

Advies van het Europees Comité van de Regio's over de lokale en regionale dimensie van de bio-economie en de rol van steden en regio's

(2017/C 306/07)

Rapporteur: Katrin Budde (DE/PSE), lid van het parlement van de deelstaat Saksen-Anhalt

BELEIDSAANBEVELINGEN

HET EUROPEES COMITÉ VAN DE REGIO'S (CvdR)

Kernpunten

1. is ingenomen met de inspanningen die tot nu toe zijn geleverd door de Europese Commissie, de lidstaten en de regio's om de bio-economie op regionaal niveau, via duurzaam beheer van de natuurlijke hulpbronnen, inclusief grond, binnenwateren en zeewateren te bevorderen, en dringt erop aan deze inspanningen op te voeren.
2. De ontwikkeling van de bio-economie biedt vooral op het platteland van de EU en in een aantal bosbouwgebieden zeer goede kansen op groei en banen. Het CvdR onderstreept dat dit potentieel alleen kan worden benut als de lokale actoren in de regio's en gemeenten nauw samenwerken en gemeenschappelijke doelstellingen nastreven.
3. Het stelt daarom voor dat een toekomstige update van de bio-economische strategie en het actieplan de nadruk leggen op het potentieel en de voordelen van de bio-economie, inclusief de biotechnologie en biomassa, voor de lokale en regionale ontwikkeling, zowel in stedelijke als in plattelandsgebieden.
4. Meer synergie tussen Europese, nationale, regionale en lokale bio-economische initiatieven in de geest van multilevel governance is geboden om optimale voorwaarden te scheppen voor de ontwikkeling van de bio-economie in Europa.
5. Er moet vooral worden ingezet op regionale strategieën voor slimme specialisatie die op de bio-economie gericht zijn; bij de herziening van de strategie voor de bio-economie moet hierop gelet worden.
6. Het CvdR bepleit een herziening van het bestaande wettelijk kader om de bio-economie uit te breiden, met het oog op het initiatief voor betere regelgeving, om eventuele belemmeringen voor investeringen in de EU-regelgeving op te heffen.
7. Er zijn offensieve communicatiestrategieën nodig van de Commissie, de lidstaten en de Europese regio's om het besef van het potentieel van de bio-economie in de regio's te versterken. In deze samenhang kunnen de begrippen „bioregio” en „biogemeente” gebruikt worden om plattelandsgebieden, steden en regio's aan te duiden, die ruime aandacht schenken aan de uitbreiding van de bio-economie.
8. Het CvdR is er voorstander van om de initiatieven ter stimulering van de bio-economie nauw te relateren aan de ontwikkeling van de duurzame circulaire economie op regionaal en lokaal niveau. Bioregio's en biogemeenten, alsook ondernemingen en verenigingen die hun lokale hulpbronnen gebruiken om nieuwe waardeketens te scheppen, verdienen ondersteuning, ook via rechtstreekse financiering van de eigen regionale onderzoekscentra die actief zijn in diverse sectoren van de bio-economie, met inbegrip van de agrovoedingssector.
9. De EU en de lidstaten zouden het steunbeleid dusdanig moeten wijzigen dat het oplossen van bestaande plaatselijke problemen en uitdagingen centraal komt te staan en de voorwaarden voor het stimuleren van de bio-economie zo geformuleerd worden dat zij regionaal aangepaste oplossingen kunnen steunen, waarbij ook rekening gehouden wordt met de bijzondere uitdagingen van eilanden en afgelegen gebieden.

10. Investerings op het gebied van bio-economie kunnen alleen toenemen als de toegang tot de belangrijkste financieringsinstrumenten van de EU, zoals onder meer het EFSI, ESI-fondsen, Horizon 2020, COSME enz. verbeterd wordt.
11. Er zouden nieuwe combinatiemogelijkheden moeten komen tussen verschillende steunprogramma's van de EU om zo tegemoet te komen aan de eisen van een geïntegreerde strategie voor de ontwikkeling van de bio-economie (bevordering van O&O&I en investeringen, garanties).
12. De regio's zouden voor de gemeenschappelijke onderneming „Biogebaseerde industrieën” op eenvoudigere wijze hun belangen moeten kunnen behartigen met het oog op verbeterde samenhang van maatregelen, een optimaal gebruik van synergieën en de uitwisseling van goede praktijken ter bevordering van de investeringen in de bio-economie.
13. De Europese Investeringsbank wordt verzocht om de in het kader van EFSI 2.0 gecreëerde mogelijkheden volledig te benutten en proactief contact te leggen met bioregio's en -gemeenschappen.
14. De bevordering van interregionale samenwerking en benchlearning tussen bioregio's en -gemeenschappen zou verder ondersteund kunnen worden met Horizon 2020, INTERREG en andere programma's. In dit verband wordt voorgesteld om de Europese groepering voor territoriale samenwerking als rechtsinstrument voor de samenwerking tussen bioregio's en -gemeenschappen te gebruiken.
15. De Commissie wordt verzocht om vroegtijdig, al vóór het begin van de volgende financieringsperiode, te zorgen voor een gecoördineerd gebruik van EU-middelen, met name in het landbouwbeleid, met inbegrip van de agrovoedings- en bosbouwsector, en het cohesiebeleid, aan de hand van relevante maatregelen en inhoudelijke coördinatie voor de operationele programma's van de bioregio's in Europa.
16. Er moeten voorstellen worden uitgewerkt voor de tijdelijke invoering van relevante, op de vraag gebaseerde stimulansen voor biogebaseerde producten ter compensatie van de aanvankelijk hogere kosten bij introductie op de markt. Lidstaten en bioregio's zouden voor overheidsopdrachten biogebaseerde materialen de voorkeur moeten geven.
17. Het grote potentieel van de Europese regio's op het gebied van bio-economie kan beter worden benut als de steden, regio's en hun interregionale verenigingen in het stakeholderpanel voor bio-economie meer gewicht in de schaal kunnen leggen. Daarom zou er een jaarlijks, en steeds in een andere bioregio of -gemeenschap „Europees forum van de bioregio's, biogemeenschappen en biogemeenten” moeten plaatsvinden waaraan ook vertegenwoordigers van de lidstaten, het Europees Comité van de Regio's en het Europees Parlement zouden moeten deelnemen.
18. De uitbreiding van de bio-economie vergt aanpassingen in het onderwijsstelsel van de lidstaten; ook het opleidingsaanbod, bij- en nascholing, kwalificaties en cursussen in het hoger onderwijs moeten de mensen in staat stellen om aan de nieuwe vaardigheidseisen te voldoen. Daarom zou met deze eisen ook in de Europese onderwijsagenda rekening moeten worden gehouden.
19. De bio-economie vormt ook een kans voor de gezondheidssector omdat het thans mogelijk is dankzij geavanceerde onderzoekstechnologieën innovatieve therapeutische producten te ontwikkelen op basis van complexe natuurlijke stoffen. De resultaten daarvan zijn bemoedigend en komen ook het ecosysteem ten goede. Ook de productie van kwaliteitsvoedsel en functionele voeding draagt bij tot de verbetering van de volksgezondheid.
20. De ontwikkeling van de bio-economie moet in het volgende kaderprogramma voor onderzoek meer aandacht dan tot dusver krijgen, evenals bij de formulering van het gemeenschappelijk landbouwbeleid en het toekomstige cohesiebeleid. Ook aan de bijdrage van de bio-economie aan de territoriale samenhang in de EU moet recht worden gedaan.

21. Een alomvattende territoriale effectbeoordeling is essentieel voor de herziening van het actieplan voor de bio-economie; de in het kader van het komende actieplan geboekte resultaten moeten in de vorm van een uitvoeringsverslag regelmatig tegen het licht worden gehouden.

Het potentieel van de bio-economie

22. Met het oog op mondiale uitdagingen zoals de bevolkingsgroei, de uitputting of achteruitgang van de natuurlijke hulpbronnen en de klimaatverandering moeten nieuwe wegen worden ingeslagen om ook in de toekomst de duurzame groei, het efficiënt gebruik van vitale hulpbronnen voor de mensheid en voor het concurrentievermogen van Europa en de Europese regio's te waarborgen. De ontwikkeling van milieuvriendelijke landbouwpraktijken speelt in dit verband een belangrijke rol. Volgens het Europees Comité van de Regio's kan een op kennis gebaseerde bio-economie waarin het milieu volledig wordt gerespecteerd hieraan een wezenlijke bijdrage leveren. De bio-economie is een belangrijk toekomstgericht onderwerp dat onder meer de mogelijkheid biedt door bevordering van milieuduurzaamheid de afhankelijkheid van fossiele brandstoffen te verminderen en met behulp van koolstofneutraliteit de klimaatverandering tegen te gaan. Duurzaam geproduceerde producten en diensten op basis van biologische hulpbronnen kunnen de drie aspecten van duurzame ontwikkeling, te weten economische groei, sociale ontwikkeling en milieubescherming met elkaar verzoenen.

23. Het Comité beseft dat aan het gebruik van biotechnologische processen ook risico's kleven. Zo dreigt in het vraagstuk van het gebruik van biomassa als uitgangspunt voor biogebaseerde producten een concurrentiestrijd om grond en water („tank-en-borddiscussie”). Juist daarom moeten de bestaande grondstoffen duurzaam, zonder verspilling en gediversifieerd gebruikt worden. Slim, materieel gebruik van biomassa (meermaals en zo vaak mogelijk) volgens het cascadetype kan hiertoe bijdragen. Deze aanpak zou gebruikt moeten worden bij de volgende strategische oriëntaties ter bevordering van de bio-economie. De toepassing van biotechnologie kan ook bijdragen aan de achteruitgang van de biodiversiteit, onder meer vanwege het gebruik van ggo's. Het is daarom geboden om bij alle projecten strikt het voorzorgsbeginsel in acht te nemen conform het recht van de Unie, zoals vastgelegd in artikel 191 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU).

24. Maximaal gebruik van biogebaseerde producten in zoveel mogelijk sectoren draagt er ook toe bij om banen veilig te stellen en nieuwe te scheppen in nieuwe, duurzame markten, met name ook in tot dusver benadeelde, weinig geïndustrialiseerde regio's, alsook op het platteland, in berggebieden en in kustregio's. High-tech onderdelen van de biogebaseerde chemie en biotechnologische farmaceutica kunnen niet alleen verlaten of in ernstige crisis verkerende bedrijfsterrainen nieuw leven inblazen, maar komen ook de gezondheid en de levenskwaliteit van de burgers ten goede. Zo krijgt de bio-economie ook een sociale dimensie, daar zij de brandstof en een kans voor de lokale en regionale structurele veranderingen kan zijn.

25. Het is de bedoeling dat het aandeel van de innovatieve biogebaseerde industrieën in het bbp het komende decennium significant zal toenemen. Volgens het CvdR kan dit doel uitsluitend worden bereikt met hulp van de regio's.

26. Voor de ontwikkeling van de bio-economie zijn zowel de regionale omstandigheden (aanwezigheid van natuurlijke hulpbronnen, de mate van economische exploitatie, de ontwikkeling van waardeketens, aanwezigheid van een innovatief klimaat) als strategische besluiten van lokale actoren doorslaggevend. Dat betekent praktisch dat er op de volgende gebieden mogelijkheden bestaan voor de verdere ontwikkeling van de bio-economie, die ook aangegrepen moeten worden: wetenschap, technologie, primaire productie en industriële infrastructuur, vraagzijde en stimulerende maatregelen, consumentengewoonten en bewustzijn, cultuur, politiek en wetgeving.

Belemmeringen voor de ontwikkeling van de bio-economie

27. Het is verheugend dat er in veel regio's geijverd wordt voor de uitbreiding van de bio-economie. Niettemin bestaan er enorme verschillen in de ontwikkeling hiervan in de regio's en is er nog een aanzienlijk ontwikkelingspotentieel. Over de vraag wat onder biotechnologie moet worden verstaan, lopen de meningen van de regio's ver uiteen. Daarom meent het CvdR dat hiervoor passende communicatiestrategieën nodig zijn om te wijzen op het potentieel van de bio-economie en om een bijbehorend besef te kweken. De Commissie, de lidstaten en de regio's worden verzocht hiervan werk te maken of hun inspanningen op te voeren. Er is behoefte aan een open en transparant debat over de doelstellingen, uitdagingen en wijzen van uitvoering van de bio-economie met alle relevante lokale actoren; ook de negatieve gevolgen en nadelen van het uitblijven van de bio-economie moeten worden besproken. Ook het publiek moet worden geïnformeerd over de bio-economie en, met het oog op de afbakening van de biotechnologie, de kans krijgen om actief deel te nemen.

28. Op de volgende gebieden wordt de ontwikkeling van de bio-economie gehinderd: onzekere markt- en technologieontwikkeling, hiermee verbonden grote risico's voor projecten, lange terugverdiertijden voor de opbouw van de infrastructuur, hoge onderzoeks- en ontwikkelingskosten, hogere kosten voor biogebaseerde producten die ondanks duurzaamheid voor de eindverbruiker lastig te aanvaarden zijn, vele afzonderlijke actoren (producent, politiek, wetenschap), wettelijke randvoorwaarden en een ontbrekende langetermijnstrategie die elke fase in de ontwikkeling en schepping van gunstige omstandigheden kan ondersteunen om het hoge ondernemersrisico in de sector te beperken.

Investerings en financiering

29. Het is positief dat uit het programma „Horizon 2020” 3,85 miljard EUR bestemd wordt voor investeringen in onderzoek en ontwikkeling voor de economie, dat besloten is tot de oprichting van de gemeenschappelijke onderneming voor biogebaseerde industriesectoren en dat financiering van EFSI 2.0 ook voor EFSI-projecten wordt uitgetrokken.

30. Verdere investeringen in de opbouw en uitbreiding van een biogebaseerde economie zijn geboden. Het CvDR bepleit een vlottere toegang tot de diverse financieringsinstrumenten (ESIF, EFSI, Horizont 2020, GAP), met gebruik van complementariteit en synergie. Er zouden nieuwe en verbeterde mogelijkheden moeten komen voor combinaties tussen steunprogramma's van de EU (bevordering van innovatie en investeringen, garanties) om de risico's voor particuliere investeerders te beperken en kleine en middelgrote ondernemingen (kmo's) te helpen om biogebaseerde producten op de markt te brengen.

31. Het CvDR pleit voor betere steun en toereikend risico- en innovatiekapitaal voor de ontwikkeling van commercieel interessante oplossingen voor serieuze productie om het speciale economische risico voor het MKB, met name in de fase van markttoetreding en commercialisering, te beperken.

32. De regionale omstandigheden voor de ontwikkeling van de bio-economie lopen sterk uiteen. Het CvDR verzoekt de Commissie voorstellen te doen die duidelijk maken hoe regionale benaderingen vroegtijdig betrokken kunnen worden bij de beleidsplanning voor de uitwerking van financieringsmogelijkheden. Er moeten procedures worden bepaald die deze mogelijkheden zo vorm geven dat zij in de uiteenlopende regionale omstandigheden kunnen worden toegepast, geografische handicaps in verband met insulariteit of afgelegenheid overwinnen en beter aansluiten op nationale, regionale en lokale steunprogramma's.

33. Nagegaan moet worden welke steunmaatregelen aan de vraagzijde van de bio-economie, en welke instrumenten aan de vraagzijde van biogebaseerde producten ingevoerd kunnen worden. Marktstimuleringsprogramma's voor biogebaseerde producten kunnen ertoe bijdragen om de kostennadelen voor consumenten deels te compenseren en zo op de lange termijn een steun in de rug zijn voor een betere markttoegang voor biogebaseerde, duurzame producten.

Steunverlening aan regio's en regionale actoren, regelgeving

34. Regio's en gemeenten spelen een specifieke en steeds belangrijker rol in de bevordering van de bio-economie, aangezien lokale biogebaseerde grondstoffen het uitgangspunt zijn voor bio-economische waardeketens.

35. De EU-regio's hebben voor de uitwerking van regionale bio-economiestrategieën en de uitvoering daarvan meer steun nodig. Het Comité juicht in dit verband initiatieven toe als de „European Sustainable Chemicals Support Service” en stelt voor om zulke initiatieven ook uit te breiden tot andere sectoren van de bio-economie (bv. de farmaceutische en automobielenindustrie, bouwsector, energie, biotechnologie, agrovoedings- en bosbouwsector, apparatenbouw, informatie- en communicatietechnologie).

36. Dorpen, steden en regio's en hun regionale organisaties zouden een groter gewicht moeten krijgen om beste praktijken in kaart te brengen en om benchlearning-effecten te bereiken tussen regio's met een bio-economie. Er zijn maatregelen nodig om gemeenten een grotere rol te geven in de ontwikkeling van de bio-economie. Zulks in het kader van de activiteiten die zij organiseren. Er zij aan herinnerd dat bio-economische processen vaak op lokaal niveau en op kleine schaal beginnen. Daarom is het van essentieel belang om zulke initiatieven te ondersteunen.

37. Interregionale netwerken zoals het Europese cluster voor bio-economie, 3BI, het Vanguard-initiatief of het Europees netwerk van chemische regio's (ECRN) en andere netwerken die verband houden met landbouw en plattelandsgebieden (zoals bijvoorbeeld Euromontana, AREPO en ERIAFF) leveren een belangrijke bijdrage tot de ontwikkeling van de bio-economie. Zij vormen een belangrijk instrument om op lokaal en regionaal niveau strategieën te ontwikkelen en kennis uit te wisselen. In dat verband fungeren zij vaak als doorgeefluik tussen het lokale, regionale, nationale en Europese niveau.

38. Het CvDR ondersteunt initiatieven als de verklaring van Łódź van bioregio's⁽¹⁾ (opgesteld door Midden- en Oost-Europese regio's en stakeholders uit het bedrijfsleven, academici, ngo's en landbouwers tijdens het Europees congres voor bio-economie, gehouden in 2016 in Łódź), en is verheugd over de uitgebreide interregionale koppeling van bioregio's op basis van internationale waardeketens en macroregionale samenwerking.

39. De ontwikkeling van de bio-economie vergt een integrale benadering die verschillende beleidsterreinen met elkaar verbindt; clusters met een wereldwijd potentieel, netwerken en diverse platformen verdienen meer steun om kennis over te dragen en de dialoog binnen waardeketens te voeren.

40. Het is dringend nodig de afstemming tussen de verschillende beleidsniveaus en nationale niveaus ter bevordering van de bio-economie te verbeteren, met name ook in verband met het wettelijk kader. Tot dusver hanteren de 28 lidstaten verschillende voorschriften voor het gebruik van biomassa als beginpunt van de bio-economische waardeketen. Daarnaast worden veel bio-economische eindproducten in de afzonderlijke EU-lidstaten uiteenlopend behandeld. Volgens het CvDR is een harmonisatie en vereenvoudiging van de regelgeving noodzakelijk, maar dan wel in overeenstemming met de beginselen van subsidiariteit en evenredigheid.

Onderzoek en ontwikkeling, opleiding

41. Beslissend voor de ontwikkeling van de bio-economie is de verspreiding van fundamentele kennis over duurzaam gebruik van biomassa als uitgangspunt van de bio-economische waardeketen. De versterking van het onderzoek, de ontwikkeling en het in de handel brengen van nieuwe producten vergen een langdurig proces waarvoor veel personele en financiële middelen nodig zijn.

42. De steun voor onderzoeksnetwerken en de samenwerking tussen actoren van de verschillende waardeketens, met inbegrip van universiteiten en buiten-universitaire onderzoeksinstituten moet verder uitgebreid worden. De mogelijkheden op het gebied van wetenschap, productie en industrie moeten nauwer aan elkaar gekoppeld worden. Met name moeten de initiatieven voor clustervorming op nationaal en regionaal niveau worden versterkt. Zij kunnen ervoor zorgen dat de innovatieresultaten van het laboratorium naar de markt worden overgedragen via interactie en synergie tussen producenten, onderzoekers, ondernemers, investeerders en beleidsmakers.

43. Bepleit wordt een samenvattend overzicht van de bestaande, voor de bio-economie relevante initiatieven. Proef-, demonstratie- en productie-installaties in deze sector in de regio's van de EU dienen met meer financiering te worden gestimuleerd met het oog op de ontwikkeling van koolstofarme industriële en productieprocessen en om ervaringen en knowhow uit te wisselen. Deze strategie is erop gericht dubbel werk te voorkomen en de ontwikkeling van processen en producten economischer te maken.

44. In verband met de ontwikkeling van de bio-economie is een wijziging in de structuur van het hoger onderwijs nodig, alsook meer interdisciplinaire opleidingen. Nieuwe opleidingsprogramma's moeten meer aandacht krijgen.

Brussel, 11 mei 2017.

*De voorzitter
van het Europees Comité van de Regio's*

Markku MARKKULA

⁽¹⁾ https://media.wix.com/ugd/32bd65_afadb83292a0452fa58289575d1e5eaf.pdf