

**Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Wdrażanie umów o wolnym handlu –
1 stycznia 2018 r. – 31 grudnia 2018 r.”**

(COM(2019) 455 final)

(2020/C 364/23)

Sprawozdawca: **Tanja BUZEK**

Współsprawozdawca: **Alberto MAZZOLA**

Wniosek o konsultację	Komisja, 19.12.2019
Podstawa prawna	Art. 32 ust. 1 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej
Sekcja odpowiedzialna	Sekcja Stosunków Zewnętrznych
Data przyjęcia przez sekcję	16.6.2020
Data przyjęcia na sesji plenarnej	16.7.2020
Sesja plenarna nr	553
Wynik głosowania (za/przeciw/wstrzymało się)	203/0/7

1. Wnioski i zalecenia

1.1. Pandemia COVID-19 wywiera głęboki i bezprecedensowy wpływ na nasz zglobalizowany świat i jego mieszkańców, a także na handel i inwestycje. Według Światowej Organizacji Handlu (WTO) wolumen światowego handlu obniży się o 13–32 % w 2020 r. ⁽¹⁾ Handel, jako ważna siła stymulująca wzrost, tworzenie miejsc pracy i zrównoważony rozwój, będzie odgrywał kluczową rolę w promowaniu trwałego ożywienia gospodarczego po kryzysie oraz umożliwieniu przedsiębiorstwom odbudowy i reorganizacji zakłóconych łańcuchów wartości. Europa pilnie potrzebuje silnego, społecznego, zrównoważonego i integracyjnego planu naprawy gospodarczej UE, który wesprze przedsiębiorstwa i ludzi, aby przezwyciężyć obecny kryzys i zapewnić godne zatrudnienie, w tym poprzez wykorzystanie roli handlu międzynarodowego. Plan ten powinien być finansowany przez wykorzystywanie euroobligacji lub innego wspólnego europejskiego zobowiązania długoterminowego.

1.2. Kryzys uwidacznia, jak istotne są globalna współpraca i proces reform WTO dla zapewnienia istnienia silnej i skutecznej organizacji, która może przeciwdziałać protekcjonizmowi i unilateralizmowi. Nadszedł czas, aby WTO odegrała swoją rolę w aktywnym promowaniu podstawowych norm pracy i porozumienia paryskiego ⁽²⁾.

1.3. W zapowiedzianym wczesnym przeglądzie strategii handlowej UE należy przedstawić ważne wnioski wynikające z obecnego kryzysu. Unia Europejska nie jest samowystarczalna; jest uzależniona od dostępu do rynków międzynarodowych. Globalne łańcuchy dostaw muszą stać się bardziej odporne, zróżnicowane i odpowiedzialne. Silniejsze instrumenty powinny przyczynić się do realizacji strategii zrównoważonego handlu i inwestycji we wszystkich jej wymiarach. Należy zapewnić, by strategia ta była spójna z Europejskim Zielonym Ładem i przewidywała równorzędny poziom ambicji w odniesieniu do skutecznego wdrażania i egzekwowania przepisów dotyczących pracy. Podstawę tego przeglądu powinny stanowić zalecenia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego (EKES) zawarte w szeregu wydanych ostatnio i dopiero opracowywanych kluczowych opinii dotyczących handlu w UE ⁽³⁾. Nowa strategia handlowa UE powinna wykraczać poza stare modele handlu, budując nowy model, który będzie ekonomicznie odporny, bardziej ekologiczny, zrównoważony społecznie i odpowiedzialny.

⁽¹⁾ Prognoza WTO dotycząca handlu, kwiecień 2020 r.

⁽²⁾ Dz.U. C 159 z 10.5.2019, s. 15.

⁽³⁾ Ostatnie opinie wskazane w Dz.U. C 47 z 11.2.2020. REX/529 „Nadzwyczajna sytuacja po COVID-19: kształt nowej macierzy wielostronnej” (zob. s. ... niniejszego Dziennika Urzędowego), bieżące: NAT/791 „Zgodność polityki handlowej UE z Europejskim Zielonym Ładem” oraz REX/532 „Zrównoważone łańcuchy dostaw oraz godna praca w handlu międzynarodowym”.

1.4. Społeczeństwo obywatelskie odgrywa ważną rolę w podnoszeniu świadomości na temat wdrażania polityki handlowej UE. Może pomóc w informowaniu o korzyściach i ma kluczowe znaczenie w sygnalizowaniu problemów i niedociągnięć. W związku z tym EKES szczególnie ubolewa, że praca i głos wewnętrznych grup doradczych są w dużej mierze ignorowane w sprawozdaniu ze wdrażania. Wkład programów prac wewnętrznych grup doradczych i wspólnych deklaracji z grupami z krajów partnerskich powinien być lepiej odzwierciedlony w kolejnych sprawozdaniach.

1.5. W przyszłych umowach zakres monitorowania w ramach wewnętrznych grup doradczych obejmie całość porozumienia, przy czym powinny one zwracać szczególną uwagę na wpływ na handel i zrównoważony rozwój. Konieczne jest znaczne wzmocnienie wpływu zaleceń wewnętrznych grup doradczych, zwłaszcza, ale nie wyłącznie, na dochodzenia w sprawie naruszeń zobowiązań w zakresie handlu i zrównoważonego rozwoju. Grupa ekspercka ds. handlu i zrównoważonego rozwoju obejmująca ekspertów z państw członkowskich, nowy główny urzędnik ds. egzekwowania przepisów handlowych i odpowiednie instytucje UE powinni ustanowić zorganizowaną wymianę informacji z wewnętrznymi grupami doradczymi na temat działań następczych. Ponadto uczestnicy spotkań między wewnętrznymi grupami doradczymi powinni być informowani o negocjacjach w sprawie umów.

1.6. Umowy o wolnym handlu tworzą ramy umożliwiające przedsiębiorstwom rozwijanie długoterminowych relacji z nowymi klientami i dostawcami, wykorzystywanie możliwości w nowych krajach i budowanie zdolności spełniania zawartych w tych umowach wymogów na szczeblu lokalnym. Fundamentem powinien być ambitny dwustronny i wielostronny program w zakresie handlu odzwierciedlający powyższe wnioski oraz pełne wdrożenie istniejących umów o wolnym handlu z UE.

1.7. Roczne sprawozdanie z realizacji umów o wolnym handlu zapewnia kompleksowy i widoczny przegląd unijnej sieci handlowej. Ocenia się w nim postępy w realizacji poszczególnych umów o wolnym handlu i powiązane wyniki oraz sygnalizuje niedociągnięcia we wdrażaniu. Należy jednak zwiększyć potencjał informacyjny sprawozdania oraz zapewnić lepsze powiązanie z wcześniejszymi sprawozdaniami, a także całym cyklem polityki oceny handlu. W szczególności jako źródła informacji wykorzystywane powinny być oceny wpływu na zrównoważony rozwój. Podczas opracowywania przyszłych sprawozdań Komisja Europejska (KE) powinna za priorytet przyjąć konsultacje się ze społeczeństwem obywatelskim.

1.8. Zabezpieczanie i podział danych wydaje się największym wyzwaniem. Dane krajowe należy wykorzystywać w sprawozdaniach w bardziej konsekwentny sposób, ukazując różne realia poszczególnych państw członkowskich lub regionów UE. Ponadto w razie potrzeby należy inwestować w aktywne gromadzenie danych. Ustanowienie kryteriów sprawia, że porównania są bardziej konkretne. Obraz sytuacji powinny uzupełniać inne źródła, takie jak informacje Międzynarodowej Organizacji Pracy (MOP) na temat naruszeń przepisów prawa pracy.

1.9. W przyszłych sprawozdaniach należy bardziej systematycznie omawiać handel usługami i jego rozwój. Potrzebne są bardziej szczegółowe dane dla poszczególnych sektorów i sposobów dostawy, aby ocenić, w jakim stopniu przedsiębiorstwa każdej wielkości korzystają z możliwości stworzonych w ramach umów o wolnym handlu z UE. Aby pomóc eksporterom usług, poddana przeglądowi baza danych dostępu do rynków powinna uwzględniać usługi w spójny sposób i zostać uzupełniona o przewodnik UE dla europejskich eksporterów usług i inwestorów.

1.10. W celu zapewnienia wartości dodanej wszystkim zainteresowanym stronom w sprawozdaniu rocznym należy zwrócić większą uwagę na określone obszary i grupy. Należy pokazać konsumentom, w jaki sposób wzrost przepływów handlowych może przynieść konkretne korzyści. Dane powinny ukazywać lepszą symetrię między ambitnymi celami negocjacyjnymi dla konsumentów a ich późniejszym wdrożeniem.

1.11. Wskaźniki wykorzystania preferencji są istotnym wskaźnikiem wdrażania umów o wolnym handlu. Sprawozdanie pokazuje, że wskaźnik wykorzystania preferencji jest ogólnie niższy w przypadku wywozu z UE do krajów partnerskich niż w przypadku przywozu do UE. Komisja Europejska i państwa członkowskie muszą podjąć wspólne działania w celu lepszego wykorzystywania preferencji handlowych i podnoszenia poziomu wiedzy na temat korzyści handlowych, w szczególności wśród małych i średnich przedsiębiorstw (MSP). We współpracy ze społecznością unijnych przedsiębiorców powinny promować umowy o wolnym handlu w języku narodowym i opracowywać krajowe plany działania dotyczące wdrażania każdej umowy o wolnym handlu. Działania informacyjne muszą również uwzględniać importerów w krajach partnerskich.

1.12. Przejrzystość ma kluczowe znaczenie dla poprawy dostępu europejskich przedsiębiorstw do rynku zamówień publicznych w krajach partnerskich będących stronami umów o wolnym handlu. Publikacja ofert z państw trzecich w specjalnej sekcji bazy danych unijnego serwisu Tenders Electronic Daily znacznie zwiększyłaby zdolność europejskich przedsiębiorstw każdej wielkości do korzystania z rozdziału dotyczącego zamówień. Ponadto UE powinna promować najlepsze praktyki dotyczące uwzględniania kryteriów środowiskowych i społecznych w zamówieniach publicznych.

1.13. Umowy o wolnym handlu oferują znaczny potencjał wywozu produktów rolnych z UE, a oznaczenia geograficzne zwiększają konkurencyjność unijnych producentów rolno-spożywczych zarówno w UE, jak i poza jej granicami. Niemniej jednak wdrażanie przepisów dotyczących sektora rolno-spożywczego wydaje się dalekie od osiągnięcia ambitnych celów. Identyfikowalność produktów i zdolność do egzekwowania zasady ostrożności mają kluczowe znaczenie dla zapewnienia dobrej jakości żywności i jej bezpiecznych dostaw. Skuteczne monitorowanie standardów sanitarnych i fitosanitarnych wymaga inspekcji przy użyciu odpowiednich zasobów.

1.14. Wiele lat po zawarciu umów o wolnym handlu w niektórych krajach partnerskich nadal nie dokonano postępów w zakresie zapewnienia zgodności ze zobowiązaniami dotyczącymi handlu i zrównoważonego rozwoju. EKES w pełni popiera podjęte w końcu przez KE działania prawne w sporze dotyczącym praw pracowniczych w Korei, wyraża jednak zaniepokojenie co do faktycznego wpływu sprawozdania panelu, biorąc pod uwagę, że w rozdziałach dotyczących handlu i zrównoważonego rozwoju brakuje obecnie wiążących narzędzi egzekwowania. W związku z tym EKES wzywa do dokonania zdecydowanych postępów w zakresie przeglądu kompleksowej umowy gospodarczo-handlowej (CETA) pod kątem skutecznego egzekwowania postanowień dotyczących praw pracowniczych i ochrony środowiska⁽⁴⁾. W proces przeglądu powinny być ściśle zaangażowane wewnętrzne grupy doradcze obu stron, z którymi należy przeprowadzać konsultacje.

1.15. EKES z dużym zadowoleniem przyjmuje niedawne inicjatywy Komisji Europejskiej i państw członkowskich mające na celu zintensyfikowanie działań w zakresie handlu i zrównoważonego rozwoju. W negocjacjach ze Zjednoczonym Królestwem UE wkracza na nową ścieżkę, zapewniając trwale równe warunki działania i uwzględniając rozdział dotyczący rozstrzygania sporów z dostępem do środków odwoławczych, co odzwierciedla wyjątkową relację stron. W komunikacie w sprawie Europejskiego Zielonego Ładu wezwano, aby porozumienie paryskie stało się istotnym elementem wszystkich przyszłych kompleksowych umów handlowych, co stanowi pozytywny krok, który należy rozszerzyć w celu uwzględnienia podstawowych i aktualnych konwencji MOP ratyfikowanych przez wszystkie państwa członkowskie UE. Jako uznany organ na poziomie międzynarodowym MOP powinna być zaangażowana w monitorowanie wdrażania konwencji MOP w umowach o wolnym handlu. EKES oczekuje na nową debatę między państwami członkowskimi na temat sposobu wzmocnienia rozdziałów dotyczących handlu i zrównoważonego rozwoju, aby w pełni realizować prawnie wiążące zobowiązania⁽⁵⁾. Debatę ta powinna doprowadzić do przyznawania standardom środowiskowym i normom pracy równie dużej ważności w programie działań dotyczących wdrażania i egzekwowania.

2. Uwagi ogólne

2.1. W komunikacie z 2015 r. pt. „Handel z korzyścią dla wszystkich” KE zobowiązała się do składania corocznych sprawozdań z realizacji najważniejszych umów handlowych UE. Jest to obecnie trzecie sprawozdanie w tej sprawie i pierwszy raz, gdy EKES wydał zalecenia.

2.2. Umowy o wolnym handlu mają coraz większy udział w handlu UE. W 2018 r. 31 % unijnego handlu towarami z resztą świata było objęte preferencyjnymi umowami handlowymi i oczekuje się, że liczba ta wzrośnie do ponad 40 %, uwzględniając umowy handlowe zawarte od tego czasu.

2.3. Obecnie UE ma największą sieć handlową na świecie: 44 preferencyjne umowy handlowe obejmują 76 państw. Roczne sprawozdanie z wdrażania obejmuje różne rodzaje umów handlowych UE:

- umowy „pierwszej generacji”, wynegocjowane przed 2006 r., koncentrujące się na zniesieniu taryf,
- umowy „nowej generacji”, które obejmują nowe obszary, w tym usługi, inwestycje, zamówienia publiczne, konkurencję, dotacje, kwestie regulacyjne i zrównoważony rozwój,
- pogłębione i kompleksowe strefy wolnego handlu (DCFTA), które tworzą silniejsze powiązania gospodarcze między UE a państwami sąsiadującymi,
- umowy o partnerstwie gospodarczym koncentrujące się na potrzebach rozwojowych regionów Afryki, Karaibów i Pacyfiku.

⁽⁴⁾ Wspólny instrument interpretacyjny dotyczący CETA, październik 2016 r.

⁽⁵⁾ Nieoficjalny dokument Niderlandów i Francji na temat handlu, skutków społeczno-gospodarczych i zrównoważonego rozwoju, maj 2020 r.

2.4. Od 2015 r. UE przeprowadziła oceny ex post w odniesieniu do umów handlowych między UE a Meksykiem, Chile i Koreą Południową. Trwają oceny ex post dotyczące umów zawartych z CARIFORUM i sześcioma krajami śródziemnomorskimi, a także umów między UE a Mołdawią, UE a Gruzją, UE a Kolumbią, Ekwadorem i Peru oraz między UE a Ameryką Środkową.

2.5. W omawianym sprawozdaniu z 2019 r. przedstawiono uaktualnione informacje na temat wdrażania 35 głównych umów handlowych z 62 partnerami, w tym sprawozdanie z pierwszego pełnego roku obowiązywania CETA. Ponadto w sprawozdaniu opisano prace przeprowadzone przed wejściem w życie umowy o partnerstwie gospodarczym między UE a Japonią i uwzględniono rozdziały dotyczące MŚP, usług i handlu produktami rolno-spożywczymi.

2.6. Sprawozdanie ma na celu zbadanie wpływu przepisów zawartych w rozdziałach dotyczących handlu i zrównoważonego rozwoju, które są częścią wszystkich umów handlowych UE nowej generacji. Ponadto zawiera informacje na temat działań mających na celu egzekwowanie prawa, które podjęto na podstawie umów handlowych UE. Kompleksowy dokument roboczy służb Komisji zawiera szczegółowe informacje o każdej umowie.

3. Pandemia COVID-19 a handel globalny i unijny

3.1. COVID-19 wywrze głęboki i bezprecedensowy wpływ na świat zglobalizowanego handlu. Jak dotąd KE szacuje, że w 2020 r. nastąpi rekordowy globalny spadek handlu światowego o 9,7 %, możliwe zmniejszenie wywozu towarów i usług poza UE-27 o 9,2 % oraz spadek przywozu spoza UE-27 o 8,8 %⁽⁶⁾. W łańcuchach dostaw wystąpiły zakłócenia na dużą skalę, wprowadzono doraźne ograniczenia wywozowe dotyczące towarów kryzysowych, takich jak środki medyczne, zaostrzono kontrole celne i graniczne oraz ustanowiono ograniczenia w swobodnym przepływie pracowników i dostawców usług. Kryzys ujawnił niepokojącą niestabilność i ryzyko związane z bardzo rozdrobnionymi i niezróżnicowanymi łańcuchami dostaw. Uwidocznił także znaczenie wspierania gospodarek dobrze funkcjonującymi i stabilnymi finansowo usługami publicznymi, w szczególności publiczną opieką zdrowotną, aby handel był „zdrowy” i rozwijał się.

3.2. Kryzys podkreśla znaczenie globalnej współpracy i pokazuje, że rozwiązania krajowe i jednostronne nie są odpowiedzią ani na szczeblu europejskim, ani na poziomie globalnym. W związku z tym należy kontynuować proces reform WTO w celu zapewnienia istnienia silnej i skutecznej organizacji, która może przeciwdziałać protekcjonizmowi i unilateralizmowi. Nadszedł czas, aby WTO odegrała swoją rolę w aktywnym promowaniu podstawowych norm pracy i porozumienia paryskiego⁽⁷⁾.

3.3. EKES uznaje, że przy zastosowaniu odpowiednich ram politycznych handel może być skuteczną siłą napędzającą wzrost, tworzenie miejsc pracy i zrównoważony rozwój. W 2017 r. jedno na siedem miejsc pracy w UE było zależne od wywozu, co oznacza 36 milionów miejsc pracy i 15,3 % zatrudnienia w UE. Ponadto znaczenie jednolitego rynku dla handlu UE oraz jego pozytywny efekt rozlania (*spill-over effect*) ilustrują fakt, że jedna piąta miejsc pracy związanych z wywozem znajduje się w innym państwie członkowskim niż państwo eksportera⁽⁸⁾.

3.4. Handel będzie odgrywał kluczową rolę w promowaniu trwałego ożywienia gospodarczego oraz umożliwi przedsiębiorstwom odbudowę i reorganizację zakłóconych łańcuchów wartości. Plan odbudowy dla Europy, który musi być silny, społeczny, zrównoważony i integracyjny, powinien oferować przedsiębiorstwom możliwość wzmocnienia ich pozycji w handlu międzynarodowym i ochrony godnego zatrudnienia. Plan ten powinien być finansowany przez wykorzystywanie euroobligacji lub innego wspólnego europejskiego zobowiązania długoterminowego.

3.5. W przyszłych sprawozdaniach z lat 2020 i 2021 należy przeprowadzić kompleksową ocenę polityczną otoczenia handlowego po pandemii COVID-19 oraz przedstawić sposób zapewnienia wszystkim możliwości czerpania z niego korzyści. Komisja Europejska powinna w pierwszej kolejności konsultować się w sprawie przyszłych sprawozdań z wdrażania umów o wolnym handlu ze społeczeństwem obywatelskim, a EKES jest gotowy do wniesienia wkładu, bazując na zdobytych doświadczeniach. Nowa strategia handlowa mająca na celu wyjście z kryzysu związanego z COVID-19 i wzmocnienie handlu światowego powinna uwzględniać czynniki wynikające z kryzysu, ale także z zaangażowania UE w budowanie gospodarki neutralnej pod względem emisji dwutlenku węgla. Europejska polityka przemysłowa musi wzmocnić suwerenność przemysłową w kluczowych sektorach, takich jak farmaceutyka i sprzęt medyczny. Związane z tym działania należy przeprowadzić na szczeblu UE.

⁽⁶⁾ „The impact of the Covid-19 pandemic on global and EU trade” [Wpływ pandemii COVID-19 na handel globalny i handel w UE], zespół głównego ekonomisty, DG TRADE, kwiecień 2020 r.

⁽⁷⁾ Dz.U. C 159 z 10.5.2019, s. 15.

⁽⁸⁾ Dz.U. C 47 z 11.2.2020, s. 38.

3.6. Zalecenia EKES-u zawarte w szeregu ostatnich i opracowywanych obecnie kluczowych opinii na temat handlu w UE⁽⁹⁾ powinny być uwzględnione we wczesnym przeglądzie strategii handlowej. Podczas trwających negocjacji dwustronnych i w ramach WTO należy w trybie pilnym podsumować wpływ pandemii COVID-19, aby zająć się powiązаныmi wyzwaniami, w szczególności ograniczeniom wywozu i kwestią stabilności łańcuchów dostaw, oraz ogólnie dokonać przeglądu mandatów handlowych.

3.7. Podczas gdy duża sieć preferencyjnych zasad handlowych w UE zapewnia ważną przewidywalność i pewność dla przedsiębiorstw w UE, kryzys ten ukazuje pilną potrzebę wzmocnienia instrumentów obejmujących zrównoważenie handlu we wszystkich jego wymiarach, mianowicie gospodarczym, społecznym i środowiskowym. W tym kontekście EKES pragnie odnieść się do trwających prac nad opinią w sprawie zrównoważonych łańcuchów dostaw⁽¹⁰⁾, która ma zostać przyjęta we wrześniu 2020 r.

3.8. Globalne łańcuchy dostaw muszą stać się bardziej odporne i odpowiedzialne. Zróżnicowane stosunki handlowe stanowią ważny element stabilności gospodarczej, ponieważ zapewniają zabezpieczenie na wypadek zakłóceń w poszczególnych krajach i regionach. Ważną rolę w tym względzie ma do odegrania unijna polityka handlowa. Umowy o wolnym handlu tworzą ramy umożliwiające przedsiębiorstwom rozwijanie długoterminowych relacji z nowymi dostawcami, rozpoczynanie działalności w nowych krajach i budowanie zdolności spełnienia zawartych w tych umowach wymogów na szczeblu lokalnym.

3.9. Ożywienie przepływów handlowych powinno opierać się na silnych zobowiązaniach dotyczących norm społecznych i norm pracy oraz ich skutecznym egzekwowaniu. Zakłócenie procesów dostaw i produkcji ukazało znaczenie wdrożenia i skutecznego egzekwowania środków bezpieczeństwa i higieny pracy oraz zapewnienia bezpieczeństwa i zdrowia pracownikom, aby umożliwić realizację dostaw towarów i usług na świecie. Ratyfikacja, wdrożenie i egzekwowanie głównych konwencji MOP dotyczących wolności zrzeszania się i rokowań zbiorowych, a także wszystkich podstawowych i aktualnych konwencji MOP, stanowi kluczowy element służący zapewnieniu bezpiecznych i godnych warunków pracy.

3.10. Biorąc pod uwagę ogromne finansowe środki naprawcze, które należy przedsięwziąć w UE i na świecie, Zielony Ład nie może zostać odsunięty na bok, ale powinien stać się priorytetem w bieżących i przyszłych stosunkach handlowych UE, aby zapewnić transformację sprawiedliwą pod względem społecznym i środowiskowym. Środki Zielonego Ładu, w tym promowanie najlepszych praktyk dotyczących sposobu uwzględniania kryteriów środowiskowych i społecznych w zamówieniach publicznych, należy uwzględniać we wszystkich elementach umów o wolnym handlu.

4. Uwagi ogólne na temat sprawozdania rocznego

4.1. EKES z zadowoleniem przyjmuje roczne sprawozdanie z wdrażania umów o wolnym handlu, które KE po raz pierwszy opublikowała w 2017 r., ponieważ zapewnia ono kompleksowy i widoczny przegląd unijnej sieci handlowej. Umożliwia pomiar postępów i wyników w odniesieniu do poszczególnych umów o wolnym handlu. Sprawozdanie powinno sygnalizować niedociągnięcia we wdrażaniu, w tym w obszarach takich jak rozdziały dotyczące handlu i zrównoważonego rozwoju, których nie da się zmierzyć za pomocą statystyk ekonomicznych. W związku z tym przyszłe sprawozdania powinny wyraźniej opierać się na wnioskach z wcześniejszych sprawozdań i wykorzystywać identyfikowalne działania następcze.

4.2. Czas jest ważnym czynnikiem wdrożenia i pomiaru realizacji umów o wolnym handlu. W związku z tym roczne sprawozdania są jedynie wrywkowym obrazem utrzymujących się trendów, które mogą zmaterializować się z czasem lub wymagać dalszych badań i powinny zostać ujęte w lepiej wewnętrznie powiązanej strategii oceny. Każda umowa handlowa jest poddawana szczegółowej ocenie w różnych momentach cyklu życia. EKES sugeruje zatem przyjęcie bardziej całościowego podejścia w przyszłych sprawozdaniach i ponowne analizowanie ustaleń z wcześniejszych ocen wpływu przeprowadzonych przed negocjacjami i w trakcie ich trwania. W szczególności oceny wpływu na zrównoważony rozwój powinny być wykorzystywane jako źródło informacji i analizowane krzyżowo z działaniami wdrożeniowymi.

4.3. Informacje mają kluczowe znaczenie dla dopracowania polityki handlowej i inwestycyjnej UE oraz maksymalizacji płynących z niej korzyści. Zabezpieczenie i podział danych wydają się największym wyzwaniem. UE powinna wykorzystywać dane krajowe w bardziej konsekwentny sposób, ukazując różne realia poszczególnych państw członkowskich lub regionów UE oraz, w razie potrzeby, inwestować w aktywne gromadzenie danych. Ustanowienie kryteriów może sprawić, że wyniki będą bardziej wymierne na potrzeby porównania. W odniesieniu do handlu i zrównoważonego rozwoju, a zwłaszcza sytuacji w zakresie norm pracy w poszczególnych krajach, inne źródła danych, takie jak MOP, powinny uzupełniać obraz sytuacji.

⁽⁹⁾ Zob. przypis 3.

⁽¹⁰⁾ Opinia REX/532 „Zrównoważone łańcuchy dostaw oraz godna praca w handlu międzynarodowym” (oczekiwana we wrześniu 2020 r.).

4.4. Wskaźnik wykorzystania preferencji jest ważnym wskaźnikiem wdrażania. Analizuje jednak tylko handel towarami, a nie wszystkie korzyści, takie jak dostęp do rynku zamówień publicznych, są rzeczywiście wyrażone w preferencjach taryfowych. Średni wskaźnik wykorzystania preferencji dla przywozu do UE z krajów partnerskich UE objętych umową preferencyjną wyniósł 87 % w 2018 r. i był ogólnie niższy w przypadku wywozu z UE do krajów partnerskich. Dokładne wyliczenie średniego wskaźnika nie jest jednak dostępne, ponieważ UE opiera się na danych zebranych przez kraj importujący, a statystyki te nie są zharmonizowane. W celu uzyskania bardziej kompleksowego obrazu, należy opracować inne wskaźniki, aby ocenić, w jakim stopniu przedsiębiorstwa każdej wielkości korzystają z możliwości stworzonych przez umowy o wolnym handlu z UE.

4.5. W 2018 r. wywóz usług stanowił 32 % całkowitej wartości wywozu z UE i prawie 59 %, gdy był liczony jako handel w kategoriach wartości dodanej (TiVA) ⁽¹¹⁾. Niestety część sprawozdania poświęcona handlowi usługami nie odzwierciedla jego odpowiednio wysokiej wartości dla UE (25,2 % jej PKB) ani nie zawiera szczegółów w tym zakresie. Przyszłe sprawozdania powinny bardziej systematycznie odzwierciedlać handel usługami i jego ewolucję, nie tylko całościowo, ale na poziomie sektorowym i według sposobu dostawy. Na przykład coraz większa część usług świadczonych w ramach zawodów regulowanych jest objęta umowami handlowymi. Osoby wykonujące wolne zawody, takie jak prawnicy, inżynierowie lub architekci, świadczą wysoce wyspecjalizowane usługi, które często łączą się z innymi powiązаныmi usługami i zamówieniami, ale nie są odzwierciedlone w sprawozdaniu.

4.6. EKES apeluje, aby w przyszłych sprawozdaniach zwracać większą uwagę na określone obszary i grupy, których w dużej mierze nie uwzględnia się w sprawozdaniu. Korzyści z umów handlowych UE dla MŚP i handlu rolno-spożywczego są już dobrze wyeksponowane. W przypadku rolnictwa analiza skumulowanego wpływu umów o wolnym handlu na określone sektory jest ważna i powinna zostać uwzględniona przed rozpoczęciem nowych negocjacji. W szczególności wzrost przepływów handlowych powinien przynieść konkretne korzyści konsumentom. Z tego względu EKES zaapelował o uwzględnienie „w ramach dotyczących handlu i zrównoważonego rozwoju rozdziału poświęconego konsumentom, który dotyczyłby »handlu i konsumentów«, obejmował odpowiednie międzynarodowe standardy konsumenckie i wzmacniał współpracę w zakresie egzekwowania praw konsumentów” ⁽¹²⁾.

4.7. EKES zdecydowanie popiera włączenie do sprawozdania specjalnego rozdziału dotyczącego handlu i zrównoważonego rozwoju. Powinien wykraczać poza podjęte działania i przedstawiać ich wyniki, wyrażane poglądy i opinie, a także działania następcze. EKES wyraża szczególne ubolewanie, że działania i opinie wewnętrznych grup doradczych w zakresie monitorowania wpływu umów na zobowiązania w zakresie handlu i zrównoważonego rozwoju są w dużej mierze ignorowane w sprawozdaniu, pomimo wkładu instytucjonalnego tych grup w ramach wszystkich umów nowej generacji. Wkład programów prac wewnętrznych grup doradczych i wspólnych deklaracji z grupami z krajów partnerskich powinien być lepiej odzwierciedlony w kolejnych sprawozdaniach.

5. Szczegółowe uwagi na temat wdrażania umów o wolnym handlu

5.1. Społeczeństwo obywatelskie odgrywa ważną rolę w podnoszeniu świadomości na temat wdrażania polityki handlowej UE, może pomóc w informowaniu o jej korzyściach i ma kluczowe znaczenie w eksponowaniu obaw i niedociągnięć. EKES bierze czynny udział w tym procesie poprzez swe opinie oraz jako członek wewnętrznych grup doradczych. Rozszerzenie zakresu monitorowania przez ustanawiane w przyszłości wewnętrzne grupy doradcze na wszystkie aspekty umowy przy jednoczesnym zwróceniu szczególnej uwagi na handel i zrównoważony rozwój, mogłoby uzupełnić wysiłki Komisji Europejskiej zmierzające do promowania efektywniejszego wdrażania przyszłych umów UE o wolnym handlu. Ze względu na to EKES popiera takie rozszerzenie ⁽¹³⁾.

5.2. Wewnętrzne grupy doradcze są kluczowym osiągnięciem w dziedzinie umów o wolnym handlu nowej generacji, ale należy je wzmocnić, aby skutecznie wypełniały swoje zadania związane z monitorowaniem, w szczególności w odniesieniu do handlu i zrównoważonego rozwoju, a w przyszłych umowach z UE o wolnym handlu także w odniesieniu do innych dziedzin. Grupa ekspercka ds. handlu i zrównoważonego rozwoju obejmująca ekspertów z państw członkowskich oraz nowy główny urzędnik ds. egzekwowania przepisów handlowych powinni być ściśle zaangażowani w prace wewnętrznych grup doradczych, co wymaga wprowadzenia struktur sprawozdawczych i wymiany informacji. Uzupełnieniem powinna być wymiana informacji z MOP na temat wdrażania związanych z prawami pracowniczymi postanowień dotyczących handlu i zrównoważonego rozwoju. W celu lepszego wyeksponowania i umożliwienia międzyinstytucjonalnych działań następczych potrzebny jest zorganizowany dialog między unijnymi wewnętrznymi grupami doradczymi, KE, Europejską Służbą Działań Zewnętrznych (ESDZ), Parlamentem Europejskim (PE) i państwami członkowskimi. Aby jak najlepiej wykorzystać dialog ze społeczeństwem obywatelskim w krajach partnerskich, konieczne są wspólne spotkania między

⁽¹¹⁾ Usługi mają również znaczący udział w wywozie wytwarzanych towarów wynoszący 34 %. Wszystkie dane pochodzą z bazy danych dotyczących handlu w kategoriach wartości dodanej (TiVA) z 2016 r.

⁽¹²⁾ Dz.U. C 227 z 28.6.2018, s. 27.

⁽¹³⁾ Dz.U. C 159 z 10.5.2019, s. 28.

wewnętrznymi grupami doradczymi, które należy uwzględnić przy negocjowaniu tekstu umowy. Wewnętrzne grupy doradcze mogłyby rzeczywiście wnieść korzystny wkład poprzez wspólne projekty i zalecenia. W związku z rosnącą liczbą umów o wolnym handlu, a w konsekwencji wewnętrznych grup doradczych, istnieje pilna potrzeba wdrożenia rozwiązań systemowych z odpowiednimi zasobami, zarówno ludzkimi, jak i finansowymi. Nie ma jednego dobrego rozwiązania dla wszystkich. Każde potencjalne nowe podejście, takie jak regionalizacja wewnętrznych grup doradczych, będzie musiało zagwarantować ich skuteczne funkcjonowanie, aby sprostać wyzwaniom związanym z wdrażaniem konkretnej umowy i zaangażować te grupy w jej kształtowanie.

5.3. EKES z dużym zadowoleniem przyjmuje szereg ostatnich działań na rzecz lepszego wdrażania i egzekwowania umów o wolnym handlu. Powołanie głównego urzędnika ds. egzekwowania przepisów handlowych sygnalizuje wyraźną zaangażowanie polityczne i strategię. Powinno to skutkować skuteczniejszym wdrażaniem i egzekwowaniem wszystkich elementów umów o wolnym handlu oraz wzmocnić rolę społeczeństwa obywatelskiego we wdrażaniu umów, w tym poprzez składanie skarg. Nieoficjalny dokument ministrów handlu Francji i Niderlandów⁽¹⁴⁾ jest mile widzianą inicjatywą sprzyjającą rozpoczęciu nowej debaty na temat sposobu zagwarantowania, by rozdziały dotyczące handlu i zrównoważonego rozwoju były w pełni zgodne z prawnie wiążącymi zobowiązaniami. Debata ta powinna doprowadzić do przyznawania standardom środowiskowym i normom pracy równie dużej ważności w programie działań dotyczących wdrażania i egzekwowania. Unijny projekt tekstu przyszłej umowy handlowej ze Zjednoczonym Królestwem, odzwierciedlający wyjątkowe stosunki między jej stronami, wytycza nową ścieżkę, stawiając na pierwszym miejscu równe warunki działania i zrównoważony rozwój, a w przypadku każdego naruszenia przewiduje mechanizm rozstrzygania sporów z dostępem do środków odwoławczych⁽¹⁵⁾. Uznanie poszanowania porozumienia paryskiego za niezbędny element wszystkich przyszłych kompleksowych umów handlowych, jak ogłoszono w komunikacie w sprawie Europejskiego Zielonego Ładu⁽¹⁶⁾, jest pozytywnym krokiem, który należy rozszerzyć tak, aby obejmował także poszanowanie i wdrażanie podstawowych i aktualnych konwencji MOP ratyfikowanych przez wszystkie państwa członkowskie UE. Zgodnie ze swoją nową inicjatywą MOP powinna być zaangażowana w monitorowanie wdrażania konwencji MOP w umowach o wolnym handlu, co zostało uznane na szczeblu międzynarodowym, w celu monitorowania, zapewniania wsparcia, badania naruszeń i proponowania rozwiązań.

5.4. Wiele lat po zawarciu umów o wolnym handlu w niektórych krajach partnerskich nadal nie dokonano postępów w zakresie zapewnienia zgodności ze zobowiązaniami dotyczącymi handlu i zrównoważonego rozwoju. W grudniu 2018 r. UE wezwała do powołania panelu ekspertów w celu przeprowadzenia dochodzenia w sprawie sporu między UE a Koreą dotyczącego praw pracowniczych, zwłaszcza braku ratyfikacji podstawowych i aktualnych konwencji MOP. EKES z zadowoleniem przyjmuje zastosowanie po raz pierwszy procedur rozstrzygania sporów związanych z handlem i zrównoważonym rozwojem⁽¹⁷⁾. Wyraża jednak ubolewanie z powodu czasu trwania procedury, biorąc pod uwagę, że umowę ratyfikowano osiem lat temu. W związku z tym EKES zalecił dalsze wzmocnienie mechanizmów monitorowania przez społeczeństwo obywatelskie, by umożliwić jego przedstawicielom „wszczynanie samodzielnych dochodzeń w sprawie naruszeń jasnych zobowiązań w zakresie handlu i zrównoważonego rozwoju”⁽¹⁸⁾. Niestety zakres panelu nie obejmował wielu dodatkowych przepisów prawnych oraz naruszeń prawa do wolności przemieszczania się, o których naprawę MOP zwróciła się do Korei⁽¹⁹⁾. Ustna prezentacja podmiotów społeczeństwa obywatelskiego, poza pisemnymi oświadczeniami *amicus curiae*, powinna stanowić integralną część posiedzenia panelu. Jaki będzie wynik sprawozdania panelu i na ile wiążący będzie jego wpływ, okaże się dopiero w przyszłości, ponieważ w obecnych rozdziałach dotyczących handlu i zrównoważonego rozwoju brakuje dalej sięgających narzędzi egzekwowania. W związku z tym EKES wzywa do dokonania zdecydowanych postępów w zakresie przeglądu CETA pod kątem skutecznego egzekwowania postanowień dotyczących praw pracowniczych i ochrony środowiska⁽²⁰⁾. W proces przeglądu powinny być ściśle zaangażowane wewnętrzne grupy doradcze obu stron, z którymi należy przeprowadzać konsultacje⁽²¹⁾.

5.5. Umowy o wolnym handlu oferują znaczny potencjał w zakresie wywozu produktów rolnych z UE, a oznaczenia geograficzne zwiększają konkurencyjność unijnych producentów rolno-spożywczych zarówno w UE, jak i poza jej granicami. Przy łącznym przywozie i wywozie o wartości 254 mld EUR w 2018 r. UE jest światowym liderem w handlu produktami rolno-spożywczymi⁽²²⁾. Handel rolno-spożywczy jest często wnikliwie badany podczas negocjacji, wydaje się

⁽¹⁴⁾ Zob. przypis 5.

⁽¹⁵⁾ Projekt tekstu umowy o nowym partnerstwie ze Zjednoczonym Królestwem, 18 marca 2020 r.

⁽¹⁶⁾ COM(2019) 640 final.

⁽¹⁷⁾ Odnotowuje dwie procedury rozstrzygania sporów rozpoczęte w 2019 r. z Ukrainą i Południowoafrykańską Unią Celną, w ramach mechanizmu rozstrzygania sporów dotyczących umów o wolnym handlu.

⁽¹⁸⁾ Dz.U. C 227 z 28.6.2018, s. 27.

⁽¹⁹⁾ *Amicus curiae* do wiadomości panelu ekspertów oceniającego przestrzeganie przez Republikę Korei rozdziału dotyczącego zrównoważonego rozwoju, styczeń 2020 r.

⁽²⁰⁾ Zob. przypis 4.

⁽²¹⁾ Wspólne oświadczenie wewnętrznych grup doradczych UE-Kanada, listopad 2019 r.

⁽²²⁾ *Agri-food trade in 2018 [Handel rolno-spożywczy w 2018 r.]*, DG ds. Rolnictwa i Rozwoju Obszarów Wiejskich, 2019 r.

jednak, że wdrażanie postanowień w tym zakresie jest dalekie od osiągnięcia ambitnych celów. Identyfikowalność produktów i zdolność do egzekwowania zasady ostrożności mają kluczowe znaczenie dla zapewnienia dobrej jakości żywności i jej bezpiecznych dostaw. Skuteczne monitorowanie standardów sanitarnych i fitosanitarnych wymaga inspekcji przy użyciu odpowiednich zasobów.

5.6. Pomimo znaczących możliwości dla przedsiębiorstw, nadal brak jest świadomości korzyści wynikających z umów o wolnym handlu, w szczególności w pierwszych latach ich wdrażania. KE i państwa członkowskie powinny promować umowy, we współpracy ze społecznością przedsiębiorców UE, w językach narodowych wśród potencjalnych eksporterów w celu uzupełnienia braków wiedzy, w szczególności wśród MSP. Działania mogą obejmować opracowanie krajowych planów działania na rzecz wdrożenia dla każdej umowy o wolnym handlu przed jej wejściem w życie.

5.7. Jako bezpośredni beneficjenci oszczędności celnych importerzy w krajach partnerów handlowych odgrywają kluczową rolę w korzystaniu z preferencji taryfowych w ramach umów o wolnym handlu. Powinni być uwzględniani we wszelkich działaniach UE mających na celu zwiększenie wskaźnika wykorzystania preferencji w przypadku wywozu. Działania informacyjne mogą obejmować seminaria na temat możliwości oferowanych w ramach odpowiedniej umowy o wolnym handlu oraz sposobu ubiegania się o preferencje taryfowe. Działania UE w krajach partnerskich będących stronami umów o wolnym handlu powinny być prowadzone w ścisłej współpracy między delegaturami UE, przedstawicielstwami krajowymi i przedstawicielami biznesu, w tym izbami handlowymi.

5.8. Usługi stanowią znaczną część współczesnych umów o wolnym handlu, ale w ich przypadku zalety są trudniejsze do uchwycenia niż obniżanie cel. W tym przypadku przejrzystość wymogów regulacyjnych na rynkach trzecich ma kluczowe znaczenie dla ułatwienia handlu. Zbliżające się połączenie bazy danych dotyczących dostępu do rynku UE i punktu kontaktowego ds. handlu (*Trade Helpdesk*) daje możliwość uwzględnienia w spójny sposób nie tylko towarów, ale także usług. Nowy portal powinien zawierać informacje na temat dostępu do rynku i ograniczeń według sposobu dostawy dla każdego kodu CPC⁽²³⁾, a także informacje na temat dokumentacji, certyfikacji, licencjonowania, testowania i innych wymagań według sektorów. Ponadto pomocny może być przewodnik dla europejskich eksporterów usług i inwestorów dotyczący najważniejszych partnerów handlowych UE w zakresie usług objętych umową preferencyjną, takich jak Japonia lub Kanada.

5.9. Unia Europejska jest najbardziej otwartym rynkiem zamówień publicznych na świecie, a umowy o wolnym handlu zapewniają kompleksowe zasady i znaczące możliwości dostępu do rynku zamówień przedsiębiorstw europejskim w krajach partnerskich. Brakuje jednak przejrzystości i spójnych środków służących uwzględnieniu klauzul dotyczących zatrudnienia w zamówieniach publicznych, politykach i praktykach⁽²⁴⁾, co powinno znaleźć odzwierciedlenie w umowach o wolnym handlu. Publikacja ofert w państwach trzecich w specjalnej sekcji bazy danych unijnego serwisu Tenders Electronic Daily znacznie zwiększyłaby zdolność europejskich przedsiębiorstw każdej wielkości do korzystania z rozdziału dotyczącego zamówień. Ponadto specjalistyczne narzędzie do automatycznego tłumaczenia opublikowanych ofert na wszystkie języki UE mogłoby pomóc pokonać barierę językową.

5.10. Aby skorzystać z preferencyjnych cel wynikających z umowy o wolnym handlu, produkty muszą być zgodne z regułami pochodzenia. Zmniejszenie kosztów administracyjnych związanych z ubieganiem się o preferencyjne taryfy należy uznać za kluczowy czynnik zwiększający wskaźnik wykorzystania preferencji, szczególnie w przypadku transakcji o niskiej wartości. Zasadnicze w tym względzie byłoby uproszczenie i harmonizacja reguł pochodzenia w różnych umowach o wolnym handlu. Ponadto nowe podejście do weryfikacji pochodzenia uzgodnione w umowach o wolnym handlu z Kanadą i Japonią, zgodnie z którym organ importujący ustala, czy produkty spełniają wymogi pochodzenia, może *de facto* wymagać od eksportera przekazania wrażliwych danych handlowych.

5.11. Rozdziały umów o wolnym handlu dotyczące inwestycji gwarantują pewność prawa dla wychodzących i przychodzących bezpośrednich inwestycji zagranicznych oraz usuwają bariery dla inwestycji. Europejskie przedsiębiorstwa przodują w dostarczaniu zrównoważonych, długoterminowych inwestycji na całym świecie. Przyciągnięcie tych inwestycji jest jednak nadal trudne. Europejski plan inwestycji zewnętrznych, koncentrujący się na zrównoważonym rozwoju oraz zatrudnieniu i wzroście, stanowi obiecujące posunięcie, ale jest zbyt ograniczony geograficznie, tematycznie i pod względem dostępnego finansowania. Unia Europejska mogłaby wesprzeć tę strategię, umieszczając istotne kwestie związane ze zrównoważonymi inwestycjami wysoko na liście priorytetów politycznych podczas oficjalnych wizyt, spotkań na wysokim szczeblu i misji w tych krajach, w koordynacji z państwami członkowskimi i przedsiębiorcami UE.

⁽²³⁾ Kod Centralnej Klasyfikacji Produktów w ramach sektorowego wykazu klasyfikacji usług WTO.

⁽²⁴⁾ Ogólne badanie MOP 2008 r., *Labour clauses in public contracts. Integrating the social dimension into procurement policies and practices* [Klauzule dotyczące zatrudnienia w zamówieniach publicznych. Włączenie wymiaru społecznego do polityk i praktyk dotyczących zamówień publicznych].

5.12. Europejskie przedsiębiorstwa działające w krajach trzecich są kluczowymi podmiotami wspierającymi i egzekwującymi odpowiedzialne prowadzenie działalności gospodarczej. EKES zauważa, że wzrasta liczba przepisów dotyczących obowiązków przedsiębiorstw w umowach handlowych oraz inwestycyjnych i zmierzają one w różnych kierunkach⁽²⁵⁾. Jako że europejskie przedsiębiorstwa są światowymi liderami w tej dziedzinie, Unia Europejska ma wyjątkową możliwość odegrania wiodącej roli w zakresie należytej staranności. W związku z tym EKES z zadowoleniem przyjmuje fakt, że KE postępuje zgodnie z jego zaleceniem dotyczącym zaproponowania przepisów unijnych w tej dziedzinie⁽²⁶⁾.

Bruksela, dnia 16 lipca 2020 r.

Luca JAHIER
Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego

⁽²⁵⁾ *Business Responsibilities and Investment Treaties* [Obowiązki przedsiębiorstw i umowy inwestycyjne], dokument konsultacyjny Sekretariatu OECD, styczeń 2020 r.

⁽²⁶⁾ Dz.U. C 47 z 11.2.2020, s. 38.