

Remiss av SOU 2025:21 Miljömålsberedningens förslag om en strategi för åtaganden inom biologisk mångfald respektive nettoupptag av växthusgaser från markanvändningssektorn (LULUCF)

Energiföretagen Sverige samlar och ger röst åt omkring 500 företag som producerar, distribuerar, säljer och lagrar energi. Vårt mål är att utifrån kunskap, en helhetssyn på energisystemet och i samverkan med vår omgivning, utveckla energibranschen – till nytta för alla.

Sammanfattning

- Energiföretagen konstaterar att konsekvensutredningen saknar en analys av hur ett tillfälligt minskat virkesuttag under perioden 2026–2030 påverkar kraft- och fjärrvärmesektorn. Vår bedömning är att förändringar som påverkar uttag och tillgång på skoglig biomassa kan få betydande effekter på fjärrvärme- och kraftvärmesektorns förmåga att upprätthålla samhällsviktig verksamhet.
- Energiföretagen tillstyrker delvis att möjligheten att kunna söka nytt tillstånd till torvtäkt från och med 1 januari 2026 begränsas till de fall det bedöms nödvändigt för totalförsvarets behov av energitorv som beredskapsbränsle. Vi anser att det under vissa förhållanden behöver tillåtas torvutvinning även under normala förhållanden för att upprätthålla en beredskapsförmåga.
- Energiföretagen avstyrker förslaget till ny bestämmelse i Miljöbalkens 3:e kapitel 4a§ avseende elnät, då detta skulle skapa praktiska problem inom ramen för koncessionsprövning.
- Energiföretagen ser positivt på att kraftledningsgator lyfts som viktiga för biologisk mångfald och att branschen ges möjlighet att bidra inom ramen för anpassad skötsel. Däremot avstyrks förslaget om naturvårdsavtal. Däremot är det inte rimligt att peka ut åtaganden gentemot enskilda bolag vilket görs i betänkandet.
- Energiföretagen ser positivt på förslaget om en nationell samordnare och branschvisa färdplaner som kan stödja aktörer i att identifiera och realisera åtgärder för biologisk mångfald utifrån verksamhetens förutsättningar.
- Energiföretagen konstaterar att uppfyllandet av RED III:s krav förutsätter tydliga definitioner samt en nationell kartläggning av urskog och gammal skog. Avsaknaden av sådana underlag riskerar att försvåra Sveriges möjligheter att ta en ledande roll inom bio-CCS (BECCS).
- Energiföretagen välkomnar även fokus på askåterföring men ser behov av tydligare styrmedel för att möjliggöra praktisk tillämpning.

Detaljerade synpunkter

Konsekvensutredningen behöver beakta behoven av hållbart uttag av bioenergi för fjärr- och kraftvärmesektorn

Energiföretagen konstaterar att konsekvensutredningen helt saknar beskrivning av konsekvenser för kraft- och fjärrvärmeföretag som ett tillfälligt minskat virkesuttag perioden 2026–2030 motsvarande 1–3,5 procent av den totala årliga avverkningen ger upphov till, där restprodukter från skogsindustrin utnyttjas som bränsle till fjärrvärme. I dag utgörs cirka två tredjedelar av tillförseln i fjärrvärmeproduktionen av bioenergi. Bortfallet av bioenergiimport till EU som följd av Rysslands anfallskrig mot Ukraina har lett till kraftigt ökade biobränslepriser på cirka 100 procent sedan 2022. Detta har i sin tur lett till stora ökningar av fjärrvärmepriserna under de senaste åren.

Energiföretagen anser att konsekvenserna för energiberedskap och försörjningssäkerhet också måste beaktas. Vår bedömning är att förändringar som påverkar uttag och tillgång på skoglig biomassa kan få betydande effekter på fjärrvärme- och kraftvärmesektorns förmåga att upprätthålla samhällsviktig verksamhet, särskilt vid störningar och krissituationer.

Vidare har Energimyndigheten i sin föreslagna fjärr- och kraftvärmestrategi (ER 2023:27) lyft behovet av en biostyrmedelsutredning med fokus på ett ökat hållbart uttag av biobränslen, särskilt GROT, i syfte att stärka energisystemets motståndskraft. Enligt Skogsstyrelsens bedömningar finns potential att öka uttaget med ytterligare cirka 15 TWh. Vi anser därför att det är angeläget att det vidtas åtgärder som balanserar de parallella målen om ökade kolsänkor med behovet av ett ökat hållbart uttag av biobränslen. Det är därför välkommet att regeringen nyligen aviserat en översyn av styrmedel för att förbättra marknadsvillkoren för uttag av biobränsle i form av GROT.

Vi vill också påtala att det under våren remitterats ett flertal parallella utredningar och förslag som i olika avseenden väsentligt kan komma att påverka möjligheterna för uttag av biobränslen, såsom skärpta hållbarhetskriterier utifrån EU:s förnybartdirektiv, Skogsutredningens delbetänkande (SOU 2024:91) och Anpassning av svensk rätt till avskogningsförordningen (SOU 2025:17). Det är angeläget att samordna den vidare beredningen och hanteringen av dessa förslag.

Energiföretagen tillstyrker delvis förslaget om att begränsa utvinning av energitorv men anser att torvutvinning av beredskapsskäl behöver tillåtas

Energiföretagen tillstyrker delvis att möjligheten att kunna söka nytt tillstånd till torvtäkt från och med 1 januari 2026 begränsas till de fall det bedöms nödvändigt för totalförsvarets behov av energitorv som beredskapsbränsle. Vi anser att det under vissa förhållanden behöver tillåtas torvutvinning även under normala förhållanden för att upprätthålla en beredskapsförmåga.

Vi anser att redan utdikade torvmarker bör kunna ges förlängt tillstånd att kunna slutföra torvutvinningen, då restriktioner av utvinning från dessa torvmarker har en begränsad klimatpåverkan. Om en våtmark är så pass påverkad av dikning bör tillstånd också kunna medges att starta en torvtäkt i beredskapssyfte. Befintlig klassificering av våtmarker kan användas för gränsdragning i detta syfte. Vi anser också att torvtäkter som ligger i träda

också bör kunna bibehållas i beredskapssyfte. Vi vill även påpeka att tillståndsgivna torvtäkter innebär efterbehandlingsansvar.

Energiföretagen vill framhålla att Energimyndigheten för närvarande utreder frågor om utökade krav på lagring av bränslen och att det är angeläget att de ökade beredskapsbehoven tillgodoses. Det osäkra omvärldsläget innebär att det behöver finnas en ökad beredskap att använda alternativa bränslen om försörjningsläget för andra bränslen försämras väsentligt. Vi anser därför att det är viktigt att beakta att det för att upprätthålla en förmåga till torvutvinning behöver finnas verksamheter som har tillstånd att bedriva torvutvinning även under normala förhållanden i syfte att möjliggöra torvutvinning i kris och krig. Detta gäller till exempel att inneha maskinell utrustning, personell kompetens och logistikförmåga att hantera torvbränslen. Tillståndskriterierna behöver därför utformas så att en långsiktig beredskapsförmåga för torvutvinning kan upprätthållas i Sverige.

Energiföretagen avstyrker förslaget till ny bestämmelse i Miljöbalkens 3:e kapitel 4a§ avseende elnät

Energiföretagen avstyrker förslaget till ny bestämmelse i Miljöbalkens 3:e kapitel 4a§ avseende elnät. Om regleringen ska införas vore det ändamålsenligt om elnätsutbyggnad undantogs direkt från dess tillämpningsområde, eftersom anläggande av nya ledningar som omfattas av koncession inte medför någon större påverkan på det som bestämmelsen syftar till att skydda.

Om regleringen skulle införas och elnät inte skulle undantas från dess tillämpningsområde vill Energiföretagen uppmärksamma Regeringskansliet om att det inte är möjligt att föreskriva om kompensationsåtgärder enligt miljöbalken inom ramen för en koncessionsprövning, eftersom ellagens regelverk inte hänvisar till de specifika bestämmelserna i miljöbalken. Det vore därför olyckligt med en bestämmelse som omfattar kompensationsåtgärder, när sådana inte kan föreskrivas av Ei.

Energiföretagen ser positivt på förslaget om att utveckla arbetet med artrika kraftledningsgator och stationsområden så att dessa kan rapporteras som OECM

Energiföretagen ser positivt på att kraftledningsgator lyfts som viktiga för biologisk mångfald och att branschen ges möjlighet att bidra inom ramen för anpassad skötsel som lyfts i kapitel 13.1.5. Samtidigt anser vi att förslaget om naturvårdsavtal som förutsättning för att rapportera områden som OECM medför flertalet praktiska och juridiska hinder. Våra medlemsföretag äger sällan marken inom ledningsgatorna, vilket försvårar möjligheten att teckna avtal och skapa långsiktig rådighet över förvaltningen. Det saknas även tydlighet kring ansvarsfördelning, incitament för markägare och hantering av förändringar i ledningssträckningar över tid. Vi avstyrker därför förslaget om naturvårdsavtal.

Flera elnätsföretag arbetar redan idag aktivt med skötselplaner och inventering, och är måna om att fortsätta bidra till nationella och europeiska mål för biologisk mångfald. Förslaget bör i högre grad stödja dessa frivilliga initiativ och möjliggöra flexibla lösningar anpassade till energinfrastrukturens särskilda förutsättningar – utan att införa onödiga administrativa bördor eller avtalskrav som kan försvåra genomförandet.

Vi vill särskilt uppmärksamma att Vattenfall Eldistribution i betänkandet pekas ut som enskilt bolag i samband med uppmaningen att teckna naturvårdsavtal. Vattenfall Eldistribution är ett aktiebolag, helägt av Vattenfall AB och verkar på en reglerad marknad under samma förutsättningar som övriga nätbolag. Att rikta uppmaningar eller förväntningar till enskilda bolag i ett nationellt styrdokument, utan att detta vilar på formellt regeringsuppdrag eller ägarinstruktion, är enligt vår bedömning principiellt tveksamt. Det riskerar att skapa otydlighet kring ansvarsfördelning och rättsligt osäkra skillnader i hur olika aktörer behandlas, trots att de verkar under samma regelverk.

Det är därför av vikt att styrningen i detta område utformas på ett sätt som är förenligt med svenska rättsprinciper om likabehandling, saklighet och rättssäkerhet. Detta skapar en mer rättvis och transparent grund för deltagande, stärker det allmänna förtroendet och möjliggör ett bredare och mer likvärdigt engagemang i arbetet för biologisk mångfald inom energiinfrastrukturen.

Energiföretagen ser behov av tydliga definitioner och kartläggning för efterlevnad av RED III

RED III ställer ökade krav på ekonomiska aktörer som använder biobränslen, särskilt vad gäller efterlevnad av hållbarhetskriterierna. En väsentlig förändring återfinns i artikel 29.6(a), där det tydliggörs att skogsbiomassa, likt agrobiomassa, inte får härröra från områden med höga biologiska värden, såsom urskog och gammal skog. Denna bestämmelse har implementerats i svensk rätt genom lagen om hållbarhetskriterier (Prop. 2024/25:131).

Skogsstyrelsen konstaterar i rapport 2024/09 att begreppen urskog (primary forest) och gammal skog (old-growth forest) hittills inte har tillämpats i Sverige. Det saknas därmed enhetliga definitioner, fullständig inventering, kartläggning och offentligt tillgänglig information som möjliggör för aktörer att säkerställa efterlevnad av direktivets krav. Följaktligen finns det inte heller nationellt (A-alternativet) eller ursprungsbaserat (B-alternativet) underlag som kan verifiera om ett område utgjorde sådan skogstyp per den 1 januari 2008 eller senare, vilket krävs enligt direktivet.

För att kunna uppfylla marktkriterierna enligt artikel 29.6(a)vi i förnybartdirektivet krävs en hög grad av spårbarhet och en tillförlitlig nationell kartläggning av svenska skogar. Aktörer i Sverige måste kunna visa att den skogsbiomassa som används inte härstammar från urskog eller gammal skog, med beaktande av det utrymme för nationell definition som direktivet medger.

En nationell inventering och kartläggning är således en förutsättning för att kunna verifiera kriterierna för urskog och gammal skog inom ramen för både A- och B-alternativen. Eftersom ett sådant arbete är omfattande och tidskrävande behöver kompletterande lösningar användas under övergångsperioden, såsom de som föreslås i Skogsstyrelsens rapport 2024/09, för att Sverige fortsatt ska kunna klassificeras som A-land.

Dessa förslag överlappar delvis Miljömålsberedningens förslag 14.1.3, som innebär att identifiering av icke kartlagd urskog och gammal skog ska ske genom inkomna avverkningsanmälningar och samrådsförfaranden enligt 12 kap. 6 § miljöbalken, med syfte att möjliggöra skydd. Vidare krävs en begreppsmässig tydliggörande av "skog eller

annan trädbevuxen mark med stor biologisk mångfald, som är rik på arter och inte skadad och som av en myndighet har konstaterats ha stor biologisk mångfald”.

För att ekonomiska aktörer ska kunna uppfylla det nya kravet på intyg för skogsbiomassa i artikel 29.6(a)vii krävs att svensk lagstiftning ger stöd för att relevant information om markkriterier kan styrkas. Detta skulle underlättas av en nationellt reglerad informationsinsamling samt möjliggörande av informationsdelning mellan aktörer i värdekedjan, i linje med förslagen i Skogsstyrelsens rapport 2024/09.

Energiföretagen konstaterar att om möjligheterna till informationsinsamling och informationsdelning mellan aktörer i värdekedjan inte utnyttjas fullt ut vid implementeringen, riskerar detta att försvåra Sveriges ambition att vara en ledande aktör inom bio-CCS (BECCS). Detta då många kunder och certifieringsmetoder ställer höga krav på spårbarhet och verifierbarhet av biomassans ursprung.

Energiföretagen ser positivt på förslaget om en nationell samordnare för näringslivets arbete med biologisk mångfald

Energiföretagen ser positivt på förslag om en nationell samordnare och branschvisa färdplaner, som kan stödja aktörer i att identifiera och realisera åtgärder för biologisk mångfald utifrån verksamhetens förutsättningar som lyfts i kapitel 17.2.6. Vi ser särskilt värde i att samordning kan bidra till att tydliggöra och förstärka synergier mellan naturvård och energinfrastruktur, där olika aktörer tillsammans kan hitta lösningar som både gynnar biologisk mångfald och underlättar samhällsviktig drift.

Erfarenheter från Fossilfritt Sverige visar att en strukturerad och frivillig process för färdplansarbete kan stärka näringslivets bidrag till klimatmålen. På liknande sätt bedömer vi att ett motsvarande ramverk för biologisk mångfald skulle kunna bli en viktig katalysator för näringslivets naturpositiva åtgärder.

Samtidigt är det avgörande att bindande krav från EU:s restaureringsförordning, särskilt det så kallade icke-försämringskravet, implementeras i svensk rätt med tydlighet och förutsebarhet. Regleringar bör vara proportionerliga, rättssäkra och utformas i nära dialog med berörda aktörer, så att energibranschens bidrag till biologisk mångfald och restaurering kan utvecklas långsiktigt inom ramen för en stabil och samhällskritisk verksamhet.

Energiföretagen välkomnar fokus på askåterföring men ser behov av tydligare styrmedel

I kapitel 8.2.2 i betänkandet lyfts askåterföring fram som en viktig åtgärd för att återställa fosforbalansen i skogsmark och motverka försurning, särskilt i samband med uttag av hyggesrester. Energiföretagen anser det vara positivt att detta uppmärksammas som en viktig fråga och att askåterföring ska inkluderas i Skogsstyrelsens uppdrag att vidareutveckla förslag som syftar till att främja ökad hållbar skogsgödsling under 2025 och 2026.

Askåterföring från bioeldade fjärrvärmeanläggningar är en central åtgärd för att sluta kretsloppet och återföra näringsämnen till skogsmark där GROT har tagits ut. Åtgärden bevarar markens långsiktiga produktionsförmåga och möjliggör ett hållbart uttag av biomassa – en förutsättning för att säkra energisystemets tillgång till biobränsle.

Trots att potentialen är stor är askåterföring i dagsläget begränsad i praktiken. Detta beror bland annat på bristande lönsamhet, ett begränsat antal aktörer på marknaden samt svaga incitament för skogsägare. För att möjliggöra ett ökat uttag av GROT, samtidigt som markens långsiktiga bördighet och produktionsförmåga bevaras, bedöms det finnas behov av förstärkta styrmedel. Det kan exempelvis handla om ekonomiska incitament till skogsägare samt långsiktiga och förutsägbara villkor för de aktörer som arbetar med askåterföring.



Åsa Pettersson
vd Energiföretagen Sverige