

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie komunikatu Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów „Innowacja na rzecz zrównoważonej przyszłości – Plan działania w zakresie ekoinnowacji (Eco-AP)”

COM(2011) 899 final

(2012/C 351/14)

Sprawozdawca: **Lutz RIBBE**

Dnia 15 grudnia 2011 r. Komisja, działając na podstawie art. 304 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, postanowiła zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie komunikatu Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów „Innowacja na rzecz zrównoważonej przyszłości – Plan działania w zakresie ekoinnowacji (Eco-AP)”

COM(2011) 899 final.

Sekcja Rolnictwa, Rozwoju Wsi i Środowiska Naturalnego, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię 29 sierpnia 2012 r.

Na 483. sesji plenarnej w dniach 18–19 września 2012 r. (posiedzenie z 18 września) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 141 do 5 – 6 osób wstrzymało się od głosu – przyjął następującą opinię:

1. Podsumowanie wniosków i zaleceń Komitetu

1.1 EKES z zadowoleniem przyjmuje przedłożony plan działania w zakresie ekoinnowacji. Szczególnie podkreśla uwzględnione w nim zamierzenie, by wskazać i wyeliminować istniejące przeszkody, a jednocześnie wzmocnić bodźce służące pozytywnym zmianom.

1.2 Nie sposób ustalić uniwersalnej definicji „ekoinnowacji”, ponieważ w społeczeństwie i w rozmaitych kulturach bardzo różnie pojmuje się, co jest „innovacyjne” czy postępowe. Z tego względu Komisja powinna ustalić możliwie jasne kryteria jakościowe lub – jeśli to możliwe – nawet ilościowe przyznawania środków w tych obszarach, w których zamierza podjąć działania.

1.3 Przedsiębiorstwa, które miałyby otrzymywać wsparcie w ramach przyszłego planu działania, należy zobowiązać do sporządzenia niewielkiego dodatkowego badania na temat największych ich zdaniem barier utrudniających wdrażanie bądź wprowadzanie na rynek ich technologii.

1.4 Propagowane przez UE ekoinnowacje muszą być przez cały cykl życia wydajne pod względem zużycia zasobów, sprawiedliwe i zrównoważone. Ich popularyzacja musi być powiązana z kryteriami strategii UE na rzecz zrównoważonego rozwoju.

1.5 Należy zwrócić szczególną uwagę na tzw. dopasowane technologie ekologiczne o małej skali. Już w opinii pt. „Stan faktyczny i perspektywy »dopasowanych« technologii ochrony środowiska w krajach przystępujących do Unii Europejskiej”⁽¹⁾ Komitet wskazał, że w wielu przypadkach istnieją lub powinny zostać opracowane alternatywy dla scentralizowanych rozwiązań o dużej skali. „Dopasowane”, zdecentralizowane rozwiązania o małej skali leżą często poza polem zainteresowania instytucji badawczych lub inwestorów, ponieważ przynoszą zerowe lub tylko niewielkie zyski, są bowiem właśnie

tanie, a mimo to skuteczne. EKES zaleca, by Komisja włączyła do nowego planu zalecenia sformułowane w jego wspomnianej opinii.

1.6 Należy dokonywać regularnego przeglądu istniejących dyrektyw i rozporządzeń, a także kryteriów kwalifikowalności do funduszy strukturalnych i polityki rolnej pod kątem konieczności ich ewentualnego dostosowania do najnowszych innowacji w zakresie technologii środowiskowej.

1.7 Komisja musi również sporządzić wreszcie listę dotacji szkodliwych dla środowiska i stopniowo je znosić. Nie można już dłużej zdecydowanie promować ekoinnowacji i jednocześnie przyczyniać się do degradacji środowiska z powodu błędnej polityki w zakresie dotacji.

2. Treść dokumentu Komisji Europejskiej

2.1 Jak dobrze wiadomo, w celu wdrożenia i konkretnej realizacji strategii „Europa 2020”, obecnego instrumentu Komisji na rzecz planowania i kształtowania polityki, uruchomiono siedem inicjatyw przewodnich:

— Unia innowacji;

— Mobilna młodzież;

— Europejska agenda cyfrowa;

— Europa efektywnie korzystająca z zasobów;

— Polityka przemysłowa w erze globalizacji;

⁽¹⁾ Dz.U. C 112 z 30.4.2004, s. 83 (dokument niedostępny w języku polskim).

— Program na rzecz nowych umiejętności i zatrudnienia;

— Europejski program walki z ubóstwem.

2.2 Plan działania w zakresie ekoinnowacji (Eco-AP) ma – obok innych instrumentów – przyczynić się do wdrożenia inicjatywy przewodniej „Unia innowacji”, niemniej odnosi się również do innych inicjatyw przewodnich, np. takich jak „Europa efektywnie korzystająca z zasobów” czy „Program na rzecz nowych umiejętności i zatrudnienia”.

2.3 W planie zwraca się uwagę, że technologie ochrony środowiska umożliwiają z jednej strony zdobycie szybko rozwijających się rynków, z drugiej zaś – stworzenie wielu nowych miejsc pracy.

2.4 Plan opiera się na dawnym Planie działań w dziedzinie technologii środowiskowych (ETAP) z roku 2004. Nie skupia się on już jednak tylko na klasycznych badaniach czy rozwoju nowych „zielonych” technik i technologii. Nowy plan działania należy raczej rozumieć jako pakiet środków w ramach kompleksowej koncepcji ekoinnowacji, w którym analizuje się również, na czym polegają przeszkody lub zachęty dotyczące wdrażania nowych technologii i jak można je wyeliminować albo wspierać.

2.5 W tym kontekście w dokumencie Komisji opisano też interesujące wyniki badania, które charakteryzują i do pewnego stopnia ilościowo określają te przeszkody i pobudki.

2.6 Jako dwie najważniejsze bariery wskazano niepewny popyt rynkowy i niepewny zwrot z inwestycji, a najważniejsze bodźce pozytywne to wysokie ceny energii i materiałów, nowe przepisy i normy oraz dostęp do wiedzy.

2.7 W dokumencie stwierdza się: „Na razie ekoinnowacje zdobywają rynek raczej powoli, za wyjątkiem energii odnawialnej, co jest wynikiem polityki w zakresie energii i klimatu. Wąskie gardła blokujące ekoinnowacje to: brak właściwego odzwierciedlenia korzyści i kosztów środowiskowych przez ceny rynkowe, sztywne struktury ekonomiczne, blokady związane z infrastrukturą i wzorcami zachowań oraz szkodliwe środki motywujące i subsydia”. Na tej podstawie uznano, że w celu wzmocnienia ekoinnowacji należy znieść dotacje o skutkach szkodliwych dla środowiska.

2.8 Plan ma na celu przyspieszenie tworzenia wszelkich ekoinnowacji, a zatem we wszystkich sektorach gospodarki, poprzez ukierunkowane działania. Aby wspomóc tworzenie silniejszego i stabilniejszego popytu rynkowego na ekoinnowacje, w przyszłości mają zostać zaproponowane środki w zakresie zachęt prawnych, zamówień publicznych i prywatnych oraz standardów. Aby poprawić gotowość do innowacji i możliwości nawiązywania kontaktów, przewiduje się wsparcie dla MŚP.

2.9 Plan Eco-AP obejmuje zatem działania w dziedzinie zarówno popytu, jak i podaży, a także w zakresie badań i przemysłu oraz instrumentów politycznych i finansowych. W planie uznaje się kluczową rolę przepisów dotyczących ochrony środowiska jako motoru ekoinnowacji i przewiduje się przegląd tych przepisów i standardów w przypadku, gdy okażą się one przeszkodą.

2.10 W planie kładzie się również nacisk na międzynarodowy aspekt ekoinnowacji i lepszą koordynację strategii z partnerami międzynarodowymi.

2.11 W sumie wskazano w nim siedem obszarów działania, w odniesieniu do których określono także główne etapy. Chodzi o następujące obszary:

- 1) wykorzystanie polityki i przepisów w dziedzinie ochrony środowiska do promowania ekoinnowacji;
- 2) wspieranie projektów demonstracyjnych i nawiązywanie partnerstw w celu wprowadzania obiecujących, inteligentnych i ambitnych technologii operacyjnych na rynek;
- 3) opracowanie nowych standardów w celu stymulowania ekoinnowacji;
- 4) mobilizacja instrumentów finansowych i usług pomocniczych dla MŚP;
- 5) promowanie współpracy międzynarodowej;
- 6) wspieranie rozwoju nowych umiejętności i tworzenia nowych miejsc pracy oraz odpowiednie programy szkoleniowe służące dostosowaniu do potrzeb rynku pracy;
- 7) wspieranie ekoinnowacji poprzez inicjatywę przewodnią „Unia innowacji”.

3. Uwagi ogólne

3.1 EKES popiera omawiany plan działania, ponieważ wydaje się on logicznie skonstruowany i przemyślany.

3.2 Ekoinnowacje to jedno z najważniejszych wyzwań – jeśli nie wręcz najważniejsze – by zapewnić Unii Europejskiej trwałą konkurencyjność i zrealizować cele dotyczące rozwoju zrównoważonego, a także pokazać słabiej jak dotąd rozwiniętym regionom, jak może wyglądać rozwój gospodarczy i budowanie dobrostanu bez powodowania obciążeń dla środowiska naturalnego.

3.3 Przy tym znaczącą kwestią jest to, co należy rozumieć pod pojęciem „ekoinnowacji”. To, co w danym kręgu kulturowym lub przez daną jednostkę będzie oceniane jako innowacyjne i postępowe, u innych może budzić sprzeciw. Najlepiej można to zobrazować choćby przykładem stosowania inżynierii genetycznej czy energii atomowej. Nie trzeba więc wiele tłumaczyć: nie ma jednej uniwersalnej definicji ekoinnowacji.

3.4 Jednak Komisja w planie działania słusznie stara się stworzyć swojego rodzaju definicję tego pojęcia. Według niej „ekoinnowacje to innowacje w dowolnej postaci, których wynikiem lub celem jest znaczący i widoczny postęp w kierunku osiągnięcia zrównoważonego rozwoju poprzez zmniejszenie negatywnego wpływu na środowisko, zwiększenie odporności na obciążenia środowiskowe lub osiągnięcie efektywniejszego i bardziej odpowiedzialnego korzystania z zasobów naturalnych”. Nie jest jednak jasne, co znaczy „znaczący i widoczny” postęp w zakresie redukcji obciążeń środowiskowych. Dlatego EKES zaleca Komisji, by w przyszłym planie realizacji dokładnie opisała poszczególne główne dziedziny oraz zadbała o to, by

środki finansowe UE na ekoinnowacje zostały przeznaczone na projekty, które najsukuteczniej przyczyniają się do osiągnięcia celów każdego sektora w zakresie ochrony środowiska.

3.5 Ponadto EKES zaleca Komisji, by zastanowiła się, czy w planie działania nie należałoby określić głównych dziedzin, które byłyby wspierane priorytetowo. Mogłyby to być te sektory polityki w zakresie środowiska, w których: a) Europa od wielu lat osiąga bardzo nieznaczne postępy; b) w których widać, że określone cele środowiskowe można osiągnąć tylko ogromnym wysiłkiem; lub c) w których technologie wciąż jeszcze są kosztowne.

3.6 Dla EKES-u istotne znaczenie ma wzmianka o tym, że należy zwrócić szczególną uwagę także – i przede wszystkim – na tzw. dopasowane technologie ekologiczne o małej skali. Już w opinii pt. „Stan faktyczny i perspektywy »dopasowanych« technologii ochrony środowiska w krajach przystępujących do Unii Europejskiej” (NAT/203 z 31 marca 2004 r.) Komitet wskazał, że w wielu przypadkach istnieją lub powinny istnieć alternatywy dla scentralizowanych rozwiązań o dużej skali. „Dopasowane”, zdecentralizowane rozwiązania o małej skali leżą często poza polem zainteresowania instytucji badawczych lub inwestorów, ponieważ przynoszą zerowe lub niewielkie zyski, są bowiem właśnie tanie, a mimo to skuteczne. EKES zaleca, by Komisja włączyła do nowego planu zalecenia sformułowane w jego wspomnianej opinii.

3.7 Tym samym, oprócz nowych, zdobywających rynek technologii, ekoinnowacjami są również pomysły i koncepcje, których wdrożenie może odbywać się bez większych inwestycji. Pomysły te są jednak w mniejszym stopniu rozwijane przez przedsiębiorstwa, które muszą zaistnieć na rynku lub chcą zdobywać nowe rynki.

3.8 Dlatego rozwijanie takich „dopasowanych” rozwiązań m.in. na obszarach wiejskich lub w regionach czy krajach słabiej rozwiniętych należy wspierać przynajmniej tak samo intensywnie, jak komercyjne projekty w zakresie badań i rozwoju.

3.9 Ogólnie Komitet popiera plan działania, przy czym ze szczególnym zadowoleniem przyjmuje zapowiedź, że starannie przeanalizowane zostaną istniejące przeszkody.

4. Uwagi szczegółowe

4.1 Pozostaje jednak niejasne, w jaki sposób można by dokonać wspomnianej redukcji utrudnień. Najpierw trzeba

bowiem określić bariery dotyczące innowacji (o charakterze technicznym i nietechnicznym). Jest to zasadnicze zadanie.

4.2 Weźmy konkretny przykład: w ramach 7. programu badań Unia Europejska wsparła projekt „2nd Vegetable Oil”. W projekcie tym chodziło o to, by stwierdzić, czy produkowane w sposób zdecentralizowany nierafinowane oleje roślinne mogą służyć do napędzania ciągników rolniczych, które jednocześnie spełniałyby europejskie normy ochrony środowiska i klimatu. Wynik: dzisiejsze silniki o zaawansowanej technologii ten cel osiągają, i to zapewniając redukcję emisji gazów cieplarnianych maksymalnie o 60 %, a więc na poziomie znacznie przekraczającym wartości minimalne określone w dyrektywie w sprawie energii odnawialnej!

4.3 Jednak niemożliwe będzie rozpowszechnienie w UE tej technologii, którą niewątpliwie należy nazwać ekoinnowacją, dopóki kopalny olej napędowy będzie traktowany preferencyjnie pod względem podatkowym, w ramach planowanego opodatkowania produktów energetycznych składnik oparty na emisjach CO₂ będzie tak niewielki, jak to się obecnie przewidyuje, a użycie oleju roślinnego zostanie prawnie zakazane.

4.4 Komisja powinna zatem rozważyć wprowadzenie – w odniesieniu do wszystkich projektów wsparcia – obowiązku sporządzenia niewielkiego dodatkowego badania, w którym zawarte zostaną odpowiednie uwagi na temat możliwych lub rzeczywistych barier. Nie powinno przy tym chodzić o skomplikowane opracowania naukowe, lecz tylko o informacje, które pokażą decydentom politycznym, gdzie istnieją dodatkowe potrzeby w zakresie wdrażania.

4.5 Jednocześnie konieczne jest, by Komisja dokonywała regularnego przeglądu wszystkich swoich dyrektyw i rozporządzeń, a także kryteriów kwalifikowalności do funduszy strukturalnych i wspólnej polityki rolnej pod kątem konieczności ich ewentualnego dostosowania do najnowszych innowacji w zakresie technologii środowiskowej.

4.6 Na koniec EKES pragnąłby zwrócić uwagę, że w omawianym planie działania – tak jak w wielu innych dokumentach – słusznie zauważono, że należy wyeliminować dotacje przynoszące szkodę środowisku naturalnemu. Z tym większym niezadowoleniem EKES stwierdza, że mimo jego licznych apeli Komisja w dalszym ciągu nie przedstawiła odpowiedniego wykazu tego rodzaju dotacji, chociaż od ponad pięciu lat to obiecuje. Jeśli istnieje taki rozdźwięk między deklaracjami i czynami, można powątpiewać w szczerą intencję Komisji.

Bruksela, 18 września 2012 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Staffan NILSSON