśl art. 8 protokołu o współpracy między Komisją Europejską a EKES-em, Komisja powierzyła to ważne zadanie Komitetowi. Jeżeli prace Komitetu okażą się owocne i przyniosą pozytywne wyniki, Komisja być może, jak zaznaczyła, zwróci się z podobnym wnioskiem w sprawie innych znaczących obszarów objętych programem Komisji i samego Komitetu na rzecz lepszego stanowienia prawa.

2.4 Następnie Komisja wyjaśniła dokładniej swój punkt widzenia, uściślając, że poprawa uregulowań prawnych nie oznacza ich ograniczenia i że wręcz przeciwnie należy utrzymać przynajmniej taki sam jak obecnie poziom ochrony pracowników, konsumentów i środowiska naturalnego w celu zapewnienia ram regulacyjnych umożliwiających poprawę konkurencyjności.

⁽¹⁾ Dz.U. C 24 z 31.1.2006 (sprawozdawca: Daniel RETUREAU) oraz Dz.U. z 16.12.2006 (sprawozdawca: Bryan CASSIDY).

3. Uwagi ogólne

3.1 Na wstępie Komitet oświadcza, że jest wysoce zainteresowany podjęciem się zadania całościowego ujęcia różnych wchodzących w grę interesów w celu sformułowania propozycji udoskonalenia i uproszczenia obowiązujących ram regulacyjnych i legislacyjnych. Najlepsza tradycja Komitetu pokazuje, że jego zdolność wpływania na procesy decyzyjne wynika z poszukiwania możliwie największej zgody między przedstawicielami społeczeństwa obywatelskiego, będącymi wyrazicielami różnych interesów. Wyrażna wierność zasadom i wartościom wspólnotowym, równowaga, wysoka jakość i innowacyjność wydawanych opinii czynią z Komitetu ważnego i stojącego na silnej pozycji partnera instytucji wspólnotowych. Wniosek Komisji stanowi bodziec i prawie wyzwanie dla całego Komitetu, by owocnie wykorzystując tę okazję, podkreślił rolę przyznaną przez traktaty społeczeństwu obywatelskiemu, a polegającą na nawiązywaniu kontaktów, dyskusji i konfrontacji.

3.2 Okazja dana Komitetowi, by wskazać z góry obszary wymagające interwencji w celu udoskonalenia wspomnianych ram regulacyjnych, otwiera nowe możliwości w zakresie metod współpracy między instytucjami europejskimi. To oczywiste, że każda zainteresowana strona już sama zasygnalizowała Komisji swoje potrzeby i oczekiwania. Przedsiębiorstwa produkcyjne, użytkownicy, pracownicy i konsumenci, organy normalizacyjne oraz władze publiczne wypowiedzieli się już, w jaki sposób pragnęliby „poprawić” obowiązujące przepisy. Jednak przyjęte do tej pory metody konsultacji nie pozwoliły na całościowe ujęcie różnorodnych potrzeb, co spowodowało, że za każdym razem któraś ze stron miała wrażenie, że nie została w wystarczającym stopniu wysłuchana.

3.3 Komitet może dokonać takiego ujęcia zarówno ze względu na różnorodne i fachowe doświadczenia jego członków, jak i ze względu na fakt, że dysponują oni gęstą siecią cennych kontaktów, z których mogą skorzystać w celu wzbogacenia w znacznym stopniu posiadanej wiedzy. W tej kwestii Komitet już się częściowo wypowiedział w opinii z inicjatywy własnej w sprawie przemian przemysłowych w sektorze budowy maszyn (?).

3.4 Komitet stwierdza, że są obecnie prowadzone lub zapowiedziane różnorodne inicjatywy dotyczące uregulowań wspólnotowych w dziedzinie produkcji przemysłowej, a w szczególności w podsektorze maszynowym. Inicjatywy te pociągają za sobą złożone i różnorodne problemy. Wydaje się właściwe przeanalizowanie tych problemów w sposób umożliwiający uwzględnienie różnych interesów chronionych przez uregulowania wspólnotowe: swobodny przepływ towarów, higiena i bezpieczeństwo pracy, ochrona konsumentów, ochrona środowiska naturalnego, cele strategii lizbońskiej, tak gospodarcze, jak i społeczne. Uregulowania te wywodzą się z różnych instrumentów legislacyjnych i nigdy wcześniej nie przeprowadzono podobnej analizy. Komitet uważa, że faktycznie nadszedł czas na zajęcie się tym tematem w sposób całościowy i zorganizowany.

3.5 W dziedzinie produkcji i sprzedaży materiałów przemysłowych uregulowania wspólnotowe powstawały stopniowo. W ogólnym zarysie umożliwiły one harmonizację przepisów, co uprościło w dużym stopniu środowisko regulacyjne, w którym działają przedsiębiorstwa, choć należy podkreślić, że proces ten nie został jeszcze zakończony.

3.6 Uregulowania wspólnotowe, przyjmowane począwszy od drugiej połowy lat 80., opierają się na dwóch ważnych zbiorach przepisów: jedne dotyczą rynku, a inne miejsca pracy. Dla zapewnienia skuteczności tych przepisów w praktyce potrzebny jest udział licznych i różnorodnych podmiotów: organów normalizacyjnych i notyfikacyjnych, projektantów i producentów, importerów i podmiotów odpowiedzialnych za wprowadzenie do obrotu, zakładów montażowych i instalacyjnych, publicznych organów kontroli i organów karnych (w tym organów celnych i sądowych), przedsiębiorców, pracowników i przedstawicieli pracowników itd. Organizacje konsumentów wyraziły swoje szczególne zainteresowanie konkretnym i rzeczywistym udziałem, który do tej pory oceniano jako niewystarczający. Współpraca między tymi wszystkimi podmiotami ma zasadnicze znaczenie, tak samo jak współpraca między władzami publicznymi na szczeblu krajowym i europejskim.

3.7 Nie wydaje się, by stosowanie tych uregulowań stwarzało ogromne trudności, niemniej ta ogólnie pozytywna ocena nie powinna przesłonić pewnej liczby konkretnych problemów.

4. Wyższy, ale jeszcze niewystarczający poziom bezpieczeństwa

4.1 Co roku w UE w wypadkach przy pracy ginie od 6 000 do 8 000 osób (z których 40 % w wieku poniżej 35 lat), a setki tysięcy pozostaje inwalidami. Część z tych wypadków jest spowodowana narzędziami pracy. W niektórych przypadkach częściowo odpowiedzialne są nieskuteczne materiały ochrony indywidualnej lub nieodpowiednie przeszkolenie. Około jednej czwartej pracowników UE stwierdza, że ma obowiązek stosowania materiałów ochrony indywidualnej dla zwiększenia swojego bezpieczeństwa i ochrony zdrowia. Podstawowe czynniki fizyczne stanowiące źródło zagrożenia w środowisku pracy są zazwyczaj związane z narzędziami pracy: hałas, wibracje, promieniowanie jonizujące i niejonizujące. W zakresie bezpieczeństwa i higieny pracy zasadniczą rolę odgrywają czynniki ergonomiczne. W pewnych przypadkach, gdy pracownik narażony jest na działanie substancji chemicznych, narzędzia pracy mogą odgrywać ważną rolę. Wówczas skuteczność materiałów ochrony indywidualnej może mieć niejednokrotnie kluczowe znaczenie.

4.2 Należy zwrócić szczególną uwagę na produkty przeznaczone do szerokiego użytku przez nieokreślony krąg odbiorców i z pewnością nieświadomych potencjalnego zagrożenia związanego z zakupioną czy wynajętą maszyną. Niestety wiele wypadków, nieuwzględnianych w statystykach, jest spowodowanych niewłaściwym użytkowaniem maszyny przez odbiorcę.

(?) Dz.U. C 267 z 27.10.2005 (sprawozdawca: Joost VAN IERSEL).

5. Trudności we współpracy między różnymi podmiotami

5.1 Stwierdza się, że współpraca pomiędzy podmiotami działającymi na jednolitym rynku napotyka realne trudności oraz że istnieją silne opory przed całkowicie przejrzystym sposobem działania ze strony podmiotów prywatnych ze względu na chęć zabezpieczenia się przed konkurencją lub ewentualnymi karami, a ze strony podmiotów publicznych ze względu na opieszałość biurokracji, czasami bardzo skostniałej. Na przykład wyraźnie widoczna jest konieczność wzmocnienia współpracy pomiędzy przedsiębiorstwami produkującymi a przedsiębiorstwami użytkującymi maszyny oraz potrzeba większej przejrzystości w sposobie interpretacji zasadniczych wymogów dyrektyw „nowego podejścia” przez organy normalizacyjne, organy nadzoru, urzędy notyfikacyjne oraz konsultantów świadczących pomoc techniczną dla przedsiębiorców.

5.2 Problemem tym miała się zająć Komisja w ramach swojej niedawnej inicjatywy polegającej na przeglądzie „nowego podejścia”, zapowiedzianej 14 lutego 2007 r. i określonej jako nowy pakiet dotyczący przepływu towarów na rynku wewnętrznym. Składa się on z wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady ustalającego wymogi w zakresie akredytacji i nadzoru rynkowego odnoszące się do warunków wprowadzania produktów do obrotu [COM (2007) 37 wersja ostateczna ⁽³⁾] oraz wniosku dotyczącego decyzji Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie wspólnych ram dotyczących wprowadzania produktów do obrotu [COM (2007) 53 wersja ostateczna ⁽⁴⁾]. Pakiet zakłada wzmocnienie struktur nadzoru rynkowego w celu wykluczenia towarów niebezpiecznych, wycofanie ich z całego rynku Wspólnoty oraz zwalczanie przedsiębiorstw działających niezgodnie z przepisami. Organy odpowiedzialne za weryfikację, certyfikację i inspekcje uczestniczące w testach na produktach będą podlegać bardziej ścisłej kontroli w formie akredytacji w celu zapewnienia wspólnego poziomu uregulowań tak dla przedsiębiorstw, jak i dla organów kontroli (w tym okresie działa w UE około 1 800 organów notyfikujących, tzn. laboratoriów, ośrodków inspekcyjnych i certyfikujących, podmiotów prawnych otrzymujących akredytację na prowadzenie działalności od organów administracji publicznej). Zastanawia fakt, że wśród tych „niezależnych” organów działają podmioty bezpośrednio powołane przez stowarzyszenia przedsiębiorstw produkcyjnych, a zatem tam konflikt interesów mógłby stać się naprawdę problematyczny! W jednym z państw członkowskich, na przykład, w samym sektorze wind uzyskało akredytację ponad 80 organów notyfikujących.

5.2.1 Po dwudziestu dwóch latach od wydania rezolucji Rady z 7 maja 1985 r. wprowadzającej zasady nowego podejścia, Komisja występuje z propozycją aktualizacji i wzmocnienia nadzoru rynkowego, by zwiększyć jeszcze bardziej wiarygodność oznakowania CE. Komitet uważa, że metoda nowego podejścia, którą zastosowano w dwudziestu pięciu dyrektywach, z których dwadzieścia jeden zawierało specyfikacje dotyczące przyznawania oznakowania, a cztery nie, przyniosła dobre rezultaty, przyczyniając się do rozwoju rynku wewnętrznego, ale

⁽³⁾ Opinia INT/352, obecnie w trakcie przygotowywania (sprawozdawca: Antonello PEZZINI).

⁽⁴⁾ Opinia INT/353, idem 3.

jednocześnie uważa, że proponowany przegląd jest uzasadniony. Należy poszerzyć uprawnienia i zakres odpowiedzialności państw członkowskich, a także Komisji, która powinna zwiększyć swój personel, by móc zapewnić ciągłe monitorowanie działalności nadzoru rynkowego, sposobów akredytacji organów notyfikujących, a w niektórych przypadkach również działalności samych tych organów. Organizacje branżowe uczestniczące w badaniach Komisji wypowiedziały się w znacznej większości za takim wzmocnieniem roli władz krajowych, a zatem i europejskich.

5.3 Komitet z zadowoleniem przyjmuje tę inicjatywę, która ogranicza swobodę przy formułowaniu oceny i zmniejsza różnice w sposobie jej przeprowadzania, co stało na przeszkodzie rozwojowi wspólnego rynku oraz wpływało niekorzystnie na konkurencyjność podmiotów gospodarczych przestrzegających przepisów. Zakłócenie konkurencji wywołane takim „niedokładnym” nadzorem to pierwszoplanowy problem, który wskazuje na ograniczenia związane ze stosowaniem w praktyce nowego podejścia. Ponadto zasadnicze znaczenie ma prostota i jasność przepisów, w szczególności dotyczących małych i średnich przedsiębiorstw oraz wzmocnienie współpracy pomiędzy organami nadzoru rynkowego, tak w obszarze UE/EOG, jak i na arenie międzynarodowej. Należy wspierać tworzenie „platformy komunikacji” między podmiotami gospodarczymi i poszczególnymi państwami członkowskimi, którzy powinni podejmować działania proporcjonalne do celów dyrektyw i polityki wspólnotowej i spójne z nimi, doprowadzając stopniowo do konwergencji systemów i modeli nadzoru rynkowego. Szczególnie ważne jest zaangażowanie organów celnych w tę działalność.

5.4 Na szczeblu europejskim potrzebna byłaby ściślejsza współpraca między wszystkimi zainteresowanymi dyrekcjami (np. ENTR, ENV, EMPL, SANCO). Mogłyby one współdziałać przy opracowywaniu „przewodników” stosowania istniejących dyrektyw, które z pewnością nie zastępują przepisów, ale mogą stanowić istotną pomoc i przyczynić się do oszczędzenia wydatków na zbędne konsultacje.

5.5 Dla produktów sezonowych, jak na przykład maszyn ogrodowych, należy przewidzieć uproszczone szybkie procedury, by uniknąć zaprzeczania możliwości pojawiających się na rynku. W tym celu Komitet proponuje utworzenie „instytutu mediacyjnego”, do którego można by się zwrócić ze szczególnymi i uzasadnionymi potrzebami, zapewniając jednak ścisłe stosowanie wszystkich norm, w szczególności dotyczących bezpieczeństwa.

6. Nie zawsze uzasadnione obowiązki administracyjne

6.1 Następnym priorytetem zapowiedziany przez Komisję to ograniczenie zbędnych obowiązków administracyjnych, które znacząco wpływają na konkurencyjność. Komitet z zainteresowaniem śledzi wysiłki Komisji na tym polu, które skonkretyzowały się w programie działania przedstawionym 24 stycznia 2007 r. mającym na celu zmniejszenie obowiązków administracyjnych przedsiębiorstw o jedną czwartą do 2012 r.

6.2 Komisja mogłaby pomóc w praktycznym rozwiązaniu niektórych problemów związanych ze stosowaniem dyrektywy, np. centralizując u siebie wszystkie komunikaty, które obecnie muszą być wysyłane do poszczególnych państw członkowskich, co powoduje ogromne trudności, choćby tylko w znalezieniu właściwego adresu. Tak właśnie jest w przypadku dyrektywy 2000/14/WE w sprawie emisji hałasu przewidującej wysyłanie deklaracji zgodności do państwa członkowskiego i do Komisji lub dyrektywy 97/68/WE w sprawie emisji zanieczyszczeń z silników spalinowych w maszynach roboczych, według której w ramach „elastycznej” opcji przedsiębiorstwa powinny informować właściwe władze każdego państwa członkowskiego o uzyskanym zatwierdzeniu, raportując co sześć miesięcy.

6.3 Przedsiębiorstwa napotykać wiele trudności przy praktycznym stosowaniu dyrektyw w sprawie ochrony pracowników przed czynnikami fizycznymi. W szczególności, jeżeli chodzi o dyrektywę w sprawie wibracji 2002/44/WE, czy dyrektywę w sprawie narażenia na ryzyko promieniowania optycznego niejonizującego 2006/25/WE, pojawiają się problemy odczuwane zwłaszcza przez MŚP. Takie problemy mogą mieć miejsce przy stosowaniu przyszłej dyrektywy w sprawie sztucznego promieniowania optycznego. Potrzebne są wytyczne dotyczące praktycznego stosowania, w przeciwnym wypadku dyrektywy te nie osiągną założonych celów. Oczywiście w przypadku praktycznej niemożności poprawnego ich stosowania trzeba będzie przemyśleć i szybko opracować konieczne zmiany, by przedsiębiorstwa były w stanie przestrzegać nałożonych na nie obowiązków prawnych.

6.4 W dziedzinie produkcji przemysłowej, a w szczególności w sektorze maszyn, podejmując temat obowiązków administracyjnych, należy uwzględnić różnorodne potrzeby. Możliwość zidentyfikowania działań poszczególnych podmiotów jest zasadniczym elementem tak dla bezpieczeństwa fizycznego użytkowników, jak i pewności prawnej stosunków umownych zawieranych na rynku. Należy zatem znaleźć wyważone rozwiązania, dzięki którym zostaną spełnione warunki, takie jak przejrzystość i identyfikowalność, bez zbędnego mnożenia kosztów administracyjnych.

7. Rola normalizacji

7.1 Normalizacja techniczna spełnia ważną rolę dla ogólnego funkcjonowania uregulowań wspólnotowych i tworzy konkretny kontekst dla zasadniczych wymogów bezpieczeństwa zawartych w przepisach. Przestrzeganie norm pozwala założyć zgodność z dyrektywami. Certyfikacja, w razie potrzeby wydawana przez akredytowane organy notyfikujące jest nieodłączna od jednoczesnego obowiązywania ram prawnych składających się z konkretnych uregulowań.

7.2 Ogółem europejskie organy normalizacyjne wykonują bardzo pożyteczne zadania, działając w oparciu o mandat Komisji. Niemniej przy opracowywaniu norm powinna obowiązywać procedura, w której w większym stopniu uczestniczyłyby zainteresowane strony, co ułatwiłoby późniejsze ich porównanie, natomiast obecnie niezaprzeczalnie działalność ta pozostaje w rękach ograniczonej liczby podmiotów. Większa część zakładów będących użytkownikami maszyn nie posiada środków ani zasobów pozwalających regularnie śledzić tę działalność. Uczestnictwo pracowników czy konsumentów ma jeszcze bardziej marginalny charakter. Taka sytuacja utrudnia uwzględnienie doświadczenia nabytego w praktyce. Niektóre

normy nie są w stanie rozwiązać ogółu problemów, jakie pojawiają się w miejscu pracy. Komitet oczekiwałby większego udziału zainteresowanych stron w komitetach technicznych, przede wszystkim na szczeblu lokalnym, w sektorze, w którym niewiele osób ma faktyczną władzę decyzyjną. Komitet z niepokojem stwierdza, że wzrost kosztów normalizacji może zahamować konkurencyjność, a także zmniejszyć bezpieczeństwo, w przypadkach gdy wybiera się ryzyko niewłaściwego zastosowania maszyny, w sposób niezgodny z normami. Niektóre MŚP w Europie Wschodniej wolą działać „w ciemno” lub „pomajstrować” przy urządzeniu.

7.3 Komitet z zadowoleniem wita inicjatywę zapowiedzianą 15 marca 2007 r. w planie działania na rzecz normalizacji europejskiej, który wzywa wszystkie państwa członkowskie do relacjonowania na temat postępów w jej realizacji i na temat samych środków podjętych w celu wzmocnienia uczestnictwa wszystkich zainteresowanych stron w procesie normalizacji europejskiej i międzynarodowej. Komisja ze swojej strony powinna zebrać uwagi i propozycje w celu włączenia ich do normalizacji europejskiej. Udział MŚP w procedurach normalizacji ma zasadnicze znaczenie tak na szczeblu europejskim, jak i na szczeblu krajowym, a zatem należy umożliwić im wnieście konkretnego i skutecznego wkładu w przyszłe procesy normalizacyjne.

7.4 W pewnych przypadkach przedsiębiorcy mogą mieć trudności z przestrzeganiem obowiązków wynikających z przepisów w zakresie higieny i bezpieczeństwa pracy. Ocena ryzyka w momencie pracy maszyny wymaga bowiem niezbędnego współdziałania między producentem a przedsiębiorstwem użytkującym. Mogą pojawić się problemy, jeżeli standardy nie przewidują przekazania odpowiedniej informacji na temat dodatkowych zagrożeń, które przedsiębiorstwo powinno wziąć pod uwagę. Jeżeli przedsiębiorcy nie są właściwie informowani na temat ryzyka szczerkowego związanego z nabywaną przez nich maszyną, mogą mieć trudności przy wypełnieniu obowiązku oceny ryzyka, nałożonego przez dyrektywę ramową 89/391/EWG oraz przez 19 szczegółowych dyrektyw uzupełniających w zakresie aktywnej i pasywnej ochrony pracowników.

7.5 Rozpowszechnianie norm może być problematyczne w przypadku małych i średnich przedsiębiorstw ze względu na wysoki koszt ich nabycia. Jeżeli normy prowadzą do procedur certyfikacji, koszty administracyjne są zazwyczaj dużo wyższe niż to wynika bezpośrednio z przepisów.

7.6 Analiza ryzyka prowadzona przez specjalistów z Europejskiego Komitetu Normalizacyjnego (CEN) jest niezwykle ważna dla przedsiębiorców, którzy muszą ją uzupełnić szczegółową analizą związaną z praktycznym zastosowaniem maszyny w środowisku pracy. Koszt tych zharmonizowanych standardów jest wysoki, w szczególności dla MŚP. Komitet zaleca uwzględnienie propozycji, by „zharmonizowane” standardy wynikające z mandatu przyznanego przez Komisję Europejską Europejskiemu Komitetowi Normalizacyjnemu zostały udostępnione bezpłatnie lub po symbolicznej opłacie w celu umożliwienia wywiązania się z obowiązków nałożonych przepisami. Zresztą już teraz bezpłatne rozpowszechnianie w internecie jest stosowane z powodzeniem przez branżę telekomunikacyjną, która opublikowała bezpośrednio w sieci niektóre normy Europejskiego Instytutu Norm Telekomunikacyjnych (ETSI).

8. Działanie na rzecz stabilności uregulowań

8.1 Komitet podkreśla, że nie ma potrzeby zmiany dyrektyw, które się dobrze sprawdziły. Oczywiście przeprowadzona praca i jej wyniki, które pozwoliły ogólnie poprawić dyrektywę bazową 98/37/WE w sprawie zbliżenia ustawodawstwa państw członkowskich odnoszących się do maszyn, były szczególnie złożone i na koniec udało się osiągnąć doskonałą równowagę pomiędzy różnymi interesami. W niektórych przypadkach może lepiej byłoby nie pracować zbyt nad tzw. „udoskonaleniami”, czego przykładem może być zmiana dyrektywy „niskiego napięcia” 73/23/WE lub wskazana przez stowarzyszenie producentów maszyn w swoich uwagach z 5 listopada 2004 r. niepotrzebna propozycja Komisji dotycząca połączenia dyrektyw 87/404/WE i dyrektywy PED w sprawie urządzeń ciśnieniowych 97/23.

8.2 Rynek wykazał potrzebę stabilnych i jasnych ram legislacyjnych, które pozwalałyby spokojnie planować inwestycje i dostosować się do zrozumiałych przepisów, które nie podlegają częstym zmianom. Z drugiej strony istnieje w praktyce ryzyko, że „uproszczenie” może pociągnąć za sobą wzrost kosztów administracyjnych oraz wydatków związanych z bardziej złożonymi procedurami oceny zgodności.

8.3 W kwestii stosowania art. 95 traktatu Komitet rozumie potrzeby przedsiębiorstw produkcyjnych, ale podkreśla, że ramy prawne, na których podstawie wydawane są dyrektywy, muszą być zgodne z podstawowymi zasadami traktatów, w szczególności jeżeli chodzi o podstawę prawną poszczególnych przepisów. To oczywiście, że nadrzędność celu i treści aktu to obiektywne odniesienia, którymi należy kierować się przy stosowaniu poszczególnych przepisów. Na ten temat wypowiadał się Trybunał Sprawiedliwości, w różnych wyrokach, również niedawno, wykluczając w każdym razie możliwość zastosowania mieszanej podstawy prawnej, gdy określone dla tych podstaw prawnych procedury są ze sobą niezgodne lub gdy ich połączenie powoduje ograniczenie uprawnień Parlamentu. Nie zawsze jest możliwe, tak jak by chcieli przedsiębiorstwa, by w przypadku projektu wyrobów, gdy przeważa inny cel, odnosić się do art. 95 ust. 3 traktatu, który w sposób oczywisty ogranicza uprawnienia państw członkowskich do zaostrzania przepisów wspólnotowych, jak przewiduje to na przykład art. 137 lub art. 175⁽³⁾. Przedsiębiorstwa wskazują bowiem na koszty dodatkowe (które przenoszą na końcowego użytkownika) konieczne do wprowadzenia niezbędnych zmian w projekcie i w produkcji maszyny wskutek żądań każdego poszczególnego państwa członkowskiego. Trzeba zastanowić się nad uzupełniającymi się modelami legislacyjnymi, które się na siebie nie nakładają, natomiast ograniczają do niezbędnego minimum możliwość przyjmowania przez państwa członkowskie odrębnych i odmiennych środków, które powinny odwoływać się do zasady racjonalności i proporcjonalności.

8.4 Niedawno przyjęta dyrektywa „Reach” stanowi przełom w dziedzinie ochrony konsumentów i pracowników. Komitet poparł przyjęte rozwiązania techniczne oraz perspektywę elastyczności związaną z możliwością uproszczenia, ale zaznacza z pewnym niepokojem, że małe i średnie przedsiębiorstwa mogłyby napotkać trudności, szczególnie gdyby kontrole

importu nie były tak ściśle, jak tego wymaga w praktyce ta zasadnicza dyrektywa. W tym względzie Komitet wzywa Komisję do uważnego monitorowania sposobu prowadzenia nadzoru rynkowego przez państwa członkowskie, które właśnie w omawianym przez nas sektorze miały w przeszłości pewne trudności w skutecznym wypełnianiu swojej roli, między innymi ze względu na poważny niedostatek środków, w jakie wyposażono wyznaczone organy nadzoru. W tym względzie można by pomyśleć, w oparciu o to, w którym państwie członkowskim dana produkcja jest przeważająca, o podziale zadań między organami nadzoru, na przykład według grup produktów (zawory, urządzenia do podnoszenia i przemieszczenia towarów, pompy i sprężarki, maszyny dla przemysłu wytwórczego itp.).

8.5 Pomimo, że przemysł maszynowy w zasadniczym stopniu przyczynia się do rozwoju całej gospodarki europejskiej, ma się wrażenie, że państwa członkowskie bardzo niewiele inwestują w przekazane im zadania. Komisja mogłaby zażądać tego typu danych w celu ich porównania z wynikami uzyskanymi w praktyce. Często o ilości i jakości kontroli decydują indywidualne zdolności i chęci, ale wiele zależy od dostępnych zasobów.

9. Usuwanie przeszkód technicznych uniemożliwiających pełny rozwój jednolitego rynku

9.1 W przepisach krajowych pozostało wiele przeszkód technicznych stwarzających duże problemy przedsiębiorstwom. Na przykład branżą, której to dotyczy, jest branża maszyn samojezdnych nieporuszających się po drogach, gdy muszą przejechać po drogach publicznych. Ze względu na różnice w uregulowaniach polegające na tym, że niektóre państwa członkowskie przyjmują bardziej surowe przepisy, trzeba zaopatrzyć się w różne maszyny. Również w zakresie terminologii następuje pomieszczenie pojęć, jak na przykład między „zakładem” a „przedsiębiorstwem”. Obowiązki przeglądu przewidziane w niektórych państwach członkowskich pociągają za sobą dodatkowe koszty, które często powielane są dla każdego państwa członkowskiego wymagającego inspekcji przez konkretny organ tak na etapie rozwoju, jak i na etapie testów czy transportu. Komitet ocenia, że uda się doprowadzić do szybkiej harmonizacji przepisów w szczególności w zakresie środków bezpieczeństwa. Na przykład w odniesieniu do ciągników, oprócz aktualnych postanowień dotyczących lusterek wstecznych i ograniczeń prędkości, należy wprowadzić normy techniczne dotyczące świateł przednich i tylnych, ale przede wszystkim drogi hamowania. Obecnie po drogach europejskich jeżdżą nawet 40-letnie ciągniki. Stopniowe odnowienie parku pojazdów wprowadzonych do ruchu drogowego zapewniłoby znacznie wyższy poziom bezpieczeństwa aktywnego i pasywnego.

9.2 Komitet zaleca w szczególności w odniesieniu do uregulowań dotyczących użytkowania na drogach publicznych maszyn samojezdnych nieporuszających się po drogach:

⁽³⁾ C-94/03 Wyrok Trybunału Sprawiedliwości w sprawie Komisja Europejska przeciwko Radzie Unii Europejskiej — Wybór podstawy prawnej.

— przyjęcie wniosku harmonizującego istniejące przepisy krajowe na temat użytkowania na drogach publicznych maszyn samojezdnych nieporuszających się po drogach;

- zastosowanie metodologii nowego podejścia;
- przewidzenie standardów odniesienia zakładających domniemanie zgodności z wymogami;
- włączenie odpowiednich postanowień dotyczących oceny zgodności, wprowadzając w odniesieniu do niektórych części (układ kierowniczy, hamulcowy) bardziej surową ocenę zgodności.

10. Przyszłe prawodawstwo: zaangażowanie i ocena oddziaływania

10.1 Komitet wnioskuje, by w przyszłości zacieśniono współpracę pomiędzy organami regulacyjnymi a zainteresowanymi stronami w sprawie przyszłej polityki regulacyjnej dzięki rzeczywistemu dialogowi, unikając konsultacji ściśle drogą elektroniczną ze względu na potrzebę interakcji pomiędzy zainteresowanymi stronami. Zdaniem Komitetu w odniesieniu do niektórych konkretnych tematów regularne i częste konsultacje pozwalają zapobiegać problemom, zapewniając w ten sposób lepszą jakość prawodawstwa i większą skuteczność norm.

10.2 Komitet uznaje za niezbędne opracowanie, wspólnej dla instytucji europejskich, Parlamentu, Rady i Komisji, metodologii oceny oddziaływania różnych opcji oraz odpowiedniego systemu kontroli jakości.

10.3 Komisja powinna zastanowić się, czy wyznaczone cele faktycznie wymagają ram legislacyjnych, czy też może byłaby wystarczająca samoregulacja lub współregulacja. Komitet uważa, że wśród różnych opcji należy wybrać taką, która może zagwarantować osiągnięcie tych samych celów po niższych kosztach i przy mniejszym obciążeniu administracyjnym oraz zapewnia większą przejrzystość i największy możliwy udział zainteresowanych stron.

10.4 Zasadniczą rolę odgrywa branżowy dialog społeczny między partnerami. Wspólne interesy mogą skonkretyzować się w formie inicjatyw na rzecz organizacji specjalnych szkoleń szczególnie w dziedzinie bezpieczeństwa pracy, ale również na rzecz szkolenia ustawicznego rozwijającego nie tylko kompetencje, ale także wrażliwość na różne problemy z zakresu zarządzania i organizacji związane z lepszym i bezpieczniejszym stosowaniem urządzeń. Tematyka odpowiedzialności społecznej przedsiębiorstw, dzięki praktyce poszerzonego dialogu z przedstawicielami społeczeństwa obywatelskiego i władz lokalnych, może wpłynąć korzystnie na rozwój kultury bezpiecznego i produktywnego przedsiębiorstwa, w szczególności w małych i średnich przedsiębiorstwach, gdzie trudności z zarządzaniem ryzykiem są ewidentnie większe.

10.5 Komitet uważa, że przeprowadzenie refleksji pozwalającej wszystkim zainteresowanym stronom na podsumowanie zalet i słabości uregulowań wspólnotowych jest bardzo użyteczne. Takie podsumowanie pozwoliłoby na wyznaczenie wspólnego kierunku działań, tak by różne realizowane obecnie inicjatywy nie przynosiły częściowych lub sprzecznych rozwiązań. Decyzja podjęta przez Komisję, by przeanalizować wraz z zainteresowanymi stronami nową dyrektywę w sprawie maszyn, idzie we właściwym kierunku. Potrzebnych jest więcej tego typu inicjatyw. W szczególności Komitet podkreśla związki pomiędzy różnymi inicjatywami, jak tymi dotyczącymi programów działań na rzecz zmniejszenia zbędnych obowiązków administracyjnych i nowego podejścia (14 lutego 2007 r. Komisja przyjęła wniosek dotyczący rozporządzenia oraz decyzji Rady i Parlamentu Europejskiego w sprawie ram przeglądu nowego podejścia w oparciu o konsultacje publiczne na temat przyszłości wspólnego rynku). Komitet jest przekonany, że dobre usystematyzowanie i koordynacja tych inicjatyw może skutkować realną poprawą istniejących uregulowań i spójnym ich stosowaniem w 27 państwach członkowskich.

Bruksela, 26 września 2007 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Dimitris DIMITRIADIS