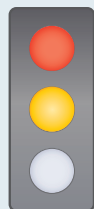


TEMAT KOMUNIKATU: Komisja chce pobudzić innowacyjność, zwiększyć efektywność wykorzystania surowców oraz konkurencyjność unijnych przedsiębiorstw poprzez wprowadzenie „strategii na rzecz biogospodarki”.

STRONY ZAANGAŻOWANE: Przedsiębiorstwa przemysłowe (w szczególności z sektora spożywczego, chemicznego i energetycznego), rolne i leśne oraz instytucje badawcze



- ZA:**
- Wprowadzenie norm produktów zwiększy efektywność podaży i jednocześnie ułatwi porównywanie cen po stronie popytowej
- PRZECIWIW:**
- Problemami wskazanymi przez Komisję zajęto się również w innych sektorach gospodarki, dlatego też promowanie innowacji biotechnologicznych narusza konkurencję pomiędzy sektorami i związanymi z nimi przedsiębiorstwami.
 - Wspieranie tworzenia sieci biorafinerii, w dodatku we wszystkich Państwach Członkowskich, jest nieuzasadnione.

TREŚĆ

Tytuł

Komunikat z 13 lutego 2012 r. „Innowacje na rzecz zrównoważonego wzrostu: Biogospodarka dla Europy”. Sygnatura COM (2012) 60.

Streszczenie

› Terminologia

- „Biogospodarka” (s. 3 f.)
 - oznacza zrównoważoną produkcję odnawialnych zasobów biologicznych (roślin, zwierząt, mikroorganizmów) oraz ich wykorzystanie do produkcji żywności, pasz i towarów przemysłowych oraz bioenergii;
 - opiera się na agronomii, ekologii, naukach o żywieniu i naukach społecznych, biotechnologii, nanotechnologii, technologiach informacyjno-komunikacyjnych (ICT) oraz inżynierii;
 - obejmuje sektory: rolne, leśny, rybołówstwo, produkcję żywności, celulozy i papieru, a także elementy sektora chemicznego, biotechnologicznego i energetycznego.
- Obroty biogospodarki w UE sięgają 2 bilionów euro rocznie, zapewnia ona 22 miliony miejsc pracy, co stanowi 9 proc. wszystkich istniejących w UE.

› Strategia i plan działań na rzecz biogospodarki

- Biorąc pod uwagę wyzwania związane ze zwiększaniem się światowej populacji, wyczerpywaniem zasobów, rosnącą presją na środowisko oraz zmianami klimatycznymi, Komisja wzywa do realizacji „strategii na rzecz biogospodarki”, by „radykalnie” zmienić sposób produkcji, konsumpcji, działania, przechowywania, odzyskiwania i usuwania zasobów biologicznych (s. 2).
- Strategia na rzecz biogospodarki ma na celu:
 - zrównoważone wykorzystywanie zasobów naturalnych,
 - zmniejszenie zależności od paliw kopalnych,
 - ochronę środowiska i klimatu,
 - zagwarantowanie bezpieczeństwa żywności, oraz
 - pobudzenie wzrostu gospodarczego i utrzymanie konkurencyjności UE.
- Cele strategii na rzecz biogospodarki mają zostać osiągnięte poprzez realizację „Planu działań na rzecz biogospodarki” [s. 9 i nast., zob. przegląd SWD(2012) 11, s. 33-39]. Obejmuje on propozycje rozwiązań, które powinny być zrealizowane w UE i Państwach Członkowskich, polegających na:
 - inwestycjach w badania, innowacje i podnoszenie kwalifikacji;
 - bliższej współpracy politycznej na szczeblu krajowym, unijnym i globalnym, oraz
 - wzmocnieniu rynków i konkurencyjności biogospodarki.

› Inwestycje w badania, innowacje i podnoszenie kwalifikacji

- finansowanie badań i innowacji w dziedzinie biogospodarki z funduszy prywatnych i publicznych zostanie zwiększone, zarówno na szczeblu unijnym, krajowym, jak i regionalnym;

Analiza z dnia 27 sierpnia 2012 r.

- działania badawczo-rozwojowe mają być lepiej koordynowane na poziomie krajowym, unijnym i globalnym;
 - zwiększony zostanie udział wielodyscyplinarnych i wielosektorowych badań i innowacji w dziedzinie biogospodarki;
 - zorganizowane zostaną fora uniwersyteckie, by promować rozwój studiów w zakresie biogospodarki i programów kształcenia zawodowego;
 - wspierane będzie podejmowanie i rozpowszechnianie innowacji w sektorach z zakresu biogospodarki;
 - decydenci powinni móc korzystać z doradztwa naukowego dotyczącego korzyści i zależności wynikających z biogospodarki (s. 4);
 - małe i średnie firmy (SME) działające w sektorach z zakresu biogospodarki powinny być wspierane:
 - poprzez unijne programy na rzecz badań i innowacji;
 - poprzez dostęp do zakładów doświadczalnych i pokazowych.
 - prawo patentowe zostanie uproszczone i „ulepszone”.
- › **Blizsza współpraca polityczna na szczeblu globalnym, unijnym i krajowym**
- Jeszcze w 2012 r. zorganizowany zostanie „panel biogospodarczy” na szczeblu UE, którego celem będzie pogłębienie „synergii i spójności pomiędzy strategiami politycznymi, inicjatywami i sektorami przemysłu związanymi z biogospodarką na szczeblu UE” (s. 8). Podobne panele zostaną zorganizowane również na szczeblu krajowym i regionalnym.
 - Naukowcy, użytkownicy końcowi, politycy i obywatele powinni być w szerszym stopniu włączeni w cały proces badań i innowacji (np. poprzez konferencje gromadzące wszystkie strony zainteresowane biogospodarką).
 - Poprawiona zostanie dostępność i jakość danych na temat wpływu procesów biogospodarczych na społeczeństwo, gospodarkę i środowisko.
 - Jeszcze w 2012 r. powstaną „Obserwator Biogospodarczy” oraz odpowiednie bazy danych, dzięki czemu Komisja Europejska będzie mogła regularnie monitorować rozwój rynków biogospodarczych oraz oceniać dotyczące ich rozwiązania. Bazy danych powinny być połączone z globalnymi systemami monitoringu.
 - Do 2015 r. opracowana zostanie mapa prowadzonych prac innowacyjno-badawczych.
 - W dalszym ciągu rozwijana będzie międzynarodowa współpraca, a wymiana dokonań naukowych ma być łatwiejsza.
- › **Wzmocnienie rynków biogospodarczych i konkurencyjności**
- opracowane zostaną etykiety oraz unijne wykazy informacji o produkcie dla „bioproduktów” uzyskanych z materiałów biologicznych;
 - powstaną normy oraz znormalizowane metody oceny zrównoważoności bioproduktów i systemów produkcji żywności;
 - przy informowaniu konsumentów rozwijane będzie podejście naukowe w odniesieniu do cech produktu (np. wartości odżywcze);
 - lepiej zbadany ma zostać popyt i podaż na biomasę.
 - zostanie opracowana „uzgodniona metodyka” obliczania wpływu na środowisko oraz oceny efektywności wykorzystania zasobów przez produkty i usługi („ślad ekologiczny”).
 - każde Państwo Członkowskie powinno wspierać tworzenie sieci „biorafinerii”, przetwarzających odpady i/lub biomasę na materiały chemiczne lub paliwa.

Tło polityczne

Strategia „Europa 2020” ma zmienić UE w „gospodarkę inteligentną, zrównoważoną i gwarantującą włączenie społeczne” [COM(2010) 2020, s. 5]. Postulat wprowadzenia biogospodarki znalazł się już we wchodzącej w skład tej strategii inicjatywie przewodniej „Unia Innowacji” [COM(2010) 546], która ma poprawić ramowe warunki w dziedzinie badań i innowacji. Strategia na rzecz biogospodarki ma również wspierać wdrażanie innych inicjatyw przewodnich, takich jak „Europa efektywnie wykorzystująca zasoby” [COM(2011) 571], „Zintegrowana polityka przemysłowa w erze globalizacji” [COM(2010) 614] oraz „Program na rzecz nowych umiejętności i zatrudnienia” [COM(2010) 6872]. Strategia na rzecz biogospodarki oparta jest w szczególności na 7. Programie Ramowym na rzecz badań i innowacji (RP7), którego budżet na lata 2007-2013 wynosi ok. 50 miliardów euro, oraz na kolejnym programie ramowym UE na rzecz badań i innowacji („Horyzont 2020”), który na cele te przeznaczy w latach 2014-2020 87 miliardów euro.

Podmioty uczestniczące w procesie politycznym

Prowadząca Dyrekcja Generalna:	Dyrekcja Generalna ds. Badań
Komisje Parlamentu Europejskiego:	Komisja ds. Środowiska (prowadząca). Komisja ds. Pracy i Spraw Społecznych, Przemysłu i Badań, Rynku Wewnętrznego i Ochrony Konsumentów

Analiza z dnia 27 sierpnia 2012 r.

OCENA

Ocena wpływu na gospodarkę

Ze względu na fakt, że procesy rynkowe nie mogą zagwarantować zrównoważonego wykorzystania zasobów naturalnych, środowiska i ochrony klimatu, stosowanie odpowiednich narzędzi z zakresu polityki ekonomicznej jest pożądane i było już praktykowane. Bezpieczeństwo żywności w UE nie jest obecnie zagrożone. Promowane przez polityków zwiększenie zużycia biomasy na cele energetyczne nie da się jednak pogodzić z uprawami produktów żywnościowych, ponieważ do jej produkcji niezbędne są obszary uprawne (np. w przypadku kukurydzy).

Pomysł Komisji, by w ramach strategii na rzecz biogospodarki skupić się na promowaniu wyłącznie sektorów biogospodarczych jest wątpliwy, ponieważ w innych sektorach stosowane są te same rozwiązania dla problemów wskazanych przez Komisję. Na przykład wielkość wykorzystywanych zasobów może być zredukowana także w przemyśle przetwórczym, a przemysł motoryzacyjny może zmniejszyć zużycie energii poprzez wykorzystywanie superlekkich materiałów. Wspieranie innowacji z zakresu biogospodarki narusza więc konkurencję pomiędzy różnymi sektorami i reprezentującymi je przedsiębiorstwami. Komisja powinna raczej dążyć do tworzenia kultury innowacyjności nieograniczonej żadnymi barierami.

Wspieranie badań ze środków publicznych jest co do zasady słuszne – tak długo, jak chodzi o badania podstawowe. Przedsiębiorstwom często brakuje zachęt do inwestowania w tej dziedzinie, ponieważ tego rodzaju wysiłki nie zawsze prowadzą do zyskowych innowacji.

Wspieranie tworzenia sieci biorafinerii nie da się niczym uzasadnić. Decyzje inwestycyjne w zakresie uruchamiania biorafinerii powinno się zostawić przedsiębiorstwom, ponieważ politycy nie mają pojęcia o tym, jaka wielkość tych inwestycji byłaby optymalna. Tylko gracze rynkowi, na których spoczywa ryzyko inwestycyjne, mają wiedzę na ten temat. Wezwanie do tworzenia sieci biorafinerii w każdym Państwie Członkowskim jest również sprzeczne z ideą podziału pracy na europejskim rynku wewnętrznym.

Wpływ na efektywność i swobodę wyboru

Wspieranie innowacji służących produkcji wysokiej jakości biomasy po „konkurencyjnych cenach” jest nie do przyjęcia. Opracowywanie ulepszeń produktowych i obniżanie kosztów w celu osiągnięcia przewagi konkurencyjnej jest zadaniem przedsiębiorców.

Doradztwo ze strony ekspertów naukowych poprawi poziom wiedzy decydentów.

Centralna koordynacja badań i organizowanie „paneli biogospodarczych” na szczeblu UE mogą z jednej strony pomóc w uniknięciu dublowania się badań w UE oraz w wykorzystaniu efektu skali. Z drugiej strony jednak takie działania zmniejszają potencjał konkretnych rozwiązań. W przypadku skomplikowanych problemów najbardziej odpowiednie rozwiązanie jest bowiem znajdowane zazwyczaj w wyniku zdecentralizowanych prac charakteryzujących się różnorodnością stosowanych metod.

Opracowanie etykiet oraz poprawa dostępności danych na temat wpływu produktów biogospodarczych zwiększy poziom wiedzy i ułatwi decyzje zakupowe.

Opracowanie norm dla bioproduktów przyniesie wiele korzyści: po pierwsze, przyspieszy rozprzestrzenianie się innowacji, ponieważ utrzymana zostanie zgodność innowacyjnych produktów z towarami uzupełniającymi. Po drugie, po stronie podaży zwiększy efektywność produkcji, ponieważ ze względu na znormalizowanie produktu końcowego przedsiębiorstwa nie będą musiały opracowywać poszczególnych komponentów. I po trzecie, ze względu na większe podobieństwo produktów końcowych normy ułatwią porównywanie cen oraz zmniejszą niepewność co do możliwości zastosowania danego produktu. Jednocześnie normalizacja – i wynikająca z niej większa kompatybilność – zmniejszy zależność konsumentów od konkretnych dostawców.

Rozwijanie „śladu ekologicznego” natrafia na ogólne trudności związane z tym, że wykorzystanie zasobów i skala wpływu na środowisko przedsiębiorstw wieloproduktowych, a w szczególności o złożonych łańcuchach produkcyjnych, mogą być przypisane do konkretnego produktu tylko na podstawie czysto hipotetycznych założeń.

Wpływ na wzrost gospodarczy i zatrudnienie

Intensyfikacja działalności innowacyjnej może mieć pozytywny wpływ na wzrost gospodarczy i poziom zatrudnienia.

Stworzenie forów uniwersyteckich zaowocuje większą liczbą wykwalifikowanych pracowników, którzy mają kluczowe znaczenie dla budowy innowacyjnego środowiska, a przez to również dla wzrostu gospodarczego i zatrudnienia. Fora te nie powinny jednak skupiać się wyłącznie na kierunkach studiów związanych z biogospodarką, ponieważ politycy tak naprawdę nie wiedzą, jakie kwalifikacje będą w przyszłości potrzebne i w jakich sektorach.

Wpływ na atrakcyjność Europy jako miejsca lokalizacji inwestycji

Innowacyjne środowisko i poprawa warunków finansowania działań badawczych w sektorach biogospodarki zwiększy atrakcyjność Europy jako miejsca lokalizacji inwestycji przez firmy innowacyjne i prowadzące w tych sektorach intensywne prace badawcze. Jednocześnie jednak rozwiązania [związane ze wspieraniem biogospodarki – przyp. tłum.] będą musiały być finansowane przez firmy mniej aktywne badawczo i mniej innowacyjne, jak również przez przedsiębiorstwa z innych sektorów – finansowanie to odbywać się będzie poprzez zwiększone podatki i wskaźnik pokrycia kosztów.

Analiza z dnia 27 sierpnia 2012 r.

Ocena prawna

Kompetencje

Nie budzą wątpliwości. UE może – uzupełniając działania podejmowane przez Państwa Członkowskie – wspierać rozwój w dziedzinie badań i technologii (art. 179-190 TFEU). Działania UE mogą być również oparte na kompetencjach w zakresie rolnictwa i rybołówstwa (art. 38-44 TFEU), kompetencjach dotyczących bezpieczeństwa i konkurencyjności przemysłu (art. 173 (1) TFEU) oraz ochrony środowiska (art. 191-193 TFEU).

Pomocniczość

Nie budzi wątpliwości.

Proporcjonalność

Nie budzi wątpliwości.

Zgodność z prawem UE

Nie budzi wątpliwości.

WNIOSKI

Podejście Komisji, skupiające się szczególnie na wspieraniu wyłącznie sektorów biogospodarczych jest problematyczne, ponieważ rozwiązania dla wyzwań opisanych przez Komisję stosowane są również w innych sektorach gospodarki. Dlatego też wspieranie innowacji biotechnologicznych narusza konkurencję pomiędzy różnymi sektorami i reprezentującymi je przedsiębiorstwami. Wspieranie tworzenia sieci biorafinerii, w dodatku w każdym Państwie Członkowskim, jest nieuzasadnione. Normy dla bioproduktów zwiększą efektywność po stronie podażowej oraz ułatwią porównywanie cen po stronie popytowej.

Centrum für Europäische Politik (Centrum Polityki Europejskiej, CEP) jest niemiecką organizacją pozarządową, która na bieżąco monitoruje i analizuje procesy legislacyjne prowadzone na poziomie Unii Europejskiej oraz dzieli się tą wiedzą z politykami, naukowcami, mediami i ogółem społeczeństwa.

Więcej informacji: www.cep.eu

Fundacja FOR jest organizacją pozarządową, która prowadzi działania sprzyjające rozwojowi instytucji demokratycznych oraz wzmocnieniu społeczeństwa obywatelskiego w Polsce.

Więcej informacji: www.for.org.pl