

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Trajnostno biogospodarstvo za Evropo: krepitev povezave med gospodarstvom, družbo in okoljem

(COM(2018) 673 final)

(2019/C 240/09)

Poročevalec: **Mindaugas MACIULEVIČIUS**

Soporočevalec: **Udo HEMMERLING**

Zaprosilo	Evropska komisija, 14.12.2018
Pravna podlaga	člena 29(1) in 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije
Sklep predsedstva	16.10.2018
Pristojnost	strokovna skupina za kmetijstvo, razvoj podeželja in okolje
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	25.4.2019
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	15.5.2019
Plenarno zasedanje št.	543
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	203/1/4

1. Sklepi in priporočila

1.1 **Nujno je treba ukrepati na svetovni ravni:** globalni izzivi, kot so podnebne spremembe in naraščanje svetovnega prebivalstva, nas silijo k pospešenemu iskanju nadomestkov za fosilna goriva in gospodarnejši rabi bioloških virov. Kmetijstvo in gozdarstvo sta največja proizvajalca biomase, ki ni namenjena za hrano ali krmo, zato pomembno prispevata k biogospodarstvu. Nove vrednostne verige omogočajo dodatne možnosti za prehod dejavnosti v podeželskem gospodarstvu z gospodarstva, ki temelji na fosilnih gorivih, na gospodarstvo, ki temelji na biomasi.

1.2 Glede na navedeno, je treba **večjo ozaveščenost glede izkoriščanja** bioloških virov obravnavati prednostno v skladu s podnebnimi cilji iz Pariškega sporazuma. Z biogospodarskimi dejavnostmi je treba poleg doseganja boljšega razumevanja **potrošnike pritegniti** z rednimi nasveti in informacijami, da se spodbudijo potrebne spremembe in omogoči uvedba ukrepov za oblikovanje trga, s katerimi se bo okrepilo zaupanje potrošnikov ter javno naročanje izdelkov na biološki osnovi, proizvedenih v EU.

1.3 Obstajajo **možnosti** za biotsko raznovrstnost, industrijo, gospodarski razvoj in delovna mesta. EESO pozdravlja posodobitev strategije za biogospodarstvo iz leta 2012, ki je pomemben korak v pravo smer. Po vsem svetu obstaja povpraševanje po trajnostnih bioloških izdelkih, ki gospodarno izkoriščajo vire, vendar je treba kljub precejšnjemu napredku v novi različici strategije nekatere vključene ukrepe še začeti izvajati.

1.3.1 Poleg dostopa do finančnih instrumentov je bistveno, da **se vzpostavijo posamezne prožne posvetovalne ali svetovalne službe**, ki bi kmetijsko-živilskim malim in srednjim podjetjem (MSP) pomagale na začetku dolgoročnih inovativnih projektov. Ta podjetja iz več razlogov, tudi zaradi omejenih človeških, finančnih in infrastrukturnih virov, pogosto nimajo potrebnega notranjega znanja in izkušenj.

1.3.2 Pri **javno-zasebnem sodelovanju** bi bilo treba ustrezno pozornost nameniti primarnim proizvajalcem. Ta model bi bilo mogoče podpreti z vrsto ukrepov in instrumentov v okviru **skupne kmetijske politike** (SKP).

1.3.3 Z vključitvijo **raziskav, inovacij in dejavnosti biogospodarstva** v dolgoročno strategijo bo lažje podpreti **razvoj in ponovljivost**.

1.3.4 Stalno **izobraževanje in usposabljanje** delavcev in primarnih proizvajalcev je ključnega pomena. Pomembno je spodbujati **izmenjavo znanja**, zagotavljati podporo za nadnacionalne mreže in slediti družbenim in tehnološkim spremembam. Pristopi k izobraževanju, udeležbi in komuniciranju, ki vključujejo podeželske deležnike biogospodarstva, so ključnega pomena.

1.3.5 Nujno je treba spodbujati **krožno gospodarstvo in medsektorske teritorialne povezave** v EU in širše, zlasti v zvezi z uresničevanjem zavez glede ciljev trajnostnega razvoja in ciljev COP21.

1.3.6 Vse države članice bi morale v svoje politike in programe **vključiti celovito strategijo biogospodarstva** ter pritegniti pristojne lokalne organe in ustrezne deležnike (primarne proizvajalce, izvajalce raziskav in izobraževanja, industrijo, civilno družbo, socialne partnerje ipd.).

1.3.7 EU bi si morala prizadevati za **določanje cen emisij CO₂ na svetovni ravni**, saj bi s tem nevtravno in učinkovito spodbujala biogospodarstvo in k blaženju podnebnih sprememb pritegnila vse udeležence na trgu.

1.4 Spoštovanje trajnostnih načel je bistveno za „novo“ biogospodarstvo, naravne vire pa je treba ohraniti, da bi ostali produktivni. Zato mora biogospodarstvo upoštevati trajnostna merila. Da bi se izognili izkrivljanju, ki škoduje okolju, gospodarstvu in družbi, morajo za biomaso iz Evropske unije veljati ista pravila kot za biomaso iz tujine.

2. Splošne ugotovitve

Biogospodarstvo zajema proizvodnjo obnovljivih bioloških virov ter njihovo pretvorbo v hrano, krmo, proizvode na biološki osnovi in bioenergijo. Zajema kmetijstvo, gozdarstvo, ribištvo, živilsko industrijo, proizvodnjo celuloze in papirja ter dele kemične, biotehnološke in energetske industrije.

2.1 Cilj strategije EU za biogospodarstvo iz leta 2012 je bil „zagotoviti pogoje za bolj inovativno in konkurenčno družbo, ki gospodarno izkorišča vire in v kateri je prehranska varnost usklajena s trajnostno rabo bioloških obnovljivih virov za industrijske namene, hkrati pa je zagotovljeno varstvo okolja“. Komisija je leta 2017 pregledala svojo strategijo EU za biogospodarstvo iz leta 2012 in ugotovila, da so se cilji strategije izkazali za ustrezne ter da se v Evropi in širše vse bolj priznava pomen priložnosti, ki jih ponuja biogospodarstvo. Oktobra 2018 je predstavila akcijski načrt za razvoj trajnostnega in krožnega biogospodarstva z namenom „izboljšati in razširiti trajnostno uporabo obnovljivih virov za reševanje globalnih in lokalnih izzivov, kot so podnebne spremembe in trajnostni razvoj“⁽¹⁾.

2.2 Število svetovnega prebivalstva bo po pričakovanjih do leta 2050 naraslo na skoraj 10 milijard⁽²⁾, zato je treba nujno učinkoviteje izkoriščati biološke vire, da bosta na voljo varna, hranljiva, visokokakovostna in cenovno dostopna hrana za več ljudi – pri čemer bo okoljski in podnebni vpliv na proizvodno enoto manjši – in zadostna količina obnovljivega biološkega materiala za proizvodnjo pomembnega deleža energije, ki jo zdaj pridobivamo iz fosilne surove nafte, in sicer skupaj z vetrno in sončno energijo ter drugimi obnovljivimi viri energije. V skladu z nedavnim razvojem politike, vključno s cilji trajnostnega razvoja Organizacije združenih narodov⁽³⁾ in konvencijo o spremembi podnebja (zaveze COP21), je bilo torej treba preusmeriti ukrepe in posodobiti strategijo za biogospodarstvo.

2.3 Komisija je v okviru posodobljene strategije o biogospodarstvu⁽⁴⁾ napovedala izvajanje 14 ukrepov v letu 2019, med drugim:

- vzpostavitev tematske platforme za naložbe v krožno biogospodarstvo v vrednosti 100 milijonov EUR, da bi biološke inovacije približala trgu, zmanjšala tveganja, povezana z zasebnimi naložbami v trajnostne rešitve, in spodbudila razvoj novih trajnostnih biorafinerij po vsej Evropi,
- razvoj strateškega načrta uvajanja trajnostnih prehranskih in kmetijskih sistemov, gozdarstva in proizvodnje na biološki osnovi,
- vzpostavitev instrumenta EU za podporo politikam na področju biogospodarstva v okviru programa Obzorje 2020, da se razvijejo nacionalni in regionalni načrti za biogospodarstvo,
- začetek pilotnih ukrepov za razvoj biogospodarstva na podeželskih, obalnih in mestnih območjih, na primer na področju ravnanja z odpadki ali sekvenciranja ogljika v kmetijske površine,
- izvajanje vseevropskega sistema spremljanja, s katerim bo spremljala napredek na poti proti trajnostnemu, krožnemu biogospodarstvu,

⁽¹⁾ https://ec.europa.eu/research/bioeconomy/pdf/ec_bioeconomy_strategy_2018.pdf.

⁽²⁾ <https://www.un.org/development/desa/en/news/population/world-population-prospects-2017.html>

⁽³⁾ <https://sustainabledevelopment.un.org/?menu=1300>.

⁽⁴⁾ <https://ec.europa.eu/research/bioeconomy/index.cfm?pg=policy&lib=strategy>.

- krepitev baze znanja in razumevanja v zvezi s posameznimi področji biogospodarstva z zbiranjem podatkov in zagotavljanjem boljšega dostopa do njih prek centra znanja za biogospodarstvo,
- pripravo smernic in spodbujanje dobre prakse v zvezi z delovanjem biogospodarstva v okviru varnih ekoloških meja.

2.4 Biogospodarstvo lahko zagotovi rešitve za zmanjšanje emisij CO₂ in odvisnosti od uvoza fosilnih virov. Gozdovi v EU na primer vežejo količino ogljika, ki predstavlja 10-odstotni delež letnih emisij v EU, hkrati pa so trajnosten in stalen vir biomase za obnovljivo energijo. Poleg tega bi po ocenah 100000 kemikalij, ki se trenutno proizvajajo, teoretično lahko pridobivali iz obnovljivih surovin. To ne pomeni, da bi se morale vse pridobivati iz obnovljivih surovin, vendar pa je teoretično to mogoče. Tako bomo lahko vsakodnevne gospodinske artikle proizvajali lokalno in iz obnovljivih virov, hkrati pa pripomogli k ustvarjanju delovnih mest, zlasti na obalnih in podeželskih območjih, in rasti v Evropi, ki ima še vedno veliko tehnološko prednost. Po ocenah industrije bi lahko do leta 2030 ustvarili milijon novih delovnih mest v industrijskih panogah, ki temeljijo na rabi biomase.

2.5 Vendar pa so na poti k večjim inovacijam v biogospodarstvu EU še vedno velike ovire. Ena od njih je cenovna konkurenčnost proizvodov, tako v primerjavi s fosilnimi alternativami kot tudi s podobnimi proizvodi od drugod po svetu. Na stroškovno učinkovitost vplivajo mnogi dejavniki, vključno s stopnjo zrelosti tehnologije, stroški dela, subvencijami za fosilna goriva in amortizacijo, pa tudi nizko stopnjo tržne podpore za proizvode na biološki osnovi. Problemu konkurenčnosti je treba prišteti še težave pri dostopu do financiranja za inovativne projekte in proizvodne enote, pogosto pomanjkljivo ozaveščenost končnih uporabnikov o proizvodih na biološki osnovi in pomanjkanje znanj in spretnosti ter odnosov na operativni ravni, ki so potrebni za razvoj sektorja. Poleg tega so postopki za odobritev novih projektov na področju materialov biološkega izvora vse daljši in težavnejši, kar povzroča precejšnjo pravno negotovost in finančna tveganja za gospodarske akterje.

3. Posebne ugotovitve

EESO pozdravlja sporočilo, s katerim Komisija posodablja strategijo za biogospodarstvo iz leta 2012. Potrebujemo dolgoročno, dosledno in učinkovito politiko za spodbujanje biogospodarstva. Vendar pa ta krovna strategija za biogospodarstvo še vedno ni samodejno povezana z drugimi obstoječimi instrumenti politike. Za učinkovito oblikovanje politik biogospodarstva je zato še vedno ključno, da se ugotovijo sinergije med političnimi področji, tako da se upoštevajo trajnostna proizvodnja hrane, trajnostno izkoriščanje naravnih virov, uravnotežen teritorialni razvoj na podeželju ter varno in dostojno življenje.

3.1 Namen posodobitve je izkoristiti naložbe EU in v njej se zelo poudarjata krepitev in širitev sektorjev biogospodarstva s sproščanjem naložb in trgov, vendar pa je posodobitev pomanjkljiva (ne zgolj na področju raziskav in razvoja) glede pomoči biogospodarskim podjetjem pri pridobivanju sredstev, strategiji vstopa na trg, razvoju organizacije in dokončnem izoblikovanju izdelkov. Vlagatelji v rast v zgodnji fazi na nacionalni in regionalni ravni s svetovanjem po meri za industrijo mikro in malega obsega ter zagonska podjetja so prav tako potrebni kot sproščanje naložb EU za velike projekte. Za komercializacijo novih izdelkov je potreben celovit pristop k financiranju.

3.2 V posodobitvi je poudarjeno tudi dejstvo, da je mogoče različne vire naložb najbolje izkoristiti s sinergijami med zasebnim in javnim sektorjem. V tem smislu je Skupno podjetje za industrijske panoge, ki temeljijo na rabi biomase, ključno pri podpori razvoja infrastrukture za evropsko industrijo, ki temelji na rabi biomase, in vrednostnih verig za izkoriščanje obnovljivih virov, vključno z odpadki.

3.3 Vendar pa se premalo poudarja zasebni sektor, zlasti primarni proizvajalci, tj. kmetje, lastniki gozdov in njihove zadrage, ki imajo pomembno vlogo pri razvoju trajnostnega biogospodarstva, pozornost pa je treba nameniti tudi MSP, ki so pomemben del kmetijsko-živilske verige. V tem okviru bi lahko SKP postala zanimivo orodje za pomoč kmetom, lastnikom gozdov in njihovim zadrgam, da bi več vlagali v proizvodnjo in jo naredili bolj trajnostno.

3.4 Zato je nujno treba ustvariti ugodne tržne pogoje, to pa je povezano tudi z ravno zaupanja potrošnikov v informacije, ki jih prejmejo o izdelkih, ki jih nameravajo kupiti. Vredno bi bilo razmisliti o standardih za obveščanje. Pomemben prvi korak je bila vzpostavitev jasnih vseevropskih standardov za proizvode na biološki osnovi, da se bolje zaščiti verodostojnost standardov, dogovorjenih na ravni industrijske panoge, ter hkrati prepreči zmeda med potrošniki in poveča zaupanje industrijskih odjemalcev in javnih naročnikov. Veliko je treba še postoriti, da bi potrošnikom prek pametnih strategij komuniciranja pomagali pri ozaveščenem odločanju.

3.5 Posodobljena strategija tudi poudarja načelo širitve, spregledan pa je pojem ponovljivosti. Raziskave so v teku, dolgoročne inovacije in strategije biogospodarstva je treba izvajati skupaj. Temeljne in uporabne raziskave bi morale biti dobro usklajene in prispevati k skupnim strateškim ciljem. Pozornost bi bilo treba nameniti tudi razvoju visokokakovostne infrastrukture ali grozdov za raziskave in inovacije, dostopu do njih in njihovem vzdrževanju. Z ustanavljanjem vrhunskih centrov za uporabne raziskave o povsem biotehnoloških postopkih proizvodnje, ki bi oblikovali inovativne in trajnostne rešitve, bi na primer lahko pomagali MSP, da bi dobila dostop do obsežnega znanja. K prenosu znanja bi prispevale predstavitve in primeri. S predstavitvami bi MSP dobila celovito sliko o tem, katere tehnologije so na voljo na njihovem področju biogospodarstva.

3.6 Podeželska območja EU doživljajo temeljne gospodarske, demografske in institucionalne spremembe. Zato je treba ustrezno pozornost nameniti infrastrukturnim in logističnim izboljšavam za podporo obstoječih in novih dobavnih verig, hkrati pa je treba optimizirati trajnostno izkoriščanje naravnih virov ter ustvarjanje delovnih mest in dodane vrednosti na podeželskih območjih.

3.7 Ni mogoče dovolj poudariti dejstva, da uvedba tehnološko naprednih strojev v biogospodarstvo zahteva boljše znanje in spretnosti na področju upravljanja in vzdrževanja, vključno z dodatno usposobljenostjo na področju informacijske in računalniške tehnologije, novimi programi usposabljanja na področju zdravja in varnosti ter boljšim razumevanjem in upoštevanjem vidikov varstva okolja. Izjemno pomembna sta stalen razvoj in izpopolnjevanje znanj in spretnosti posameznikov skozi celo življenje, kot tudi odprava vrzeli v znanju in spretnostih v biogospodarskem sektorju, ki je v vzponu. V posodobljeni strategiji niso predlagane medsebojne izmenjave ter skupne dejavnosti raziskovalcev, služb za podporo inovacijam, kmetov, gozdarjev, njihovih zadrug ali drugih zasebnih akterjev, ki bi bile bistvene za spodbujanje izmenjave znanj.

3.8 Brez nadgradnje ravnanja z ostanki, stranskimi produkti in odpadki ter spodbujanja krožnega gospodarstva ne bo možno doseči ciljev trajnostnega razvoja OZN niti ublažiti posledic podnebnih sprememb⁽⁵⁾. Sodelovanje med sektorji (živilski, neprehranski sistemi in podeželska območja) in celinami je tu nujno. Dodatno pozornost je treba nameniti teritorialnim in lokalnim povezavam (med mesti in podeželjem, med podeželskimi območji ter med kopnim in morjem) ter njihovem prispevku k trajnostnim vrednostnim verigam in grozdom biogospodarstva na podeželju. Razvoj teh povezav v Srednji in Vzhodni Evropi je ključen, da bodo te države lahko oblikovale strateške cilje razvoja za boljšo predelavo biomase. Srednja in Vzhodna Evropa je bogata z biomaso zaradi obsežnih kmetijskih, gozdarskih in ribiških dejavnosti. Biomasa nudi velik potencial v zvezi z živili, krmo, industrijskimi surovinami, biogorivi in oskrbo z energijo, ki je malo izkoriščen ali pa sploh ni. V posodobljeni strategiji poleg tega ni dovolj izpostavljena zamisel, da sta potrebna mednarodno sodelovanje, s katerim bi najučinkoviteje združili strokovno znanje in zmogljivosti, ter krepitev sinergij z državami članicami in raziskovalnimi programi zunaj EU. Mednarodna partnerstva so zlasti pomembna za preskušanje in ponovljivost rešitev.

3.9 Pri uresničevanju ciljev iz Pariškega sporazuma bi bilo treba nenazadnje čim bolj izkoristiti tržne mehanizme. Z določanjem cen emisij CO₂ na svetovni ravni bi na nevtralen in učinkovit način k sodelovanju pritegnili vse udeležence na trgu. EESO Komisijo spodbuja, naj dejavno preučuje različne možnosti in ukrepe ter pri usmeritvi k določanju cen emisij CO₂ na svetovni ravni sodeluje z drugimi državami. Z učinkovitim in pravičnim določanjem cen emisij CO₂ na svetovni ravni bi se izenačili konkurenčni pogoji za izvozna podjetja na svetovnih trgih, zaradi česar bi se zmanjšalo tveganje za selitev naložb in delovnih mest. Poleg tega bi se odpravila konkurenčna prednost uvoženega blaga po nižjih cenah zaradi nižjih zahtev v zvezi s podnebjem.

V Bruslju, 15. maja 2019

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Luca JAHIER

⁽⁵⁾ UL C 440, 6.12.2018, str. 45.