

## Biotalousmahdollisuudet nykyisten haasteiden valossa – luonnos neuvoston päätelmiksi

Kokous

Eduskuntatunnus

E 99/2018 vp

EJ 15/2019 vp

### Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu

Suomen puheenjohtajakaudella vuonna 2019 hyväksytyissä neuvoston päätelmissä pyydettiin komissiota valmistelemaan biotalousstrategian edistymiskertomus. Komissio julkaisi biotalousstrategian edistymiskertomuksen 9.6.2022 (COM/2022/283 final).

Ruotsin puheenjohtajakaudella valmistellaan neuvoston päätelmät biotaloudesta otsikolla ”Päätelmät biotalouden tarjoamista mahdollisuuksista nykyisten haasteiden valossa erityisesti maaseutualueiden osalta” (Conclusions on the opportunities of the bioeconomy in the light of current challenges with special emphasis on rural areas). Päätelmät pohjautuvat biotalousstrategian edistymiskertomukseen. Päätelmät on tarkoitus hyväksyä 24.-25.4.2023 pidettävässä maatalous- ja kalastusneuvostossa.

### Suomen kanta

Suomi tukee biotalouden edistämistä EU:ssa.

Suomi on tyytyväinen, että Ruotsin puheenjohtajakaudella valmistellaan neuvoston päätelmät biotaloudesta. On tärkeää, että jäsenvaltiot keskustelevat siitä, miten kestävä biotaloutta voidaan edistää muuttuneessa toimintaympäristössä. Suomi näkee, että päätelmien valmistelu edesauttaa mahdollista vuoden 2018 biotalousstrategian päivitystä sekä myötävaikuttaa innovatiivisen biotalouden entistä vahvempaan sisällyttämiseen seuraavan komission työohjelmaan.

Suomi katsoo, että puheenjohtajavaltio Ruotsin toimittama luonnos neuvoston päätelmiksi (tausta-asiakirja 6384/23) on hyvä pohja jatkokeskustelulle.

Suomi katsoo, että biotalous on oikeudenmukaisen vihreän siirtymän mahdollistaja, joka edistää kestävästä kehitystä maaseutualueilla ja kaupungeissa. Uudistuvan biotalouden innovatiiviset tuotteet ja palvelut tarjoavat kestäviä ratkaisuja vihreän siirtymän materiaali- ja palvelusektoreihin (mm. tekstiilit, lääketiede, pakkausmateriaalit, kuljetusvälineet, akkumateriaalit, kierrätysravinteet sekä ilman- ja vedenpuhdistusjärjestelmät). Innovaatioiden laajempi käyttöönotto lisää myös biotalouden arvonalustuksen kehitystä. Kiertotalouden periaatteita noudattava biotalous lisää myös toiminnan resurssitehokkuutta. Biotalouden ja vetytalouden kehitys tukevat toisiaan. Puhtaasta ja uusiutuvasta vedystä ja biopohjaisesta hiilidioksidista on mahdollista valmistaa esimerkiksi ilmastoystävällisiä sähköpolttokennoja.

Suomen tavoitteena on, että biotalouden ja uusiutuvien luonnonvarojen tarjoamia kestäviä ratkaisuja vähähiilisyteen sekä EU-alueen huoltovarmuuteen tunnustetaan ja tunnustetaan merkittävänä osana erilaisia Euroopan vihreän kehityksen suunnitelmia ja strategioita, sekä niiden toteutusta, huomioiden kestävästi hyödynnettävissä olevan raaka-aineen määrä. Biotalous on keskeisessä roolissa Euroopan vihreän kehityksen ohjelman tavoitteiden saavuttamisessa auttaen samalla löytämään ratkaisuja vallitseviin ruokaturva- ja energiakriiseihin, jos sekä ekologisesta, taloudellisesta että sosiaalisesta ja kulttuurisesta kestävästä pidetään huolta. Euroopassa hankitut, tuotetut ja valmistetut biopohjaiset tuotteet lisäävät myös EU:n resilienssiä, kokonaisturvallisuutta ja strategista autonomiaa. Kehityksen kiihdyttämiseksi biotalouden vahvistamisen tarve tulisi tunnustaa vahvemmin muissa EU-politiikoissa ja eri rahoitusinstrumenteissa. Lisäksi Suomi korostaa tarvetta vaikutusarviointien kehittämiseksi, jotta biotalouteen liittyvien politiikkojen ja lainsäädännön johdonmukaisuus voidaan varmistaa.

Biotalouden tulisi olla keskeinen osa EU:n teollisuuspolitiikkaa ja sen olemassa olevia työkaluja, jotta panostukset näkyisivät investointeina. Tämä lähestymistapa puuttuu nykyisen komission katsannosta. Biotalous on keskeinen elementti vihreän siirtymän ja teollisuuden kilpailukykyyn toteutumisessa, jotta EU voi päästä irti fossiilisista raaka-aineista ja polttoaineista vahvistaen strategista autonomiaa ja resilienssiä. Kestävän biotalouden potentiaalin hyödyntämiseksi Suomi näkee selkeän roolin eri toimijoista koostuvalle biotalouden yhteenliittymälle.

Suomi katsoo, että biotalous luo mahdollisuuksia maaseutualueiden elinkeinotoiminnan monipuolistamiselle, työpaikkojen luomiselle ja säilyttämiselle, sekä elinvoiman lisäämiselle ja paikallisiin resursseihin perustuvien arvoketjujen kehittämiseksi. Biotalouden kehittämisellä voidaan parantaa alkutuotannon sekä laajemmin maaseudun ja muiden alueiden elinkeinojen kannattavuutta sekä ekologista, taloudellista sekä sosiaalista ja kulttuurista kestävyttä esimerkiksi integroimalla alkutuottajat entistä paremmin biotalouden arvoketjuihin. Tämä voidaan saavuttaa lisäämällä resurssitehokkuutta ja alihyödynnettyjen sivuvirtojen käyttöä maa-, elintarvike-, metsä- ja kalataloudessa sekä vesiviljelyssä ja jalostavassa yritystoiminnassa. Kestävyttä tulisi pystyä seuraamaan ja todentamaan kulloinkin voimassa olevan lainsäädännön mukaisesti yrityksen tai toimijan kokoluokkaan suhteutetulla tavalla ja koko arvoketju huomioiden.

Suomi katsoo, että biokaasun ja biometaanin avulla voidaan vauhdittaa maatalojen ja maaseutuyritysten siirtymistä fossiilisista polttoaineista uusiutuviin energiamuotoihin. Jotta tämä voidaan saavuttaa, biokaasun ja biometaanin tuotannon ja käytön mahdollisuudet pitää huomioida muun muassa maatalouteen, ympäristöön, ilmastoon ja liikenteen vaikuttavissa EU:n politiikoissa.

Suomi huomioi, että biotalous on otettu uutena tavoitteena käyttöön EU:n yhteisessä maatalouspolitiikassa (YMP) ja näkee hyödyllisenä, että komissio seuraa, miten biotaloutta uutena YMP:n erityistavoitteena on edistetty jäsenvaltioissa.

Suomi näkee, että biotaloudella on tärkeä merkitys innovaatioiden syntyemiselle ja jalokauttamiselle erityisesti maaseudulla. EU:n maaseutuvision luo pohjaa biotalouden kestävien ratkaisujen käyttöön ottamiselle.

Suomi pitää tärkeänä panostusta innovatiiviseen ravinteiden hallintaan ja kierrätykseen, sekä biopohjaisten lannoitteiden käytön edistämiseen. Tavoitteena tulee olla ravinnehävikin vähentäminen ja mineraalilannoitteiden korvaaminen biomassoista ja jäte- ja sivuvirroista tuotetuilla lannoitevalmisteilla. Nämä toimet vahvistavat pitkällä aikavälillä EU:n ruokaturvaa ja ravinneomavaraisuutta.

Suomi pitää tärkeänä investointeja biotalouden tutkimus- ja innovaatiotoimintaan, joka on korkeatasoista Euroopassa. Kattavat ja laadukkaat koulutuspolut ovat biotalouden osaajien saatavuuden ja osaamisen kehittämisen varmistamiseksi tärkeitä, kuten myös jatkuvan oppimisen käytännöt. Jatkossa tulisi myös varmistaa entistä paremmin osaamisen tehokas siirtyminen käytäntöön siten, että tutkimus ja innovaatiot realisoituvat investointeina, arvonlisänä ja uusina työpaikkoina EU:n alueella. EU:n tutkimus- ja innovaatiokumppanuudet sekä testaus- ja pilotointiympäristöt luovat näyttöjä kestävä biotalouden ratkaisujen kaupalliseksi edistämiseksi myös EU:n ulkopuolella.

Suomi korostaa koko arvoketjun kattavaa ja sektorikohtaisiin vahvuuksiin perustuvaa lähestymistapaa biotaloudessa. Tuotteita ja palveluita voidaan kehittää niin biomassojen kuin muiden ekosysteemipalveluiden pohjalta. Kehityksessä tulee huomioida kestävämmät kulutusvalinnat sekä työvoimaan liittyvät kysymykset ottaen huomioon maaseutu- ja kaupunkiympäristöt sekä niiden väliset vuorovaikutussuhteet. Biotalous uudistamisessa tulisi tunnistaa eri biomassojen ja uusiutuvien luonnonvarojen jalostamisen taloudellinen merkitys. Raaka-aineiden tuotannon lisäksi muut ekosysteemipalvelut tarjoavat mahdollisuuksia biotaloudessa. Ekosysteemipalveluja tulee hoitaa ja hyödyntää kestävästi luonnon kanto- ja uusiutumiskyvyn rajoissa.

Suomi pitää tärkeänä pitkän aikavälin kehityksen ennakoitavuutta ja toimenpiteiden jatkuvuutta EU-politiikoissa ja rahoitusinstrumenteissa biotalouden edistämiseksi koko arvoketju huomioiden. Suomi pitää myös tärkeänä huolehtia olemassa olevan teollisuuden kannattavuudesta ja kilpailukykyistä, mikä mahdollistaa uudistumisen ja uusien tuotteiden ja palveluiden kehittämisen.

Suomi näkee, että kansalliset biotalousstrategiat ovat väline ohjata strategisesti biotalouden kestävä arvonlisän kasvattamista. On tärkeää, että mahdollisimman moni jäsenvaltio tai alue valmistelee oman strategian, lähtökohtana kansalliset tai alueelliset vahvuudet. Komissio voi tukea biotalousstrategioiden valmistelua.

Suomi näkee, että EU on vahva osaja biotaloudessa ja kannattaa kansainvälisen yhteistyön vahvistamista ja biotalousdiplomatiatoimien tehostamista.

Suomi kannustaa komissiota valmistelemaan päivitetyn EU:n biotalousstrategian ja toimintasuunnitelman vuoteen 2025 mennessä huomioiden EU:n biotalousstrategian edistymiskertomus sekä muutokset toimintaympäristössä.

## **Pääasiallinen sisältö**

### *EU:n biotalousstrategia ja Biotalousstrategian edistymiskertomus*

EU:n biotalousstrategia julkaistiin vuonna 2012 ja se päivitettiin vuonna 2018. Suomenpuheenjohtajakaudella vuonna 2019 hyväksytyissä neuvoston päätelmissä pyydettiin komissiota valmistelemaan biotalousstrategian edistymiskertomus. Edistymiskertomus valmisteltiin Suomen puheenjohtajakaudella hyväksytyjen neuvoston päätelmien mukaisessa aikataulussa ja komissio julkaisi sen 9.6.2022 (COM/2022/283 final).

Edistymiskertomus raportoi biotalousstrategian toimeenpanon toteutumisesta ja yleisestä biotalouden tilasta EU:ssa, sekä asemoi biotalouden uuteen poliittiseen kontekstiin. Kertomuksen mukaan tarvitaan enemmän politiikkakoordinaatiota vastauksena maa-alueiden ja materiaalien kysyntään liittyviin paineisiin sekä työvoiman uudelleen kohdentamista ja osaamisen kehittämistä. Lisäksi huomio kiinnittyy biomassan (sis. materiaali ja energia) kestäväen saatavuuden ja kysynnän väliseen epätasapainoon, jonka suuruus on arviolta 40-70 % kysynnän ylittäessä tarjonnan.

Kertomus heijastaa biotalouden kasvanutta merkitystä uudessa poliittisessä kontekstissa, jota määrittelee Euroopan vihreän kehityksen ohjelma. Nykyisen fossiilipohjaisen talouden saavuttaessa rajansa on yhdeksi EU:n ydintehtäväksi noussut siirtymä kohti uutta yhteiskunta- ja talousmallia, joka perustuu biologisten luonnonvarojen kestävään ja kiertotalouden periaatteita noudattavaan käyttöön. Biotalousella on mahdollisuuksia parantaa politiikkakoherenssia ja tunnistaa ja ratkaista eri tavoitteiden yhteensovittamista (trade-offs), mikä mahdollistaa jäsenvaltioille ja alueille omiin haasteisiin ja mahdollisuuksiin perustuvan muutospolun suunnittelun. Biotalous on siten keskeisessä roolissa Euroopan vihreän kehityksen ohjelman tavoitteiden saavuttamisessa auttaen samalla löytämään ratkaisuja vallitseviin ruokaturva- ja energiakriiseihin.

Kertomuksen mukaan vuoden 2018 EU:n biotalousstrategian määrittelemät päätavoitteet ovat toteutumassa strategiassa esitetyin toimenpitein. Toisaalta kertomuksessa tunnistetaan myös strategian toimeenpanossa olevia puutteita, jotka vaativat lisätoimia. On panostettava siihen, miten maa-alueiden ja biomassan kysyntää voidaan paremmin hallita vastaten ympäristö- ja talousvaatimuksiin ilmastoneutraalissa Euroopassa. Toisaalta on pyrittävä kehittämään biologisten luonnonvarojen kestävämpiä kulutusmalleja.

#### *Päätelmäluonnos (asiakirja 6384/23)*

Puheenjohtajavaltio Ruotsi on toimittanut jäsenvaltioille luonnoksen neuvoston päätelmiksi (tausta-asiakirja 6384/23). Päätelmäluonnoksessa korostetaan biotalouden merkitystä nykyisten haasteiden ratkaisemisessa. Päätelmäluonnos on jaettu osioihin, joissa käsitellään biotaloutta konseptina, biotaloutta ja maaseutua, biotalouden sektoreita, sekä innovaatioita ja rahoitusta. Lopuksi Muut -osion alla käsitellään muun muassa yhteistyötä sekä komission tekemää työtä biotalouteen liittyen pyytäen komissiota arvioimaan EU-tason toimien tarvetta sekä päivittämään EU:n biotalousstrategian ja sen toimintasuunnitelma.

Biotalous konseptina -osioissa tunnustetaan, että biotalous on sekä vihreän että oikeudenmukaisen siirtymän mahdollistaja, joka edistää kestäväen kehityksen tavoitteita huomioimalla samalla ekologisen, sosiaalisen ja taloudellisen kestävyuden. Luonnoksessa tuodaan esille, että Venäjän provosoimattoman Ukrainaan hyökkäyksen vaikutukset esimerkiksi ruoka- ja energiaturvallisuuteen on otettava huomioon biotalousstrategian toimeenpanossa. Biotalous ja maaseutu -osiossa korostetaan biotalouden roolia elinvoimaisen maaseudun sekä työpaikkojen ja kasvun luomisessa koko EU:ssa ja sen alueille, ja painotetaan kestävien ratkaisujen tärkeyttä maaseudulla ja sen varmistamista, että alkutuottajille ja muille maaseudun toimijoille syntyy biotalouden alalla entistä enemmän ja monipuolisempia tulonlähteitä muun muassa uusien arvonalisöverkostojen avulla. Lisäksi tunnustetaan biotalouden arvo EU:n maaseutualueiden pitkän aikavälin vision toimeenpanossa. Päätelmissä mainitaan yhtenä hyödyllisenä välineenä biotalouden käytännön toimeenpanossa eurooppalaisen YMP-verkoston ylläpitämä Euroopan laajuinen maatalouden tuottavuutta ja kestävyyttä koskeva innovaatiokumppanuusverkosto EIP-AGRI.

Biotaloussektoreita koskevassa osassa painotetaan biotalouden ja sen raaka-aineiden roolia muun muassa ruokajärjestelmissä, kemianteollisuudessa, ja ravinnekierrossa.

Luonnoksessa todetaan, että biotalous on sisällytetty erottamattomana osana EU:n yhteisen maatalouspolitiikan (YMP:n) 2023–2027 erityistavoitteeseen, ja pyydetään komissiota seuraamaan, miten biotaloutta on käsitelty jäsenvaltioiden YMP:n strategiasuunnitelmissa. Lisäksi korostetaan osallistavan lähestymistavan merkitystä biotalouden kehittämisessä ja erityisesti tarvetta osallistaa ja tehdä tiivistä yhteistyötä alkutuottajien kanssa. Myös kestävästi tuotetun bioenergian ja sinisen biotalouden, mukaan lukien leivät, merkitys tunnustetaan.

Luonnoksessa tunnistetaan tarve tuoda tutkimus ja innovaatiot lähemmäs markkinoita, sekä osaavan työvoiman ja koulutuksen merkitys. Tutkimus, innovaatiot, koulutus ja investoinnit ovat EU:n kestäväan biotalouteen siirtymisen mahdollistajat. Päätelmissä tunnustetaan EU:n ja jäsenvaltioiden rahoituksen merkitys kestäväan biotalouden edistämisessä erityisesti mainiten Horisontti Eurooppa ja sen kumppanuudet, kuten Circular Bio-based Europe Joint Undertaking (CBE JU).

Luonnoksessa tunnustetaan BIOEAST-aloitteen (11 Keski- ja Itä-Euroopan maan yhteinen ohjelma biotalouden vahvistamiseksi) edistys ja kannustetaan yhteistyön lisäämiseen jäsenvaltioiden välillä parhaiden kokemusten, tiedon ja käytänteiden jakamiseksi. Lisäksi toistetaan tarve tukea kestävien biotalouksien syntymistä jäsenvaltioissa.

Luonnoksessa pyydetään komissiota parantamaan biotalouteen liittyviä vaikutusarviointejaan, jotta voitaisiin paremmin ottaa huomioon politiikan johdonmukaisuus. Lisäksi komissiota pyydetään, edellyttäen syvällistä tarvearviointia, valmistelemaan päivitetty biotalousstrategia ja toimenpidesuunnitelma näihin biotalouden päätelmiin perustuen ja huomioiden biotalouden edistymiskertomus sekä muutokset Euroopassa ja ympäröivässä maailmassa.

### **EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely**

Neuvoston päätelmien hyväksyminen edellyttää jäsenvaltioiden yksimielisyyttä.

### **Käsittely Euroopan parlamentissa**

Euroopan parlamentti ei valmistele mietintöä biotaloudesta.

### **Kansallinen valmistelu**

Maatalous- ja elintarvikejaosto (EU-18) ja metsäjaosto (EU-14) 2.3.2023 (yhteiskokous)

### **Eduskuntakäsittely**

MMM:n kirje eduskunnalle 3.3.2023 (EJ X/2023 vp)

EU:n biotalousstrategian päivityksestä on annettu eduskunnalle E-kirje E 99/2018 vp ja siitä laadittujen neuvoston päätelmien luonnoksesta E-jatkokirje EJ 15/2019 vp

### **Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema**

-

### **Taloudelliset vaikutukset**

Biotalouden arvonlisäys oli vuoden 2021 (Luonnonvarakeskuksen ennakkotietojen mukaan) 27 mrd euroa vastaten 12 % kansantalouden arvonlisästä. Vuoden 2020 ennakkotiedon mukaan biotalouden osuudet kansantaloudesta olivat seuraavat: tuotos oli 16 %, investoinnit 10 %, tavaravienti 29 % ja työlliset 11 %.

## Muut asian käsittelyyn vaikuttavat tekijät

Suomi laati alkuvuodesta 2022 kansallisen biotalousstrategian päivityksen, jonka keskeisenä tavoitteena oli biotalouden arvonlisän kasvattaminen ja siihen liittyen biotalouden BKT-osuuden vahvistaminen merkittävästi vuoteen 2035 mennessä. Strategian päivityksen yhteydessä kestävä biotalouden katsottiin tarjoavan ratkaisuja muun muassa ilmastohaasteisiin. Biotalouden uudet innovaatiot avaavat biopohjaisille materiaaleille käyttökohteita uusilla sovellusalueilla ja poikkileikkaavasti eri sektoreilla.

Osana biotalousstrategian toimeenpanoa työ- ja elinkeinoministeriö on määritellyt biotalouden EU-vaikuttamistavoitteet. Suomen keskeinen tavoite on nostaa biotalous EU:n teollisuuspolitiikan keskiöön. Tätä tarkoitusta varten työ- ja elinkeinoministeriö on valmisteellut biotalouden vaikuttamispaperin, jossa kuvataan, millaisin biotalouteen liittyvin toimin EU voi vahvistaa resilienssiään ja kilpailukykyään.

Vuoden 2023 alusta Suomessa aloitti toimintansa riippumaton monitieteellinen metsäbiotalouden tiedepaneeli, joka tarkastelee metsäbiotaloutta koko arvoketjun osalta ja kestävyuden kaikki osa-alueet huomioiden.

Suomi on toiminut EU:ssa aktiivisesti sen eteen, että neuvostossa keskusteltaisiin ja valmisteltaisiin päätelmät biotalousstrategian roolista seuraavan komission toimikaudella edistymiskertomuksen pohjalta.

Euroopan strateginen autonomia on väline, jolla halutaan tiivistää Euroopan unionia ja sen talouspoliittisia painopisteitä. Nykyisessä geopoliittisessa tilanteessa rooli korostuu myös strategisessa merkityksessä, kun halutaan vähentää riskialttiiksi osoittautunutta EU:n riippuvuutta EU:n ulkopuolisista maista.

Euroopan maaseutualueilla asuu pysyvästi 137 miljoonaa ihmistä ja maaseutualueet kattavat 80 % EU:n alueesta. Maaseutualueilla on tärkeä rooli luonnonvarojen hoidon varmistamisessa ja ilmastonmuutoksen hillinnässä ja siihen sopeutumisessa sekä ratkaiseva rooli Euroopan vihreässä siirtymässä.

## Asiakirjat

EU:n biotalousstrategiaa koskeva edistymiskertomus (COM(2022) 283 final)  
Päätelmäluonnos (asiakirja 6384/23)

## Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

Anne Vehviläinen, biotalousneuvos, MMM LVO metsä- ja bioenergiayksikkö, puh. 0407434407, etunimi.sukunimi@gov.fi

Joel Järvinen, erityisasiantuntija, MMM LVO metsä- ja bioenergiayksikkö, puh. 0503001745, etunimi.sukunimi@gov.fi

Ulla Palander, erityisasiantuntija, TEM IYR kiertotalous ja hiilineutraalius, puh. 0295049235, etunimi.sukunimi@gov.fi

## VAHVA-tunnus

EU/69/2023

**Liitteet** -

**Viite** -