

Miljömålsberedningens delbetänkande En klimat- och luftvårdsstrategi för Sverige (SOU 2016:47)

Ert dnr M2016/01735/K1

Inledning

Jordbruksverket har fått möjlighet att lämna synpunkter på ovan nämnda betänkande.

Jordbruksverket har regeringens uppdrag att arbeta för en hållbar utveckling inom jordbruksområdet, fiskeområdet och därtill knuten landsbygdsutveckling. Yttrandet är begränsat till de frågor som berör våra ansvarsområden.

I betänkandet Ett klimatpolitiskt ramverk för Sverige (SOU 2016:21) föreslog beredningen ett mål till 2045 om netto-nollutsläpp inom landets gränser. Beredningen föreslog också ett ramverk för hur arbetet för att nå målet ska genomföras samt ett antal grundläggande utgångspunkter för arbetet. Jordbruksverket framhöll i sitt remissvar den mycket viktiga utgångspunkten om att världen ställer om i riktning mot de mål som formulerades gemensamt i Parisavtalet. Sverige och Europa antas därmed inte vara ensamma om att ställa om – konkurrensutsatt industri förväntas utsättas för styrning mot minskade utsläpp av växthusgaser på samtliga viktiga marknader. Det är viktigt eftersom svenska jordbruksföretag konkurrerar på en världsmarknad där konsumenterna endast i mycket låg utsträckning betalar för mervärden inom klimatområdet.

Jordbruksverket ställde sig också positivt till beredningens utgångspunkt om att bedriva en ambitiös och långsiktigt hållbar nationell klimatpolitik trots att vår andel av de globala utsläppen är mycket liten. En sådan ambition kan ge fördelar och möjligheter för företag och för landet som helhet. För jordbruket, fisket och vattenbruket kommer en fullt utvecklad bioekonomi med all säkerhet innebära fortsatta utvecklingsmöjligheter. Jordbruksverket anser att det främsta värdet i strategin är en tydlig vision om Sverige som föregångsland. Om världen ställer om i enlighet med Parisavtalet blir klimatstrategin lika mycket en konkurrenskrafts- och innovationsstrategi.

I det nu aktuella betänkandet presenterar beredningen etappmål och strategier för att nå det övergripande klimatmålet. Beredningen är tydlig med vilka möjligheter ett offensivt klimatarbete kan innebära. Strategin innehåller dock inte konkreta förslag på styrmedelspaket i den omfattning som behövs. Vi kan inte både gå före och vänta in övriga

världen samtidigt. Utmaningen ligger i att vi måste gå före utan att försämra de svenska företagens möjligheter att konkurrera med övriga världen. Beredningen har arbetat fram ett gediget underlag men överlämnar till regeringen att ta fram de detaljförslag som skapar de incitament som krävs eller till näringslivet att skapa den efterfrågan på klimatsmarta produkter som är en förutsättning för att nå det långsiktiga målet.

Sektorsmål för transportområdet kräver en stor ökning av energi från jordbruket

Mest arbete har lagts på det prioriterade området transporter där man föreslår ett sektorsmål till 2030. Beredningen utgår bland annat ifrån scenarier som utarbetats av utredningen om en fossilfri fordonsflotta.

Använder man det scenariot blir förväntningarna på jordbrukssektorn tydliga. Målsättningen förutsätter en stor ökning av användning av halm för energiändamål, en ökad biogasproduktion samt odling av energigrödor på ett antal hundratusen hektar jordbruksmark. Dagens produktion ligger långt ifrån dessa nivåer. Det är ett bra exempel på svårigheten att både gå före och vänta in rätt marknadsförutsättningar. De senaste tjugofem åren har de offentliga insatserna för att främja förnybar energi från jordbrukssektorn varit omfattande, inte minst genom satsningar från Energimyndigheten, Jordbruksverket och inom landsbygdsprogrammet. Samtidigt har jordbruksföretag och branschaktörer arbetat för att effektivisera produktionen, för att ta fram konsumentanpassade produkter och nya affärsmodeller. Trots detta arbete, som bland annat lett till att Sverige länge setts som världsledande inom energiskogsområdet, har inte energiproduktionen i lantbruket ökat i någon större omfattning. Det beror i första hand på ett lågt oljepris, marknadsförhållanden utanför Sverige samt internationella regelverk. Detta visar på vikten av att övriga världen ställer om i samma takt.

Jordbruksverkets bedömning är därför att målsättningen är rimlig utifrån jordbrukssektorns möjligheter att bidra med råvara till biodrivmedel men endast under förutsättning att efterfrågan på biodrivmedel ökar i motsvarande omfattning.

Landsbygd och transporter

Jordbruksverket vill betona att landsbygdens och glesbygdens särskilda förutsättningar behöver beaktas i alla relevanta sammanhang när det långsiktiga målet ska omsättas i konkreta åtgärder. Exempelvis har Konjunkturinstitutet analyserat vilka fördelningseffekter en höjd koldioxidskatt kan få. En slutsats är att skillnaderna mellan boenderegioner är starkare än skillnaden mellan inkomstgrupper. Hushåll i glesbygd riskerar att påverkas mer än hushåll i tätort och storstadsregioner.

Enligt Jordbruksverkets definition bor en tredjedel av Sveriges befolkning på landsbygden. På den glesa landsbygden, som täcker hälften av Sveriges yta, bor 3 % av Sveriges befolkning.

Jordbruksverkets statistikdatabas, "Allt om landet", visar att landsbygden har en klimatutmaning kopplad till transporter eftersom avstånden till daglig service som skola, jobb, handel och vård ökar, samtidigt som kollektivtrafik och alternativa bränslen finns i

mindre omfattning än i städerna. Jordbruksverket efterlyser därför åtgärder som minskar behovet av transporter för landsbygden såsom närhet från boendet till olika samhällsfunktioner.

Inget sektorsmål för jordbruket

Jordbruksverket instämmer i beredningens bedömning att det inte är lämpligt att fastställa ett utsläppsmål för jordbrukssektorn. Vi vill också framhålla, i likhet med beredningen, vikten av att arbeta med konsumtionsfrågan trots att utsläpp i andra länder som orsakas av vår konsumtion exkluderas i utsläppsmålet till 2045.

I avsnitt 8.4 diskuterar beredningen jordbrukets möjligheter och begränsningar när det gäller att bidra till det långsiktiga utsläppsmålet till 2045. Jordbruksverket anser att det är en korrekt beskrivning av de möjliga åtgärder och styrmedel som finns att tillgå. Avsnittet är dock inte lika utvecklat som det om transportområdet och kräver ytterligare utredning. Jordbruksverket tolkar det som att beredningens övergripande budskap är att livsmedelsproduktionen ska öka i så hög grad som möjligt - med så liten klimatpåverkan som möjligt. Strategin ger dock inte någon tydlig vägledning kring hur olika styrmedel ska kombineras eller vilka eventuella krav som kommer att ställas på lantbruket i ett längre perspektiv.

Beredningen bedömer att vi bör arbeta för en ökad livsmedelsproduktion utan att öka utsläppen från sektorn. Beredningen föreslår dock inte något utsläppsmål för jordbrukssektorn. Beredningen skriver ”att det kommer i praktiken vara svårt att införa enhetlig prissättning eller motsvarande, för de kvarstående utsläppen i den icke-handlande sektorn, för en teoretiskt sett optimal styrning mot uppsatta etappmål.” Vidare konstateras: ”Att sänka utsläppen av metan och lustgas på ett mycket omfattande sätt i jordbrukssektorn, utan att det resulterar i att utsläppen ökar utanför Sverige, ter sig svårt”. (s.141 avsnitt 5.4.1)

Som underlag till det långsiktiga målet utgår man däremot från målscenarion där jordbrukssektorn minskar sina utsläpp med 35 procent till 2045. Jordbruksverket har tidigare lämnat ett underlag till arbetet med Färdplan 2050 om jordbrukets möjligheter att minska sina utsläpp där vi gjorde bedömningen att det är rimligt att anta en möjlig minskning av utsläppen med 20 procent till 2050. Utsläppen av växthusgaser från jordbruket beror i stor utsträckning på vad som produceras, vilket i sin tur styrs av vad som efterfrågas och konsumeras. Produktionen kan effektiviseras men inte ske helt utan utsläpp av växthusgaser. Det finns därför skäl som talar emot att låsa jordbrukssektorns utsläppsutveckling. Utifrån dagens produktionsförutsättningar och konsumtionsmönster innebär en ökning av produktionen också en ökning av de nationella utsläppen. Samtidigt kan den globala klimatnyttan bli större med svenskproducerat.

Förslag om regeringsuppdrag om organogena jordar och kolinlagring

I betänkandet ”Med miljömålen i fokus” (SOU 2014:50) föreslog miljömålsberedningen att regeringen bör ge i uppdrag till Jordbruksverket och Skogsstyrelsen efter samråd med Naturvårdsverket att genomföra en strategisk planering för arbetet med att minska avgången från jord- och skogsbrukets organogena jordar och öka kolinlagringen i åkermark och

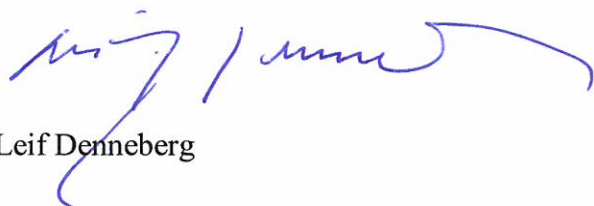
betesmark. Beredningen upprepade förslaget i betänkandet om ett klimatpolitiskt ramverk samt i den nu aktuella klimat- och luftstrategin. Jordbruksverket tillstyrker förslaget.

I detta sammanhang bör även havets potential som kolsänka nämnas och vattenbrukets möjligheter, exempelvis genom plantering av ålgräs.

Om luftvårdsstrategin

Jordbruksverket har inga synpunkter på luftvårdsstrategin. Miljömålsberedningen föreslår ett nytt etappmål för luftföroreningar som innebär att takdirektivets indikativa mål till 2025 ska nås. Jordbruksverket har en roll i det arbetet utifrån vårt ansvarsområde.

I detta ärende har generaldirektören Leif Denneberg beslutat. Tobias Markensten har varit föredragande. I den slutliga handläggningen har också chefsjuristen Anders Swahnberg, Olof Johansson, Else-Marie Mejersjö, Magnus Bång, Frida Edström och Stina Fritjofsson deltagit.



Leif Denneberg



Tobias Markensten

Jordbruksverket skickar kopia för kännedom till Näringsdepartementet