

En hållbar bioekonomistrategi - för ett välmående fossilfritt samhälle samt Förnybart i tanken

SKR:s sammanfattande ställningstaganden:

- En växande bioekonomi har potential att bidra till ökad tillväxt och sysselsättning, klimatnytta, och minskad sårbarhet. SKR ställer sig därför positiv till utredningens förslag till nationell strategi för hållbar bioekonomi, med övergripande mål och indikatorer.
- SKR anser att en bioekonomistrategi kan peka ut vägen för en samlad nationell övergripande inriktning och bidra med långsiktighet och förutsägbarhet, som i dagsläget saknas inom flera av de berörda politikområdena.
- SKR anser att en nationell inriktning för bioekonomin behöver bejaka lokal och regionala perspektiv och tillvarata investeringar och initiativ i kommuner och regioner.
- SKR vill påminna om den stundande utredningen av den regionala utvecklingspolitiken och landsbygdspolitiken, och framhåller att eventuellt utökat ansvar för frågor som rör bioekonomi bör tas om hand där.
- SKR framhåller att regelverk och styrmedel måste samspela och möjliggöra synergier mellan politikområden, för en robust och hållbar omställning.
- SKR tillstyrker förslaget om att Regeringskansliet ska förvalta en nationell bioekonomistrategi och anser vidare att strategin behöver antas och beslutas av riksdagen.
- SKR anser att en nationell strategi för bioekonomi måste inkludera uppföljning av miljömässig hållbarhet, såväl sektors- som strategiövergripande.
- SKR anser att en långsiktigt hållbar markanvändning och skogsbruk bäst uppnås om lokala och regionala aktörers rättigheter respekteras och det skapas förutsättningar för dessa att bidra.
- SKR tillstyrker förslaget att Naturvårdsverket ges i uppdrag att ta fram en modell för delning av data om restströmmar och framhåller

befintliga rapporteringssystem som en möjlig infrastruktur för att underlätta datadelning för industriella symbioser.

- SKR anser att utbildning och forskning behöver ges geografisk spridning i landet och att satsningar behövs till utveckling och implementering av nya biobaserade produkter och processer.
- SKR ser positivt på förslaget att ta fram en nationell plan för ökat industriellt träbyggande och ökad träanvändning och anser att den utöver fokus på innovationer och affärsmodeller även bör inkludera en översyn av hinder och incitament för kommuner.
- SKR anser att transportpolitiken är ett centralt område för en fungerande bioekonomi, där dess beroenden och bidrag behöver lyftas fram tydligare i en nationell strategi.
- SKR framhåller att lokal och regional produktion av biobränslen behöver långsiktiga förutsättningar för att utvecklas och marknader att växa på.
- SKR anser att det utöver stöd till producenter också behövs styrmedel som säkerställer en stabil efterfrågan på biobränslen.
- SKR är positiva till utredningens förslag om att tilldela Upphandlingsmyndigheten ett uppdrag inom totalförsvaret, och framhåller att Adda inköpscentral har en central roll i att samordna bioekonomins potential för totalförsvaret då 8 av 10 upphandlingar genomförs av kommuner och regioner.
- SKR tillstyrker att en ny drivmedelsberedskap för totalförsvaret utreds och anser att diversifieringen av drivlina i fordonsflottan behöver speglas i tillgång till drivmedel.

Sveriges Kommuner och Regioners synpunkter

Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) välkomnar utredningens förslag till nationell strategi för hållbar bioekonomi, med föreslagna övergripande mål och indikatorer. SKR ser att strategin kan bidra med att tillvarata bioekonomins potential, genom viktiga steg mot ökat förädlingsvärde, sysselsättning, försörjningstrygghet och klimatnytta.

Ett framgångsrikt genomförande av en bioekonomistrategi kräver en långsiktighet där olika politikområden samspelar i gemensam riktning. Bioekonomin är ett komplext system som kräver samverkan mellan akademi, näringsliv och offentlig sektor. SKR ser att en nationell strategisk inriktning enligt föreliggande förslag har potential att peka ut vägen för en samlad politisk inriktning och bidra med långsiktighet och förutsägbarhet, vilket i dagsläget saknas inom flera av de berörda områdena.

I arbetet behöver lokala och regionala förutsättningar och behov beaktas, så att alla delar av landet kan dra nytta av och bidra till en hållbar bioekonomisk utveckling. SKR anser att strategin och dess genomförande på nationell nivå behöver tillvarata genomförda investeringar och de initiativ som finns i kommuner och regioner.

Kopplingen till det regionala utvecklingsuppdraget

Sedan 2019 har samtliga regioner ett likalydande lagstadgat uppdrag för länens samlade utveckling och tillväxt. Det är ett tvärsektorielt uppdrag med bäring på många olika politikområden. Utvecklingen av små- och medelstora företag och det främjandeuppdrag som regionerna har är en viktig del i detta. Inom skogsbruket bedrivs ofta flera parallella verksamheter som tillsammans gynnar till exempel biologisk mångfald, turism, rennäring och jakt.

Regionerna framhålls i strategin som centrala aktörer för att tillsammans med privata och andra offentliga aktörer utveckla bioekonomin regionalt. Bioekonomistategin föreslås beaktas vid framtagande av de regionala utvecklingsstrategierna (RUS) och som en del av villkorsrapporteringen till regeringen. SKR vill påminna om den stundande utredningen av den regionala utvecklingspolitiken och landsbygdspolitiken, som av allt att döma kommer att utreda omfattning, avgränsning och finansiering inom dessa båda politikområden. Lagen om regionalt utvecklingsansvar och förordningen om regionalt tillväxtarbete kan komma att revideras som en följd av utredningen. Ett eventuellt utökat ansvar för frågor som rör bioekonomi bör således tas om hand i den kommande utredningen. Enligt finansieringsprincipen ska nya uppdrag för kommuner och regioner åtföljas av finansiering. Det kan i det här sammanhanget handla om stöd för att främja regional samverkan inom bioekonomiområdet, bibehålla och utveckla nätverk, utveckla innovationshubbar eller andra företagsfrämjande uppgifter.

Regelverk och styrmedel behöver samspela och skapa synergier mellan politikområden

Regelverk, styrmedel och beskattning behöver samspela på en övergripande nivå för en hållbar och robust omställning, såväl nationellt som inom EU:s fonder och program. En utmaning är att de regionala utvecklingsmedlen, som anslaget 1:1 för regionala tillväxtåtgärder och den Europeiska regionala utvecklingsfonden (ERUF), inte får användas till att stödja primärproduktion utan enbart utveckling av förädling. För att kunna utveckla nya produkter krävs det att bioekonomiföretagaren kan inkludera hela råvarukedjan i utvecklingsarbetet, vilket dagens stödsystem inte möjliggör. Att den gemensamma jordbrukspolitiken och den regionala utvecklingspolitiken alltså är åtskilda politikområden, med olika ansvariga myndigheter, gynnar inte heller ett effektivt och sammanhållet utvecklingsarbete.

SKR ser Klimatklivet som en viktig möjlighet att främja investeringar och nya lösningar, för både kommuner, regioner och privata aktörer. Vi delar utredningens bedömning om att satsningen behöver långsiktiga förutsättningar. SKR anser att det är positivt att stärkt försörjningsförmåga och robusthet kan beaktas i tilldelningen av investeringsmedel. Eftersom samhällets robusthet ofta handlar om samspelet mellan olika åtgärder och förmågor föreslår vi att systemperspektivet tydliggörs, exempelvis genom ett tillägg i det föreslagna kriteriet:

4. åtgärdernas möjligheter att bidra till stärkt försörjningsförmåga, enskilt eller på systemnivå.

Strategin behöver ett ägandeskap som möjliggör kontinuitet, finansiering och hantering av målkonflikter

SKR tillstyrker utredningens förslag om att Regeringskansliet bör förvalta en nationell bioekonomistrategi och anser vidare att strategin behöver antas och beslutas av riksdagen. En strategi där kommuner och regioner ska kunna bidra effektivt kräver kontinuitet över mandatperioderna, ett övergripande ansvarstagande för en effektiv myndighetsstyrning och finansiering, samt hantering av målkonflikter inom och mellan olika politikområden. SKR anser att målkonflikter inte hanteras i tillräcklig utsträckning av utredningen. Intresse- och målkonflikter kommer oaktat att behöva hanteras i genomförandet och kräver en ägande- och förvaltningsstrukturen som ger stöd för det.

Miljömässig hållbarhet behöver följas upp sektors- och strategiövergripande

SKR anser att en nationell strategi för bioekonomi måste säkra en övergripande hållbar utveckling genom att inkludera uppföljning av miljömässig hållbarhet såväl sektors- som strategiövergripande. Utvecklingen behöver ses i en helhet där exempelvis elektrifiering av industriella processer och transporter kan frigöra biomassa till annat, vilket i sin tur förutsätter hållbart producerad el.

Konkurrensen om bioråvaran och risken för ohållbara uttag har dock ökat i takt med ökad efterfrågan och minskad import till följd av Rysslands anfallskrig i Ukraina, vilket ökar behovet att säkerställa att uttaget även är miljömässigt hållbart. Den hållbart producerad biomassan är en begränsad resurs och det kan därför också finnas behov av att prioritera och väga olika användningar mot varandra.

Skogen ger unika möjligheter där lokala aktörer behöver ges förutsättningar för att bidra

Skogen är en av Sveriges starkaste tillgångar för att möta de utmaningar som följer av klimatförändringarna och behovet av att ställa om till en mer cirkulär, fossilfri och biobaserad ekonomi. Det är viktigt att värna om en fortsatt hållbar skogsnäring som bidrar till utveckling, infrastruktur, näringsliv och en levande landsbygd. Det är angeläget att naturvårdsplaneringen inte utmanar den kommunala översiktsplaneringen och därmed det kommunala självstyret. SKR anser att en långsiktigt hållbar markanvändning och skogsbruk bäst uppnås genom att stärka och respektera lokala aktörers rättigheter och ansvar. Detta bör beaktas i utformningen av bioekonomistrategin för att säkerställa att lokala och regionala aktörer kan bidra effektivt till en hållbar bioekonomi.

Ökad delning av data som underlättar industriell symbios

I dagsläget finns stora utmaningar med att hitta och tillvarata restströmmar från biobaserad produktion, i form av restmaterial och energi, som kan vara insatsvaror i andra industriella produktionsprocesser. Det behövs strukturer och incitament för ökad delning av data och regelverk som underlättar industriell symbios. Spillvärme och biogen koldioxid är exempel på restprodukter som är värdefulla resurser i industriella symbioser och som behöver användas på ett bättre sätt. SKR

framhåller att strategin bör bidra till att öka kunskapen om förutsättningarna för fjärrvärmens användning av restströmmar, för att underlätta omställning vid behov, så sektorn fortsatt kan avlasta energisystemet för elektrifiering av näringsliv och transporter.

SKR tillstyrker förslaget om att Naturvårdsverket, tillsammans med berörda offentliga och privata aktörer, ges i uppdrag att ta fram en modell för delning av data om restströmmar. Naturvårdsverkets befintliga rapporteringssystem (Företagens miljöinformation och rapportering, FMR) kan vara en sådan infrastruktur och marknadsplattform som kan underlätta industriella symbioser.

Utbildning, forskning och innovation i hela landet

För att bioekonomistrategin ska bli framgångsrik behövs satsningar på utbildning, forskning och innovation och SKR ser positivt på att strategin inkluderar sådana åtgärder. Utbildning och forskning behöver ges geografisk spridning i landet, där exempelvis dematerialisering, cirkularitet, resursoptimering och värdekedjor kopplad till affärsmodeller är områden där det behövs stärkt kompetens nationellt. Det behövs även stöd till utveckling och implementering av nya biobaserade produkter och processer, där riskkapital för större pilotsatsningar behövs från nationell nivå.

SKR anser att en bioekonomistrategin behöver utformas så att den även möjliggör för initiativ som syftar till att utveckla innovativ och resurseffektiv cirkulär produktion där fossila eller minerala insatsvaror finns med. Exempelvis konstgödselproduktion från gruvavfall, återvunnet glas eller spillvärme från processer med elektisk energi. Målsättningen om ett resurseffektivt, innovativt och konkurrenskraftigt näringsliv delas av hela näringslivet.

Plan för industriellt träbyggande och ökad träanvändning

SKR ser positivt på utredningens förslag att ta fram en nationell plan för ökat industriellt träbyggande och ökad träanvändning. Träbyggnation är en viktig komponent i omställningen och har potential att bidra till låg klimatpåverkan, effektiva byggprocesser och ekonomiskt överkomliga bostäder.

Ett flertal kommuner arbetar aktivt för att främja träbyggandet och har antagna och kommunövergripande träbyggnadsstrategier. Genom styrning av den egna verksamheten, innovationsdrivande samverkan med näringsliv och akademi samt proaktiva arbetssätt inom planering och exploatering bidrar kommuner till ökat träbyggande. SKR anser att arbetet med den nationella planen, utöver fokus på innovationer och nya affärsmodeller, även bör inkludera en översyn av kommunala hinder och utredning av incitament till kommuner som vill gå före.

Transporter är centralt i en fungerande bioekonomi

SKR anser att transportpolitiken är ett centralt område för en relevant och fungerande bioekonomi, vilket behöver lyftas fram tydligare i en nationell strategi. Transporter är ett politikområde som både skapar förutsättningar för, och är beroende av, cirkulära flöden och processer inom en hållbar bioekonomi. Transportområdet behöver en tydligare samlad politisk inriktning, inte minst gällande omställningen till en fossilfri fordonsflotta där perspektivet av ett robust

transportsystem behöver vägas in. Såväl investeringar och vidmakthållande av infrastruktur, förutsättningar för lagring av bränslen, som för att använda fordon i andra syften i händelse av höjd beredskap eller krig, är delar i ett robust transportsystem som kan få betydelse för att upprätthålla en fungerande bioekonomi.

Lokal och regional produktion av förnybara drivmedel kräver stabilitet och styrmedel som även säkerställer en efterfrågan

För att säkerställa en inhemsk, lokal och regional, produktion av biobränslen krävs långsiktiga förutsättningar för att utvecklas och marknader att växa på. SKR delar bedömningen att det utöver en samlad politisk ambition på området även behövs långsiktiga incitament och styrmedel för att säkerställa en hållbar produktion och användning. Om nya styrmedel till producenter bäst ges som intäktsgarantier, produktionsstöd, eller utformas på annat sätt tar inte SKR ställning till. Vi uppmanar till en närmare dialog med lokala och regionala producenter om utformningen. SKR anser dock att det dessutom behövs styrmedel som säkerställer en stabil efterfrågan på biobränslen. Regeringen behöver ge besked om hur styrmedel som säkerställer en efterfrågan på området ska ges form.

Stöd för upphandling av samhällskritiska biobaserade lösningar

SKR är positivt till utredningens förslag om att tilldela Upphandlingsmyndigheten ett uppdrag inom totalförsvaret, som omfattar hur bioekonomin kan bidra till krisberedskapen och totalförsvaret. Adda inköpscentral stödjer redan idag kommuner och regioner med nationella ramavtal och kunskap inom försörjningsberedskapen och hållbar upphandling. Adda inköpscentral har en central roll att lyfta och samordna bioekonomins potential för totalförsvaret, eftersom kommuner och regioner genomför åtta av tio upphandlingar.

Analys av försörjningskritiska biobaserade varor och tjänster

SKR tillstyrker att en ny drivmedelsberedskap för totalförsvaret utreds. Behoven av drivmedel är både fossila och biobaserade och behöver spegla sammansättningen i fordonsflottan. Ur ett krisberedskapsperspektiv är det positivt med en mer diversifierad fordonsflotta och en helt elektrifierad fordonsflotta är därmed mer såbar. Diversifieringen av drivlinorna i fordonsflottan, vilken behöver också speglas i tillgång till drivmedel.

Sveriges Kommuner och Regioner

Anders Henriksson
Ordförande