



Landsbygds- och  
infrastrukturdepartementet

## Yttrande över remiss en hållbar bioekonomistrategi - för ett välmående fossilfritt samhälle SOU 2023:84

Er beteckning: LI2024/01199, LI2023/03211

### Sammanfattning

Länsstyrelsen i Gotlands län ställer sig positiv till utredningens förslag om en nationell bioekonomistrategi och dess föreslagna mål. En sådan strategi har potential att bli en viktig drivkraft i omställningen till ett hållbart, fossilfritt och motståndskraftigt samhälle. Länsstyrelsen önskar likt utredningen understryka behovet av skyndsamhet i åtgärdsarbetet.

Länsstyrelsen ställer sig positiv till de delar som lyfts kopplat till de blå näringarna och har i yttrandet lämnat några synpunkter gällande bland annat stärkts försörjningsförmåga kopplat till området.

Länsstyrelsen ställer sig även positiv till utredningens delar som rör areella näringarnas betydelse som en av grunderna för en hållbar bioekonomistrategi och har i yttrandet lämnat några synpunkter gällande bland annat vikten av att tydligare se till restströmmar från jordbruket, inte minst till biogas.

Länsstyrelsen önskar därtill kopplat till en hållbar bioekonomi särskilt lyfta perspektiv på försörjnings- och beredskapsförmåga utifrån Gotland geografiska läge som Sveriges enda ö-region och som utpekade område av försvarsstrategisk vikt.

### Avsnitt 5. Stärkt försörjningsförmåga genom en bioekonomistrategi

Länsstyrelsen hade gärna sett att de blå näringarnas betydelse hade lyfts här och det faktum att blå råvaror utgör ett beredskapslager genom att de redan finns i havet (liknelse stående skog i stället för färdiga varor).

## Avsnitt 7. Fokusområden för en nationell bioekonomistrategi

### 7.1.2. Ökad tillgång till hållbart producerad bioråvara

#### *Öka användningen av restströmmar från den blå ekonomin*

Länsstyrelsen delar utredningens och forskningens syn på att det inom fiskerinäring och vattenbruk finns en betydande potential att öka förädlingsvärdet, bland annat genom att nyttja restströmmar mer och minska andelen restströmmar som inte nyttjas optimalt. För att detta ska bli möjligt måste mer fisk landas i Sverige och inte utomlands, dvs en grundförutsättning är att säkra försörjningen av fisk genom fungerande värdekedjor från fisk till produkt och därmed kunna nyttja restströmmarna på ett bättre sätt. Idag saknas fungerande värdekedjor och en god dialog mellan alla aktörer i värdekedjan

(fiskare/fiskberedningsindustri/regioner/kommuner/stat) vilket hämmar att en större del av våra fångster av vild fisk kan gå till högvärdesprodukter som mat/ingredienser/bioaktiva ämnen/biobaserade material, snarare än till foderproduktion utomlands. Utvecklingen av fiskeflottan är idag i otakt med beredningsindustrin vilket hindrar att de stora volymerna av svensk fiskbiomassa, främst liten pelagisk fisk, landas i svenska hamnar och kan förädlas här. Här blir det viktigt med en stärkt dialog- och samverkansprocess utifrån nationella, regionala och lokala perspektiv som utredningen nämner. Exempel på viktiga områden att skapa dialog kring är: fångstområden, pris, långsiktiga affärsöverenskommelser, hamnars djup och storlek, lossningskapacitet och förstahandsmottagarens kapacitet, hemmahamnar. Gällande dialog och kommunikation är det också viktigt att bioekonomistrategin kopplar an till den nationella fiske- och vattenbruksstrategin. Inom ramen för den senare är det centralt att man stöttar ett fiske för konsumtion och produktion/odling av exempelvis. alg-, mussel- och fiskbiomassa på industrinivå som motsvarar behoven och som gör investeringar i storskaliga blå bioraffinaderier lönsamma.

### 7.1.3 Bioekonomiutredningens perspektiv

#### *Tillgång till hållbart producerad råvara*

Länsstyrelsen delar utredningens uppfattning att en förutsättning för en långsiktig bioekonomistrategi är att de biobaserade råvaror

som används, är hållbart producerade. Ur vildfiskperspektivet gäller det att försäkra att uttagen (kvoterna) av vild fisk är hållbart satta utifrån fiskens roll i ekosystemet. Så är det inte idag. Det enda förvaltningsmålet är "maximal sustainable yield" (MSY) vilket inte tar hänsyn till varken artens roll i ekosystemet eller ålder- och storleksstruktur.

## 8. Förutsättningar för en svensk bioekonomistrategi

### 8.2 Agenda 2030 och hållbarhetsdimensionerna

Länsstyrelsen delar utredningens uppfattning att en nationell bioekonomistrategi behöver förhålla sig till Agenda 2030, de globala hållbarhetsmålen och de tre dimensionerna för hållbar utveckling; miljömässig, ekonomisk och social hållbarhet. Länsstyrelsen bedömer att utredningen i sig gör det, men anser att ansatserna i Agenda 2030:s målområde 12, Hållbar konsumtion och produktion med tillhörande delmål kunde ha använts i högre utsträckning. Målområde 12 fångar även de delar som utgör basen i EU:s bioekonomistrategi med viktiga begrepp såsom resurseffektivitet och hållbar konsumtion. Konsumtionsaspekten är grundläggande att inkludera i en bioekonomistrategi. För ett hållbart, resurseffektivt och motståndskraftigt samhälle är en fossiloberoende och cirkulär konsumtion en förutsättning. Utredningen fokuserar dock uteslutande på produktion av biobaserade råvaror och produkter.

## 9. Förslag till en nationell bioekonomistrategi

### 9.2.3 Behov av utvecklad statistik

*Utveckla metod för att uppskatta bioekonomins substitutionsnytta*

Länsstyrelsen är positiva till förslaget och ser gärna att även regional statistik ingår i uppdraget till SCB.

### 9.5 Åtgärder innan den första handlingsplanen

Länsstyrelsen instämmer med utredningen gällande behovet av skyndsamt och att ett antal åtgärder föreslås

påbörjas/genomföras innan den första handlingsplanen antas. Se även nedan under *Allmänna synpunkter*.

### Fokusområde 1. Fler resurseffektiva, biobaserade lösningar

#### *Intäktsgarantier för inhemsk produktion av flytande förnybara drivmedel och mellanprodukter*

Åtgärdsförslaget omfattar endast inhemsk produktion av flytande förnybara drivmedel och mellanprodukter, vilket innebär att inhemsk produktion av biogas exkluderas. Länsstyrelsen har förståelse för att utredningens uppdrag är att se till flytande drivmedel vid rumstemperatur. Dock har biogas redan idag en betydande positiv påverkan och skapar stor klimat- och miljönytta. Det är en beprövad teknik och en produkt med brett användningsområde och många positiva effekter vilket beskrivs i utredningens avsnitt 5.2 och bilaga 7 och 8. Incitament för inhemsk produktion av förnybara drivmedel bör därför övervägas att inkludera även biogas. Biogasens roll i en hållbar bioekonomi utifrån försörjningsförmåga berörs på fler ställen i detta yttrande. För Gotland är biogas viktig för omställningen, inte minst för utvecklingen av transportsektorn och för färjetrafiken som idag till största del drivs på naturgas.

#### *Styrmedel för att främja biobaserade lösningar*

Länsstyrelsen ser positivt på förslaget att Energimyndigheten, Naturvårdsverket och Tillväxtanalys ges i uppdrag att analysera i vilken utsträckning befintliga styrmedel främjar cirkulära, biobaserade lösningar i tillräcklig utsträckning för att nå bioekonomistrategins mål. Särskilt analysen om att beakta behov och potential för ökad användning av restströmmar från den blå ekonomin, som inte går till livsmedel, samt behov av styrmedel för biobaserade lösningar som stärker försörjningsförmågan inom livsmedelsproduktionen.

#### *Försörjningsanalys av Sveriges samlade behov av försörjningskritiska biobaserade varor och tjänster*

Länsstyrelsen ser positivt på förslaget att den nationella försörjningsanalysen (utifrån förslaget i betänkandet *En modell för svensk försörjningsberedskap* om beredskapsmyndigheterna och vissa sektorsansvariga myndigheter enligt förordningen (2022:524) om statliga myndigheters beredskap) ska ta fram behovs- och försörjningsanalyser där nödvändiga självförsörjningsgradsnivåer för

försörjningskritiska biobaserade varor och tjänster definieras. Länsstyrelsen understryker vikten av att befintliga rapporteringsstrukturer bibehålls. Det är inte önskvärt att skapa nya rapporteringsstrukturer eller -system avseende försörjningsanalyser. Vidare anser Länsstyrelsen att det är mycket viktigt att det finns tydliga vägledningar och anvisningar för att dimensionera åtgärder. Länsstyrelsen har sedan tidigare i remissvar över betänkandet *En modell för svensk försörjningsberedskap* SOU 2023:50 avstyrkt förslaget att inrätta en särskild analys- och rapporteringsstruktur för försörjningsberedskap.

#### *Utöka stöd för upphandling av samhällskritiska biobaserade lösningar*

Offentlig upphandling kan vara ett kraftfullt verktyg för att uppnå förändring. Länsstyrelsen anser att det bör övervägas att bredda utredningens åtgärdsförslag till att även innefatta hur offentlig upphandling generellt kan gynna biobaserade produkter och lösningar i stället för att begränsa sig till upphandlingar av samhällskritiska biobaserade lösningar. Ett större fokus på att stärka bioekonomin i alla relevanta offentliga upphandlingar gynnar en hållbar bioekonomi, vilket även stärker ett beredskapsperspektiv. Länsstyrelsen ser i övrigt positivt på utredningens förslag.

#### *Utveckla Klimatklivet för en stärkt försörjningsförmåga*

Länsstyrelsen ser positivt på förslaget att förlänga Klimatklivet till 2030 samt på förslaget att inkludera stärkt försörjningsförmåga som ett kriterium i 4 § Förordning (2015:517) om stöd till lokala klimatinvesteringar. Länsstyrelsen ser dock en risk att ett anbudsförfarande för ett sådant kriterium kan orsaka mer komplicerade ansökningsförfaranden för de sökande och längre handläggningstider för ansökningar, något som för de regionala och lokala perspektiven inte är önskvärt.

#### **Fokusområde 2. Ökat regionalt, nationellt och internationellt samarbete**

##### *Främja regionala nätverk inom bioekonomi*

Länsstyrelsen ser positivt på utredningens förslag att Tillväxtverket ges i uppdrag att samordna och främja samverkan mellan aktörer inom bioekonomin på regional nivå, för kunskapsspridning om bioekonomins möjligheter att bidra till regional utveckling.

### *Utöka risk- och sårbarhetsanalyser*

Länsstyrelsen anser det rimligt att utöka risk- och sårbarhetsanalyserna med ett bioekonomiperspektiv och ser positivt på utredningens förslag. Dock innebär det ur länsstyrelsens perspektiv en tydligt ökad komplexitet när allt fler områden ska föras in i risk- och sårbarhetsanalyser (RSA). Den allmänna diskussionen har ofta pendlat mellan att RSA endast ska inkludera extraordinära händelser till att den ska ha ett allriskperspektiv inklusive förebyggande arbete inom till exempel socialt arbete och vardagsolyckor samt framtida scenarier som klimatförändringar, resistenta bakterier och den demografiska utvecklingen. En fördel kan vara att en samlad rapportering underlättar arbetet, samtidigt som det finns en viktig säkerhetsskyddsaspekt med aggregerad information i ett dokument. Processen med RSA, om de även ska inkludera regionens styrkor och svagheter kopplat till motståndskraft inkluderat ett framtidsperspektiv och ett bioekonomiperspektiv, riskerar att bli omfattande och utmanande. Vid utökning av uppdraget kan länsstyrelsen behöva ytterligare resurser.

## Allmänna synpunkter

Länsstyrelsen ser positivt på utredningens förslag till en nationell bioekonomistrategi. Strategin har potential att vara en viktig drivkraft i omställningen till ett hållbart, fossilfritt och motståndskraftigt samhälle. Förslaget innehåller och omfattning är i sin helhet goda. Länsstyrelsen tillstyrker liksom utredningen vikten av en tydlig struktur för själva strategin, indikatorer och ambitiösa och ändamålsenliga målnivåer samt en tydlig rollfördelningen och en plan för hur uppföljning och utvärdering ska ske. Det är viktigt att sätta kvantifierbara mål för att förmedla ambitionsnivån och kunna följa upp strategin.

Länsstyrelsen ser en viss risk att framtagandet av en nationell bioekonomistrategi, om än tillfälligt, bromsar pågående arbete. Myndigheten önskar därför trycka på vikten av att strategin skyndsamt följs av uppdrag till utpekade myndigheter och andra aktörer för att komma i gång med de åtgärder som specificerats i utredningen, samt att arbetet med den första handlingsplanen påbörjas utan dröjsmål.

## Gotlands län – öläget och förutsättningar för en hållbar bioekonomi

Länsstyrelsen ser potential för en växande bioekonomi på Gotland och att en nationell hållbar bioekonomistrategi kan bidra till regional utveckling. Viktiga regionala strategidokument som kan dra nytta av en hållbar bioekonomistrategi är till exempel *Gotlands skogsstrategi – Inriktning 2040*, *En regional mat- och livsmedelsstrategi för Gotland 2016-2025* och *Tillsammans mot 2030 – En energi- och klimatstrategi för Gotland*.

Länsstyrelsen önskar vidare särskilt lyfta perspektiv på försörjnings- och beredskapsförmåga utifrån Gotlands kontext. För Gotland, som Sveriges enda ö-region är det nödvändigt att länets erfarenheter och behov återkommande förmedlas. Det är viktigt inte minst ur ett beredskapsperspektiv och sett till att Gotland är ett utpekat område av försvarsstrategisk vikt. Länsstyrelsen delar utredningens uppfattning att en växande bioekonomi kan bidra till en minskad sårbarhet på flera sätt, framför allt genom en ökad inhemsk produktion av försörjningsviktiga varor. Sett till bioekonomi och försörjnings- och beredskapsförmåga är lokal produktion av biobaserade råvaror mycket viktig. Det rör inte minst råvaror från den blå näringen och de areella näringarna för såväl livsmedel som biobaserade bränslen. Möjligheten till lagerhållning är för Gotland vital, i händelse av en situation som skär av öns förbindelser till fastlandet.

### Hänsyn till ett fortsatt förändrat klimat

En växande bioekonomi behöver ta ett förändrat klimat i beaktande. Länsstyrelsen anser att perspektivet kring ett förändrat klimat behöver finnas med i det fortsatta arbetet med en hållbar bioekonomistrategi för att den ska bli långsiktigt robust.

### Miljögifter som hinder för bioekonomin inom den blå näringen

Länsstyrelsen noterar att miljögifter i fisk inte nämns någonstans i utredningen. Idag är dioxinfrågan en svår och hämmande punkt för utveckling av den nationella blå bioekonomin samt ökad efterfrågan på fisk som livsmedel. Det skulle behövas en ökad dialog mellan Livsmedelsverket och exempelvis marina ekotoxikologer, samt kraftigt utökade provtagningsprogram. I Sverige skulle det behövas mer differentierade rekommendationer kring intag av Östersjöfisken eller förädlade produkter eftersom halterna av dioxin/DL-PCB'r är geografiskt bundna. Att till exempel Livsmedelsverket idag drar hela Östersjön över en kam cementerar dagens export av pelagisk

fiskråvara till foderproduktion i Danmark, i stället för att förädla den till biobaserade produkter i Sverige. Se även Jordbruksverkets rapport (Regeringsuppdrag): "Vägen framåt mot mer livsmedel av svenskfångad sill och skarpsill".

### Jordbrukets potential

Länsstyrelsen anser att jordbruket har en likvärdig potential som skogsbruket, vilket inte lyfts fram lika tydligt i utredningen. Jord- och skogsbruk, de gröna näringarna, är en av grundstenarna för en långsiktig och fungerande bioekonomi. Jordbruket är en viktig primärproducent. Förutom att vara en grundläggande del i den svenska livsmedelsstrategin ger jordbruket restströmmar som kan utnyttjas i många produktionsgrenar, som i sin tur ger upphov till nya restströmmar. En av restströmmarna från jordbruket, och andra källor till biomassa, är biogasen. Den kan stå för produktion av drivmedel, värme och el till den egna driften och dess leverans av el till det allmänna elnätet kan bli en viktig faktor i strategin. Som leverantör till elnätet ger den el som inte är sol- eller vindberoende. I dagsläget utnyttjas bara en bråkdel av den energimängd som biogasen kan producera. Biogasen förbrukar inte något av gödselns växtnäringsinnehåll.

### Målkonflikter

Vid framtagande av en bioekonomistrategi finns en risk att räkna in samma resurs till olika ändamål. Då uppstår målkonflikter som behöver synliggöras. Länsstyrelsen saknar ett resonemang om målkonflikter i utredningen och understryker behovet av att utgå från ett helhetsperspektiv i det framtida arbetet.

### Allmänt om delbetänkandet "Förnybart i tanken. Ett styrmedelsförslag för en stärkt bioekonomi"

I delbetänkandet *Förnybart i tanken - Ett styrmedelsförslag för en stärkt bioekonomi* föreslås att råvara för biodrivmedel inte behöver vara inhemsk. Länsstyrelsen ser här en målkonflikt eftersom utgångspunkten inte tillfullo stämmer med huvudutredningens mål om självförsörjning. Ett mål eller skrivning om att råvaran i huvudsak ska vara inhemsk bör övervägas.

Länsstyrelsen ser vidare att biogas inte berörs i någon stor utsträckning, där betänkandets förslag i stället handlar om vid rumstemperatur flytande drivmedel. Biogasen är viktig i omställningen från fossila bränslen även framgent. Det finns också



stora fördelar med biogas utifrån försörjningsförmåga och beredskap, samt kretsloppsperspektiv som en förutsättning för en hållbar bioekonomi.

## De som medverkat i beslutet

Beslutet har fattats av landshövding Anders Flanking med handläggare Natalie Hafdelin som föredragande. I den slutliga handläggningen har också länsfiskekonsulent Andreas Pettersson, landsbygdshandläggare Gösta Cedergren, beredskapshandläggare Karin Farinder och biträdande enhetschef Elin Sander medverkat.

Denna handling har godkänts digitalt och saknar därför namnunderskrift.