

Miljömålsrådets årsrapport 2022

inklusive förslag till regeringen



Miljömålsrådets kansli
Tel: 010-698 10 00
E-post: miljomalsradet@naturvardsverket.se
Postadress: C/O Naturvårdsverket, 106 48 Stockholm
Internet: www.sverigesmiljomal.se/miljomalsradet

Ärendenr: NV-02027-15

© Naturvårdsverket 2022

Omslagsillustrationer: Typoform/Ann Sjögren
Miljömålsikoner: Tobias Flygar

Ordförande har ordet

Miljömålsrådet presenterar idag för sjunde året vår årsrapport över gemensamma åtaganden om insatser och förslag till regeringen, för att öka takten i arbetet med att nå miljömålen. Rådet har i år fortsatt arbetet i sju programområden, och har haft bra framdrift i alla dessa. Arbetet i programområden fortsätter under hela rådets nuvarande uppdrag fram till maj 2022.

Situationen för miljön är fortsatt allvarlig och vi ser att mer behöver göras för att nå Sveriges miljömål. Detta kräver att rådet håller fast vid ambitiösa och innovativa prioriteringar och insatser. I arbetet med de sju programområdena har rådets ledamöter utgått ifrån en analys av de stora miljöproblemen, bl.a. Naturvårdsverkets fördjupade utvärdering 2019 och andra analyser från myndigheter inom rådet och från forskningsvärlden. Genom att rådet arbetat inom områden där vi ser att samverkan är nödvändig och möjlig har vi stärkt våra möjligheter att leverera resultat där det ger störst effekt.

Jag ser ett stort engagemang från Miljömålsrådets ledamöter och detta återspeglas i alla leveranser som nu sker från programarbetet. Från tre av programområdena har vi arbetat fram sammanlagt åtta förslag till regeringen som nu presenteras. Bland annat lämnar vi förslag om en ny struktur för ökad statlig samordning och avvägning inom samhällsplaneringsområdet, som arbetats fram med stor delaktighet från rådets ledamöter.

Under 2020 och 2021 har rådet anlitat en följeforskare för att analysera arbetssättet i programområden, med fokus på *Ramverk för nationell planering* samt *Staten går före*. En delrapport lämnades i mars 2021 och en andra delrapport presenteras i april 2022. Den första delrapporten visar bl.a. att programområdena drar fördel av att myndigheterna representeras på myndighetschefsnivå i rådet, vilket ger prioritet åt arbetet och gör att ledningarna är insatta i verksamheten.

Arbetet i Miljömålsrådet leder till att nya samarbeten etableras mellan myndigheter inom olika sektorer som inte har en tradition av att samarbeta med varandra. Myndigheterna genomför åtgärder som annars inte skulle ha genomförts lika väl eller i vissa fall inte alls. Den gemensamma uppfattningen hos Miljömålsrådets ledamöter är att arbetet har varit värdefullt och bidragit till myndigheternas egna arbete såväl som till att positivt driva på utvecklingen för miljömålen.

Uppsala 1 mars 2022

Göran Enander
Miljömålsrådets ordförande

Innehåll

ORDFÖRANDE HAR ORDET	3
INNEHÅLL	4
MILJÖMÅLSRÅDET – VÅRT SJUNDE ÅR	6
Vi ökar takten i arbetet för att nå miljömålen	6
Vi är Miljömålsrådet	7
Vi fokuserar på myndigheternas miljöarbete	8
Vi arbetar i 7 programområden	8
Samordning med Rådet för Hållbara städer	8
1. RAMVERK FÖR NATIONELL PLANERING	9
2. STATEN GÅR FÖRE	11
3. STYRMEDEL FÖR HÅLLBAR KONSUMTION	14
4. HÅLLBAR ELEKTRIFIERING	16
5. KLIMATHÄNSYN I BYGG- OCH ANLÄGGNINGSBRANSCHEN	18
6. SYNTESARBETE OM ETT HÅLLBART LIVSMEDELSSYSTEM	21
7. INSATSER FÖR GRÖN INFRASTRUKTUR	24
8. FÖRSLAG TILL REGERINGEN	26
8.1 Ramverk för nationell planering	26
8.2 Styrmedel för hållbar konsumtion	27
8.3 Hållbar elektrifiering	29
MILJÖMÅLSRÅDETS PÅGÅENDE ÅTGÄRDER 2022	32
MILJÖMÅLSRÅDETS AVSLUTADE ÅTGÄRDER 2021	34
BILAGOR:	
Bilaga 1:1 Förslag till regeringen från Ramverk för nationell planering	36
Bilaga 1:2 Konsekvensbedömning Ramverk för nationell planering	40
Bilaga 2:1 Förslag till regeringen från Styrmedel för hållbar konsumtion	46
Bilaga 2:2 Konsekvensbedömning Mer hållbara måltider i skolan	50
Bilaga 2:3 Konsekvensbedömning Riktlinjer för mer hållbar mat i skattefinansierade miljöer för barn och ungdomar	64

Bilaga 2:4 Konsekvensbedömning Cirkulärt lyft: Stöd till textil- och modeföretag för utveckling och omställning till mer hållbara produkter och affärsmodeller i en cirkulär ekonomi	75
Bilaga 3:1 Förslag till regeringen från Hållbar elektrifiering	99
Bilaga 3:2 Konsekvensbedömning Målgruppsanpassad information om flexibilitet	107
Bilaga 3:3 Konsekvensbedömning Gemensam översyn av lagstiftning för att inkludera efterfrågefleksibilitet	113
Bilaga 3:4 Konsekvensbedömning Stöd till styrutrustning för efterfrågefleksibilitet	118
Bilaga 3:5 Konsekvensbedömning Översyn av lagen om kommunal energiplanering	123

Miljömålsrådet – vårt sjunde år

Regeringen har inrättat Miljömålsrådet¹ för att stärka berörda myndigheters roll i genomförandet av miljöpolitiken. De 17 nationella myndigheter och länsstyrelserna, som representeras i Miljömålsrådet, har en central roll i genomförandet av åtgärder för en långsiktigt hållbar utveckling. I många fall arbetar myndigheterna vägledande för medborgare, kommuner och näringsliv i miljöarbetet.

Det finns fler myndigheter som har viktiga ansvarsområden och betydelse för att nå miljömålen. Miljömålsrådet bjuder in berörda aktörer där samverkan i åtgärdsarbetet behöver breddas.

Vi ökar takten i arbetet för att nå miljömålen

Miljömålsrådet är en plattform för myndighetscheferna vid myndigheter som är strategiskt viktiga för att nå generationsmålet och miljökvalitetsmålen. Rådet ska stärka de ingående myndigheternas roll i genomförandet av miljöpolitiken och verka för att kostnadseffektivt öka takten i arbetet för att nå miljömålen. Det skapar också en möjlighet till ömsesidigt lärande i komplexa samhällsfrågor genom en fördjupad samverkan mellan myndigheterna.

Rådet sammanträder fyra gånger per år. I rådets arbete ingår inte uppföljning och utvärdering av miljömålen.

Ledamöterna har gemensamt formulerat att samverkan i Miljömålsrådet ska inspirera och stödja de ingående myndigheterna, samt utgå från myndigheternas verksamheter. Målsättningarna är att Miljömålsrådets arbete ska:

- bidra till att de nationella miljömålen nås,
- lyfta och om möjligt bidra till att lösa konflikter mellan olika samhällsmål,
- få fram uppföljningsbara, myndighetsövergripande miljöåtgärder,
- utifrån ett helhetsbehov leda till gemensamma åtgärder inom prioriterade områden, samt
- bidra till väl genomarbetade förslag till regeringen

¹ Regeringsbeslut I:16, M2015/213/Mm.

Under perioden 2020–2022 arbetar Miljömålsrådet i sju programområden där rådet har bedömt att en fördjupad samverkan är en framgångsfaktor för att öka takten i arbetet för att nå miljömålen. Syftet med att arbeta i programområden är att anlägga ett mer strategiskt perspektiv och kraftsamla i de prioriterade frågor där rådet bedömer att samverkan kan ge störst effekt.



Vi är Miljömålsrådet

Göran Enander, länsstyrelserna, ordförande
Anders Sjelvgren, Boverket
Robert Andrén, Energimyndigheten
Karin Tegmark Wisell, Folkhälsomyndigheten
Jakob Granit, Havs- och vattenmyndigheten
Christina Nordin, Jordbruksverket
Per Ängquist, Kemikalieinspektionen
Cecilia Tisell, Konsumentverket
Annica Sohlström, Livsmedelsverket
Veronica Lauritzsen, länsstyrelserna (adjungerad)
Björn Risinger, Naturvårdsverket
Joakim Malmström, Riksantikvarieämbetet
Herman Sundqvist, Skogsstyrelsen
Nina Cromnier, Strålsäkerhetsmyndigheten
Anneli Wirtén, SGU
Gunilla Nordlöf, Tillväxtverket
Roberto Maiorana, Trafikverket
Jonas Bjelfvenstam, Transportstyrelsen
Inger Ek, Upphandlingsmyndigheten

Ett nätverk med experter från respektive myndighet stödjer rådet med underlag och konsekvensbedömningar. Miljömålsrådets kansli finns hos Naturvårdsverket men är självständigt i förhållande till myndigheten.

Vi fokuserar på myndigheternas miljöarbete

Miljömålsrådet presenterar denna redovisning över gemensamma åtgärder som myndigheterna åtar sig att genomföra i samverkan, för att öka takten i arbetet med

att nå miljömålen. Åtgärderna tas fram av myndigheterna själva utifrån problem som dessa identifierat i miljömålsarbetet.

Årsrapporten publiceras via sverigesmiljomal.se den 1 mars varje år. Vi lägger kraften på åtgärder som myndigheterna själva förfogar över. Men där så är angeläget och lämpligt har rådet möjlighet att till regeringen lämna förslag, som vi menar är strategiskt viktiga för miljöarbetet men som inte ligger inom de deltagande myndigheternas mandat. I år lämnar vi åtta sådana förslag, vilka presenteras i korthet i denna rapport. Förslagen i sin helhet, med tillhörande konsekvensbedömningar, lämnas in som bilagor till denna rapport.

Vi arbetar i 7 programområden

I de följande avsnitten beskriver vi läget i respektive programområde. För varje programområde finns en drivansvarig myndighet, som ansvarar för att hålla ihop arbetet och leveranserna. Inom vissa områden kan andra myndigheter ha drivansvaret för olika projekt inom programmet. De är då ansvariga för framdrift och leveranser inom det enskilda projektet.

I år lämnar rådet åtta förslag till regeringen. Ett förslag kommer från programområdet Ramverk för nationell planering, tre förslag kommer från programområdet Styrmedel för hållbar konsumtion, och fyra förslag kommer från programområdet Hållbar elektrifiering. Dessa förslag presenteras i korthet i avsnittet efter programområdena.

De sista två avsnitten i denna rapport beskriver de samverkansåtgärder som påbörjats innan 2020, när rådet bytte arbetssätt till programområden. Totalt fortsätter arbetet med 3 samverkansåtgärder som redan påbörjats innan 2020. Under perioden 1 mars 2021 – 1 mars 2022 har totalt 3 samverkansåtgärder avslutats.

Samordning med Rådet för hållbara städer

Miljömålsrådets uppdrag och Rådet för hållbara städers uppdrag går delvis in i varandra. Där de gör det är ambitionen att samordna och dra nytta av varandra. Miljömålsrådets kansli och Rådet för hållbara städers kansli har regelbundna avstämningar i syfte att undvika dubbelarbete och hitta synergier genom att bland annat dra nytta av varandras nätverk och kompetenser.

1. Ramverk för nationell planering

Drivansvarig myndighet: Boverket

Medverkande myndigheter: Energimyndigheten, Folkhälsomyndigheten, Havs- och vattenmyndigheten, Jordbruksverket, Länsstyrelserna, Naturvårdsverket, Trafikverket, Tillväxtverket, Sveriges geologiska undersökning, Riksantikvarieämbetet och Skogsstyrelsen.

Adjungerande: Sveriges kommuner och regioner, Försvarmakten och Myndigheten för samhällsskydd och beredskap.

Lägesbeskrivning

Arbetsgrupp med ovan angivna myndigheter har fortsatt att träffats digitalt en gång per månad (halvdagar) under 2021. Mellan mötena har respektive myndighet haft olika uppgifter att förbereda. Till arbetsgruppsmötena har ett antal experter bjudits in för att presentera och medverka i diskussioner och olika övningar. Även deltagande myndigheter i arbetsgruppen har delat med sig av sin kunskap och erfarenheter kring olika processer, exempelvis framtagandet av den nationella vindkraftsstrategin, nationella strategin för hållbar regional utveckling, integrerad transportplanering, havsplanering och vattenresursförvaltning.

Under hösten 2021 upphandlades WSP som processtöd, vilket bland annat innebar att genomföra ett antal tematiska exempel. Syftet med dessa exempel har varit att utforska värdet av de föreslagna nationella funktionerna för att ta sig an nationellt betydelsefulla utvecklingsområden såsom elektrifiering, samhällsomvandlingen i norr och transportsystemets omställning mot minskade utsläpp. Som ett led i detta fördjupade arbete med olika exempel initierades ett särskilt samarbete med Miljömålsrådets programaktivitet ”Hållbar elektrifiering”.

Under hösten 2021 har ett antal dialoger genomförts med kommunala och regionala planerare samt med statliga myndighetsrepresentanter. Vidare har förslagen till en utvecklad nationell planering presenterats och diskuterats på Länsstyrelsernas och Naturvårdsverkets gemensamma ledningskonferens den 14 oktober 2021. Dessa diskussionstillfällen har stärkt arbetsgruppens arbete genom att de brister, behov och utmaningar som arbetsgruppen tagit fram och använt som utgångspunkt för förslag på funktioner har bekräftats. Arbetsgruppens arbete har kontinuerligt stämts av gentemot Miljömålsrådet.

Under november och december månad 2021 samt under januari 2022 har slutrapporten tagits fram, inklusive ett förslag till regeringen om ett ramverk för nationell planering, och dess innehåll har förankrats med arbetsgruppens deltagare vid ett flertal tillfällen. Den 14 januari 2022 skickades ett sista utkast till slutrapport ut som föredrogs för respektive myndighetsledning.



2. Staten går före

Drivansvarig myndighet: Trafikverket

Medverkande myndigheter inom Miljömålsrådet: Trafikverket (leder programmet och ett delprojekt), Naturvårdsverket (leder delprojekt), Upphandlingsmyndigheten (leder delprojekt), Boverket, Energimyndigheten, Folkhälsomyndigheten, Havs och vattenmyndigheten, Jordbruksverket, Kemikalieinspektionen, Konsumentverket, Livsmedelsverket, Länsstyrelserna, Riksantikvarieämbetet, Skogsstyrelsen, Strålsäkerhetsmyndigheten, Sveriges geologiska undersökning, Tillväxtverket och Transportstyrelsen.

Medverkande organisationer utanför Miljömålsrådet: Vinnova (leder delprojekt), Exportkreditnämnden, Göteborgs stad, Stockholms stad, Specialpedagogiska skolmyndigheten och Sveriges lantbruksuniversitet, Sveaskog, Statens fastighetsverk, Fortifikationsverket och Akademiska Hus.

Lägesbeskrivning

Myndigheter och statliga bolag har genom sin omfattande och breda verksamhet stor möjlighet att påverka och driva på utveckling som bidrar till att nå miljömålen, de globala hållbarhetsmålen och Agenda 2030. Programmet Staten går före nyttjar potentialen i att staten är drivande och går före med att använda nya eller förbättrade arbetssätt och lösningar.

Programmet påbörjades våren 2020 och har under 2021 drivit aktiviteter genom de 4 delprojekten. I mars 2021 lämnade Miljömålsrådet två förslag till regeringen från programmet Staten går före; etappmål för utsläpp från tjänsteresor samt beställarnätverk för att driva på utvecklingen av hållbart resande. Förslagen beskrivs i årsrapport 2021. Efter det har fokus legat på att ta fram goda exempel, flera pågående samverkansåtgärder och lärande kring systeminnovationer där både representanter från myndigheter, regioner och kommuner deltagit. Det är glädjande att flera organisationer utanför Miljömålsrådet engagerat sig i flera pågående aktiviteter – det visar på bredd i programmet och intresse för frågorna i samhället.

Under 2021 har programmet arbetat med följande områden:

- Delprojekt 1 Resor, möten och kontorsverksamheter: Bättre och mer hållbar möteskultur, Bättre teknik för digitala möten – där alla kan delta, Fosilfritt resande samt Miljökrav vid flytt och ombyggnationer.
- Delprojekt 2 Förvaltning och utveckling av specifik verksamhet, fastigheter, anläggningar och finansiella strömmar: Kunskapsuppbyggnad om utsläpp från arbetsmaskiner, Staten går före som skogsägare för bättre handlingsplaner om grön infrastruktur och Befintliga verktyg och best practice för bedömning av miljö och andra hållbarhetsaspekter i samband med utdelning av bidrag/statlig medfinansiering.

- Delprojekt 3 Upphandling som driver utveckling: Miljöhänsyn i alla steg i inköpsprocessen, Hinder och framgångsfaktorer för beställarnätverk och Hållbara event
- Delprojekt 4 Organisation, styrning, arbetssätt som leder till innovation/utveckling: Lärprojekt kring systeminnovation för en hållbar framtid. Deltagare från myndigheter, regioner och kommuner har varit mycket engagerade vilket utmynnat i flera aktiviteter även utanför läroprojektet som workshops, uppföljningssamtal och ett internt lärandenätverk om systeminnovation.

Samverkansåtgärderna

Inom delprojekt 2 har samverkansåtgärden om *Arbetsmaskiner* avslutats. Två samverkansåtgärder har startats inom delprojektet; *Staten går före som skogsägare* och *Finansiella strömmar*.

Syftet med samverkansåtgärden om *Arbetsmaskiner* var att främja en omställning till fossilfria arbetsmaskiner i Sverige, inom sektorer såsom jordbruk, skogsbruk, bygg och anläggning. En nulägesbeskrivning med sammanställning av målsättningar hos tillverkare, leverantörer och användare samt förslag på möjliga upphandlingskrav för att stötta omställningen till fossilfria arbetsmaskiner har redovisats. Åtgärden förväntas leda till en snabbare omställning av sektorn arbetsmaskiner genom en kombination av att, på kortare sikt, underlätta upphandling och, på längre sikt, ge ökad kunskap om t.ex. tekniska förutsättningar. Det långsiktiga målet är att arbetsmaskiner ska bidra till målet om netto-noll utsläpp samt delmålet för transportsektorn, men kan även bidra till bättre luftkvalitet och ökad produktivitet/lönsamhet. Efter slutredovisad samverkansåtgärd har resultaten tagits upp inom bland annat Trafikverkets klimatkrav och det nationella initiativet Fossilfritt Sverige som fortsätter att utveckla arbetet. Publikationen finns här <http://trafikverket.diva-portal.org/smash/get/diva2:1600692/FULLTEXT02.pdf>

Syftet med samverkansåtgärden *Staten går före som skogsägare* är att fortsätta och stärka arbetet med handlingsplaner för grön infrastruktur på den statligt ägda skogsmarken. De deltagande organisationerna utgår från sina egna skogsinnehav och samverkar med varandra och länsstyrelserna samt med Skogsstyrelsen i arbetet med hyggesfritt skogsbruk. Åtgärden förväntas leda att landskapsperspektivet stärks vid planering och genomförande av skötselinsatser, att hyggesfria metoder nyttjas i högre grad samt att kunskapen om var skogslandskapets höga natur- och kulturvärden är belägna ökar. Samverkansåtgärden pågår under hela 2022. Det långsiktiga målet är att stärka generationsmålet strecksatser om återhämtade ekosystem samt biologisk mångfald och natur- och kulturmiljön bevaras, främjas och nyttjas hållbart. Åtgärden bidrar till miljökvalitetsmålen Levande skogar samt Ett rikt växt- och djurliv.

Finansiella strömmar syftar till att samla in underlag om befintliga verktyg och best practice för bedömning av miljö och andra hållbarhetsaspekter i samband med

utdelning av bidrag/statlig medfinansiering till projekt. Åtgärden förväntas leda till att goda och lärande exempel lyfts fram samt information om modeller och verktyg sprids till relevanta offentliga aktörer. Möjligheten att använda befintliga modeller och verktyg för hållbarhetsintegrering i projekt kan även bidra till att spara skattemedel i utvecklingskostnader. Det långsiktiga målet är att bidra till mer hållbara projekt och därmed ett mer hållbart samhälle vilket bidrar till att uppfylla generationsmålet. Genom att fler myndigheter arbetar mer effektivt med hållbarhetsintegrering kan de leda till att fler projekt uppnår en högre grad av hållbarhet.

Inom delprojekt 3 har samverkansåtgärd *Beställarnätverk* med syfte att ge bättre förutsättningar för myndigheter/staten att initiera, finansiera och driva beställarnätverk startats.

Åtgärden *Beställarnätverk* förväntas bland annat ge kunskapsutveckling i form av en ny modell för etablering, kunskapsspridning kring nyttan med beställarnätverk samt en analys av det gemensamma förberedelsearbetet inför upphandling för högre träffsäkerhet i beställarnas kommande upphandlingar. Samverkansåtgärden ska också ge direkt stöd till beställarnätverk för tjänsteresor (förslag till regeringen 2021). Fungerande beställarnätverk kan bidra till flera långsiktiga mål, bla mål 12 Hållbar konsumtion och produktion i Agenda 2030 men även flera miljökvalitetsmål tex Begränsad klimatpåverkan, Frisk luft m.fl.



3. Styrmedel för hållbar konsumtion

Drivansvarig myndighet: Konsumentverket

Medverkande myndigheter: Boverket, Jordbruksverket, Kemikalieinspektionen, Livsmedelsverket, Länsstyrelserna, Naturvårdsverket, Tillväxtverket och Upphandlingsmyndigheten. I det inledande arbetet deltog även Transportstyrelsen.

Lägesbeskrivning

I den senaste fördjupade utvärderingen av de svenska miljömålen (FU 2019) konstateras det att ”Sveriges konsumtion av bland annat flygresor, livsmedel, palmolja, elektronik och textilier har stor miljö- och hälsopåverkan. En mycket stor del av denna negativa påverkan sker i andra länder. Sverige har ett ansvar för de miljöproblem vår konsumtion skapar, oavsett var i världen de uppstår. Att utveckla effektiva styrmedel för att minska konsumtionens miljöpåverkan är en mycket viktig del i arbetet för att nå miljömålen”. Fokus för programområdet är hur staten, regionerna och kommunerna kan använda styrmedel för att minska konsumtionens miljöpåverkan, så att den på sikt blir miljömässigt hållbar.

Programrådets syfte är att föreslå nya och skärpta befintliga styrmedel för en miljömässigt mer hållbar konsumtion, och att agera för att de styrmedlen implementeras av olika aktörer i samhället.

Delområden inom programområdet:

1. Generell sammanställning av styrmedel
2. Konsumtionsområdesvisa kartläggningar
3. Analys av nya eller förbättrade befintliga styrmedel/styrmedelspaket
4. Genomförande/pådrivande

De två första delområdena inom programområdet genomfördes under 2020. Inledningsvis gjordes en generell sammanställning av olika typer av relevanta styrmedel, såväl sådana som finns implementerade som sådana som bara finns som förslag. Syftet med sammanställningen var att skapa en gemensam kunskaps- och referensram, samt att få en inspirationskälla för det fortsatta arbetet. Därefter listades en mängd olika konsumtionsområden, det vill säga grupperingar av varor/tjänster. Från den bruttolistan prioriterades tre områden att arbeta vidare inom: livsmedel, textilier samt boendeprodukter (möbler, inredning och byggvaror). I separata arbetsgrupper för respektive konsumtionsområde gick sedan arbetet vidare med att analysera behovet av och förutsättningarna för skärpning av befintliga styrmedel och införande av nya. Här togs en mängd idéer på möjliga styrmedel fram.

Under 2021–2022 fortsatte arbetet med att vidareutveckla utvalda styrmedel, med målsättningen att i denna rapport kunna leverera förslag till regeringen. En del av arbetet har bedrivits i form av ett så kallat policylabb med finansiering från Vinnova. De utvalda styrmedelsidéerna har vidareutvecklats successivt och Miljömålsrådet har i flera steg prioriterat bland idéerna. Arbetet har resulterat i tre styrmedelsförslag som Miljömålsrådet i denna rapport lägger fram till regeringen. Dessa förslag är följande (redovisas även separat i bilaga):

- Mer hållbara måltider i skolan
- Riktlinjer för mer hållbar mat i skattefinansierade miljöer för barn och ungdomar
- Cirkulärt Lyft - Stöd till textil- och modeföretag för utveckling och omställning till mer hållbara produkter och affärsmodeller i en cirkulär ekonomi

Tre andra styrmedelsförslag har efter diskussion i Miljömålsrådet överlämnats till Miljömålsberedningen:

- Incitament för att öka förekomsten av mer hållbara affärsmodeller på attraktiva affärslägen
- Stimulans av reparationer genom reparationsfond och reparationscheckar
- Branschdialoger för ökad kvalitet och livslängd i varukonsumtionen

Ett styrmedelsförslag kommer eventuellt att vidareutvecklas inom programområdet. Det gäller ett förslag om krav på dagligvaruaktörer att redovisa försäljningsdata för ett antal utvalda livsmedel där miljö- och/eller hälsoaspekter är relevanta.



4. Hållbar elektrifiering

Drivansvarig myndighet: Energimyndigheten

Medverkande myndigheter: Havs- och vattenmyndigheten, Naturvårdsverket, Strålsäkerhetsmyndigheten, Sveriges geologiska undersökning, Trafikverket, Tillväxtverket och Länsstyrelserna. Utanför Miljömålsrådet bidrar Energimarknadsinspektionen med expertstöd.

Lägesbeskrivning

Syfte för programområdet Hållbar elektrifiering är att analysera hur elektrifieringen kan bidra till ett försörjningstryggt, konkurrenskraftigt och ekologiskt hållbart energisystem på ett sätt som minimerar negativ miljö- och hälsopåverkan.

Arbetet i programområdet har bedrivits i tre olika delar. Den första delen bestod av en förstudie med syfte att höja kunskapsnivån rörande elektrifiering som resulterade i ett PM. I del två har en scenarioanalys tagits fram för att utforska möjliga vägar framåt för en ökad elektrifiering och dess påverkan på de energipolitiska målen samt miljömålen. Analysen för en hållbar elektrifiering presenterades under hösten 2021 i rapporten *Framtidens elektrifierade samhälle*². Energimyndigheten har utfört merparten av arbetet och de övriga ingående myndigheterna har fungerat som en referensgrupp.

Programområdet har under 2021 även levererat underlag till den nationella elektrifieringsstrategin. Ett strategiskt inspel gjordes i juni 2021 innehållande fyra åtgärdsområden som är viktiga att ta hänsyn till i fortsatt arbete med elektrifieringen; Resurs- och energieffektivitet, Miljövärdering, Råvaruförsörjning och Markanspråk. Åtgärdsområdena har sin utgångspunkt i den miljömålsanalys som genomförts i programområdet.

Den sista och tredje delen i programområdet är ett strategiskt arbete där förslag till regeringen och samverkansåtgärder har tagits fram. Här har samtliga ingående myndigheter bidragit aktivt i arbetet. Utgångspunkten för det strategiska arbetet är den miljömålsanalys som genomförts i det tidigare analysarbetet. Fyra förslag till regeringen har presenterats, där tre av dessa omfattar att främja flexibilitet för att minska miljöeffekter samt ett förslag som omfattar en översyn av kommunal energiplanering. Utöver förslagen till regeringen har programområdet formulerat ett antal samverkansuppdrag som myndigheterna kommer att arbeta vidare med. Dessa uppdrag beskrivs vidare i en intern rapport som Energimyndigheten tar fram under våren 2022.

² Energimyndigheten, *Framtidens elektrifierade samhälle, analys för en hållbar elektrifiering*, ER2021:28



5. Klimathänsyn i bygg- och anläggningsbranschen

Drivansvarig myndighet: Upphandlingsmyndigheten

Medverkande myndigheter: Boverket (under 2020), Kemikalieinspektionen, Länsstyrelserna, Trafikverket.

Lägesbeskrivning

Programområdet drivs inom ramen för det regeringsuppdrag som Upphandlingsmyndigheten och Boverket har fått om att främja minskad klimatpåverkan vid offentlig upphandling av bygg-, anläggnings- och fastighetsentreprenader. Samverkan har också skett med Upphandlingsmyndighetens regeringsuppdrag för cirkulär ekonomi och ett särskilt uppdrag kring hållbar plastanvändning som finansierats av Naturvårdsverket. Programområdet består av två delprojekt:

- 1) Klimatkrav för bygg- och anläggningsbranschen
- 2) Stimulera innovativa lösningar för minskad klimatpåverkan i bygg- och anläggningsbranschen genom upphandling

Klimatkrav

Under 2021 har följande hållbarhetskriterier publicerats i Upphandlingsmyndighetens kriterietjänst:

- krav för minskad klimatpåverkan vid nybyggnad av flerbostadshus, lokaler, skolor och förskolor
- krav för minskad klimatpåverkan vid anläggningsprojekt
- krav för att säkerställa klimatkrav i betonghantering
- avfallsförebyggande kriterier vid rivning av byggnader
- klimatkrav för hantering av massor för bygg- och anläggningsprojekt
- krav för plastförpackningar och emballage inom byggsektorn
- arbete med vägledning för LCA för transportinfrastruktur skedde under 2020, vägledningen publicerades på Trafikverkets webbplats i början av 2021.

Innovativa lösningar

Det andra delprojektet i programområdet handlar om att stimulera innovativa lösningar för minskad klimatpåverkan i bygg- och anläggningsbranschen genom upphandling. Under 2021 har en workshop om hinder och utmaningar genomförts, resultaten har analyserats och rekommendationer för fortsatt arbete har lämnats inom ramen för regeringsuppdraget för klimathänsyn i bygg- och anläggningsbranschen. Resultatet har också rapporterats till regeringen i slutrapporteringen av regeringsuppdraget för att minska klimatpåverkan från bygg- och anläggningsbranschen (UHM-2020-0078).

De upplevda hindren har grupperats i tre områden:

- 1) Ledning och styrning berör både upphandlande och utförande organisationer. De hinder som upplevs berör hela inköpsprocessen, från mål och strategier genom upphandling och uppföljning.
- 2) Kompetens kommer flera gånger upp som ett viktigt hinder. Det handlar bland annat om kompetens att jobba med innovationsupphandling men även att hållbarhetsspecialister saknar kunskap i upphandling och att upphandlare inte förstår hållbarhetsfrågorna.
- 3) Digitalisering och standardisering lyfts som ett område som behöver utvecklas för att undanröja hinder. Ökad digitalisering och standardisering ses som ett sätt att effektivisera upphandlingsprocessen och höja kvaliteten på de krav som ställs. Ett exempel är att leverantörerna gärna ser fler standardiserade krav från de upphandlande organisationerna.

Framgångsfaktorer som har identifierats för att undanröja hindren och för att upphandling ska kunna bidra till att minska klimatpåverkan och främja hållbar samhällsbyggnad är:

- Tydliga beslut och stöd från ledning – tydlig strategi och styrdokument.
- Samverkan internt och externt.
- Samarbeta i beställarnätverk.
- Inta bygg- och anläggningsbranschens och leverantörens (entreprenörers) perspektiv.
- Ta vara på transformativa och innovativa lösningar.
- Integrera klimatarbetet i projekteringsprocessen.
- Planera för en energieffektiv fastighetsdrift.
- Uppföljning av ställda krav.
- Proaktiv inköpsorganisation hos byggentreprenören.

Följande förslag och rekommendationer har lämnats för fortsatt arbete för att upphandling ska kunna bidra till att minska klimatpåverkan och främja hållbar samhällsbyggnad:

- Fortsatt spridning, kommunikation och kunskapshöjande insatser.
- Förbättra möjligheterna att följa upp och mäta climateffekter.
- Behov av gemensam digital infrastruktur.
- Planera för energieffektiv fastighetsdrift.
- Möjligt fortsatt arbete

Fortsatt arbete inom ramen för Miljömålsrådet

Det regeringsuppdrag (klimatpåverkan från bygg- och anläggning) som Upphandlingsmyndigheten hade under 2020–2021 har nu avslutats. Men det kommer att krävas ett fortsatt arbete med klimatfrågan inom bygg- och anläggningsbranschen. Staten kan och har som ambition att ta på sig ledartröjan för en omställning av samhället i mer hållbar riktning. De offentliga affärerna är ett viktigt och konkret verktyg i det arbetet.

Miljömålsrådet kan vara pådrivande för att staten genom de offentliga inköpen använder upphandling som medel för att bidra till en miljömässigt och socialt mer hållbar bygg- och anläggningssektor. Genom Miljömålsrådet kan gemensam samordning och framdrift på området åstadkommas, och statliga myndigheter bidra till att staten i praktiken bereder väg och går före.



6. Syntesarbete om ett hållbart livsmedelssystem

Drivansvarig myndighet: Livsmedelsverket

Medverkande myndigheter: Folkhälsomyndigheten, Havs- och vattenmyndigheten, Jordbruksverket, Kemikalieinspektionen, Konsumentverket, Länsstyrelserna, Naturvårdsverket, Tillväxtverket, Upphandlingsmyndigheten samt Vinnova (processtöd).

Lägesbeskrivning

Livsmedel påverkar alla tre dimensioner av en hållbar utveckling och en omställning av livsmedelssystemet är nödvändig för att nå FN:s globala hållbarhetsmål samt exempelvis de nationella miljömålen, folkhälsomålen och målen i livsmedelsstrategin. För att ställa om till ett hållbart livsmedelssystem såg Miljömålsrådet behov av att stärka myndigheternas samverkan och förståelse för hur nuvarande styrning och uppföljning är utformad. Programområdet syftar till ökad samsyn bland deltagande myndigheter om vad som kännetecknar en hållbar produktion och konsumtion av livsmedel i Sverige och de viktigaste förändringarna för att nå dit. Målet är att ta fram ett dokument som beskriver:

- myndigheternas gemensamma målbilder för ett hållbart svenskt livsmedelssystem,
- nuvarande strategier och handlingsplaner på livsmedelsområdet och en diskussion kring hur de stödjer de förändringar som behöver ske respektive saknas,
- nuvarande uppföljning av det svenska livsmedelssystemet och en diskussion kring hur den kan kompletteras.

En viktig leverans från projektet förväntas bli att myndigheterna utvecklat sin samverkan och på sikt sitt arbetssätt gällande ett hållbart livsmedelssystem.

Programområdet pågår mars 2021 till april 2022. Programmet har tagit sin utgångspunkt i ett regeringsuppdrag om hållbart livsmedelssystem som Jordbruksverket nyligen genomförde i samarbete med myndigheter, branschorganisationer, företag och intresseföreningar samt ett projekt om mål och indikatorer för hållbar livsmedelskonsumtion på Livsmedelsverket. Det har varit ett arbete som avgränsats till deltagande myndigheter. Stort fokus har lagts på dialog, samverkan och gemensam förståelse för olika perspektiv på ett hållbart livsmedelssystem. På grund av Covid-19-pandemin har workshopar och möten varit helt digitala vilket inneburit en utmaning men också gett möjligheter att utveckla digitala arbetssätt.

Ett hållbart livsmedelssystem har bäring på alla miljömål, inklusive generationsmålet. Den mest direkta kopplingen finns till *Begränsad klimatpåverkan*, *Giftfri miljö*,

Ingen övergödning, Levande sjöar och vattendrag, Hav i balans samt levande kust och skärgård, Ett rikt odlingslandskap, Ett rikt växt- och djurliv och God bebyggd miljö.

Ett hållbart livsmedelssystem har kopplingar direkt eller indirekt till alla mål inom Agenda 2030. De tydligaste kopplingarna för detta programområde är dock till mål 2 – *Ingen hunger*, 3 - *God hälsa och välbefinnande*, 6 - *Rent vatten och sanitet för alla*, 8 - *Hållbara arbetsvillkor och ekonomisk tillväxt*, 9 – *Hållbar industri, innovationer och infrastruktur*, 10 - *Minskad ojämlikhet*, 12 - *Hållbar konsumtion och produktion*, 13 - *Bekämpa klimatförändringarna*, 14 - *Hav och Marina resurser*, 15 - *Ekosystem och biologisk mångfald*, samt 17 – *Genomförande och globalt partnerskap*.

Den nationella livsmedelsstrategin har som övergripande mål en konkurrenskraftig livsmedelskedja där den totala livsmedelsproduktionen ökar, samtidigt som relevanta nationella miljömål nås, i syfte att skapa tillväxt och sysselsättning och bidra till hållbar utveckling i hela landet.

Ett hållbart livsmedelssystem har också koppling till det övergripande folkhälso-målet ”Att skapa samhällsliga förutsättningar för en god och jämlik hälsa i hela be-folkningen och sluta de påverkbara hälsoklyftorna inom en generation”, de ingå-ende målområdena samt till delmålet ”Ett samhälle som främjar ökad fysisk aktivi-tet och bra matvanor för alla”.

Utifrån de tre dimensionerna av hållbarhet har myndigheterna utvecklat tio gemen-samma målbilder. Områden där samverkan mellan myndigheter är särskilt viktigt och där målavvägningar kan behöva göras har också diskuterats. Målbilderna och målavvägningarna tydliggör områden där myndigheterna behöver ta hjälp av varandra för att få en helhetsbild, kunna analysera, förstå och ta ansvar för conse-kvenser av den egna verksamheten ur ett brett hållbarhetsperspektiv.

Livsmedelssystemet har en avgörande roll för att nå samhällets mål kring miljö, folkhälsa och tillväxt. Det finns idag flera svenska mål och strategier som styr livs-medelssystemet utifrån olika hållbarhetsperspektiv och myndigheterna i sin tur på-verkar aktörer i systemet på olika sätt beroende på uppdrag och strategi. Det kan också vara oklart hur perspektiv och strategier ska vägas mot varandra vid intresse-konflikter. Sammantaget ges en omfattande men delvis heterogen bild av nuva-rande uppföljning av livsmedelssystemet. Mycket statistik samlas in, men samtidigt saknas också indikatorer och statistik på flera områden. Utifrån sammanställ-ningen av nuvarande styrning och uppföljning har framtida behov diskuterats.

Det resultat som tydligast framhålls av deltagarna är det tillitsfulla forum för dialog och kunskapsdelning som syntesarbetet utgjort samt de insikter som gjorts under vägen. Målbilderna och målavvägningarna lyfts som värdefulla för vidare samar-bete liksom fortsatt dialog om möjliga samverkansåtgärder för att nå målen. Även

kartläggningen av styrning, uppföljning och redovisningen av de olika myndigheternas olika uppdrag är värdefull information för det gemensamma arbetet framöver och förståelsen för varandras perspektiv.



7. Insatser för Grön infrastruktur

Drivansvarig myndighet: Naturvårdsverket

Medverkande myndigheter: Skogsstyrelsen, Havs- och vattenmyndigheten, Riksan-
tikvarieämbetet, länsstyrelserna, Sveriges geologiska undersökning, Trafikverket,
Jordbruksverket, Boverket, Medverkande myndigheter utanför Miljömålsrådet:
Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, Fortifikationsverket, Sveriges lant-
bruksuniversitet, Statens fastighetsverk, SMHI, Umeå universitet, Lunds universi-
tet, Mittuniversitetet och Södertörns högskola.

Lägesbeskrivning

Projektet om skötsel och restaurering av våtmarker och sötvattensmiljöer har haft en fortsatt god samverkan med en aktiv myndighetsgrupp. En delrapport lämnades för kännedom och synpunkter till Miljömålsrådets möte i maj. Under hösten hölls fyra workshops på tema: Grön infrastruktur och våtmarksrestaurering, Grön infra-
struktur och kustvattenmiljön, Grön infrastruktur och sötvattensmiljön samt Grön infrastruktur och vattenlandskapet. Fokus i workshoparna har varit att hitta gemen-
samma vägar framåt utifrån en delad bild av utmaningar och behov. Syftet har varit undersöka hur vi genom nationell samverkan kan stärka det regionala åtgärdsar-
betet.

Projektet om utveckling av juridiska styrmedel gällande viss vattenverksamhet har haft en god samverkan med en aktiv myndighetsgrupp. Projektet har i enlighet med arbetsplanen gjort en översiktlig styrmedelsanalys med syfte att hitta lämpliga delprojekt att arbeta vidare med. Projektet väljer att gå vidare med ett projekt med inriktning på olika begrepp i lagstiftningen och förslag i SOU 2014: 35 ”I vått och torrt” som är direkt kopplade till att underlätta genomförandet av åtgärder för grön infrastruktur. En delrapport lämnas för kännedom och synpunkter till Miljömålsrå-
dets möte i februari 2022.

Projektet om ett mer variationsrikt skogsbruk har genomfört fem välbesökta kun-
skapsseminarier och tagit fram en ny projektplan med detaljerade mål och leveran-
ser tillsammans med deltagarna. Fyra regionala arbetsgrupper för erfarenhetsutbyte och samverkan kring åtgärder i skogen har startats. Fem exkursioner har anordnats av arbetsgrupperna under hösten 2021 om hyggesfritt skogsbruk, lövgynnande åtgärder och kvalitetsvirke. En workshop om återskapande av briststrukturer i land-
skapet och var olika insatser gör mest nytta har genomförts i december. Projektet samverkar med ca 35 organisationer från skogssektorn inklusive myndigheter, ide-
ella föreningar och universitet.

Projektet om en nationell strategi för natur- och kulturvårdande skötsel av skogar som förvaltas med naturvårdsmål har under året startats upp i bred samverkan med myndigheter, skogsnäring och intresseorganisationer. Under hösten har fem works-
hops genomförts i syfte att identifiera insatser som stärker genomförandet av natur-

och kulturvårdande skötsel och förbättrar hänsynen till andra värden. Vid workshoparna har en gemensam bild av utmaningar och behov skapats och utifrån denna har behov av insatser gemensamt identifierats. Dessa kommer att ligga till grund för strategin. En arbetsgrupp med uppgift att sammanställa relevant kunskap och utifrån den ta fram förslag på mål och prioriteringar har också startats. Deltagande från både skogssektorn, ideella organisationer och myndigheter ger goda förutsättningar att se på det samlade behoven i både frivilligt och formellt skyddade skogar.

Projektet om ekosystemtjänster i fysisk planering har under året fokuserat på att fortsätta skapa ett bra underlag för den nationella samordningen av arbetet med och ansvaret för ekosystemtjänster hos de olika myndigheter som berörs. Under året har länsstyrelserna, Havs- och vattenmyndigheten och Skogsstyrelsen diskuterat och kompletterat den översikt som påbörjades 2020. Länsstyrelserna är drivansvariga i samverkan med Skogsstyrelsen och Havs- och vattenmyndigheten för projektet.

Under året har en samverkansåtgärd startats om funktionell grön infrastruktur. Länsstyrelserna samverkar med Naturvårdsverket, Jordbruksverket, Havs- och vattenmyndigheten och Skogsstyrelsen. Samverkansåtgärden har påbörjats med att ta fram en projektplan för 2022 och föra en dialog med Lunds universitet om resultaten från ett kunskapsseminarium som anordnades 29 november 2021. Åtgärden ska leda till att få fram indikatorer och beskrivningar av en funktionell grön infrastruktur. Beskrivningarna och indikatorerna ska belysa kvalitet, storlek, täthet och konnektivitet hos representativa naturtyper i Sverige. Syftet är att få bättre underlag för ett fortsatt arbete bland annat för att kunna utveckla mål för funktionell grön infrastruktur som behöver uppnås för att bevara den biologiska mångfalden och stärka ekosystemtjänsterna.



8. Förslag till regeringen

8.1 Programområde Ramverk för nationell planering

Miljömålsrådet lämnar följande förslag till regeringen beträffande Ramverk för nationell planering:

- Regeringen inrättar ett Råd för samhällsplanering. Rådet består av myndighetschefer från de statliga myndigheter vars sakfrågor och ansvarsområden är centrala i samhällsplaneringen. Till rådet knyts ett kansli, placerat vid Boverket, som hanterar rådets administrativa funktioner och bereder ärenden.
- Regeringen utser en ordförande för rådet och formulerar de övergripande mål som rådet ska bidra till att uppnå.
- Regeringen utser vilka myndigheter som ska ingå i rådet och ger dessa myndigheter i uppdrag att tillsätta erforderliga resurser för samverkan och aktivt deltagande.
- Regeringen ger Rådet för samhällsplanering i uppdrag att:
 - Formera och hålla samman två funktioner; Arena för samverkan mellan statliga myndigheter och Forum för dialog mellan planeringsaktörer.
 - Ta fram underlag till nationell rumslig strategi och handlingsprogram.
- Regeringen ger Miljömålsrådet i uppdrag att vidareutveckla formerna för samverkan mellan myndigheterna och bygga upp en gemensam nationell analyskapacitet under 2022 och 2023 i väntan på ett eventuellt regeringsbeslut att inrätta ett råd för samhällsplanering.

Genom arbetet i Arena för samverkan mellan statliga myndigheter tolkar, tydliggör och samordnar myndigheterna gemensamt nationella mål, anspråk och intressen som direkt eller indirekt påverkar den rumsliga organiseringen av landskapet och den fysiska miljön. Deltagarna i arenan synliggör målkonflikter och synergier utifrån ett rumsligt perspektiv. Detta underlättar avvägningar och beslut för olika planeringsaktörer.

En viktig uppgift för arenan är att tillhandahålla relevanta nationella planerings- och analysunderlag. Dessa underlag görs digitala, tillgängliga och användarvänliga och ska kunna nyttjas av olika planeringsaktörer men även återkopplas till regeringen.

Genom forumet sker kontinuerligt dialog- och kunskapsutbyte mellan planeringsaktörer på olika nivåer, offentliga, privata och civila.

En politiskt antagen nationell rumslig strategi kan bidra till att ange riktning och ramar för den rumsliga utvecklingen och skapa tydlighet kring nationella mål och intressen för landskapet som helhet. Utifrån ett uppdrag från regeringen till Rådet för samhällsplanering föreslås att arenan tar fram underlag till nationell rumslig strategi och handlingsprogram som ger förslag på prioriteringar och vägval samt kopplar ihop olika initiativ, åtgärder och finansiering. Detta ska ske i nära dialog med forumet. Underlaget kan ligga till grund för ett politiskt beslut om framtagande av en nationell rumslig strategi med tillhörande handlingsprogram. Arenan som funktion kan stötta regeringen i ett sådant arbete. Arenan bör få en viktig roll i att samordna genomförandet och uppföljningen av strategin och handlingsprogrammet i samverkan med forumet.

8.2 Programområde Styrmedel för hållbar konsumtion (3 förslag)

Miljömålsrådet lämnar följande förslag till regeringen:

1. Mer hållbara måltider i skolan
2. Riktlinjer för mer hållbar mat i skattefinansierade miljöer för barn och ungdomar
3. Cirkulärt Lyft - Stöd till textil- och modeföretag för utveckling och omställning till mer hållbara produkter och affärsmodeller i en cirkulär ekonomi

1. Mer hållbara måltider i skolan

Förslaget syftar till en minskad miljöpåverkan från livsmedelskonsumtionen i skolan, samt att måltider som serveras i skolans lokaler är mer hälsomässigt hållbara. Det sistnämnda kan främja en jämlik hälsa och jämlika förutsättningar till inlärning. Förslaget förväntas också kunna ge positiva effekter på skolelevnas framtida matvanor och hälsa.

Konkret innebär förslaget att komplettera skollagens nuvarande krav på att skolmaten i grundskolan ska vara näringsriktig och kostnadsfri, så att krav också ställs på matens miljöpåverkan. Dessutom föreslås att utvidga kraven till att inte enbart omfatta grundskolan, utan även andra skolformer, samt att kraven ska gälla all servering i skolans lokaler under hela skoldagen. I ett arbete med att genomföra förslaget bör frågan om vilka måltider som ska tillhandahållas kostnadsfritt och finansieringsprincipen för detta utredas. Detsamma gäller ansvarsfördelning rörande styrning, föreskrifter och uppföljning på skolmåltidsområdet.

Befintliga problem som förslaget är tänkt att adressera när det gäller nuvarande krav på skolmåltider i skollagen:

- Det finns idag inga krav på skolmåltiders miljömässiga hållbarhet
- Det är otydligt hur skollagens krav på näringsmässig hållbarhet ska tillämpas och följas upp i praktiken samt vilka av skolans måltider som omfattas.

- Det är otydligt vilka måltider som omfattas av skollagens krav på kostnadsfria skolmåltider.
- Skollagens nuvarande krav på skolmåltider gäller enbart grundskolan, och inte exempelvis förskola och gymnasieskola
- Det råder en otydlig ansvarsfördelning för styrning och uppföljning av skolmåltiderna
- Det saknas underlag för inspektion av kraven

2. Riktlinjer för mer hållbar mat i skattefinansierade miljöer för barn och ungdomar

Förslaget syftar till en minskad miljöpåverkan från barns och ungas livsmedelskonsumtion i miljöer och verksamheter som finansieras av skattemedel.

Konkret innebär förslaget att Livsmedelsverket ges i uppdrag att:

- Utfärda nationella riktlinjer för matutbud till barn och unga i offentligt finansierade miljöer med koppling till de tre dimensionerna av hållbarhet i Agenda 2030
- Genomföra en nationell informationssatsning för att främja spridning och användning av riktlinjerna
- Ta fram indikatorer och ett uppföljningsprogram för att följa livsmedelsutbudet i skattefinansierade miljöer

Det offentliga har goda möjligheter att styra utbudet i miljöer och verksamheter som finansieras av skattemedel, såsom idrottshallar, simhallar, fritidsgårdar, pedagogiska teknik- och naturvetenskapscentrum (science centres) och kulturhus. Denna möjlighet utnyttjas idag inte fullt ut och det saknas nationella målsättningar för hur skattefinansierade verksamheter för barn kan bidra till hållbar konsumtion. Nationella riktlinjer skulle fungera som underlag för lokala riktlinjer och tydliggöra hur klimat, miljö, djuromsorg, sociala aspekter och hälsa kan sammanvägas vid inköp, verksamhetsplanering och drift av sådana serveringar. Livsmedelsverket föreslås därför få i uppdrag att stödja verksamheterna med nationella riktlinjer och informationssatsning samt med en nationell uppföljningsplan för matutbudet i dessa verksamheter.

3. Cirkulärt Lyft - Stöd till textil- och modeföretag för utveckling och omställning till mer hållbara produkter och affärsmodeller i en cirkulär ekonomi

Förslaget syftar till att minska textil- och modekonsumtionens miljöpåverkan genom att öka textil- och modeföretags kunskap inom hållbarhetsområdet, och att möjliggöra utveckling och omställning till mer hållbara produkter och affärsmodeller i en cirkulär ekonomi.

Konkret innebär förslaget att textil- och modeföretag ska erbjudas ett kunskaps- och utvecklingsstöd med inriktning på att utveckla mer hållbara produkter och affärsmodeller. Kopplat till detta kunskaps- och utvecklingsstöd ska företagen även erbjudas ett ekonomiskt stöd i syfte att möjliggöra för dem att delta i de kunskaps- höjande aktiviteterna och att utveckla samt testa nya, mer hållbara produkter och affärsmodeller. Förslaget riktas till textil- och modeföretag med upp till 100 anställda. Dessa små och medelstora företag har av resursskäl ofta begränsade möjligheter att delta i kunskapshöjande aktiviteter och att utveckla och testa nya produkter och affärsmodeller.

Kunskaps- och utvecklingsstödet föreslås hanteras genom förlängt och utökat nationellt ansvar kompletterat med finansiering inom det befintliga regeringsuppdraget Textile & Fashion 2030, som är en nationell plattform med uppdrag att främja en hållbar textil- och modeindustri. Det ekonomiska stödet föreslås hanteras inom systemet för Tillväxtverkets affärsutvecklingscheckar, och där utvecklingscheckarna blir villkorade till deltagande i Textile & Fashions kompetensutvecklingsaktiviteter.

8.3 Programområde Hållbar elektrifiering (4 förslag)

Miljömålsrådet lämnar följande förslag till regeringen:

1. Regeringen ger Energimarknadsinspektionen och Energimyndigheten i uppdrag att ta fram målgruppsanpassad information om flexibilitet *samt* ett uppdrag att skapa och driva en digital plattform med flexibilitetsinformation.
2. Regeringen ger Energimyndigheten i uppdrag att i samråd med berörda myndigheter göra en gemensam översyn av befintlig lagstiftning för att se om, och i så fall var, det är lämpligt att inkludera efterfrågeflexibilitet.
3. Regeringen ger Energimyndigheten i uppdrag att ta fram förslag på hur ett stöd till styrutrustning för efterfrågeflexibilitet ska utformas.
4. Regeringen ger Energimyndigheten i uppdrag att göra en översyn av lagen om kommunal energiplanering.

Tre förslag har tagits fram för att främja flexibilitet i elsystemet som kan minimera miljöeffekter. I och med den ökade elektrifieringen av samhället finns det ett stort behov av flexibilitet, och en källa till resurseffektiv flexibilitet är att utnyttja potentialen för flexibel elanvändning. En flexibel elanvändning har potential att minska resurs- och energiåtgången vilket kan minska miljöbelastningen från elsystemet. Genom att nyttja de ”inbyggda” flexibilitetspotentialerna i elsystemet, som redan finns idag men kommer att öka på sikt i och med elektrifieringen av samhället, kan behovet av investeringar i elnät och investeringar i andra flexibilitetsresurser som exempelvis batterilager eller vätgaslager undvikas.

1. Ta fram målgruppsanpassad information om flexibilitet samt ett uppdrag att skapa och driva en digital plattform med flexibilitetsinformation

Ett hinder för att utnyttja en inneboende/befintlig flexibilitet är att elanvändare och elproducenter inte känner till sin flexibilitetspotential. Det finns därför ett behov av att öka kunskapsnivån hos dessa genom informationsinsatser.

Informationsbehoven varierar mellan olika typer av användare. Stora elanvändare, som industrier, har ofta själva kapaciteten att lägga upp en strategi för att optimera sin efterfrågefleksibilitet. För mindre elanvändare, som hushållskunder och små till medelstora företag, kan det i stället vara en tredje part (ex. en aggregator eller energitjänsteföretag) som hjälper dem att hitta en optimal strategi för efterfrågefleksibilitet. Denna aktör behöver då tillgång till informationen för att kunna utvärdera kundens möjligheter till efterfrågefleksibilitet.

Programområdet föreslår att ett flexibilitetsinformationspaket tas fram anpassat till olika målgrupper samt att en digital plattform tas fram. Målgrupperna kan variera från lägenhetskunder, bostadsrättsföreningar, villakunder, fastighetsbolag, intresseorganisationer, kommuner, små till medelstora företag till elintensiv industri. Området bör dessutom utökas från efterfrågefleksibilitet till flexibilitet. Då inkluderas förutom uttag från nätet även inmatning till nätet. På så sätt finns möjlighet att omfatta fler flexibilitetsresurser. Uppdraget bör ges gemensamt till Energimyndigheten och Energimarknadsinspektionen.

2. Gemensam översyn av lagstiftning för att se om, och i så fall var, det är lämpligt att inkludera efterfrågefleksibilitet

I dagsläget finns det en rad olika lagstiftningar med syfte att informera, kartlägga och reglera energianvändning. Exempel på detta är energikartläggning för stora företag, energideklarationer, energi- och klimatrådgivningen och vägledningen för energihushållningen inom miljötillsynen. Det bör utredas om det utöver energianvändning är möjligt att inkludera efterfrågefleksibilitet. I vissa fall skulle det i så fall sannolikt medföra en lagändring medan det i andra fall skulle kunna röra sig om förändringar i vägledningar, föreskrifter eller förordningar.

För att få en helhetsbild av vilka typer av lagstiftningar som finns, vilka typer av förändringar som skulle krävas och vilka insatser inom efterfrågefleksibilitet som skulle behöva inkluderas föreslås Energimyndigheten få ett samlat uppdrag att i samråd med berörda myndigheter göra en förstudie som analyserar om och i så fall var det är möjligt och lämpligt att inkludera efterfrågefleksibilitet.

3. Ta fram förslag på hur ett stöd till styrutrustning för efterfrågefleksibilitet ska utformas

Ett hinder för att utnyttja en inneboende/befintlig flexibilitet är att det aldrig (eller mycket sällan) finns teknik installerad hos kunderna som gör det möjligt för dem att styra sin elanvändning så att de enkelt erbjuder sin flexibilitet. Kostnaden för att installera styrutrustning hos en kund är inte marginell samtidigt som det finns en stor systemnytta lokalt, regionalt och nationellt om flexibiliteten hos kunden kan aktiveras på ett effektivt sätt.

Förutom mindre investeringar i styrutrustning för att möjliggöra automatiserad styrning krävs inte några nya större investeringar eller en ökad resursåtgång för att möjliggöra den flexibla användningen. Utöver den klimat- och miljönytta det innebär att undvika nätutbyggnad, kan miljöeffekterna av flexibiliteten minimeras genom att så långt det är möjligt nyttja resurser som har ett annat primärt syfte än just flexibilitet, tex batterier i elfordon, och på så vis undvika den miljöpåverkan som sker vid tillverkning av sådana produkter.

Det finns inte idag en mogen marknad där aktörer erbjuder kunder denna typ av styrutrustning. Samtidigt som det skulle kunna ge en stor systemnytta, nationellt, regionalt och lokalt. Potentialen för efterfrågefleksibilitet är hög och tar betydligt mindre resurser i anspråk jämfört med exempelvis ett batteri vilket motiverar att utreda frågan vidare. Programområdet menar därför att det finns anledning att stödja en ökad automatisering och föreslår därmed att förutsättningarna för att stödja detta och hur det i så fall ska utformas bör utredas. Energimyndigheten bör få detta uppdrag.

4. Översyn av lagen om kommunal energiplanering

För att en hållbar elektrifiering ska vara möjlig krävs ett systematiskt arbete och en långsiktig planering hela vägen från kommunal till regional och nationell nivå. Genom att förtydliga det kommunala ansvaret för planering och förebyggande arbete när det gäller hållbar elektrifiering i lagen samt peka ut väglednings-, tillsyns- och tillsynsvägledningsansvar för att dessa krav ska uppnås, skapas förutsättningar för ett homogent underlag med hög kvalitet. Det skapar i sin tur förutsättningar för regionalt och nationellt arbete med frågan.

Aspekter rörande hållbar elektrifiering (såsom elproduktion, överföring av el, lagring t.ex. batterier, efterfrågefleksibilitet) förs in i lagen om kommunal energiplanering i samband med översynen. Andra aspekter som är viktiga att involvera i en översyn är exempelvis trygg energiförsörjning, civilt försvar/beredskap och riksintressen för vindkraft.

Översynen bör ta ett helhetsgrepp på lagen för att skapa tydlighet avseende omfattning och innehåll samt när det gäller kopplingen till övrig kommunal planering.

Även förtydligande om syftet med kommunala energiplaner, vad de ska innehålla och hur de efter framtagandet ska användas strategiskt i det kommunala, regionala och nationella arbetet behövs. Energimyndigheten tillsammans med berörda myndigheter bör få i uppdrag att göra denna översyn av lagen om kommunal energiplanering.

Miljömålsrådets pågående åtgärder 2022

PÅGÅENDE ÅTGÄRDER (UTANFÖR PROGRAMOMRÅDENNA)

- **Myndighetsnätverk och gemensamma arbetsinsatser - för ökad samverkan, kunskap och ett effektivare åtgärdsarbete med förorenade sediment**
Deltagande myndigheter: Sveriges geologiska undersökning, Naturvårdsverket, Havs- och vattenmyndigheten, Länsstyrelserna, Statens geotekniska institut (SGI).

Åtgärden, som påbörjades 2019, är baserad på de färdplaner som togs fram av föregående miljömålsrådsåtgärd om förorenade sediment (avslut 2018). Stora delar av de åtgärder som beskrivs i färdplanerna ingår också i ett regeringsuppdrag där Naturvårdsverket, Sveriges geologiska undersökning, Statens geotekniska institut, Havs- och vattenmyndigheten och länsstyrelserna tillsammans har fått ett ansvar för att genomföra insatser för att förbättra kunskapen om förorenade sediment i sjöar och kustområden. Regeringsuppdraget ska slutredovisas i jan 2023 och resultera i flertalet vägledning, datasammanställningar, metodbeskrivningar, prioriteringsunderlag och erfarenhetsåterföring. Uppdraget delredovisas i januari 2022. I början av 2022 lanseras även en gemensam websida som är en del av den kunskapsplattform som tas fram inom regeringsuppdraget och som ska bidra till en ökad informationsspridning och samverkan mellan alla aktörer som hanterar förorenade sediment. Inom miljömålsrådsåtgärden är fokus framför allt på samordning och forskning. Åtgärden kommer i december 2022 att redovisas i form av nya färdplaner, som tar avstamp i det utökade kunskapsläget efter regeringsuppdraget. Förutsättningar för ett etappmål för det framtida arbetet med förorenade kommer att utredas under 2022. Det är också viktigt att identifiera resursbehov och skapa förutsättningar för berörda aktörer att dra nytta av det material och den kunskap som tas fram inom regeringsuppdraget och miljömålsrådsåtgärden.

- **Samverkan om genomförandet av förslag inom den nationella handlingsplanen för radon.**

Deltagande myndigheter: Strålsäkerhetsmyndigheten, Boverket, Folkhälsomyndigheten, Länsstyrelsen i Västra Götaland och Länsstyrelsen i Gävleborg samt några kommuner.

Samverkansåtgärden är en del av handlingsplanen för radon som SSM tagit fram i samverkan med berörda myndigheter. Det har hittills genomförts möten i Gävle och Göteborg med länsstyrelser och kommuner för att analysera nuläget för kommunernas hantering av radonfrågan och diskutera möjliga förbättringar. Åtgärdens övergripande målsättning är att förbättra stödet till kommunerna när det gäller hantering av frågor om radon samt att förbättra möjligheten att följa kommunernas verksamhet inom radonområdet. Avsikten är att slutföra åtgärden under 2022.

- **Scenarioanalys för klimatneutral bygg- och anläggningssektor**

Deltagande myndigheter: Trafikverket, Boverket och Naturvårdsverket.

Arbetet ska resultera i samsyn runt metod för scenarioanalys för bygg- och anläggningssektorn med syfte att kunna visa nyttan av åtgärder och styrmedel för att nå målet om klimatneutralitet i färdplanen för klimatneutral bygg- och anläggningssektor. Den förstudie som genomfördes under 2020 utgjorde underlag till att under 2021 ta fram ett ramverk för verktyget vad gäller till exempel förutsättningar, användningsområden och systemgränser. Under 2022 fortsätter utvecklingen av verktyget. Åtgärden avslutas 2022.

Miljömålsrådets avslutade åtgärder 2021

AVSLUTADE ÅTGÄRDER 2021

- **Mer naturbetesmarker och ekonomiskt bärkraftiga lantbruksföretag**
Deltagande myndigheter: Naturvårdsverket, Jordbruksverket och länsstyrelserna. Arbetet bedrevs i samarbete med Formas-projektet *Produktion av ekologiskt nötkött och andra ekosystemtjänster vid naturbete på en mosaik med hagmark och skog*, vid Sveriges lantbruksuniversitet och Göteborgs universitet.
Samverkansåtgärden har resulterat i ett kunskapsunderlag som gynnar arbetet med biologisk mångfald och grön infrastruktur, se Naturvårdverkets webbplats. Underlaget används i arbetet med betesmarker och lönsamma lantbruk och bidrar långsiktigt till att värdefulla naturbetesmarker kan hållas i hävd genom betande djur. Som stöd för dialog med lantbrukare har digitala kartskikt och andra underlag tagits fram till länsstyrelser, rådgivare med flera. Kartskikten visar bland annat var det idag finns betesmarker och marker med potential att restaureras eller röjas till betesmark, var det historiskt funnits betesmarker som skulle kunna återupptas efter restaurering med mera. Allt detta ger en grund för dialog om möjligheter att förbättra arrondering, utöka betesmarker, söka efter nödbetesmarker och marker för betesentreprenörer, vad det offentliga kan bidra med och hur olika stöd och ersättningar bättre kan utnyttjas etc. Genom ett stort antal informationsinsatser har kunskapsunderlagen fått en bred spridning. Implementeringen fortsätter inom linjearbetet vid Naturvårdsverket.
- **Nationella åtgärder för att nå en acceptabel dioxinsituation**
Deltagande myndigheter: Naturvårdsverket, Havs- och vattenmyndigheten, Jordbruksverket, Kemikalieinspektionen, Livsmedelsverket, Sveriges geologiska undersökning (SGU) och vattenmyndigheterna.
Samverkansåtgärden initierade ett arbete för att minska problemen med dioxin i miljön. Arbetet resulterade i en rapport, *Nationella åtgärder för en förbättrad dioxinsituation* (Naturvårdsverket, rapport 6991, 2021). Syfte med rapporten är att bidra med underlag till och ge vägledning för det framtida arbetet att uppnå det nationella etappmålet om dioxin. Rapporten sammanfattar översiktligt kunskapsläget kring dioxinsituationen i Sverige, beskriver hälso- och miljötillståndet, de åtgärder som vidtagits och fortsatt vidtas, samt åtgärder som övervägs för framtiden. Olika myndigheter, branscher och forskningsinstitutioner ger i rapporten sin syn på utmaningar och möjligheter till nationella åtgärder för en förbättrad dioxinsituation. Åtgärden har bidragit till en ökad takt i arbetet genom t.ex. ökad samverkan mellan industriföreträdare, akademi och myndigheter.
- **Brukningsvärd jordbruksmark – för vem, till vad och när? Ny modell för värdering av jordbruksmark**

Deltagande myndigheter: Jordbruksverket tillsammans med Naturvårdsverket, Havs- och vattenmyndigheten och Länsstyrelserna.

Myndigheterna har samarbetat för att ta fram en metod som kan användas för att säkerställa att alla relevanta värden finns med i ett beslut om markexploatering och att olika perspektiv hanteras. Åtgärden syftar till att underlätta kommunernas värdering och syn på jordbruksmarken och skapar samtidigt en större likformighet mellan kommuner hur jordbruksmarken hanteras i den kommunala planprocessen. Arbetet påbörjades 2019 och avslutades 2021.



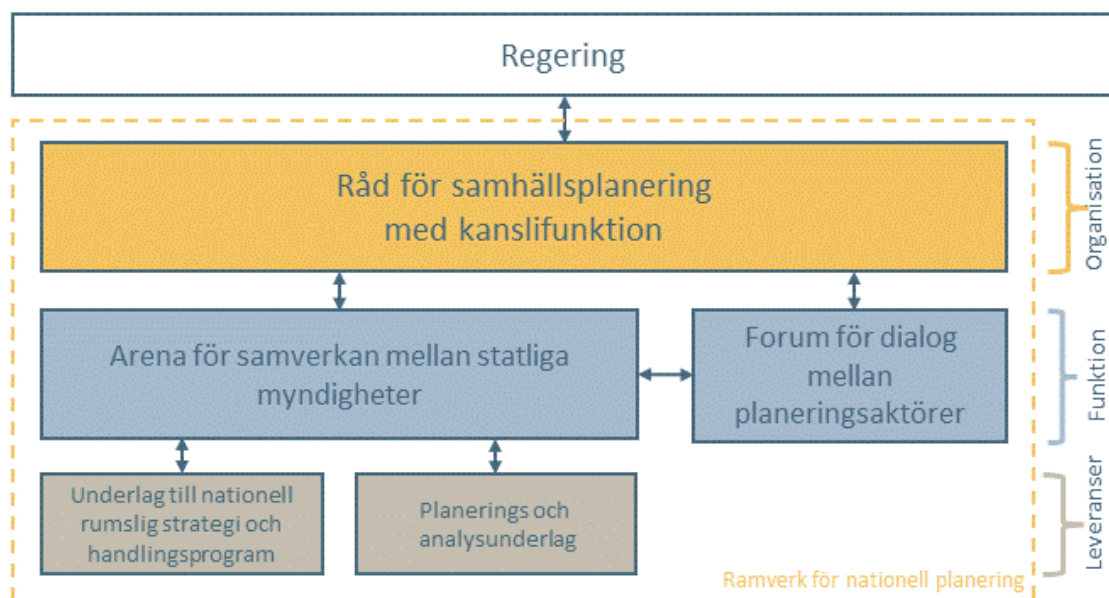
Bilaga 1:1 Förslag till regeringen från programområde Ramverk för nationell planering

Förslag på en åtgärd från programområdet Ramverk för nationell planering

Miljömålsrådet föreslår att regeringen inrättar ett Råd för samhällsplanering som utgörs av myndighetschefer från de statliga myndigheter vars sakfrågor och ansvarsområden har stor betydelse för samhällsplaneringen. Regeringen utser en ordförande för rådet och formulerar de övergripande mål som rådet ska bidra till att uppnå. Regeringen utser vilka myndigheter som ska ingå i rådet och ger dessa myndigheter i uppdrag att tillsätta erforderliga resurser för samverkan och aktivt deltagande. Till rådet knyts ett kansli, placerat vid Boverket, som hanterar rådets administrativa funktioner och bereder ärenden.

Rådet får i uppdrag av regeringen att formera och hålla samman två funktioner:

- Arena för samverkan mellan statliga myndigheter där deltagande myndigheter gemensamt tolkar, tydliggör och samordnar nationella mål, anspråk och intressen som direkt eller indirekt påverkar den rumsliga organisationen av landskapet och den fysiska miljön.
- Forum för dialog mellan planeringsaktörer som möjliggör kontinuerligt dialog- och kunskapsutbyte mellan offentliga, privata och civila aktörer på olika planeringsnivåer.



Figur 1. Figuren visar grundstrukturen till ett ramverk för nationell planering som består av ett Råd för samhällsplanering, Arena för samverkan mellan statliga myndigheter samt Forum för dialog mellan planeringsaktörer. Arenans huvudsakliga leveranser utgörs av underlag till nationell rumslig strategi och handlingsprogram samt nationella planerings- och analysunderlag.

Rådet för samhällsplanering och dess funktioner

Rådet för samhällsplanering och dess funktioner ska underlätta fortsatt och utökad samverkan och samhandling mellan de statliga myndigheterna och stärka relationen mellan de statliga myndigheterna och planeringsaktörer på kommunal och regional nivå. Rådets arbete ska bidra till att stärka förutsättningarna för olika aktörer att uppnå gemensamma nyttor och mål för att kunna hantera komplexa samhällsutmaningar som ingen aktör har rådighet eller förmåga att hantera ensam.

Rådet för samhällsplanering håller samman två funktioner som är beroende av varandra och ömsesidigt förstärkande:

1. Arena för samverkan mellan statliga myndigheter

I arenan deltar statliga myndigheter vars verksamhet har en tydlig rumslig koppling. Ytterligare myndigheter utöver de som ingått i programområde ramverk för nationell planering kan vara relevanta för arenans arbete. Vilka som ingår i arenan kan också komma att variera över tid. Syftet med det arbete som de statliga myndigheterna gör inom arenan är att underlätta avvägningar och beslut genom att samordna nationella mål och intressen och att synliggöra målkonflikter och synergier utifrån ett rumsligt perspektiv. Ambitionen är att åstadkomma en samlad förmåga att analysera rumsliga konsekvenser av olika vägval och åtgärder. De statliga myndigheternas arbete inom arenan kan därmed bidra till att tydliggöra ramar, förutsättningar och förväntningar från den nationella nivån och bredda perspektiven inom olika processer. Arenan som funktion ska bidra till ett aktivt genomförande av nationella mål och intressen genom att bland annat samordna olika typer av investeringar, beslut och andra initiativ med rumslig påverkan. Arenans arbete föreslås resultera i två huvudsakliga leveranser:

Gemensamma rumsliga nationella planerings- och analysunderlag

De statliga myndigheterna inom arenan föreslås inledningsvis ta fram en nationell lägesbild över landet utifrån myndigheternas olika perspektiv och tydliggöra vad som krävs för att nå relevanta mål i Agenda 2030 och genomföra nationell politik som medför rumsliga anspråk. En ökad nationell förståelse för rumsliga förutsättningar och en utvecklad gemensam analyskapacitet kan bidra till att synliggöra målkonflikter och synergier samt att belysa kort- och långsiktiga konsekvenser av till exempel olika framtidsscenarier eller nationella mål. Genom att lyfta olika frågeställningar och perspektiv på detta sätt kan samhällets omställning mot en hållbar utveckling ske mer effektivt och samordnat.

Gemensamma planerings- och analysunderlag gör det möjligt att regelbundet följa upp och redovisa måluppfyllelse och behov av riktade insatser samt att tydliggöra förändrade planeringsförutsättningar. Dessa underlag görs digitala, tillgängliga och användarvänliga och ska kunna nyttjas av olika planeringsaktörer men även återkopplas till regeringen.

Nationell rumslig strategi och handlingsprogram

En politiskt antagen nationell rumslig strategi kan bidra till att ange riktning och ramar för den rumsliga utvecklingen. En strategi kan bidra till att skapa tydlighet kring nationella mål och intressen för landskapet som helhet och ett handlingsprogram kan bidra till att tydliggöra vilka åtgärder och initiativ som behöver genomföras för att bidra till måluppfyllelse. Utifrån ett uppdrag från regeringen till Rådet för samhällsplanering tar arenan fram underlag till nationell rumslig strategi och handlingsprogram som ger förslag på prioriteringar och olika vägval samt kopplar ihop olika initiativ, åtgärder och finansiering. Detta sker i nära dialog med forumet (se nedan). Underlaget kan ligga till grund för ett politiskt beslut om framtagande av en nationell rumslig strategi och ett handlingsprogram. Arenan som funktion kan stötta regeringen i ett sådant arbete.

En nationell rumslig strategi saknas idag i Sverige och skulle kunna fungera som ett ”paraply” för olika tematiska strategier, planer och program inom olika sektorsområden som till exempel den nationella transportplanen och den nationella strategin för hållbar vindkraft. En rumsligt kopplad nationell strategi med tillhörande handlingsprogram skulle kunna ligga till grund för uppdrag och fördelning av medel till sektorsmyndigheterna och vara vägledande för kommuner och regioner.

2. Forum för dialog mellan planeringsaktörer

Forum för dialog mellan planeringsaktörer möjliggör kontinuerligt utbyte mellan offentliga, privata och civila aktörer på olika planeringsnivåer. Syftet är att stötta dialog och kunskapsbyggande kring rumsliga strukturer, dess koppling till naturgivna förutsättningar och olika samhällsprocesser. Forumet kan också bidra till en bättre förståelse för olika aktörers roller och mandat samt för hur lagstiftning och andra styrmedel påverkar viktiga planeringsrelaterade frågor. Genom forumet ges möjlighet till kunskapsspridning och kunskapsinhämtning kring behov och utmaningar som Sveriges planeringsaktörer upplever. Forumfunktionen kan bestå av såväl digitala plattformar som fysiska konferenser.

Forumet har vid framtagandet av underlag till en nationell rumslig strategi och handlingsprogram en central roll utifrån dialogen kring prioriteringar och konsekvenser av olika vägval samt att säkerställa förutsättningar kring genomförandet. Forumet har också en central roll i arbetet att genomföra och följa upp en beslutad nationell rumslig strategi och ett handlingsprogram.

Konsekvenser

Miljömålsrådet bedömer att förslaget om att införa ett råd för samhällsplanering är förenligt med dagens lagstiftning. Den organisation samt de funktioner och leveranser som Miljömålsrådet har skissat upp i denna rapport möjliggör en mer samlad stat utifrån en mer aktiv, tydlig och mer samordnad nationell planering. Vilket i sin tur ger bättre förutsättningar att hantera komplexa samhällsproblem och hitta nya sätt att möta den omställning som krävs för att kunna nå politiskt antagna nationella och globala mål. Deltagande myndigheter bör få i uppdrag från regeringen att tillsätta erforderliga resurser för samverkan och aktivt deltagande.

Fortsatt arbete

Grunden för den samverkan som föreslås inom arenan är till viss del redan lagd genom det arbete som bedrivits inom Miljömålsrådet. I väntan på ett eventuellt regeringsbeslut att inrätta ett råd för samhällsplanering föreslås att regeringen ger Miljömålsrådet i uppdrag att vidareutveckla formerna för samverkan mellan myndigheterna och bygga upp en gemensam nationell analyskapacitet under 2022 och 2023.

Bilaga 1:2 Konsekvensbedömning Ramverk för nationell planering

ALLMÄNT OM FÖRSLAGET, PROBLEMANALYS
Styrmedels-/åtgärdsförslag: Förslag till ramverk för nationell planering
Kortfattad beskrivning av förslaget: Grundstrukturen till ramverk för nationell planering består av ett <i>råd för samhällsplanering</i>, en <i>arena för samverkan mellan statliga myndigheter</i> samt ett <i>forum för dialog mellan planeringsaktörer</i>. Miljömålsrådet föreslår att: • Regeringen inrättar ett <i>Råd för samhällsplanering</i> som består av myndighetschefer från de statliga myndigheter vars sakfrågor och ansvarsområden är centrala i samhällsplaneringen. Till rådet knyts ett kansli, placerat vid Boverket, som hanterar rådets administrativa funktioner och bereder ärenden. • Regeringen utser en ordförande för rådet och formulerar de övergripande mål som rådet ska bidra till att uppnå. • Regeringen utser vilka myndigheter som ska ingå i rådet och ger dessa myndigheter i uppdrag att tillsätta erforderliga resurser för samverkan och aktivt deltagande. • Regeringen ger <i>Rådet för samhällsplanering</i> i uppdrag att: - Formera och hålla samman två funktioner; <i>Arena för samverkan mellan statliga myndigheter</i> och <i>Forum för dialog mellan planeringsaktörer</i>. - Ta fram underlag till nationell rumslig strategi och handlingsprogram. • Regeringen ger Miljömålsrådet i uppdrag att vidareutveckla formerna för samverkan mellan myndigheterna och bygga upp en gemensam nationell analyskapacitet under 2022 och 2023 i väntan på ett eventuellt regeringsbeslut att inrätta ett råd för samhällsplanering. Rådets funktioner och leveranser Genom arbetet i arena för samverkan mellan statliga myndigheter tolkar, tydliggör och samordnar myndigheterna gemensamt nationella mål, anspråk och intressen som direkt eller indirekt påverkar den rumsliga organiseringen av landskapet och den fysiska miljön. Deltagarna i arenan synliggör målkonflikter och synergier utifrån ett rumsligt perspektiv. Detta underlättar avvägningar och beslut för olika planeringsaktörer.

En viktig uppgift för arenan är att tillhandahålla relevanta nationella planerings- och analysunderlag. Dessa underlag görs digitala, tillgängliga och användarvänliga och ska kunna nyttjas av olika planeringsaktörer men även återkopplas till regeringen.

Genom forumet sker kontinuerligt dialog- och kunskapsutbyte mellan planeringsaktörer på olika nivåer, offentliga, privata och civila.

En politiskt antagen nationell rumslig strategi kan bidra till att ange riktning och ramar för den rumsliga utvecklingen och skapa tydlighet kring nationella mål och intressen för landskapet som helhet. Utifrån ett uppdrag från regeringen till Rådet för samhällsplanering föreslås att arenan tar fram underlag till nationell rumslig strategi och handlingsprogram som ger förslag på prioriteringar och vägval samt kopplar ihop olika initiativ, åtgärder och finansiering. Detta ska ske i nära dialog med forumet. Underlaget kan ligga till grund för ett politiskt beslut om framtagande av en nationell rumslig strategi med tillhörande handlingsprogram. Arenan som funktion kan stötta regeringen i ett sådant arbete. Arenan bör få en viktig roll i att samordna genomförandet och uppföljningen av strategin och handlingsprogrammet i samverkan med forumet.

Analys av miljöproblemet, aktörerna och deras drivkrafter:

Mot bakgrund av hur samhället utvecklats, lagstiftning förändrats och att vi står inför stora förändringar i samhället har Miljömålsrådets arbetsgrupp identifierat tre övergripande brister och behov kopplat till den nationella nivåns roll i dagens planeringssystem. Bristerna försvårar möjligheten att snabbt kunna möta och hantera nya behov som uppstår utifrån förändringar i omvärlden. Bristerna försvårar också möjligheten att aktivt arbeta för en hållbar omställning genom att tillsammans med olika aktörer och intressenter utforska kreativa lösningar på gemensamma utmaningar.

1. En gemensam målbild behövs för att kunna agera i en gemensam riktning

En gemensam nationell målbild för rumsliga strukturer saknas och antalet nationella mål som påverkar den rumsliga utvecklingen är idag många. Riksintresssystemet fyller inte dessa behov i tillräcklig utsträckning. Det är därför svårt att få överblick och att koordinera olika insatser och åtgärder i en gemensam riktning.

2. Samverkan krävs för att lösa komplexa och nya typer av problem

Idag arbetar myndigheter i hög grad sektorsvis. Det är däremot inte lika vanligt att myndigheter för in sina sektorsintressen i ett större rumsligt sammanhang ef-

tersom det saknas en naturlig plats för samverkan och för att kunna ta fram gemensamma planerings- och analysunderlag. Det betyder även att konsekvensanalyser inte heller förs upp i ett större sammanhang.

3. Många intressen och sektorsfrågor behöver ses i ett större sammanhang

Idag brister hänsynen till funktionella samband och rumsliga sammanhang och geografiskt avgränsade intressen hanteras ofta mer ingående i planeringen. Samtidigt finns behov av att hantera samhällsutmaningar kopplat till ekosystem, biologisk mångfald, tillgänglighet, energiförsörjning, klimat med mera över såväl administrativa gränser som över sektorsgränser.

FÖRSLAGETS AVSIKTLIGA EFFEKTER PÅ OLIKA SAMHÄLLSMÅL

Väntad effekt av förslaget, på miljömålen:

Den organisation samt de funktioner och leveranser som Miljömålsrådet föreslår möjliggör en mer samlad stat med utgångspunkt i en mer aktiv, tydlig och samordnad nationell planering.

Arenan för samverkan mellan statliga myndigheter skapar förutsättningar att hitta lösningar på gemensamma problem och ger möjlighet till ett mer proaktivt förhållningsätt som gör att nya problem kan hanteras på ett konstruktivt sätt. För att få planeringsaktörer på samtliga nivåer att arbeta och agera mot samma målbild behövs en nationell rumslig strategi och handlingsprogram. Detta skulle också hjälpa till att samordna investeringar, beslut och andra initiativ med rumslig påverkan så att ekonomiska styrmedel används så effektivt som möjligt i syfte att bidra till måluppfyllelse för miljömålen, andra nationella mål och Agenda 2030. Både befintliga och nya aktörer behöver kraftsamla och ges en tydlighet och långsiktighet för att våga investera tid och resurser. Många måste involveras i en demokratisk anda, vilket ställer krav på ett aktivt forum för dialog mellan olika aktörer. Det behövs mer av helhetssyn och en bättre samordning över vad som sker och vad som behöver ske, för att kunna ta snabbare steg i en mer hållbar riktning mot framtiden.

Bedömning av osäkerhet i utfall:

Ett ramverk för nationell planering förutsätter de deltagande myndigheternas engagemang, tid och resurser. Det kräver också att rådet och ramverkets funktioner får utvecklas långsiktigt för att finna gemensamma spelregler och agendor, förståelse för vilka aktörer som behöver involveras och på vilket sätt samt för att reda ut ansvarsfördelningen, och därmed förväntningarna på respektive aktör. En förutsättning för att de funktioner som föreslås inom Rådet för samhällsplanering ska få genomslag är att de finner "acceptans" hos olika nyckelaktörer på kommunal, regional och nationell nivå. Det handlar om att komma överens om ambition, inriktning och styrning av föreslagna funktioner.

Förslagets konsekvenser för de offentliga finanserna: Den arena som föreslås som en del av ramverket kan bidra med en överblick av vilka insatser och åtgärder som görs med rumslig påverkan. I förlängningen kan arenans aktörer bidra till att koordinera olika insatser och åtgärder i en gemensam riktning samt att effektivt samordna och mobilisera aktörer för att nå angelägna mål. Därmed kan olika typer av skattemedel och andra finansiella styrmedel nyttjas effektivare och med en tydligare koppling till måluppfyllelse både nationellt och internationellt. Det handlar bland annat om avtal och förhandlingslösningar såsom Viable Cities och samordning för bostadsbyggande, nationella finansieringsprogram som stadsmiljöavtalen, strategiska innovationsprogram och europeiska program och fonder som landsbygdsprogrammet och regionalfonden. Detta ger även möjlighet att stärka kopplingen till genomförandet av EU-rättsakter och -strategier, till exempel de mål som läggs fast i Gröna given.
FÖRSLAGETS KOSTNADSEFFEKTIVITET
Förslagets kostnadseffektivitet i förhållande till andra befintliga eller tänkbara styrmedel eller åtgärder: Genom att inrätta ett råd för samhällsplanering med föreslagna funktioner ges möjlighet att koordinera och använda befintliga och föreslagna styrmedel på ett effektivare sätt och analysera konsekvenserna av olika åtgärder och vägval mer samlat. Idag finns många olika nationella samverkansarenor, råd och forum. Ingen tar dock det rumsliga perspektiv som arenan har ambitionen att göra. På sikt kan inrättandet av Rådet för samhällsplanering minska behovet av nya initiativ av detta slag. Regeringen bör i samband med att Rådet för samhällsplanering inrättas se över antalet råd med rumslig koppling och ta ställning till om de kan inordnas i Rådet för samhällsplanering.
Bedömning av osäkerhet i kostnadseffektivitet: I enlighet med vad som beskrivs under osäkerhet i utfall avseende effekter på olika samhällsmål så kan kostnadseffektiviteten påverkas av vilket ansvar de deltagande myndigheterna tar i arenan och i genomförandet av gemensamma underlag och ställningstaganden och i förlängningen av en nationell rumslig strategi och handlingsprogram.
FÖRSLAGETS GENOMFÖRBARHET
Bedömning av regeringens rådighet: Rådet för samhällsplanering utses av regeringen med uppdrag att utveckla ramverket för nationell planering i Sverige. Rådet består av myndighetschefer från

de statliga myndigheter vars sakfrågor och ansvarsområden är centrala i samhällsplaneringen. Regeringen ger deltagande myndigheter i uppdrag att ingå i rådet. Rådet kommunicerar med Regeringskansliet kring leveranser och uppdrag och gör prioriteringar för arbete på årsbasis samt ser till att arbetet resurssätts.

Utifrån ett uppdrag från regeringen till Rådet för samhällsplanering tar arenan fram underlag till nationell rumslig strategi och handlingsprogram som kopplar ihop olika initiativ, åtgärder och finansiering. Detta sker i nära dialog med forumet.

Eventuella kostnader för förslaget och dess finansiering:

Rådet och dess kansli behöver en långsiktig och stadigvarande finansiering från regeringen för arbetet inom arenan och forumet. Omkostnader finns för bland annat konferenser, möten och förvaltning av webbplats och inköp av bearbetning av data för rumsliga analyser etcetera.

Behov av särskilda bemyndiganden:

Regeringen inrättar råd för samhällsplanering med förslagna funktioner. Miljömålsrådet bedömer att förslaget om att införa ett råd för samhällsplanering är förenligt med dagens lagstiftning.

FÖRSLAGETS OAVSIKTLIGA EFFEKTER (KONSEKVENSER) FÖR OLIKA AKTÖRER

Förslagets konsekvenser för näringslivet:

För de aktörer inom näringslivet som deltar och påverkas av samhällsplaneringen kommer förslag till ramverk för nationell planering att innebära en ökad tydlighet från den statliga nivån vilket kan leda till att olika aktörer vågar investera tid och resurser mer långsiktigt.

Förslagets konsekvenser för hushållen:

Forumet för dialog mellan planeringsaktörer ger möjlighet att öka transparensen för påverkan på den statliga nivån genom kommuner och civilsamhällets deltagande.

Bedömning av osäkerhet kring konsekvenser:

I enlighet med vad som beskrivs under osäkerhet i utfall avseende effekter på olika samhällsmål så kan kostnadseffektiviteten påverkas av vilket ansvar de deltagande myndigheterna tar i arenan och framtagandet av gemensamma underlag och ställningstaganden och i förlängningen av en nationell rumslig strategi och handlingsprogram.

En osäkerhet kring konsekvenserna är också relaterat till hur aktivt offentliga, privata och civila aktörer deltar i forumet för dialog mellan planeringsaktörer.

SAMSYN

Vilka myndigheter har tagit fram och står bakom förslaget?

Boverket, Havs- och vattenmyndigheten, Energimyndigheten, Folkhälsomyndigheten, Jordbruksverket, Naturvårdsverket, Riksantikvarieämbetet, Sveriges geologiska undersökning, Skogsstyrelsen, Tillväxtverket, Trafikverket och Länsstyrelserna har deltagit i arbetsgruppen. Det är denna grupp som står bakom förslaget. Därutöver har Sveriges kommuner och regioner, Försvarsmakten och Myndigheten för samhällsskydd och beredskap varit adjungerade i arbetsgruppen.

ÖVRIGT

Ytterligare analyser och överväganden kring förslaget:

Underlag till förslaget beskrivs i Boverkets rapport "Ramverk för nationell planering" med tillhörande bilagor.

Bilaga 2:1 Förslag till regeringen från programområde Styrmedel för hållbar konsumtion

Förslag på tre åtgärder från programområdet Styrmedel för hållbar konsumtion

Ett konsumtionsbaserat perspektiv på miljöpåverkan innebär att den slutliga konsumtionen även inkluderar den miljöpåverkan som skett i alla tidigare led (råvaruutvinning, tillverkning, distribution med mera), oavsett var denna miljöpåverkan sker geografiskt. Med ett sådant perspektiv står den privata och offentliga konsumtionen för en mycket stor del av den samlade negativa påverkan på miljön. För klimatpåverkan var andelen ca 70 % år 2019.³

I den senaste fördjupade utvärderingen av de svenska miljömålen (FU 2019) lyfts att utvecklande av effektiva styrmedel för att minska konsumtionens miljöpåverkan är en mycket viktig del i arbetet för att nå miljömålen. Just detta har varit ambitionen i arbetet inom Miljömålsrådets programområde *Styrmedel för hållbar konsumtion*.

Produktionen och konsumtionen hänger tätt samman, så i konsumtionsperspektivet kan styrmedel för att minska konsumtionens miljöpåverkan riktas mot såväl utbudet som efterfrågan. Den miljöpåverkan som uppstår i produktionen kan minskas genom styrmedel som får producenterna att agera annorlunda, men även genom styrmedel som får konsumenterna att agera annorlunda, eftersom en förändrad efterfrågan också påverkar producenternas agerande. Detsamma gäller för den miljöpåverkan som uppstår vid själva konsumtionen. Den kan också minskas genom styrmedel som får producenterna att agera annorlunda liksom genom styrmedel som får konsumenterna att agera annorlunda. Därför har arbetet i programområdet inte bara ägnats åt styrmedel som mer direkt påverkar själva konsumtionen, utan även styrmedel inriktade mot produktionsledet.

Programområdets syfte är att föreslå nya och skärpta befintliga styrmedel för en miljömässigt mer hållbar konsumtion, och att agera för att de styrmedlen implementeras av olika aktörer i samhället.

Arbetet inom programområdet inleddes med framtagandet av en generell sammanställning av olika typer av relevanta styrmedel, med syftet att skapa en gemensam kunskap och referensram samt att få en inspirationskälla för det fortsatta arbetet. Därefter listades en mängd olika relevanta konsumtionsområden, det vill säga grupperingar av varor/tjänster med betydande miljöpåverkan från konsumtionen.

³ [Konsumtionsbaserade växthusgasutsläpp per person och år \(naturvardsverket.se\)](https://naturvardsverket.se)

Från den bruttolistan prioriterades tre områden att arbeta vidare inom: livsmedel, textilier samt boendeprodukter (möbler, inredning och byggvaror). I separata arbetsgrupper för respektive konsumtionsområde gick sedan arbetet vidare med att analysera behovet av och förutsättningarna för skärpning av befintliga styrmedel och införande av nya styrmedel för att minska miljöpåverkan från konsumtionen.

Efter att ha analyserat behovet av och förutsättningarna för styrmedel för att minska miljöpåverkan från konsumtionen togs en mängd idéer på styrmedel fram. Dessa idéer har successivt utvecklats och Miljömålsrådet har i flera steg prioriterat bland idéerna. I slutänden landade arbetet i att Miljömålsrådet beslutade att lägga fram följande förslag på nya styrmedel för regeringen:

1. Mer hållbara måltider i skolan
2. Riktlinjer för mer hållbar mat i skattefinansierade miljöer för barn och ungdomar
3. Cirkulärt Lyft - Stöd till textil- och modeföretag för utveckling och omställning till mer hållbara produkter och affärsmodeller i en cirkulär ekonomi

Förslagen presenteras med konsekvensbeskrivningar i bilagorna 2:2–2:4, men även kortfattat här nedan. Förslagen är en blandning av styrmedel inriktade på den privata respektive den offentliga konsumtionen.

En generell aspekt i utformande och implementering av styrmedel som påverkar olika aktörer är att tidigt ha samråd med dessa aktörer, exempelvis på producent-sidan. I arbetet med att ta fram de tre förslagen från programområdet har vissa sådana samrådskontakter skett, men innan en konkret implementering kan det vara viktigt med ytterligare samråd.

Det är lätt att konstatera att en implementering av dessa tre styrmedel inte på långa vägar skulle lösa alla miljöproblem som är kopplade till konsumtionen. Frågan om styrning för en mer hållbar konsumtion är mycket komplex, och det är en kombination av många åtgärder som tillsammans kan göra det möjligt att styra mot mer hållbara konsumtionsmönster. En viktig aspekt är de olika nivåer som styrning kan ske på, exempelvis på global nivå, på EU-nivå samt på nationell och kommunal nivå. De lämnade förslagen utgörs av styrmedel på den nationella nivån med den svenska regeringen som möjlig initiativtagare till att införa styrmedlen. En annan viktig aspekt är att miljöfrågorna är så sammanvävda med andra samhällsfrågor. Det går att tänka sig åtskilliga radikala styrmedel som skulle ge stor minskning av konsumtionens miljöpåverkan, men där det skulle uppstå omfattande negativa konsekvenser när det gäller andra samhällsfrågor. Ytterligare en aspekt är begränsningen att Miljömålsrådets förslag till regeringen inte ska gälla skatter, vilket är ett viktigt ekonomiskt styrmedel.

Förslag 1: Mer hållbara måltider i skolan

Förslaget syftar till en minskad miljöpåverkan från livsmedelskonsumtionen i skolan, samt att måltider som serveras i skolans lokaler är mer hälsomässigt hållbara. Det sistnämnda kan främja en jämlik hälsa och jämlika förutsättningar till inlärning. Förslaget förväntas också kunna ge positiva effekter på skolelevernas framtida matvanor och hälsa.

Konkret innebär förslaget att komplettera skollagens nuvarande krav på att skolmaten i grundskolan ska vara näringsriktig och kostnadsfri, så att krav också ställs på matens miljöpåverkan. Dessutom föreslås att utvidga kraven till att inte enbart omfatta grundskolan, utan även andra skolformer, samt att kraven ska gälla all servering i skolans lokaler under hela skoldagen. I ett arbete med att genomföra förslaget bör frågan om vilka måltider som ska tillhandahållas kostnadsfritt och finansieringsprincipen för detta utredas. Detsamma gäller ansvarsfördelning rörande styrning, föreskrifter och uppföljning på skolmåltidsområdet.

Befintliga problem som förslaget är tänkt att adressera när det gäller nuvarande krav på skolmåltider i skollagen:

- Det finns idag inga krav på skolmåltiders miljömässiga hållbarhet
- Det är otydligt hur skollagens krav på näringsmässig hållbarhet ska tillämpas och följas upp i praktiken samt vilka av skolans måltider som omfattas.
- Det är otydligt vilka måltider som omfattas av skollagens krav på kostnadsfria skolmåltider.
- Skollagens nuvarande krav på skolmåltider gäller enbart grundskolan, och inte exempelvis förskola och gymnasieskola
- Det råder en otydlig ansvarsfördelning för styrning och uppföljning av skolmåltiderna
- Det saknas underlag för inspektion av kraven

Förslag 2: Riktlinjer för mer hållbar mat i skattefinansierade miljöer för barn och ungdomar

Förslaget syftar till en minskad miljöpåverkan från barns och ungas livsmedelskonsumtion i miljöer och verksamheter som finansieras av skattemedel.

Konkret innebär förslaget att Livsmedelsverket ges i uppdrag att:

- Utfärda nationella riktlinjer för matutbud till barn och unga i offentligt finansierade miljöer med koppling till de tre dimensionerna av hållbarhet i Agenda 2030

- Genomföra en nationell informationssatsning för att främja spridning och användning av riktlinjerna
- Ta fram indikatorer och ett uppföljningsprogram för att följa livsmedelsutbudet i skattefinansierade miljöer

Det offentliga har goda möjligheter att styra utbudet i miljöer och verksamheter som finansieras av skattemedel, såsom idrottshallar, simhallar, fritidsgårdar, pedagogiska teknik- och naturvetenskapscentrum (science centres) och kulturhus. Denna möjlighet utnyttjas idag inte fullt ut och det saknas nationella målsättningar för hur skattefinansierade verksamheter för barn kan bidra till hållbar konsumtion. Nationella riktlinjer skulle fungera som underlag för lokala riktlinjer och tydliggöra hur klimat, miljö, djuromsorg, sociala aspekter och hälsa kan sammanvägas vid inköp, verksamhetsplanering och drift av sådana serveringar. Livsmedelsverket föreslås därför få i uppdrag att stödja verksamheterna med nationella riktlinjer och informationssatsning samt med en nationell uppföljningsplan för matutbudet i dessa verksamheter.

Förslag 3: Cirkulärt Lyft - Stöd till textil- och modeföretag för utveckling och omställning till mer hållbara produkter och affärsmodeller i en cirkulär ekonomi

Förslaget syftar till att minska textil- och modekonsumtionens miljöpåverkan genom att öka textil- och modeföretags kunskap inom hållbarhetsområdet, och att möjliggöra utveckling och omställning till mer hållbara produkter och affärsmodeller i en cirkulär ekonomi.

Konkret innebär förslaget att textil- och modeföretag ska erbjudas ett kunskaps- och utvecklingsstöd med inriktning på att utveckla mer hållbara produkter och affärsmodeller. Kopplat till detta kunskaps- och utvecklingsstöd ska företagen även erbjudas ett ekonomiskt stöd i syfte att möjliggöra för dem att delta i de kunskapshöjande aktiviteterna och att utveckla samt testa nya, mer hållbara produkter och affärsmodeller. Förslaget riktas till textil- och modeföretag med upp till 100 anställda. Dessa små och medelstora företag har av resursskäl ofta begränsade möjligheter att delta i kunskapshöjande aktiviteter och att utveckla och testa nya produkter och affärsmodeller.

Kunskaps- och utvecklingsstödet föreslås hanteras genom förlängt och utökat nationellt ansvar kompletterat med finansiering inom det befintliga regeringsuppdraget Textile & Fashion 2030, som är en nationell plattform med uppdrag att främja en hållbar textil- och modeindustri. Det ekonomiska stödet föreslås hanteras inom systemet för Tillväxtverkets affärsutvecklingscheckar, och där utvecklingscheckarna blir villkorade till deltagande i Textile & Fashions kompetensutvecklingsaktiviteter.

Bilaga 2:2 Konsekvensbedömning - Mer hållbara måltider i skolan

ALLMÄNT OM FÖRSLAGET, PROBLEMANALYS
Styrmedels-/åtgärdsförslag Utvidga skollagens krav på skolmåltider till att omfatta matens miljöpåverkan och fler skolformer än grundskolan.
Kortfattad beskrivning av förslaget Förslaget syftar till: • Minskad miljöpåverkan från livsmedelskonsumtionen i skolan • Jämlik hälsa och jämlika förutsättningar till inläring genom alla barns lika rätt till hållbara måltider oavsett skolform och huvudman • Tydligare ansvarsfördelning för skolmåltidernas kvalitet Konkret innebär förslaget att komplettera skollagens nuvarande krav på att skolmaten ska vara näringsriktig och kostnadsfri, så att kraven också omfattar matens miljöpåverkan. Dessutom föreslås att utvidga kraven rörande näringsmässig och miljömässig hållbarhet till att inte enbart omfatta grundskolan, utan samtliga skolformer som ingår i lagen, samt gälla all servering i skolans lokaler under hela skoldagen. I ett arbete med att genomföra förslaget bör frågan om vilka måltider som ska tillhandahållas kostnadsfritt och finansieringsprincipen för detta utredas. Detsamma gäller ansvarsfördelning rörande styrning, föreskrifter och uppföljning på skolmåltidsområdet. Nuvarande reglering finns i skollagen (2010:800), 10 kap. 10 §. Där framgår att "Eleverna ska utan kostnad ha tillgång till böcker och andra läroverktyg som behövs för en tidsenlig utbildning samt erbjudas näringsriktiga skolmåltider". 10 kap. behandlar enbart grundskolan, och motsvarande formulering finns inte för andra skolformer som regleras av skollagen, exempelvis förskola och gymnasieskola.
Analys av miljöproblemet, aktörerna och deras drivkrafter <u>Aktörer och beteenden</u> Problemanalys av nuvarande reglering av skolmåltider i skollagen: • Det finns idag inga krav på skolmåltiders miljömässiga hållbarhet

- Det är otydligt hur skollagens krav på näringsmässig hållbarhet ska tillämpas och följas upp i praktiken samt vilka av skolans måltider som omfattas.
- Det är otydligt vilka måltider som omfattas av skollagens krav på kostnadsfria skolmåltider.
- Skollagens nuvarande krav på skolmåltider gäller enbart grundskolan, och inte exempelvis förskola och gymnasieskola
- Det råder en otydlig ansvarsfördelning för styrning och uppföljning av skolmåltiderna
- Det saknas underlag för inspektion av kraven

Många svenska kommuner och skolor tar stort ansvar för ett hållbart utbud av livsmedel och bidrar med hjälp av måltiderna till skolans arbete med Agenda 2030. Men ovanstående problem resulterar i att det på vissa av landets skolor serveras miljömässigt ohållbar mat i skolrestauranger och kafeterior, att det tas betalt för måltider som serveras under eller i anslutning till skoldagen, och att måltiderna inte styrs och följs upp av skolhuvudmän och skolmyndigheter. Svenska barn ges därmed inte jämlika förutsättningar till hälsa och inläring genom de svenska skolmåltiderna. Huvudpotentialen ur ett miljömålsperspektiv är dock att minska skolmåltidernas negativa miljöpåverkan och på så sätt öka takten i arbetet för att nå miljömålen.

Nuvarande reglering för skolmåltider omfattar enbart näringsperspektivet och avspeglar därmed inte ambitionerna i Agenda 2030 och det svenska miljömålssystemet.

Måltiderna i skolan når inte alla elever. En av fem högstadie- och gymnasieelever hoppar över skollunchen ibland och ungdomarna äter generellt mindre än vad som rekommenderas i skolan.⁴ Måltidernas utformning, schemaläggning och den sociala och fysiska miljö de serveras i har stor påverkan på vilken effekt de kan förväntas ge.

Projektet Ett nytt recept för skolmåltider⁵ är ett projekt där aktörer på nationell, regional och lokal nivå samarbetar för ett mer hållbart skolmåltidssystem. Detta för att ställa om hela livsmedelssystemet och bidra till de globala hållbarhetsmålen i Agenda 2030. Ändringar i den

⁴ Eustachio Colombo P, Patterson E, Elinder LS, Lindroos AK. The importance of school lunches to the overall dietary intake of children in Sweden: a nationally representative study. Public Health Nutr. 2020;23(10):1705-1715. doi:10.1017/S1368980020000099

⁵ [sammanställning-fas-1_ett-nytt-recept-for-skolmaltider_2020.pdf \(livsmedelsverket.se\)](#)

nationella styrningen och uppföljningen lyfts i projektet som nödvändiga för att få till de systemförändringar som krävs.

Skollagen ställer krav på att måltiderna i de obligatoriska skolformerna, det vill säga grundskolan, ska vara kostnadsfria och näringsriktiga. Däremot innehåller skollagen ingen precisering av begreppet ”näringsriktig” och inte heller vad som avses med ”måltider”. Detta leder till skillnader i kvalitet samt många frågor från huvudmän och vårdnadshavare till Livsmedelsverket kring hur lagen ska tillämpas.

Ansvarsfördelningen för styrning, utformning och uppföljning av skolmåltidernas kvalitet behöver tydliggöras på nationell och i många fall även lokal nivå. Idag ligger regleringen av skolmåltider i skollagen, men Skolverket saknar vägledning för hur lagkraven ska tolkas och Skolinspektionen gör ingen granskning av måltidernas kvalitet. Livsmedelsverket utfärdar nationella riktlinjer för måltiderna i skolan med hänvisning till skollagen, men kopplingen mellan lagkraven och riktlinjerna samt myndigheternas roller är inte tydliga. På lokal nivå styrs ofta skolmåltiderna och skolan av två olika förvaltningar och samarbetet mellan kök och skolledning är i många kommuner svagt,^{6 7 8} något som tydliggjordes under Covid-19-pandemin.⁹

Offentliga måltidsverksamheter har sedan flera år varit drivande i omställningen mot en mer hållbar livsmedelskonsumtion.¹⁰ Men huvudmännens olika ambitionsnivå när det kommer till miljömässig kvalitet varierar stort. Det avspeglas bland annat i inköpen av ekologiska livsmedel och målsättningar kring matsvinn och klimatpåverkan.¹¹ 70 procent av landets kommuner har mål för minskat matsvinn i grundskolan och en av tre har satt upp mål för skolmåltidernas klimatpåverkan.¹² Orsakerna till att ambitionerna på vissa håll inte är så höga finns det bristande kunskap om. Tänkbara orsaker är exempelvis att mer

⁶ Matutbudet i ungdomars vardag Kartläggning av utbudet på och omkring ett nationellt urval av högstadies- och gymnasieskolor. Livsmedelsverkets rapport nr 7 2021.

⁷ Livsmedelsverket 2022. Fakta om offentliga måltider 2021 Kartläggning av måltider i kommunalt drivna förskolor, skolor och omsorgsverksamheter. Rapport 1 2022.

⁸ “It’s not really about the food, it’s about everything else” : pupil, teacher and head teacher experiences of school lunch in Sweden. <http://umu.diva-portal.org/smash/record.jsf?pid=diva2%3A1524703&dswid=-2964>

⁹ Livsmedelsverket 2021. Covid-19-pandemin och offentliga måltidsverksamheter i vård, skola och omsorg – en kvalitativ studie av organisatoriska erfarenheter från ett trettio-tal verksamheter sommaren 2020. Rapport 1 2021.

¹⁰ Livsmedelsverket 2022. Fakta om offentliga måltider 2021 Kartläggning av måltider i kommunalt drivna förskolor, skolor och omsorgsverksamheter. Rapport 1 2022.

¹¹ Livsmedelsverket 2018. Fakta om offentliga måltider 2018 Kartläggning av måltider i kommunalt drivna förskolor, skolor och omsorgsverksamheter. Rapport 25 2018.

¹² Livsmedelsverket 2022. Fakta om offentliga måltider 2021 Kartläggning av måltider i kommunalt drivna förskolor, skolor och omsorgsverksamheter. Rapport 1 2022.

miljömässigt hållbara skolmåltider uppfattas som en kostnadsfråga, och att det saknas kompetens för att utforma mer miljömässigt hållbara skolmåltider. Ett krav i skollagen kombinerat med uppföljning förväntas bli en drivkraft för att exempelvis satsa på kompetenshöjning och kvalitetssäkring inom de verksamheter som ännu inte gjort det.

Systemet för kostnadsfria och näringsriktiga skolluncher har, trots de utmaningar som konstaterats, en positiv och utjämnande effekt på matvanor och hälsa. Undersökningar visar att skollunchen är en måltid som ger mer näring än andra måltider under dygnet och ger ett lunchintag av grönsaker som inte skiljer sig mellan ungdomar i olika socioekonomiska grupper.¹³ Detta visar på den potential en utvidning av skollagens krav skulle ha om den utvidgades till att även omfatta miljömässig hållbarhet, samtliga skolformer och samtliga måltider som serveras under skoldagen.

En kartläggning från 2021¹⁴ visar att svenska ungdomar har goda förutsättningar att äta en näringsmässigt bra lunch i högstadiet och gymnasiet. Få skolor (15 procent) erbjuder dock frukt utöver skollunchen samtidigt som utbudet i skolkafeterior ofta består av godis, läsk och kakor; näringsfattiga livsmedel som belastar miljön i onödan. En påse skumgodis har lika stor klimatpåverkan som en portion fläskkött och svenskarnas konsumtion av godis, läsk och chips bedöms leda till utsläpp av en halv miljon ton växthusgaser varje år.¹⁵ 80 procent av gymnasieskolornas kafeterior sålde godis, läsk eller söta bakverk.¹⁶

Svenska ungdomar äter för lite frukt och grönsaker och för mycket rött kött och chark. Mindre än en av tio ungdomar får i sig den rekommenderade mängden 500 gram frukt och grönsaker per dag. Flickor äter mer frukt och grönt och mindre kött än pojkar. En stor del av energin som barn och ungdomar äter kommer från godis, läsk, kakor och snacks. Det är vanligare med ohälsosamma matvanor hos barn med föräldrar som har kortare utbildning och lägre inkomst – de äter mindre grönsaker och fisk, och dricker mer läsk.¹⁷

¹³ Eustachio Colombo, P., Patterson, E., Elinder, L., & Lindroos, A. (2020). The importance of school lunches to the overall dietary intake of children in Sweden: A nationally representative study. *Public Health Nutrition*, 23(10), 1705-1715. doi:10.1017/S1368980020000099

¹⁴ Matutbudet i ungdomars vardag Kartläggning av utbudet på och omkring ett nationellt urval av högstadie- och gymnasieskolor. Livsmedelsverkets rapport nr 7 2021.

¹⁵ Nordiska ministerrådet 2011. The environmental impact of the consumption of sweets, crisps and soft drinks TemaNord 2011:509

¹⁶ <https://www.livsmedelsverket.se/globalassets/publikationsdatabas/rapporter/2021/1-2021-nr-07-matutbudet-i-ungdomars-vardag.pdf>

¹⁷ Riksmaten ungdom 2016-17 Livsmedelskonsumtion bland ungdomar i Sverige. Riksmaten ungdom huvudrapport del 1 Livsmedelskonsumtion (livsmedelsverket.se)

Ökad tillgänglighet till mat dygnet runt, relativt lägre matpriser jämfört med inkomst, större portionsstorlekar, ett större utbud och marknadsföring av ohälsosam mat förklarar varför vi äter mer än vi behöver.¹⁸ Parallellt med att tillgången på energi har ökat sedan 1990-talet har också andelen fetma i befolkningen ökat. 21 procent av svenska ungdomar i högstadiet och gymnasiet är idag överviktiga, varav 4 procent har fetma.¹⁹ Övervikt och fetma är vanligare bland barn med lågutbildade föräldrar, och i mer glesbebyggda områden.²⁰ En tydligare reglering av samtliga måltider under skoldagen skulle förbättra utbudet i landets skolkafeterior. Här finns potential för det offentliga att gå före och skapa en matmiljö för barn och unga under hela skoldagen där de inte utsätts för ett ohållbart utbud av livsmedel.

Många skolor serverar fler måltider än lunch. Var fjärde högstadieskola och var tredje gymnasieskola erbjuder frukost till alla eller vissa elever. Av dem tar var tredje högstadieskola och nära hälften av gymnasieskolorna betalt för den och ungefär hälften bedömer frukostens näringsriktighet. Frukostarna utgör sannolikt ett värdefullt inslag för elever med sämre förutsättningar att äta bra mat hemma. Drygt hälften av landets högstadieskolor har en kafeteria, en tredjedel av dem erbjuder sötsaker och snacks minst en gång i veckan, en femtedel gör det i stort sett dagligen. Sju av tio gymnasieskolor har en kafeteria, av dem erbjuder merparten sötsaker och snacks i stort sett dagligen. 82 procent av kommunerna erbjuder kostnadsfria luncher till elever i gymnasieskolan och ytterligare en procent erbjuder delvis subventionerade luncher²¹, trots att nuvarande reglering inte kräver det.

Skolmåltidsmiljön utgör på många skolor en otrygg och utsatt miljö. Elevernas rätt till en trygg och inspirerande lärmiljö finns i arbetsmiljölagstiftningen och barnkonventionen, men det råder ofta osäkerhet kring ansvaret för själva skolrestaurangen. FN:s konvention om barns rättigheter deklarerar att barnets bästa alltid ska komma i första hand. Alla barn och ungdomar upp till 18 års ålder har samma rättigheter, till exempel: att leva och utvecklas, växa upp i trygghet, skyddas mot övergrepp och respekteras för vad de tycker och tänker. Barn har också

¹⁸ Folkhälsomyndigheten, 2021. Livsmiljö som främjar övervikt och fetma.
<https://www.folkhalsomyndigheten.se>

¹⁹ Riksmaten ungdom 2016-17 Livsmedelskonsumtion bland ungdomar i Sverige. Riksmaten ungdom huvudrapport_del 1 Livsmedelskonsumtion (livsmedelsverket.se)

²⁰ Folkhälsomyndigheten, 2021. Livsmiljö som främjar övervikt och fetma.
<https://www.folkhalsomyndigheten.se>

²¹ Livsmedelsverket 2022. Fakta om offentliga måltider 2021 Kartläggning av måltider i kommunalt drivna förskolor, skolor och omsorgsverksamheter. Rapport 1 2022.

rätt att få näringsrika livsmedel i tillräcklig omfattning och rent dricksvatten, samt undervisning om näringslära (artikel 24, 2 c och e). Den 1 januari 2020 blev barnkonventionen lag i Sverige.²²

Påverkan på miljön

Livsmedelskonsumtionens påverkan på miljö och klimat kan framförallt kopplas till produktionens påverkan. Bland miljöutmaningarna kan nämnas bland annat produktionens bidrag till övergödning av hav, sjöar och vattendrag, utsläpp av växthusgaser, växtskyddsmedelsrester i grundvatten samt ökat behov av variation i odlingslandskapet i vissa delar av landet.^{23 24}

Jordbruket bidrar även positivt, genom naturbetenas främjande av pollinatörer och bevarande av ett öppet och variationsrikt landskap, till ökad biologisk mångfald och viktiga ekosystemtjänster.²⁵

Enligt Naturvårdsverket behöver konsumenterna i Sverige ändra sina matvanor för att minska klimatpåverkan och spridning av miljögifter.²⁶

Livsmedelsverket har sammanfattat de viktigaste förändringarna för hälsan och miljön som: Ökad konsumtion av hållbart producerade livsmedel från växtriket, det vill säga grova grönsaker, baljväxter, frukt, bär och fullkornsprodukter; Minskad konsumtion av animalier, men en större andel mer miljösmarta produkter som miljömärkt (ekologiskt, Krav) och kött som gör miljönytta, det vill säga djur som betat naturbetesmark och bidragit till biologisk mångfald; Mindre salt och socker; Minska matsvinnet och minska överkonsumtionen – förbruka inte mer än vad som behövs.

Drygt hälften av den svenska livsmedelskonsumtionens markanvändning och växthusgasutsläpp sker utanför landets gränser.²⁷

²² <https://www.regeringen.se/49d199/globalassets/regeringen/dokument/socialdepartementet/barnets-rattigheter/konventionen-om-barnets-rattigheter-svenska-2018.pdf>

²³ Jordbruksverket 2018. Hållbar produktion och konsumtion av mat. rapport 2018:17

²⁴ Jordbruksverket 2021. Hållbara livsmedelssystem – Definition, pågående initiativ och förslag på åtgärder. Rapport 2021:3

²⁵ Jordbruksverket 2021. Hållbara livsmedelssystem – Definition, pågående initiativ och förslag på åtgärder. Rapport 2021:3

²⁶ Naturvårdsverket 2019. Fördjupad utvärdering av miljömålen 2019. Med förslag till regeringen från myndigheter i samverkan. Naturvårdsverket.

²⁷ Naturvårdsverket 2018. Miljöpåverkan från svensk konsumtion – nya indikatorer för uppföljning – Slutrapport för forskningsprojektet Prince. Rapport 6842.

Det metabola matsvinnet, alltså livsmedel vi äter utan nutritionellt värde, orsakar inte bara ohälsa utan även miljöpåverkan. Enligt en studie från 2011 bedöms svenskarnas konsumtion av godis, läsk och chips leda till utsläpp av en halv miljon ton växthusgaser varje år.²⁸ En studie visade nyligen att det metabola matsvinnet i Sverige översteg hushållens totala matsvinn, och motsvarade 10 procent av Sveriges livsmedelsrelaterade växthusgasutsläpp.²⁹

Påverkan på samhället

Idag är ohälsosamma matvanor den näst största risken för ohälsa och förtida död i Sverige. Ohälsosamma matvanor och överkonsumtion bidrar till negativa effekter på folkhälsan och därigenom uppstår i förlängningen sjukvårdskostnader som belastar skattebetalare. Skolan står för en betydande del av barn och ungas matkonsumtion till vardags. Lunchen bidrar med omkring 30 procent och tillsammans med frukost och mellanmål kan intaget utgöra 70–80 procent av energiintaget över en dag. Skolmåltiderna har därmed en direkt påverkan på den offentliga konsumtionens miljöpåverkan och elevernas näringsintag och hälsa, men kan även ha mer långsiktiga effekter i form av normskapande påverkan.

Övervikt och fetma är en viktig bakomliggande riskfaktor för många kostrelaterade sjukdomar. Andelen individer med övervikt och fetma ökar. Bland barn i åldern 6–9 år ökade andelen med övervikt eller fetma från 18 till 21 procent mellan läsåren 2015/16 och 2018/19.³⁰ En särskilt utsatt grupp är ungdomar i gymnasieåldern som varken studerar eller arbetar (ca 17 000 unga i åldrarna 16 till 19 år varje år, uppgift från 2011). Nästan var fjärde i denna grupp har fetma, jämfört med 6 procent bland ungdomar som går på gymnasiet.³¹

En lokal livsmedelsproduktion är viktig för både krisberedskap, klimatanpassning och möjligheten att leva och verka på landsbygden idag och i framtiden. Beräkningar visar att 36 procent av det som svenska konsumenter betalar för livsmedel i butik går till importerade eller införda livsmedel och andelen har ökat över tid.³² I dagsläget sker en omfattande

²⁸ Nordiska ministerrådet 2011. The environmental impact of the consumption of sweets, crisps and soft drinks TemaNord 2011:509

²⁹ Sundin, Niina and Rosell, Magdalena and Eriksson, Mattias and Jensen, Carl and Bianchi, Marta (2021). The climate impact of excess food intake - An avoidable environmental burden. Resources, Conservation and Recycling. 174, 105777

³⁰ Folkhälsomyndigheten 2020. Övervikt och fetma är vanligt och ökar med ålder hos 6–9 åringar. Artikelnr 20100

³¹ Riksmaten ungdom 2016-17 Livsmedelskonsumtion bland ungdomar i Sverige. Riksmaten ungdom huvudrapport_del 1 Livsmedelskonsumtion (livsmedelsverket.se)

³² LRF 2019. Matkronan. Maten och våra pengar. LRF 2019.

nedläggning av jordbruk i Sverige, framförallt i norra Sverige och i skogs- och mellanbygd.³³ Jordbruksmark försvinner också på grund av exploatering. I framtiden beräknas den svenska jordbruksmarken bli ännu mer värdefull än idag, när globala klimatförändringar, som havsnivåhöjningar och ökenspridning, minskar tillgången på jordbruksmark i många länder.³⁴

Bedömning av om miljöproblemet är betydande nog för staten att hantera

Att kostnaderna för ohållbara matvanor hamnar hos samhället i stort, innebär att frågan inte enbart kan hänföras till individer och deras egna val. Detta kan utgöra motiv för statliga åtgärder, på liknande sätt som när det exempelvis gäller punktskatter på tobaksvaror.³⁵

Forskning visar att dagens folkhälsoproblem som har att göra med våra matvanor generellt inte har hanterats genom mer genomgripande samhällsbaserade åtgärder. I stället har folkhälsoinsatserna ofta fokuserat på att informera konsumenterna genom kostråd och märkning av livsmedel.³⁶

Regeringen framhåller att en medveten politik kan förbättra villkoren för de grupper som är socialt och ekonomiskt mest utsatta och som därmed löper störst risk att drabbas av ohälsa och för tidig död.³⁷

Förslaget om ett förtydligande i skollagen ligger helt i linje med ambitionen som föreslås i Ds 2021:31 *En skyldighet att beakta vissa samhällsintressen vid offentlig upphandling*. Det är viktigt att de olika perspektiven av hållbarhet sammanvägs vid utformning av offentlig verksamhet. Skollagens nuvarande krav på skolmåltiderna kan inte anses harmonisera med ambitionerna i Ds 2021:31.

Vetenskapligt grundade sammanvägningar av hållbara livsmedelsval utifrån miljömålen och hälsoeffekter finns i Livsmedelsverkets kostråd och riktlinjer för offentliga måltider. Dessa kan tillsammans med kommande Nordiska näringsrekommendationer utgöra underlag för regleringen och uppföljningen av skolmåltidernas kvalitet.

³³ Jordbruksverket 2019. Plan för odlingslandskapets biologiska mångfald. Ett samverkansprojekt inom Miljömålsrådet. Rapport 2019:1.

³⁴ Jordbruksverket 2017. Exploatering av jordbruksmark 2011–2015. Rapport 2017:5.

³⁵ *En analys av några offentliga styrmedel för bättre matvanor (2019:10)* (statskontoret.se)

³⁶ Mozaffarian, D, Angell, S Y, Lang, T och Rivera, J A (2018). Role of government policy in nutrition—barriers to and opportunities for healthier eating och Dobbs, R, Sawers C, Thompson, F, Manyika, J, Woetzel, J, Child, P, McKenna, S och Spatharou, A (2014). How the world could better fight obesity

³⁷ Proposition 2017/18:249. God och jämlik hälsa – en utvecklad folkhälsopolitik

I ett samråd kring klimat med ungdomsorganisationer lyfte majoriteten av organisationerna vid olika tillfällen att det är statens och politikens yttersta ansvar att förändra konsumtionssystemet.³⁸ Att tydligare styra utformningen av skolmåltider utgör ett sätt att bidra till denna förändring.

Analys av lösningsförslag

Det övergripande problemet som det framlagda styrmedelsförslaget tar fasta på är att livsmedelskonsumtionen i Sverige inte är hållbar sett till flera dimensioner av hållbarhet. I ett miljömålssammanhang är förstås den negativa miljöpåverkan i fokus. I ett styrmedelsteoretiskt perspektiv är det mest träffsäkert att rikta styrmedel mot de aktörer och situationer där den negativa miljöpåverkan uppstår, vilket i fallet med livsmedel är i produktionen. Sådana styrmedel finns också på plats, men de har inte förmått att styra till en hållbar miljöpåverkan. Den miljöpåverkan som uppstår vid produktion utanför Sverige är också svår för svenska styrmedel att komma åt. Mycket talar därför för att det finns skäl att angripa hållbarhetsutmaningen med en bredare uppsättning av styrmedel som kan samverka. Det här föreslagna styrmedlet är tänkt att bidra med en liten pusselbit till lösningen, nämligen genom att skapa en styrning så att de livsmedel som konsumeras vid måltider i skolor blir mer miljömässigt hållbara, men även mer näringsriktiga.

Styrning av skolmåltidernas miljöpåverkan kan uppnås på olika sätt. Exempelvis bidrar Upphandlingsmyndigheten genom att ta fram miljökriterier som kan ställas vid upphandling av livsmedel till skolmåltiderna. Staten styr även på en övergripande nivå genom att formulera mål, exempelvis det ovan nämnda målet om att 60 procent av den offentliga livsmedelskonsumtionen ska utgöras av ekologiska produkter år 2030. Motivet att även skapa en styrning i skollagen är att det bedöms komma närmare skolverksamheten, och kan följas upp av de myndigheter som hanterar skolverksamheten.

Vetenskapligt grundade sammanvägningar av hållbara livsmedelsval utifrån miljömålen och hälsoeffekter finns i Livsmedelsverkets kostråd och riktlinjer för offentliga måltider. Dessa bör tillsammans med kommande Nordiska näringsrekommendationer utgöra underlag för regleringen och uppföljningen av skolmåltidernas kvalitet.

³⁸ Miljödepartementet 2020. UNDERLAG: UNGDOMSRÅD OM KLIMATFRÅGOR Skriftlig dokumentation från Miljödepartementets och NOD:s samråd 25 november 2020.

Många av landets kommuner har redan vidtagit åtgärder för att minska skolmåltidernas miljöpåverkan och vi bedömer att det idag finns en mög-
nad bland huvudmännen att leva upp till ett miljömässigt krav på mål-
tiderna.

Förutom att förslaget kan skapa en direkt nytta genom att minska skol-
måltidernas miljöbelastning och öka elevernas konsumtion av hälso-
samma livsmedel, så bedöms förslaget även kunna få en normskapande
effekt. Det offentliga signalerar en norm kring vad som är en önskvärd
livsmedelskonsumtion, vilket kan få konsumenternas normer att ändras i
den riktningen. En sådan normförskjutning har man exempelvis sett när
det gäller rökning.

FÖRSLAGETS AVSIKTLIGA EFFEKTER PÅ OLIKA SAMHÄLLSMÅL

Väntad effekt av förslaget, på miljömålen

Genom förändrad offentlig konsumtion och stärkt undervisning kring
hållbar konsumtion bidrar åtgärden till:

- Minskad klimatpåverkan
- Mer giftfri miljö
- Minskad övergödning
- Ett rikt odlingslandskap
- Ett rikt växt och djurliv

Eventuella väntade effekter av förslaget, på andra mål än miljömålen

Effekter på delmålet inom Folkhälsopolitiken Ett samhälle som främjar
ökad fysisk aktivitet och bra matvanor för alla:

- Mer hälsosamma matvanor hos barn och unga
- Bättre kunskap om hållbar konsumtion hos barn och unga, men
även hos vuxna inom verksamheter som vänder sig till barn och
unga, liksom vårdnadshavare.
- Bättre användning av resurserna som idag läggs på skolmåltider.

Förslaget kommer att leda till bättre förutsättningar för barn och unga att
konsumera hållbart under skoldagen, vilket kan ge positiva effekter på in-
läring och trivsel men även på deras framtida matvanor och hälsa.

Förslaget stärker också skolans lärande för hållbar utveckling genom att dagligen tillhandahålla ett verktyg (skolmåltiderna) för undervisning och lärmiljö som dessutom genererar många möjligheter för barn och unga att involveras i utformningen av.

Beskrivning av analysen av förslagets effekter på olika mål

Effekterna bygger på förväntade utfall av åtgärden, baserat på kartläggningar och analyser gjorda vid Nationellt kompetenscentrum för måltider i vård, skola och omsorg vid Livsmedelsverket.

Bedömning av osäkerhet i utfall

Skollagens krav på måltiderna har fått stort genomslag i kommunernas måltidsorganisationer där i stort sett samtliga har system för att säkra den näringsmässiga kvaliteten. Dessutom har flera kommuner på egen hand och i linje med Livsmedelsverkets nationella riktlinjer lagt in miljömässiga kriterier i sin styrning av måltiderna. En förändring kring miljömässig hållbarhet i skollagen kan därmed förväntas få ett stort genomslag på den serverade maten på kort tid. Däremot kan de pedagogiska mervärdena vara svårare att se utfall på då måltiderna idag alltför ofta placeras utanför skolans utbildningsverksamhet och lärmiljö. Här krävs stöd för implementering och uppföljning till huvudmän och skolmyndigheter kopplat till den nya lagtexten.

Förslagets konsekvenser för de offentliga finanserna

Då systemet för skolmåltider redan finns på plats betyder denna förändring inga större merkostnader. Kostnader kommer dock att uppstå för att följa upp hur de nya kraven i lagen uppfylls. Det bedöms dock inte handla om några större belopp då det bör kunna samordnas med uppföljning av befintliga krav på måltiderna. Informationsinsatser kring de nya kraven kommer också att behöva göras, som kan medföra vissa kostnader. Kommunikationen bör göras i nära samverkan mellan skolmyndigheterna och Livsmedelsverket.

FÖRSLAGETS KOSTNADSEFFEKTIVITET

Förslagets kostnadseffektivitet i förhållande till andra befintliga eller tänkbara styrmedel eller åtgärder

Kostnaderna för skolmåltider var i genomsnitt 6 600 kr per elev och år i riket (avser kalenderår 2018). Det motsvarar ungefär 6 procent av huvudmannens totala kostnader. Mer långtgående krav på miljö- och hälsomässig kvalitet behöver inte öka livsmedelskostnaderna, men kan komma att kräva en kompetenshöjning inom de verksamheter som inte redan investerat i detta. Sett i detta perspektiv bör förslaget kunna ha en god kostnadseffektivitet.

Kostnadsfria frukostar och mellanmål skulle utgöra en ytterligare kostnad för huvudmannen och det samhällsekonomiska värdet och finansieringsprincipen för detta behöver utredas specifikt.

Ingen bedömning har gjorts av hur kostnadseffektiviteten kan tänkas stå sig i förhållande till andra befintliga eller tänkbara styrmedel eller åtgärder.

Beskrivning av analysen av förslagets kostnadseffektivitet

Analysen baseras på översiktliga bedömningar och har inte gått på djupet med att försöka göra några beräkningar eller liknande.

Bedömning av osäkerhet i kostnadseffektivitet

Osäkerheten i kostnadseffektivitet bedöms vara relativt stor.

FÖRSLAGETS GENOMFÖRBARHET

Bedömning av regeringens rådighet

Regeringen har möjlighet att i en proposition till riksdagen föreslå ändring i skollagen.

Eventuella kostnader för förslaget och dess finansiering

Förslaget förväntas ge upphov till kostnader för följande:

- Framtagande av nya lagtexter i skollagen och uppföljningskriterier, genomföra uppföljning
- Nya arbetssätt för skolkök och entreprenörer

Nio av tio kommuner har en eller flera måltidschefer vars ansvar oftast omfattar måltider till förskola, grundskola och gymnasieskola. Drygt åtta av 10 kommuner har en måltidspolicy som omfattar förskolans måltider.

Majoriteten av kommunernas styrdokument hänvisar till Livsmedelsverkets riktlinjer.³⁹

Ett förtydligande av kravet på hållbara måltider i förskolan skulle få små eller inga konsekvenser för de flesta förskolor. Några kommuner och möjligtvis fristående aktörer kommer behöva kravställa och följa upp måltiderna på annat sätt än idag, men sannolikt med små skillnader i de faktiska måltidskostnaderna. Pedagogerna kommer ges möjlighet att använda måltiderna på ett mer pedagogiskt sätt i undervisningen vilket kan ge mer värden.

Då en majoritet av kommunerna redan idag erbjuder kostnadsfri och näringsriktig lunch i gymnasieskolan förväntas förslaget inte innebära någon merkostnad för kommunerna. Däremot finns ett fåtal kommuner som har en variation av måltidslösningar, kostnadsfria eller subventionerade, där restaurangutbudet i närheten istället blir avgörande för lunchens utformning.⁴⁰

Förslaget skulle medföra jämlika förutsättningar för ungdomar att ta del av gymnasieutbildningen oberoende av i vilken kommun man bor. På grund av att detta skulle innebära kostnader för de gymnasieskolor som idag inte erbjuder kostnadsfri lunch kan en utredning behövas för att se över finansieringsprincipen för ett sådant krav.

Behov av särskilda bemyndiganden

Några behov av särskilda bemyndiganden bedöms inte finnas.

FÖRSLAGETS OAVSIKTLIGA EFFEKTER (KONSEKVENSER) FÖR OLIKA AKTÖRER

Förslagets konsekvenser för näringslivet

- Ökad försäljning av frukt och grönsaker och hälsosamma mellanmål.
- Minskad möjlighet att sälja ohållbar mat till barn och unga, förlorade inkomster för producenter av läsk, godis, chips och snabbmat.

Förslagets konsekvenser för hushållen

³⁹ [2018-fakta-om-offentliga-maltider-2018.pdf \(livsmedelsverket.se\)](#)

⁴⁰ [Matutbudet i ungdomars vardag - Kartläggning av utbudet på och omkring ett nationellt urval av högstadies- och gymnasieskolor \(livsmedelsverket.se\)](#)

• Barn och unga ges bättre möjligheter att konsumera hållbar mat. • Om fler skolmåltider blir kostnadsfria för eleverna får det en positiv effekt för ekonomin i elevernas hushåll.
Förslagets konsekvenser för andra aktörer Förslaget innebär en ökad styrning av skolhuvudmännen från statens sida. Som nämns i avsnittet Kostnadseffektivitet bedöms kostnader för skolhuvudmännen med anledning av förslaget som små. Att göra skolmåltiderna mer hållbara bedöms inte behöva kosta mer, men där behov av kompetenshöjning finns kommer det att medföra kostnader. Om krav införs på fler kostnadsfria måltider utöver luncher skulle det också medföra kostnader. Detsamma gäller om sådant krav införs för skolformer där det idag inte är ett krav och där skolhuvudmännen i nuläget tar betalt.
Bedömning av osäkerhet kring konsekvenser På den övergripande nivå som konsekvenserna beskrivs bedöms de som relativt säkra. Däremot finns förstås en risk att det skulle kunna finnas ytterligare konsekvenser som inte tagits upp här.
SAMSYN
Vilka myndigheter har tagit fram och står bakom förslaget? Jordbruksverket, Kemikalieinspektionen, Konsumentverket, Livsmedelsverket, Länsstyrelserna, Naturvårdsverket och Tillväxtverket. Förslaget har utformats i samråd med aktörerna inom projektet "Ett nytt recept för skolmåltider" vilket involverar handläggare och chefer på Sveriges Kommuner och Regioner, Skolverket och MUCF med flera.
Samsyn kring underliggande analyser och bedömningar Ja, nämnda myndigheter har samsyn i den beskrivning som görs av förslaget.
ÖVRIGT
Ytterligare analyser och överväganden kring förslaget

Bilaga 2:3 Konsekvensbedömning - Riktlinjer för mer hållbar mat i skattefinansierade miljöer för barn och ungdomar

ALLMÄNT OM FÖRSLAGET, PROBLEMANALYS

Styrmedels-/åtgärdsförslag

Uppdrag till Livsmedelsverket att utfärda nationella riktlinjer samt upprätta ett uppföljningsprogram för utbudet av mat i skattefinansierade miljöer för barn och ungdomar.

Kortfattad beskrivning av förslaget

Barn och ungdomar behöver tillgång till miljö- och hälsomässigt hållbar mat och skyddas från exponering av ohållbara livsmedel. Det offentliga har goda möjligheter att styra utbudet i miljöer och verksamheter som finansieras av skattemedel; såsom idrottshallar, simhallar, fritidsgårdar, science centres och kulturhus. Denna möjlighet utnyttjas idag inte fullt ut, och det saknas nationella målsättningar för hur skattefinansierade verksamheter för barn och ungdomar kan bidra till hållbar konsumtion. Nationella riktlinjer skulle fungera som underlag för de lokala riktlinjer som föreslås i regeringens promemoria Ds 2021:31 *En skyldighet att beakta vissa samhällsintressen vid offentlig upphandling*, och tydliggöra hur klimat, miljö, djuromsorg, sociala aspekter och hälsa kan sammanvägas vid inköp, verksamhetsplanering och drift av sådana serveringar. Livsmedelsverket föreslås därför få i uppdrag att stödja verksamheterna med nationella riktlinjer och informationssatsning samt med en nationell uppföljningsplan för matutbudet i dessa verksamheter.

Med hållbar konsumtion menas sådan som gynnar både hälsa och miljö, i linje med de Nordiska näringsrekommendationerna och de svenska nationella kostråden. De viktigaste förändringarna mot nuvarande konsumtion är:

- Ökad konsumtion av hållbart producerade livsmedel från växtriket, det vill säga grova grönsaker, baljväxter, frukt, bär och fullkornsprodukter.
- Minskad konsumtion av animalier, men en större andel miljösmarta produkter, som miljömärkt och kött som gör miljönytta. Exempelvis ekologiskt och svenskt naturbeteskött.
- Mindre salt och socker.
- Minska matsvinnet och minska överkonsumtionen – förbruka inte mer än vad som behövs.

Förslag på uppdrag till Livsmedelsverket:

- Utfärda nationella riktlinjer för matutbud till barn och ungdomar i offentligt finansierade miljöer. Riktlinjerna ska beakta de tre dimensionerna av hållbarhet i Agenda 2030 och utgöra underlag för lokala riktlinjer på området.
- Genomför en nationell informationssatsning för att se till att riktlinjerna sprids och används.
- Ta fram indikatorer och ett uppföljningsprogram för att följa livsmedelsutbudet i skattefinansierade miljöer.

Uppdraget ska genomföras i samverkan med Folkhälsomyndigheten, Jordbruksverket, Konsumentverket, Naturvårdsverket, Skolverket, Socialstyrelsen och Upphandlingsmyndigheten samt i dialog med barn och ungdomar.

Med tanke på att det finns en risk för lägre efterfrågan på den mat som riktlinjerna kommer att styra mot jämfört dagens utbud kan det finnas anledning att riktlinjerna eller informationssatsningen kring dem också ger vägledning kring hur ett utbud av miljö- och hälsomässigt hållbar mat kan göras attraktivt för konsumenterna. En möjlighet kan vara att visa på goda exempel från sådana som lyckats med detta.

Analys av miljöproblemet, aktörerna och deras drivkrafter

Aktörer och beteenden

De försäljningsverksamheter som förslaget riktas mot kan antingen drivas av de skattefinansierade verksamheter där de är belägna (t.ex. kommunen som driver en simhall), eller av privata näringslivsaktörer som får möjlighet att ha verksamhet i de aktuella lokalerna. Någon nationell kartläggning av utbudet hos dessa verksamheter är inte känd, men utgörs i många fall av ett ohållbart utbud såsom godis, läsk, bakverk och energität och näringsfattig snabbmat.⁴¹ Med stor sannolikhet är utbudet i dessa verksamheter inte bättre än det som erbjuds i kafeterior på landets högstadie- och gymnasieskolor. I de sistnämnda består utbudet ofta av näringsfattiga livsmedel som belastar miljön i onödan. En påse skumgodis har lika stor klimatpåverkan som en portion fläskkött och svenskarnas konsumtion av godis, läsk och chips bedöms leda till utsläpp av en halv miljon ton växthusgaser

⁴¹ Karlsson och Nilsson 2018. Motsägelsefullt hälsobudskap inom idrotten? En kartläggning av, och konsumenters åsikter kring livsmedelsutbudet på idrottsanläggningar. Kandidatuppsats Göteborgs universitet.

varje år.^{42 43} 80 procent av gymnasieskolornas kafeterior sålde godis, läsk eller söta bakverk. Det är rimligt att anta att utbudet främst utformas utifrån vad de som driver verksamheterna bedömer eller av erfarenhet vet att målgruppen efterfrågar och till priser som accepteras. För privata näringslivsaktörer är det en fråga om att sälja sådant som det går att tjäna pengar på. Såvitt känt är det ovanligt att det idag finns någon styrning av utbudet från kommunernas och regionernas sida. Initiativ har tagits lokalt i vissa kommuner och från Riksidrottsförbundet som för flera år sedan tog fram en policy för mat som serveras i idrottssammanhang. Policyn uppmanar verksamheter att komplettera utbudet vid sina anläggningar, genom att tydligare tillhandahålla och exponera hälsosamma alternativ.⁴⁴ Varken Riksidrottsförbundets policy eller Generation Peps stöd⁴⁵ omfattar matens miljöpåverkan. Livsmedelsverket har flerårig erfarenhet av att utveckla riktlinjer för offentliga måltider. I dessa sammanvägs livsmedlens påverkan på klimatet, miljön, människors hälsa, djuromsorg samt sociala och arbetsrättsliga aspekter. Riktlinjerna omfattar inte enbart upphandlingsprocessen utan tar även upp menyplanering, servering och hantering av avfall. Det är också mycket viktigt att det mer hållbara utbudet tillagas, presenteras och kommuniceras på ett lockande och inspirerande sätt. På så sätt kan det uppmuntra till hållbara val även utanför verksamheten.

Ungdomar äter för lite frukt och grönsaker och för mycket rött kött och chark. Mindre än en av tio ungdomar får i sig den rekommenderade mängden 500 gram frukt och grönsaker per dag. Flickor äter mer frukt och grönt och mindre kött än pojkar. En stor del av energin (17 procent) som barn och ungdomar äter kommer från godis, läsk, kakor och snacks. Det är vanligare med ohälsosamma matvanor hos barn och ungdomar med föräldrar som har kortare utbildning och lägre inkomst – de äter mindre grönsaker och fisk, och dricker mer läsk.

Energien från den mat som finns tillgänglig för konsumtion i Sverige har ökat sedan 1990-talet. Parallellt med att tillgången på energi har ökat har också andelen med övervikt och fetma i befolkningen ökat.⁴⁶ Till exempel kan ökad tillgänglighet till mat dygnet runt, relativt lägre matpriser jämfört med inkomst, större portionsstorlekar, ett större utbud och marknadsföring av ohälsosam mat förklara varför vi äter mer än vi behöver.⁴⁷

⁴² Nordiska ministerrådet 2011. The environmental impact of the consumption of sweets, crisps and soft drinks
TemaNord 2011:509

⁴³ <https://www.livsmedelsverket.se/globalassets/publikationsdatabas/rapporter/2021/1-2021-nr-07-matutbudet-i-ungdomars-varld.pdf>

⁴⁴ Riksidrottsförbundets kostpolicy

⁴⁵ <https://generationpep.se/sv/verktyg/pep-kiosk/>

⁴⁶ Folkhälsomyndigheten, 2021 Nationella folkhälsoenkäten – Hälsa på lika villkor.

⁴⁷ Folkhälsomyndigheten, 2021. Livsmiljö som främjar övervikt och fetma.

Enligt Statskontoret kan tillgänglighet till och exponering av ohållbara livsmedel vid ungdomstävlingar och liknande evenemang också vara ett problem. Idrotten, får ekonomiskt stöd från både staten och kommuner. Det innebär att dessa offentliga aktörer bör ha möjlighet att påverka vad som serveras och säljs i dessa sammanhang.⁴⁸

Påverkan på miljön

Livsmedelskonsumtionens påverkan på miljö och klimat kan framförallt kopplas till produktionens påverkan. Bland miljöutmaningarna kan nämnas bland annat produktionens bidrag till övergödning av hav, sjöar och vattendrag, utsläpp av växthusgaser, växtskyddsmedelsrester i grundvattnet samt ökat behov av variation i odlingslandskapet i vissa delar av landet.^{49 50}

Jordbruket bidrar även positivt, genom naturbetenas främjande av pollinatörer och bevarande av ett öppet och variationsrikt landskap, till ökad biologisk mångfald och viktiga ekosystemtjänster.⁵¹

Enligt Naturvårdsverket behöver konsumenterna i Sverige ändra sina matvanor för att minska klimatpåverkan och spridning av miljögifter.⁵²

Livsmedelsverket har sammanfattat de viktigaste förändringarna för hälsan och miljön som: Ökad konsumtion av hållbart producerade livsmedel från växtriket, det vill säga grova grönsaker, baljväxter, frukt, bär och fullkornsprodukter; Minskad konsumtion av animalier, men en större andel mer miljösmarta produkter som miljömärkt (ekologiskt, Krav) och kött som gör miljönytta, det vill säga djur som betat naturbetesmark och bidragit till biologisk mångfald; Mindre salt och socker; Minska matsvinnet och minska överkonsumtionen – förbruka inte mer än vad som behövs.

Drygt hälften av den svenska livsmedelskonsumtionens markanvändning och växthusgasutsläpp sker utanför landets gränser.⁵³

Det metabola matsvinnet, alltså livsmedel vi äter utan nutritionellt värde orsakar inte bara ohälsa utan även miljöpåverkan. Enligt en studie från 2011 bedöms

⁴⁸ [En analys av några offentliga styrmedel för bättre matvanor \(2019:10\) \(statskontoret.se\)](#)

⁴⁹ Jordbruksverket 2018. Hållbar produktion och konsumtion av mat. rapport 2018:17

⁵⁰ Jordbruksverket 2021. Hållbara livsmedelssystem – Definition, pågående initiativ och förslag på åtgärder. Rapport 2021:3

⁵¹ Jordbruksverket 2021. Hållbara livsmedelssystem – Definition, pågående initiativ och förslag på åtgärder. Rapport 2021:3

⁵² Naturvårdsverket 2019. Fördjupad utvärdering av miljömålen 2019. Med förslag till regeringen från myndigheter i samverkan. Naturvårdsverket.

⁵³ Naturvårdsverket 2018. Miljöpåverkan från svensk konsumtion – nya indikatorer för uppföljning – Slutrapport för forskningsprojektet Prince. Rapport 6842.

svenskarnas konsumtion av godis, läsk och chips leda till utsläpp av en halv miljon ton växthusgaser varje år.⁵⁴ En studie visade nyligen att det metabola matsvinnet i Sverige översteg hushållens totala matsvinn, och motsvarade 10 procent av Sveriges livsmedelsrelaterade växthusgasutsläpp.⁵⁵

Påverkan på samhället

Simhallar, fritidsgårdar, science centres är exempel på vardagsmiljöer för barn och unga i Sverige. Det finns idag ca 400 offentliga badhus i Sverige och 4 av 10 svenskar har besökt ett badhus eller en simhall det senaste året. Ungefär 1 av 10 uppger att de besökt simhall badhus minst en gång per vecka. Mer än var tredje simhallsbesökare utgörs av medlemmar i en barnfamilj.⁵⁶ Sveriges 19 Science centres får statligt stöd genom Skolverket och är ett komplement till skolans teoretiska undervisning inom naturvetenskap och teknik. De besöks årligen av ca 2 miljoner besökare, varav över 350 000 är elever som deltar i skolprogram.⁵⁷ År 2014 fanns cirka 850 fritidsgårdar och cirka 160 ungdomens hus/allaktivitetshus i Sverige och 2015 var det 6 procent av landets ungdomar mellan 16–19 som besökte dessa dagligen eller varje vecka.⁵⁸ Ofta erbjuder dessa verksamheter mat i serveringar eller kiosker som i vissa fall har ett hållbart utbud, men i andra fall inte.

Beräkningar visar att 36 procent av det som svenska konsumenter betalar för livsmedel i butik går till importerade eller införda livsmedel och andelen har ökat över tid.⁵⁹ I dagsläget sker en omfattande nedläggning av jordbruk i Sverige, framförallt i norra Sverige och i skogs- och mellanbygd.⁶⁰ Jordbruksmark försvinner också på grund av exploatering. I framtiden beräknas den svenska jordbruksmarken bli ännu mer värdefull än idag, när globala klimatförändringar, som havsnivåhöjningar och ökenspridning, minskar tillgången på jordbruksmark i många länder.⁶¹ En lokal livsmedelsproduktion är därför viktigt för både krisberedskap, klimatanpassning och möjligheten att leva och verka på landsbygden idag och i framtiden.

⁵⁴ Nordiska ministerrådet 2011. The environmental impact of the consumption of sweets, crisps and soft drinks TemaNord 2011:509

⁵⁵ Sundin, Niina and Rosell, Magdalena and Eriksson, Mattias and Jensen, Carl and Bianchi, Marta (2021). The climate impact of excess food intake - An avoidable environmental burden. Resources, Conservation and Recycling. 174, 105777

⁵⁶ Svenska Badbranschen 2018. Attitydundersökning 2018. Projekt 1022687.

⁵⁷ Föreningen svenska science centres.

⁵⁸ MUCF 2016. Kartläggning av öppen fritidsverksamhet – en nationell bild och faktorer som påverkar deltagande.

⁵⁹ LRF 2019. Matkronan. Maten och våra pengar. LRF 2019.

⁶⁰ Jordbruksverket 2019. Plan för odlingslandskapets biologiska mångfald. Ett samverkansprojekt inom Miljömålsrådet. Rapport 2019:1.

⁶¹ Jordbruksverket 2017. Exploatering av jordbruksmark 2011–2015. Rapport 2017:5.

Idag är ohälsosamma matvanor den näst största risken för ohälsa och förtida död i Sverige. Ohälsosamma matvanor och överkonsumtion bidrar till negativa effekter på folkhälsan och därigenom uppstår i förlängningen sjukvårdskostnader som belastar skattebetalare.

Övervikt och fetma är en viktig bakomliggande riskfaktor för många kostrelaterade sjukdomar. Andelen individer med övervikt och fetma ökar. Bland barn i åldern 6–9 år ökade andelen med övervikt eller fetma från 18 till 21 procent mellan läsåren 2015/16 och 2018/19.⁶² En särskilt utsatt grupp är ungdomar i gymnasieåldern som varken studerar eller arbetar (ca 17 000 unga i åldrarna 16 till 19 år varje år, uppgift från 2011). Nästan var fjärde i denna grupp har fetma, jämfört med 6 procent bland ungdomar som går på gymnasiet.

Bedömning av om miljöproblemet är betydande nog för staten att hantera

Att kostnaderna för ohållbara matvanor hamnar hos samhället i stort, innebär att frågan inte enbart kan hänföras till individer och deras egna val. Detta kan utgöra motiv för statliga åtgärder, på liknande sätt som när det exempelvis gäller punktskatter på tobaksvaror.⁶³

Forskning visar att dagens folkhälsoproblem som har att göra med våra matvanor generellt inte har hanterats genom mer genomgripande samhällsbaserade åtgärder. I stället har folkhälsoinsatserna ofta fokuserat på att informera konsumenterna genom kostråd och märkning av livsmedel.⁶⁴ Att förändra matkonsumtion mot mer hållbara val kommer sannolikt att kräva en mängd olika styrmedel, där detta förslag kan vara ett. Att som hittills fokusera på att informera konsumenterna genom kostråd och märkning av livsmedel har begränsad effekt och behöver kompletteras med mer ingripande styrning. Regeringen framhåller att en medveten politik kan förbättra villkoren för de grupper som är socialt och ekonomiskt mest utsatta och som därmed löper störst risk att drabbas av ohälsa och för tidig död.⁶⁵

För att tydligare styra utvecklingen av offentligt finansierade måltider mot miljömål och en hållbar framtid krävs att beslutsfattare beaktar alla aspekter av hållbarhet och sätter ambitiösa mål utifrån flera aspekter – både miljömässiga och hälsomässiga. Det är idag vanligt förekommande att landets kommuner beaktar

⁶² Folkhälsomyndigheten 2020. Övervikt och fetma är vanligt och ökar med ålder hos 6–9 åringar. Artikelnr 20100

⁶³ [En analys av några offentliga styrmedel för bättre matvanor \(2019:10\) \(statskontoret.se\)](#)

⁶⁴ Mozaffarian, D, Angell, S Y, Lang, T och Rivera, J A (2018). Role of government policy in nutrition—barriers to and opportunities for healthier eating och Dobbs, R, Sawers C, Thompson, F, Manyika, J, Woetzel, J, Child, P, McKenna, S och Spatharou, A (2014). How the world could better fight obesity

⁶⁵ Proposition 2017/18:249. God och jämlik hälsa – en utvecklad folkhälsopolitik

en eller ett par aspekter av hållbarhet men få omfamnar matens samlade påverkan på miljö och hälsa.⁶⁶

Nationella riktlinjer skulle fungera som underlag för de lokala riktlinjer som föreslås i regeringens promemoria Ds 2021:31 *En skyldighet att beakta vissa samhällsintressen vid offentlig upphandling*, och tydliggöra hur klimat, miljö, djur- omsorg, sociala aspekter och hälsa kan sammanvägas vid inköp, verksamhetsplanering och drift av sådana serveringar. Det är avgörande att riktlinjerna inte enbart omfattar upphandlingsprocessen utan även tar upp områden såsom menyplanering, servering och hantering av avfall. Detta skulle förenkla för verksamheterna att utforma sina lokala riktlinjer och säkerställa att de baserar dem på bästa tillgängliga kunskap. Livsmedelsverket är idag ansvarig för nationell samordning gällande hållbar livsmedelskonsumtion och har den kompetens som krävs för att utforma denna typ av riktlinjer.

Analys av lösningsförslag

Det övergripande problemet som det framlagda styrmedelsförslaget tar fasta på är att livsmedelskonsumtionen i Sverige inte är hållbar sett till flera dimensioner av hållbarhet. I ett miljömålssammanhang är förstås den negativa miljöpåverkan i fokus. I ett styrmedelsteoretiskt perspektiv är det mest träffsäkert att rikta styrmedel mot de aktörer och situationer där den negativa miljöpåverkan uppstår, vilket i fallet med livsmedel är i produktionen. Sådana styrmedel finns också på plats, men de har inte förmått att styra till en hållbar miljöpåverkan. Den miljöpåverkan som uppstår vid produktion utanför Sverige är också svår för svenska styrmedel att komma åt. Mycket talar därför för att det finns skäl att angripa hållbarhetsutmaningen med en bredare uppsättning av styrmedel som kan samverka. Det här föreslagna styrmedlet är tänkt att bidra med en liten pusselbit till lösningen, nämligen genom att förändra utbudet av livsmedel i en del av samhället där det kan vara rimligt att från det offentliga sida ställa hållbarhetskrav på livsmedelsutbudets utformning.

Förutom att förslaget kan skapa en direkt miljönytta genom att bidra till styrning av livsmedelsutbudet så att det får en minskad miljöpåverkan och bättre hälsoegenskaper, så bedöms förslaget även kunna få en normskapande effekt. Det offentliga signalerar en norm kring vad som är en önskvärd livsmedelskonsumtion, vilket kan få konsumenternas normer att ändras i den riktningen. En sådan normförskjutning har man exempelvis sett när det gäller rökning. Att ge barn och ungdomar möjlighet att äta mer miljösmart och hälsosamt i sin vardag är viktigt för att tidigt grundlägga hållbara matvanor och bredda perspektivet för vad god och hållbar mat är.

⁶⁶ Livsmedelsverket 2022. Fakta om offentliga måltider 2021 Kartläggning av måltider i kommunalt drivna förskolor, skolor och omsorgsverksamheter. Rapport 1 2022.

FÖRSLAGETS AVSIKTLIGA EFFEKTER PÅ OLIKA SAMHÄLLSMÅL
Väntad effekt av förslaget, på miljömålen Genom förändrad offentlig konsumtion och stärkt undervisning kring hållbar konsumtion bidrar åtgärden till: • Minskad klimatpåverkan • Mer giftfri miljö • Minskad övergödning • Ett rikt odlingslandskap • Ett rikt växt och djurliv
Eventuella väntade effekter av förslaget, på andra mål än miljömålen Effekter på delmålet inom Folkhälsopolitiken Ett samhälle som främjar ökad fysisk aktivitet och bra matvanor för alla: • Mer hälsosamma matvanor hos barn och unga • Bättre kunskap om hållbar konsumtion hos barn och unga, men även hos vuxna inom verksamheter som vänder sig till barn och unga, liksom vårdnadshavare. Under rubriken <i>Påverkan på samhället</i> diskuteras värden av en lokal, svensk livsmedelsproduktion. Riktlinjerna och informationssatsningen kring dem skulle kunna innehålla styrning mot eller framhävande av lokalproducerat, krav att ange ursprung och liknande. Den aspekten behöver dock nyanseras gentemot andra hållbarhetsaspekter.
Beskrivning av analysen av förslagets effekter på olika mål Analysen baseras på översiktliga bedömningar och har inte gått på djupet med att försöka göra några kvantifieringar eller liknande.
Bedömning av osäkerhet i utfall Utfallet av förslaget kommer att bero på i vilken grad de berörda verksamheterna anammar de nationella riktlinjer som föreslås, och det är osäkert hur hög följsamheten blir.
Förslagets konsekvenser för de offentliga finanserna Förslaget bedöms inte ha några nämnvärda konsekvenser för de offentliga finanserna. Finansiering med 6,5 Mkr på tre år föreslås (se nedan under <i>Eventuella</i>

kostnader för förslaget och dess finansiering), och där de berörda försäljningsverksamheterna drivs av skattefinansierade aktörer (kommuner/regioner) kan en möjlig konsekvens bli minskade intäkter (se nedan under *Förslagets konsekvenser för andra aktörer*).

FÖRSLAGETS KOSTNADSEFFEKTIVITET

Förslagets kostnadseffektivitet i förhållande till andra befintliga eller tänkbara styrmedel eller åtgärder

Förslaget beräknas endast innebära små kostnader och bedöms kunna bli kostnadseffektivt i förhållande till de effekter som kan uppnås. Ingen bedömning har dock gjorts av hur kostnadseffektiviteten kan tänkas stå sig i förhållande till andra befintliga eller tänkbara styrmedel eller åtgärder.

Beskrivning av analysen av förslagets kostnadseffektivitet

Analysen baseras på översiktliga bedömningar och har inte gått på djupet med att försöka göra några beräkningar eller liknande.

Bedömning av osäkerhet i kostnadseffektivitet

Osäkerheten i kostnadseffektivitet bedöms vara relativt stor.

FÖRSLAGETS GENOMFÖRBARHET

Bedömning av regeringens rådighet

Samtliga delförslag ligger inom regeringens rådighet att genomföra.

Eventuella kostnader för förslaget och dess finansiering

- Utveckling av riktlinjer och kriterier för livsmedel som serveras i offentligt finansierade verksamheter som riktar sig till barn och unga, utöver skola och förskola, inklusive sammanställning av vetenskapliga underlag. Beräknad kostnad: 3 miljoner kr.
- Kartläggning av och uppföljningsprogram för utbudet i skattefinansierade miljöer för barn och unga. Beräknad kostnad: 2 miljoner kr.
- Informationssatsning rörande riktlinjerna till beslutsfattare med ansvar för dessa verksamheter. Beräknad kostnad: 1,5 miljoner kr.

Totalt 6,5 miljoner kr under tre år.

Livsmedelsverket ser att det uppdrag som föreslås vore svårt att inrymma i befintligt ramanslag, så för ett framgångsrikt genomförande vore det angeläget att ett särskilt anslag medföljer uppdraget.

Behov av särskilda bemyndiganden

Att utfärda nationella riktlinjer bör kunna ligga inom ramen för Livsmedelsverkets befintliga befogenheter, men för att understryka frågans betydelse och för att säkerställa att arbetet får tillräckliga budgetmedel föreslås att regeringen ger det som ett uttryckligt uppdrag.

FÖRSLAGETS OAVSIKTLIGA EFFEKTER (KONSEKVENSER) FÖR OLIKA AKTÖRER

Förslagens konsekvenser för näringslivet

- Ökad försäljning av frukt och grönsaker, fullkornsprodukter och livsmedel producerade med miljömässiga mervärden såsom ekologiska och klimatsmarta produkter. Detta kan förväntas leda till ökade inkomster för producenter av sådana varor.
- Minskad möjlighet att sälja ohälsosam mat med negativ miljöpåverkan till barn och unga kan förväntas leda till minskade inkomster för vissa producenter och importörer av livsmedel.
- I de fall de berörda försäljningsverksamheterna drivs av privata näringslivsaktörer bedöms en möjlig konsekvens bli att intäkter från försäljningen går ner om konsumenterna har en lägre efterfrågan på det utbud som riktlinjerna styr mot jämfört med dagens utbud. Exempel på vinstdrivande kafeterior med ett hållbart utbud visar dock att det är möjligt att påverka efterfrågan och konsumtionen.

Förslagens konsekvenser för hushållen

Barn och unga ges bättre möjligheter att konsumera hållbar mat.

Förslagens konsekvenser för andra aktörer

I de fall de berörda försäljningsverksamheterna drivs av offentliga aktörer (kommuner och regioner) bedöms en möjlig konsekvens bli att intäkter från försäljningen går ner om konsumenterna har en lägre efterfrågan på det utbud som riktlinjerna styr mot jämfört med dagens utbud. Det skulle i sin tur kunna medföra svårigheter för huvudmannen att hitta externa företag som är intresserade av att driva den typen av serveringar.
Bedömning av osäkerhet kring konsekvenser Det är osäkert i vilken grad de berörda verksamheterna kommer att anamma de nationella riktlinjer som föreslås, och storleken på konsekvenserna kommer att bero på det.
SAMSYN
Vilka myndigheter har tagit fram och står bakom förslaget? Jordbruksverket, Kemikalieinspektionen, Konsumentverket, Livsmedelsverket, Länsstyrelserna, Naturvårdsverket och Tillväxtverket.
Samsyn kring underliggande analyser och bedömningar Ja, nämnda myndigheter har samsyn i den beskrivning som görs av förslaget.
ÖVRIGT
Ytterligare analyser och överväganden kring förslaget

Bilaga 2:4 Konsekvensbedömning – Cirkulärt Lyft: Stöd till textil- och modeföretag för utveckling och omställning till mer hållbara produkter och affärsmodeller i en cirkulär ekonomi

ALLMÄNT OM FÖRSLAGET, PROBLEMANALYS

Styrmedels-/åtgärdsförslag

Cirkulärt Lyft - Stöd till textil- och modeföretag för utveckling och omställning till mer hållbara produkter och affärsmodeller i en cirkulär ekonomi:

- Kunskaps- och utvecklingsstöd för att utveckla och implementera mer hållbara produkter, tjänster och affärsmodeller, samt
- Ekonomiskt stöd via affärsutvecklingscheckar⁶⁷ i syfte att möjliggöra för företag att avsätta tid och resurser för att delta i insats för att öka kunskap och möjlighet att utveckla mer hållbara produkter och affärsmodeller

Kortfattad beskrivning av förslaget

Förslaget består av två delar, (1) **kunskaps- och utvecklingsstöd** samt (2) **ekonomiskt stöd** i syfte att möjliggöra för företag att delta i kunskapshöjande aktiviteter och att utveckla samt testa nya mer hållbara produkter och affärsmodeller.

Föreslagen insats kallad *Cirkulärt Lyft* riktas till textil- och modeföretag med upp till 100 anställda; mikroföretag, småföretag och vissa av de medelstora företagen.

Syftet med insatsen *Cirkulärt Lyft* är att öka textil- och modeföretags kunskap inom hållbarhetsområdet för att skapa incitament och möjliggöra utveckling och omställning till mer hållbara produkter och affärsmodeller i en cirkulär ekonomi. Mindre företag inom textil- och modebranschen har ofta begränsade möjligheter att delta i kunskapshöjande aktiviteter, och att utveckla och testa nya produkter och affärsmodeller. Det är därför viktigt att kunskaps- och utvecklingsstödet kombineras med ekonomiskt stöd som gör det möjligt för företagen att delta i kunskaps- och utvecklingsinsatser.

Kunskaps- och utvecklingsstödet föreslås hanteras genom ett förlängt och utökat nationellt ansvar kompletterat med stärkt finansiering inom det befintliga regeringsuppdraget Textile & Fashion 2030, som är en nationell plattform med uppdrag att främja en hållbar textil- och modeindustri. Det ekonomiska stödet riktat till företagen före-

⁶⁷ [Affärsutvecklingscheckar - Tillväxtverket \(tillvaxtverket.se\)](https://tillvaxtverket.se)

slås hanteras inom systemet för Tillväxtverkets affärsutvecklingscheckar, och där utvecklingscheckarna är villkorade till deltagande i Textile & Fashions kompetensutvecklingsaktiviteter.

Textilföretagen i Sverige utgörs till stor del av företag med få anställda. Inom modebranschen räknas 89 procent av företagen som mikroföretag (färre än 10 anställda), 9 procent som småföretag (10–49 anställda) och 1,6 procent som medelstora företag (50–249 anställda).⁶⁸ Att så stor andel av företagen har få anställda innebär att resurserna ofta är ansträngda – tidsmässigt, personellt och finansiellt. I praktiken innebär det att de flesta av företagen idag har små möjligheter att avsätta tid, personer och finansiella medel för att inhämta kunskap och sätta sig in i hur en mer hållbar affärsmodell eller produkt skulle kunna se ut eller utvecklas. Än mindre är möjligheterna att testa och implementera nya arbetssätt eller produkter utan professionell hjälp. Med anledning av detta behövs finansiella och personella resurser såväl som mod och nytänkande. Det behövs incitament och stöd till företag för att utveckla och implementera nya mer hållbara produkter och affärsmodeller.

Kunskapen om hållbarhet, textilindustrins miljö- och klimatpåverkan samt om kommande lagstiftning behöver öka bland många mindre företag. Företag som många gånger har begränsade möjligheter att delta i kunskapshöjande åtgärder som forskningsinitiativ, nationella initiativ⁶⁹ och informationsdialoger⁷⁰ om pågående satsningar nationellt såväl som på EU-nivå. Det finns viss risk att framförallt mindre företag kan komma att slås ut om tuffare hållbarhetskrav kommer att ställas exempelvis inom EU initiativen Sustainable Product Initiative⁷¹ och Initiative on substantiating green claims⁷².

Åttio procent av klimatpåverkan från svensk klädkonsumtion uppkommer i produktionsledet av textilier.⁷³ Om återvunnen råvara används istället för jungfrulig råvara minskar den totala klimatpåverkan med endast 5–10 procent.⁷⁴ Det innebär att åtgärder i avfallshanteringsledet inte kan lösa alla problem orsakade av vår textil- och modekonsumtion. Om livslängden på redan producerade textilier fördubblas och samtidigt ersätter nyinköp av nyproducerade produkter kan klimatpåverkan och vat-

⁶⁸ [Producentansvar för textil – en del av den cirkulära ekonomin, SOU 2020:72 \(regeringen.se\)](#) sid 337 Tabell 12.2

⁶⁹ [Vad är Textile & Fashion 2030? - Textile & Fashion 2030 \(textileandfashion2030.se\)](#)

⁷⁰ [Dialog för en hållbar textil värdekedja \(naturvardsverket.se\)](#)

⁷¹ [Initiativ för hållbara produkter \(europa.eu\)](#)

⁷² [Initiative on substantiating green claims - Environment - European Commission \(europa.eu\)](#)

⁷³ [G.Sandin-Environmental-assessment-of-Swedish-clothing-consumption.MistraFutureFashionReport-2019.05.pdf](#)

⁷⁴ [Textilåtervinning \(naturvardsverket.se\)](#)

tenanvändningen halveras (49 procent respektive 48 procent) och energianvändningen minskar (42 procent).⁷⁵ Ett ökat utbud av mer hållbara affärsmodeller som stimulerar förlängd livslängd av kläder och andra textilier kan ge en stor omedelbar miljövinst, om de ersätter nyinköp. Exempel på hållbara affärsmodeller är försäljning on-demand, reparationsservice, uppgradering, omarbetning och uthyrning.

Eftersom det finns svårigheter med att reglera produktionen av textilindustrin, som ofta sker utanför EU:s gränser, behövs andra åtgärder på nationell nivå som främjar mer hållbara produkter och affärsmodeller. Lång livslängd kan stimuleras om produkterna redan i designstadiet förbereds för att hålla länge och går att laga, omarbeta och uppgradera. En förutsättning för att företag ska kunna utveckla och satsa på åtgärder som förlänger livslängden är att de har kompetensen och att det blir ekonomiskt lönsamt för företag att producera och saluföra textilier som håller länge etc. Samtidigt som det skapas möjligheter att utveckla nya affärsmodeller som inkluderar reparation, re-design, omarbetning och andra typer av tjänster (t.ex. uthyrning) som förlänger livet på textilier skapas ekonomisk tillväxt. Ett redan befintligt exempel på initiativ att bygga vidare på och utveckla är Re:textile.⁷⁶

Analys av miljöproblemet, aktörerna och deras drivkrafter

Aktörer och beteenden

Företagare

Textil- och modeföretagen i Sverige utgörs till stor del av företag med få anställda. Inom modebranschen räknas 98 procent av företagen som mikro- (89 procent) eller småföretag (9 procent) och 1,6 procent som medelstora företag.⁷⁷ Att så många av företagen har få anställda innebär att resurserna är ansträngda; tidsmässigt, personellt och finansiellt. I praktiken innebär det att många företag har svårt att frigöra resurser för att hålla sig uppdaterade om miljö- och klimatprestanda, och om vad cirkulär ekonomi och hållbara affärsmodeller innebär. De flesta av företagen har begränsade möjligheter att avsätta tid till att sätta sig in i hur en mer hållbar affärsmodell eller produkt skulle kunna se ut eller utvecklas och än mindre att testa och implementera nya arbetssätt eller produkter. Därutöver har pandemin påverkat branschen kraftigt under 2020 och 2021.

Under 2022 förväntas EU-initiativ inom Green Deal och Circular Action plan⁷⁸ innehållande ny lagstiftning att offentliggöras inom *Sustainable Product Initiative*

⁷⁵ [G.Sandin-Environmental-assessment-of-Swedish-clothing-consumption.MistraFutureFashionReport-2019.05.pdf](#)

⁷⁶ [Re:textile - Smart Textiles](#)

⁷⁷ [Producentansvar för textil – en del av den cirkulära ekonomin, SOU 2020:72 \(regeringen.se\)](#) sid 377

⁷⁸ [EUR-Lex - 52020DC0098 - EN - EUR-Lex \(europa.eu\)](#)

(SPI)⁷⁹, *Green Claim*⁸⁰ och *Empowering consumers in the green transition*⁸¹. Under våren 2022 kommer också *EU Strategy for sustainable textiles*⁸², som är en handlingsplan riktad specifikt mot textilområdet. Textil är en av sju produktgrupper som EU KOM identifierat som en värdekedja med stor miljöpåverkan och potential för cirkularitet. Sammantaget förväntas initiativen ställa tuffa krav på textil- och modeföretag inom EU. Företagen kommer troligen i framtiden behöva ha kontroll och dokumentation på sin värdekedja och sina leverantörer, och behöva utveckla mer hållbara produkter och affärsmodeller. I Sveriges strategi respektive handlingsplan är textil en av sex prioriterade strömmar i omställningen mot en cirkulär ekonomi.⁸³

Den svenska modebranschen omsatte 380 miljarder kronor år 2019, varav försäljningen på den svenska marknaden stod för 108 miljarder kronor och exporten för 272 miljarder kronor⁸⁴ (varav H&Ms andel utgjorde 223 miljarder kronor) enligt Modebranschen i Sverige.⁸⁵ Om H&M och ytterligare sex av de största modekedjornas försäljning räknas bort⁸⁶ stod textil- och modebranschens inhemska försäljning för 87 miljarder kronor. Att förslaget om kunskaps- och utvecklingsstöd inte riktar sig till företag med fler än 100 anställda⁸⁷ beror på att företag med fler anställda relativt sett har mer resurser. Många större textil- och modeföretag ligger redan långt framme i sitt hållbarhetsarbete och är engagerade i olika hållbarhetsinitiativ. Stora företag har dessutom helt andra behov än mindre företag. En kan hävda att en riktad insats mot de stora företagen skulle få större effekt, men samtidigt kommer ny lagstiftning på EU-nivå under år 2022, som med stor sannolikhet kommer att ställa krav på lång livslängd och ökad transparens vad gäller produktgenskaper. Stora företag har resurser och kan hantera regeländringar. Med anledning av de nya kraven kopplade till

⁷⁹ [Initiativ för hållbara produkter \(europa.eu\)](#)

⁸⁰ [Initiative on substantiating green claims - Environment - European Commission \(europa.eu\)](#)

⁸¹ [Konsumentpolitik – mer konsumentmakt i den gröna omställningen \(europa.eu\)](#)

⁸² [EU strategy for sustainable textiles \(europa.eu\)](#)

⁸³ [200814_ce_webb.pdf \(regeringen.se\)](#) och [Handlingsplan cirkulär ekonomi \(regeringen.se\)](#)

⁸⁴ ”Exportstatistiken redovisar omsättning för varor som passerar Sveriges gränser men gör ingen åtskillnad mellan varor tillverkade helt eller delvis, eller inte alls i Sverige. Exporten utgår från den värdeförädling som skett i sverigeregistrerade bolag inom design, produktion, logistik etcetera” [Microsoft Word - Modebranschen i Sverige STATISTIK 2019.docx \(teko.se\)](#) sid 14.

⁸⁵ [Microsoft Word - Modebranschen i Sverige STATISTIK 2019.docx \(teko.se\)](#)

⁸⁶ Till gruppen ”stora kedjor” räknas de företag med en inhemsk omsättning överstigande 1 miljard

kronor; H&M, Lindex, KappAhl, MQ, Dressman, RNB Retail and Brands och Zara. [Microsoft Word - Modebranschen i Sverige STATISTIK 2019.docx \(teko.se\)](#) sid 22

⁸⁷ Under 2019 omsatte H&M nästan 233 miljarder kronor, varav exporten stod för över 96 procent. [producentansvar-for-textil--en-del-av-den-cirkulara-ekonomin-sou-202072.pdf](#) sid 133-134 från [Microsoft Word - Modebranschen i Sverige STATISTIK 2019.docx \(teko.se\)](#) Till ytterligare sex stora butikskedjor räknas följande företag: Lindex, KappAhl, MQ, Dressman, RNB Retail and Brands och Zara omsatte tillsammans 25 miljarder kronor varav exporten utgjorde 13 miljarder kronor

EU-initiativen inom Green Deal och Sveriges strategi⁸⁸ respektive handlingsplan⁸⁹ för en cirkulär ekonomi är det därför viktigt att säkerställa att också de mindre företagen har kompetens och möjligheter att ställa om till en cirkulär ekonomi och utveckla produkter och affärsmodeller.

Omställningen till en cirkulär ekonomi kommer troligen att vara en utmaning för många branscher, inte bara för textil- och modebranschen. Att trygga mindre företags konkurrenskraft och minska negativa effekter av nya regler genom satsningar med ökat branschfokus kan underlätta omställningen. Tillväxtverket har identifierat att just *krångliga lagar och regler är ett tillväxthinder för mindre företag* och föreslår ett ökat branschfokus för kommande satsningar i Sverige i syfte att underlätta för små och medelstora företag.⁹⁰

Föreslagen kunskaps- och utvecklingsinsats *Cirkulärt Lyft* kan ses som en förberedelse för kommande regeländringar på EU-nivå och nationellt, baserat på att kunskapen om hållbarhet, textilindustrins miljö- och klimatpåverkan, cirkulär ekonomi samt om kommande initiativ och regeländringar kan vara begränsad bland många mindre företag. Mindre företag som inte redan deltar aktivt i nationella eller internationella initiativ är ofta svåra att nå vad gäller information om pågående samhällsförändringar likt den som nu sker mot en cirkulär ekonomi. För att nå dessa företag bör förslaget om kunskaps- och utvecklingsstöd inledas med en uppsökande insats. Det innebär att förslaget kan appliceras på andra branscher, men då behöver det utformas utifrån respektive branschspecifika behov och utmaningar.

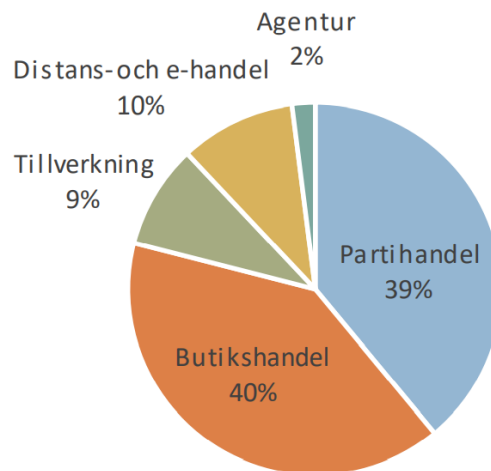
Figuren nedan visar omsättningen sorterat på de olika branschsektorer som ingår i definitionen modebranschen enligt rapporten *Modebranschen i Sverige – statistik och analys 2019*.⁹¹ Butikshandel och parti- och grosshandeln utgör de största sektorerna och står för 40 procent (56,2 miljarder kronor) respektive 39,5 procent (55,5 miljarder kronor) av den totala omsättningen. Därefter kommer tillverkning med 8,9 procent (12,6 miljarder kronor), distans- och e-handel med 9,6 procent (13,6 miljarder kronor) och agenturhandel med 1,9 procent (2,7 miljarder kronor) av marknaden.

⁸⁸ [200814_ce_webb.pdf \(regeringen.se\)](#)

⁸⁹ [Cirkulär ekonomi - Handlingsplan för omställning av Sverige - Regeringen.se](#)

⁹⁰ [Regler som hinder för tillväxt kan kopplas till bransch - Tillväxtverket \(tillvaxtverket.se\)](#)

⁹¹ [Microsoft Word - Modebranschen i Sverige STATISTIK 2019.docx \(teko.se\)](#)



Figur 1 Visar olika branschsektors andelar av omsättning på den svenska Modebranschen i Sverige – statistik och analys 2019 Källa: Modebranschen i Sverige – statistik och analys 2019, Teko.

Omsättningen är stor totalt sett men företagen är också många. I SOU 2020:72 bedömdes antalet textilföretag som skulle kunna omfattas av ett producentansvar för textil uppgå till ca 7400 svenska textilföretag.⁹² De många och relativt sett små företagen, med små marginaler både ekonomiskt och personellt, kan ha svårigheter då det nu både på EU- och nationell nivå eftersträvas mer cirkulära, hållbara produkter och affärsmodeller. En utveckling som behövs för att hållbarhetsmålen inom Agenda 2030 ska kunna nås.

Det finns troligen flera problem som behöver lösas för att mindre företag ska våga utveckla och satsa på åtgärder som förändrar den befintliga produkten och affärsmodellen till mer hållbara alternativ. I Sveriges strategi för omställning mot en cirkulär ekonomi utpekas *utformningen av produkterna som avgörande för övergången till en cirkulär ekonomi eftersom valen i designfasen påverkar produktens livslängd och om komponenter och material kan användas igen med ett högt värde.*⁹³

Det innebär att stora förändringar behöver ske i alla delar av produkternas värdekedja; medveten design, hållbar produktion och lång livslängd, säker hantering av uttjänta produkter som främjar remake och återvinning. I strategin tydliggörs också att för att ställa om till en cirkulär ekonomi behöver fokus sättas på att vidta åtgärder som ökar företagets incitament och förmåga att ställa om till affärsmodeller som är cirkulära. Det finns speciella utmaningar för många mindre företag, och det är här det behövs riktade insatser.⁹⁴

De mindre företagen behöver incitament och stöd för att öka sin kompetens inom hållbarhetsområdet, för att utveckla och implementera nya mer hållbara produkter och affärsmodeller⁹⁵ som inkluderar insatser genom hela värdekedjan. Det finns inte ett styrmedel som löser hela problematiken. Det är en kombination av styrmedel och andra insatser som tillsammans skapar lösningen och kan driva på utvecklingen

framåt. Exempel på andra aktiviteter som bedrivs inom plattformen Textile & Fashion 2030 är Textile Challenges⁹⁶ och tillgängliga verktyg som exempelvis Kunskapsbanken⁹⁷ och Framstegsmodellen⁹⁸.

Konsumenter

Aktuellt förslag riktar sig till företagare, men ett ökat utbud av mer hållbara produkter och mer hållbara affärsmodeller kan i framtiden underlätta för konsumenter att i högre grad välja mer hållbara konsumtionsalternativ. Idag är de konventionella affärsmodellerna ofta mer lättillgängliga än mer hållbara affärsmodeller. Exempelvis är det många gånger betydligt enklare att köpa nytt än begagnat, enklare och t.o.m. billigare att slänga och köpa nytt än att laga ett trasigt plagg. Föreslagen insats riktad mot företag behöver kombineras med informations- och beteendeförändrande insatser riktade gentemot konsumenter. För ökad acceptans och förståelse för behovet av förändring av dagens konsumtion, och för att konsumenterna ska efterfråga de mer hållbara alternativen.

Påverkan på miljön

Flöden av textil och textilavfall är globala.^{99 100} Åttio procent av klimatpåverkan från svensk klädkonsumtion uppkommer vid nyproduktion av textilier.¹⁰¹ Om återvunnen råvara används istället för jungfrulig råvara minskar den totala klimatpåverkan med omkring 5–10 procent beroende på material och återvinningsprocess.¹⁰² Det innebär att åtgärder i avfallshanteringsledet och återvinning inte kan lösa alla problem orsakade av vår textil- och modekonsumtion. Istället krävs åtgärder i alla led av den textila värdekedjan för att åstadkomma verklig bestående förändring. Produktionen kräver råvaror, vatten, energi och kemikalier och orsakar utsläpp till luft, mark och vatten. Utsläpp som påverkar klimatet globalt såväl som miljön i produktionsländerna och textilarbetarnas hälsa. Över 80 procent av de kläder och den hemtextil som säljs i

⁹² [Producentansvar för textil – en del av den cirkulära ekonomin, SOU 2020:72 \(regeringen.se\) sid 336](#)

⁹³ [200814_ce_webb.pdf \(regeringen.se\)](#)

⁹⁴ [200814_ce_webb.pdf \(regeringen.se\)](#)

⁹⁵ För att avgöra vad som är en hållbar affärsmodell hänvisar vi till dels det kommande Sustainable Product Initiative, dels Product Pass som kommer att publiceras på EU nivå i mars 2022 och slutligen det pågående forskningsprojektet QUEST på Naturvårdsverket. [Syntesanalyser om hållbar konsumtion \(naturvardsverket.se\)](#)

⁹⁶ [Textile Challenge - Textile & Fashion 2030 \(textileandfashion2030.se\)](#)

⁹⁷ [Kunskapsbanken - Textile & Fashion 2030 \(textileandfashion2030.se\)](#)

⁹⁸ [Framstegsmodellen - Textile & Fashion 2030 \(textileandfashion2030.se\)](#)

⁹⁹ [Sandin D2.12.1, Final Layout.indd \(mistrafuturefashion.com\)](#)

¹⁰⁰ [Sustainability and Circularity in the Textile Value Chain: Global Stocktaking \(unep.org\)](#)

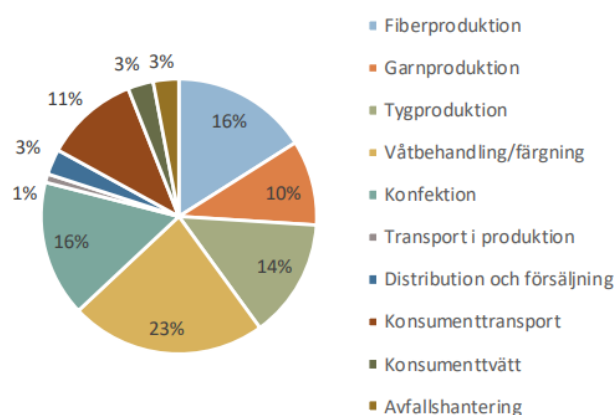
¹⁰¹ [G.Sandin-Environmental-assessment-of-Swedish-clothing-consumption.MistraFutureFashionReport-2019.05.pdf](#)

¹⁰² [Textilåtervinning \(naturvardsverket.se\)](#)

Sverige produceras i länder utanför EU:s gränser.¹⁰³ Produktionen sker ofta i låglöneländer, där en stor del av tekniken är gammalmodig och miljölagstiftning och tillsyn kan vara bristfällig och energiförsörjningen företrädesvis kommer från fossila källor, vanligen kol.¹⁰⁴ Inom EU är textilbranschen den bransch som kommer på fjärde plats vad gäller resursförbrukning efter livsmedel, transporter och boende och på femte plats vad gäller utsläpp av växthusgaser.¹⁰⁵

Den resursintensiva produktionen är ett problem då vi svenskar konsumerar cirka 14 kilo textil per person och år varav kläder utgör cirka 10 kilo.¹⁰⁶ Schablonberäkningar visar att vi använder ett par jeans i genomsnitt cirka 240 gånger, medan en t-shirt används i snitt 30 gånger.¹⁰⁷ Samtidigt är utbud och efterfrågan i Sverige på mer hållbara produkter och tjänster, som uthyrning, reparation, second hand, uppgradering med mera låg. Det kan också vara svårt att hitta företag som utför uppgradering och reparationer i vissa delar av landet.

Figur 4.2 Klimatpåverkan i de olika delarna av den textila värdekedjan – från fiber till avfall



Källa: Mistra 2019.

Figur 2 Klimatpåverkan i olika delar av den textila värdekedjan - från fiber till avfall Källa: Sandin. G m fl 2019

Påverkan på samhället

I *Cirkulär ekonomi - handlingsplan för omställning av Sverige*¹⁰⁸ nämns ”att för att ställa om till en cirkulär ekonomi behöver fokus sättas på att vidta åtgärder som ökar

¹⁰³ [G.Sandin-Environmental-assessment-of-Swedish-clothing-consumption.MistraFutureFashionReport-2019.05.pdf](#)

¹⁰⁴ [201911-iva-rece-branschrappport-textil-l.pdf](#)

¹⁰⁵ [Textiles in Europe's circular economy — European Environment Agency \(europa.eu\)](#)

¹⁰⁶ [Textilkonsumtion, kilo per person i Sverige \(naturvardsverket.se\)](#)

¹⁰⁷ [G.Sandin-Environmental-assessment-of-Swedish-clothing-consumption.MistraFutureFashionReport-2019.05.pdf](#)

¹⁰⁸ [Cirkulär ekonomi - Handlingsplan för omställning av Sverige - Regeringen.se](#)

*företagens incitament och förmåga att ställa om till affärsmodeller som är **cirkulära och genom innovation skapa helt nya affärsmodeller som bl.a. innebär att sälja funktioner och tjänster.***

Förslaget *Cirkulärt Lyft - kunskaps- och utvecklingsstöd* i kombination med nya regler nationellt såväl som på EU-nivå förväntas bidra till att mindre textil- och modeföretag får incitament, kunskap och förmåga att ställa om och därmed kan bidra till ett ökat utbud av mer hållbara affärsmodeller som inkluderar tjänster och funktioner framför försäljning av nyproducerade textilier. Insatsen kan eventuellt också få positiv effekt på sysselsättningen då personer med svagare anknytning till arbetsmarknaden ges möjligheter till arbete, exempelvis inom vissa reparationstjänster.¹⁰⁹

Bedömning av om miljöproblemet är betydande nog för staten att hantera

Att från statens sida skapa incitament för att öka förekomsten av mer hållbara affärsmodeller är i linje med *Cirkulär ekonomi - handlingsplan för omställning av Sverige*.¹¹⁰ I handlingsplanen framgår att *en omställning till en fossilfri och cirkulär ekonomi är avgörande både för att Sverige ska uppnå sina miljö- och klimatmål och de globala målen i Agenda 2030, samt för att bibehålla näringslivets konkurrenskraft globalt. Genom satsningar på innovation och företagande, baserat på cirkulära materialflöden och affärsmodeller, kan resurser användas effektivt i giftfria cirkulära flöden och ersätta jungfruliga material. Dessutom kan en utveckling av en resurseffektiv, giftfri, cirkulär och biobaserad ekonomi främjas, samtidigt som vi stärker de svenska företagens konkurrenskraft och minskar trycket på ekosystemen.*

I handlingsplanen framgår också att styrmedel ska utformas för att bidra till att *”nya affärsmodeller i företagen, som innebär att produkter hyrs ut eller leasas, kan bidra till ökade incitament för att produkter delas, designas och tillverkas så att de går att återanvända, reparera eller uppdatera och därmed hyra ut under en längre tid”*.

Att från statens sida skapa incitament för att öka förekomsten av mer hållbara produkter och affärsmodeller ligger i linje med Sveriges strategi¹¹¹ och handlingsplan för omställning av Sverige¹¹² mot en cirkulär ekonomi:

Fokusområdet hållbara sätt att konsumera och använda material, produkter och tjänster inriktas på att:

2.1 Förbättra konsumentinformationen för att underlätta för den enskilde konsumenten att göra hållbara och cirkulära val i vardagen.

¹⁰⁹ PM Ytterligare sänkt mervärdesskatt på vissa reparationer (Fi2021/03224)

¹¹⁰ [Cirkulär ekonomi - Handlingsplan för omställning av Sverige - Regeringen.se](#)

¹¹¹ [200814_ce_webb.pdf \(regeringen.se\)](#)

¹¹² [Cirkulär ekonomi - Handlingsplan för omställning av Sverige - Regeringen.se](#)

2.2 Se över hur en delningsekonomi med cirkulära affärsmodeller som syftar till en ökad livslängd, återanvändbarhet och reparerbarhet hos produkter kan främjas, samtidigt som konsumenternas intressen tillgodoses.

2.3 Skapa förutsättningar för ett större utbud och efterfrågan av tjänster för återanvändning, reparation och delningstjänster.

2.4 Göra det enkelt och lönsamt för näringsidkare och privatpersoner att dela, reparera och återanvända produkter.

Fokusområdet cirkulär ekonomi som drivkraft för näringsliv och andra aktörer genom åtgärder som främjar innovation och cirkulära affärsmodeller inriktas på att:

4.2 Utforma styrmedel som bidrar till ökat utbud och efterfrågan på cirkulära produkter, tjänster, återbruk och återvunna material.

Analys av lösningsförslag

I brist på att staten direkt kan åtgärda grundorsakerna till dagens konsumtionsmönster – fortsatt hög konsumtion av textil, när miljö- och klimatkostnaderna inte är internaliserade i priset på produkterna, när konventionella affärsmodeller med inriktning på snabba modeväxlingar ofta är norm – behövs en kombination av styrmedel för att åstadkomma önskad förändring.

Konsumtionens miljöpåverkan behöver hanteras, på olika sätt och från flera håll. Omställning till en mer hållbar konsumtion i en cirkulär ekonomi förutsätter förändringar på många plan där samhälle, näringsliv och konsumenter behöver agera tillsammans för att åstadkomma verklig förändring. I brist på att staten direkt kan åtgärda grundorsakerna till dagens konsumtionsmönster: fortsatt hög konsumtion av textil, miljö- och klimatkostnader som inte är internaliserade i priset på produkterna och konventionella affärsmodeller där inriktning på snabba modeväxlingar ofta är norm, behövs en kombination av styrmedel för att åstadkomma en liknande förändring.¹¹³ För att uppnå en mer hållbar konsumtion behöver styrmedel och åtgärder införas kombinerat för att komplettera och förstärka varandra. Framtidens mer hållbara affärsmodeller behöver integreras i de konventionella modellerna.

Cirkulärt Lyft föreslås för att bidra till att Sverige ska uppnå de nationella miljömålen och de globala målen i Agenda 2030. Det skulle bidra till omställningen mot en cirkulär ekonomi i enlighet med Sveriges strategi och EU:s handlingsplan, och till bibehållen konkurrenskraft för näringslivet inom textil- och modeområdet. Förslaget är en satsning på innovation och företagande för att främja cirkulära produkter, tjänster och affärsmodeller, där resurser används effektivt i giftfria cirkulära flöden och ersätter jungfruliga material. Insatsen är tänkt att pågå som längst fram till och med 2030.

¹¹³ Förslag om hantering av textilier – Redovisning av regeringsuppdrag, Naturvårdsverket 2016. NV-06147-14

Föreslagen insats *Cirkulärt Lyft* innebär en riktad åtgärd mot företag med färre än 100 anställda som har en etablerad verksamhet. För att ge både incitament och möjlighet att ta del av kunskap och öka möjligheten att utveckla, testa och implementera mer hållbara affärsmodeller. Det handlar om många företag med få anställda, där en stor omställning med begränsade resurser behöver göras. Om inte dessa mindre företag involveras i omställningen för en cirkulär ekonomi finns en risk att många kommer att slås ut. Insatsen förväntas bidra till att textil och modeföretagen blir mer förberedda, robusta och konkurrenskraftiga, att möta de samhällsförändringar som nu sker mot en mer cirkulär ekonomi.

Förslaget *Cirkulärt Lyft* innehåller två delar; *kunskaps och utvecklingsstöd* (1) och *ekonomiskt stöd* via affärsutvecklingscheckar (2). Utvecklingscheckarna är till för att göra det möjligt rent ekonomiskt för företagen att delta i del (1), exempelvis för att betala lönekostnader till den extrapersonal som behövs för att frigöra tid för ordinarie personal att delta i kunskaps- och utvecklingsaktiviteterna.

1. Kunskaps- och utvecklingsstöd

Förslaget föreslås hanteras genom förlängt och utökat nationellt ansvar inom befintligt initiativ Textile & Fashion 2030.

- Textile & Fashion 2030 är en nationell plattform för hållbart mode och hållbara textilier¹¹⁴ som utvecklas och drivs av Högskolan i Borås på uppdrag av regeringen. Plattformens arbete sker inom ett femårigt regeringsuppdrag (2018–2022).
- Textile & Fashion 2030 har idag ett utpekat ansvar av regeringen att utgöra en neutral arena och möjliggörare för nya, hållbara lösningar och affärsmöjligheter för textil- och modeindustrin.¹¹⁵
- Textile & Fashion 2030 erbjuder inom pågående regeringsuppdrag redan kompetensutveckling, aktiviteter och verktyg för en omställning till en mer hållbar textil- och modeindustri. Här finns också verktyg som mäter framstegen hos företags hållbarhetsarbete i syfte att säkerställa att arbetet styr utvecklingen i rätt riktning och för att möta framtidens konsument.
- Textile & Fashion 2030 har definierat i sitt uppdrag att inkludera och stärka de mindre företagens arbete för att uppnå cirkulärt flöde och miljömässigt hållbar utveckling.¹¹⁶

Förslaget innebär att Textile & Fashion 2030 får ett förlängt och utökat ansvar kompletterat med finansiering för att genomföra riktade insatser för att öka kunskapen och möjliggöra utveckling och implementering av mer hållbara produkter och affärsmodeller hos små företag. Insatsen bygger vidare på det arbete och de verktyg som Textile & Fashion redan utvecklat och tillhandahåller, men riktar sig till en målgrupp

¹¹⁴ Vad är Textile & Fashion 2030? - Textile & Fashion 2030 (textileandfashion2030.se)

¹¹⁵ Vad är Textile & Fashion 2030? - Textile & Fashion 2030 (textileandfashion2030.se)

¹¹⁶ PowerPoint Presentation (textileandfashion2030.se)

av företag som idag endast deltar i begränsad omfattning och ofta är svåra att nå, då de är fullt upptagna med sin egen affärsverksamhet och ofta har begränsade resurser personellt och finansiellt. Insatsen ska riktas mot företag med färre än 100 anställda och anpassas till textilbranschens specifika behov.

Textile & Fashion 2030 ska utforma aktiviteterna med utgångspunkt från förslaget nedan, i nära samarbete med berörda myndigheter och aktörer. I en inledande fas bör utformning, planering och paketering av kunskaps- och utvecklingsstödet *Cirkulärt Lyft* göras med målsättningen att göra det enkelt och lättillgängligt för företagen att ta del av insatsen både innehållsmässigt och kommunikativt. Det är också viktigt att vid utformandet inte hämma pågående initiativ.

Insatsen bör utformas som ett kurspaket, där företaget erhåller ekonomisk ersättning efter varje genomfört steg av utbildningen. Den ekonomiska ersättningen ska möjliggöra att ta in extra personal alternativt som löneersättning för ordinarie personal som deltar i kompetensutvecklingsinsatsen.

Kunskaps- och utvecklingsförslaget innebär en insats uppdelad i fyra olika steg:

Steg 1: Uppsökande insats

En uppsökande insats genomförs riktad mot företag (med färre än 100 anställda) verksamma i textil- och modebranschen (se figur 2). Den uppsökande insatsen bör ske brett för att nå så många företag¹¹⁷ som möjligt, i olika delar av Sverige. Den uppsökande insatsen kan ske exempelvis genom riktade utskick, direktkontakt, fysiska möten och/eller via exempelvis branschorganisationer. Syftet med insatsen är att erbjuda kunskaps- och utvecklingsstöd för att främja en hållbar cirkulär ekonomi inom textilområdet och att informera om pågående och kommande initiativ nationellt såväl som på EU-nivå samt informera om möjligheten till ekonomiskt stöd/ersättning vid deltagande.

Steg 2: Cirkulärt Lyft – Kompetensutveckling del 1

Textil- och modeföretag kan anmäla sig till en grundläggande kompetensutvecklingsinsats om cirkulär ekonomi, design, mer hållbara produkter och affärsmodeller anpassade till olika delområdena inom textilbranschen (se figur 2). Syftet med kompetensutvecklingsinsatsen är att öka kunskapen hos företagen om hållbarhet, cirkulär ekonomi och inte minst visa på möjligheter för företagen att utveckla mer hållbara tjänster, produkter och affärsmodeller genom enkel och lättillgänglig information anpassad till branschens specifika behov.

Antal företag som förväntas delta i insatsen uppskattas till ca 150 företag/år.

¹¹⁷ Antal företag sysselsatta inom textilområdet bedöms vara stort – ca 7400 företag.

Steg 3: *Cirkulärt Lyft – Kunskaps- och utvecklingsstöd del 2.*

Företag som deltagit i *Cirkulärt Lyft – Kompetensutveckling del 1* kan därefter fördjupa sina kunskaper och utveckla sina befintliga produkter och affärsmodeller i denna del 2. Här erbjuds företagen fördjupat kunskapsstöd och hjälp med att praktiskt utveckla och designa mer hållbara produkter, tjänster och affärsmodeller som bidrar till förlängd aktiv livslängd av textila produkter. I detta steg erbjuds strukturerad handledning, utbildning, prototypframtagning och nätverk enligt utvecklade modeller, exempelvis Framstegsmodellen utvecklad inom Textile & Fashion 2030 och *Circular business Toolkit*¹¹⁸. Syftet med Kunskaps- och utvecklingsstöd del 2 är att hjälpa företagen att gå från ord till handling så att de kan utveckla och förändra sina befintliga produkter och affärsmodeller till mer hållbara alternativ, i linje med Sveriges och EU:s strategier.

Antal företag som förväntas delta i insatsen uppskattas till ca 70 företag/år.

Steg 4: *Cirkulärt Lyft – Kunskapsstöd för att vidareutveckla, testa och implementera mer hållbara och cirkulära produkter, tjänster och affärsmodeller del 3.*

Detta sista steg (del 3) riktar sig till de företag som har deltagit i *Kunskaps- och utvecklingsstöd del 2*. Här erbjuds företagen kunskap och praktiskt stöd för att gå vidare med de produkter, tjänster och affärsmodeller som utvecklats i del 2 (steg 3). Syftet med del 3 (steg 4) är att ge stöd till företagen att ytterligare vidareutveckla sina idéer och närma sig en implementering. En viktig del är att säkerställa att det finns en efterfrågan hos konsumenter på produkter och tjänster av den här typen, vilket kan möjliggöras om företagen får professionell hjälp att utveckla och testa sina produkter/tjänster eller affärsmodeller innan de implementeras i stor skala. För detta kan exempelvis testbäddar/HUB:ar användas.

Antal företag som förväntas delta i insatsen uppskattas till ca 40 företag/år.

Cirkulärt Lyft – kunskaps- och utvecklingsinsatser bör redan i planering och införande utformas så att det är möjligt att följa utveckling och effekt över tid, i syfte att säkerställa att insatsen får önskade effekter. Eftersom det finns få exempel på liknande riktade insatser kan det vara av stort värde och intresse, både nationellt och internationellt, att följa effekterna av *Cirkulärt Lyft* över tid.

Förslaget ovan kan med fördel kompletteras med ett utökat och riktat ansvar för Textile & Fashion 2030 att arbeta proaktivt med beteendeförändringar hos konsumenter.

2. Ekonomiskt stöd via affärsutvecklingscheckar

¹¹⁸ Hem - CircularHub

Det ekonomiska stödet inom *Cirkulärt Lyft* riktat till företagen föreslås hanteras enligt samma modell som Tillväxtverkets nuvarande affärsutvecklingscheckar¹¹⁹, utifrån följande förutsättningar:

- riktad ersättning till textil- och modeföretag med färre än 100 anställda som
- har en etablerad och dokumenterad verksamhet sedan minst ett år, och som
- deltar i kunskaps- och utvecklingsaktiviteter inom Cirkulärt Lyft som arrangeras av Textile & Fashion 2030 (se ovan), och där
- medfinansiering av företagen sker med 10 procent av den totala kostnaden för kunskaps- och utvecklingsaktiviteten.

Kunskaps- och utvecklingsaktivitet som berättigar textil- och modeföretag till ekonomiskt stöd/ersättning kan genomföras i totalt tre steg, se ovan. Ersättningen utbetalas efter varje genomfört och avslutat steg.

Steg 2: *Cirkulärt Lyft – Kompetensutveckling del 1.*

Den ekonomiska ersättningen ska utgöra en möjlighet att ta in extra personal alternativt löneersättning för ordinarie personal som deltar i kompetensutvecklingsinsatsen. Kostnaden bedöms uppgå till ca 20 000 kr. (Företaget medfinansierar denna del med 2000 kr.)

Antal företag som väljer att delta i insatsen uppskattas till ca 150 företag/år.

Steg 3: *Cirkulärt Lyft – Kunskaps- och utvecklingsstöd del 2. Fördjupning att utveckla mer hållbara produkter, tjänster och affärsmodeller som kan bidra till förlängd livslängd.*

Kostnaden för denna insats beräknas till mellan 75 000 kr och 200 000 kr per företag, beroende på den tid som företaget väljer att lägga på insatsen.

Antal företag som väljer att delta i insatsen uppskattas till ca 70 företag/år.

Steg 4: *Cirkulärt Lyft – Kunskapsstöd för att vidareutveckla, testa och implementera mer hållbara och cirkulära produkter, tjänster och affärsmodeller del 3.*

Kostnaden för denna insats kan variera mellan 250 000 och 500 000 kronor per företag, beroende på tid som företaget väljer att lägga på insatsen.

Antal företag som väljer att delta i insatsen uppskattas till ca 40 företag/år.

Tabell 1. Kostnad för kunskaps- och utvecklingsaktiviteter per år, där staten via affärsutvecklingscheckar står för 90 % av kostnaden och företagen medfinansierar 10 %.

Steg	Kostnad per företag (kr)	Antal företag*	Kostnad för företaget (kr)	Kostnad/företag för staten (kr)	Totalkostnad för staten (miljoner kr)	Totalkostnad i genomsnitt för staten (miljoner kr)
2	20 000	150 st	2 000	18 000	2,7	2,7

¹¹⁹ Affärsutvecklingscheckar - Tillväxtverket (tillvaxtverket.se)

3	75 000 - 200 000	70 st	7 500- 20 000	67 500- 180 000	4,7 - 12,6	8,6
4	250 000- 500 000	40 st	25 000- 50 000	225 000- 450 000	9 - 18	13,5
					16,4 – 33,3	24,8

*Antalet företag är svårbedömt, har uppskattats. Till kostnaderna i tabellen tillkommer kostnader för Tillväxtverkets och Textile & Fashions administration och personalkostnader.

Hantering av affärsutvecklingscheckarna

Cirkulärt Lyft - hantering och administration av affärsutvecklingscheckar till textil- och modeföretag som är berättigade till ersättning efter att ha deltagit i kunskaps- och utvecklingsstöd bör utformas gemensamt av:

- Tillväxtverket, som har stor erfarenhet och kompetens av att arbeta med affärsutvecklingscheckar, och
- Textile & Fashion 2030, som har expertkunskap om textil- och modebranschens specifika behov och förutsättningar.

För bedömning och urval av deltagande företag föreslås att en befintlig modell utarbetad av Textile & Fashion 2030 används. Hanteringen inkluderar olika delmoment, som administration och bedömning av ansökningar att delta i kunskaps- och utvecklingsaktiviteter, hantering och beslut av ansökningar efter genomförd aktivitet och utbetalning av ersättning.

Kompletterande insatser

Förslaget kan med fördel kompletteras med ytterligare styrmedel såsom sänkt moms för kommersiell secondhand, märkning för förväntad livslängd och andra miljömärkningar som säkerställer att produkten är hållbart producerad samt återkopplingsverktyg till konsument för att underlätta hållbar konsumtion och långsiktig insats riktad mot unga genom att inkludera ämnet hållbar konsumtion i utbildning.

Förslaget bör införas kombinerat med ***Incitament för att öka förekomsten av mer hållbara affärsmodeller på attraktiva affärslägen*** (förslag överlämnat till Miljömålsberedningen i december 2021) och ***informationsinsatser riktade till konsument*** för att få störst effekt.

I samband med införandet av förslaget på kunskapshöjande insats riktad mot mindre företag bör också kunskapshöjande insatser till konsument genomföras. För ökad acceptans och förståelse för behovet av förändring av dagens konsumtion, och för att konsumenterna ska efterfråga de mer hållbara alternativen. Se rubrik Övrigt.

FÖRSLAGETS AVSIKTLIGA EFFEKTER PÅ OLIKA SAMHÄLLSMÅL

Väntad effekt av förslaget, på miljömålen

Förslaget väntas få positiva effekter på framförallt Generationsmålet, Begränsad klimatpåverkan, Frisk luft och Giftfri miljö genom att utsläpp av växthusgaser och miljöfarliga ämnen minskar då insatsen främjar en övergång till en mer hållbar textilkonsumtion.

Effekt på miljön

Förslaget *Cirkulärt Lyft* där textil och modeföretag kan få ökad kunskap i kombination med möjlighet att få hjälp och stöd med att utveckla och förändra sina produkter, tjänster och affärsmodeller förväntas få positiva effekter för miljön. Ett ökat utbud av mer hållbara produkter, tjänster och affärsmodeller som stimulerar till minskad miljöpåverkan i produktionsledet, förlängd livslängd av kläder och andra textilier i användningsledet och ökad resurseffektivisering där uttjänta textilier redan från början är utformade för att sorteras och återvinnas till nya produkter och nya fibrer. Det är kombinationen av åtgärder riktade mot alla led av den textila värdekedjan som kan ge verklig effekt och minska den totala miljöpåverkan från svensk textilkonsumtion.

I produktionsledet kan ökad användning av fossilfria energislag, optimerade tillverkningsprocesser och användning av återvunna fibrer samt ökad transparens minska miljöpåverkan avsevärt. I användningsledet kan lång livslängd stimuleras om textilierna redan från början är anpassade för att hålla länge, går att laga och omarbeta. Att öka den aktiva livslängden för varje redan producerad textil kan ge en stor och omedelbar miljövinst, då fördubblad livslängd nästan halverar klimatutsläpp, vattenförbrukning och energianvändning, förutsatt att ingen ny textil inhandlas under samma tid. Det innebär att alla textilprodukter redan i designstadiet behöver utformas för lång användning, reparation och möjlighet till omarbetning. När produkten är uttjänt ska den enkelt vara möjlig att sortera och återvinnas till nya produkter och fibrer.

Förslaget *Cirkulärt Lyft* i kombination med de nya regler som aviserats inom EU:s Green Deal och det cirkulära ekonomipaketet kan förväntas gemensamt bidra till ett ökat utbud av mer hållbara affärsmodeller som inkluderar tjänster och funktioner med positiva effekter för miljön.

Företagare

Att öka textil- och modeföretagens kunskap om hållbarhet, textilindustrins miljö- och klimatpåverkan, cirkulär ekonomi samt om kommande initiativ och regeländringar på EU-nivå och nationellt kan bidra till att företagen får ökad förståelse och acceptans för behovet av att utveckla både produkter, tjänster och affärsmodeller som minskar miljöpåverkan.

Förslaget *Cirkulärt Lyft* är tänkt att genom den uppsökande insatsen nå ut till etablerade textil- och modeföretag som idag är svåra att nå. Genom att erbjuda dessa företag ekonomiska möjligheter kan tid och resurser för personal frigöras till kunskapsinhämtning och vägledning för att utveckla nya produkter, affärsmodeller och tjänster.

Dessutom kan företagen säkerställa att det finns en efterfrågan hos konsumenter på produkter och tjänster av den här typen, vilket kan bli möjligt om företagen får professionell hjälp att utveckla och testa sina produkter innan de implementeras i stor skala.

Att Textile & Fashion 2030 förutom handledning, utbildning och prototypframtagning också arbetar med att i samarbete med deltagande textil- och modeföretag utvidga företagens nätverk med branschaktörer och branschorganisationer enligt utvecklade modeller¹²⁰ främjar långsiktigt förändringsarbete. Att driva förändring och snabbt ställa om på egen hand är en stor utmaning.¹²¹ Genom insatsen *Cirkulärt Lyft* förväntas textil- och modeföretagen som deltar i aktiviteten bli bättre rustade att delta i omställningen till en mer cirkulär ekonomi i enlighet med Sveriges strategi och EU:s handlingsplan, samt till att bibehålla näringslivets konkurrenskraft inom textil- och modeområdet.

Förslaget *Cirkulärt Lyft* är en satsning på innovation och företagande baserat på cirkulära produkter och affärsmodeller, där resurser används effektivt i giftfria cirkulära flöden. Ökad kompetens hos företag kan bidra till nya innovationer gällande utveckling av nya hållbara affärsmodeller baserade på exempelvis uthyrning, uppgradering och där återvunna fibrer ersätter jungfruliga material. Andra nya affärsmodeller kan vara att producera och sälja textilier som håller länge och går att laga, eller att omarbota redan befintliga produkter (så kallad remake) eller på andra sätt göra det möjligt att uppdatera redan befintliga produkter, sälja second hand etc.

Ytterligare alternativ kan vara att tillverka och producera produkter efter att kunden gjort sin beställning (så kallade on-demandlösningar) vilka bidrar till att företag undviker att överproducera produkter och slipper lagerhållning. Ett företag som arbetar enligt den här principen är det svenska företaget Atacac.¹²² Ett annat betydligt storskaligare exempel på innovativ affärsmodell nämns i IVA:s rapport *Resurseffektivitet och cirkulär ekonomi* där författarna lyfter den i Kina Beijingbaserade online plattformen YCloset där användare kan ansluta sig till en gemensam garderob för en månadsavgift och på så sätt hyra kläder och accessoarer.¹²³ Plattformen grundades 2015 och finns nu tillgänglig i cirka 40 städer i Kina, och med mer än hundra modemärken anslutna till uthyrningstjänsten.

I Sverige finns också ett stort antal grossister och tillverkare som säljer produkter till offentliga sektorn. Här finns stor utvecklingspotential att premiera resurseffektiva och cirkulära affärsmodeller, men många av aktörerna är småföretag i behov av kompetensutveckling för att kunna bibehålla sin konkurrenskraft och leva upp till de nya

¹²⁰ Framstegsmodellen - Textile & Fashion 2030 (textileandfashion2030.se)

¹²¹ [200401-rece-syntes-publ.pdf](#) (iva.se) sid 11

¹²² [Atacac | Online shop | Merging the virtual with the real](#)

¹²³ [201911-iva-rece-branschrappport-textil-l.pdf](#)

regeländringarna. I IVA:s senaste rapport *Resurseffektivitet och cirkulär ekonomi – syntesrapport* nämner man att den offentliga sektorn skulle kunna gå i bränschen för förändring¹²⁴ och man pekar på att det finns *behov av en guide för upphandling som inkluderar cirkulära kriterier och hur köp av funktion, anpassade efter olika produkter utifrån resursåtgång, kvalitet och kostnad. Och att tillverkning av nya produkter av återvunnet material bör premieras.*¹²⁵

Inom offentlig konsumtion har Regeringen gett Vinnova, Upphandlingsmyndigheten och Patent- och registreringsverket i uppdrag att genomföra insatser för att öka nyttiggörandet och kommersialiseringen av forskning och innovation. Syftet med det beslutade uppdraget är att stärka möjligheten för innovationskedjans aktörer att nyttja extern strategisk kompetens och specialiserad rådgivning, att främja användningen av innovationsupphandling och att medvetandegöra betydelsen av strategisk hantering av immateriella tillgångar.

Eventuella väntade effekter av förslaget, på andra mål än miljömålen

Eftersom miljömålen utgör den ekologiska dimensionen av Agenda 2030 påverkas flera av de globala målen både ur ett miljöperspektiv och ur ett socialt perspektiv. Förslaget väntas framför allt få positiva effekter på Agenda 2030 mål 12 *Att säkerställa hållbara produktions- och konsumtionsmönster.*

I EU:s handlingsplan för cirkulär ekonomi är textil en av sju produktvärdekedjor som utpekats som särskilt viktiga att arbeta med. Under första kvartalet 2022 är det aviserat att EU:s Strategi för textilier ska presenteras tillsammans med en rad initiativ¹²⁶ som tillsammans kommer att beröra textilbranschen med regleringar och rekommendationer. Ambitionen med den kommande textilstrategin har uppgetts vara att bidra till att stärka konkurrenskraft och innovation inom textilsektorn, främja hållbara och cirkulära textilier liksom marknaden för återanvändning av textilier samt att ta itu med problemet med s.k. fast fashion och att driva fram nya affärsmodeller. Förslaget om kunskapsstöd till företag för att kunna utveckla och implementera mer hållbara affärsmodeller ligger i linje med detta förslag.

I Sveriges strategi för en cirkulär ekonomi framhålls visionen av ett samhälle där resurser används effektivt i giftfria cirkulära flöden och där jungfruliga material ska ersättas. Att minska Sveriges utsläpp orsakade av vår textil- och modekonsumtion är angeläget om Sverige ska kunna nå uppställda mål vad gäller miljö och klimatutsläpp.

I *Cirkulär ekonomi - handlingsplan för omställning av Sverige*¹²⁷ nämns ”att för att ställa om till en cirkulär ekonomi behöver fokus sättas på att vidta åtgärder som ökar

¹²⁴ [200401-rece-syntes-publ.pdf \(iva.se\)](#) s. 14

¹²⁵ [200401-rece-syntes-publ.pdf \(iva.se\)](#)

¹²⁶ Sustainable Product Initiative, Green Claim, Empowering the consumer

¹²⁷ [Cirkulär ekonomi - Handlingsplan för omställning av Sverige - Regeringen.se](#)

företagens incitament och förmåga att ställa om till affärsmodeller som är **cirkulära och genom innovation skapa helt nya affärsmodeller som bland annat innebär att sälja funktioner och tjänster**. Förslaget om att öka kunskap och utveckling hos mindre företag för att främja utvecklingen av mer hållbara produkter, tjänster och affärsmodeller är helt i linje med ambitionen att gynna samhällsomvandlingen mot en cirkulär ekonomi.

Beskrivning av analysen av förslagets effekter på olika mål

Bedömning av osäkerhet i utfall

Det krävs att förlängd livslängd för befintliga kläder och textilier ersätter nyinköp för att de positiva effekterna ska uppstå. Risk finns för rekyleffekt. Det krävs också att företagarna ser behov av att öka sin kunskap om hållbarhet, cirkulär ekonomi mm, och önskar stöd för att utveckla mer hållbara produkter och affärsmodeller, för att en omställning till en mer cirkulär ekonomi ska ske.

Förslagets konsekvenser för de offentliga finanserna

Förslaget *Cirkulärt Lyft* skulle innebära en årlig kostnad för affärsutvecklingscheckarna och för arbetet hos Textile & Fashion 2030 och på Tillväxtverket:

- Kostnad för affärsutvecklingscheckar, d.v.s ersättning till företag: ca 24,8 miljoner kronor/år (för närmare beskrivning av utvecklingscheckar se Tabell 1)
- Kostnad för Textile & Fashion 2030 insats har uppskattats till: 1 administrativ tjänst 100 procent samt overheadkostnader, 2 seniora utbildningspersonal 100 procent för planering, utformning, coaching, kommunikation mm: 3,9 miljoner kronor/år*.
- Kostnad för Tillväxtverkets insats har uppskattats till: 50 procent av 1 tjänst under aktuell period*.

Den totala kostnaden för *Cirkulärt Lyft* skulle därmed uppgå till ca 30 miljoner kronor/år.

*Beroende på hur administrationen kopplat till utvecklingscheckarna (ansökan, beslut, utbetalning etc.) fördelas mellan Tillväxtverket och Textile & Fashion 2030, kan omfördelning av administrationskostnader behöva göras.

FÖRSLAGETS KOSTNADSEFFEKTIVITET

Förslagets kostnadseffektivitet i förhållande till andra befintliga eller tänkbara styrmedel eller åtgärder

Då den stora miljö- och klimatpåverkan från textil uppkommer i produktionsledet och då tillverkning och produktion idag sker på en global marknad är det svårt för Sverige att på egen hand införa styrmedel som direkt kommer åt grundorsakerna till textiliers stora miljöpåverkan. I brist på optimal styrning behöver alternativa vägar ses över och en kombination av styrmedel kan behövas för att närma sig en lösning på problemen.

Att stärka mindre företags möjligheter att få ökad kunskap om hållbarhet, miljö- och klimatpåverkan kopplat till egna produkter och affärsmodeller bedöms vara en åtgärd som kan ge stor effekt till låg kostnad. Det är också en viktig åtgärd att förbereda småföretag på att nya regleringar kopplat till EU:s Green Deal och det cirkulära ekonomipaketet kommer att lanseras under våren 2022. Kunskaps- och utvecklingsinsatsen förväntas bidra till stärkt konkurrenskraft för Sveriges textil- och modeindustri. Satsningen kompletterar andra initiativ, exempelvis arbetet med transformativ omställning via de strategiska innovationsprogrammen.¹²⁸

Insatsen *Cirkulärt Lyft* kan på ett resurseffektivt sätt kopplas till Textile & Fashion 2030 då Textile & Fashion 2030 redan idag har utvecklat en rad verktyg, metoder och aktiviteter inom det pågående regeringsuppdraget för att skapa en nationell arena för textil.¹²⁹ Kunskapsstödet kan bli en kostnadseffektiv lösning, då det innebär att redan befintlig kunskap, kursupplägg, verktyg, metoder och aktiviteter kan målgruppsanpassas och användas. Förslaget inkluderar förutom kunskapsstöd också stöd till att se över befintliga produkter och affärsmodeller och utveckla mer hållbara alternativ. På sikt kan detta förslag bidra till att tillgängligheten av mer hållbara produkter, tjänster och affärsmodeller ökar för konsumenter.

Det kommer behövas olika typer av insatser som styr mot samma mål för att minska den miljö- och klimatpåverkan som vår textilkonsumtion orsakar. Kombinationen av samverkande styrmedel bedöms förstärka de enskilda styrmedlens effekter. Styrmedlen har också ofta ett betydande signalvärde genom att de visar att staten anser att detta är viktigt.

Beskrivning av analysen av förslagets kostnadseffektivitet

Förslaget *Cirkulärt Lyft* kan bidra till ökad kostnadseffektivitet i den textila värdekedjan genom att användningen av resurser optimeras. Ökad kunskap kan bidra till att det redan i designstadiet planeras för hur produkterna kan produceras med mindre påverkan på miljö och klimat, för lång livslängd och hur produkterna bör hanteras när de blivit uttjänta i cirkulära kretslopp. Att redan producerade kläder och textilier används längre tid (än idag) minskar behovet av nyproduktion, förutsatt att inte nya produkter inhandlas under samma tid.

¹²⁸ Ny utvärdering av strategiska innovationsprogram - Formas

¹²⁹ Vad är Textile & Fashion 2030? - Textile & Fashion 2030 (textileandfashion2030.se)

Insatsen *Cirkulärt Lyft* - Kunskaps- och utvecklingsstöd föreslås genomföras genom utökat nationellt ansvar inom det befintliga regeringsuppdraget Textile & Fashion 2030, som är en nationell plattform med uppdrag att främja en hållbar textil- och modeindustri. Det ekonomiska stödet riktat till företagen föreslås hanteras inom systemet för Tillväxtverkets affärsutvecklings-checkar, där affärsutvecklingscheckarna är villkorade till deltagande i Textile & Fashions kompetensutvecklingsaktiviteter. Att förslagen bygger vidare på redan befintliga initiativ är kostnadseffektivt då den initiala uppbyggnads- och planeringsfasen avsevärt förkortas.

Bedömning av osäkerhet i kostnadseffektivitet

Det är svårt att bedöma effekten av enskilda styrmedel. Svårt att bedöma hur efterfrågat kunskapsstöd och ekonomiskt stöd för mer hållbara affärsmodeller kan bli. Antalet företag som berörs av förslaget är många.

FÖRSLAGETS GENOMFÖRBARHET

Bedömning av regeringens rådighet

Regeringen har full rådighet. Det finns ett befintligt system för affärsutvecklingscheckar som hanteras av Tillväxtverket. Textile & Fashion 2030 arbetar redan idag med att utbilda textil- och modeföretag och erbjuder verktyg för omställning till en mer hållbar textil- och modeindustri. Föreslagen insats innebär utpekat och förlängt uppdrag kompletterat med finansiella medel för Textile & Fashion 2030 och Tillväxtverket, som bygger vidare på befintliga initiativ.

Mervärdet med förslaget är att mindre företag som är svåra att nå nu kontaktas genom uppsökande åtgärder som riktade inbjudningar för att delta i *Cirkulärt Lyft*. Vidare föreslås att mindre textil- och modeföretag (< 100 anställda) får finansiell ersättning med 90 procent för att delta i kunskaps- och utvecklingsaktiviteter för att förändra och utveckla sina produkter, i hållbar riktning.

Eventuella kostnader för förslaget och dess finansiering

- För detaljer om utformning av affärsutvecklingscheckar och företagets insats – se Tabell 1.
- Se rubrik ”Förslagets konsekvenser för de offentliga finanserna” – där är totalkostnader för staten redovisade.

Behov av särskilda bemyndiganden

Tillväxtverket hanterar redan ett system för bidrag men vissa förändringar i regeringens direktiv för bidraget kan behövas.

FÖRSLAGETS OAVSIKTLIGA EFFEKTER (KONSEKVENSER) FÖR OLIKA AKTÖRER

Förslagens konsekvenser för näringslivet

Förslaget beräknas involvera ett stort antal företag.

Även om ambitionen är att minimera de administrativa insatserna och kostnaderna för företagen kommer förslaget att innebära att viss tid kommer att behöva avsättas för ansökan, vilket skulle kunna innebära minskad lönsamhet på kort sikt. Dock är syftet med insatsen att ge ökade möjligheter till omställning mot mer hållbara och cirkulära produkter, tjänster och affärsmodeller och att de på lång sikt ska generera intäkter till verksamheten. Dessutom förväntas *Cirkulärt Lyft* göra företagen bättre rustade att möta kommande regeländringar som förväntas aviseras i initiativ inom det cirkulära ekonomipaketet på EU-nivå.

Kunskaps- och utvecklingsinsatsen förväntas bidra till stärkt konkurrenskraft för Sveriges textil- och modeindustri.

Förslagens konsekvenser för hushållen

Inga oavsiktliga effekter bedöms uppstå för hushållen. På sikt kan insatsen leda till att fler konsumenter får ta del av mer hållbara konsumtionsalternativ.

Bedömning av osäkerhet kring konsekvenser

SAMSYN

Vilka myndigheter har tagit fram och står bakom förslaget?

- Naturvårdsverket (projektledning)
- Konsumentverket
- Länsstyrelserna genom Regional Utveckling och Samverkan i miljömålssystemet - RUS
- Kemikalieinspektionen har deltagit i projektet initialt men har inte deltagit i arbetsgruppen under 2021 på grund av tidsbrist.

Förslaget har i slutfasen diskuterats med Tillväxtverket och Högskolan i Borås/Textile & Fashion 2030. Värdefulla synpunkter på förslaget om hur kunskaps- och utvecklingsstöd och affärsutvecklingscheckar kan utformas har inhämtats och införlivats i detta förslag.

Förslaget är även avstämt med Delegationen för cirkulär ekonomi som uttryckt sitt stöd för förslaget.

Samsyn kring underliggande analyser och bedömningar

Myndigheterna har tillsammans tagit fram förslaget och analyserat behoven i arbetsgruppen för textil under Miljömålsrådets programområde Styrmedel för hållbar konsumtion.

ÖVRIGT

Ytterligare analyser och överväganden kring förslaget

Kompletterande informationsinsatser

I samband med införandet av förslaget på kunskapshöjande insats riktad mot dessa mindre företag bör också kunskapshöjande insatser till konsument genomföras, för ökad acceptans, förståelse och efterfrågan på de mer hållbara produkterna och affärsmodellerna.

Beteendeforskning visar att konsumenter ofta uppger att de har en intention att konsumera mer hållbart men att intentionen sällan leder till förändrat beteende i praktiken.¹³⁰ ¹³¹ Studier visar att information som ensam åtgärd endast bidrar till att 10 procent av konsumenterna förändrar sitt beteende. Att jämföra med att 60 procent av konsumenterna förändrade sitt beteende om en kombination av åtgärder bestående av information, individuella åtaganden och mål med återkoppling användes.¹³² Individuella mål och återkoppling anpassade till varje individ har enskilt störst effekt. Detta då individen annars tycks hitta bortförklaringar såsom ”*men det rör inte mig, det gäller bara andra*”.

Under tiden 2018–2020 genomfördes regeringsuppdraget Information om hållbar konsumtion i form av informationskampanjen **Textilsmart** som riktade sig till konsumenter i syfte att öka konsumenters kunskap om textiliers påverkan på miljö och hälsa. Vid uppföljande konsumentundersökning kunde konstateras att det hade skett positiva förflyttningar av konsumenters kunskaper och attityder under tiden 2018–2020. Det är dock inte möjligt att med säkerhet säga i vilken grad insatser genomförda inom uppdraget bidragit till att kunskapen hos konsumenter om textiliers miljö- och hälsopåverkan ökat. Däremot finns kunskap och lärdomar att ta tillvara såväl

¹³⁰ [Report on geographic differences in acceptance of alternative business models](#), Mistra Future Fashion 2018.

¹³¹ [Environmental assessment of Swedish clothing consumption – six garments, sustainable futures](#), Report 2019:5, Mistra Future Fashion.

¹³² White paper on textile recycling, [Report 2019:09](#), Mistra Future Fashion

som upparbetade samarbetsytor och kommunikationskanaler som kan tas utnyttjas för fortsatt arbete, exempelvis F/act Movement.¹³³

Det finns ett stort värde i fortsatt myndighetssamarbete och uppföljande konsumentundersökningar visar att myndigheter ses som trovärdiga avsändare av information om hållbar konsumtion. Regionala myndigheter behöver inkluderas tidigt i processen för att genom dem nå slutkonsument. Länsstyrelser som partner bör ses som mer än en kommunikationskanal. Genom sina främjandeuppdrag har Länsstyrelserna upparbetade kontaktytor med lokala aktörer som är viktiga genomförare. För att stärka detta skulle Länsstyrelsernas främjandeuppdrag kunna utvecklas med ett tydligt uppdrag att arbeta med hållbar konsumtion i kombination med särskild finansiering för uppdraget (överensstämmer med styrmedelsförslag i FU 2019). Länsstyrelsen har redan idag flera breda främjandeuppdrag, såsom miljömål, energi och klimat, jämställdhet och folkhälsa där hållbar konsumtion med fokus på textil skulle kunna utgöra en naturlig del.

Även regeringsuppdraget till Konsumentverket om att främja spridning och vidareutveckling av information om miljömässigt hållbar konsumtion och cirkulär ekonomi kan utgöra en viktig del. Det kan handla om förstärkt samverkan med fler aktörer, till exempel med civila samhällets organisationer och andra aktörer på lokal nivå.

Information är en viktig del vid införandet av nya styrmedel med inriktning på textil och hållbar textilkonsumtion. Dels för att informera om styrmedlens införande och förklara varför de införs, och att tydliggöra att informationen bygger på fakta och data. Men också för att konsumenten i högre grad ska efterfråga mer hållbara produkter och tjänster om och när företagen saluför sådana.

¹³³ F/ACT Movement (factmovement.se)

Bilaga 3:1 Förslag till regeringen från programområde Hållbar elektrifiering

Förslag på fyra åtgärder från programområdet Hållbar elektrifiering

Programområdet Hållbar elektrifiering har tagit fram fyra förslag till regeringen:

1. Regeringen ger Energimarknadsinspektionen och Energimyndigheten i uppdrag att ta fram målgruppsanpassad information om flexibilitet *samt* ett uppdrag att skapa och driva en digital plattform med flexibilitetsinformation.
2. Regeringen ger Energimyndigheten i uppdrag att i samråd med berörda myndigheter göra en gemensam översyn av befintlig lagstiftning för att se om, och i så fall var, det är lämpligt att inkludera efterfrågefleksibilitet.
3. Regeringen ger Energimyndigheten i uppdrag att ta fram förslag på hur ett stöd till styrutrustning för efterfrågefleksibilitet ska utformas.
4. Regeringen ger Energimyndigheten i uppdrag att göra en översyn av lagen om kommunal energiplanering.

Arbetet med förslagen till regeringen har genomförts inom två arbetsområden:

- Arbetsområde 1: Föreslå hur flexibilitet kan främjas som minimerar negativa miljöeffekter
- Arbetsområde 2: Föreslå aktiviteter för att stödja kommunernas planering

Förslagen redogörs för i mer detalj nedan indelat under respektive arbetsområde.

Arbetsområde 1: Föreslå hur flexibilitet kan främjas som minimerar negativa miljöeffekter

Energimyndigheten har varit samordnande myndighet för arbetsområdet med Naturvårdsverket och Länsstyrelsen som deltagande myndigheter.

Syftet med arbetsområdet har varit att främja en ökad flexibilitet i elsystemet som samtidigt minimerar negativa miljöeffekter i ett vidare systemperspektiv.

Det finns redan mycket arbete gjort på området flexibilitet. Det finns också många goda förslag kopplat till att sänka trösklar, inventera hinder och förslag på åtgärder, men det har inte gjorts en bedömning av åtgärderna ur ett miljöperspektiv. Utifrån detta perspektiv har arbetsgruppen gjort en inventering av potentiella åtgärder utifrån sina respektive myndigheters perspektiv/uppdrag och erfarenheter. En diskussion och analys har därefter gjorts av ett antal åtgärder som sedan har resulterat i de förslag till åtgärder som presenteras nedan.

Som en del av underlaget till diskussion och analys har möten även genomförts med Energimarknadsinspektionen och Svenska kraftnät.

Varför flexibilitetsåtgärder är ett fokusområde i Hållbar elektrifiering

I och med den ökade elektrifieringen av samhället finns det ett stort behov av flexibilitet, och en källa till resurseffektiv flexibilitet är att utnyttja potentialen för flexibel elanvändning. Sverige har en välfungerande elmarknad som avspeglar utbud och efterfrågan av el. Det finns däremot inte idag prissignaler som i tillräcklig utsträckning reflekterar kapacitetsbehoven i lokalnät och regionnät. Efterfrågefleksibilitet lyfts som ett eget fokusområde då analyserna visar att det finns stora vinster om delar av den tekniska potentialen av efterfrågefleksibilitet kan realiseras.¹³⁴ En ökad flexibilitet i elsystemet kan stärka effektbalanser och minska andelen timmar med knapphetspriser, vilket indikerar att försörjningstryggheten kan stärkas. Att vara en flexibel elanvändare kan även bidra till att stärka svensk konkurrenskraft samtidigt som det är lönsamt för det enskilda företaget.

I ett perspektiv av ekologisk hållbarhet så hjälper en flexibel elanvändning till att både få ett resurseffektivare elsystem och som möjliggörare för en större utbyggnad av variabel förnybar elproduktion. Men en investering i en flexibilitetsresurs har också en påverkan på miljön och därför bör den potentiella flexibilitet som redan finns hos elanvändare prioriteras i ett främjandeperspektiv. Det är till sist också viktigt att en välfungerande marknad främjar flexibilitet eller systemvänlighet i alla led (från produktion och framåt). Det innebär att riktade ekonomiska stöd som försöker påverka kunders elprissignaler i slutändan kan leda till ett mindre resurs- eller kostnadseffektivt elsystem då det inte blir en teknikneutral konkurrens om flexibilitet och systemvänlighet.

Behovet av flexibilitet ökar i hela Europa och globalt, i takt med att produktion från variabla energikällor ökar och elsystemen växer i omfång. Utnyttjande av flexibilitet kan bidra till att elnät används mer effektivt och minska utbyggnadsbehovet som skulle krävas om nätet fortsättningsvis dimensioneras efter topplasten. Detta kan spela en viktig roll för att möjliggöra en minskad miljöbelastning från det framtida elsystemet när det gäller utbyggnad av elnätet. Lokala och regionala utmaningar med tillräcklig kapacitet i elnäten under topplasttimmar ser vi redan nu i elsystemet vilket kan komma att förstärkas vid en ökad elanvändning. För att motverka lokal kapacitetsbrist i stora städer eller i anslutning till stora elproducenter och användare behöver nätet förstärkas och användas mer effektivt. Även transmissionsnätet lider av begränsningar i överföringskapacitet, och enbart flexibilitetsåtgärder kan inte lösa problemet men det kan däremot komplettera förstärkningarna i transmissionsnät för att systemen ska bli kostnadseffektiva.

En hög grad av automatisering, digitalisering och artificiell intelligens bidrar sannolikt till att frigöra ytterligare flexibilitet. Det krävs ändamålsenliga verktyg och kunskap för att flexibiliteten ska erbjudas, sådana incitament kan vara till exempel

¹³⁴ Resultat från rapporten *Framtidens elektrifierade samhälle* som tagits fram i programområdet Hållbar elektrifiering. (Energimyndigheten, *Framtidens elektrifierade samhälle*, ER2021:28)

produktkataloger¹³⁵, dynamiska nättariffer, flexibilitetsmarknader, eller att fler elanvändare optimerar sin användning efter tim- och kvartsbasis (väntas införas 1 april 2023¹³⁶).

Flexibilitet och minskad miljöbelastning från elsystemet

En flexibel elanvändning har potential att minska resurs- och energiåtgången vilket kan minska miljöbelastningen från elsystemet. Genom att nyttja de ”inbyggda” flexibilitetspotentialerna i elsystemet, som redan finns idag men kommer att öka på sikt i och med elektrifieringen av samhället, kan behovet av investeringar i elnät och elproduktion samt investeringar i andra flexibilitetsresurser som exempelvis batterilager eller vätgaslager undvikas. Förutom mindre investeringar i styrutrustning för att möjliggöra automatiserad styrning krävs inte några nya större investeringar eller en ökad resursåtgång för att möjliggöra den flexibla användningen. Utöver den klimat- och miljönytta det innebär att undvika nätutbyggnad, elproduktion och ytterligare flexibilitetsresurser, kan miljöeffekterna av flexibiliteten minimeras genom att så långt det är möjligt nyttja resurser som har ett annat primärt syfte än just flexibilitet, tex batterier i elfordon, och på så vis undvika den miljöpåverkan som sker vid tillverkning av sådana produkter.

Förslag 1. Målgruppsanpassad information om flexibilitet

Ett hinder för att utnyttja en inneboende/befintlig flexibilitet är att elanvändare och elproducenter inte känner till sin flexibilitetspotential. Det finns därför ett behov av att öka kunskapsnivån hos dessa. För att öka kunskapsnivån behövs någon form av informationsinsats.

Energimarknadsinspektionen (Ei) har i sin rapport *Åtgärder för ökad efterfrågeflexibilitet i det svenska elsystemet* (Ei R2016:15) identifierat detta behov. Elanvändare behöver tillgång till extern och intern information för kunna fatta välinformerade beslut om att använda sin efterfrågeflexibilitet. Extern information innefattar information om elanvändning, prissignaler från elhandel och nättariffer. Information om andra typer av incitament än enbart ekonomiska kan även vara aktuella. Intern information rör kostnaderna för elanvändare som en konsekvens av att flytta aktiviteter till en annan tidpunkt eller att genomföra förändringar i verksamheten. Tillgång till den interna och externa informationen möjliggör för elanvändare att fatta beslut om vilken förändring av elanvändningen som är den mest optimal för att maximera nyttan. Utöver tillgång till information kan även behov av möjliggörande teknik såsom styrutrustning eller andra åtgärder finnas hos elanvändare för att de ska kunna använda sin efterfrågeflexibilitet.

Informationsbehoven varierar mellan olika typer av användare. Stora elanvändare, som industrier, har ofta själva kapaciteten att lägga upp en strategi för att optimera

¹³⁵ En lista som specificerats av nätägaren där behov av specifika flexibilitetsresurser framgår

¹³⁶ Förslag till ändring i förordning (1999:716) om mätning, beräkning och rapportering av överförd el.

sin efterfrågeflexibilitet. För mindre elanvändare, som hushållskunder och små- till medelstora företag, kan det i stället vara en tredje part (ex. en aggregator eller energitjänsteföretag) som hjälper dem att hitta en optimal strategi för efterfrågeflexibilitet. Denna aktör behöver då tillgång till informationen för att kunna utvärdera kundens möjligheter till efterfrågeflexibilitet.

Energitjänsteverantörer som nischer sig mot tjänster som möjliggör automatisk styrning av last måste lägga omfattande resurser på att utbilda sina kunder om efterfrågeflexibilitetens fördelar. Branschföreträdare har uppgett att marknadsföringsinsatser för att utbilda kunderna i efterfrågeflexibilitet är kostnadsdrivande. När väl informationen har nått en kritisk massa så kommer det att vara billigare för andra konkurrenter att marknadsföra exempelvis styrutrustning eller flexibilitets-tjänster.

Det finns inte idag något initiativ som syftar till det ovan beskrivna trots att det behovet kvarstår. Vidare menar arbetsgruppen att området bör utökas från efterfrågeflexibilitet till flexibilitet. Då inkluderas förutom uttag från nätet även inmatning till nätet. På så sätt finns möjlighet att omfatta fler flexibilitetsresurser.

Arbetsgruppen föreslår därför att ett flexibilitetinformativpaket tas fram anpassat till olika målgrupper. Målgrupperna kan variera från lägenhetskunder, bostadsrättsföreningar, villakunder, fastighetsbolag, intresseorganisationer, kommuner, SMF¹³⁷ till elintensiv industri.

Förslag på genomförande av åtgärd:

- Energimarknadsinspektionen och Energimyndigheten får i uppdrag att ta fram målgruppsanpassad information om flexibilitet, i samråd med relevanta myndigheter och aktörer
 - I uppdraget bör ingå att identifiera nya och befintliga kontaktytor och kommunikationskanaler som kan användas för att förmedla informationspaketet.
- Energimarknadsinspektionen bör tillsammans med Energimyndigheten få i uppdrag att skapa och driva en digital plattform med flexibilitetsinformation.

¹³⁷ Små och medelstora företag

Förslag 2. Gemensam översyn av lagstiftning för att se om, och i så fall var, det är lämpligt att inkludera efterfrågefleksibilitet

I dagsläget finns det en rad olika lagstiftningar med syfte att informera, kartlägga och reglera energianvändning. Exempel på detta är energikartläggning för stora företag, energideklarationer, energi- och klimatrådgivningen och vägledningen för energihushållningen inom miljötillsynen. Det bör utredas om det utöver energianvändning är möjligt att inkludera efterfrågefleksibilitet. I vissa fall skulle det i så fall sannolikt medföra en lagändring medan det i andra fall skulle kunna röra sig om förändringar i vägledningar, föreskrifter eller förordningar.

För att få en helhetsbild av vilka typer av lagstiftningar som finns, vilka typer av förändringar som skulle krävas och vilka insatser inom efterfrågefleksibilitet som skulle behöva inkluderas föreslås Energimyndigheten få ett samlat uppdrag att i samråd med berörda myndigheter göra en förstudie som analyserar om och i så fall var det är möjligt och lämpligt att inkludera efterfrågefleksibilitet.

Förslag på genomförande av åtgärd:

- Energimyndigheten får i uppdrag att i samråd med berörda myndigheter
 - Kartlägga befintlig lagstiftning som berör information, kartläggning och reglering av energianvändning och hur efterfrågefleksibilitet inkluderas i dessa
 - Utreda om det är möjligt att inkludera efterfrågefleksibilitet och om det i så fall är lämpligt att ändra i befintliga regelverk

Förslag 3. Stöd till styrutrustning för efterfrågefleksibilitet

Ett hinder för att utnyttja en inneboende/befintlig flexibilitet är att det aldrig (eller mycket sällan) finns teknik installerad hos kunderna som gör det möjligt för dem att styra sin elanvändning så att de enkelt erbjuder sin flexibilitet. Kostnaden för att installera styrutrustning hos en kund är inte marginell samtidigt som det finns en stor systemnytta lokalt, regionalt och nationellt om flexibiliteten hos kunden kan aktiveras på ett effektivt sätt. Det finns inte idag en mogen marknad där aktörer erbjuder kunder denna typ av styrutrustning. Arbetsgruppen menar därför att det finns anledning att stödja en ökad automatisering. Vi föreslår därmed att förutsättningarna för att stödja detta och hur det i så fall ska utformas bör utredas.

Ei har i sin rapport *Åtgärder för ökad efterfrågefleksibilitet i det svenska elsystemet* (Ei R2016:15) identifierat detta och beskriver ett underliggande behov och varför det vore motiverat med ett investeringsstöd.

Ei kommer till slutsatsen att ett stödsystem bidrar till en ökad priskänslighet genom att förstärka de ekonomiska incitamenten att anpassa sitt effektuttag. Ett stödsystem kan även påverka kundernas beteende på fler sätt än enbart genom prissigna-

len. Det signalvärde som ett stödsystem har kan bidra till att lyfta upp efterfrågeflexibilitet som en viktig fråga. Den ökade marknadsföringen av efterfrågeflexibilitet kan därmed bidra till att göra elkunderna ännu mer priskänsliga genom att medvetandegöra dem om fördelarna med att anpassa sitt effektuttag till olika signaler. Ett investeringsstöd för t ex ett styrsystem kan således motiveras på samhällsekonomiska grunder om de samhällsekonomiska vinsterna av den ökade priskänsligheten som blir ett resultat av investeringen är minst lika stor som kostnaden för subventionen. Exakt hur stora de samhällsekonomiska vinsterna blir är svårt att uppskatta då ett investeringsstöd kan leda till nyttor på flera nivåer i elsystemet.

Arbetsgruppen kan konstatera att behovet av automatisering kvarstår och att incitamenten att installera styrsystem, för att möjliggöra automatisering, är låga. Samtidigt som det skulle kunna ge en stor systemnytta, nationellt, regionalt och lokalt. Potentialen för efterfrågeflexibilitet är hög och tar betydligt mindre resurser i anspråk jämfört med exempelvis ett batteri vilket motiverar att utreda frågan vidare.

Arbetsgruppen föreslår därför att ett stöd till styrutrustning till efterfrågeflexibilitet bör tas fram. Ett medskick i det kommande arbetet på detta område är att ett eventuellt stöd kombineras på något sätt med ett krav på styrbarhet.

Förslag på genomförande av åtgärd:

- Ett stöd för att installera styrutrustning bör tas fram och utformas så att det ger möjlighet till styrning av olika typer av laster och lagring, t ex värmepump, elbil - ett teknikneutralt stöd.
 - Det kan antingen utformas som ett separat stöd eller som ytterligare investering som kan få skattereduktion för grön teknik där exempelvis solceller och laddstolpar inkluderas idag. Flexibilitetsåtgärder bidrar till flera miljömål vilket gör att det rimligen skulle kunna klassas som grön teknik.
 - Oavsett stödform är det viktigt att stödet är ändamålsenligt med ett tydligt mål och syfte samt att det finns en plan för utfasning av stödet på sikt när marknaden mognat.
- Energimyndigheten bör få ett uppdrag att ta fram förslag på hur stödet ska utformas.

Arbetsområde 2: Föreslå aktiviteter för att stödja kommunernas planering

Länsstyrelsen har varit samordnande myndighet för arbetsområdet med Energi-myndigheten och Tillväxtverket som deltagande myndigheter.

Arbetsgruppen har utrett förslag på åtgärder som syftar till att öka kommunernas förmåga att bidra till en hållbar elektrifiering genom att på ett mer effektivt och snabbare sätt kunna peka ut mark för elförsörjning. Arbetet inleddes med att identifiera möjliga åtgärder vilka delades upp mellan myndigheterna för vidare studier och analys. Det slutliga underlaget har sedan bearbetas av arbetsgruppen gemensamt till föreliggande förslag.

Kommunernas roll för en hållbar elektrifiering

Dagens energiomställning präglas av en ökad användning av el som ska lösas med en ökad andel förnybar elproduktion, medan frågan om överföring tagits för given att den inte utgör något hinder. Tillgång till fossilfri el är en förutsättning för hållbar tillväxt inte minst för omställningen till fossilfritt inom transporter och industri som är nödvändigt för att nå klimatmålen. Elsystemets olika led – produktion, överföring och användning – blir alltmer sammanflätade och utvecklingen går snabbt både vad gäller teknik och marknadslösningar, inte minst genom digitaliseringen.

När det gäller hållbar elektrifiering och stöd till kommunerna kopplat till detta är det en lång rad aktörer som behöver involveras. Utöver att olika delar av kommunerna behöver engageras är det flera nationella och regionala myndigheter samt den privata sektorn. Det är många olika roller, mandat och funktioner som behöver samspela för att utvecklingen av hela elsystemet ska förverkligas utifrån de behov som finns. Kunskap om elsystemet och elektrifiering behöver förstärkas hos många aktörer och på många nivåer. Den totala bilden av läget bör utvecklas gemensamt av alla dessa aktörer med en tydlig koppling till den fysiska miljön.

Kommunens planeringsarbete skapar möjligheter för befintliga företag att utvecklas och nya att etableras. Det finns delar i Sverige där bristen på el (effektbrist vid en viss tidpunkt och plats) utgör en begränsning för näringslivet på platsen och därmed för nyetableringar. Detta kan bara lösas genom samverkan mellan flera aktörer. Nyckelaktörer i arbetet är den regionalt utvecklingsansvariga aktören, Länsstyrelsen och kommunerna. Därtill finns myndigheter och företag verksamma inom produktion, distribution och konsumtion av el som behöver delta i såväl kunskapsuppbyggande som deltagande på gemensamma arenor. Med ambitionen att bättra förståelse för behov, utbyggnadsplaner och underlätta förverkligandet av dessa.

Hastigheten i omställningen till en ökad elanvändning inom industrin och i transportsektorn bör kunna påskyndas genom bättre planeringsunderlag och tydligare samordning av olika aktörers insatser. En förbättrad samordning bör leda till effektivt användande av gemensamma resurser och snabbare övergång till ett mer hållbart samhälle.

Förslag 4. Översyn av lagen om kommunal energiplanering

Arbetsgruppen föreslår en översyn av lagen om kommunal energiplanering (1977:439).

Lagen om kommunal energiplanering infördes 1977. En rapport till miljö- och energidepartementet från Energimyndigheten lyfte redan 2011 behovet av en översyn av lagen. Departementet remitterade rapporten till ett stort antal remissinstanser 2015. Även om det fanns synpunkter på rapporten var det dock tydligt att en översyn behövdes. Arbetsgruppen konstaterar att behovet av en översyn av lagen

kvarstår. Behovet av en uppdaterad lag har förstärkts av nya förhållanden och behov. I rapporten från 2011 lyftes exempelvis inte elektrifieringsfrågor.

För att en hållbar elektrifiering ska vara möjlig krävs ett systematiskt arbete och en långsiktig planering hela vägen från kommunal till regional och nationell nivå. Genom att förtydliga det kommunala ansvaret för planering och förebyggande arbete när det gäller hållbar elektrifiering i lagen samt peka ut väglednings-, tillsyns- och tillsynsvägledningsansvar för att dessa krav ska uppnås, skapas förutsättningar för ett homogent underlag med hög kvalitet. Det skapar i sin tur förutsättningar för regionalt och nationellt arbete med frågan.

Förslag på genomförande av åtgärd:

- Aspekter rörande hållbar elektrifiering (såsom elproduktion, överföring av el, lagring t.ex. batterier, efterfrågefleksibilitet) förs in i lagen om kommunal energiplanering i samband med översynen. Andra aspekter som är viktiga att involvera i en översyn är exempelvis trygg energiförsörjning, civilt försvar/beredskap och riksintressen för vindkraft.

- Översynen bör ta ett helhetsgrepp på lagen för att skapa tydlighet avseende omfattning och innehåll samt när det gäller kopplingen till övrig kommunal planering. Även förtydligande om syftet med kommunala energiplaner, vad de ska innehålla och hur de efter framtagandet ska användas strategiskt i det kommunala, regionala och nationella arbetet behövs.

- Vid en översyn behöver även kontrollen av lagefterlevnaden utredas. Huruvida tillsyn behövs och hur ansvaret för denna och tillhörande tillsynsvägledning ska organiseras är frågor som bör lyftas vid revideringen. Om resultatet blir att tillsyn ska bedrivas föreslås Länsstyrelsen få tillsynsansvaret för planerna i respektive län och Energimyndigheten få det tillsynsvägledande ansvaret nationellt. När det gäller Länsstyrelsernas eventuella tillsynsansvar så är även vägledning en viktig del av tillsynsbegreppet.

- Regeringen bör uppdra åt Energimyndigheten att göra en översyn och ta fram ett betänkande. Arbetet behöver samordnas med andra berörda myndigheter och organisationer.

Bilaga 3:2 Målgruppsanpassad information om flexibilitet

ALLMÄNT OM FÖRSLAGET, PROBLEMANALYS

Styrmedels-/åtgärdsförslag:

Regeringen ger Energimarknadsinspektionen och Energimyndigheten i uppdrag att ta fram målgruppsanpassad information om flexibilitet samt ett uppdrag att skapa och driva en digital plattform med flexibilitetsinformation. Myndigheternas anslag bör kompletteras för att möjliggöra det senare uppdraget.

Kortfattad beskrivning av förslag

Ett hinder för att utnyttja en inneboende/befintlig flexibilitet är att elanvändarna och elproducenterna inte känner till sin flexibilitetspotential. Det finns därför ett behov av att öka kunskapsnivån hos dessa. För att öka kunskapsnivån behövs någon form av informationsinsats.

Det finns inte idag något samlat initiativ till informationsspridning trots att det behovet kvarstår. Vidare menar arbetsgruppen att området bör utökas från efterfrågefleksibilitet till flexibilitet. Då inkluderas förutom uttag från nätet även inmatning till nätet. På så sätt finns möjlighet att omfatta fler flexibilitetsresurser.

Arbetsgruppen föreslår därför att ett flexibilitetsinformationspaket tas fram anpassat till olika målgrupper. Målgrupperna kan variera från lägenhetskunder, bostadsrättsföreningar, villakunder, fastighetsbolag, intresseorganisationer, kommuner, SMF till elintensiv industri.

Förslaget är därför att:

- Energimarknadsinspektionen och Energimyndigheten får i uppdrag att ta fram målgruppsanpassad information om flexibilitet, i samråd med relevanta myndigheter och aktörer
 - I uppdraget bör ingå att identifiera nya och befintliga kontaktytor och kommunikationskanaler som kan användas för att förmedla informationspaketet.
- Energimarknadsinspektionen bör tillsammans med Energimyndigheten få i uppdrag att skapa och driva en digital plattform med flexibilitetsinformation. Anslagen för den myndighet som får i uppdrag att ansvara för driften av plattformen bör kompletteras för att möjliggöra detta uppdrag.

I genomförandet av uppdraget bör synpunkter inhämtas från relevanta myndigheter och aktörer såsom Affärsverket svenska kraftnät, Elsäkerhetsverket och Boverket.

Analys av miljöproblemet, aktörerna och deras drivkrafter:

Ett hinder för att utnyttja en inneboende/befintlig flexibilitet är att elanvändarna och elproducenterna inte känner till sin flexibilitetspotential. Det finns därför ett behov av att öka kunskapsnivån hos elanvändare. För att öka kunskapsnivån behövs någon form av informationsinsats.

En flexibel elanvändning har potential att minska resurs- och energiåtgången vilket kan minska miljöbelastningen från elsystemet. Genom att nyttja de ”inbyggda” flexibilitetspotentialerna i elsystemet, som redan finns idag och kommer att öka på sikt i och med elektrifieringen av samhället, kan behovet av investeringar i elnät och investeringar i andra flexibilitetsresurser som exempelvis batterilager eller vätgaslager undvikas. Förutom mindre investeringar i styrutrustning för att möjliggöra automatiserad styrning krävs inte några nya större investeringar eller en ökad resursåtgång för att möjliggöra den flexibla användningen.

Analys av miljöproblemet, aktörerna och deras drivkrafter:

Aktörer och beteenden

Kunskapen om samt den tekniska möjligheten att automatiskt kunna flytta elanvändning i tiden utan att det påverkar eventuell komfort är låg hos de flesta hushållskunder. Det finns i dagsläget (undantaget de mer exceptionella prisnivåerna på el vi haft under vintern 2021/2022) inte lika mycket lönsamhet i automatisk flexibilitet som förväntas inom ett antal år. Därmed dröjer sannolikt investeringar i reglerteknik.

Elanvändare behöver tillgång till extern och intern information för kunna fatta välinformerade beslut om att använda sin efterfrågefleksibilitet. Extern information innefattar information om elanvändning, prissignaler från elhandel och nättariffer. Information om andra typer av incitament än enbart ekonomiska kan även vara aktuella. Intern information rör kostnaderna för elanvändare som en konsekvens av att flytta aktiviteter till en annan tidpunkt eller att genomföra förändringar i verksamheten. Tillgång till den interna och externa informationen möjliggör för elanvändare att fatta beslut om vilken förändring av elanvändningen som är den mest optimal för att maximera nyttan.

Informationsbehoven varierar mellan olika typer av användare. Stora elanvändare, som industrier, har ofta själva kapaciteten att lägga upp en strategi för att optimera sin efterfrågefleksibilitet. För mindre elanvändare, som hushållskunder och små- till medelstora företag, kan det i stället vara en tredje part (ex. en aggregator eller energitjänsteföretag) som hjälper dem att hitta en optimal strategi för efterfrågefleksibilitet. Denna aktör behöver då tillgång

till informationen för att kunna utvärdera kundens möjligheter till efterfrågeflexibilitet.

Energitjänsteleverantörer som nischer sig mot tjänster som möjliggör automatisk styrning av last måste lägga omfattande resurser på att utbilda sina kunder om efterfrågeflexibilitetens fördelar. Branschföreträdare har uppgett att marknadsföringsinsatser för att utbilda kunderna i efterfrågeflexibilitet är kostnadsdrivande. När väl informationen har nått en kritisk massa så kommer det att vara billigare för andra konkurrenter att marknadsföra exempelvis styrutrustning eller flexibilitetstjänster.

Påverkan på miljön

När den inbyggda potentialen för flexibilitet i elsystemet inte kan nyttjas (på grund av kunskapsmässiga och tekniska barriärer) kommer detta att göras via investeringar i elproduktion för topplaster, import av el samt via andra flexibilitetslösningar så som batterier, vätgaslager eller elnät. Detta kräver både resurser och sannolikt också ökad förbränning av bränslen (både fossila och icke-fossila bränslen). Det kan vara viktigt att påpeka att nyttjande av efterfrågeflexibilitet inte ensamt är lösningen på omställningen utan det kommer fortfarande kräva andra investeringar, inte minst i elproduktion. Men att öka möjligheten att utnyttja efterfrågeflexibiliteten kan minska behovet av ny elproduktion.

Påverkan på samhället

Enligt de studier som vi gjort (såsom analyserna i rapporten *Framtidens elektrifierade samhälle*¹³⁸ inom detta programområde samt *100 procent förnybar el*¹³⁹) innebär lågt nyttjande av efterfrågeflexibilitet att mer mark behöver tas i anspråk från elproduktion och elnät samt att elpriset både kommer att variera mer och vara generellt högre.

Bedömning av om miljöproblemet är betydande nog för staten att hantera

Den pågående elektrifieringen av samhället behöver genomföras på ett hållbart sätt. Detta förslag, tillsammans med förslaget om att utreda ett stöd till styrutrustning till elanvändare, har potential att göra stor nytta för resurseffektiviteten till en betydligt lägre kostnad än ett stöd för ny elproduktion eller utbyggnad av transmissionsnät.

¹³⁸ Energimyndigheten, *Framtidens elektrifierade samhälle, analys för en hållbar elektrifiering*, ER2021:28

¹³⁹ Energimyndigheten, *100 procent förnybar el*, ER2019:06

FÖRSLAGETS AVSIKTLIGA EFFEKTER PÅ OLIKA SAMHÄLLSMÅL
Väntad effekt av förslaget, på miljömålen: Förslaget medför en potential att minska påverkan på samtliga miljömål eftersom det innebär en möjlighet att tillgängliggöra en stor potential av inbyggd flexibilitet i elsystemet som gör att många andra resurskrävande investeringar i elproduktion, elnät och batterier kan undvikas. En elanvändning som går att styra kan också nyttjas för att minska den totala elanvändningen.
Eventuella väntade effekter av förslaget, på andra mål än miljömålen: Förslaget skapar ett mer robust och kostnadseffektivt elsystem vilket ger positiva effekter på de energipolitiska målen <i>försörjningstrygghet</i> och <i>konkurrenskraft</i>.
Beskrivning av analysen av förslagets effekter på olika mål: Analysen av flexibilitet/efterfrågefleksibilitet har gjorts för olika scenarier i <i>Framtidens elektrifierade samhälle</i> inom detta programområde samt i projektet <i>100 procent förnybar el</i>. Slutsatsen är att det är enklare att nå uppsatta energimål samt miljömål om samhället i första hand använde den inbyggda flexibilitet som redan finns inom användarsektorn jämfört med investering i elproduktion, elnät samt andra flexibilitetsresurser.
Bedömning av osäkerhet i utfall: Denna stora osäkerhet i utfallet handlar snarare om ifall potentialen för flexibilitet kommer att nyttjas även om informationen tillgängliggörs. Åtgärden kan därför behöva kompletteras med ett stöd till styrutrustning samt att utvecklade affärslösningar finns på plats.
Förslagets konsekvenser för de offentliga finanserna: Ökade anslag bör ges för inrättandet av en digital plattform. Kostnaderna bedöms vara som störst då inrättandet av en digital plattform ska ske. Som en jämförande uppskattning av kostnaderna så tilldelades Energimyndigheten 10 miljoner årligen under 2018–2019 för att inrätta en informationsplattform för solenergi. Därefter har driften rymts inom Energimyndighetens befintliga anslag.
FÖRSLAGETS KOSTNADSEFFEKTIVITET
Förslagets kostnadseffektivitet i förhållande till andra befintliga eller tänkbara styrmedel eller åtgärder:

Enligt våra modeller kan en kraftigt ökad efterfrågeflexibilitet sänka det genomsnittliga elpriset med flera öre per kWh. Detta är en årlig besparing för hela kundkollektivet på 4 miljarder per år dagsläget och 10 miljarder med en fördubblad elanvändning. Till detta kan undvikna investeringar i elnät bespara kostnader på åtskilda miljarder. Möjligheten att delta på andra marknader än spotmarknaden (frekvensreglering- och reglerkraftmarknaden) medför ytterligare kostnadssänkningar. Sammantaget är möjliga samhällsvinster vida högre än kostnaden.
Beskrivning av analysen av förslagets kostnadseffektivitet: Resultatet och slutsatser och exempel är hämtade från scenarioanalysen inom detta programområde (<i>Framtidens elektrifierade samhälle</i>) samt projektet <i>100 procent förnybar el</i>.
Bedömning av osäkerhet i kostnadseffektivitet: Den största osäkerhetsfaktorn vad gäller kostnadseffektivitet ligger snarare i om utvecklingen kan gå av sig själv (till exempel via aggregatorer) eller att det kan göras via krav på elanvändare eller elnätsföretag.
FÖRSLAGETS GENOMFÖRBARHET
Bedömning av regeringens rådighet: Regeringen har full rådighet att ge detta som ett regeringsuppdrag till Energi-marknadsinspektionen och Energimyndigheten. Ett eventuellt genomförande bedöms också som rådigt.
Eventuella kostnader för förslaget och dess finansiering: Förslaget är ett regeringsuppdrag till Energimarknadsinspektionen och Energimyndigheten där utökade anslag bör ges till den myndighet som får ansvaret för inrättandet av en digital plattform. Som en jämförande uppskattning av kostnaderna så tilldelades Energimyndigheten 10 miljoner årligen under 2018–2019 för att inrätta en informationsplattform för solenergi.
Behov av särskilda bemyndiganden: Nej
FÖRSLAGETS OAVSIKTLIGA EFFEKTER (KONSEKVENSER) FÖR OLIKA AKTÖRER
Förslagets konsekvenser för näringslivet: Huvudsakligen kommer det att leda till minskat elpris och att de energipolitiska pelarna lättare kan nås, vilket bedöms som positivt för näringslivet.
Förslagets konsekvenser för hushållen:

Minskade elpriser samt en större möjlighet att påverka sin egen elanvändning.
Bedömning av osäkerhet kring konsekvenser: -
SAMSYN
Vilka myndigheter har tagit fram och står bakom förslaget? Energimyndigheten, Naturvårdsverket och Länsstyrelserna. Under arbetets gång har även synpunkter inhämtats från Energimarknadsinspektionen.
Samsyn kring underliggande analyser och bedömningar: Ja
ÖVRIGT
Ytterligare analyser och överväganden kring förslaget: Liknande förslag till åtgärd har lämnats i rapporten: <i>Åtgärder för ökad efterfrågeflexibilitet i det svenska elsystemet</i> (Ei R2016:15)

Bilaga 3:3 Gemensam översyn av lagstiftning för att inkludera efterfrågefleksibilitet

ALLMÄNT OM FÖRSLAGET, PROBLEMANALYS
Styrmedels-/åtgärdsförslag: Gemensam översyn av lagstiftning för att se om, och i så fall var, det är lämpligt att inkludera efterfrågefleksibilitet
Kortfattad beskrivning av förslaget I dagsläget finns det en rad olika lagstiftningar med syfte att informera, kartlägga och reglera energianvändning. Exempel på detta är energikartläggning för stora företag, energideklarationer, energi- och klimatrådgivningen och vägledningen för energihushållningen inom miljötillsynen. Det bör utredas om det i nuvarande lagstiftning är möjligt att inkludera efterfrågefleksibilitet. I vissa fall skulle det i så fall sannolikt medföra en lagändring medan det i andra fall skulle kunna röra sig om förändringar i vägledningar, föreskrifter eller förordningar. För att få en helhetsbild av vilka typer av lagstiftningar som finns, vilka typer av förändringar som skulle krävas och vilka insatser inom efterfrågefleksibilitet som skulle behöva inkluderas föreslås Energimyndigheten få ett samlat uppdrag att i samråd med berörda myndigheter göra en förstudie som analyserar om och i så fall var det är möjligt och lämpligt att inkludera efterfrågefleksibilitet. <i>Förslag på genomförande av åtgärd:</i> • Energimyndigheten får i uppdrag att i samråd med berörda myndigheter ○ Kartlägga befintlig lagstiftning som berör information, kartläggning och reglering av energianvändning och hur efterfrågefleksibilitet inkluderas i dessa ○ Utreda om det är möjligt att inkludera efterfrågefleksibilitet och om det i så fall är lämpligt att ändra i befintliga regelverk
Analys av miljöproblemet, aktörerna och deras drivkrafter: <u>Aktörer och beteenden</u> Kunskapen om samt den tekniska möjligheten att automatiskt kunna flytta elanvändning i tiden utan att det påverkar eventuell komfort är låg hos de flesta hushållskunder. Det finns i dagsläget (undantaget de mer exceptionella prisnivåerna på el vi haft under vintern 2021/2022) inte lika mycket lönsamhet

i automatisk flexibilitet som förväntas inom ett antal år. Därmed dröjer sannolikt investeringar i reglerteknik.

Förslaget skulle medföra att flexibilitetspotentialen blir än mer synliggjord för aktörer, jämfört med att enbart ta fram målgruppsanpassad miljöinformation.

Påverkan på miljön

När den inbyggda potentialen för flexibilitet inte kan nyttjas (på grund av tekniska barriärer) för att exempelvis motverka effektoppar kommer detta att göras via investeringar i elproduktion för topplaster, import av el samt andra flexibilitetslösningar så som batterier eller elnät. Detta kräver både resurser och sannolikt också ökad förbränning av bränslen (både fossila och icke-fossila bränslen). Det kan vara viktigt att påpeka att nyttjande av efterfrågefleksibilitet inte ensamt är lösningen på omställningen utan det kommer fortfarande kräva andra investeringar, inte minst i elproduktion. Men att öka möjligheten att utnyttja efterfrågefleksibiliteten kan minska behovet av exempelvis ny elproduktion.

Påverkan på samhället

Enligt de studier som vi gjort (såsom analyserna i rapporten *Framtidens elektrifierade samhälle*¹⁴⁰ inom detta programområde samt *100 procent förnybar el*¹⁴¹) innebär lågt nyttjande av efterfrågefleksibilitet att mer mark behöver tas i anspråk från elproduktion och elnät samt att elpriset både kommer att variera mer och vara generellt högre.

Bedömning av om miljöproblemet är betydande nog för staten att hantera

Den pågående elektrifieringen av samhället behöver genomföras på ett hållbart sätt. Detta förslag, tillsammans med förslaget om målanpassad information samt att utreda ett stöd till styrutrustning till elanvändare, har potential att göra stor nytta för resurseffektiviteten till en betydligt lägre kostnad än tex stöd för ny elproduktion eller utbyggnad av transmissionsnät.

FÖRSLAGETS AVSIKTLIGA EFFEKTER PÅ OLIKA SAMHÄLLSMÅL

Väntad effekt av förslaget, på miljömålen:

¹⁴⁰ Energimyndigheten, *Framtidens elektrifierade samhälle, analys för en hållbar elektrifiering*, ER2021:28

¹⁴¹ Energimyndigheten, *100 procent förnybar el*, ER2019:06

Förslaget medför en potential att minska påverkan på samtliga miljömål eftersom det innebär en mindre investering för att frigöra en stor potential av inbyggd flexibilitet som gör att många andra investeringar i elproduktion, elnät och batterier kan undvikas. En elanvändning som går att styra kan också nyttjas för att minska den totala elanvändningen. Kartläggning och synliggörande av efterfrågefleksibilitetspotentialen samt de ekonomiska incitamenten för att nyttja den skulle kunna innebära en betydligt större möjlighet att fler användare kommer att använda denna potential.
Eventuella väntade effekter av förslaget, på andra mål än miljömålen: Förslaget skapar ett mer robust och kostnadseffektivt elsystem vilket ger positiva effekter på de energipolitiska målen <i>försörjningstrygghet</i> och <i>konkurrenskraft</i>.
Beskrivning av analysen av förslagets effekter på olika mål: Analysen av flexibilitet/efterfrågefleksibilitet har gjorts för olika scenarier i <i>Framtidens elektrifierade samhälle</i> inom detta programområde samt i projektet <i>100 procent förnybar el</i>. Slutsatsen är att det är enklare att nå uppsatta energimål samt miljömål om samhället i första hand använde den inbyggda flexibilitet som redan finns inom användarsektorn. Att nyttja inbyggd flexibilitet har en obetydlig eller ingen påverkan på resurser jämfört med investering i elproduktion, elnät samt andra flexibilitetsresurser.
Bedömning av osäkerhet i utfall: Denna stora osäkerhet i utfallet handlar snarare om ifall potentialen nyttjas även om det finns kunskap och kartläggning. Framför finns det fortfarande behov av teknisk utrustning för att kunna styra elanvändningen.
Förslagets konsekvenser för de offentliga finanserna: Som förslag betraktat handlar det i första hand om en utredning och därmed kostnad i resurser från myndigheter och möjliga förändringar av lagstiftning.
FÖRSLAGETS KOSTNADSEFFEKTIVITET
Förslagets kostnadseffektivitet i förhållande till andra befintliga eller tänkbara styrmedel eller åtgärder: Förslaget att införa efterfrågefleksibilitet i befintlig lagstiftning kan innebära en ökad administrativ kostnad för både aktörer och myndigheter. Men om det i första hand görs inom ramen för befintliga kartläggningar, informationskanaler etc, bedöms stora synergieffekter kunna uppstå. Enligt våra modeller kan en kraftigt ökad efterfrågefleksibilitet sänka det genomsnittliga elpriset med flera öre per kWh. Detta är en årlig besparing för

hela kundkollektivet på 4 miljarder per år dagsläget och 10 miljarder med en fördubblad elanvändning. Till detta kan undvikna investeringar i elnät bespara kostnader på åtskilda miljarder. Möjligheten att delta på andra marknader än spotmarknaden (frekvensreglering- och reglerkraftmarknaden) medför ytterligare kostnadssänkningar. Sammantaget är möjliga samhällsvinster vida högre än kostnaden.
Beskrivning av analysen av förslagets kostnadseffektivitet: Resultatet och slutsatser och exempel är hämtade från scenarioanalysen inom detta programområde (<i>Framtidens elektrifierade samhälle</i>) samt projektet <i>100 procent förnybar el</i>.
Bedömning av osäkerhet i kostnadseffektivitet: Den största osäkerhetsfaktorn vad gäller kostnadseffektivitet ligger snarare i om utvecklingen kan gå av sig själv (till exempel via aggregatorer) eller att det kan göras via krav på elanvändare eller elnätsföretag.
FÖRSLAGETS GENOMFÖRBARHET
Bedömning av regeringens rådighet: Regeringen har full rådighet att ge detta som ett regeringsuppdrag till berörda myndigheter. Beroende på vad utredningen visar kan författningsförändringar krävas.
Eventuella kostnader för förslaget och dess finansiering: Förslaget är ett regeringsuppdrag och finansieras av de förvaltningsanslagen för de myndigheter som får uppdraget.
Behov av särskilda bemyndiganden: Nej
FÖRSLAGETS OAVSIKTLIGA EFFEKTER (KONSEKVENSER) FÖR OLIKA AKTÖRER
Förslagets konsekvenser för näringslivet: Huvudsakligen kommer det att leda till minskat elpris och att de energipolitiska pelarna lättare kan nås, vilket bedöms som positivt för näringslivet. Kartläggning av potentialen för efterfrågefleksibilitet antas dock kunna leda till en viss ökad administration.
Förslagets konsekvenser för hushållen: Minskade elpriser samt en större möjlighet att påverka sin egen elanvändning.

Bedömning av osäkerhet kring konsekvenser: -
SAMSYN
Vilka myndigheter har tagit fram och står bakom förslaget? Energimyndigheten, Naturvårdsverket och Länsstyrelserna. Under arbetets gång har även synpunkter inhämtats från Energimarknadsinspektionen.
Samsyn kring underliggande analyser och bedömningar: Ja
ÖVRIGT
Ytterligare analyser och överväganden kring förslaget: -

Bilaga 3:4 Stöd till styrutrustning för efterfrågefleksibilitet

ALLMÄNT OM FÖRSLAGET, PROBLEMANALYS
Styrmedels-/åtgärdsförslag: Stöd till styrutrustning för efterfrågefleksibilitet
Kortfattad beskrivning av förslaget • Ett stöd för att installera styrutrustning bör tas fram och utformas så att det ger möjlighet till styrning av olika typer av laster och lagring, t ex värmepump, elbil - ett teknikneutralt stöd. – Det kan utformas som ett separat stöd eller som ytterligare investering som kan få skattereduktion för grön teknik där exempelvis solceller och laddstolpar inkluderas idag. • Energimyndigheten bör få ett uppdrag att ta fram förslag på hur stödet ska utformas.
Analys av miljöproblemet, aktörerna och deras drivkrafter: <u>Aktörer och beteenden</u> Kunskapen <i>om</i> samt den tekniska möjligheten <i>att</i> automatiskt kunna flytta elanvändning i tiden utan att det påverkar eventuell komfort är låg hos de flesta hushållskunder. Det finns i dagsläget (undantaget de mer exceptionella prisnivåerna på el vi haft under vintern 2021/2022) inte lika mycket lönsamhet i automatisk flexibilitet som förväntas inom ett antal år. Därmed dröjer sannolikt investeringar i reglerteknik. <u>Påverkan på miljön</u> När den inbyggda potentialen för flexibilitet inte kan nyttjas (på grund av tekniska barriärer) för att exempelvis motverka effektoppar kommer detta att göras via investeringar i elproduktion för topplaster, import av el samt andra flexibilitetslösningar så som batterier eller elnät. Detta kräver både resurser och sannolikt också ökad förbränning av bränslen (både fossila och icke-fossila bränslen). Det kan vara viktigt att påpeka att nyttjande av efterfrågefleksibilitet inte ensamt är lösningen på omställningen utan det kommer fortfarande kräva andra investeringar, inte minst i elproduktion. Men att öka möjligheten att utnyttja efterfrågefleksibiliteten kan minska behovet av ny elproduktion.

Påverkan på samhället

Enligt de studier som vi gjort (såsom analyserna i rapporten *Framtidens elektrifierade samhälle*¹⁴² inom detta programområde samt *100 procent förnybar el*¹⁴³) innebär lågt nyttjande av efterfrågefleksibilitet att mer mark behöver tas i anspråk från elproduktion och elnät samt att elpriset både kommer att variera mer och vara generellt högre.

Bedömning av om miljöproblemet är betydande nog för staten att hantera

Den pågående elektrifieringstrenden behöver genomföras på ett hållbart sätt. Detta förslag, tillsammans med informationsinsatser till elanvändare, har potential att göra stor nytta för resurseffektiviteten med en betydligt lägre kostnad än tex stöd för ny elproduktion eller utbyggnad av transmissionsnät.

Analys av lösningsförslag:

Att bekosta delar av utrustningen som möjliggör automatisk styrning av elanvändning i hushåll skulle frigöra en mycket stor potential (flera GW) i möjlig förflyttning av last från perioder med normalt hög elanvändning (med höga elpriser) till perioder med normalt lägre elanvändning (och låga elpriser). Detta medför ett betydligt lägre resursuttag än att investera i elproduktion, nät och batterier. Med en omställning av elsystemet samt ökad elanvändning på grund av elektrifiering skapar efterfrågefleksibilitet dessutom större möjligheter att investera i variabel förnybar elproduktion samtidigt som elsystemets funktion upprätthålls.

Att inkludera detta i den befintliga skattereduktionen för grön teknik är samtidigt logiskt då denna åtgärd har en mycket låg resursåtgång samtidigt som den har en potential att minska resursåtgång och därmed olika påverkan på miljön.

Mer konsekvensanalyser bör göras i det uppdrag som föreslås ges till Energimyndigheten och problemanalyserna i detta dokument bör ses som översiktliga.

FÖRSLAGETS AVSIKTLIGA EFFEKTER PÅ OLIKA SAMHÄLLSMÅL

Väntad effekt av förslaget, på miljömålen:

Förslaget medför en potential att minska samtliga miljömål eftersom det innebär en mindre investering för att frigöra en stor potential av inbyggd flexibilitet som

¹⁴² Energimyndigheten, *Framtidens elektrifierade samhälle, analys för en hållbar elektrifiering*, ER2021:28

¹⁴³ Energimyndigheten, *100 procent förnybar el*, ER2019:06

gör att många andra investeringar i elproduktion, elnät och batterier kan undvikas. En elanvändning som går att styra kan också nyttjas för att minska den totala elanvändningen.
Eventuella väntade effekter av förslaget, på andra mål än miljömålen: Förslaget skapar ett mer robust och kostnadseffektivt elsystem vilket ger positiva effekter på de energipolitiska målen <i>försörjningstrygghet</i> och <i>konkurrenskraft</i>.
Beskrivning av analysen av förslagets effekter på olika mål: Analysen av flexibilitet/efterfrågefleksibilitet har gjorts för olika scenarier i <i>Framtidens elektrifierade samhälle</i> inom detta programområde samt i projektet <i>100 procent förnybart</i>. Slutsatsen är att det är enklare att nå uppsatta energimål samt miljömål om samhället i första hand (via automation) använde den inbyggda flexibilitet som redan finns inom användarsektorn. Investering i styrutrustning för efterfrågefleksibilitet har en obetydlig påverkan på resurser jämfört med investering i elproduktion, elnät samt andra flexibilitetsresurser.
Bedömning av osäkerhet i utfall: Denna stora osäkerhet i utfallet handlar snarare om ifall potentialen nyttjas även om det finns styrutrustning. Åtgärden behöver därför kompletteras med information samt kräver utvecklade affärlösningar.
Förslagets konsekvenser för de offentliga finanserna: Som förslag betraktat handlar det i första hand om en utredning och därmed kostnad i resurser från myndigheter (främst Energimyndigheten). Vad ett eventuellt stöd till styrutrustning kostar de offentliga finanserna är inte utrett inom ramen för detta. En styrutrustning som kan flytta energianvändning utifrån spotpris kostar mellan 3 000 – 5 000 kr¹⁴⁴. Hur stor andel av utrustningen som investeringsutrustningen staten ska bekosta, kostnadsutveckling för tekniken och inte minst när tekniken bedöms så pass kommersiell att stödet kan avvecklas kommer att påverka totalkostnaden. 25 procent av kostnaden för 100 000 hushåll skulle tex kosta 100 miljoner medan 1 miljon hushåll skulle kosta 1 miljard.
FÖRSLAGETS KOSTNADSEFFEKTIVITET
Förslagets kostnadseffektivitet i förhållande till andra befintliga eller tänkbara styrmedel eller åtgärder: Enligt våra modeller kan en kraftigt ökad efterfrågefleksibilitet sänka det genomsnittliga elpriset med flera öre per kWh. Detta är en årlig besparing för hela kundkollektivet på 4 miljarder per år dagsläget och 10 miljarder med en för-

¹⁴⁴ Energimarknadsinspektionen, *Åtgärder för ökad efterfrågefleksibilitet i det svenska elsystemet* - Ei R 2016:15

dubblad elanvändning. Till detta kan undvikna investeringar i elnät bespara kostnader på åtskilda miljarder. Möjligheten att delta på andra marknader än spotmarknaden (frekvensreglering- och reglerkraftmarknaden) medför ytterligare kostnadsänkningar. Sammantaget är möjliga samhällsvinster vida högre än kostnaden.

Jämfört med exempelvis stöd till elproduktion så är ett investeringsstöd för styrutrustning på några 100 miljoner betydligt mer kostnadseffektivt även om det inte går att jämföra rakt av. Båda kan dock minska vissa miljöeffekter och flexibilitet kan undvika behov av nya stöd för produktion. Dels blir behovet av planerbar elproduktion lägre, dels så kommer efterfrågefleksibilitet öka värdet av elproduktion från variabel kraft. Stöd för tex 1 TWh el med 10 öre per kWh under 15 år motsvarar cirka 23 miljarder i subventioner (vilket ska jämföras med att behovet av ny elproduktion är runt 200 TWh till slutet av 2040-talet). Idag får solceller 60 öre per kWh i skatteundantag vilket motsvarar 25 miljarder per TWh (räknat på ett undantag under 25 år).

Beskrivning av analysen av förslagets kostnadseffektivitet:

Resultatet och slutsatser och exempel är hämtade från scenarioanalysen inom detta programområde (*Framtidens elektrifierade samhälle*) samt projektet *100 procent förnybar el*.

Bedömning av osäkerhet i kostnadseffektivitet:

Den största osäkerhetsfaktorn vad gäller kostnadseffektivitet ligger snarare i om utvecklingen kan gå av sig själv (till exempel via aggregatorer) eller att det kan göras via krav på elanvändare eller elnätsföretag.

FÖRSLAGETS GENOMFÖRBARHET

Bedömning av regeringens rådighet:

Regeringen har full rådighet att ge detta som ett uppdrag. Ett eventuellt genomförande bedöms också som rådigt, inte minst att inkludera detta i grönt rotavdrag.

Eventuella kostnader för förslaget och dess finansiering:

Förslaget är ett regeringsuppdrag och finansieras av myndigheten som får uppdraget.

Behov av särskilda bemyndiganden:

Nej.

FÖRSLAGETS OAVSIKTLIGA EFFEKTER (KONSEKVENSER) FÖR OLIKA AKTÖRER
Förslagets konsekvenser för näringslivet: Huvudsakligen kommer det att leda till minskat elpris och att de energipolitiska pelarna lättare kan nås, vilket bedöms som positivt för näringslivet. För den del av branschen som är verksam inom området el/flexibilitet/aggregering kan förslaget få både positiva och negativa konsekvenser beroende på vilken typ av affärlösning företaget har.
Förslagets konsekvenser för hushållen: Minskade elpriser samt en större möjlighet att påverka sin egen elanvändning.
Bedömning av osäkerhet kring konsekvenser: -
SAMSYN
Vilka myndigheter har tagit fram och står bakom förslaget? Energimyndigheten, Naturvårdsverket, Länsstyrelsen. Vi har även samverkat med Energimarknadsinspektionen kring åtgärden.
Samsyn kring underliggande analyser och bedömningar: Ja
ÖVRIGT
Ytterligare analyser och överväganden kring förslaget: Både förslaget och konsekvensanalysen bör tas vidare och utvecklas i ett regeringsuppdrag.

Bilaga 3:5 Översyn av lagen om kommunal energiplanering

ALLMÄNT OM FÖRSLAGET, PROBLEMANALYS
Styrmedels-/åtgärdsförslag: Översyn av lagen om kommunal energiplanering
Kortfattad beskrivning av förslaget: Arbetsgruppen föreslår en översyn av lagen om kommunal energiplanering (1977:439). - Aspekter rörande hållbar elektrifiering (såsom elproduktion, överföring av el, lagring t.ex. batterier) förs in i lagen om kommunal energiplanering i samband med översynen. Andra aspekter som är viktiga att involvera i en översyn är exempelvis trygg energiförsörjning, civilt försvar/beredskap och riksintressen för vindkraft. - Översynen bör ta ett helhetsgrepp på lagen för att skapa tydlighet avseende omfattning och innehåll samt när det gäller kopplingen till övrig kommunal planering. Även förtydligande om syftet med kommunala energiplaner, vad de ska innehålla och hur de efter framtagandet ska användas strategiskt i det kommunala, regionala och nationella arbetet behövs. - Vid en översyn behöver även kontrollen av lagefterlevnaden utredas. Huruvida tillsyn behövs och hur ansvaret för denna och tillhörande tillsynsvägledning ska organiseras är frågor som bör lyftas vid revideringen. Om resultatet blir att tillsyn ska bedrivas föreslås Länsstyrelsen få tillsynsansvaret för planerna i respektive län och Energimyndigheten få det tillsynsvägledande ansvaret nationellt. När det gäller Länsstyrelsernas eventuella tillsynsansvar så är även vägledning en viktig del av tillsynsbegreppet. - Regeringen bör uppdra åt Energimyndigheten att göra en översyn och ta fram ett betänkande. Arbetet behöver samordnas med andra myndigheter och organisationer.
Analys av miljöproblemet, aktörerna och deras drivkrafter: Dagens energiomställning präglas av en ökad användning av el som ska lösas med en ökad andel förnybar elproduktion, medan frågan om överföring tagits för given att den inte utgör något hinder. Tillgång till förnybar el är en förutsättning för hållbar tillväxt inte minst för omställningen till fossilfritt inom transporter och industrin som är nödvändigt för att nå klimatmålen. Elsystemets olika led –

produktion, överföring och användning – blir alltmer sammanflätade och utvecklingen går snabbt både vad gäller teknik och marknadslösningar, inte minst genom digitaliseringen. Utredningar och lagregleringar presenteras löpande, vilket gör varje försök till sammanfattande överblick snabbt inaktuell.

Kommunala energiplaner är idag ofta ett dokument som saknar tydlig koppling till kommunens översiktsplan. Förutom att tydliggöra kopplingen till översiktsplanen bör kommunen samverka med andra kommuner i regionen, länsstyrelsen och den regionalt utvecklingsansvariga aktören när det gäller att utarbeta kunskap vad gäller brister i det nuvarande elnätet och framtida behov av el och energi. Att beakta ett större geografiskt perspektiv än enbart det lokala är en förutsättning för att kunna möta framtida energibehov och möjliggöra för omställningen inom industrin och transportsektorn bland annat.

Ett mål med att inkludera energiförsörjning i planeringsarbetet är att klara nyanslutningar till elnätet även under rådande kapacitetsbrist. Det huvudsakliga verktyget för att uppnå detta är en förbättrad dialog med elnätsägaren. Planerna behöver ta hänsyn till bl.a. Svenska kraftnäts och andra nätföretags nätutvecklingsplaner samtidigt som de kan vara en viktig input till dessa. Det behöver förtydligas hur de kommunala planerna ska samverka med nätutvecklingsplanerna och hur de ska förhålla sig till övrig planering, t.ex. utvecklingsstrategier och fysisk planering.

Utöver detta finns också en mängd andra energisystemfrågor som behöver inkluderas i planeringsarbetet. Det bör med andra ord finnas en tydlig koppling mellan översiktsplan och energiplan. De strategiska ställningstaganden, målsättningar och ambitioner som finns i kommunens energiplan bör få genomslag i översiktsplanen och vice versa.

Det finns ett behov av att även ta fram regionala planeringsunderlag för energiplanering. De skulle kunna bli viktiga underlag för de kommunala energiplanerna, men också vid en revidering bli en sammanställning av de kommunala energiplanerna kring vilket behov av mark som energi- och klimatplanen samt transmissions- och regionnätens utvecklingsplaner innebär i respektive län.

När det gäller hållbar elektrifiering och stöd till kommunerna i detta kan vi börja med att konstatera att det är en lång rad aktörer som behöver involveras. Utöver olika delar av kommunerna är det flera nationella och regionala myndigheter samt den privata sektorn.

Kunskap om elsystemet och elektrifiering saknas hos många aktörer och på många nivåer. Den totala bilden av läget måste skapas gemensamt av alla dessa aktörer.

Det finns inga uppenbara ”långt hängande frukter”, många aktörer känner inte varandra och behovet av att avsätta tid för något som kan generera resultat långt

fram i tiden är något som är problematiskt. Framförallt när det gäller att involvera organisationer inom många olika nivåer och sektorer i samhället med olika verksamhetsmål och drivkrafter.

Kommunens planeringsarbete skapar möjligheter för befintliga företag att utvecklas och nya att etableras. Det finns delar i Sverige där bristen på el (effektbrist vid en viss tidpunkt och plats) utgör en begränsning för näringslivet på platsen och därmed för utökning av befintliga verksamheter och nyetableringar. På motsvarande sätt kan nämnda eleffektbrist utgöra ett hinder för byggnation av nya bostäder vilket påverkar både kommunen som helhet och sekundärt näringslivet då det försvårar tillräcklig tillgång på personal och kompetens.

Aktörer och beteenden

Nyckelaktörer i arbetet är utöver kommunen, energibolag, företag, Energimyndigheten, den regionalt utvecklingsansvariga aktören och Länsstyrelsen. En bra energiplan hjälper såväl kommunen som företag att kunna välja en effektiv väg framåt.

Påverkan på miljön

Hastigheten i omställningen till användningen av mer fossilfri el inom industrin och i transportsektorn bör kunna påskyndas genom bättre kommunala energiplaner som beaktar och utarbetas i nära samverkan med andra kommuner, länsstyrelsen, den regionalt utvecklingsansvariga aktören och andra berörda företag och organisationer i regionen.

Påverkan på samhället

Förbättrade kommunala energiplaner som påverkar samhällsutvecklingen bör leda till effektivt användande av gemensamma resurser och snabbare övergång till ett mer hållbart samhälle. Även samhällets krisberedskap bör stärkas genom framtagnandet av kommunala energiplaner i och med att eventuella sårbarheter i systemet kan fångas upp bättre.

Bedömning av om miljöproblemet är betydande nog för staten att hantera

Ja

Analys av lösningsförslag:

Lagen om kommunal energiplanering infördes 1977. En rapport till miljö- och energidepartementet från Energimyndigheten lyfte redan 2011 behovet av en översyn av lagen. Departementet remitterade rapporten till ett stort antal remissinstanser 2015. Även om det fanns synpunkter på rapporten var det dock tydligt att en översyn behövdes. Arbetsgruppen konstaterar att behovet av en översyn av

lagen kvarstår. Behovet av en uppdaterad lag har förstärkts av nya förhållanden och behov. I rapporten från 2011 lyftes exempelvis inte elektrifieringsfrågor.

För att en hållbar elektrifiering ska vara möjlig krävs ett systematiskt arbete och en långsiktig planering hela vägen från kommunal till regional och nationell nivå. Genom att förtydliga det kommunala ansvaret för planering och förebyggande arbete när det gäller hållbar elektrifiering i lagen samt peka ut väglednings- och eventuellt tillsyns- och tillsynsvägledningsansvar för att dessa krav ska uppnås, skapas förutsättningar för ett homogent underlag med hög kvalitet. Det skapar i sin tur förutsättningar för regionalt och nationellt arbete med frågan.

FÖRSLAGETS AVSIKTLIGA EFFEKTER PÅ OLIKA SAMHÄLLSMÅL

Väntad effekt av förslaget, på miljömålen:

Enbart en översyn ger ingen effekt i sig. Förväntningarna på en reviderad lag är att den leder till bättre kommunal energiplanering som är en förutsättning för att uppnå hållbar elektrifiering. Hållbar elektrifiering bidrar i sin tur till att uppnå flera miljömål framförallt berörs Begränsad klimatpåverkan, Frisk luft, Bara naturlig försurning och God bebyggd miljö är miljömål. En bättre kommunal energiplanering kan dock bidra till en ökad måluppfyllelse på fler sätt än genom hållbar elektrifiering (energieffektivisering, ökad andel förnybart, etc.). Effekterna uppnås framförallt när energiplanerna omsätts till praktisk handling. Då stärks omställningen i allmänhet där företagens konkurrenskraft ökar och samhällets sårbarhet minskar.

Eventuella väntade effekter av förslaget, på andra mål än miljömålen:

Enbart en översyn ger inga effekter men en förbättrad lagstiftning förväntas ge positiva effekter på flera mål och områden, exempelvis: Krisberedskap, Agenda 2030 (sociala/ekonomiska aspekter), nationellt uppfyllande av EU-direktiv så som energieffektiviseringsdirektivet, förnybartdirektivet och direktivet om byggnaders energiprestanda.

Beskrivning av analysen av förslagets effekter på olika mål:

Någon fullständig analys av effekter går inte att göra i nuläget. Vid en kommande översyn kan föreslagna förändringar av lagen analyseras mer djupgående.

Bedömning av osäkerhet i utfall:

Utfallet beror på resultatet av översynen (vilka förändringar som krävs och vilka ev ytterligare områden som föreslås ingå i en reviderad lag).

Förslagets konsekvenser för de offentliga finanserna:

För att lyckas med implementeringen av den nya lag som kan bli resultatet av detta förslag behöver såväl kommunala organisationer som den regionala och

nationella nivån förstärkas med kompetens och resurser. Totalt sett är bedömningen dock att konsekvenserna av förslaget är positiva för de offentliga finanserna på lång sikt.
FÖRSLAGETS KOSTNADSEFFEKTIVITET
Förslagets kostnadseffektivitet i förhållande till andra befintliga eller tänkbara styrmedel eller åtgärder: Det är svårt att säga något om förslagets kostnadseffektivitet då översynen i sig enbart tar resurser i anspråk och det snarare är i implementeringsfasen det går att se en påverkan på kostnadseffektiviteten. Översynen bedöms då leda till en ökad kostnadseffektivitet eftersom den kan leda till såväl tydligare lagstiftning som bättre energiplanering. Idag lägger i synnerhet kommunerna mycket resurser på att ta fram och revidera energiplaner utifrån en föråldrad lagstiftning vilket i sig inte är kostnadseffektivt. I implementeringsfasen kan dock ytterligare styrmedel och/eller incitament vara nödvändiga för att nå kostnadseffektivitet. Det kan exempelvis handla om finansiellt stöd till kommunerna för samordning och processutveckling utifrån den reviderade lagstiftningen. Utgångspunkten för förslaget är att en bättre, mer samordnad och likriktad planering gällande dessa komplexa frågor i sig ger en ökad samhällsnytta.
Beskrivning av analysen av förslagets kostnadseffektivitet: Någon fullständig analys av kostnadseffektivitet går inte att göra i nuläget. Vid en kommande översyn kan föreslagna förändringar analyseras mer djupgående.
Bedömning av osäkerhet i kostnadseffektivitet: Kostnadseffektiviteten beror på resultatet av översynen (vilka förändringar som krävs och vilka eventuellt ytterligare områden som föreslås ingå i en reviderad lag). Osäkerheten är därmed stor i detta skede.
FÖRSLAGETS GENOMFÖRBARHET
Bedömning av regeringens rådighet: Regeringen har rådighet genom att de kan ge ett uppdrag om en översyn. Däremot är det i slutändan riksdagen som beslutar om en eventuell reviderad lag.
Eventuella kostnader för förslaget och dess finansiering: Förslaget innebär att resurser behöver avsättas hos fler myndigheter och organisationer utöver den/de myndigheter som får i uppdrag att ta fram betänkandet.
Behov av särskilda bemyndiganden: Regeringen bör uppdra åt Energimyndigheten att göra en översyn av lagen om kommunal energiplanering (1977:439) och ta fram ett betänkande. Arbetet behöver samordnas med andra myndigheter och organisationer.

FÖRSLAGETS OAVSIKTLIGA EFFEKTER (KONSEKVENSER) FÖR OLIKA AKTÖRER
Förslagens konsekvenser för näringslivet: Inga oavsiktliga konsekvenser har identifierats, men kan framkomma i arbetet med översynen.
Förslagens konsekvenser för hushållen: Inga oavsiktliga konsekvenser har identifierats, men kan framkomma i arbetet med översynen.
Bedömning av osäkerhet kring konsekvenser: Ej aktuellt då inga oavsiktliga konsekvenser identifierats.
SAMSYN
Vilka myndigheter har tagit fram och står bakom förslaget? Tillväxtverket, Energimyndigheten, Länsstyrelserna
Samsyn kring underliggande analyser och bedömningar: Tillväxtverket, Energimyndigheten, Länsstyrelserna
ÖVRIGT
Ytterligare analyser och överväganden kring förslaget: För att uppnå en god nationell effekt av en reviderad lag behöver även det regionala perspektivet förstärkas. Regionalt planeringsunderlag är en förutsättning för kommunernas energiplanering och detta underlag behöver finnas på plats när lagen ska implementeras i det kommunala arbetet.