

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów „Zrównoważona biogospodarka dla Europy: wzmocnienie powiązań między gospodarką, społeczeństwem i środowiskiem”

(COM(2018) 673 final)

(2019/C 240/09)

Sprawozdawca: **Mindaugas MACIULEVIČIUS**

Współsprawozdawca: **Udo HEMMERLING**

Wniosek o konsultację	Komisja Europejska, 14.12.2018
Podstawa prawna	Art. 29 ust. 1 i art. 304 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej
Decyzja Prezydium	16.10.2018
Sekcja odpowiedzialna	Sekcja Rolnictwa, Rozwoju Wsi i Środowiska Naturalnego
Data przyjęcia przez sekcję	25.4.2019
Data przyjęcia na sesji plenarnej	15.5.2019
Sesja plenarna nr	543
Wynik głosowania (za/przeciw/wstrzymało się)	203/1/4

1. Wnioski i zalecenia

1.1. **Na całym świecie zauważa się potrzebę działania:** globalne wyzwania, takie jak zmiana klimatu i wzrost liczby ludności, zmuszają nas do natychmiastowego znalezienia zamienników paliw kopalnych i bardziej efektywnego korzystania z zasobów biologicznych. Rolnictwo i sektor związany z leśnictwem to główni producenci biomasy do zastosowań innych niż żywność lub pasza i jako takie wnoszą istotny wkład w biogospodarkę. Nowe łańcuchy wartości oferują dodatkowe możliwości dla działalności w gospodarce wiejskiej w związku z przejściem z gospodarki opartej na paliwach kopalnych do gospodarki opartej na biomasie.

1.2. W tym kontekście należy priorytetowo potraktować **odpowiedzialne korzystanie** z zasobów biologicznych zgodnie z celami klimatycznymi porozumienia paryskiego. Poza dążeniem do lepszego zrozumienia działalności związana z biogospodarką musi **angażować konsumentów** poprzez regularne doradztwo i informacje, aby ułatwić niezbędne zmiany i utworzyć drogę do wprowadzenia środków na rzecz tworzenia rynku w celu dalszego zwiększenia zaufania konsumentów i akceptacji przez nabywców publicznych wytworzonych w UE bioproduktów.

1.3. Istnieją **możliwości** w dziedzinie różnorodności biologicznej, przemysłu, rozwoju gospodarczego i zatrudnienia. EKES z zadowoleniem przyjmuje aktualizację strategii dotyczącej biogospodarki z 2012 r., co jest ważnym krokiem we właściwym kierunku. Istnieje globalny popyt na zrównoważone i zasobooszczędne bioprodukty. Niemniej mimo znacznych postępów widocznych w nowej wersji strategii, nadal trzeba wprowadzić w życie niektóre środki:

1.3.1. Oprócz dostępu do instrumentów finansowych niezbędne jest stworzenie **indywidualnych, elastycznych usług konsultacyjnych lub doradczych**, aby pomóc MŚP z sektora rolno-spożywczego w realizacji długoterminowych i innowacyjnych projektów. Firmom tym często brakuje z różnych powodów niezbędnego wewnętrznego know-how lub wiedzy, w tym zasobów ludzkich, finansowych i infrastrukturalnych.

1.3.2. **Współpraca publiczno-prywatna** powinna należycie uwzględniać producentów surowców. Model ten można by wspierać poprzez szereg środków i instrumentów w ramach **wspólnej polityki rolnej** (WPR).

1.3.3. Włączenie działań w zakresie **badania naukowych, innowacji i biogospodarki** do długoterminowej strategii ułatwi wspieranie **rozwoju i powielania** innowacji.

1.3.4. Kluczowe znaczenie przypada dalszemu **kształceniu i szkoleniu** pracowników i producentów surowców. Trzeba ułatwiać **wymianę wiedzy**, zapewniać wsparcie dla sieci transnarodowych i dotrzymać kroku zmianom społecznym i technologicznym. Kluczowe znaczenie mają działania w zakresie kształcenia, zaangażowania i komunikacji, w które włączone zostaną podmioty z sektora biogospodarki na obszarach wiejskich.

1.3.5. Zasadnicze znaczenie ma promowanie **gospodarki o obiegu zamkniętym i międzysektorowych, terytorialnych powiązań** w UE i poza nią, zwłaszcza w zakresie wypełniania zobowiązań w ramach celów zrównoważonego rozwoju i celów COP21.

1.3.6. Wszystkie państwa członkowskie powinny **włączyć kompleksową strategię dotyczącą biogospodarki** do swoich polityk i programów oraz angażować właściwe władze lokalne i odpowiednie zainteresowane strony (producentów surowców, instytucje badawcze i edukacyjne, przemysł, społeczeństwo obywatelskie, partnerów społecznych itp.).

1.3.7. UE powinna działać na rzecz **ogólnoświatowego systemu ustalania cen emisji dwutlenku węgla**, który byłby obiektywnym i skutecznym sposobem promowania biogospodarki i zaangażowania wszystkich podmiotów rynkowych w łagodzenie zmiany klimatu.

1.4. Poszanowanie zasad zrównoważonego rozwoju ma zasadnicze znaczenie dla nowej biogospodarki. Zasoby naturalne należy zaś chronić w celu utrzymania ich wydajności. W tym kontekście biogospodarka musi być zgodna z kryteriami zrównoważonego rozwoju. Aby uniknąć zakłóceń niekorzystnych dla środowiska, gospodarki i społeczeństwa, biomasa pochodząca z Unii Europejskiej i z państw trzecich musi być objęta tymi samymi zasadami.

2. Uwagi ogólne

Biogospodarka obejmuje produkcję odnawialnych zasobów biologicznych oraz ich przekształcanie w żywność, paszę, bioprodukty i bioenergię. Obejmuje rolnictwo, leśnictwo, rybołówstwo, produkcję żywności, masy celulozowej i papieru, jak również niektóre sektory przemysłu chemicznego, biotechnologicznego i energetycznego.

2.1. Celem unijnej strategii dotyczącej biogospodarki z 2012 r. było „[...] stworzenie podstaw do bardziej innowacyjnego, zasobooszczędnego i konkurencyjnego społeczeństwa, w którym zapewnienie bezpieczeństwa żywnościowego nie wchodzi w konflikt z zasadami zrównoważonego wykorzystania zasobów odnawialnych do celów przemysłowych przy jednoczesnym zapewnieniu ochrony środowiska”. W 2017 r. Komisja przeprowadziła przegląd swojej unijnej strategii dotyczącej biogospodarki z 2012 r., stwierdzając, że strategia dowiodła znaczenia swoich celów, a w Europie i poza nią coraz częściej uznaje się wagę możliwości, jakie oferuje biogospodarka. W październiku 2018 r. Komisja przedstawiła plan działania na rzecz rozwoju zrównoważonej biogospodarki o obiegu zamkniętym w celu poprawy i zwiększenia zrównoważonego wykorzystania zasobów odnawialnych z myślą o rozwiązywaniu światowych i lokalnych wyzwań, takich jak zmiana klimatu i zrównoważony rozwój ⁽¹⁾.

2.2. Oczekuje się, że do 2050 r. liczba ludności na świecie wzrośnie do blisko 10 miliardów ⁽²⁾ i pilnie trzeba będzie wydajniej wykorzystywać zasoby biologiczne, aby zapewnić większej liczbie osób bezpieczną, pożywną i niedrogą żywność wysokiej jakości przy mniejszym wpływie na środowisko i klimat na jednostkę produkowaną, jak też wystarczający odnawialny materiał biologiczny do produkowania znacznej części tego, co obecnie otrzymujemy z paliw kopalnych, w połączeniu z energią wiatrową, słoneczną i innymi odnawialnymi źródłami energii. W świetle ostatnich wydarzeń politycznych, w tym celów zrównoważonego rozwoju Organizacji Narodów Zjednoczonych ⁽³⁾ i Ramowej konwencji ONZ w sprawie zmian klimatu (zobowiązania COP21), konieczna jest zatem zmiana ukierunkowania działań oraz uaktualnienie strategii.

2.3. Komisja stwierdza w zaktualizowanej strategii dotyczącej biogospodarki ⁽⁴⁾, że w 2019 r. podejmie 14 działań, w tym:

- uruchomi tematyczną platformę inwestycyjną na rzecz biogospodarki o obiegu zamkniętym, z budżetem 100 mln EUR, która ma przybliżyć innowacyjne projekty związane z biogospodarką do rynku oraz ograniczyć ryzykowność prywatnych inwestycji w zrównoważone rozwiązania; ułatwi rozwój nowych, zrównoważonych biorafinerii w całej Europie,
- opracuje strategiczny plan działań na rzecz zrównoważonego rozwoju systemów rolnictwa, leśnictwa, żywności i bioproduktów,
- ustanowi instrument wspierania polityki UE na rzecz biogospodarki dla krajów UE w ramach programu „Horyzont 2020” dla państw UE w celu opracowania krajowych i regionalnych planów rozwoju biogospodarki,
- zapoczątkuje działania pilotażowe na rzecz rozwoju biogospodarki na obszarach wiejskich, przybrzeżnych i na terenach miejskich, np. w zakresie gospodarki odpadami lub upraw sprzyjających pochłanianiu dwutlenku węgla przez glebę,
- wdroży ogólnounijny system monitorowania w celu śledzenia postępów w kierunku zrównoważonej biogospodarki o obiegu zamkniętym,

⁽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>.

- zwiększy zasoby wiedzy i znajomość konkretnych obszarów biogospodarki poprzez gromadzenie danych oraz zapewni do nich lepszy dostęp za pośrednictwem centrum wiedzy na temat biogospodarki,
- udostępni wytyczne i upowszechni dobre praktyki dotyczące sposobów działania w dziedzinie biogospodarki w bezpiecznych ekologicznych granicach.

2.4. Biogospodarka może oferować szanse, które mogą zarówno pomóc ograniczyć emisję CO₂, jak i zmniejszyć zależność od importowanych zasobów kopalnych. Na przykład ilość dwutlenku węgla pochłanianego przez lasy UE odpowiada 10 % jego rocznej emisji w UE, a jednocześnie lasy są źródłem zrównoważonych i ciągłych dostaw biomasy na potrzeby wytwarzania energii odnawialnej. Ponadto szacuje się, że 100 tys. chemikaliów będących obecnie w produkcji można by teoretycznie pozyskiwać z surowców odnawialnych. Nie oznacza to, że wszystkie należy pozyskiwać w ten sposób, ale jest to teoretycznie możliwe. Zapewniłoby to nie tylko możliwość produkowania codziennych artykułów gospodarstwa domowego lokalnie i z odnawialnych źródeł, ale pomogłoby też tworzyć miejsca pracy, zwłaszcza na obszarach przybrzeżnych i wiejskich, i zapewnić wzrost gospodarczy w Europie, która nadal cieszy się silną przewagą technologiczną. Według szacunków branży do 2030 r. w bioprzemysle mogłoby powstać milion nowych miejsc pracy.

2.5. Na drodze do większej innowacyjności w ramach biogospodarki UE nadal jednak występują poważne przeszkody. Istotną przeszkodą jest konkurencyjność kosztowa produktu – zarówno w porównaniu z alternatywami kopalnymi, jak i z równoważnymi produktami z innych części świata. Na konkurencyjność kosztową wpływa wiele czynników, w tym poziom gotowości technologicznej, koszty pracy, dotacje dla paliw kopalnych i ich amortyzacja, a także niski poziom wsparcia rynkowego dla bioproduktów. Tę kwestię konkurencyjności potęgują trudności z dostępem do finansowania dla projektów innowacyjnych i zakładów produkcyjnych, a często także niska świadomość końcowych użytkowników bioproduktów oraz brak umiejętności i powiązań operacyjnych, które napędzałyby rozwój sektora. Ponadto procedury wydawania zezwoleń na nowe projekty dotyczące biogospodarki stają się długie i uciążliwe, co prowadzi do znacznej niepewności prawa i ryzyka finansowego dla podmiotów gospodarczych.

3. Uwagi szczegółowe

EKES z zadowoleniem przyjmuje komunikat aktualizujący strategię dotyczącą biogospodarki z 2012 r. Potrzebna jest długoterminowa, spójna i skuteczna polityka promująca biogospodarkę. Jednakże związek między tą nadrzędną strategią dotyczącą biogospodarki a innymi istniejącymi instrumentami polityki nadal nie jest automatyczny. Kluczem do skutecznego kształtowania polityki w dziedzinie biogospodarki jest zatem dalsze określanie synergii między obszarami polityki w sposób uwzględniający cele dotyczące opłacalnej produkcji żywności, zrównoważonego zarządzania zasobami naturalnymi, zrównoważonego rozwoju terytorialnego na obszarach wiejskich oraz zapewnienia godnych warunków życia.

3.1. Zaktualizowana strategia ma na celu wykorzystanie inwestycji unijnych oraz kładzie duży nacisk na wzmocnienie i zwiększenie skali sektorów opartych na surowcach pochodzenia biologicznego poprzez odblokowanie inwestycji i rynków. Niemniej nadal istnieje luka (poza badaniami i rozwojem), jeśli chodzi o pomoc przedsiębiorstwom biogospodarki w pozyskiwaniu funduszy oraz w zakresie strategii rynkowej, rozwoju organizacji i dojrzwania produktów. Zmobilizowanie inwestorów na wczesnym etapie rozwoju na poziomie krajowym i regionalnym oraz doradztwo dostosowane do potrzeb mikrosektorów i sektorów na małą skalę oraz przedsiębiorstw rozpoczynających działalność są równie niezbędne jak uruchomienie inwestycji UE dla dużych projektów. Potrzeba kompleksowego podejścia do finansowania, aby wprowadzać na rynek nowe produkty.

3.2. W zaktualizowanej strategii podkreślono również, że poprzez synergie między sektorem publicznym i prywatnym można najlepiej czerpać z różnych źródeł inwestycji. W tym kontekście Wspólne Przedsięwzięcie na rzecz Bioprzemysłu ma kluczowe znaczenie dla wspierania rozwoju europejskiej infrastruktury przemysłowej opartej na biotechnologii oraz łańcuchów wartości skoncentrowanych na wykorzystywaniu zasobów odnawialnych, w tym odpadów.

3.3. Jednakże zbyt mało uwagi poświęca się sektorowi prywatnemu, a zwłaszcza producentom surowców, tj. rolnikom, właścicielom lasów i ich spółdzielniom. Podmioty te mają do odegrania znaczącą rolę w rozwoju zrównoważonej biogospodarki. Należy także pamiętać o MŚP, które stanowią istotną część łańcucha rolno-spożywczego. Dlatego WPR mogłaby stać się interesującym narzędziem, które pomoże rolnikom, właścicielom lasów i ich spółdzielniom zwiększyć inwestycje w produkcję oraz uczynić tę produkcję bardziej zrównoważoną.

3.4. W tym kontekście tworzenie korzystnych warunków rynkowych jest kluczowe i idzie w parze z poziomem zaufania konsumentów do informacji na temat produktów, które mają zamiar kupić. Warto zadbać o standardy informowania, a ważnym pierwszym krokiem jest ustanowienie jasnych ogólnounijnych norm w zakresie bioproduktów, aby lepiej chronić wiarygodność uzgodnionych przez przemysł norm, a jednocześnie uniknąć zamieszania wśród konsumentów i dać poczucie pewności odbiorcom przemysłowym i nabywcom publicznym. Pozostaje jeszcze wiele do zrobienia, aby pomóc konsumentom w dokonywaniu świadomych wyborów dzięki inteligentnym strategiom komunikacji.

3.5. Zaktualizowana strategia kładzie nacisk na koncepcję zwiększenia skali, ale pomija pojęcie powielania. Badania są już w toku i długoterminowe strategie na rzecz innowacji i biogospodarki muszą za nimi nadążyć. Badania podstawowe i stosowane powinny być dobrze zsynchronizowane i przyczyniać się do realizacji wspólnych celów strategicznych. Należy również zwrócić uwagę na rozwój i utrzymanie wysokiej jakości infrastruktury badawczej i innowacyjnej oraz klastrów, a także na dostęp do nich. Na przykład tworzenie światowej klasy ośrodków badawczych na potrzeby badań stosowanych w bioprocessach produkcyjnych na szeroką skalę oraz poszukiwanie innowacyjnych i zrównoważonych rozwiązań mogłoby pomóc MŚP w wykorzystaniu pełnego zakresu wiedzy. Transfer wiedzy można by wesprzeć demonstracjami i przykładami. Demonstracje dałyby MŚP pełny obraz technologii dostępnych w danym obszarze biogospodarki.

3.6. Obszary wiejskie przechodzą głęboką transformację gospodarczą, demograficzną i instytucjonalną w UE. W związku z tym trzeba również zwrócić należytą uwagę na poprawę infrastruktury i logistyki, aby wesprzeć już istniejące oraz nowe łańcuchy dostaw biomasy, a jednocześnie zoptymalizować zrównoważone gospodarowanie zasobami naturalnymi oraz stworzyć na obszarach wiejskich miejsca pracy i wartość dodaną.

3.7. Trzeba koniecznie podkreślić, że wprowadzenie w biogospodarce maszyn zaawansowanych technologicznie wymaga poprawy umiejętności w zakresie eksploatacji i utrzymania, w tym dodatkowych umiejętności ICT, nowych programów szkoleniowych w zakresie zdrowia i bezpieczeństwa, a także lepszego zrozumienia aspektów ochrony środowiska i zwrócenia na nie uwagi. Zapewnienie stałego rozwoju i dostosowania umiejętności poszczególnych osób w trakcie całego życia jest sprawą najwyższej wagi, podobnie jak rozwiązanie problemu niedoboru wykwalifikowanej siły roboczej w tym wschodzącym sektorze biogospodarki. Zaktualizowana strategia nie wspomina o wymianach partnerskich, wspólnych działaniach naukowców, usługach wsparcia innowacji, rolnikach, leśnikach, ich spółdzielniach ani o innych podmiotach prywatnych, które będą miały kluczowe znaczenie dla wymiany wiedzy.

3.8. Nie uda nam się zrealizować celów zrównoważonego rozwoju ONZ ani złagodzić zmiany klimatu⁽⁵⁾ bez lepszego zarządzania pozostałościami, strumieniami bocznymi i odpadami ani bez promowania gospodarki o obiegu zamkniętym. Współpraca między sektorami (żywność, systemy nieżywnościowe i obszary wiejskie) i kontynentami ma tu fundamentalne znaczenie. Należy zwrócić większą uwagę na powiązania terytorialne i lokalne (między miastami i obszarami wiejskimi, między obszarami wiejskimi oraz na linii ląd-morze) oraz ich wkład w zrównoważone łańcuchy wartości w biogospodarce i klastry na obszarach wiejskich. Rozwijanie tych powiązań w Europie Środkowej i Wschodniej byłoby kluczem do wspierania tych krajów w realizacji ich strategicznych celów rozwoju na rzecz lepszego przetwarzania biomasy. Region Europy Środkowej i Wschodniej jest bogaty w biomasę ze względu na ekstensywną działalność w obszarze rolnictwa, leśnictwa i rybołówstwa. Istnieją duże niewykorzystane lub niedostatecznie wykorzystywane zdolności biomasy w zakresie żywności, paszy, surowców przemysłowych, biopaliw i wykorzystania energii. Ponadto w zaktualizowanej strategii nie zaznaczono wyraźnie, jak ważna jest współpraca międzynarodowa mająca na celu jak najszybsze połączenie istniejącej wiedzy fachowej i zdolności oraz wzmocnienie synergii z programami badawczymi państw członkowskich i krajów spoza UE. Partnerstwa międzynarodowe mają szczególne znaczenie dla testowania i powielania rozwiązań.

3.9. Realizując cele wyznaczone w porozumieniu paryskim, należy w maksymalnym stopniu wykorzystywać mechanizmy rynkowe. Obiektywnym i skutecznym sposobem zapewnienia współdziałania wszystkich podmiotów rynkowych byłoby wprowadzenie ogólnoświatowego systemu opłat za emisję dwutlenku węgla. EKES zachęca Komisję, by aktywnie badała różne opcje i środki oraz współpracowała z innymi krajami w dążeniu do wprowadzenia takiego systemu. Skuteczny i sprawiedliwy ogólnoświatowy system opłat za emisje stworzyłby równe warunki działania dla eksporterów na rynkach światowych, a tym samym zmniejszyłby ryzyko ucieczki inwestycji i zatrudnienia. Ponadto zlikwidowałby przewagę konkurencyjną importowanych towarów, które są tańsze z uwagi na niższe wymogi w zakresie ochrony klimatu.

Bruksela, dnia 15 maja 2019 r.

Luca JAHIER
Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego

⁽⁵⁾ Dz.U. C 440 z 6.12.2018, s. 45.