

CONVOCATORIA DE DATOS PARA UNA INICIATIVA (sin evaluación de impacto)

El presente documento tiene por objeto informar al público y a las partes interesadas acerca del trabajo de la Comisión, de modo que puedan formular observaciones y participar de manera efectiva en las actividades de consulta.

Solicitamos a estos grupos que expongan sus puntos de vista sobre la percepción del problema por parte de la Comisión y sus posibles soluciones, y que nos faciliten cualquier información pertinente que posean.

TÍTULO DE LA INICIATIVA	Hacia una bioeconomía circular, regenerativa y competitiva
DG PRINCIPAL. UNIDAD RESPONSABLE	DG Medio ambiente
TIPO PROBABLE DE INICIATIVA	Comunicación
CALENDARIO ORIENTATIVO	Cuarto trimestre de 2025
INFORMACIÓN COMPLEMENTARIA	

A. Contexto político, definición del problema y control de subsidiariedad

Contexto político

La bioeconomía –entendida como la producción de biomasa, la conversión de biomasa en alimentos, biomateriales y productos (incluidos los bioquímicos) y la bioenergía– generó 728 000 millones EUR de valor añadido y empleó a 17,2 millones de personas en la UE en 2021. Esto representa el 5 % del producto interior bruto de la UE y el 8,2 % de su empleo (JRC 2022). Esto muestra el potencial de crecimiento de una bioeconomía regenerativa que contribuye a la competitividad de la UE, fortalece su base industrial, reduce aún más nuestra dependencia de los combustibles fósiles e impulsa nuestras zonas rurales.

La agenda estratégica para 2024-2029 del Consejo Europeo instaba a «desarrollar una economía más circular y eficiente en el uso de los recursos, impulsando el desarrollo industrial de tecnologías limpias y aprovechando plenamente los beneficios, también para las regiones, de la bioeconomía». Sin embargo, como subraya la Brújula para la Competitividad, la bioeconomía, como parte del mercado europeo, corre el riesgo de sufrir «una persistente brecha en el crecimiento de la productividad».

El contexto político actual, caracterizado por tensiones geopolíticas, como la guerra de agresión de Rusia contra Ucrania, y por una mayor competencia internacional, ha puesto de relieve la necesidad de aumentar la competitividad de la UE y reforzar la resiliencia, la eficiencia en el uso de los recursos, la soberanía alimentaria y la seguridad energética en la UE, garantizando al mismo tiempo la asequibilidad y accesibilidad para todos de estos bienes y servicios básicos. A escala internacional, el G20 puso en marcha una iniciativa de bioeconomía y los Estados Unidos, China y la India anunciaron nuevos y ambiciosos planes de bioeconomía para hacer un mejor uso de la revolución en biotecnología y biofabricación.

En consonancia con la Brújula de la Competitividad, el Pacto por una Industria Limpia y la Ley Europea del Clima, la bioeconomía desempeña un papel clave a la hora de apoyar a la UE en la consecución de sus objetivos en materia de clima y energía fijados para 2030 y de neutralidad climática fijados para 2050, al tiempo que combate la pérdida de biodiversidad y la contaminación. Según la visión para la agricultura y la alimentación, la bioeconomía y la circularidad son instrumentos clave para la agricultura, la silvicultura y todo el sistema alimentario a fin de reducir las dependencias externas, diversificar las fuentes de ingresos y reforzar el papel de los productores primarios.

La aplicación de la estrategia de bioeconomía de 2012 y su actualización en 2018 lograron avances significativos en materia de investigación e innovación. A pesar de ello, los compromisos y la fragmentación del marco político están obstaculizando el potencial de la UE para alcanzar una posición de liderazgo en un mercado en rápida expansión aprovechando los sectores de los materiales biológicos, la biofabricación, los productos bioquímicos y la agrotecnología y la tecnología alimentaria, que presentan un potencial de crecimiento significativo. En este contexto, el programa de trabajo de la Comisión para 2025 anuncia una nueva estrategia de bioeconomía para finales de 2025.

La estrategia de bioeconomía promoverá que la producción y el consumo de los recursos biológicos para la alimentación, los materiales, la energía y los servicios sean más circulares y sostenibles. Se dirigirá a los agricultores, los silvicultores, la industria y las empresas, en particular las pymes [IATE] y las empresas emergentes de la UE y sus zonas rurales y costeras, a los que ayudará a colmar la brecha de innovación y a lograr el éxito de la transición ecológica. La estrategia tendrá por objeto reducir la presión sobre los limitados recursos mediante la innovación en la producción primaria, una mayor circularidad y la eficiencia en el uso de los recursos. La estrategia abordará las barreras e identificará los impulsores para que las innovaciones y soluciones de bioeconomía lleguen al mercado.
Problema que la iniciativa se propone afrontar
La bioeconomía de la UE podría impulsar la competitividad aumentando el uso de biomasa sostenible en aplicaciones de alto valor, en consonancia con un uso circular y eficiente de los limitados recursos de biomasa. Se necesita más financiación para llevar estas soluciones de bioeconomía desde la fábrica hasta las instalaciones de ampliación y la comercialización. Varias barreras dificultan o ralentizan su desarrollo, en gran medida debido a la falta de competitividad en los costes, a unas condiciones desiguales en el mercado único con recursos fósiles, a obstáculos reglamentarios, a una legislación y una aplicación incoherentes dentro de la UE, a una financiación insuficiente asociada a necesidades de inversión de alto riesgo y a lagunas en la financiación y a infraestructuras insuficientes. En particular, las empresas emergentes de bioeconomía en la UE se enfrentan a menudo a retos importantes a la hora de expandirse, lo que lleva a algunas a buscar oportunidades y trabajadores cualificados en el extranjero. Entre los factores clave que contribuyen a esta tendencia figuran el acceso limitado al capital riesgo, la fragmentación del mercado, la escasez de trabajadores y los obstáculos normativos. La UE ha conseguido movilizar financiación pública para la investigación y la innovación en bioeconomía. Por ejemplo, la empresa común para las bioindustrias (2014-2020) y su sucesora, la asociación para una Europa circular de base biológica (CBE) (2021-2031), atrajeron una inversión privada de 2 400 millones EUR hasta finales de 2023, a la que se sumaron 871 millones EUR de apoyo de la UE. Se espera que la política agrícola común movilice alrededor de 8 500 millones EUR para la bioeconomía agrícola y forestal. Sin embargo, estas cifras siguen siendo bajas si se comparan con los programas actuales de países no pertenecientes a la UE para promover la bioeconomía. Los Estados miembros y las regiones han señalado la necesidad de establecer un marco facilitador que incluya medidas transversales en ámbitos como el seguimiento, la financiación, la creación de redes, la sensibilización y el desarrollo de capacidades. Estudios recientes también muestran la necesidad de promover soluciones que frenen la pérdida de biodiversidad y la degradación del medio ambiente, en particular a través de la innovación en la producción primaria, el aumento de la circularidad y la eficiencia en el uso de los recursos, que aporten más valor a partir de menos recursos y que recompensen a los productores primarios por gestionar la tierra de manera sostenible.
Base para la actuación de la UE (base jurídica y control de subsidiariedad)
Base jurídica
El artículo 114 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE) faculta a la UE para adoptar medidas relativas a la aproximación de las legislaciones en el mercado único. El artículo 179, apartado 1, el artículo 181, apartado 1, y el artículo 185 confieren a la UE la competencia global para apoyar, coordinar o complementar la acción de los Estados miembros en lo que se refiere a sus actividades de investigación y desarrollo tecnológico. Los artículos 191, 192 y 193 confieren a la UE la competencia para la conservación, la protección y la mejora de la calidad del medio ambiente, así como en relación con la utilización prudente y racional de los recursos naturales. El artículo 173 establece: «La Unión y los Estados miembros asegurarán la existencia de las condiciones necesarias para la competitividad de la industria de la Unión.». Los artículos 174, 175, 176 y 177 exigen que la UE refuerce la cohesión económica, social y territorial y reduzca las disparidades entre los niveles de desarrollo de las distintas regiones (incluidas las zonas rurales y las zonas afectadas por la transición industrial). Por lo que se refiere a la necesidad de preservar y mejorar el medio ambiente, el artículo 194 otorga a la UE la facultad de promover el desarrollo de energías nuevas y renovables, con un espíritu de solidaridad entre los Estados miembros.
Necesidad práctica de la actuación de la UE

Los sectores y las cadenas de valor que dependen de los recursos biológicos y las soluciones de bioeconomía suelen abarcar varios Estados miembros y a menudo tienen una dimensión mundial. Este es el caso de la producción primaria, pero también de las cadenas de valor como los alimentos, el papel, los productos químicos, la construcción o los textiles. De manera similar, los retos medioambientales, de circularidad y energéticos y climáticos sobrepasan las fronteras nacionales y regionales, al tiempo que afectan a las personas de manera desigual, ejerciendo una presión considerablemente superior sobre los grupos vulnerables. Por lo tanto, muchos retos, obstáculos y compromisos clave en relación con la producción, la transformación y el uso de los recursos naturales y la biomasa se abordan o coordinan mejor a escala de la UE, en estrecha cooperación con los Estados miembros.

Las actividades relacionadas con la investigación, la innovación, la financiación, la demostración, el despliegue y la comercialización se benefician de que se lleven a cabo a escala de la UE, del mercado único y de la cooperación entre los Estados miembros y las regiones. La coordinación a escala de la UE es fundamental para la eficiencia y la eficacia de estas actividades. La coordinación en el ámbito de la UE también refuerza la gobernanza y el seguimiento de la bioeconomía, que afecta a muchos sectores, Estados miembros y regiones. Apoya un marco regulador propicio a escala de la UE para la bioeconomía, políticas coherentes, unas condiciones de competencia equitativas en el mercado único en todos los sectores y Estados miembros y una atención suficiente a las prioridades compartidas a escala de la UE.

B. Qué se propone la iniciativa y de qué modo

La estrategia de bioeconomía tendrá por objeto impulsar la competitividad de la UE y aumentar el empleo ecológico, promoviendo, al mismo tiempo, una bioeconomía que concilie los diferentes usos de la biomasa y respetando los límites ecológicos de los ecosistemas. Esto debería ayudar a introducir en el mercado soluciones innovadoras de bioeconomía, al tiempo que se garantiza un suministro sostenible de biomasa a largo plazo y se colabora activamente con los socios internacionales. La nueva comunicación sobre la estrategia de bioeconomía será coherente con la Brújula de la Competitividad, el Pacto por una Industria Limpia, la Visión para la Agricultura y la Alimentación, la Recomendación del Consejo para garantizar una transición justa hacia la neutralidad climática y el Marco Mundial de Biodiversidad de Kunming-Montreal. Buscará sinergias con la próxima estrategia para las empresas emergentes y en expansión, la estrategia para las ciencias de la vida, el pacto de los océanos, la Ley Europea de Biotecnología, la Ley de Economía Circular y la Ley de Aceleración de la Descarbonización Industrial. La comunicación irá acompañada de un anexo en el que se describan las diferentes medidas.

Repercusiones probables

El objetivo principal de la estrategia se expone a continuación:

- **Garantizar a largo plazo la competitividad de la bioeconomía de la UE y la seguridad de las inversiones.** La estrategia definirá medidas para ampliar y comercializar las soluciones biotecnológicas y los bioproductos existentes y emergentes, en particular aprovechando el importante potencial de crecimiento de los materiales de origen biológico que sustituyen a los de origen fósil (por ejemplo, fuentes de proteínas alternativas, biomateriales o productos bioquímicos). Esto implicará estudiar medidas prácticas para eliminar los obstáculos innecesarios a la fabricación de base biológica y la bioinnovación y a aprovechar al máximo las oportunidades de la producción primaria de base biológica.
- **Aumentar el uso circular y eficiente de los recursos biológicos** mediante la creación de una demanda eficiente. Esto significa modificar la forma en que valoramos y utilizamos los recursos de biomasa, dando prioridad a las aplicaciones ampliadas de alto valor, mientras se anima a las industrias y a los consumidores a adoptar prácticas circulares que maximicen el rendimiento económico de cada unidad de biomasa. También podría implicar la prestación de apoyo e incentivos específicos para usos de mayor valor añadido de materias primas y subproductos de biomasa en consonancia con el principio de uso en cascada.
- **Garantizar un suministro competitivo y sostenible de biomasa, tanto dentro como desde fuera de la UE.** La estrategia reforzará el papel de los productores primarios, generando riqueza en las zonas rurales mediante la creación de puestos de trabajo y la diversificación de los ingresos de silvicultores y agricultores y recompensándolos por la conservación de los ecosistemas.
- **Posicionar a la UE en el mercado internacional, en rápida expansión,** de los biomateriales, la biofabricación, los productos bioquímicos y los sectores agroalimentario y biotecnológico. Esto se llevará a cabo, en particular, orientando los mecanismos de política exterior existentes en el ámbito de la bioeconomía en el contexto de las pasarelas mundiales, explorando la necesidad y la conveniencia de incluir la bioeconomía en foros multilaterales internacionales y promoviendo la diplomacia ecológica en materia de bioeconomía.

Seguimiento futuro

La Comisión seguirá supervisando el desarrollo de la bioeconomía a través del Centro de Conocimiento sobre Bioeconomía de la UE y del Sistema de Seguimiento de la Bioeconomía. Seguirá mejorando asimismo estos sistemas. Los avances de las medidas propuestas serán objeto de un seguimiento continuo, y la Comisión evaluará su aplicación entre cuatro y seis años después de la adopción de la estrategia.
C. Mejora de la legislación
Evaluación de impacto
No está prevista ninguna evaluación de impacto, ya que la comunicación es una iniciativa no legislativa y establece un enfoque político general. No obstante, las propuestas legislativas derivadas de la Comunicación pueden ser objeto de una evaluación de impacto. La Comunicación se basará en las pruebas del informe de situación de 2022 y en las pruebas recopiladas por el Centro de Conocimiento sobre Bioeconomía de la UE, las observaciones recibidas de las actividades de consulta y los próximos informes de la comunidad de conocimiento.
Estrategia de consulta
La estrategia de consulta prevé dos tipos de actividades de consulta. En primer lugar, una consulta pública en línea estará abierta durante al menos 12 semanas en el portal «Díganos lo que piensa». Se invita a las partes interesadas a responder a la encuesta en el portal. También se invita a las partes interesadas a exponer sus puntos de vista sobre la presente convocatoria de datos, en particular sobre las preguntas de la sección «Problema que la iniciativa pretende abordar». En segundo lugar, se organizarán varios talleres específicos con las partes interesadas en paralelo a la consulta pública en línea. Este proceso concluirá con un informe de síntesis en el que se analizarán todas las contribuciones de las partes interesadas. Además de los talleres, varios eventos con las partes interesadas se centrarán en la bioeconomía (por ejemplo, la Semana Verde de la UE 2025 y la conferencia de la Plataforma Europea de Partes Interesadas de la Economía Circular). La estrategia de consulta también tiene en cuenta eventos y consultas anteriores y en curso, en particular: la conferencia sobre el informe de situación de 2022, el lanzamiento de RIV4BFS, el foro de partes interesadas CBE, la conferencia SE Riksdag, el Seminario de bioeconomía, la conferencia FOOD 2030, y actividades de participación en curso que forman parte de la preparación de iniciativas relacionadas.
¿Por qué esta consulta?
La convocatoria de datos y la consulta pública asegurarán que la Comisión tenga en cuenta las perspectivas de las partes interesadas, especialmente los jóvenes, las pymes (incluidas las empresas emergentes), las organizaciones no gubernamentales, los sindicatos y los productores primarios. Con tal fin, la Comisión recopilará de forma transparente sus puntos de vista, argumentos e información y análisis subyacentes sobre la bioeconomía y la futura estrategia de bioeconomía de la UE, en particular sobre las cuestiones de la sección «Problemas que la iniciativa pretende abordar».
Público destinatario
La Comisión invita a las partes interesadas a aportar sus contribuciones, en particular al: • público general; • empresas e industrias, incluidas las pymes; • productores primarios de biomasa, agricultores y silvicultores; • interlocutores sociales y representantes de profesiones, industria, fábricas y servicios; • organizaciones no gubernamentales; • consultorías; • organizaciones en apoyo de la investigación y la innovación; • organizaciones activas en el ámbito de la educación; • organizaciones que representen a autoridades regionales, locales y municipales u otras entidades públicas o mixtas subnacionales; y • autoridades públicas nacionales y regionales, agencias descentralizadas de la UE y otros organismos (agencias de la UE), así como autoridades públicas de países no pertenecientes a la UE u organizaciones internacionales.