

Er ref: LI2024/01199
LI2023/03211
Turid Tersmeden

Landsbygds- och infrastrukturdepartementet
Enheten för skog, miljö och forskning
li.remissvar@regeringskansliet.se
li.smf@regeringskansliet.se

Vår ref: R2024:44
Kai-Yee Thim
Mårten Larsson

kai-yee.thim@skogsindustrierna.se
marten.olof.larsson@skogsindustrierna.se

Yttrande om slutbetänkandet SOU 2023:84 En hållbar bioekonomi- strategi för ett välmående fossilfritt samhälle samt delbetänkandet SOU 2023:15 Förnybart i tanken, Ett förslag för stärkt bioekonomi

Skogsindustriernas yttrande är uppdelat i två delar, en för slutbetänkandet och en för delbetänkandet. Skogsindustriernas yttrande berör i första hand den skogliga delen av bioekonomin.

Skogsindustriernas utgångspunkt

Skogsindustrin är en av Sveriges viktigaste näringar. Med den förnybara råvaran har skogsindustrin och skogsindustrins produkter en nyckelroll i utvecklingen till ett hållbart, biobaserat samhälle och skapar sysselsättning och välfärd i hela landet.

Vid avverkning tas hela trädet tillvara. Högsta möjliga förädlingsvärde styr vad som tillverkas av trädets olika delar. Den kraftigaste delen av stammen blir virke till hus och möbler. Den tunnare delen blir till massa för tillverkning av papper, kartong och textil. Trädens toppar och grenar, samt restströmmar från skogsindustrin, går till produkter som bioenergi, biodrivmedel och andra kemikalier.

Fiberbaserade produkter ingår i globala cirkulära kretslopp. Sverige tillför en stor del av den färska fibern som pappers- och kartongbruk runt om i världen tar in som returfiber i sin produktion. Den färska råvaran och den återvunna råvaran är en del av samma biobaserade kretslopp.

Till skogsindustrin räknas de företag som förädlar skogen till biobaserade produkter. Hit hör producenter av massa, papper, kartong och biobränsle. Hit räknas också sågverk som producerar bräder och plankor av allehanda slag liksom takstolar och andra prefabricerade byggkomponenter. Skogsindustrierna representerar 40 massa- och pappersbruk samt 80 sågverk.

Skogsindustrin vill driva på en mer hållbar utveckling. Därför har skogsindustrin i nära samarbete med medlemsföretagen tagit fram tre löften som berör klimat, cirkularitet och biologisk mångfald:

- Till 2040 ska skogsindustrins klimatnytta öka med 30 procent.
- 2040 ska skogsindustrins produkter vara helt fossilfria och återvinningsbara.
- 2040 ska Sverige ha livskraftiga skogar med en rikare biologisk mångfald.

Sammanfattande synpunkter på förslagen i slutbetänkandet

Skogsindustrierna anser att

- en nationell bioekonomistrategi är välkommen, men för att strategin ska kunna vara ett effektivt verktyg är det avgörande med en politikutveckling som möjliggör fortsatt uttag av råvara samt att även EU-politiken främjar en växande bioekonomi,
- strategins övergripande mål, fokusområden, och plan för uppföljning bör beslutas av riksdagen,
- det föreslagna övergripande målet, fokusområden och de kvantitativa indikatorerna och inflationsjusterade målnivåerna är lämpliga,
- ansvaret för strategins genomförande och förvaltning bör ligga på Regeringskansliet. Skogsindustrierna ser samtidigt att det krävs god samordning och engagemang inom berörda departement samt mellan bioekonomistrategin och andra strategier och program, främst det nationella skogsprogrammet, och
- merparten av de föreslagna åtgärderna är lämpliga att genomföra i närtid.

Yttrande över förslagen i slutbetänkandet

En nationell bioekonomistrategi

Skogsindustrierna välkomnar att det tas fram en nationell strategi för en växande bioekonomi. För att strategin ska kunna vara ett verktyg inom politik och näringsliv för en växande bioekonomi är det dock helt avgörande med en politikutveckling på EU-nivå som främjar det samma. Skogsindustrierna noterar att bioekonomistrategin inte omfattar råvaruförsörjning eller skogsproduktionen, eftersom detta hanteras inom det nationella skogsprogrammet. Här krävs samordning och koordinering mellan programmet och strategin eftersom tillgång på råvara är helt avgörande för att bioekonomin ska ha en positiv utveckling.

Beslutsnivå, mål och fokusområden

Skogsindustrierna tillstyrker strategins övergripande mål, fokusområden, och plan för uppföljning och utvärdering ska beslutas av riksdagen eftersom det främjar långsiktigheten i strategin.

Det föreslagna övergripande målet, fokusområdena samt de kvantitativa indikatorerna och inflationsjusterade målnivåerna är lämpliga. Skogsindustrierna anser dock att målnivåer och indikatorer som mäter förädlingsvärde, exportvärde och substitutionsnytta är de mest angelägna.

Att sätta upp mål som kan följas genom kvantitativa och mätbara indikatorer och målnivåer är något som krävs för att det ska vara möjligt att följa upp och utvärdera en strategi och dess mål och tillstyrks därför. Svagheten i förslaget på indikatorer och målnivåer är att vissa av dem kräver ytterligare utredning för att vara användbara. Det är viktigt att föreslagna åtgärder vidtas utan att invänta resultat från myndighetsuppdrag, trots att detta kan medföra vissa oklarheter vad gäller startvärden, mm.

För att indikatorerna och målnivåerna ska kunna användas är ytterligare utredningsarbete nödvändigt. Skogsindustrierna bedömer att de föreslagna uppdragen är relevant formulerade, men att substitutionsnyttan är det mest angelägna att få en vedertagen mätmetod för. Uppdraget till SCB om substitutionsnytta bör lämnas omgående. I uppdraget är det viktigt att det framgår tydligt att det inte enbart handlar om att ta fram en metod, utan att även redovisa den årliga substitutionsnyttan av bioekonomi. Det bör även framgå att befintliga metoder, inklusive den ISO-standard, ISO/DIS 13391-1:2024, som håller på att färdigställas för ändamålet, används som utgångspunkt och att branschen involveras i metodutveckling

Förvaltning och samordning

Skogsindustrierna tillstyrker att strategin administreras och förvaltas av Regeringskansliet. Vi ser samtidigt en risk att strategin blir mer en administrativ hantering än ett verktyg för att få den biobaserade ekonomin att växa. Om det finns bred politisk vilja och engagemang för en fråga är en nationell strategi ett bra instrument för att driva sakfrågan framåt och när alla berörda aktörer och departement är

involverade och engagerade i arbetet. Det krävs dock uthållighet och förståelse på bred front för att målen med strategin ska kunna nås. Det är därmed avgörande att det finns en politisk vilja, både för strategin som sådan och för samverkan med andra departement och med andra närliggande strategier och program. Utan reell samverkan, måste sannolikt ambitionsnivån för bioekonomistrategin justeras. Skogsindustrierna tillstyrker att regeringen tar fram handlingsplaner som revideras vart fjärde år. De föreslagna konkreta åtgärderna kan dock vidtas direkt, utan att invänta en första handlingsplan.

Åtgärder innan en första handlingsplan

Skogsindustrierna bedömer att de 17 åtgärdsförslag som föreslås och som kan vidtas innan en första handlingsplan tas fram, är relevanta och bör genomföras. Nedan kommenteras de viktigaste förslagen.

Intäktsgarantier för inhemsk produktion av flytande förnybara drivmedel och mellanprodukter.

Se yttrande över delbetänkandet nedan.

Plan för industriellt träbyggande och ökad träanvändning.

Skogsindustrierna tillstyrker förslaget och ställer sig även bakom Träbyggnadskansliets yttrande i frågan.

Styrmedel för att främja biobaserade lösningar.

Skogsindustrierna tillstyrker förslaget, men bedömer att det finns behov av att specifikt analysera om det finns tillräckliga styrmedel för alla sektorer och produkter för att styra bort från det fossila. Till exempel behöver klimatkrav på byggnader vara tillräckligt långtgående för att styra mot mer träbyggande.

Delning av data om biobaserade restströmmar.

Skogsindustrierna tillstyrker förslaget, men poängterar vikten av att befintliga initiativ på området får delta i processen. Ett myndighetsinitiativ får inte begränsa utvecklingsmöjligheten för privata initiativ.

Fler svenska bioekonomiexperter i EU:s institutioner.

Det är angeläget att fler personer inom EU:s institutioner har kännedom och kunskap om svenskt skogsbruk och skogsindustri. Förslag och beslut på EU-nivå tenderar att ha större inverkan på branschen än nationella beslut. För att en nationell bioekonomistrategi ska kunna ge effekt krävs att den ligger i linje med beslut inom EU, eller ännu hellre att beslut inom EU ligger i linje med en svensk bioekonomistrategi.

Etablera samverkan mellan nationella strategier.

Den föreslagna bioekonomistrategin omfattar inte frågan om skogsindustrins råvaruförsörjning, den frågan ska hanteras av det nationella skogsprogrammet. Skogsindustrierna tillstyrker därför med enfaset förslaget att säkerställa god samordning mellan berörda strategier och program, där vi ser samordning mellan bioekonomistrategin och det nationella skogsprogrammet som det mest angelägna. Utan en säker råvaruförsörjning begränsas möjligheter för den skogsindustriella delen av Sveriges bioekonomi att växa.

Etablera bioekonominätverk inom EU.

En svensk nationell bioekonomistrategi måste ligga i linje med EU:s bioekonomistrategi. Det är angeläget att EU:s bioekonomistrategi har samma fokus på konkurrenskraft och tillväxt och är minst lika ambitiös och framåtsyftande som Sveriges strategi. Många av EU:s medlemsstater har nationella strategier, med lite olika fokus. Genom nätverk mellan medlemsstaterna och EU-kommissionen ökar möjligheten till samordning och erfarenhetsutbyte. Att bioekonomi blir ett viktigt politiskt mål inom EU som avvägning i relation till andra politiska mål är centralt för att frågan ska kunna ha inverkan på politiska beslut.

Stöd till test- och demonstrationsmiljöer för biobaserade lösningar, Ökad satsning på tvärvetenskap och tvärsektoriell kunskapsuppbyggnad samt Etablering av en nationell tvärvetenskaplig forskarskola.

Skogsindustrierna ställer sig bakom BioInnovations yttrande om dessa förslag. Skogsindustrierna ställer sig även bakom BioInnovations förslag vad gäller behov av ett nytt strategiskt FoI-program inom cirkulär bioekonomi. Ett sådant program kommer att stärka utvecklingen av ett cirkulärt och biobaserat samhälle, bidra till den gröna omställningen och skapa utvecklad konkurrenskraft och försörjningsförmåga.

Sammanfattande synpunkter på förslagen i delbetänkandet

Skogsindustrierna anser att

- styrmedel för att minska risk vid uppskalning av icke-kommersiella tekniker för biodrivmedelsproduktion kan behövas, men styrmedlets omfattning och kriterier måste utformas så att snedvridning av konkurrens undviks, och
- ambitionen att öka förädlingsvärdet inom bioekonomin och vidareförädling av restprodukter är positiv, men kvantifierade mål specifikt för biodrivmedel och mellanprodukter bör undvikas.

Yttrande över förslagen i delbetänkandet

Skogsindustrierna tillstyrker ambitionen att generellt öka förädlingsvärdet inom bioekonomin och vidareförädla restprodukter, men är tveksamma till att sätta mål för produktion av biodrivmedel och mellanprodukter. Det är riskabelt med specifika mål för energiprodukter när det inte finns lika specifika mål för andra produkter och strömmar inom bioekonomin. Den totala råvarutillgången och efterfrågan på olika produkter avgör i vilken utsträckning energiprodukterna kan öka.

Skogsindustrierna ser att styrmedel kan behövas för att minska risken vid uppskalning av initiala biodrivmedelsanläggningar för restprodukter från skogsnäringen i Sverige, men anser att produktionsstöd inte ska användas efter att den första uppskalnings- och teknikrisken är överkommen. Att främja uppskalning av icke-kommersiella tekniker för biodrivmedelsproduktion kan i vissa fall kräva statlig inblandning, men det finns alltid en risk att styrmedel snedvrider konkurrensen. Vid ett eventuellt införande av ett kompletterande styrmedel är det avgörande att det är av begränsad omfattning och utifrån tydligt definierade kriterier som undviker snedvridning av konkurrens och principen om kaskadanvändning.

Fit-for-55 kan troligen skapa en god efterfrågan på avancerade biodrivmedel genom specifik styrning i flera lagstiftningar. Detta bör tydligare beaktas som en möjlighet för att komma förbi tidigare marknadsmisslyckanden, vilket minskar behovet av omfattande ekonomiskt stöd på svensk nivå.

Förnybartdirektivet (REDIII) anger att styrmedel för bioenergi måste utformas så att de inte snedvrider den så kallade kaskadanvändningsprincipen, och att direkta ekonomiska stöd inte får ges till vissa typer av skogsråvara. Skogsindustrierna bedömer att intäktsgarantier riskerar att snedvrider principen om kaskadanvändning eller åtminstone marknaden för restprodukter eftersom de riktar sig specifikt mot vissa produkter och mellanprodukter. Det måste beaktas i utformningen av styrmedlet, och även inkludera indirekta effekter som kan uppstå när ny efterfrågan tillkommer på marknaden.

För Skogsindustrierna

Kai-Yee Thim
Mårten Larsson