



Lägesrapport om EU:s bioekonomistrategi

2021/22:FPM111

Näringsdepartementet

2022-08-02

Dokumentbeteckning

COM(2022) 283

RAPPORT FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET,
RÅDET, EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN
Lägesrapport om EU:s bioekonomistrategi - EU:s bioekonomipolitik:
genomgång och framtida utveckling

Sammanfattning

Den 9 juni 2022 presenterade kommissionen en lägesrapport om EU:s uppdaterade bioekonomistrategi från 2018. Detta i enlighet med uppmaning från rådet i slutsatser om den uppdaterade bioekonomistrategin 2019.

Lägesrapporten konstaterar att genomförandet av strategin över lag framskridit väl. Det gäller framför allt mobiliseringen av privata investeringar, forskning och innovation inom området, samt att allt fler bioekonomistrategier tagits fram på nationell och regional nivå. Däremot anser kommissionen att fortsatta åtgärder behövs för att hantera efterfrågan på mark och biomassa för att uppnå de miljömässiga och ekonomiska målen i ett klimatneutralt Europa, samt insatser för hållbara konsumtionsmönster.

Regeringen välkomnar att kommissionen presenterar lägesrapporten om strategins genomförande. Regeringen anser att åtgärder som syftar till att öka värdeskapandet i bioekonomin genom forskning och innovation samt privata

1 Förslaget

1.1 Ärendets bakgrund

EU:s bioekonomistrategi COM (2012) 60 antogs 2012 och syftade till att bereda vägen för ett mer innovativt, resurseffektivt och konkurrenskraftigt samhälle som förenar livsmedelstrygghet med en hållbar användning av förnybara resurser för industriändamål, samtidigt som miljöskyddet säkerställs. 2018 uppdaterades strategin, COM (2018) 673, för att möta globala utmaningar såsom klimatförändringar och land- och ekosystemförstörelse som tillsammans med en växande befolkning skapar behov av att hitta nya vägar för produktion och konsumtion som respekterar de ekologiska gränserna. 2019 antog rådet slutsatser (14594/19) om den uppdaterade bioekonomistrategin, där EU-kommissionen uppmanas att presentera en lägesrapport om genomförandet senast 2022. Sedan uppdateringen 2018 har EU-kommissionens gröna giv COM (2019) 640 presenterats. Rådet framhåller i sina slutsatser (14594/19) att en hållbar europeisk bioekonomi bör vara en av de viktigaste byggstenarna i genomförandet av den europeiska gröna given. Den 9 juni 2022 presenterade kommissionen lägesrapporten om EU:s bioekonomistrategi – EU:s bioekonomipolitik: genomgång och framtida utveckling.

1.2 Förslagets innehåll

EU:s uppdaterade bioekonomistrategi från 2018 innehåller fem mål, tre åtgärdsområden och en handlingsplan med 14 åtgärder. I lägesrapporten redogör kommissionen för vilka framsteg som gjorts gällande mål och åtgärder, samt gör en genomgång av EU:s bioekonomipolitik och dess framtida utveckling. I lägesrapporten förhåller sig kommissionen både till EU:s gröna giv COM (2019) 640, som antogs efter den uppdaterade strategin, och till de tre hållbarhetsdimensionerna.

Kommissionen ser att målen för EU:s bioekonomistrategi är än mer relevanta i dag än tidigare, med ett behov av snabbare framsteg rörande energioberoende och livsmedelstrygghet mot bakgrund av Rysslands invasion av Ukraina. EU:s bioekonomistrategi möjliggör en grön och rättvis omställning och täcker samtliga tre hållbarhetsdimensioner.

Kommissionen menar även att bioekonomin optimerar användning av biologiska resurser från marken och havet och bidrar på så sätt till att maximera sidovinster, t.ex. produktion av biomassa, begränsning av klimatförändringar och ökad biologisk mångfald, samtidigt som den skyddar och gynnas av andra ekosystemtjänster.

Utvecklingen av bioekonomin och bioekonomipolitik inom EU

Allt fler medlemsländer tar fram nationella bioekonomistategier och även antalet regionala bioekonomistategier ökar. EU-initiativ har stöttat medlemsstaterna genom exempelvis kunskapsutbyten, främjande av samarbeten och tillhandahållande av vägledning. Flera pilotåtgärder har genomförts för att stödja utveckling av en bioekonomi i kust-, landsbygds- och stadsområden.

Gällande användning och försörjning av biomassa inom EU, konstateras att den biomassa som används främst kommer från jordbruket, men även att skoglig biomassa används i allt högre grad. Fiske och vattenbruk står för en mindre del. Till 2050 beräknas ett glapp mellan utbud av hållbart producerad biomassa och efterfrågan på biomassa för material och energi på 40–70 procent kunna uppstå. Av den skogliga biomassan som används för energi uppges nästan hälften vara biprodukter från industriprocesser samt återvunnet trä. Kommissionen anser dock att genomförandet av kaskadprincipen kan förstärkas och att större vikt bör läggas vid långlivade produkter.

Samtidigt konstateras att bioekonomisektorernas bidrag till ekonomiskt välbefinnande har ökat under det senaste decenniet och att innovationer inom den biobaserade industrin visar på bioekonomins potential. Särskilt inom den privata sektorn har forskning och utveckling gått snabbt framåt, medan den offentliga sektorns bidrag kan stärkas ytterligare.

Genomförandet av EU:s bioekonomistategi

Överlag har framsteg gjorts mot samtliga av de fem målen. För att uppfylla den europeiska gröna givenens långtgående ambitioner lyfter rapporten att det är viktigt att säkerställa miljöns integritet och vidta åtgärder mot det förväntade underskottet på biomassa för livsmedel, material och energi.

Vidare pekar kommissionen på följande målkonflikter och utmaningar kopplade till att genomföra den gröna given och samtidigt uppnå bioekonomistategins mål: a) ökad konkurrens, och därmed minskad tillgänglighet, till mark för bioekonomin till följd av den gröna givenens åtgärder för ökat kolupptag samt klimatanpassning, naturskydd och försörjning av biomassa, b) ökad efterfrågan på material och bioenergi, och c) obalans mellan befintlig och erforderad arbetskraft, vilket kräver stora insatser för omskolning. Det fortsatta genomförandet av bioekonomistategin och dess handlingsplan bör därför enligt kommissionen inriktas på dessa utmaningar. Kommissionen ser ett behov av politiska insatser ("policy co-ordination") för att lösa målkonflikterna.

Även arbetet med att genomföra åtgärderna inom handlingsplanens tre åtgärdsområden har fortskridit väl. Framför allt gällande utvecklingen av biobaserade lösningar via forskning och innovation och ökade offentliga och privata investeringar (åtgärdsområde 1), men även utveckling av nationella och regionala bioekonomistategier (åtgärdsområde 2). Däremot finns fortsatta kunskapsluckor om användningen av biosfären och hur bioekonomin kan genomföras inom planetens gränser (åtgärdsområde 3).

Framtida inriktning för EU:s bioekonomistategi

Mot denna bakgrund drar kommissionen slutsatsen att de åtgärder som redan varit framgångsrika bör stärkas ytterligare. Däremot krävs ytterligare åtgärder för att hantera utmaningen med minskande tillgång på mark givet ökat naturskydd och ökad biomassaanvändning, samt åtgärder för mer hållbara konsumtionsmönster.

För att hantera utmaningen kopplad till markanvändning, har kommissionen, i meddelandet om hållbara kretslopp för kol, COM (2021) 800, redan föreslagit att det görs en samlad bedömning av hur bioekonomin påverkar markanvändningen i EU. För att lösa målkonflikter föreslår kommissionen att en ”begreppsram” (conceptual framework) likt *Biosphere Stewardship model*¹ kan övervägas att användas på EU-nivå. Denna skulle även omfatta ekonomisk värdering av ekosystemtjänster.

1.3 Gällande svenska regler och förslagets effekt på dessa

Ej tillämpligt. Rapporten avser en lägesrapport som föreslår inriktning på fortsatta åtgärder. Först när dessa förslag konkretiseras i åtgärder som realiserar kommer effekter på svenska regler kunna bedömas.

1.4 Budgetära konsekvenser / Konsekvensanalys

Kommissionens rapport har ingen omedelbar budgetär konsekvens för Sverige då det är en lägesrapport som föreslår inriktning för fortsatta åtgärder. Om förslagen konkretiseras i åtgärder som realiserar kan de ha budgetära konsekvenser. I den mån sådana åtgärder leder till kostnader för den nationella budgeten ska dessa finansieras i linje med de principer om neutralitet för statens budget som riksdagen beslutat om (prop. 1994/95:40,

¹ <https://www.pnas.org/doi/10.1073/pnas.2115218118>

2 Ståndpunkter

2.1 Preliminär svensk ståndpunkt

Regeringen välkomnar att kommissionen, i enlighet med rådets slutsatser om EU:s uppdaterade bioekonomistrategi, presenterat en lägesrapport om strategins genomförande. Regeringen instämmer att bioekonomins roll är än viktigare i dag än tidigare. Den bidrar till Sverige mål att bli världens första fossilfria välfärdsland, minskar beroendet av fossila resurser, och har betydelse för ekonomisk tillväxt och sysselsättning i hela landet. Den bidrar även till gröna givens mål vad gäller allt från energi till biologisk mångfald.

Klimatförändringarna är en av vår tids ödesfrågor och en hållbar, växande bioekonomi är nödvändig för att uppnå klimatneutralitet. Substitutionen av fossilbaserad råvara och processer till förnybara alternativ behöver accelerera och kommer att vara av central betydelse under lång tid framåt. Hållbart producerad biomassa behöver i framtiden användas till såväl befintliga, biobaserade produkter som till exempel livsmedel, byggmaterial och förpackningar som inom en stor mängd produktområden som i dag baseras på fossil råvara. Regeringen vill också betona att för att minska klimat- och miljöpåverkan är det viktigt att även biobaserade material återvinns.

För en starkt försörjningsförmåga krävs en ökad råvaruförsörjning från skogs-, jordbruks- och fiskerinäringarna samt en hållbar och resurseffektiv produktion och användning av förädlingsledets restströmmar. En utvecklad och etablerad bioekonomi med tillhörande infrastruktur måste ha möjlighet att ställa om och producera bristvaror vid en kris eller särskild händelse och därmed bidra till beredskapen inom EU. Det är viktigt att utifrån en växande bioekonomi analysera och hantera frågor som hur strategiska varor kan produceras, transporteras och lagras, hur vår försörjningsförmåga och näringslivets motståndskraft kan öka, hur handelsflöden kan säkerställas och hur personalbehov kan tryggas.

Regeringen har som prioritering att driva på en allt snabbare klimatomställning för att minska Sveriges utsläpp och skapa fler jobb i hela landet. Regeringen ser därför särskilt positivt på den utveckling som kommissionen lyfter och som skett inom forskning och innovation och utvecklandet av biobaserade lösningar. Detta stärker den biobaserade sektorn och bidrar både till fler arbetstillfällen, ökar kolinlagringen och ersätter fossila råvaror och processer med förnybara alternativ.

För att få till stånd ökad produktion och vidareförädling inom bioekonomin krävs lönsamhet och innovation. Konkurrenskraft och lönsamhet längs hela värdekedjan möjliggör för såväl nya som befintliga företag inom

bioekonomin att utvecklas och skapa nya affärslösningar baserade på resurseffektivt nyttjande av biomassor. Även om utvecklingen enligt rapporten ser lovande ut inom området, anser regeringen att åtgärder som syftar till att öka värdeskapandet i bioekonomin genom forskning och innovation och privata investeringar även fortsättningsvis bör vara centrala i arbetet med att genomföra strategin. Regeringen anser att resurser ska användas effektivt och efter principerna om en cirkulär ekonomi. Regeringen motsätter sig dock tillämpningen av kaskadprincipen som tvingande modell för att styra råvaruflödet för optimerat värdeskapande. Marknaden har en god förmåga att säkerställa att råvara används resurseffektivt sätt och där det har störst värde. Regeringen betonar därför vikten av att marknadsperspektivet tas i beaktande.

Regeringen välkomnar initiativ som bidrar till en stärkt dialog, samverkan och samsyn längs med hela värdekedjan, för en växande och hållbar bioekonomi. För regeringen är det viktigt att subsidiaritetsprincipen respekteras liksom att det nationella självbestämmandet över skogsfrågor värnas. Regeringen välkomnar att bioekonomins bidrag till alla tre hållbarhetsdimensioner beaktas och betonar vikten av att dessa är i balans inom EU:s bioekonomipolitik.

2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

Inte känt.

2.3 Institutionernas ståndpunkter

Ingen av EU:s institutioner, utöver kommissionen, har uttalat sin ståndpunkt om rapporten. Lägesrapporten har tagit fram under ledning av generaldirektoratet för forskning och innovation.

2.4 Remissinstansernas ståndpunkter

Rapporten har inte gått ut på remiss.

3 Förslagets förutsättningar

3.1 Rättslig grund och beslutsförfarande

Ej tillämpligt. Rapporten har inga konkreta förslag med rättslig grund.

3.2 Subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen

Ej tillämpligt. Rapporten innehåller inga konkreta lagförslag.

4 Övrigt

2021/22:FPM111

4.1 Fortsatt behandling av ärendet

Inte känt.

4.2 Fackuttryck/termer