

EU:s industripolitik

INSPEL OM EU:S INDUSTRISTRATEGI

SAMMANFATTNING

Skogsindustrierna tackar regeringen för möjligheten att delta i en bred och inkluderande diskussion om EU:s framtida industripolitik. I det följande sammanfattas Skogsindustriernas synpunkter om EU:s nya Industristrategi (hädanefter strategin):

Skogsindustrierna välkomnar

- att strategin uppdaterats, eftersom det visar på en medvetenhet om att villkoren inom och utanför EU förändras i en allt snabbare takt, men vi anser samtidigt att strategin har brister både i fråga om vision och konkretiseringar.
- att strategin betonar vikten av en väl fungerande inre marknad, men oroas samtidigt av att EU:s konkurrensrättsliga lagstiftning kan komma att luckras upp.
- att strategin sätter fokus på vikten av industriella ekosystem och allianser, men betonar att dessa måste bygga på solida affärsmässiga grunder och inte bör skapas politiskt.

Skogsindustrierna saknar

- ett tydligt mål för industrins utveckling inom EU, förslagsvis uttryckt som andel av BNP.
- en koppling mellan strategin och den strategi för bioekonomi som EU-kommissionen la fram 2018. Bioekonomi förs också fram av EU-kommissionen som ett "building block" i EU:s strategi "Clean energy for all Europeans" som publicerades inför COP 24 i december 2018.
- avtryck i strategin av det inspel om innehåll som europeisk skogsnäring gemensamt gjorde hösten 2019 på uppmaning av EU-kommissionen, "FBI Vision 2050".
- en beskrivning av industrins roll i att ställa om samhällets materialanvändning till material med låga eller inga fossila utsläpp.
- en insikt om vikten av att värna värdekedjor, där Europa redan har en strategisk konkurrensfördel och säkerställa att den fördelen inte går förlorad.
- starkare skrivningar i avsnittet om forskning och innovation om vikten av detta som en integrerad part i industripolitiken.

Skogsindustrierna bedömer att genomförandet av strategin kommer att påverka vår bransch genom

- att strategins avsikt är att ytterligare stärka den inre marknaden, vilket är positivt för skogsindustrin. Därutöver har vi dock svårt att se att genomförandet kommer att innebära tydliga positiva möjligheter för vår näring. Detta eftersom de fokus vi skulle behöva se i strategin i hög grad saknas.
- att risken är att EU:s konkurrenslagstiftning luckras upp, eftersom det skulle kunna snedvrida konkurrensen genom att fördelar ges till konkurrenter till oss i andra medlemsstater.
- att strategin tydligt kan kopplas till EU:s skogsstrategi för perioden efter 2020. Vi räknar med att skogsstrategin kommer att bli ett viktigt policyinstrument för oss, eftersom den förväntas ha ett tydligare fokus på skogsindustrins hela värdekedjor och därigenom kan en tydlig länk mellan industri- och skogsstrategi skapas.

En modern, visionär och väl genomförd industripolitik bidrar till tillväxt i världens bioekonomi

Med en grund i välskötta skogar och en skogsindustri av världsklass har Skogsindustrierna ställt upp en offensiv vision: att skogsnäringen driver tillväxt i världens bioekonomi. En bioekonomi utgår från förnybara råvaror som används på ett hållbart sätt. Bioekonomi bidrar till att bryta dagens fossilbaserade ekonomi och till att uppnå EU:s och Sveriges klimatpolitiska målsättningar.

De biobaserade produkter svensk skogsindustri redan idag tillverkar – främst sågade trävaror, massa, papper och kartong – kommer fortsatt att utgöra basen under åtskilliga år framöver, men mycket utvecklingsarbete pågår för att ta fram förbättrade och nya produkter. För att framtidssatsningar ska kunna finansieras och bioekonomin växa krävs en politik som leder till att svensk skogsindustris konkurrenskraft är stark. En väl fungerande inre marknad är av yttersta vikt, eftersom ca 65 procent av det som tillverkas i svensk skogsindustri säljs till andra EU-medlemsstater. Därutöver exporteras ytterligare ca 15 procent till marknader utanför EU. All prissättning sker i tuff internationell konkurrens.

En modern, visionär och väl genomförd industripolitik är viktig för vår näring. En sådan politik behöver skapa helhet utifrån ett industriperspektiv i frågor gällande till exempel inre marknad, öppen internationell handel, effektiv konkurrenstillsyn, industrins roll för klimat och forskning & innovation. Om helhet skapas bidrar detta starkt till att definiera den internationella konkurrenskraften för svensk skogsindustri.

Bra med uppdaterad strategi men det saknas både vision och konkretism

Skogsindustriernas välkomnar att EU-kommissionen presenterat en ny strategi, eftersom det visar på en medvetenhet om att villkoren inom och utanför EU förändras i en allt snabbare takt, varför tidigare strategi passerat sitt bäst-före-datum. För att den uppdaterade strategin ska kunna leverera med den höga förändringstakt vi lever i krävs att strategin både är visionär och konkret. Visionär i bemärkelsen att tydligt peka ut riktning och konkret i att sätta tydliga mål, så att det går att förstå vägen framåt. Med utgångspunkt från skogsindustrins värdekedjor ser vi tyvärr inte att den presenterade strategin levererar tillräckligt väl på någon av dessa två parametrar.

Strategin talar om att Europa behöver en industri som är grönare och mer digital för att stå sig i den internationella konkurrensen. Strategin bekräftar vikten av ett starkt fokus på en väl fungerande inre marknad, stark konkurrenstillsyn och öppen och fri handel istället för protektionism. Allt detta är viktigt, men efter dessa tydliggöranden blir strategin betydligt svagare i sina formuleringar. Det saknas till exempel tydliga skrivningar om hur strategin ska bidra till att industrin är en avgörande faktor för att vi ska kunna ställa om samhället från att vara linjärt och fossilbaserat till att bli mer cirkulärt och biobaserat. Det finns visserligen en rubrik i strategin som heter "Building a more circular economy", men det avsnittet pekar enbart mot andra initiativ som kommissionen avser presentera.

Strategin är skriven innan coronapandemin. Den saknar därför delar som handlar om hur industrin kan bidra till EU:s ekonomiska återhämtning men det saknas också tydliga skrivningar om industrins roll i och bidrag till den omställning som behövs med tanke på klimatmål och hållbart nyttjande av resurser.

Vad gäller bristen på konkretism exemplifierar vi det med att strategin inte föreslår några konkreta målsättningar, utan istället hänvisar till det stora antalet kommande strategier (inom andra områden)

som är de som ska säkerställa "att det ska hända". Det blir strategi på strategi och svårt att överblicka vad som konkret kommer ut av det hela så småningom.

Tyvärr inga avtryck av det inspel som Europas skogsnäring gjorde hösten 2019

På uppdrag av EU-kommissionen gjorde den samlade skogsnäringen i Europa i november 2019 ett inspel inför uppdateringen av strategin¹. I dokumentet presenterar skogsnäringen en tydlig vision för 2050 om att "*be the most competitive, innovative and sustainable provider of net-zero carbon solutions*". Vidare anges fem målsättningar för näringen och åtta policyrekommendationer till kommissionen.

Skogsindustrierna kan tyvärr inte se att inspelet gett något avtryck i strategin, trots att vår näring kommer att ha en viktig roll att fylla för att skapa jobb, tillväxt och välbefinnande och för att EU ska kunna ställa om. EU-kommissionen motiverar denna brist på avtryck – det var ju ändå kommissionen själva som uppmanade industrin att göra inspelet och som sa sig uppskatta det – med att kommissionen valt att göra strategin mer generell och inte specifikt sikta på vissa sektorer eller näringar. Vi noterar dock att strategin pekar på att det senare ska presenteras en strategi för "clean steel" och en för hållbara kemikalier, vilka båda onekligen låter väldigt sektorspecifika. Möjligen beror EU-kommissionens förhållningssätt på en underskattning av den betydelse skogsnäringen och dess värdekedjor har inom EU; 3,5 miljon anställda i 420 000 företag med en omsättning på mer än 520 miljarder Euro och ett samlat värdeskapande på 143 miljarder Euro varje år. Underskattningen kan bero på att skogssektorn i Bryssel representeras av en rad mindre organisationer, vars enskilda röster inte är så starka, till skillnad från exempelvis kemiindustrin, som i högre grad talar med en stark röst. Just därför borde också skogsindustrins första samlade vision och rekommendationer fått ett tydligare plats i strategin.

Vikten av materialsubstitution belyses inte

Fram tills idag har mycket av EU:s klimatpolitiska debatt handlat om hur vi bäst kan ställa om våra energisystem, vilket är förstärkt, eftersom mer än 70 procent av EU:s utsläpp av växthusgaser kommer från produktion och/eller användning av energi. Om EU ska nå målen i den europeiska gröna given kommer det dock inte att räcka att ställa om energianvändningen. Istället måste vi vara beredda att tänka avsevärt bredare än så och ifrågasätta till exempel hur vi lever, hur vi handlar, vad vi äter, vad vi klär oss i och hur vi skapar jobb och tillväxt.

Ett viktigt område blir att ställa om vår materialanvändning, det vill säga att använda mindre av fossilt baserade material och mer av cirkulära och biobaserade. Här har Europas industri en generell roll att fylla och skogsnäringen en specifik. Skogsnäringen erbjuder *redan idag* lösningar för samhällets omställning. Det kan handla om att bygga mer i trä och mindre i stål och betong. Att klä sig i textilier från skogen istället för polyester från olja. Att välja en förpackningslösning i kartong istället för plast. Det finns också en rad spännande *framtida* produkter under utveckling. Dit hör bland annat wood-on-top, att bygga i trä ovanpå existerande byggnader i storstäder och därigenom förtäta utan att ta upp mer yta. Dit hör också kolfiber från cellulosa istället för fossila råvaror och en flaska för kolsyrade drycker, även den gjord av cellulosa.

¹ Forest-based Industries 2050: A vision of sustainable choices for a climate-friendly future, http://www.cepi.org/system/files/public/documents/FBI%20vision%202050_18112019.pdf

Den uppdaterade industristrategin borde tydligare ha belyst de möjligheter och den innovationskraft som finns inom europeisk skogsnäring för att ställa om och bidra till ett mer klimatsmart samhälle. Detta eftersom europeisk skogsnäring på många sätt är världsledande och därigenom representerar ett styrkeområde för EU att bygga vidare på.

Bra med starkt fokus på vikten av en väl fungerande inre marknad, men farligt om EU:s konkurrensrättsliga lagstiftning luckras upp

Som nämnts ovan är en väl fungerande inre marknad av yttersta vikt för svensk skogsnäring, eftersom ca 65 procent av det som tillverkas i Sverige säljs till andra EU-medlemsstater. Vi ser det därför som positivt att strategin föreslår ett antal åtgärder för att säkerställa en väl fungerande inre marknad och för att ta bort eventuella hinder.

I strategin anges att en oberoende och stark konkurrensrättslig EU-lagstiftning har tjänat Europa väl och vi håller med. Samtidigt oroas Skogsindustrierna av den diskussion som förts i Europa, ledd framförallt av Tyskland och Frankrike, om att luckra upp lagstiftningen och till exempel göra det lättare för medlemsstater att ge statsstöd. Strategin anger att kommissionen avser att "evaluate, review and, if necessary, adapt EU competition rules as of 2021". Skogsindustrierna tror inte att en uppluckring är rätt väg att gå för att bygga en stark europeisk industri. Istället behöver konkurrenskraft skapas genom visionärt, strategiskt och innovativt arbete, där marknaden, inte politiken, väljer vinnarna. Skogsindustrierna noterar med glädje att den svenska regeringen tagit en stark position mot uppluckring och vi förväntar oss att den stånpunkten behålls.

Den europeiska skogsnäringens värdekedjor borde ses som strategiska

Den svenska skogsnäringen bygger i hög grad sin värdekedja på inhemska skogsråvaror och endast en mindre andel import. Det samma gäller för den europeiska skogsnäringen som helhet. Det innebär att europeisk råvara ("from Europe"), skapar jobb och tillväxt i Europa ("in Europe") och också i hög grad säljer inom Europa ("for Europeans"). Värdeskapandet kommer alltså i hög grad Europas ekonomier till godo. Dessutom skapas jobb i hela Europa, även utanför storstäderna och i glest befolkade delar. För andra industriella sektorer som i hög grad är beroende av import eller har sin verksamhet koncentrerad till vissa geografiska delar ser situationen annorlunda ut.

Strategin betonar att behovet av råvaror förväntas dubblas till 2050 och anger att det därför är strategiskt viktigt att leveranssäkerheten för den europeiska industrin säkerställs. Vi tolkar att begreppet leveranssäkerhet avser att det finns nog med och diversifierad import av råvaror för att säkerställa den europeiska industrins behov. Vi hittar däremot inte någon skrivning om vikten av att ytterligare stärka de värdekedjor som liknar vår, det vill säga där Europa redan har en strategisk konkurrensfördel och måste säkerställa att inte förlora den. Det anges i strategin att kommissionen avser att förnya sin handlingsplan för kritiska råvaror. På en direkt fråga har kommissionen uppgett att skoglig råvara generellt inte kommer att finnas med i nästa version av handlingsplanen. Däremot kan enstaka trädsorter finnas med, som är kritiska för till exempel specifik möbeltillverkning.

Positivt med fokus på industriella ekosystem och allianser

Strategin talar om vikten av att finna och definiera industriella ekosystem, det vill säga alla som deltar i värdeskapandet längs med en värdekedja. Vidare anges att kommissionen systematiskt avser att analysera dessa ekosystem och bedöma risker och behov för industrin. Avsikten är att arbeta öppet och inkluderande i ett Industriellt Forum och vid behov, skapa industriella allianser.

Svensk skogsnäring kan sägas svara upp mot all de delar som nämns ovan och arbetar sedan årtionden i en lång värdekedja som börjar i skogen. Via sågverk, massa- och pappersbruk och konvertering når våra produkter slutkonsumenten. När produkterna använts återvinns de oftast och råvaran tas tillbaka in i värdekedjan igen. Dessutom producerar vår industri både el, värme, drivmedel och kemikalier, vilket gör att vi redan finns med i ekosystem utanför vår egen sfär. Våra industriella ekosystem och de allianser där skogsnäringen ingår har utvecklats över tid. Drivkraften har varit ekonomisk för att maximera värdeskapandet från råvaran.

Skogsindustrierna välkomnar det strategin anger om ekosystem och allianser, men känner viss tveksamhet kring kommissionens roll i att skapa dessa. Samarbeten uppstår bäst där det finns bra affärsmässiga förslag, det vill säga där vinna-vinna-lösningar skapas för alla parter. Ett ekosystem eller allians bör inte framtingas politiskt.

Forskning och innovation borde ges större tyngd

Strategins kapitel om industriell innovation betonar vikten av att öka satsningarna samtidigt som det måste skapas tydliga vägar/möjligheter att lansera innovationerna på marknaden och skala upp försäljningen. Skogsindustrierna håller helt med om detta men menar att strategin blir betydligt vagare när den beskriver hur detta ska uppnås. Det pekas mot det meddelande om den framtida europeiska forskningsagendan som avses publiceras senare i år. Det talas om att fortsätta stödja så kallade "Public Private Partnerships" och om att inrätta ett Europeiskt Innovationsråd. Inget av detta känns dock revolutionerande nytt. Skogsindustrierna anser att satsningar på forskning och innovation behöver ges mer tyngd i en industristrategi och att det behöver lyftas fram nya idéer/tankar om hur detta kan göras.

När strategin ska genomföras ser Skogsindustrierna få möjligheter och vissa risker

Skogsindustrierna har svårt att se att genomförandet av strategin kommer att innebära tydliga positiva möjligheter för skogsnäring. Detta eftersom strategin enligt vårt sätt att se det har brister ifråga om vision och konkretiseringar. Den är dessutom alltför allmänt hållen. Strategins avsikt att ytterligare stärka den inre marknaden bör dock ge möjligheter även för skogsindustrin.

Skogsindustrierna ser en risk i att EU:s konkurrenslagstiftning luckras upp, eftersom det skulle kunna snedvrída konkurrensen genom att fördelar ges till konkurrenter i andra medlemsstater. Samtidigt bedömer vi det som mycket osannolikt att den svenska regeringen, oavsett partisammansättning, skulle lämna den restriktiva inställning till statsstöd som dominerat sedan årtionden för att istället börja "öppna kranarna".

EU:s skogsstrategi för perioden efter 2020 blir ett oerhört viktigt policyinstrument

EU-kommissionen har i sitt arbetsprogram för 2020 aviserat att de avser lägga fram en skogsstrategi för perioden efter 2020 under senare delen av det här året². Nyligen har det läckt information om att kommissionen kan komma att senarelägga publiceringen till 2021, men det är ännu inte bekräftat.

Skogsindustriernas förhoppning är att en reviderad skogsstrategi ska ha skogen och dess värdekedjor som en grundläggande komponent och därmed skulle den få stor betydelse för svensk skogsnäring. Skogsindustrierna har tagit fram ett positionspapper, vilket definierar vad vi anser skogsstrategin bör omfatta och hur den bör utformas³. Mycket av det vi betonar i denna position hade mycket väl kunnat platsa i en industristrategi. Dit hör bland:

- Hela värdekedjan måste omfattas, det vill säga från skog, via industri till slutkonsument. Detta eftersom värdekedjan i sin helhet är ett industriellt ekosystem med en lång rad redan existerande allianser.
- Den totala klimatnyttan som detta industriella ekosystem bidrar med är mycket stor. Detta sker via att hållbart brukande skogar binder kol, att skogsbaserade produkter fungerar som kolsänkor och att skogens produkter ersätter fossilt baserade material eller produkter med höga utsläpp vid tillverkning.
- Skogsnäringen har en viktig roll för EU:s ska nå sina klimatpolitiska målsättningar liksom mål gällande jobb och tillväxt.
- Betydelsen av forskning och innovation är betydande. Strategin bör omfamna Forest-based Sector Technology Platform, det vill säga det europeiska samarbete som redan finns i skogsnäringen vad gäller forskning och innovation, och dess 2040 vision⁴.

² COM (2020) 37 final, Annexes 1-5, 29 January 2020

³ <https://www.forestindustries.se/siteassets/dokument/nyheter/post-2020-forest-strategy-input-from-the-swedish-forest-industries-23-march-2020.pdf>

⁴ "Vision 2040 of the European forest-based sector", <http://www.forestplatform.org/#!/pages/1>