



SWEDISH
ENVIRONMENTAL
PROTECTION
AGENCY

YTTRANDE
2024-05-16

Ärendenummer
NV-01780-24

Landsbygds- och
infrastrukturdepartementet
li.remissvar@regeringskansliet.se

Naturvårdsverkets yttrande om betänkandet Livsmedelsberedskap för en ny tid (SOU 2024:8) (LI2024/00248)

Sammanfattning

Naturvårdsverket instämmer i förslagen om en ny lag och en ny förordning om livsmedelsberedskap.

Naturvårdsverket vill understryka att livsmedelsförsörjningen är beroende av fungerande samhällsfunktioner i flera olika sektorer samt av fungerande och resilienta ekosystem, men att vi saknar detta genomgripande perspektiv i utredningen.

Naturvårdsverket menar att myndigheten har värdefull kompetens inom stora delar av området livsmedelsberedskap och kan bidra med kunskap om våra ansvarsområden kopplade till hållbar livsmedelsproduktion och konsumtion.

Naturvårdsverket motsätter sig förslagen om utredningar om riksintressen och vill anföra att eventuella utredningar om nya typer av riksintressen bör göras utifrån ett systemperspektiv.

Naturvårdsverkets ställningstagande och skäl

Övergripande synpunkter

Naturvårdsverket instämmer i utredningens slutsats om att det behövs en livsmedelsberedskap med målet att säkerställa tillgång till livsmedel för hela befolkningen. Naturvårdsverket vill understryka att livsmedelsförsörjningen är beroende av fungerande samhällsfunktioner i flera olika sektorer samt av fungerande och resilienta ekosystem. Det omställningsarbete som pågår, och som krävs för att uppnå miljö- och klimatmål såväl på nationell som internationell nivå, är kritiska förutsättningar även för möjligheten att uppnå målet för livsmedelsberedskap som utredningen föreslår och som Naturvårdsverket instämmer i. Genom att i icke-kristid minska beroende av fossila drivmedel, återställa och gynna biologisk mångfald samt öka

resurseffektiviteten ökar möjligheten att nå målet för livsmedelsberedskap. Naturvårdsverket saknar detta genomgripande perspektiv i utredningen.

I många delar sammanfaller Naturvårdsverkets ansvarsområden, om till exempel effektivare resursutnyttjande inom livsmedelsproduktion, med beredskapsplanering för god livsmedelsberedskap. Exempel på frågor där Naturvårdsverket har kunskap att bidra med är matsvinn, viltkött som beredskapsresurs, gödselmedel, växtskydd och återvätning.

1.1 Förslag till lag om livsmedelsberedskap

Naturvårdsverket instämmer i förslagen om en ny lag och en ny förordning om livsmedelsberedskap.

6.6 Växtskydd

Naturvårdsverket noterar att utredningen hänvisar till målet om att halvera användningen av växtskyddsmedel till 2030 i EU:s förordning om hållbar användning av växtskyddsmedel, som sedermera dragits tillbaka av kommissionen. Det är av den anledningen särskilt viktigt att Sverige arbetar för att ytterligare minska beroendet och användningen av växtskyddsmedel, eftersom det är ett insatsmedel som vi i hög utsträckning importerar. I det sammanhanget vill Naturvårdsverket också föra fram att ett strategiskt resonemang om ekologisk odling saknas. Ekologisk odling är inte lika beroende av importerade insatsmedel, varken konstgödning eller växtskyddsmedel. En högre ekologisk produktion leder till en högre självförsörjningsgrad eftersom ekologisk produktion främst använder sig av insatsmedel från den egna gården eller närområdet.

15.1 Jordbruksmark bör skyddas bättre

Naturvårdsverket anser att de förslag till utredningar i 15.1 och 15.2 och som handlar om införandet av eventuellt nya typer av riksintressen behöver ses ur ett systemperspektiv och behöver göras mot bakgrund av de behov av översyn som väckts bland annat i riskintresseutredningen och i Förstudie om nationell planering.

15.2 Riksintresseanspråk bör utredas

Naturvårdsverket motsätter sig förslaget om att utreda nya riksintresseanspråk för verksamheter inom livsmedelstillverkning, livsmedelskontroll och livsmedelsdistribution innebär ett delvis nytt sätt att använda riksintresseinstrumentet. Detta eftersom det enligt förslaget handlar mer om att säkra att själva verksamheten kan bedrivas under kris eller krig, än om marken/platsen där den bedrivs.

15.3 Försörjningstryggheten för insatsvaror bör stärkas

Naturvårdsverket instämmer delvis i utredningens bedömning om att regeringen bör låta utreda frågan om ett ändamålsenligt regelverk för inhemsk produktion av mineralgödsel, se vidare avsnitt 15.3.2. Naturvårdsverket menar att det är centralt att Sverige kan möta energi-, drivmedels- och näringsämnesbehoven även vid kris eller ytterst krig.

15.3.1 Biodrivmedel

Naturvårdsverket instämmer i utredningens uppfattning att en ökad produktion av biodrivmedel i Sverige har potential att stärka livsmedelsberedskapen.

Naturvårdsverket vill tillägga att en ökad produktion av biodrivmedel i Sverige också har potential att öka beredskapen inom alla beredskapsektorer. Möjligheten att upprätthålla samhällets funktionalitet och samhällsviktiga verksamheter är helt beroende av tillgången på energi. Beroendet av import av drivmedel är stort. Här har olika typer av diesel som tillverkas av inhemsk bioråvara stor potential att ersätta fossil diesel. Vid sidan av drivmedel är i princip alla verksamheter beroende av el och värme. Biogas har här en potential att både användas direkt som ett drivmedel men även för produktion av värme och el. Naturvårdsverket vill även framföra att vi genom investeringsstöd från Klimatklivet stödjer jordbruk som lokalt vill framställa biogas och därmed bidra till utfasning av fossila bränslen, ökad självförsörjning av el och värme kombinerat med en ökad småskalig elproduktion.¹ Investeringarna förbättrar lönsamheten för lantbruken vilket i sin tur ger en ökad beredskap genom säkrare livsmedelsproduktion i händelse av kris. Biogasen kan användas som drivmedel och för elenergiproduktion och rötresten som gödning.

15.3.2 Mineralgödning

Naturvårdsverket noterar att tidigare SOU:er och myndighetsutredningar har sett en betydande potential för ökad livsmedelsberedskap via ökad självförsörjningsgrad för såväl energigas som växtnäringsämnen genom ökat nyttjande av avfall och avloppsvatten som en resurs.^{2,3,4} Naturvårdsverket anser att dessa utredningar med tillhörande förslag och remissyttranden utgör ett bra underlag för styrmedelsutveckling som kan bidra till både ökad livsmedelsberedskap och miljömålsuppfyllnad, även om arbetena inte utfördes med det beredskapsperspektiv vi har idag.

Naturvårdsverket delar inte Jordbruksverkets uppfattning om att tydliga kriterier som reglerar när avfall upphör att vara avfall saknas. Sådana generella kriterier finns införda i 15 kap. 9a § miljöbalken. Naturvårdsverket redovisade år 2021 regeringsuppdraget *Avfall som resurs*⁵ där vi analyserade förutsättningar, inklusive för- och nackdelar, med nationella kriterier för när avfall upphör att vara avfall. I uppdraget ingick även att göra en bedömning av om det skulle kunna vara aktuellt att ta fram mer specifika nationella kriterier för när avfall upphör att vara avfall för utvalda avfallsströmmar. Naturvårdsverket bedömde att det *kan* vara aktuellt att införa nationella kriterier för när avfall upphör att vara avfall för specifika avfallsströmmar men vi tydliggjorde också att det är ett mycket resurskrävande arbete. Vad sådana kriterier ska omfatta finns beskrivet i artikel 6 i EU:s avfallsdirektiv (2008/98/EG) och vi beskriver i uppdraget att ett omfattande underlag krävs för att kunna bedöma lämpligheten att införa nationella kriterier för en enskild avfallsström. Vi listar också ett antal aspekter som bör beaktas vid en sådan bedömning. Naturvårdsverket har även tagit fram vägledning om bestämmelserna om när avfall upphör att vara avfall.^{6,7}

¹ Framställan om ändringar i förordningen (2015:517) om stöd till lokala klimatinvesteringar, Ärendenummer NV-02786-24.

² [Gödselmedelsproduktion i Sverige - Jordbruksverket](#)

³ [Hållbar slamhantering - Regeringen.se](#)

⁴ [Mer biogas! För ett hållbart Sverige, SOU 2019:63 \(regeringen.se\)](#)

⁵ NV-00196-2. Avfall som resurs, Redovisning av ett regeringsuppdrag. 2021-11-25.

⁶ [Bedömning av när avfall upphör att vara avfall \(naturvardsverket.se\).](#)

⁷ [Tillsyn av när avfall upphör att vara avfall \(naturvardsverket.se\)](#)

Slutsatserna i regeringsuppdraget och Naturvårdsverkets vägledning på området behöver beaktas i det fortsatta arbetet.

Naturvårdsverket noterar att det saknas ett övergripande ramverk för bedömning av nyttor och risker med användning av gödsel- eller andra jordförbättringsmedel, oavsett om ursprunget är avfall eller nyproduktion. Naturvårdsverket stödjer delvis utredningens förslag om att regeringen bör låta utreda frågan om ett ändamålsenligt regelverk för inhemsk produktion av mineralgödsel med särskilt fokus på utvinning ur avfall. Vi anser att en sådan utredning bör utföras i myndighetssamverkan mellan Jordbruksverket, Livsmedelsverket och Naturvårdsverket. Utredningen bör också breddas så att även gödselformer utöver mineralgödsel omfattas och inte begränsas till utvinning utan även omfatta återvinning av avfall. Vi delar även Jordbruksverkets bedömning i rapporten om Gödselmedelsproduktion i Sverige⁸ att ekonomiska incitament behövs för att möjliggöra ett ökat utnyttjande av avfall som resurs och anser därför även att en styrmedelsanalys bör inkluderas i utredningen. En sådan utredning bör påbörjas snarast så arbetet kan koordineras med kommande revidering av EU:s slamspridningsdirektiv men kräver då en särskild finansiering. Detta uppdaterade regelverk för risk-/nyttaavvägningar i samband med jordbruksavändning kommer påverka bedömningar och möjligheter för resursutnyttjande även för andra avfallsfraktioner.

19. Konsekvenser

Naturvårdsverket instämmer i utredningens konstaterande att ”det innebär en ökad risk för samhället att inte stärka livsmedelsberedskapen”. Samtidigt saknar Naturvårdsverket resonemang om alternativa lösningar till förslagen som lagts. I utredningen redovisas inte heller kostnader för alla förslag. Det gör det svårt att förstå hur utredningen kommer fram till att förslagen är kostnadseffektiva, dvs når målet till lägst samhällskostnad. Naturvårdsverket saknar också bedömningar av effekter på klimat och miljö av utredningens förslag.

Beslut om detta yttrande har fattats av ställföreträdande generaldirektören Maria Ohlman efter föredragning av avdelningschefen Marie Uhrwing.

Vid den slutliga handläggningen har i övrigt deltagit enhetschef Kerstin Åstrand, handläggarna Ann Åkerskog, Anna Åkerblom, Malin Söderlund, Elisabeth Österwall, Pontus Cronholm, Lisa Björk och Erik Stigell.

Detta beslut har fattats digitalt och saknar därför namnunderskrifter.

För Naturvårdsverket

Maria Ohlman

Marie Uhrwing

⁸ [Gödselmedelsproduktion i Sverige - Jordbruksverket](#)

Kopia till:
li.dl@regeringskansliet.se
kn.registrator@regeringskansliet.se