

VKLJUČENOST GOZDARSTVA V STRATEGIJI PAMETNE SPECIALIZACIJE IN V PROGRAMIRANJE EVROPSKE KOHEZIJSKE POLITIKE 2014–2020

Inclusion of forestry in smart specialization strategies and programming of European Cohesion Policy 2014–2020

Milan Šinko*

Univerza v Ljubljani, Biotehniška fakulteta, Oddelek za gozdarstvo in obnovljive gozdne vire, Jamnikarjeva 101, 1000 Ljubljana

Ključne besede: Evropska unija, pametna specializacija, gozdni sektor, kohezijska politika

Keywords: European union, smart specialization, forest sector, cohesion policy

1. Uvod

Evropska unija je leta 2014 vstopila v novo programsko obdobje 2014–2020, kar je vodilo tudi v pripravo ustreznih strateških dokumentov in programiranje njihove izvedbe. V prispevku obravnavamo proces oblikovanja in vsebino Strategije pametne specializacije z vidika z gozdom povezanih dejavnosti (gozdni sektor). Namen prispevka je seznaniti zainteresirane deležnike o SPS in možnostih sodelovanja v njenem oblikovanju. V ta namen bomo predstavili osnovne pojme s področja skladov Evropske unije in opisali sodelovanje z gozdom povezanih deležnikov v procesu oblikovanja SPS in programiranja njenega izvajanja. S pomočjo platforme pametne specializacije¹ oz. internetne baze podatkov so prikazani primeri vključenosti z gozdom povezanih dejavnosti v nacionalne in regionalne strategije pametne specializacije ter primerjava s Slovenijo.

2. Predstavitev pojmov s področja evropske kohezijske politike

Evropska unija za uresničevanje ciljev regionalne politike uporablja sredstva strukturnih in kohezijskih skladov, s katerimi izravnava razlike med regijami v dohodkih in priložnostih. Osnova za črpanje sredstev iz Evropskega sklada za regionalni razvoj, Evropskega socialnega sklada in Kohezijskega sklada bo v programskem obdobju 2014–2020 enotni Operativni program (OP), ki je izvedbeni načrt Partnerskega sporazuma (PS) med Slovenijo in Evropsko komisijo kot strateškega dokumenta izvajanja kohezijske politike. Partnerski sporazum natančno opredeljuje razvojne

potrebe in možnosti za rast in je podlaga za izbor tematskih ciljev operativnega programa. To je temeljna pogodba, ki jo podpišeta Evropska komisija in država članica, kjer je natančno opredeljeno, kako bo država investirala evropska sredstva, kakšne spremembe načrtuje in kakšne rezultate.

Partnerski sporazum vsebinsko sledi strategiji EU 2020 o pametni, trajnostni in vključujoči rasti in na nacionalni ravni izhaja (ex-ante pogojenost) iz Strategije pametne specializacije, ki v skladu z OECD govori o »usmerjanju investicij v znanje iz javnih virov v določene dejavnosti z namenom krepitev primerjalnih prednosti v obstoječih ali novih področjih« (Burger, Kotnik 2014). Strategija pametne specializacije je tudi proces na nacionalni ravni, v katerem se v obliki dokumenta nacionalne strategije določijo dejavnosti, v katere bi investicije virov verjetno spodbudile rast, ki temelji na znanju. Po RIS3 vodniku je njeno bistvo v koncentriranju virov znanja in njegovem povezovanju na omejeno število prioritarnih ekonomskih dejavnosti (Wostner 2014). Strategija pametne specializacije vsebuje področja, ki imajo jasen tržni potencial in je osredotočena na dejavnosti in ne gospodarske sektorje same po sebi (Jenko 2014). Strategija je specializacija, ker določa prednostna področja v obdobju omejenih virov, je usmerjena na napredovanje države v njenih posebnostih, osredotoča investicije na regionalne/nacionalne primerjalne prednosti in ustvarja kritično maso ter ni ne nujno osredotočanje na en sektor, ampak zagotavljanje medsektorskega križanja/žlahtnenja. In strategija je 'pametna', ker se nanaša na lastnosti: osnovana je na dokazih, upoštevan

* m. +386 41 826 263; e-naslov: milan.sinko@bf.uni-lj.si;

so vsi viri, ni odločitev od zgoraj navzdol, ampak je podjetniško odkrivanje, ki mora vključevati vse ključne deležnike, upošteva globalne poglede na potencialne konkurenčne prednosti regije/države in uporablja znanje (ang. sourcing knowledge) pri čemer ne odkriva 'tople vode' (Goddard 2012).

V Sloveniji pripravlja proces oblikovanja Strategije pametne specializacije Služba Vlade Republike Slovenije za razvoj in evropsko kohezijsko politiko (SVRK) in temelji na odprtem pristopu za doseganje čim širšega konsenza². Evropska komisija je maja leta 2012 v pomoč za pripravo strategije pametne specializacije pripravila državam vodič (ang. Guide to Research and Innovation Strategies for Smart Specialisation) (RIS 3), ki ga morajo države upoštevati in vsebuje šest bistvenih elementov: 1. analizo nacionalnega konteksta in možnosti za inovacije, 2. jasen sistem upravljanja procesa oblikovanja strategije (deležniki in njihova odgovornost, širina vključenosti deležnikov iz različnih področij, komuniciranje), 3. opredelitev skupne vizije, 4. identifikacija prednostnih področij, 5. kombinacija instrumentov politik in akcijskih načrtov in 6. priprava spremljanja in vrednotenja.

Odgovornost za pripravo Strategije pametne specializacije ima Ministrstvo za gospodarstvo, razvoj in tehnologije, ki je izbralo Gospodarsko zbornico Slovenije kot institucijo, ki lahko najbolje izvede proces »od spodaj navzgor« v obliki vodenih razprav in delavnic. Razprav in delavnic v obdobju maj – junij 2013 se je udeležilo 467 udeležencev, pri čemer ni znana njihova struktura po dejavnostih. Z gozdom povezane dejavnosti sta lahko zastopali predvsem interesni združenji za lesarstvo in gozdarstvo pri Gospodarski zbornici Slovenije in Lesarski grozd. Sodelovanja drugih organizacij nismo zasledili. V javni razpravi SPS leta 2013 smo s področja, povezanega z gozdom zasledili en prispevek, ki ga je podal posameznik³ in ne katera od organizacij, povezana z gozdarstvom. Razprav in delavnic se tudi nista udeležila z gozdom povezana oddelka Biotehniške fakultete Univerze v Ljubljani, čeprav je Evropska komisija pripravila poseben vodič za vključevanje univerz v pripravo SPS oz. regionalno rast (EK 2012).

Slovenija je novembra 2013 posredovala prvi osnutek SPS v neformalni pregled Evropski komisiji, ki ga je ocenila kot 'nedokončano delo' (Jenko 2014). Proces

Preglednica 1: Z gozdarstvom povezana vsebina Partnerskega sporazuma

Tematski cilji	Z gozdarstvom povezana vsebina
Krepitev raziskav, tehnološkega razvoja in inovacij	Horizontalna krepitev znanj in inovacij na podeželju Prenos tehnologij v prakso, povezanost med raziskovalnimi, akademskimi in strokovnimi službami
Izboljšanje dostopa do informacijsko-komunikacijskih tehnologij ter povečanje njihove uporabe in kakovosti	
Povečanje konkurenčnosti MSP, kmetijskega sektorja ter sektorja ribištva in akvakulture	Spodbujanje trajnostne oblike kmetovanja in upravljanja z gozdom
Podpora prehodu na gospodarstvo z nizkimi emisijami ogljika v vseh sektorjih	Povečanje deleža obnovljivih virov v končni rabi na 25 %
Spodbujanje prilagajanja podnebnim spremembam ter preprečevanje in obvladovanje tveganj	Prilagajanje kmetijstva in gozdarstva na podnebne spremembe, ohranjanje biotske raznovrstnosti in spodbujanje trajnostne rabe naravnih virov.
Ohranjanje in varstvo okolja in spodbujanje učinkovite rabe virov	Obsežno opisno poglavje o škodah v gozdovih
Spodbujanje trajnostnega prometa in odprava ozkih grl v ključnih omrežnih infrastrukturah	
Spodbujanje trajnostnega in kakovostnega zaposlovanja in mobilnosti delovne sile	Zaposlovanje v gozdarstvu v okviru izkoriščanja gozdnega potenciala države
Spodbujanje socialnega vključevanja ter boj proti revščini in kakršni koli diskriminaciji	
Vlaganje v izobraževanje, usposabljanje in poklicno usposabljanje za spretnosti ter vseživljenjsko učenje	Spodbujanje usposabljanja, izobraževanja in prenosa znanj v kmetijstvu, gozdarstvu, ...
Izboljšanje institucionalne zmogljivosti javnih organov in zainteresiranih strani ter prispevanje k učinkoviti javni upravi	Izboljšanje zakonodajnega okvira

oblikovanja SPS je zato pod vodstvom Službe vlade RS za razvoj in evropsko kohezijsko politiko potekal tudi v letu 2014⁴, vendar v tem obdobju nismo zasledili dejavnosti deležnikov iz gozdarstva.

3. Gozdarske vsebine v Strategiji pametne specializacije

Gozdarstvo ali z gozdom povezane dejavnosti v SPS niso izrecno omenjene. Osnutek SPS navaja kot ključne prioritete vlaganj v RRI v obdobju 2014–2020 proizvodne, procesne in informacijske komunikacijske tehnologije, 2. Rešitve za električne in elektronske komponente in 3. Materiale in tehnologije. Z vlaganji v ta področja naj bi se reševali ključni družbeni izzivi, ki so: trajnostna energija, trajnostna mobilnost, trajnostna graditev, učinkovita raba virov, zdravje, hrana in okolje, vključujoča in varna družba.

Evropska komisija je vzpostavila platformo za strokovno pomoč državam članicam in regijam pri pripravi SPS. Platforma vsebuje tudi grafični in vsebinski pregled izbranih prednostnih področij po državah oz. regijah. Slovenija navaja kot prednostna področja: alternativno energijo, inteligentno proizvodnjo, fotoniko, zdravo staranje in vključujočo sodobno družbo ter trajnostni turizem in ustvarjalne storitve, ki so osnovane na kulturi in dediščini. S pregledovalnikom lahko zaznamo, da je šest regij v Evropski uniji izbralo kot prednostno področje dejavnost, ki temelji na gozdu, in sicer tri v zahodnem delu Francije, po eno regijo pa na Švedskem, Finskem in Poljskem. Predelava in proizvodnja, ki temelji na lesu in papirju je prednostno področje v dveh regijah (na Poljskem in v S. Irski). S povištvom povezana proizvodnja je eno od prednostnih področij v treh regijah (dve na Poljskem in eno v Italiji).

4. Gozdarstvo v Partnerskem sporazumu

Partnerski sporazum je bil kot osnutek dokumenta meseca aprila 2014 poslan v formalno presojo Evropski komisiji. PS natančno opredeljuje razvojne potrebe in potencialne za rast, ki so osnova za določitev tematskih ciljev. Gozdarstvo se omenja v obravnavi petih tematskih ciljev, vsebinsko pa ga je mogoče določiti še v štirih ciljih.

5. Gozdarstvo v Operativnem programu za izvajanje Evropske kohezijske politike v obdobju 2014–2020 (Delovna različica 24. april 2014)

V delovni različici OP v obdobju 2014–2020 gozdarstvo in z gozdom povezane dejavnosti niso izrecno

navedene, kar je očitna razlika v primerjavi s PS, kjer je gozdarstvo konkretnije obravnavano.

Operativni program (OP) je dokument, ki ga država članica pripravi v sodelovanju z EK in vsebuje načrt črpanja evropskih sredstev iz posameznega evropskega sklada. Vsebuje konkretnije opise prednostnih osi, ki so oblikovani na podlagi temeljnih ciljev PS. Opis prednostne osi med drugim vsebuje specifične cilje, ukrepe in vodilna načela za izbor. OP opredeli kot ključne usmeritve in cilje: razvoj in izkoriščanje tržnega potenciala raziskovalnih in inovacijskih dejavnosti vseh akterjev, spodbujanje zaposlovanja in znanja, zmanjšanje deleža prebivalstva Slovenije, ki se soočajo s tveganjem revščine ter izkoriščanje naravnih potencialov ter potencialov učinkovite rabe energije in prehod v nizkoogljično, krožno gozdarstvo.

V delovni različici OP so temeljni cilji PS označeni kot prednostne osi. Analizirali smo nominalno prisotnost (neposredno omenjanje ali sklicevanje na gozd oz. gozdarstvo) z gozdarstvom povezanih vsebin. Ugotavljamo, da z višjo stopnjo konkretizacije ciljev in ukrepov v OP gozdarstvo izrecno ni več omenjeno, kar sicer velja tudi za večino ostalih dejavnosti. V OP je večji poudarek na horizontalnih načelih za izbor projektov, kar pomeni širšo možnost vključevanja vseh sektorjev, tudi gozdarstva, ki prispevajo k njihovemu uresničevanju. Ocenjujemo, da odsotnost konkretnjšega navajanja gozdarstva v OP v primerjavi s PS lahko razlagamo tudi z odsotnostjo načrtnega sodelovanja deležnikov gozdarskega sektorja v procesu programiranja evropske kohezijske politike in še posebej z njihovo odsotnostjo v fazi, ko se konkretizirajo ukrepi in z njimi razdelitev finančnih sredstev.

Viri:

- Neformalni osnutek Partnerskega sporazuma med Slovenijo in Evropsko komisijo za obdobje 2014–2020. 2014. http://www.svrk.gov.si/fileadmin/svrk.gov.si/pageuploads/Dokumenti_za_objavo_na_vstopni_strani/3.4.2014PS.pdf (9. 5. 2014).
- Burger A., Kotnik P. 2014. Strokovna analiza kot podlaga za Strategijo pametne specializacije. Dostopno na <http://www.eu-skladi.si/ostalo/metodologija-za-sps>. (8. 5. 2014).
- Evropska komisija. 2011. Connecting Universities to Regional Growth: A Practical Guide. Dostopno na http://ipts.jrc.ec.europa.eu/activities/research-and-innovation/documents/connecting_universities2011_en.pdf (9. 5. 2014).
- Goddard J. 2012. The role of universities in shaping and implementing regional smart specialisation strategies. Regional Studies Association. Dostopno na <http://www.regionalstudies.org/uploads/conferences/presentations/open-days-2012/john-goddard.pptx> (9. 5. 2014).
- Jenko A. 2014. Slovenska strategija pametne specializacije – kolo, ki se vrti v prazno. Dnevnik. 10. 2. 2014.
- Regional Innovation Strategies for Smart Specialisation (RIS3s). Dostopno na <http://www.slideshare.net/AgencialDEA/regional-innovation-strategies-for-smart-specialisation-ris3s> (8. 5. 2014).
- Wostner P. 2014. Pametna specializacija. Dogodek za dinamično, inovativno in odprto Slovenijo. 16. in 17. april 2014. Dostopno na <http://esiskladi.wix.com/strategijaps#!prezentacije/csx> (8. maj 2014).

¹ Eye@RIS3 (<http://s3platform.jrc.ec.europa.eu/map>) (dostop 8. maj 2014)

² <http://esiskladi.wix.com/strategijaps#!about/c1enr>

³ http://www.mgrt.gov.si/si/delovna_podrocja/evropska_kohezijska_politika/razvojno_nacrtovanje_in_programiranje_stratskih_in_izvedbenih_dokumentov/strategija_pametne_specializacije_2014_2020/

⁴ Več na <http://esiskladi.wix.com/strategijaps#!about/c1enr>