

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Wniosek dotyczący dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie zniesienia sezonowych zmian czasu i uchylecia dyrektywy 2000/84/WE”

[COM(2018) 639 final – 2018/0332 (COD)]

(2019/C 62/49)

Sprawozdawczyni generalna: **Maria NIKOLOPOULOU**

Wniosek o konsultację	Parlament Europejski, 13.9.2018 Rada, 19.9.2018
Podstawa prawna	Art. 114 ust. 1 i art. 304 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej
Decyzja Prezydium	18.9.2018
Sekcja odpowiedzialna	Sekcja Transportu, Energii, Infrastruktury i Społeczeństwa Informacyjnego
Data przyjęcia na sesji plenarnej	17.10.2018
Sesja plenarna nr	538
Wynik głosowania (za/przeciw/wstrzymało się)	109/1/6

1. Wnioski i zalecenia

1.1. Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny (EKES) przyjmuje do wiadomości wniosek Komisji Europejskiej w sprawie zniesienia sezonowych zmian czasu. Komitet wskazuje na szereg ważnych ograniczeń dotyczących metody, harmonogramów i treści. Z tych powodów uważa, że należy przede wszystkim zapewnić więcej czasu na debatę i analizę. Skuteczne, zharmonizowane i zgodne wdrożenie wniosku wymaga powszechnej zgody obywateli i jednomyślnego poparcia wszystkich państw członkowskich.

1.2. EKES dostrzega zainteresowanie niektórych obywateli europejskich zniesieniem obecnego mechanizmu, którym ustanowiono zharmonizowaną zmianę czasu dwa razy w roku, uwidocznione w konsultacjach publicznych przeprowadzonych niedawno za pośrednictwem internetu. Komitet uważa, że dobrze przeprowadzone konsultacje publiczne w trybie on-line są narzędziem, które może dostarczyć wskazówek na temat preferencji społeczeństwa i być uzupełnieniem ugruntowanych procesów demokratycznych. Wyraża ubolewanie, że przed pilną publikacją wniosku nie przeprowadzono wystarczających konsultacji z rządami krajowymi i zorganizowanym społeczeństwem obywatelskim.

1.3. Komitet uważa, że konsultacje publiczne przeprowadzone przez Komisję zwróciły uwagę na kwestię, która jest istotna dla niektórych obywateli Unii, głównie dlatego, że temat ten jest od kilku lat przedmiotem debaty w pewnych – choć nie we wszystkich – państwach członkowskich. Komisja jednak nie uwzględniła w wystarczającym stopniu faktu, że znaczna większość uczestników pochodziła z jednego kraju, wniosek został odrzucony w niektórych państwach członkowskich i brak wyraźnej jednomyślności co do rzeczywistych korzyści zniesienia bieżącego zharmonizowanego systemu lub tego, czy lepiej byłoby przyjąć czas zimowy, czy letni.

1.4. Komitet zwraca uwagę, że tryb pilny przyjęty przez Komisję został skrytykowany w kilku państwach członkowskich, a obywatele uważają, że Unia ma inne priorytety (kryzys gospodarczy, bezrobocie, imigracja itd.), co może prowadzić do problemów z zaakceptowaniem tej inicjatywy przez społeczeństwo.

1.5. Zgodnie z wnioskiem dotyczącym dyrektywy zasada pomocniczości oznaczałaby, że każde państwo może swobodnie utrzymać czas letni lub zimowy przez cały rok, zastępując bieżący zharmonizowany system, który powszechnie dowiódł swojej skuteczności. EKES, podobnie jak Komisja, uważa, że jednomyślność między wszystkimi państwami członkowskimi co do wyboru czasu ma zasadnicze znaczenie, jeżeli ma zostać zapewniony bieżący poziom harmonizacji. W przeciwnym razie różnica czasu między krajami znajdującymi się obecnie w tej samej strefie czasowej może skutkować fragmentacją i zakłóceniami na rynku wewnętrznym.

1.6. Komitet zauważa, że wdrożenie tej inicjatywy oznaczałoby wymóg przeprogramowania wszystkich cyfrowych systemów i urzędów na poziomie globalnym, co niesłoby oczywiste ekonomiczne koszty dla przedsiębiorstw i rządów oraz możliwe skutki dla ludzi. Przejście na nowy system czasu będzie wymagało długiego okresu uprzednich testów ICT, aby zapewnić jego skuteczne wdrożenie. W przypadku negatywnego wyniku oceny skutków zaplanowanej na 2024 r. trudno wyobrazić sobie szybki powrót do starego systemu z uwagi na dodatkowe koszty i wpływ na wiarygodność instytucji europejskich. Po raz kolejny wskazuje to na konieczność poświęcenia więcej czasu w celu poszerzenia badań, zgromadzenia większej ilości danych, a także zwiększenia woli politycznej i akceptacji społecznej wśród obywateli przed wprowadzeniem zmiany wymagającej tak delikatnego podejścia w kontekście państw, obywateli i przedsiębiorstw.

2. Streszczenie wniosku Komisji

2.1. Prawodawstwo UE w sprawie ustaleń dotyczących czasu letniego wprowadzono po raz pierwszy w 1980 r. w celu ujednoczenia różnych stosowanych praktyk i harmonogramów dotyczących czasu letniego. W ten sposób zapewniono zharmonizowane podejście do zmiany czasu w ramach jednolitego rynku.

2.2. Od 2001 r. ustalenia UE dotyczące czasu letniego są regulowane dyrektywą 2000/84/WE, która nakłada na wszystkie państwa członkowskie obowiązek przejścia na czas letni w ostatnią niedzielę marca i powrotu do czasu standardowego („czasu zimowego”) w ostatnią niedzielę października.

2.3. Zgodnie z zasadą pomocniczości decyzję w sprawie czasu standardowego podejmuje każde państwo członkowskie indywidualnie w odniesieniu do całego swojego terytorium lub jego poszczególnych części.

2.4. System przestawiania zegara dwa razy w roku jest coraz częściej kwestionowany w kilku państwach europejskich, na co wskazały konsultacje społeczne przeprowadzone przez Komisję między 4 lipca a 16 sierpnia 2018 r. Wpłynęło około 4,6 mln odpowiedzi na konsultacje publiczne, a 84 % ankietowanych opowiedziało się za zrezygnowaniem ze zmiany czasu dwa razy w roku, podczas gdy 16 % chciało zachować tę praktykę. Zwolennicy zniesienia zmiany czasu opowiedzieli się za utrzymaniem czasu letniego (60 %). Należy zauważyć, że znaczna większość uczestników pochodziła z jednego kraju (Niemcy, 3,1 mln), natomiast w niektórych krajach wniosek odrzucono (Grecja i Cypr) lub nie spotkał się on z poparciem większości (Malta).

2.5. W rezolucji z dnia 8 lutego 2018 r. Parlament Europejski poparł pomysł zmiany obecnego rozwiązania i wezwał Komisję do przedstawienia wniosku ustawodawczego. Niedawno tą kwestią zajęli się ministrowie transportu na posiedzeniach Rady w czerwcu 2018 r. i grudniu 2017 r., nie osiągając wyraźnej jednomyślności. Sprawa nie była przedmiotem debaty innych właściwych ministrów i nie omawiano jej wcześniej podczas posiedzeń premierów. Z EKES-em również nie przeprowadzono wcześniej konsultacji.

2.6. Wniosek ma na celu zniesienie bieżącego mechanizmu ustanawiającego zharmonizowaną zmianę czasu co pół roku, z zachowaniem tego samego czasu przez cały rok. Zgodnie z zasadą pomocniczości każde państwo członkowskie ustali swój czas. Komisja ma nadzieję, że wszystkie kraje bez wyjątku przyjmą ten sam czas letni i zimowy, aby utrzymać obecną harmonizację i uniknąć fragmentacji rynku wewnętrznego. Wniosek wszedłby w życie w dniu 1 kwietnia 2019 r.

2.7. Komisja przyznaje, że dostępne badania dotyczące energetyki, zdrowia, bezpieczeństwa ruchu drogowego i korzyści dla rolnictwa w związku ze zmianą czasu nie zawsze są rozstrzygające. Udowodniono, że brak harmonizacji czasu może mieć wpływ na jednolity rynek, transport lotniczy, morski i drogowy oraz na osoby podróżujące w celach rekreacyjnych lub służbowych⁽¹⁾.

3. Uwagi ogólne

3.1. EKES uważa, że wniosek Komisji w sprawie zniesienia sezonowych zmian czasu ustanowionych w dyrektywie 2000/84/WE jest interesujący, ale wskazuje na szereg ważnych ograniczeń dotyczących metod, harmonogramów i treści. Komitet uważa, że trzeba poświęcić więcej czasu na debatę i analizę, aby wypracować prawdziwie powszechną zgodę obywateli i jednomyślne poparcie wszystkich państw członkowskich. Czynniki te warunkują skuteczne i zharmonizowane wdrożenie wniosku.

3.2. Komitet uważa, że metoda zastosowana przez Komisję – konsultacje publiczne on-line przeprowadzone w okresie od lipca do sierpnia 2018 r. – oferuje interesujące dane na temat oczekiwań części ludności europejskiej, ale nie jest jedynym dostępnym narzędziem oceny opinii publicznej. Z uwagi na liczne skutki polityczne, gospodarcze i społeczne przed przedstawieniem wniosku należało odpowiednio zaangażować zorganizowane społeczeństwo obywatelskie i więcej państw członkowskich, przeprowadzając też z nimi konsultacje.

⁽¹⁾ Badanie przeprowadzone w imieniu DG MOVE przez ICF International pt. „The application of summer time in Europe” [Stosowanie czasu letniego w Europie], 19 września 2014 r.

3.3. Komitet zauważa, że wskutek konsultacji publicznych nie stwierdzono prawdziwej jednomyślności wśród wszystkich państw członkowskich (wniosek został odrzucony w Grecji i na Cyprze), a co najważniejsze, znaczna większość uczestników pochodziła tylko z jednego kraju (Niemcy). Wskazuje to na prawdziwe zainteresowanie daną kwestią w niektórych krajach, ale nie w całej UE. Dokładniej rzecz ujmując, Komitet uważa, że konsultacje publiczne w internecie nie mogą zastąpić demokratycznych procesów konsultacji na wszystkich szczeblach i na każdym etapie procesu legislacyjnego (przed przystąpieniem do niego, podczas jego trwania i po jego zakończeniu).

3.4. Komitet zwraca uwagę, że tryb pilny przyjęty przez Komisję został skrytykowany w niektórych państwach członkowskich, których obywatele uważają, że UE powinna mieć inne pilne priorytety (kryzys gospodarczy, bezrobocie, imigracja itd.), uwydatniając tym samym ewentualne problemy z zaakceptowaniem tej inicjatywy przez społeczeństwo. Co więcej, niektóre rządy krajowe nie mają jeszcze jasnego stanowiska ani w sprawie uchylecia obowiązujących przepisów, ani w kwestii tego, który czas powinny wybrać (letni czy zimowy), i nie traktują tej kwestii priorytetowo.

3.5. Jeżeli chodzi o treść, Komitet uznaje, że pomysł zainicjowania debaty na ten temat jest interesujący, ale zauważa pewne ograniczenia w bieżącym wniosku Komisji, które uzasadniają wydłużenie czasu na dyskusję, aby wypracować powszechną zgodę wszystkich obywateli i jednomyślność wśród wszystkich państw członkowskich.

3.5.1. Prawo do ustalenia czasu podlega kompetencjom krajowym. Zgodnie z wnioskiem dotyczącym dyrektywy zasada pomocniczości oznacza, że każde państwo może swobodnie utrzymać czas letni lub zimowy przez cały rok. Istnieje ryzyko, że jeżeli nie dojdzie do jednomyślnego wyrównania czasu przez wszystkie kraje, co zapewniłoby taki sam poziom zharmonizowanego wdrożenia jak obecnie, koszty wynikające z różnic czasowych między krajami będą miały poważny wpływ na rynek wewnętrzny (fragmentacja), stwarzając więcej problemów niż korzyści. Komisja uwzględni ten problem w swojej ocenie skutków, natomiast Komitet uważa, że przed formalnym przedstawieniem wniosku Komisji trzeba najpierw wypracować powszechniejszy konsensus.

3.5.2. Sama Komisja wskazuje, że inicjatywę oparto na serii badań przeprowadzonych przez różne stowarzyszenia i państwa członkowskie, które to badania nie są rozstrzygające i bywają sprzeczne. Komitet zaleca przystąpienie do pogłębionej oceny skutków, obejmującej wszystkie sektory gospodarcze i społeczne w każdym państwie członkowskim UE, aby można było przekonać się, który system jest odpowiedniejszy.

3.6. Dostosowanie techniczne systemów na poziomie globalnym wiąże się z oczywistymi kosztami ekonomicznymi dla przedsiębiorstw i rządów oraz możliwymi skutkami dla ludzi. Poza tym skuteczne wdrożenie wymaga długiego okresu uprzednich testów ICT.

3.7. Wprawdzie Komisja wprowadza mechanizm oceny skutków dyrektywy (która zostałaby przeprowadzona w 2024 r.), lecz Komitet zaznacza, że koszt zmiany czasu jest dość wysoki. Z tego powodu trudno wyobrazić sobie, by w przypadku negatywnego wyniku oceny skutków realny był szybki powrót do starego systemu, mając na uwadze na koszty ekonomiczne i wpływ na wiarygodność instytucji europejskich.

Bruksela, dnia 17 października 2018 r.

Luca JAHIER
Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
