



Meddelande om ett strategiskt ramverk för en konkurrenskraftig och hållbar bioekonomi i EU

Landsbygds- och infrastrukturdepartementet

Dokumentbeteckning

COM(2025) 960

Celexnummer 52025DC0960

Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och europeiska regionkommittén om ett strategiskt ramverk för en konkurrenskraftig och hållbar bioekonomi i EU

Sammanfattning

Den 27 november presenterade kommissionen EU:s nya bioekonomistrategi – ett strategiskt ramverk för en konkurrenskraftig och hållbar bioekonomi i EU. Strategin fokuserar på fyra områden: skala upp innovationer och investeringar, bygga nya ledande marknader för biobaserade material och teknologier, säkerställa hållbar tillgång till biomassa över hela värdekedjan, samt att nyttja globala möjligheter.

Regeringen välkomnar EU:s nya bioekonomistrategi och dess vision för 2040, i synnerhet strategins möjlighet att bidra till att fasa ut fossila resurser och energi, och till ökad konkurrenskraft. Regeringen instämmer att cirkularitet har en central roll i den europeiska bioekonomin. För att främja konkurrenskraft och innovation avser regeringen verka för regelförenkling, kostnadseffektivitet och att strategin och dess åtgärder inte leder till ökad detaljreglering, mer administrativa bördor eller ytterligare reglering av vilka sektorer som får använda olika typer av biomassa. Effektivt genomförande av befintlig lagstiftning och beslutad lagstiftning prioriteras framför att ta fram ny, samt fortsatt förenklingsarbete. En hög skyddsnivå för människors hälsa och miljön ska bibehållas.

1. Förslaget

1.1 Ärendets bakgrund

Kommissionen presenterade EU:s första bioekonomistategin 2012 och uppdaterade den 2018. En lägesrapport om genomförandet av strategin presenterades år 2022. Mot bakgrund av bland annat lägesrapporten antog rådet år 2023 slutsatser om bioekonomins möjligheter i ljuset av aktuella utmaningar med fokus på landsbygdsområden. I slutsatserna uppmanar rådet kommissionen att presentera en uppdaterad strategi innan nästa strategiska period. I samband med att den nuvarande kommission tillträdde 2024 meddelade kommissionen att en uppdaterad bioekonomistategi skulle antas i slutet av 2025. Den 27 november 2025 presenterade kommissionen en ny bioekonomistategi.

1.2 Förslagets innehåll

I meddelandet beskrivs bioekonomi som en strategisk möjlighet genom att vara en drivkraft för grön tillväxt, konkurrenskraft och resiliens. Den uppges innebära bättre användning av biologiska resurser, vetenskaplig excellens, och utgöra den industriella basen för att minska växthusgasutsläppen i ekonomin och ersätta fossil-baserade material och produkter. I meddelandet konstateras även att bioekonomi bidrar till ekonomisk välfärd, starka landsbygds- och kustsamhällen, och att ställa om till cirkulära processer. Vidare ska den bidra till EU:s strategiska autonomi genom att minska beroendet av importerade fossila produkter och kan bidra i betydligt till klimat- och miljömål. I meddelandet sätts en vision för europeisk bioekonomi för 2040.

Strategin lyfter att bioekonomin samtidigt är begränsad av de planetära gränserna, effekter av klimatförändringar och biomassans hållbarhet och att ansvarsfull och effektiv användning av biomassa förblir avgörande för en långsiktig konkurrenskraft, en stabil tillgång och ekosystemens hälsa.

Strategin ska staka ut en väg framåt mot att bygga en hållbar och naturpositiv bioekonomi genom att skala upp innovationer och investeringar, bygga nya ledande marknader för biobaserade material och teknologier, säkerställa tillgång till hållbar biomassa över hela värdekedjan, samt att nyttja globala möjligheter.

Ingen ny lagstiftning föreslås i sig, däremot pekar strategin på ett antal planerade översyner av befintlig lagstiftning där ändringar bör göras för att bidra till bioekonomistategins mål.

1.2.1 Skala upp innovationer och investeringar: från labb till marknadsintroduktion

Kommissionen konstaterar att det finns en risk att innovationer riktas till marknader utanför EU, pga. hinder på den inre marknaden och konkurrens från exempelvis USA och Kina. För att lösa detta ska existerande hinder tas bort och att investeringar skalas upp. Det finns ett behov att förenkla regelkrav och skynda på produktgodkännande. EU:s rättsakt om bioteknologi kommer bidra till detta, men kommissionen kommer även inrätta ett europeiskt forum för tillsynsmyndigheter och innovatörer i bioekonomin. Dessutom kommer kommissionen erbjuda tekniskt stöd till små- och medelstora företag gällande uppskalning av innovativa biobaserade produkter, i synnerhet sådana baserade på avancerad fermentering som livsmedel och foder. Vidare kommer arbete fortgå inom ramen för byggproduktförordningen vad gäller standardisering för biobaserade material.

Kommissionen konstaterar även att det finns behov av att stimulera innovation och investeringar. I processen att skala upp finns det två kritiska faser när risken för misslyckade är särskilt stor och det är en utmaning för uppstarts- och uppskalningsföretag att ta sig förbi dessa. För att göra det behöver riskerna för investerare minska och tillgången till kapital öka. De redan presenterade strategierna för livsvetenskaper och för startups och scaleups ska bidra till att hantera denna utmaning, men även europeiska finansieringsinstrument som den föreslagna konkurrenskraftsfonden och program under det befintliga och föreslagna nästkommande ramprogrammet för forskning och innovation (Horisont Europa). Kommissionen avser även säkerställa att hållbar biotillverkning och biobaserade produkter erkänns i EU:s taxonomi för hållbara investeringar. Det uppges även finnas behov av ökad tillgång till pilot- och uppskalningsinfrastruktur.

1.2.2 Utveckla ledande marknader för material och teknologier

I meddelandet konstateras att det finns ett behov att identifiera och stärka ledande marknader, där prioritet bör ges till sektorer där biobaserade lösningar ger högst värde och är nära marknadsintroduktion. 2022 användes Europas

biomassa till djurfoder (38%), energi (29%), material (24%) och livsmedel (9%). Kommissionen beskriver att effektiv användning av biomassa innebär att livsmedelsförsörjning står högst upp på dagordningen, medan energi från sekundära flöden och restströmmar står längst ner. Bland åtgärderna att kommissionens befintliga kunskapscenter för bioekonomi, ska genomföra analys och erfarenhetsutbyten mellan praktiker om kaskadanvändning. Meddelandet lyfter även att det kommande energiunionspaketet kommer beakta erfarenheterna från förnybartdirektivet, inklusive dess kriterier för hållbarhet och för sparande av växthusgasutsläpp.

Kommissionen konstaterar att offentlig upphandling kan främja efterfrågan av biobaserade produkter och översynen av direktivet för offentlig upphandling är en av de åtgärder som kommer adressera detta. Kommissionen lyfter även betydelsen av frivilliga industriinitiativ och avser utveckla ett pilotprojekt om bioekonomi under samordningsverktyget för konkurrenskraft.

I meddelandet identifieras ett antal ledande marknader där potentialen för uppskalning genom riktade initiativ är särskilt stor. Följande sektorer pekas ut: biobaserade plaster och polymer samt fiberbaserade förpackningar och material, textilier från biobaserade fiber och tyg, biobaserade kemikalier, biobaserade byggprodukter, och biobaserad gödsel och växtskydd. De riktade åtgärderna för att skala upp dessa marknader är huvudsakligen kopplade till genomförande av befintliga initiativ som förpackningsdirektivet, ekodesigndirektivet, byggproduktförordningen och nätverket för den gemensamma jordbrukspolitik, men vissa ska även genomföras inom ramen för översyner av befintliga lagstiftningar som direktivet för produkters miljöavtryck.

Kommissionen fokuserar även på ledande marknader för teknologier som bioraffinaderier, avancerad fermentering och permanent lagring av biogent kol.

1.2.3 Säkra de långsiktiga utsikterna för bioekonomin: hållbart producerad biomassa

I meddelandet konstateras att EU till stor del, nästan 90 procent, är självförsörjande vad gäller biomassa, och att EU kan fortsätta vara det förutsatt att långsiktiga åtgärder för att bibehålla produktionskapaciteten, ekosystemens hälsa, och resursernas resiliens över tid genomförs. Cirkulär ekonomi måste därför bli en central princip för bioekonomin och kommissionen nämner

åtgärder som genomförande av ekodesigndirektivet, kommande rättsakt om den cirkulära ekonomin, EU CAP Network och RENURE.

Kommissionen ser ett behov av mer kunskap om potentialen för hållbar biomassa så att den kan produceras och utvinnas samtidigt som ekosystem restaureras och en landbaserad kolsänka upprätthålls, vilket bidrar till att säkerställa att tillväxten håller sig inom planetära gränser och att hänsyn tas till LULUCF-målen. Därför kommer modellering och data stärkas och användas för att vägleda åtgärder kopplat till efterfrågan. Kommissionen kommer samla intressenter för att underlätta uppskalningen av metoder som kombinerar produktion, restaurering och skydd. Kommissionen avser även skapa konsensus kring frivilliga botten-upp-metoder, inklusive ett frivilligt benchmarkingsystem, hållbarhetsbedömningar på gårdsnivå, samt att stärka hållbart skogsbruk i samarbete med FN:s Livsmedels- och jordbruksorganisation (FAO) och Forest Europe. Konsensusbyggandet ska stödjas av samarbete med bland annat medlemsstater, forskare och intressenter. För att förbättra prognoserna gällande biomassa kommer kommissionen genomföra riskanalyser av värdekedjor för biomassa och använda Copernicus-data för bedömningar av tillgång till biomassa.

Kommissionen lyfter betydelsen av primär biomassa och primärproducenter och att naturen kan bli en del av EU:s konkurrenskraft. Här nämns åtgärder som certifieringsramverket för upptag och infångning av koldioxid, strategin för vattenresiliens, kommissionens pågående arbetet med naturkrediter och etablerandet av en *EU buyers' club* som ska skapa efterfrågan på resultatbaserade system och stimulera privata investeringar.

1.2.4 Nyttja globala partnerskap och möjligheter

I meddelandet lyfts att bioekonomin globalt har nått ett momentum och att över 50 länder har nationella bioekonomistategier. Samtidigt är det viktigt med en gemensam förståelse för vad en hållbar bioekonomi är i en kontext med klimatförändringar, ökande belastning på naturresurser och en ökande konkurrens om biomassa. EU avser ingå strategiska partnerskap om bioekonomin, inklusive med stora globala leverantörer av biomassa. För att skala upp exporten av biobaserade produkter och teknologi kommer EU använda sig av handelsavtal, partnerskap och regeldialoger. *Global Gateways* ses som ett sätt att koppla samman investeringar i hållbara utbud med

kunskapsutbyte och innovationssamarbete. EU kommer även fortsatt vara engagerad i den internationella foran där reglerna för spelplanen för bioekonomin utvecklas och fortsätta förespråka och sträva efter att uppnå relaterade mål i Agenda 2030, Kunming-Montreal-ramverket, Parisavtalet och andra multilaterala miljööverenskommelser. EU kommer även stärka sin roll i att forma den internationella bioekonomiagendan, även inom internationella organisationer som FAO.

1.2.5 Gemensamma insatser för leverans: medlemsstater, industrin, investerare och civilsamhället.

Regioner och kommuner ses som centrala för att genomföra strategin. Jordbrukare, skogsbrukare, fiskare, vattenbrukare, industrin, investerare, offentliga regionala och lokala myndigheter och civilsamhället ska vara nära knutna till genomförandet av strategin. Strategin ska nyttja befintliga styrkor och erkänna regionala skillnader. Medlemsstater uppmuntras att definiera nationella strategiska bioekonomiprofiler, samt att marknadsföra bioekonomirelaterade utbildningar inklusive vidareutbildningar.

Senast 2028 kommer kommissionen rapportera om strategins leveranser.

1.3 Gällande svenska regler och förslagets effekt på dessa

Meddelandet innehåller inget konkret förslag om kommande lagstiftning. Eventuella ändringar av lagstiftning behöver analyseras när dessa presenteras.

1.4 Budgetära konsekvenser och konsekvensanalys

Det är inte möjligt att bedöma eventuella budgetära konsekvenser av de olika åtgärderna i detta skede.

2. Ståndpunkter

2.1 Preliminär svensk ståndpunkt

Regeringen välkomnar EU:s nya bioekonomistrategi och dess vision för 2040, i synnerhet strategins möjlighet att bidra till att fasa ut fossila resurser och energi, och till ökad konkurrenskraft. Regeringen anser att bioekonomi är central i klimatarbetet samtidigt som den bidrar med ekonomisk tillväxt, sysselsättning, konkurrenskraft, miljönytta, regional- och landsbygdsutveckling,

försörjningstrygghet och motståndskraft. Den bidrar även till minskad sårbarhet och ökad beredskap.

För att främja innovation och konkurrenskraft avser regeringen verka för regelförenkling, kostnadseffektivitet och att strategin och dess åtgärder inte leder till ökad detaljreglering, mer administrativa bördor eller ytterligare reglering av vilka sektorer som får använda olika typer av biomassa.

Näringslivet behöver långsiktiga, stabila och förutsägbara förutsättningar. Därför bör effektivt genomförande av befintlig lagstiftning och beslutad lagstiftning prioriteras framför att ta fram ny, samt fortsatt förenklingsarbete. En hög skyddsnivå för människors hälsa och miljön ska bibehållas. Vidare anser regeringen att det även finns behov av snabbare marknadstillträde med bibehållen kvalitet i prövningsprocesserna. För regeringen är det viktigt att åtgärder inte hindrar möjligheterna till att utforma kostnadseffektiv nationell politik.

Det är viktigt att den inre marknadens funktionssätt värnas och att hänsyn tas till nationella förutsättningar. En välfungerande marknad styr biomassan till att användas där den har störst värde och det finns flera parallella processer i bioekonomin som tillsammans skapar resurseffektivitet.

Regeringen välkomnar att strategin tar ett sektorsövergripande angreppssätt och inkluderar både den land- och havsbaserade bioekonomin. Ökat samarbete över sektorsgränser möjliggör både ökad resurseffektivitet och nya produkter och lösningar. Primärproducenterna är basen i bioekonomin och det är avgörande att de ges förutsättningar att utvecklas och att lönsamheten och deras konkurrenskraft stärks.

EU:s medlemsländer har olika resurser och förutsättningar inom bioekonomi, vilket är en styrka för EU:s bioekonomi och gör oss mindre sårbara. Det är viktigt att dessa skillnader beaktas och värnas i utformandet av åtgärder på bioekonomiområdet. För att strategin ska vara framgångsrik är det viktigt att berörda aktörer och sektorer, inklusive primärproducenter, inkluderas i genomförandet.

Regeringen välkomnar att strategin bygger vidare på det goda arbete som gjorts inom forskning och innovation i föregående bioekonomistategier, och att

kommissionen nu tar sikte på att skala upp innovationer och investeringar. Det är viktigt att fortsatt stödja forskning inom bioekonomi för att underbygga framtida innovationer långsiktigt. Samtidigt är det viktigt för regeringen att den roll som redan utvecklade och brett använda biobaserade produkter, inklusive produkter längre ned i värdekedjan, spelar för att ersätta fossila resurser och energi fullt ut erkänns.

Redan idag finns en stark växelverkan mellan bioekonomin och den cirkulära ekonomin. Regeringen instämmer med att cirkularitet har en central roll i den europeiska bioekonomin där resurser från cirkulära flöden och hållbart producerade biobaserade flöden ska ersätta fossila råvaror och att återanvändning och återvinning av produkt- och materialflöden är avgörande. Det är därför positivt att kommissionen lyfter cirkulär produktdesign, cirkulära affärsmodeller och livscykelbedömning som viktiga åtgärder. Giftfria kretslopp kan dock lyftas fram i kommande åtgärder. Välmående och livskraftiga ekosystem möjliggör bioekonomins utveckling. Synergier mellan bioekonomi, cirkulär ekonomi, försörjningstrygghet och den biologiska mångfalden bör främjas. Bioekonomin grundas i en balans mellan de tre hållbarhetsdimensionerna.

Regeringen ser goda möjligheter till synergier mellan bioekonomistrategin och de initiativ som kommissionen tar på bioteknologiområdet, men även initiativ kopplat till exempelvis EU:s rena industriella giv, cirkulär ekonomi, den gemensamma jordbrukspolitiken och den Europeiska Havspakten. Samordning mellan olika politikområden och åtgärder kommer därför vara viktigt. Det är angeläget att säkerställa samstämmighet mellan EU:s olika initiativ och rättsakter för att undvika att de står i konflikt med varandra.

Det finns flera marknader inom bioekonomin som har stor potential att skalas upp och där produkter och tekniker skulle kunna tillämpas ännu bredare, och att insatser kan göras för att marknaden ska fungera bättre. Det är grundläggande att konkurrensen inte snedvrids. Regeringen anser att det är innovation och effektiv konkurrens som gör företag konkurrenskraftiga och inte subventioner för etablerade processer eller som inte åtgärdar ett tydligt marknadsmisslyckande. Vidare anser regeringen att sådant stöd till företag inte är en generell eller långsiktigt hållbar lösning. Därtill anser regeringen att stöd, oavsett dess finansieringskälla, inte ska gå till etablerade bearbetnings- eller tillverkningsprocesser, eftersom det riskerar att motverka den nödvändiga

omställningen av ekonomin, och det finns även en risk att exkludera marknader med potential. Regeringen delar därför kommissionens vision att stärka EU:s position på globala marknader och att vara en ledande partner och exportör inom bioekonomin.

Det är för tidigt att bedöma eventuella budgetära konsekvenser av kommissionens meddelande då dessa beror på åtgärders slutliga utformning. Regeringen kommer agera för att ekonomiska konsekvenser begränsas både för statens budget och EU-budgeten. Sveriges budgetrestriktiva linje ligger fast och det är viktigt att eventuella stöd inte tränger undan privat finansiering eller ökar den allmänna stödnivån inom EU.

2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

Ej fullt ut kända.

2.3 Institutionernas ståndpunkter

Ej fullt ut kända.

2.4 Remissinstansernas och andra intressenters ståndpunkter

Ej fullt ut kända.

3. Förslagets förutsättningar

3.1 Rättslig grund och beslutsförfarande

Eftersom meddelandet inte är en lagstiftningsakt är rubriken inte tillämplig.

3.2 Subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna

Eftersom meddelandet inte är en lagstiftningsakt är rubriken inte tillämplig.

4. Övrigt

4.1 Fortsatt behandling av ärendet

Meddelandet innehåller en bilaga med åtgärder och tidslinje för dessa. Rådet väntas antas slutsatser om meddelandet under 2026.

4.2 Fackuttryck och termer

Bioekonomi definieras i meddelandet som aktiviteter som levererar hållbara lösningar baserade på biologiska resurser och syftar till att skapa mervärde. Dessa inkluderar produkter, tjänster, vetenskap och teknologier som gynnar sektorer från jordbruk, skogsbruk, fiske och vattenbruk, till värdekedjor baserade på förädling av biomassa, biotillverkning och bioteknologi som livsmedel, hälsa, energi, industri, ekosystem och andra tjänster. Biologiska resurser inkluderar genetiska resurser, samt primär och sekundär biomassa som biprodukter och restströmmar och biogent kol infångat genom innovativa teknologier.