



Länsstyrelsen
Norrbotten

Beslut

1 (9)

Datum

2022-12-14

Ärendebeteckning

429-11857-2022

Miljödepartementet

Yttrande över Promemorian Näringslivets klimatomställning

Tillväxtanalys har på regeringens uppdrag (N2021/01037) utrett hinder för näringslivets klimatomställning med särskilt fokus på jordbruks-, skogsbruks-, industri-, bygg-, fastighets-, avfalls- och energisektorn, som underlag till den kommande nationella klimatpolitiska handlingsplanen.

Tillväxtanalys ska enligt uppdraget även lämna förslag på nya eller förändrade styrmedel, åtgärder och eventuella kompensationsåtgärder för att på ett mer effektivt sätt bidra till att utsläppen minskar i linje med de nationella och globala klimatmålen samtidigt som näringslivet ställer om till nettonollutsläpp med bibehållen och stärkt konkurrenskraft.

Uppdraget har utförts med stöd av Energimyndigheten, Naturvårdsverket, Skogsstyrelsen, Boverket och Jordbruksverket.

I underlaget presenteras 47 förslag och rekommendationer för att undanröja hinder för näringslivets omställning. Förslagen presenteras kategoriserade inom följande områden:

- elektrifiering
- markanvändning (inkluderar både jordbruk och LULUCF)
- konstruktion och bostäder
- industri
- förbränning av plast
- arbetsmaskiner

Utredningen konstaterar att elektrifieringen är av stor betydelse för klimatomställningen och att EU:s klimatpolitik får allt större betydelse. Utredningen bedömer att den nationella klimatpolitiken alltmer kommer att handla om att underlätta och driva på omställningen och att styrmedel och regleringar kommer att beslutas på EU-nivå. Detta, menar utredningen innebär ett större fokus på näringslivets internationella konkurrenskraft, klimatomställningens sidonyttor och allmänhetens acceptans för omställningen.

Länsstyrelsen delar utredningens analys att elektrifieringen är av mycket stor betydelse för näringslivets klimatomställning. Länsstyrelsen delar även uppfattningen att EU:s klimatpolitik kommer att få allt större betydelse och att det offentliga roll då blir att underlätta och driva på

omställningen, inte minst för att vinna acceptans från allmänheten för de samhällsförändringar som krävs.

Länsstyrelsen tillstyrker i stort utredningens förslag med några kommentarer kring elektrifiering och kompetensförsörjning nedan.

Övergripande kommentar - elektrifiering

Länsstyrelsen konstaterar som en övergripande kommentar till rapporten att den regionala nivån lyser med sin frånvaro i utredningen. Den regionala nivån är relevant såtillvida att näringslivets förutsättningar kan se diametralt olika ut mellan län i landet.

Norrbottens näringsliv består till 90 % av mikroföretag, dvs företag med färre än tio anställda. Därutöver finns ett fåtal stora företag som dominerar utsläppen i länet. Stålintustrin i Norrbotten står för nära en tiondel av hela Sveriges territoriella utsläpp. Omställningen av Norrbottens industri är således en angelägenhet för hela landet. Eftersom Tillväxtanalys enligt uppdraget ska lämna förslag på nya eller förändrade styrmedel, åtgärder och eventuella kompensationsåtgärder för att på ett mer effektivt sätt bidra till att utsläppen minskar i linje med de nationella och globala klimatmålen samtidigt som näringslivet ställer om till nettonollutsläpp med bibehållen och stärkt konkurrenskraft, anser Länsstyrelsen att ett resonemang kring förutsättningarna för länets näringsliv och dess elektrifiering är både relevant och på sin plats.

Hinder för omställning i Norrbotten hot mot stålintustrins internationella konkurrenskraft

Stålintustrin är i full färd med att ställa om till fossilfri stålproduktion och har satt en mycket ambitiös tidplan. Det finns dock ett flertal identifierade hinder för omställning. Några exempel är brist på arbetskraft, framförallt med rätt kompetens; brist på material kritiska för omställningen; brist på transportinfrastruktur som möjliggör fossilfria transporter; brist på infrastruktur för elöverföring; ett mycket stort kommande behov av vätgasinfrastuktur och/eller elproduktion för vätgasproduktion samt stor osäkerhet kring nationella ambitioner, regelverk och stödstrukturer beträffande detta.

Ett identifierat hot mot omställningen är även den senaste tidens höga elpriser. De höga elpriserna har till stora delar uppkommit som en följd av det geopolitiska läget, där Europa på kort tid inlett en omställning av energisystemet i syfte att frigöra sig från beroendet av rysk gas. Situationen i Sverige har förvärrats av otillräcklig elproduktion i SE3 och SE4 samt bristande överföringskapacitet mellan elområdena, vilket drivit upp priserna. Hur länge denna situation kommer att hålla i sig är

osäkert, men så länge elproduktionen och överföringskapaciteten mellan zoner är otillräcklig, kommer de kraftigt svängande elpriserna med största sannolikhet att bestå.

Redan före energikrisen var det ett faktum att elproduktionen i SE1 inom en snar framtid inte kommer att vara tillräcklig för länets behov av förnybar eller åtminstone fossilfri el. Stora havsbaserade vindkraftsanläggningar är inne i tillståndsprocesser men stor osäkerhet råder fortfarande kring dessa etableringar. En försenad omställning av Norrbottens industri kan medföra långtgående konsekvenser inte bara för landets klimatmål utan även för stålindustrins konkurrenskraft.

Hinder för mikroföretagens omställning i Norrbottens län

Näringslivets omställning har mycket stor betydelse för Sveriges möjligheter att nå klimatmålen. Enligt vad Länsstyrelsen erfar, bland annat från arbetet med Klimatklivet, tenderar villkoren för statliga stöd inom området att ytterligare förstärka skillnaderna mellan stad och landsbygd, små och stora organisationer, med följd att mikroföretagen som utgör 90% av länets näringsliv halkar efter i omställningsarbetet. Ytterst handlar det om att omställningen ska vara hållbar och rättvis enligt principerna i Agenda 2030. Ett exempel från Klimatklivet belyser svårigheterna med exempelvis omställningen av transporter för länets företag.

Exempel: Laddstationer för publik laddning av elfordon. De laddstationer som i Norrbottens län får stöd via Klimatklivet centrerar sig längs kustområdets tätorter och ett fåtal något större tätorter i inlandet. I Trafikverkets så kallade Vita fläckartutlysningar finns orter som inte fått några ansökningar alls, trots 100 % i investeringsstöd och trots flera utlysningar. Anledningen är att ingen aktör kan räkna med att täcka driftskostnaderna för laddstationen inom överskådlig framtid. Regeringens avsikt är, eller har åtminstone varit, att marknaden ska omhänderta utbyggnad av infrastruktur för elfordon och för förnybara drivmedel, vilket inte fungerar i Norrbotten eftersom det saknas marknadsmässiga förutsättningar. På flera platser saknas även tillgänglig kapacitet i elnätet och regelverket tillåter inte flexibla lösningar med exempelvis batterilager. Ett driftsstöd och flexibla regler krävs för att omställningen ska ta fart även i Norrbottens län.

3.1.5 Förslag och rekommendationer – elektrifiering

Länsstyrelsen anser att rapportens resonemang och förslag kring elektrifieringen delvis missar målet, mot bakgrund av ovanstående resonemang. Länsstyrelsen vill därför framföra att:

- Det är av yttersta vikt att åtgärder skyndsamt vidtas för en utökad elproduktion i SE3 och SE4. Se förslag nedan.
- Kraftfulla åtgärder bör vidtas för att mer effektivt nyttja befintliga resurser, dvs att stimulera energieffektiviseringsinsatser, tillvaratagande av spillvärme och en allmän omställning mot cirkulär ekonomi.
- Befintliga stöd, till exempel Klimatklivet bör utformas så att även mindre företag får möjlighet att ta del av de investeringsmedel som ska accelerera omställningen.
- Infrastrukturen för fossilfria transporter måste kraftigt förbättras. Även på detta område bör offentliga medel utformas på ett sätt så att hela landet kan ta del av stöden och för att inte ytterligare öka skillnaderna mellan stad och landsbygd.
- Infrastruktur för elöverföring och vätgasöverföring måste skyndsamt komma på plats.
- För att det ska vara möjligt att nyttja digitaliseringen på ett innovativt sätt i omställningen krävs fungerande digital infrastruktur i hela länet.
- I elektrifieringen som vitt begrepp ingår tillgång till kritiska metaller och mineral. Tillgången till dessa och andra kritiska material kan utgöra ett hinder för klimatomställningen och behöver säkerställas på flera olika sätt, men i första hand via nyttjande av befintliga resurser. Länsstyrelsen saknar därför skarpare förslag kring begreppet cirkulär ekonomi.
- Det är av avgörande betydelse att allmänhetens acceptans av och förståelse för omställningen ökar.

Länsstyrelsen ser ett stort behov av tydliga uppdrag och förstärkta regionala resurser för att klara det offentligas roll att underlätta och driva på omställningen och för att klara de utmaningar som omställningen oundvikligen för med sig.

Förslag 1: Utred ett tvådelat ersättningssystem vid etablering av ny kraft

Länsstyrelsen ser en problematik med förslaget om ett tvådelat ersättningssystem vid etablering av ny kraft. Många mindre kommuner i Norrbotten kan komma att se systemet som en möjlighet att klara välfärden för sina invånare. Det löser emellertid inte problematiken med

att elproduktionen inte tillkommer där den behövs, nämligen i elområdena SE3 och SE4, där kommunerna klarar sitt välfärdsuppdrag utan att upplåta markytor för elproduktion.

En alternativ möjlighet för att stimulera till ny elproduktion i områden där den mest behövs kan därför vara att förenkla tillståndsprocesser i redan exploaterade områden. I regeringskansliets Faktapromemoria 2021/22:FPM102 om Planen RePowerEU berörs förslaget om utpekade fokusområden för förnybar energiproduktion:

”Vid utpekande av fokusområden föreslås medlemsstaterna prioritera

artificiella och bebyggda ytor och utesluta bland annat Natura 2000-områden och

naturreservat, fränsett bebyggda områden i dessa områden, samt andra

områden som identifierats som känsliga för miljöpåverkan från anläggningar

för förnybar energi.”

Att prioritera exploaterade ytor och förorenade områden för förnybar energiproduktion kan även medföra en positiv bieffekt i form av större acceptans från allmänheten.

I övrigt tillstyrker Länsstyrelsen utredningens förslag kring elektrifiering.

Förslag 11: Utred styrmedelspaket för ett långsiktigt hållbart jordbruk

Det är vanligt förekommande i Jordbrukssverige att vid diskussioner om åtgärder för att minska klimatpåverkan tar det stopp vid frågor om gödsel och fossila drivmedel. Av någon anledning verkar det svårt att hålla koll på vad som är stort och smått i debatten och fokus på åtgärder.

I ett exempel från en mjölkgård i Norrbotten noteras vallens betydelse för att binda växthusgaser. En väl utvecklad åkerjord med hög naturlig avkastningsförmåga och moderna odlingstekniker har goda förutsättningar att nyttja insatsmedel med en högre verkningsgrad och kan reducera utsläppen. Den kolsänkan är dubbelt så hög som utsläppet från energi och gödselmedel.

Ett väl utvecklat produktionsmanagement (den praktiska delen), dvs hur väl produktionen och de olika värdeskapande aktiviteterna i den biologiska produktionen utförs, har mycket stor betydelse för avkastning och resursutnyttjande. Det är långt kvar innan den genetiska potentialen

utnyttjas hos växter och djur. Förbättringspotentialen är stor (produktionen når bara ca 50% av den genetiska potentialen). För att nå högre nivåer behöver man fokusera på vad som begränsar produktionen och eliminera det. I den svenska produktionen finns det ett antal faktorer som begränsar produktionen. Ett exempel är markpackning.

Ett väl utvecklat produktionsmanagement bygger på att man gör rätt i alla de steg som finns i produktionsprocessen. En förbättring av produktionsmanagementet har mycket stor påverkan på förbättrad produktivitet, resultat och lönsamhet samt minskad klimatpåverkan per kg producerad produkt. De går hand i hand.

Produktionsmanagement är ofta det som har den största betydelsen när man listar de faktorer som skiljer framgångsrika företag från mindre framgångsrika företag. Ska vi öka jordbrukets konkurrenskraft och reducera klimatpåverkan så ska stora åtgärder inriktas på detta område.

Förslag 43: Ta fram en nationell strategi för att attrahera och behålla internationella och inhemska talanger

I avsnittet argumenterar Tillväxtanalys att ”kompetensförsörjning är en klassisk insats i alla typer av strukturomvandlingar med särskild bärning på klimatomställningen. Av rapporten framgår att det inte bara handlar om tillgången till arbetskraft, utan troligen också om behovet att utveckla ny och sektorsövergripande kompetens.” Således menar Tillväxtanalys att avsaknad av ”rätt” kompetens hos arbetskraften är ett direkt hinder för landets klimatomställning. I första hand fokuseras bristen ur ett företagsperspektiv. Höjda kompetenskrav i samhället ställer emellertid i sin tur krav på den offentliga sektorn som exempelvis tillståndsprovande myndigheter och kommuner.

I rapporten refereras till ett antal pågående och planerade initiativ som beslutas på olika nivåer i samhället för att möta och underlätta behovet av kompetensförsörjning. Förutom dessa initiativ lägger Tillväxtanalys fram en egen rekommendation. Denna går i korthet ut på att regeringen tar fram en nationell strategi för att attrahera och behålla internationella och inhemska talanger. Strategin, menar Tillväxtanalys, bör involvera alla berörda departement och inkludera faktorer som tillgång till bostäder och högkvalitativ utbildning, effektiv handläggning av uppehållstillstånd och skatter samt möjligheter för familjer att följa med, arbeta och leva i Sverige. Syftet med den föreslagna strategin är öka möjligheterna för näringslivet att hitta relevant kompetens som krävs för att påskynda klimatomställningen.

Kommentar:

Länsstyrelsen delar Tillväxtanalys uppfattning att kompetensförsörjningen är en av de absolut största utmaningarna med samhällets klimatomställning. Norra Sverige upplever för närvarande en historiskt omfattande industrialisering med mycket stora pågående och aviserade investeringar på mer än 1 070 miljarder kronor den kommande 20 års perioden i norra och mellersta Sverige, varav merparten kommer ske i Norrbottens och Västerbottens län. Dessa företagsetableringar kommer sannolikt att påverka hela samhällsstrukturen i Norrbotten och Västerbotten påtagligt. För att klara kompetensförsörjningen förutspår regeringens samordnare för industriell omställning, att de två nordligaste länen kommer att behöva växa med upp mot 100 000 människor de kommande 20 åren.

Mot ovan framtidsperspektiv vill Länsstyrelsen framföra två följande kommentarer:

Den regionala/lokala dimensionen av kompetensförsörjning saknas i analys

En viktig insikt är att även om Sverige som helhet är i stort behov av förbättrad kompetensförsörjning till följd av klimatomställningen, ser behoven olika ut beroende på vilken del av landet som betraktas. Vi menar därför att frågan om kompetensförsörjning och åtgärder i syfte att underlätta blir först relevant då konsekvensanalys sker utifrån den regionala/lokala dimensionen.

Kompetensförsörjningen är enkel att uttrycka med det sammanfattande begreppet *kompetensförsörjning*. Samtidigt som kompetensförsörjning summeras med begreppet och dessutom infogas i en regional nivå så har vi skapat ett mycket komplext sammanhang att navigera i och långt mer resurskrävande och avancerat att verka i. I följande figur nedan listas flera av de politiska och tematiska områden som kompetensförsörjningen omfattar.

Arbetsgivares efterfrågan	Generationskiften	Mobilitet	Motivation
Ungas utbildningsval	Näringsstruktur lokalt och regionalt	Utbud av kompetens	Utbud av utbildningar
Pendlingsmönster	Demografiska förändringar	Projekt för kompetensutveckling	Integration
Invandring	In- och utflyttning	Tillgång till samhällsservice	Tillgång till boende

Summerat täcker dessa områden en betydande del av den offentliga sektorns gemensamma budget. Det här är de direkt kortsiktiga faktorerna för kompetensförsörjning och vi har då inte tagit med relevanta infrastruktursatsningar utöver det som kan förknippas med boende.

Kraftfull uppbyggnad av lokala och regionala stödsystem för kompetensförsörjning i Norrbotten

Utöver detta tillkommer komplexiteten med mandat och sektorsansvar som är fördelat på olika delar av den offentliga sektorn. Kommunala och statliga organisationer är i stor utsträckning de som förvaltar kompetensförsörjningen. Kommunerna är många och i respektive kommun finns dessutom flera förvaltningar. På statlig nivå finns ett flertal myndigheter som är relevanta, exempelvis Länsstyrelsen, Arbetsförmedlingen, Svenska ESF-rådet och Tillväxtverket.

På regional nivå finns Region Norrbotten, Norrbottens kommuner och en mängd andra regionala konstellationer. Regional utveckling och kompetensförsörjning präglas dessutom av en projektifiering vilket innebär att det kan finnas ett femtiotal samtidiga strukturfondsprojekt med tillhörande ägarkonstellationer samt projekt finansierade av nationella program.

Samtliga aktörer på de olika nivåerna inom offentlig sektor har ett begränsat mandat för kompetensförsörjning i sin helhet. Det finns ingen enskild aktör som har ett avgörande inflytande över utvecklingen. Mängden mandat är det som å andra sidan väl motiverar samverkansinitiativ. Det är däremot inte rimligt att en regional aktör råder över, koordinerar eller ens har insyn i merparten av relevanta aktiviteter på kommunal, regional och nationell nivå.

Det faktum att Norrbotten är ett geografiskt mycket stort län med tio funktionella arbetsmarknadsregioner gör att det finns en variation av övergripande behov beroende av var i Norrbotten man befinner sig. Utmaningarna i Luleå är annorlunda jämfört med utmaningarna i Kiruna eller i Arjeplog och aktörerna agerar olika utifrån just de lokala behoven. Norrbotten i sin helhet är således inte en decentraliserad nivå i arbetsmarknadssammanhang.

Med gemensamma målsättningar, exempelvis i enlighet med RUS (Regional utvecklingsstrategi), kan de aktörer och konstellationer som ser en uppgift att lösa regionalt ge sig in i den arena som passar dem bäst och ta hem de erfarenheter som kan stärka den egna organisationen. Befintliga arenor och nätverk kan nyttjas och var och en kan satsa på det de i realiteten kan hantera med sin egen linjeverksamhet.

De som medverkat i beslutet

Beslutet har fattats av landshövding Lotta Finstorp med handläggare Maria Palo Isaksson som föredragande. I den slutliga handläggningen har också Mats Lindell, Näringslivsavdelningen, Ove Karlsson och Elisabeth Öberg, Landsbygdsenheten medverkat.