

**Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie roli zrównoważonego rozwoju i zaangażowania społeczeństwa obywatelskiego w kontekście autonomicznych umów inwestycyjnych między UE a krajami trzecimi**

(2015/C 268/04)

**Sprawozdawca: Jonathan PEEL**

Na sesji plenarnej w dniu 10 lipca 2014 r. Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny postanowił, zgodnie z art. 29 ust. 2 regulaminu wewnętrznego, sporządzić opinię z inicjatywy własnej w sprawie

*roli zrównoważonego rozwoju i zaangażowania społeczeństwa obywatelskiego w kontekście autonomicznych umów inwestycyjnych między UE a krajami trzecimi.*

Sekcja Stosunków Zewnętrznych, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię dnia 24 lutego 2015 r.

Na 506. sesji plenarnej w dniach 18–19 marca 2015 r. (posiedzenie z dnia 19 marca 2015 r.) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 165 do 1 (8 osób wstrzymało się od głosu) przyjął następującą opinię:

## 1. Wnioski i zalecenia

1.1. W ostatnich latach UE wynegocjowała szereg umów o wolnym handlu, z których każda zawiera specjalny rozdział dotyczący zrównoważonego rozwoju, a także wspólny mechanizm umożliwiający społeczeństwu obywatelskiemu monitorowanie wdrażania umowy. Komitet ma do odegrania istotną rolę w przypadku każdej z tych umów. Ponadto UE ma wkrótce przystąpić do dwóch oddzielnych negocjacji w sprawie autonomicznych umów inwestycyjnych, których w przyszłości może być więcej. Zdaniem Komitetu niezbędne jest, by również te ostatnie umowy zawierały rozdział dotyczący zrównoważonego rozwoju, a także odpowiedni mechanizm umożliwiający zaangażowanie społeczeństwa obywatelskiego.

1.2. Oddzielne autonomiczne umowy inwestycyjne – zamiast pełnych umów o wolnym handlu – będą negocjowane z różnych powodów, w zależności od okoliczności, lecz ich zakres będzie z konieczności bardziej ograniczony. Wymóg uwzględnienia w nich osobnego rozdziału dotyczącego rozwoju zrównoważonego jest wciąż istotny, ale formalne włączenie zaangażowania społeczeństwa obywatelskiego wymagać będzie większego wysiłku. W ramach umowy o wolnym handlu, takiej jak na przykład z Koreą, tworzy się wiele wspólnych komitetów, ale już umowa inwestycyjna przewiduje bardzo niewielką ich liczbę.

1.2.1. W związku z tym potrzebna będzie większa pomysłowość, by zapewnić bezpośredni wkład społeczeństwa obywatelskiego. Należy to zrobić poprzez wykorzystanie istniejącego mechanizmu dialogu, na przykład w ramach okrągłego stołu UE–Chiny albo poprzez zachęcanie do międzysektorowego dialogu obejmującego większy udział partnerów społecznych. W każdym razie Komitet musi zostać włączony w poszukiwanie możliwych rozwiązań.

1.3. Nacisk UE na zrównoważony rozwój wynika oczywiście częściowo z ogólnego dążenia Unii do promowania i zwiększania mocy jej wspólnej wiary w demokrację, praworządność, prawa człowieka, przejrzystość i przewidywalność, między innymi w takich kluczowych obszarach jak prawo własności intelektualnej.

1.3.1. Kapitałną rolę odgrywa tu ochrona środowiska, przeciwdziałanie zmianie klimatu, promowanie godnej pracy, zdrowia i bezpieczeństwa w pracy oraz szeroki wachlarz kwestii uwzględnionych zarówno w podstawowych konwencjach MOP-u, jak i w najważniejszych konwencjach dotyczących ochrony środowiska. Komitet uważa, że nadszedł czas, by położyć nacisk na faktyczne wdrożenie tego rodzaju umów poprzez podjęcie wspólnych wysiłków obejmujących budowanie potencjału zarówno zasobów ludzkich, jak i w zakresie transferu technologii.

1.3.2. We wspólnym oświadczeniu z 27. posiedzenia AKP–UE w październiku 2014 r.<sup>(1)</sup> jasno określa się podstawowe zasady i obawy Komitetu, które podziela społeczeństwo obywatelskie spoza UE. W streszczeniu oświadczenia podkreśla się wagę zrównoważonego rozwoju oraz zakończenia prac nad celami zrównoważonego rozwoju (SDG) w tym roku, podobnie jak potrzebę zaangażowania społeczeństwa obywatelskiego (lub podmiotów niepublicznych) w trakcie tych negocjacji. Mimo że chodzi w tym przypadku o umowy o partnerstwie gospodarczym (EPA), ma to również zastosowanie do umów inwestycyjnych.

<sup>(1)</sup> Posiedzenie AKP–UE, październik 2014 r., deklaracja końcowa (2).

1.4. Komitet podkreśla również, że każda umowa inwestycyjna zawarta przez UE musi być w pełni synergiczna z pracami otwartej grupy roboczej, która finalizuje kompleksowy zestaw 17 celów zrównoważonego rozwoju, z przygotowaniami do konferencji stron ramowej konwencji Narodów Zjednoczonych w sprawie zmian klimatu (UNFCCC COP 15) w Paryżu oraz z obecnymi wielostronnymi negocjacjami w sprawie obniżenia taryf na ekologiczne (zielone) towary.

1.4.1. EKES już wcześniej stwierdził, że należy dokładniej zrozumieć, w jaki sposób te trzy wymiary zrównoważonego rozwoju są ze sobą powiązane, „aby można było znaleźć sprawiedliwe, proste i skuteczne rozwiązania”<sup>(2)</sup>. Niemniej rozwój zrównoważony musi odgrywać kluczową rolę w bieżących negocjacjach inwestycyjnych UE z Chinami, między innymi z uwagi na istnienie w Chinach istotnego zapotrzebowania na ekologiczne i zrównoważone inwestycje, zaspokajanego poprzez importowanie fachowej wiedzy i technologii UE.

1.5. Komitet stwierdza z ubolewaniem, że globalny poziom inwestycji obniżył się o co najmniej 5 % od roku 2000.

1.6. Należy także odnotować, że rola sektora prywatnego będzie kluczowym czynnikiem każdej umowy inwestycyjnej, zwłaszcza z uwagi na to, że według szacunków Konferencji NZ ds. Handlu i Rozwoju (UNCTAD<sup>(3)</sup>) w okresie realizacji celów zrównoważonego rozwoju trzeba będzie przeznaczyć około 7 bln USD na inwestycje, z czego co najmniej jedna trzecia będzie musiała pochodzić z sektora prywatnego. Kluczową kwestią jest w tym kontekście ochrona inwestycji, zagadnienie to jednak jest przedmiotem opracowywanej równoległe, odrębnej opinii Komitetu. Niemniej Komitet potwierdza, że nadrzędne jest prawo UE oraz innych państw do regulacji i realizacji uzasadnionych celów polityki publicznej (w tym w zakresie zdrowia, bezpieczeństwa i środowiska naturalnego).

1.6.1. Komitet zdecydowanie zaleca, by Komisja zwróciła szczególną uwagę na wspieranie MŚP i bardziej wyspecjalizowanych spółek w kwestiach dotyczących inwestycji oraz w innych dziedzinach. Te przedsiębiorstwa są głównymi inicjatorami innowacji, co jest szczególnie ważne dla utrzymania i wzmacniania zrównoważonego rozwoju: MŚP stanowią 99 % tkanki gospodarczej w UE i tworzą 70–80 % miejsc pracy.

1.6.2. W każdej umowie inwestycyjnej powinny się znaleźć postanowienia dotyczące zamówień publicznych, a także partnerstw publiczno-prywatnych (PPP), w ramach których rządy działają wspólnie z sektorem prywatnym. Stanowisko EKES-u w sprawie PPP było przedmiotem opinii ECO/272 wydanej dnia 21 października 2010 r. Pomimo iż w opinii tej EKES zasadniczo poparł PPP, wyraził jednocześnie pewne obawy, które wciąż pozostają bardzo istotne. Komitet stwierdził również już wcześniej, że PPP „może stać się ważnym narzędziem wdrażania strategii na rzecz rozwoju, o ile zostanie to odpowiednio rozwiązane i o ile zainteresowane strony będą się odpowiednio porozumiewać”<sup>(4)</sup>. Wszelkie umowy inwestycyjne muszą zatem zapewniać możliwość inwestycji publicznych i PPP. W obu przypadkach należy zagwarantować realizację celów dotyczących zrównoważonego rozwoju.

1.6.3. Komitet zaleca także, aby rozdział dotyczący rozwoju zrównoważonego w każdej umowie inwestycyjnej uwzględniał rolę społecznej odpowiedzialności przedsiębiorstw (CSR), a także zawierał nawiązanie do zasad społecznie odpowiedzialnego inwestowania, takich jak zasady odpowiedzialnego inwestowania ONZ (UNPRI)<sup>(5)</sup>. W tym celu umowa powinna zachęcać publiczne lub prywatne organy finansowe do dobrowolnego zadeklarowania, iż będą uwzględniać w swoich analizach i decyzjach dotyczących odpowiedzialnych inwestycji informacje na temat kryteriów wpływu środowiskowego, społecznego oraz związanego z zarządzaniem. Należy zauważyć, że na początku 2015 r. ma się ukazać nowy komunikat Komisji w sprawie społecznej odpowiedzialności przedsiębiorstw, ale konieczne jest pełne wzajemne uznanie przez obie negocjujące strony szerszych międzynarodowych wytycznych w tej sprawie. Chodzi tu między innymi o wytyczne OECD dla przedsiębiorstw wielonarodowych<sup>(6)</sup> i o wytyczne ONZ w sprawie biznesu i praw człowieka, będące na etapie wdrażania. Komitet podkreśla, że wszelkie działania na szczeblu unijnym lub międzynarodowym nie powinny stać z nimi w sprzeczności ani ich podważać.

<sup>(2)</sup> Dz.U. C 271 z 19.9.2013, s. 144.

<sup>(3)</sup> Komunikat prasowy UNCTAD WIF, Genewa, 14 października 2014 r.

<sup>(4)</sup> Dz.U. C 67 z 6.3.2014, s. 1.

<sup>(5)</sup> Te kwestie mogą zostać ujęte szerzej w mającym się wkrótce ukazać raporcie informacyjnym Komitetu.

<sup>(6)</sup> Wytyczne OECD dla przedsiębiorstw wielonarodowych, 2011.

## 2. Kontekst

2.1. Inwestycje zostały włączone do kompetencji UE na mocy Traktatu z Lizbony jako część wspólnej polityki handlowej, a zadaniem UE jest przyczynić się do „stopniowego zniesienia ograniczeń (w handlu międzynarodowym i) w bezpośrednich inwestycjach zagranicznych” (<sup>7</sup>) (BIZ). Traktat przewiduje także ściślejszą integrację wszystkich istotnych aspektów dotyczących handlu, inwestycji, rozwoju i rozszerzenia oraz ich wzajemne powiązanie – m.in. aby zapewnić znacznie większą koordynację.

2.2. W tym czasie Komisja opublikowała komunikat pt. „W kierunku kompleksowej europejskiej polityki dotyczącej inwestycji międzynarodowych” (<sup>8</sup>). W komunikacie (podobnie jak w orzeczeniach ETS) stwierdza się, że BIZ „obejmują zazwyczaj wszelkie inwestycje zagraniczne służące stworzeniu trwałych i bezpośrednich powiązań z przedsiębiorstwem, któremu udostępniany jest kapitał w celu prowadzenia działalności gospodarczej” lub „kapitał przepływający od inwestora mającego siedzibę w jednym kraju do przedsiębiorstwa z siedzibą w innym kraju”.

2.2.1. W opinii w sprawie tego komunikatu (<sup>9</sup>) Komitet stwierdził, że „ze szczególnym zadowoleniem przyjmuje zapewnienie zawarte w komunikacie, że handel UE i polityka dotycząca inwestycji muszą być zgodne i spójne z polityką gospodarczą oraz innymi politykami Unii, w tym »polityką w zakresie ochrony środowiska, godnej pracy, bezpieczeństwa i higieny pracy« oraz rozwoju”.

2.3. Jednakże dążenie do ściślejszej integracji każdego aspektu polityki zewnętrznej UE pojawiło się już wcześniej. W komunikacie z 2006 r. pt. „Globalny wymiar Europy”, wydanym po tym, jak negocjacje WTO w ramach programu rozwoju z Ad-Dauh (Doha) rzeczywiście utknęły w martwym punkcie, Komisja argumentowała, że należy koniecznie „zapewnić obywatelom korzyści” z liberalizacji handlu. Stwierdziła także: „Dążąc do sprawiedliwości społecznej i spójności na własnym terenie, powinniśmy również propagować nasze wartości, w tym normy społeczne i ochrony środowiska oraz różnorodność kulturową, na całym świecie” (<sup>10</sup>). W odpowiedzi na ten komunikat Komitet wezwał z kolei do włączenia rozdziału dotyczącego zrównoważonego rozwoju do każdej kolejnej umowy o wolnym handlu i do odgrywania przez społeczeństwo obywatelskie aktywnej roli monitorującej (<sup>11</sup>).

2.4. Od tego czasu UE zawarła istotną liczbę umów handlowych, w których poczesne miejsce zajmował rozdział dotyczący zrównoważonego rozwoju. Począwszy od umowy z 2010 r. między UE a Koreą – pierwszej od kilku lat umowy o wolnym handlu zawartej przez UE – tego rodzaju umowy przewidywały także ustanowienie wspólnego mechanizmu dotyczącego udziału społeczeństwa obywatelskiego, aby monitorować wdrażanie rozdziałów dotyczących zrównoważonego rozwoju. Mechanizmy te zaczynają obecnie przynosić rezultaty. Forum społeczeństwa obywatelskiego UE–Korea spotykało się regularnie. Działalność rozpoczęły również organy konsultacyjne w ramach umowy o wolnym handlu między UE a Ameryką Środkową, umowy o wolnym handlu między UE a Kolumbią i Peru, oraz umowy o partnerstwie gospodarczym UE–Cariforum.

2.5. Podobne mechanizmy przewidziano też w niedawno podpisanych (ale jeszcze niefunkcjonujących) pogłębionych i kompleksowych umowach o wolnym handlu z Ukrainą, Gruzją i Mołdawią. Istnieją one także w umowach między UE i Kanadą (CETA) oraz między UE a Singapurem. Nic nie stoi na przeszkodzie, by UE przewidziała tego rodzaju mechanizmy także w innych negocjacjach handlowych, które są jeszcze w toku.

2.6. Inwestycje są kluczową częścią mandatu negocjacyjnego w przypadku tych negocjacji, które rozpoczęto po tym, jak inwestycje weszły w zakres kompetencji UE – dotyczy to między innymi negocjacji w sprawie CETA, a jeszcze bardziej negocjacji z USA dotyczących TTIP, gdzie litera „I” oznacza inwestycje. Mandat w sprawie umowy z Koreą oraz innych, podpisanych już umów o wolnym handlu, o których mowa w pkt 2.4 powyżej, uzgodniono jeszcze przed włączeniem inwestycji do kompetencji UE. Niemniej inwestycje dodano później do mandatu dotyczącego umowy z Singapurem, która została następnie podpisana oddzielnie.

2.7. Negocjacje w sprawie odrębnej, autonomicznej umowy inwestycyjnej zostały oficjalnie zapoczątkowane podczas szczytu UE–Chiny w listopadzie 2013 r., a w marcu 2014 r. rozpoczęto negocjacje w sprawie podobnego porozumienia z Mjanmą. Są to pierwsze „autonomiczne” negocjacje UE dotyczące inwestycji, jako że nie są one częścią szerszych negocjacji w sprawie umowy o wolnym handlu (<sup>12</sup>). Może to stanowić atrakcyjną alternatywę w sytuacji, gdy długotrwałe negocjacje UE w sprawie umów o wolnym handlu wydają się całkowicie tracić impet. Przed kryzysem ukraińskim rozważano także możliwość podjęcia przez UE ewentualnych osobnych negocjacji inwestycyjnych z Rosją.

<sup>(7)</sup> Artykuł 206 TFUE.

<sup>(8)</sup> Komunikat Komisji do Rady, Parlamentu Europejskiego, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów „W kierunku kompleksowej europejskiej polityki dotyczącej inwestycji międzynarodowych”, COM(2010) 343.

<sup>(9)</sup> Dz.U. C 318 z 29.10.2011, s. 150.

<sup>(10)</sup> COM(2006) 567 final z dnia 4 października 2006 r., pkt 3.1 ppkt (iii).

<sup>(11)</sup> Dz.U. C 211 z 19.8.2008, s. 82.

<sup>(12)</sup> Niektórzy pragnęliby, by UE przystąpiła do negocjacji z Chinami w sprawie pełnej umowy o wolnym handlu.

2.8. Niniejsza opinia ma zatem na celu rozważenie, jaką rolę mogłoby odegrać ewentualne włączenie rozdziału dotyczącego rozwoju zrównoważonego do autonomicznych umów inwestycyjnych. Ma także przeanalizować możliwości uwzględnienia w nich formalnego, aktywnego zaangażowania społeczeństwa obywatelskiego.

### 3. Zmieniający się charakter inwestycji

3.1. Inwestycje (jako jedna z „kwestii singapurskich”, uzgodnionych w 1996 r.) miały początkowo stanowić część wielostronnych negocjacji handlowych WTO rozpoczętych w Ad-Dausze, ale zrezygnowano z tego w 2003 r. na konferencji ministerialnej WTO w Cancun. Podjęta przez OECD próba zawarcia Wielostronnego Porozumienia Inwestycyjnego zakończyła się niepowodzeniem w 1998 r. Zawarte przez WTO 20 lat temu w ramach rundy urugwajskiej Porozumienie TRIMs (w sprawie środków dotyczących inwestycji i związanych z handlem) dotyczy wyłącznie środków w dziedzinie handlu towarami, a nie usług ani innych kluczowych dziedzin, które rozwinęły się od tego czasu.

3.2. Oddzielenie handlu od inwestycji staje się coraz bardziej złożone, a tym samym wymaga zintegrowanego podejścia. BIZ odgrywają kluczową i rosnącą rolę w globalnej strategii biznesowej UE. Dla wielu, w zależności od komparatywnych kosztów produkcji, rozwiązaniem idealnym jest zlokalizowanie produkcji jak najbliżej rynku końcowego, co jest szczególnie ważne w miarę otwierania się nowych rynków, szczególnie w szybko wschodzących oraz innych rozwijających się gospodarkach. Dla innych istotna jest natychmiastowa zdolność do przeniesienia źródeł zaopatrzenia i produkcji z jednego kraju do drugiego, jak zostało to już wykazane w związku z różnym stopniem akceptacji stosowania biotechnologii.

3.2.1. Zmiany kursów walutowych, a także kosztów również wpływają na łańcuchy dostaw, co prowadzi do wahań i krótkoterminowych zmian w produkcji. Także wysokie bariery celne – które kiedyś miały pozytywny wpływ na inwestycje – obecnie mogą raczej zniechęcać do BIZ.

3.2.2. Globalne łańcuchy dostaw i produkcji mogą również rozciągać się na wiele krajów – np. przeznaczone na rynek europejski telefony komórkowe mogą być konstruowane w Chinach, zaś zastosowana w nich technologia importowana z innych miejsc w Azji Wschodniej. Przed wejściem Chin do WTO części były zwykle importowane do UE bezpośrednio z innych krajów. Ponad połowa eksportu Chin pochodzi z przedsiębiorstw mających zagranicznych właścicieli, którzy zainwestowali w Chinach – ich odsetek w przemyśle elektronicznym wynosi aż 65 %.

3.2.3. Jak stwierdzono w komunikacie z 2010 r., „najnowsze [...] badania dotyczące BIZ i zatrudnienia wykazują brak mierzalnego negatywnego wpływu wywieranego przez inwestycje wypływające z UE na zatrudnienie ogółem”<sup>(13)</sup>. Zauważono jednak, że „o ile łączny bilans jest pozytywny, o tyle negatywne skutki mogą pojawić się na poziomie konkretnych sektorów, obszarów geograficznych lub poszczególnych przypadków”. Może to wpłynąć w większym stopniu na sytuację osób o niskich kwalifikacjach.

3.3. Praktyki w zakresie handlu i inwestycji rozwijają się bardzo szybko. Na przykład internet powoduje radykalne zmiany i prowadzi do gwałtownego wzrostu dokonywanych w sieci międzynarodowych zakupów towarów, płatania za nie *on-line*, a następnie śledzenia faktycznej wysyłki, by upewnić się, że towar zostanie dostarczony. Zmiany powodowane rosnącym wykorzystywaniem eBay/PayPal oraz ich ekwiwalentów (takich jak Alibaba) zrewolucjonizują handel i inwestycje. ICT już teraz odgrywają dużą rolę w BIZ.

3.3.1. Stwarza to ogromne możliwości dla MŚP i innych bardziej specjalistycznych firm, ponieważ umożliwi im, a także przedsiębiorstwom lokalnym, dostęp do rynków, które do tej pory były niedostępne – dotyczy to zwłaszcza MŚP posiadających siedziby w bardziej oddalonych regionach. Może to stanowić istotny bodziec dla MŚP inwestujących za granicą oraz dla tworzenia lokalnych miejsc pracy. Jako że MŚP stanowią 99 % tkanki gospodarczej w UE, są kluczową siłą napędową innowacji, mają kluczową rolę w utrzymywaniu i intensyfikacji zrównoważonego rozwoju i tworzą 70–80 % miejsc pracy, EKES wzywa Komisję do poświęcenia szczególnej uwagi w wspieraniu tych przedsiębiorstw, zarówno w kwestiach inwestycyjnych, jak i innych.

<sup>(13)</sup> „2010 Impact of EU outward FDI” [Wpływ BIZ wypływających z UE w 2010 r.], Copenhagen Economics.

#### 4. Autonomiczne umowy inwestycyjne

4.1. Prowadzone obecnie przez UE „autonomiczne” negocjacje inwestycyjne z dwoma krajami: z Chinami i Mjanmą, będą bardzo różne, choć podstawowe mandaty negocjacyjne są, jak zakładamy, podobne. Wszystkie państwa członkowskie UE (z wyjątkiem Irlandii) mają indywidualnie zawarte dwustronne umowy inwestycyjne z Chinami, natomiast żadne z nich nie ma takiej umowy z Mjanmą. Kwestie związane z dostępem do rynku są także dla Chin istotną częścią negocjacji, natomiast w przypadku Mjanmy negocjacje dotyczą wyłącznie ochrony inwestorów. Po długim okresie odosobnienia rząd Mjanmy pragnie obecnie przyciągnąć i wspierać inwestycje zagraniczne.

4.2. Jeśli chodzi o rozwój, to Chiny i Mjanma znajdują się na przeciwległych biegunach. Chiny należą do głównych supermocarstw, są częścią światowego systemu handlu, natomiast Mjanma dopiero powoli przezwycięża dziesięć lat narzuconej izolacji, a także samoizolacji. Mjanma będzie potrzebowała budować zdolności, Chiny nie. W 2013 r. łączny handel towarami UE z Mjanmą wyniósł 533 mln EUR, a z Chinami 428 mld EUR (w 2012 r. wartość handlu usługami wyniosła dalsze 49,9 mld EUR) <sup>(14)</sup>.

4.2.1. Jednak w 2012 r. łączna wartość inwestycji przychodzących z UE do Chin wyniosła jedynie 15,5 mld EUR (5,3 mld EUR w 2009 r.), a wartość chińskich inwestycji w UE wyniosła tylko 7,6 mld EUR (0,3 mld EUR w 2009 r.) <sup>(15)</sup>, czyli zaledwie 2,6 % inwestycji przychodzących do UE w tym roku. Wskaźniki te są bardzo niskie, co dodatkowo akcentuje fakt, że mniej niż 2 % BIZ UE lokowanych jest w Chinach (choć i tak stanowi to około 20 % wszystkich BIZ w Chinach), podczas gdy prawie 30 % BIZ UE lokowanych jest w Stanach Zjednoczonych. Chiny odpowiedzialne są za mniej niż 0,7 % ogółu BIZ w UE (choć mogą dokonywać także pośrednich inwestycji poprzez np. Hongkong), podczas gdy inwestycje USA stanowią 21 % wszystkich BIZ w UE.

4.2.2. Każde negocjacje dotyczące konkretnej umowy inwestycyjnej mają swoją specyfikę. W przypadku Mjanmy będzie chodzić o określenie zasad i standardów pozwalających rozwijać i wspierać zagraniczne inwestycje, natomiast w przypadku Chin dążyć się będzie do zawarcia znacznie ambitniejszej umowy. W każdym jednak przypadku duża część przyszłych inwestycji pochodzić będzie od sektora prywatnego lub będzie się wiązać z jego udziałem.

4.3. Ułatwianie inwestycji poprzez zapewnienie niezbędnej zrównoważonej infrastruktury będzie należeć do kluczowego obszaru kompetencji stron umowy inwestycyjnej. Rządy odpowiadają za zapewnienie solidnej podstawy regulacyjnej dla infrastruktury, w tym na poziomie regionalnym, lub za zapewnienie skutecznych i wydajnych sieci energetycznych, wodnych i transportowych poprzez przygotowanie skutecznych systemowych podwalin. Sieci energii i zaopatrzenia w wodę wymagają złożonej konstrukcji i mogą wymagać dziesięciu lat lub więcej do ich pełnego ukończenia. Otoczenie regulacyjne także wymaga planowania w długim okresie. UNCTAD <sup>(16)</sup> szacuje, że z 7 bln USD potrzebnych na inwestycje w okresie realizowania celów zrównoważonego rozwoju co najmniej jedna trzecia pochodzić będzie z sektora prywatnego i zostanie między innymi przeznaczona na budowę nowych miast, szkół, szpitali i dróg.

4.4. W związku z tym trzeba będzie koniecznie ułatwić tworzenie partnerstw publiczno-prywatnych (PPP). W każdej umowie inwestycyjnej należy dopilnować, by otoczenie regulacyjne umożliwiło napływ inwestycji w dziedzinie zamówień publicznych i PPP i zapewniło długoterminową przewidywalność i stabilność. Również przedsiębiorstwa muszą planować w długim okresie, zwłaszcza jeśli ich inwestycje mają się udać. Porażka którejkolwiek ze stron nie leży w niczym interesie. Prężne podmioty rządowe i prywatne muszą budować nowe synergie i uczyć się nowych form zaangażowania. Także społeczeństwo obywatelskie – zwłaszcza partnerzy społeczni – musi wnieść tu kluczowy wkład.

4.5. Jedną z głównych korzyści dla Chin z tego rodzaju traktatu jest to, że uaktualni on dwustronne umowy inwestycyjne zawarte przez 27 państw członkowskich i zastąpi je jedną umową. Zamiast jedynie zabiegać o konsolidację tych umów, UE musi dążyć (tak jak zrobiła w przypadku Kanady) do zawarcia wysokiej jakości umowy nowej generacji. Negocjacje te obejmują nie tylko dostęp do rynku, lecz także kilka szerszych kwestii, w tym zamówienia publiczne, politykę konkurencji, rolę przedsiębiorstw państwowych oraz dostęp do dotychczas zamkniętych sektorów, jak również kwestie związane z rozwojem zrównoważonym.

4.5.1. Istotne jest, aby umowa inwestycyjna między UE i Chinami wniosła wartość dodaną. Powinna doprowadzić do zintensyfikowania dialogu politycznego i osiągnięcia wyższego poziomu integracji i wymiany technologicznej.

<sup>(14)</sup> Dane liczbowe DG ds. Handlu.

<sup>(15)</sup> Dane Komisji.

<sup>(16)</sup> Zob. przypis 3.

4.5.2. Komitet odnotowuje uzgodniony przez UE i USA w 2012 r. zestaw zasad inwestycyjnych<sup>(17)</sup>. Podkreślono w nich „decydujące znaczenie tworzenia i utrzymania otwartych i stabilnych warunków i strategii inwestycyjnych przyczyniających się do zrównoważonego rozwoju gospodarczego i wzrostu, tworzenia nowych miejsc pracy, większej produktywności, innowacji technologicznych i konkurencyjności”.

4.6. Jednakże nie ma wątpliwości co do nadrzędnej potrzeby włączenia rozdziału dotyczącego rozwoju zrównoważonego do każdej umowy inwestycyjnej z Chinami, zwłaszcza jeśli uwzględnia się kluczowe zapotrzebowanie Chin na ekologiczne i zrównoważone inwestycje. Zdaniem większości obserwatorów jednym z głównych powodów zainteresowania Chin tego rodzaju umową jest to, że kraj ten potrzebuje unijnych inwestycji i technicznego *know-how*, by wspierać rozwój istniejących miast, zapewniając ich maksymalnie zrównoważony charakter, oraz budować nowe zrównoważone miasta w całym Chinach. Chiny są świadkiem nie tylko błędów popełnianych w krajach rozwiniętych, gdzie centra miast kojarzą się z dewastacją, ale także tych związanych z ekspansją miejską powodowaną bardzo szybkim, nieplanowanym i niekontrolowanym rozrastaniem się miast, zwłaszcza w szybko wschodzących gospodarkach. W Chinach następuje gwałtowny wzrost urbanizacji – już teraz ponad 50 % Chińczyków mieszka w miastach, co było nie do pomyślenia jeszcze parę lat temu. Na przykład populacja miasta Shenzhen, które 40 lat temu jeszcze nie istniało, wzrosła w latach 2000–2010 aż czterokrotnie, przekraczając liczbę 10 milionów mieszkańców. Chińskie władze zdecydowanie chcą uniknąć jak największej ilości problemów istniejących gdzie indziej.

## 5. Rola rozwoju zrównoważonego w negocjacjach inwestycyjnych

5.1. Komitet z zadowoleniem przyjmuje zobowiązanie Komisji do uwzględniania elementu „zrównoważonego rozwoju” w umowach inwestycyjnych. Każdy konkretny rozdział dotyczący zrównoważonego rozwoju będzie oparty na zasadach wytyczonych w pierwszym tego rodzaju rozdziale (rozdziale trzynastym Umowy o wolnym handlu między Unią Europejską a Republiką Korei z 2010 r.<sup>(18)</sup>), który został następnie rozwinięty, zwłaszcza w niedawnych umowach o partnerstwie gospodarczym i w umowach z Singapurem i Kanadą (jeszcze nieratyfikowanych). Konieczne będzie także jego szczególne dostosowanie do inwestycji, między innymi w celu położenia nacisku na odpowiedzialne inwestycje, większą przejrzystość, efektywność energetyczną, promowanie usług środowiskowych i innych istotnych czynników.

5.1.1. Komitet z zadowoleniem przyjmuje także podjęte zarówno przez Komisję Europejską, jak i Radę zobowiązania do zapewnienia, by polityka inwestycyjna nie kłóciła się z żadnym konkretnym aspektem zrównoważonego rozwoju.

5.2. Załącznik 13 do umowy UE–Korea jasno stwierdza, że dla osiągnięcia celów określonych w rozdziale o zrównoważonym rozwoju strony będą współpracować zarówno w dziedzinie wymiany poglądów dotyczących „pozytywnego i negatywnego wpływu” umowy, jak i „w ramach forów międzynarodowych do spraw społecznych lub środowiskowych aspektów handlu i zrównoważonego rozwoju”, w tym w ramach WTO, MOP, Programu Narodów Zjednoczonych ds. Ochrony Środowiska oraz wielostronnych porozumień w zakresie środowiska. Wszelka aktualizacja tych zobowiązań powinna także uwzględnić niedawne inicjatywy Banku Światowego, FAO oraz inne.

5.2.1. Z art. 13.4 umowy wyraźnie wynika, że uznaje ona wszystkie kluczowe konwencje społeczne (wielostronne normy i porozumienia dotyczące pracy) oraz (art. 13.5) wielostronne porozumienia dotyczące środowiska. Art. 13.6 odnosi się konkretnie do bezpośrednich inwestycji zagranicznych w „przyjazne dla środowiska towary i usługi, w tym w ekologiczne technologie, zrównoważone i odnawialne źródła energii, energooszczędne produkty i usługi oraz towary z ekoetykieta”.

5.2.2. Zasadnicze znaczenie ma również art. 13.7, który ma na celu zapobieżenie jakiegokolwiek osłabieniu lub ograniczeniu przepisów podjętemu w celu stymulowania inwestycji, a także art. 13.9, dotyczący przejrzystości.

5.2.3. Chociaż każda negocjowana umowa będzie miała własną, niepowtarzalną charakterystykę, niezbędne jest spójne podejście oraz łatwo rozpoznawalny i akceptowalny format.

5.2.4. Formalny mechanizm dialogu dotyczącego zrównoważonego rozwoju podobny do opisanego w rozdziale trzynastym/załączniku 13 do umowy z Koreą będzie tak samo ważny jak w przypadku pełnej umowy o wolnym handlu. Jeśli chodzi o Mjanmę, to możliwość przedyskutowania kwestii wdrożenia konwencji MOP-u będzie miała zasadnicze znaczenie z uwagi na to, że w latach 1997–2013 objęcie Mjanmy unijnym systemem GSP/EBA zostało zawieszona z powodu pogwałcenia przez ten kraj zasad konwencji MOP-u dotyczącej pracy przymusowej.

5.2.5. Przy włączaniu rozdziału o zrównoważonym rozwoju i zakładaniu specjalnego forum dyskusyjnego należy w przypadku Chin dążyć do wykorzystania zarówno istniejącego dialogu UE–Chiny dotyczącego zatrudnienia i polityki społecznej, jak i pogłębianego od 2005 r. dialogu między UE a Chinami dotyczącego polityki ochrony środowiska, a także najnowszego wspólnego oświadczenia z 2012 r. w sprawie wzmocnionego dialogu dotyczącego polityki ochrony środowiska i zielonego wzrostu. Powinno to obejmować zanieczyszczenie powietrza i wody, gospodarowanie odpadami i leśnictwo.

<sup>(17)</sup> <http://trade.ec.europa.eu/doclib/html/149331.htm>

<sup>(18)</sup> Dz.U. L 127 z 14.5.2011, s. 62.

5.2.6. W każdym rozdziale dotyczącym zrównoważonego rozwoju należy dokładnie przyjrzeć się coraz większej roli odgrywanej przez sektor prywatny w inwestycjach. Kluczowe znaczenie będą miały zobowiązania inwestorów, zrównoważone w pełni adekwatną formą ich ochrony. W ramach podejmowanych przez inwestorów wysiłków na rzecz wzmocnienia i utrzymania ich ogólnej konkurencyjności należy uwzględnić ich zobowiązania dotyczące wymogów rozwoju zrównoważonego, w tym dotyczące społecznie odpowiedzialnych inwestycji. Dla niektórych z nich wsparcie zrównoważonego rozwoju będzie podstawowym celem inwestycyjnym, ale dla innych będzie ono drugoplanowe. Negocjujące strony mają ułatwiać inwestycje, ale nie mogą określać, jakich inwestycji należy dokonać. Niemniej skuteczna strategia inwestycyjna UE ma do odegrania kluczową rolę w utrzymaniu konkurencyjności UE w czasach szybkich przemian gospodarczych oraz istotnych przekształceń względnego układu sił gospodarczych na świecie, zwłaszcza jeśli chodzi o inwestycje dokonywane przez bardziej specjalistyczne firmy oraz MŚP, które są głównym źródłem innowacji.

5.2.7. Art. 13.6 ust. 2 umowy z Koreą odnosi się do sprawiedliwego i etycznego handlu w odniesieniu do handlu towarami, a także do systemów, z którymi związana jest „społeczna odpowiedzialność przedsiębiorstw i rozliczalność”. Załącznik 13 także przewiduje „wymianę informacji i współpracę” w tych kwestiach, w tym „skuteczne wdrożenie międzynarodowych wytycznych i działania je uzupełniające”. Komitet zdecydowanie zaleca rozszerzenie tego podejścia na umowy inwestycyjne. Społeczna odpowiedzialność przedsiębiorstw będzie odgrywać niezwykle istotną rolę w każdej umowie inwestycyjnej.

5.2.8. Tego rodzaju mechanizm byłby bardzo pomocny w rozwiązywaniu kwestii społecznej odpowiedzialności przedsiębiorstw wraz z naszymi partnerami inwestycyjnymi. Powinien on położyć nacisk na wrażliwość kulturową, promowanie przejrzystości i etycznego podejścia oraz walkę z korupcją. Uwzględnienie preferencji konsumentów przyniesie korzyści ekonomiczne, a także będzie np. promować efektywniejszą i czystsza energię. Niezbędne jest zwiększanie świadomości, wymiana dobrych praktyk i konstruktywna współpraca między przedsiębiorstwami a zainteresowanymi stronami, a także budowanie potencjału MŚP, które ponoszą nieproporcjonalnie wysokie koszty. Chińskie inwestycje zagraniczne mogą zbyt łatwo zakończyć się niepowodzeniem ze względu na brak pełnego zrozumienia, czego się od inwestorów wymaga. Ułatwienie ściślejszego związku między inwestorami a potrzebami społeczeństwa, a co za tym idzie, również preferencjami konsumentów, byłoby ceną usługą dla wszystkich stron.

5.2.9. Komisja definiuje społeczną odpowiedzialność przedsiębiorstw jako „odpowiedzialność przedsiębiorstw za ich wpływ na społeczeństwo”. Odpowiedzialność ta jest zgodna z potrzebami przedsiębiorstw i składa się z dobrowolnych inicjatyw wykraczających poza wymogi prawne. Chodzi w niej o tworzenie nowej wartości poprzez innowacje. Społeczna odpowiedzialność przedsiębiorstw obejmuje aspekty gospodarcze, społeczne i ekologiczne oraz konsultacje ze wszystkimi zainteresowanymi stronami. Przede wszystkim jednak każde przyjęte podejście musi być elastyczne i zróżnicowane. Nie może mieścić się w jakichś uniwersalnych ramach, gdyż każde przedsiębiorstwo ma własną specyfikę. W związku z tym istnieją bardzo różne praktyki związane ze społeczną odpowiedzialnością przedsiębiorstw, ale jeśli są prawidłowo stosowane, stanowią cenne narzędzie tworzenia możliwości dla przedsiębiorców i poprawy konkurencyjności firm.

5.2.10. Wkrótce Komisja ma opublikować nowy komunikat w sprawie społecznej odpowiedzialności przedsiębiorstw, natomiast wspomniane kluczowe międzynarodowe wytyczne obejmują wytyczne OECD dla przedsiębiorstw wielonarodowych<sup>(19)</sup> i wytyczne ONZ-u w sprawie biznesu i praw człowieka, które znajdują się na etapie wdrażania. Ważne jest, by wszelkie działania na szczeblu UE lub międzynarodowym nie stały z nimi w sprzeczności i ich nie podważały. Ważne jest także, aby przypomnieć, że podczas gdy państwa mają obowiązek ochrony i przestrzegania praw człowieka, obowiązkiem przedsiębiorstw jest ich poszanowanie.

## 6. Rola społeczeństwa obywatelskiego

6.1. Społeczeństwo obywatelskie ma do odegrania istotną rolę w zbliżaniu sektora instytucji rządowych i sektora prywatnego oraz w utrzymaniu zarówno stałego zaangażowania, jak i roli monitorującej. Jednakże kwestia bezpośredniego zaangażowania społeczeństwa obywatelskiego, w tym bezpośredniego monitorowania każdej umowy inwestycyjnej, z udziałem zarówno państwowych, jak i niepaństwowych aktywnie uczestniczących podmiotów, będzie wymagać w poszczególnych krajach różnych rozwiązań, opartych na poziomie istniejącego wewnątrz społeczeństwa dialogu i zrozumienia pomiędzy różnymi grupami społecznymi.

6.2. Umowa między UE a Koreą przewiduje szereg mechanizmów dialogu między obiema stronami. Forum społeczeństwa obywatelskiego podlega Komitetowi ds. Handlu i Zrównoważonego Rozwoju, złożonemu z przedstawicieli administracji obu stron. Umowy inwestycyjne przewidują powołanie tylko jednego takiego komitetu, gdyż nie zawsze wskazane jest podnoszenie na tym poziomie kwestii związanych z inwestycjami – zwłaszcza jeśli jedna strona może sobie nie życzyć, by czyniono z tego kwestię polityczną lub dyplomatyczną. W związku z tym być może konieczne będzie wypracowanie nowego mechanizmu funkcjonowania Forum społeczeństwa obywatelskiego

<sup>(19)</sup> Wytyczne OECD dla przedsiębiorstw wielonarodowych, 2011.

6.3. W krajach takich jak Chiny czy Mjanma społeczeństwo obywatelskie postrzegane jest w bardzo odmienny, węższy sposób, w związku z czym przyjęcie zasady udziału podmiotów społeczeństwa obywatelskiego w jakimkolwiek organie monitorującym będzie wymagało znacznie większej perswazji. Chiny zawarły partnerstwa z szeregiem krajów afrykańskich, skupiając się na inwestycjach, traktowanych wyłącznie jako działalność gospodarcza, a nie pomoc rozwojowa. Te mechanizmy konsultacji, które już istnieją, nie są łatwo zamiennie z mechanizmami UE, ale wszelki rozwijający się dialog między odpowiednimi podmiotami byłby bardzo ważnym uzupełnieniem umowy. Ze swej strony UE uczyniła z dialogu społecznego i obywatelskiego jedną z podstaw swojego modelu społecznego i ujęła go w ramy instytucjonalne.

6.3.1. Komitet musi zostać włączony w poszukiwanie rozwiązań. W związku z tym jako najlepsze rozwiązanie zalecamy rozszerzenie zasady okrągłego stołu UE-Chiny – w którym Komitet i Chińska Rada Społeczno-Gospodarcza są jednakowo reprezentowane – bądź też zalecamy inny mechanizm dialogu dostosowany do odpowiednich okoliczności społecznych danego kraju.

6.3.2. Alternatywnym rozwiązaniem może być wykorzystanie istotnego doświadczenia Komisji dotyczącego programów budowania potencjału w zakresie handlu i związanych z tym kwestii. Na przykład programy realizowane z ministerstwami krajów trzecich, by pomóc im we wdrażaniu przepisów WTO, zawierały rozdział dotyczący społeczeństwa obywatelskiego, uwzględniający zrzeszenia pracodawców i związki zawodowe, które współpracowały z organami ONZ (takimi jak MOP, UNCTAD, UNIDO) w realizacji tych programów. Równie ważna będzie rola partnerów społecznych, między innymi ze względu na znaczny odsetek inwestycji z udziałem przedsiębiorstw.

Bruksela, dnia 19 marca 2015 r.

*Przewodniczący*  
*Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego*  
Henri MALOSSE

---