



Regeringen, Klimat- och
näringslivsdepartementet
kn.remissvar@regeringskansliet.se

Kopia till:
kn.nm@regeringskansliet.se

Yttrande över SOU 2025:21, Miljömålsberedningens förslag om en strategi för hur Sverige ska leva upp till EU:s åtaganden inom biologisk mångfald respektive nettoupptag av växthusgaser från markanvändningssektorn (LULUCF)

Er beteckning: KN2025/00609

Sammanfattning

Länsstyrelsen tillstyrker många av förslagen i betänkandet. Några förslag som Länsstyrelsen menar är angelägna och bör kunna genomföras utan ytterligare utredningsinsatser är:

- utvidgning av vilka aktörer som kan få LONA-bidrag,
- utfasning av torvutvinning,
- resursförstärkning till skötsel av skyddad natur,
- utökad bemyndiganderam för upphandlingar inom arbetet med skötsel av skyddad natur,
- höjd miljöersättningsnivå för att beta naturbetesmarker,
- slopad återbeskogningsplikt i skogsmark inom 25 meter från jordbruksmark.

Länsstyrelsen bedömer att följande förslag i betänkandet pekar i en positiv riktning, men behöver modifieras eller åtminstone utredas närmare innan de genomförs:

- lokala åtgärdssamordnare för frivilliga åtgärder för kolinlagring och biologisk mångfald,
- kolinlagringsavtal för att skjuta upp avverkningar,
- uppdrag till Upphandlingsmyndigheten om informations- och rådgivningsinsats,
- miljöersättning för vallodling,
- begränsning av när torvmark får tas i anspråk för exploatering,
- nytt anslag för restaurering och anläggande av våtmarker
- anmälningsplikt istället för tillståndsplikt för restaurering av våtmarker.

Följande förslag kan endast tillstyrkas om tillräckliga resurser tilldelas såväl för dessa som för andra delar i myndigheternas arbete som har betydelse för att nå de mål som förslagen syftar till:

- riktade informations- och rådgivningsinsatser för kolinlagring och biologisk mångfald,
- uppdrag till länsstyrelserna att upprätta ett system för att markägare ska kunna rapportera värdefulla områden inom den egna fastigheten så att dessa inkluderas i Sveriges rapportering som OECM,
- rådgivning om naturrestaurering.

Länsstyrelsen ställer sig tveksam till följande förslag i betänkandet:

- nationell samordnare som stöd till marknadsaktörer som arbetar med långlivade lövträprodukter
- kartläggning och skydd av all urskog och gammal skog till 2030.

Länsstyrelsen avstyrker följande förslag i betänkandet:

- begränsning av för vilka syften Våtmarks-LONA-bidrag kan ges,
- ökad kvävegödsling av skog,

- undantag från krav på omprövning / avveckling av markavvattningsföretag.

6 Förslag om information och rådgivning

Riktade informations- och rådgivningsinsatser måste finansieras

Förslaget om riktade informations- och rådgivningsinsatser (avsnitt 6.1) är positivt, men Länsstyrelsen delar inte den bedömning som görs i betänkandets konsekvensanalys (sid 585), att dessa ökade förvaltningsutgifter skulle kunna finansieras genom minskningar av andra anslag till respektive myndighet.

För såväl Länsstyrelsen som Skogsstyrelsen kommer naturrestaureringslagens icke-försämringskrav troligen att leda till ett stort antal ärenden som kan föranleda intrångsersättning, och för markägarnas rättssäkerhet är det viktigt att det arbetet kan prioriteras. Samtidigt är det bekymmersamt att Skogsstyrelsens resurser för tillsyn är otillräckliga och har minskat under lång tid.

Förslaget i avsnitt 6.1 kan därför endast tillstyrkas om tillräckliga resurser tilldelas för såväl den föreslagna informationssatsningen som för andra delar i myndigheternas arbete som har betydelse för att nå de mål som förslaget syftar till.

Positivt med lokala åtgärdssamordnare, men bidragsnivån bör ses över

Länsstyrelsen ser positivt på förslaget om åtgärdssamordnare för frivilligt lokalt åtgärdsarbete som bidrar till kolinlagring och biologisk mångfald (avsnitt 6.2), men om det statliga bidraget till sådana bara blir 50 %, så finns risk att endast få kommuner och nästan inga ideella organisationer anser sig ha råd att satsa på sådana åtgärdssamordnare. Länsstyrelsen bedömer därför att ytterligare någon justering i LONA-förordningen bör göras, för att förslaget ska bli verkningsfullt.

Förslaget är inspirerat av arbetet med lokala åtgärdssamordnare för vattenvårdsåtgärder, som finansieras med LOVA-bidrag. En framgångsfaktor i det sammanhanget är att bidragsnivån där är 80%.

På sid 174 i betänkandet uppmärksammas – mer generellt, inte med hänvisning till åtgärdssamordnare – att kravet på medfinansiering i LONA-projekt kan behöva ses över. Detta återspeglas dock inte i betänkandets författningsförslag. Länsstyrelsen instämmer i att en sådan översyn bör göras, och att i den översynen kan till exempel övervägas om bidragsnivån för lokala åtgärdssamordnare ska vara 90 %, så som den idag är för Våtmarks-LONA-projekt.

Utvidgning av vilka aktörer som kan få LONA-bidrag tillstyrks

Länsstyrelsen ser positivt på förslaget att fler aktörer, inklusive ideella sammanslutningar, ska kunna söka och få LONA-bidrag (avsnitt 6.3). Denna förändring bör kunna genomföras utan dröjsmål, genom att LONA-förordningen § 1 stycke 1 ändras så som utredningen föreslår.

Begränsning av syften i Våtmarks-LONA avstyrks, istället förordas fokuserad utredning

Även om sådana nya ersättningar införs som föreslås i avsnitt 12.1.2 och 12.2, så menar Länsstyrelsen att det i nuläget inte vore bra att ta bort klimat och biologisk mångfald som motiv för Våtmarks-LONA-bidrag, så som föreslås i avsnitt 6.3. Länsstyrelsen avstyrker därför den föreslagna förändringen i LONA-förordningen § 1 stycke 2 punkt 7. Istället bör en mer fokuserad utredning göras om utformning av och samordning mellan olika stöd till våtmarksåtgärder.

I många av kommunerna i vårt län pågår nu Våtmarks-LONA-projekt som innebär planering för våtmarksåtgärder, med ambitionen att senare kunna söka nya projektmedel för att genomföra sådana. Länsstyrelsen menar att det är fördelaktigt att ta vara på detta intresse som nu finns i många kommuner, och då är det bra om Våtmarks-LONA behåller sin flexibilitet att kunna användas för alla de syften som ingår idag.

Förslaget till strykning i LONA-förordningen är inte utförligt motiverat i betänkandet, men det verkar som utredningen menar att man bör undvika att ha olika stöd med överlappande syften. Det finns dock anledning att närmare analysera fördelar och nackdelar med sådana överlapp. I en sådan analys bör även investeringsstödet för vattenvårdsåtgärder, som jordbrukare kan få för att anlägga

våtmarker för näringsretention, vattenkvalitet och biologisk mångfald, ingå. Att investeringsstödet för vattenvårdsåtgärder inte alls berörs i betänkandet är förvånande, och är en indikation på att eventuell samordning mellan olika stöd till våtmarksåtgärder är otillräckligt utrett.

7 Förslag om indikatorer och preciseringar

Förslagen i kapitel 7 tillstyrks

Länsstyrelsen tillstyrker Miljömålsberedningens förslag om ny indikator till miljökvalitetsmålet Begränsad klimatpåverkan och ny precisering till miljökvalitetsmålen Levande skogar och Ett rikt odlingslandskap.

8 Förslag om hållbart brukande av skogsmark

Ökad kvävegödsling av skog avstyrks

Förslaget om bidrag för att öka kvävegödslingen av skog (avsnitt 8.2.2) avstyrks, eftersom det skulle motverka miljökvalitetsmålet Ingen övergödning. Ökad kvävegödsling skulle också ha negativa effekter för skogens biologiska mångfald, och kan även ha en försurande effekt.

Ökad kvävegödsling bör inte heller vara ett mål för de informationsinsatser som föreslås i avsnitt 8.2.1.

Det kvävenedfall som orsakas av luftföroreningar är fortfarande ett miljöproblem som bidrar till övergödning i stora delar av det svenska landskapet. Trots de insatser som gjorts och görs för att minska kvävebelastningen, är prognosen att miljökvalitetsmålet Ingen övergödning inte kommer kunna nås till 2030. Även om nedfallet i Kronoberg har minskat på senare år överskrider det fortfarande den kritiska belastningsgränsen 5 kg kväve per hektar och år. I stort sett hela länet har av Skogsstyrelsen tidigare utpekats som områden där skogsgödsling med kvävegödselmedel på fastmark inte bör ske.

I skogen missgynnas bärris och många mykorrhizasvampar av kvävenedfallet. Normalt läcker omkring 5-10 % av det tillsatta kvävet från beståndet i samband med gödslingen och hamnar i sjöar och vattendrag. Sett till sjöar och vattendrag är övergödningen i Kronobergs främst kopplad till läckage av fosfor. I havet är det dock

kväve som skapar övergödningssproblem. Kväveläckaget behöver därför begränsas så att mindre kväve når kusten via vattendragen.”

Även om skogsgödslingens bidrag till kväveläckaget idag är litet, som nämns på sid 225, så blir det större om den gödslade arealen ökar. Att främja det genom bidrag och rådgivning står alltså i tydlig konflikt med miljökvalitetsmålet Ingen övergödning.

Till detta kommer väsentliga osäkerheter som nämns kortfattat i betänkandet – dels osäkerhet om klimatnyttan (sid 220–221), dels osäkerhet om bidragens förenlighet med Kunming-Montreal-ramverket och med EU:s ramverk för certifierade upptag (sid 229).

Som alternativ skulle regeringen kunna överväga att istället införa bidrag till askåterföring i skogen. Askåterföring innebär en återföring av baskatjoner och fosfor som förs bort vid avverkningen. Det är ett led i att göra skogsbruket mer cirkulärt och långsiktigt upprätthålla produktionsförmågan. Askåterföring diskuteras kort på sid 229, men det framgår inte varför utredningen inte lägger förslag om hur den kan stimuleras.

Kolinlagringsavtal bör göras kostnadseffektivt

Förslaget om kolinlagringsavtal (avsnitt 8.2.3) för att skjuta upp avverkningar behöver troligen utformas annorlunda för att verkligen leda till senarelagda avverkningar.

Att avverka vid den rekommenderade slutavverkningsåldern är som regel företagsekonomiskt fördelaktigt för skogsägaren. Även om en del slutavverkningar görs tidigare, är det också många slutavverkningar som görs ungefär vid eller efter rekommenderad slutavverkningsålder. Att då betala en ersättning för att skogen ska få stå tills den uppnått rekommenderad slutavverkningsålder, innebär en stor risk att ersättningar huvudsakligen går till skogsägare som ändå inte hade tänkt avverka tidigare. Trots stora kostnader ger ersättningen då ingen effekt på omloppstiden, och därmed inte heller på skogens kolförråd och kolinlagring. Detta tycks utredningen ha bortsett från när de uppskattat effekten av åtgärden.

En rimlig förändring skulle vara att rekommenderad slutavverkningsålder ska ha uppnåtts när avtalet ingås, istället för att den ska uppnås innan avtalet går ut. Då finns förutsättningar att kolinlagringsavtalen verkligen bidrar till förlängda omloppstider.

Övriga förslag i kapitel 8 tillstyrks

Förslagen om att Skogsstyrelsen ska räkna fram hållbara avverkningsnivåer där åtagande om ett ökat kolupptag ingår (avsnitt 8.2.4) och att uppmana Sveaskog att öka nettoupptaget på sina marker (avsnitt 8.2.5) tillstyrks.

9 Förslag om hållbart brukande av jordbruksmark

Föreslaget uppdrag till Upphandlingsmyndigheten bör breddas

Det föreslagna uppdraget till Upphandlingsmyndigheten om en informations- och rådgivningsinsats om upphandling av naturbeteskött, renkött och viltkött (9.2.1) kan med fördel breddas till en informations- och rådgivningsinsats om upphandling av mat med positiva effekter på kolinlagring, andra klimataspekter och biologisk mångfald. I en sådan satsning bör även inhemska proteingrödor lyftas fram. Sådana grödor har stor potential att bidra till minskad klimatpåverkan.

Övriga förslag i kapitel 9 tillstyrks

Länsstyrelsen tillstyrker Miljömålsberedningens förslag gällande miljöersättning för vallodling (avsnitt 9.2.2), ersättning för odling av mellangröda (9.2.3), att biogasstöd även ska omfatta vall (9.2.4), respektive breddad definition av trädjordbruk (9.2.5).

Beträffande miljöersättning för vallodling vill Länsstyrelsen uppmärksamma det som nämns i betänkandet (sid 261) att det är till fördel för bland annat fåglar om vallen skördas relativt sent på säsongen. I Kronobergs län har detta betydelse för bland annat den rödlistade arten tofsvipa (sårbar). För att miljöersättningen ska ge största möjliga miljönytta bör den utformas så att den särskilt stimulerar till att lägga skörden sent på säsongen.

10 Förslag om upptag och utsläpp av växthusgaser på bebyggd mark

Föreslaget uppdrag till SLU tillstyrks

Länsstyrelsen tillstyrker att SLU får i uppdrag att utveckla verktyg för att mäta effekter av exploatering på nettoupptaget av växthusgaser (avsnitt 10.1).

Begränsning av när torvmark får tas i anspråk för exploatering behöver preciseras

Länsstyrelsen tillstyrker att en begränsning av när torvmark får tas i anspråk för exploatering införs i lagen (avsnitt 10.2).

Länsstyrelsen ser dock behov av att det preciseras vilken mark en sådan bestämmelse avser. Torv bildas som regel ovanpå mark av annat slag, och torvens mäktighet är variabel. Det är inte självklart om bestämmelsen ska gälla på platser där torvlagret bara är några cm tjockt. Det är bättre att en tydlig avgränsning görs från början i lag eller förordning, än att domstolar ska behöva tolka vaga lagformuleringar och etablera en praxis.

Den lagformulering som utredningen föreslår är likalydande med den som finns gällande brukningsvärd jordbruksmark i miljöbalken kapitel 3 § 4. Med tanke på hur ofta undantag görs från den paragrafen, bör regeringen även överväga om en starkare formulering behövs för att värna torvmarkerna som kolsänkor.

11 Förslag om ökat nettoupptag i träprodukter

Länsstyrelsen tveksam till förslaget om nationell samordnare för långlivade lövträprodukter

Länsstyrelsen ställer sig tveksam till om en nationell samordnare som stöd till marknadsaktörer som arbetar med långlivade träprodukter av lövträ (avsnitt 11.4) är ett kostnadseffektivt sätt att främja miljö- och klimatmålen. Förslaget är i och för sig positivt, men om staten inte fullt ut kommer att kunna finansiera alla förslag i betänkandet – eller om finansiering skulle ske på bekostnad av annat arbete som har större betydelse för att uppnå miljö- och

klimatmålen – så bedömer Länsstyrelsen att förslaget i avsnitt 11.4 är det som i första hand kan prioriteras bort.

Övriga förslag i kapitel 11 tillstyrks

Länsstyrelsen tillstyrker förslagen om uppdrag till Boverket att utöka klimatdeklarationen för nya byggnader (avsnitt 11.1), uppdrag till Boverket att främja återbruk av byggmaterial (avsnitt 11.2), att Skogsstyrelsen i information och rådgivning inkluderar skogsskötselmetoder som leder till långlivade träprodukter (avsnitt 11.3), och en nationell samordnare som stöd till marknadsaktörer som arbetar med långlivade träprodukter av lövträ (avsnitt 11.4).

12 Förslag för att öka nettoupptaget av koldioxid och gynna biologisk mångfald i våtmark och torvmark

Nytt anslag för restaurering och anläggande av våtmarker tillstyrks, men utformningen behöver övervägas närmare

Länsstyrelsen instämmer till fullo i det Miljömålsberedningen skriver om behovet av stabil och långsiktig finansiering för våtmarksåtgärder. Länsstyrelsen ser mycket positivt på förslaget om att avsätta medel som länsstyrelserna kan använda för att ge markägare ekonomisk ersättning vid återvätning (avsnitt 12.1.2 och avsnitt 12.2). Detta kan vara en nyckel till att öka intresset bland markägare och därmed öka takten i våtmarksarbetet. Länsstyrelsen är också positiv till att medlen även ska kunna användas till kunskapsuppbyggnad och kunskapsspridning.

Samtidigt finns det några viktiga frågeställningar som är otillräckligt utredda i betänkandet.

Utredningen föreslår att regeringen delar in det nya anslaget i tre anslagsposter: anslagspost 1 för återvätning av dränerade torvmarker i syfte att minska utsläppen av växthusgaser från jordbruksmark, anslagspost 2 för återvätning av dränerade torvmarker i syfte att minska utsläppen av växthusgaser från skogsmark, och anslagspost 3 för restaurering och anläggning av våtmarker i syfte att bevara och utveckla biologisk mångfald. Indelningen skapar oklarhet om var öppna myrmarker, som påverkas

av gamla dikningsförsök men som inte blivit skogsbevuxna, passar in, då de varken är jordbruksmark eller skogsmark. Igenläggning av diken på sådana marker bör kunna ge stor klimatnytta – utan att medföra något stort produktionsbortfall – och bör kunna stödjas även när det gäller myrar med måttliga värden för biologisk mångfald.

Mer generellt ställer sig Länsstyrelsen frågande till om det är ändamålsenligt att strikt dela upp vilken slags stöd som kan ges för olika syften med våtmarksåtgärder. En flexibilitet i det avseendet kan göra det lättare att effektivt kunna tillvarata det intresse för våtmarksåtgärder som finns hos en del markägare.

Länsstyrelsen instämmer i utredningens bedömning att tilldelning av medel från regeringen direkt till länsstyrelserna respektive Skogsstyrelsen torde underlätta planering och öka effektiviteten, jämfört med om medlen går via Naturvårdsverket. Det bör dock uppmärksammas att skrivningen om detta i förslagsrutan på sid 307 är ofullständig, då det där endast står att regeringen tilldelar länsstyrelserna dispositionsrätten till anslaget, utan att Skogsstyrelsen nämns.

Länsstyrelsen menar också att regeringen närmare bör överväga om den begränsning som föreslås i den nya förordningens § 6 stycke 2, att återvätning av dränerad organogen jordbruksmark ”ska göras på marker som ej används för livsmedelsproduktion och där länsstyrelsen bedömer att sannolikheten att marken inom överskådlig framtid kommer att användas för jordbruk igen är mycket låg”, är alltför snäv. Länsstyrelsen instämmer till fullo i behovet av att värna och stärka Sveriges livsmedelsberedskap. Samtidigt menar Länsstyrelsen att helt avgörande för i vilken mån återvätning av jordbruksmark kommer att ske är de enskilda jordbrukarnas intresse, och om någon eller några jordbrukare vill skapa klimatnytta genom att återväta en del av den mark som hen brukar, så bör inte regelverket för stöd till detta vara alltför begränsande.

Anmälnings- / tillståndsplikt för våtmarksrestaurering behöver samordnas med regler i restvattenlagen

Miljömålsberedningens förslag att restaurering av våtmark, inklusive återvätning av dränerad torvmark, inte ska vara tillståndspliktig utan i stället anmälningspliktig (avsnitt 12.4.1), skulle innebära en positiv

effektivisering. Samtidigt är det viktigt att förändringen inte leder till rättsosäkerhet, och att reglerna om detta är samordnade med närliggande bestämmelser i den så kallade restvattenlagen, lag (1998:812) med särskilda bestämmelser om vattenverksamhet.

I restvattenlagen kapitel 7 § 19 anges i stycke 1 att Länsstyrelsen i vissa fall ska överlämna ärenden enligt miljöbalken om tillstånd till markavvattning till mark- och miljödomstolen. I stycke 2 anges mer generellt att Länsstyrelsen får överlämna ärenden enligt miljöbalken om andra fastigheter än sökandens kan komma att beröras. Praxis är att detta alltid görs när flera fastigheter berörs. Länsstyrelsen menar att det skulle bli motsägelsefullt om förordningen (1998:1388) om vattenverksamhet skulle undanta från tillståndsplikt sådana ärenden som idag ska eller brukar överlämnas till mark- och miljödomstolen.

Ett sätt att åstadkomma önskad samordning kan vara att det tillägg som Miljömålsberedningen föreslår i förordningen om vattenverksamhet § 19 kompletteras med ”i fall då endast en fastighet berörs, eller då samtliga berörda fastighetsägare står bakom anmälan”.

Även om ett sådant tillägg görs, så bör det också uppmärksammas att rådighetsfrågor inte brukar prövas i anmälningsärenden om vattenverksamhet, men invändningar om bristande rådighet som inte är uppenbart obefogade under utredningen av ett anmälningsärende kan leda till krav på domstolsprövning (se t.ex. MÖD 2016:41). Det kan därför vara lämpligt eller nödvändigt att vidga prövningen i anmälningsärenden till att även omfatta rådighetsfrågan.

Länsstyrelsen noterar också att förslaget till undantag från tillståndsplikt – eftersom det inte har någon storleksgräns – går utanför det som enligt förarbetena (prop. 2004/05:129, sid 69) var syftet med införandet av anmälningsplikt, nämligen att skapa en mer flexibel ordning för mindre vattenverksamheter.

Miljömålsberedningen vill här lägga till ytterligare ett syfte, då de skriver att ”det inte är rimligt att ha som utgångspunkt att en restaurering av en våtmark behöver tillstånd då syftet är återställning” (sid 336). Länsstyrelsen har ingen invändning mot den delen av resonemanget, men menar att det ändå är viktigt att beakta rättssäkerhet och samordning med annan, närliggande lagstiftning.

Undantag från krav på omprövning / avveckling av markavvattningsföretag avstyrks

Länsstyrelsen avstyrker utredningens förslag om undantag från krav på omprövning / avveckling av markavvattningsföretag när en återvätning genomförs för att minska utsläppen av växthusgaser (avsnitt 12.4.2). Förslaget förefaller orimligt ur rättssäkerhetssynpunkt. Dessutom är förslaget synnerligen oklart, eftersom betänkandet inte innehåller något författningsförslag som visar var och hur ett sådant undantag skulle kunna införas i lagstiftningen.

Tillstånd till markavvattningsföretag har rättskraft och gäller mot alla såvitt avser frågor som prövats. Att staten har viss rådighet enligt restvattenlagen kapitel 2 § 5 kan inte i sig utgöra en grund för att utan domstolsprövning åsidosätta de rättigheter som tillkommer markägare genom tillståndsgivna markavvattningsföretag.

Istället bör arbetet skyndas på med att finna en långsiktig och rättssäker lösning på frågan om omprövning och avveckling av markavvattningsföretag. En del i lösningen kan vara att hitta former för att underlätta processen i fall då alla berörda sakägare är överens om att avveckla ett markavvattningsföretag, samt i fall då befintlig styrelse ansöker om att avveckla ett markavvattningsföretag. I fall då styrelse saknas kan också en del i lösningen vara att staten med stöd av restvattenlagen kapitel 2 § 5 initierar och driver ärenden om avveckling av markavvattningsföretag – men inte försöker kringgå att markavvattningsföretag kan behöva avvecklas innan återvätning.

Övriga förslag i kapitel 12 tillstyrks

Förslagen om ett nationellt återvättningsråd (avsnitt 12.3), om utfasning av torvutvinning (avsnitt 12.5), och om ändring av miljö kvalitetsmålet Myllrande våtmarker och en av dess preciserings (avsnitt 12.6) tillstyrks.

Utfasningen av torvutvinning är förstas negativ för de företag som arbetar med torvproduktion, och ökar pressen på trädgårdsodlingsbranschen att utveckla och använda torvfri odlingsjord. Samtidigt är klimatnyttan av att fasa ut torvbrytningen mycket stor. Som beskrivs på sid 340-341 gav torvproduktionen 2022 upphov till ett totalt utsläpp på närmare 750 000 ton koldioxidekvivalenter, även om rapporteringssystemet är utformat så att dessa utsläpp rapporteras utspritt över flera årtionden.

Länsstyrelsen menar därför att utfasningen är befogad och angelägen.

Länsstyrelsen instämmer också i att det finns goda skäl att erbjuda innehavare av torvtäkter ersättning för återvätning av torvmark, om utvinningen av torv upphör medan torv ännu finns kvar i marken – så som utredningen föreslår på sid 345 – istället för att ställa krav på traditionell efterbehandling.

13 Förslag om skydd av natur

13.1.1 Förslag om prioriteringar i arbetet med att skydda natur.

Skydd för att bevarabiologisk mångfald

När intrångsersättning betalas ut som följd av ett förbud meddelat enligt 12 kap.6§ miljöbalken så kan Sverige inte rapportera området som skyddat till EU enbart med grund i förbudet. På sida 370 föreslår beredningen därför att beslutsmyndigheten aktivt ska verka för att området också ska omfattas av någon form av områdesskydd så att detta kan inräknas i Sveriges rapportering.

Länsstyrelsen upplever att myndigheterna redan idag verkar för att det ska bli ett områdesskydd i de fall det är möjligt. När det gäller områden där avverkning förbjuds på grund av skyddade arter är det dock i nuläget inte säkert att områdesskydd alltid kan erbjudas eller är bäst lämpat. Anledningen till att myndigheten bör verka för ett områdesskydd bör vara för att det behövs för att bevara biologisk mångfald, inte för att området ska kunna rapporteras som skyddat till EU. Problematiken kring dessa områden adresseras i Artskyddsutredningen vilken inte behandlas här.

På sida 371 resonerar beredningen kring bevarande av naturliga gräsmarker, våtmarker, stadsgrönska och grön infrastruktur-biotoper och anser, med undantag för våtmarker utpekade i myrskyddsplanen, att det i de flesta fall inte är ändamålsenligt att bevara dessa miljöer med strikt skydd. Till viss del är detta sant men det är viktigt att påpeka i många fall är strikt skydd en förutsättning för att till exempel hävd ska kunna fortsätta, inte minst i de naturliga gräsmarker som är utpekade inom nätverket Natura 2000.

I avsnitt 13.1.2 på sid 372–373 förslås två nya anslag till Skogsstyrelsen respektive Naturvårdsverket för att säkerställa att fastighetsägare inte ska riskera att behöva vänta på att få

intrångsersättning vid skydd. Anledningen till denna väntetid förklaras med att de nuvarande anslagen delvis medger att pengar används till andra saker än intrångsersättning. Naturvårdsverkets nuvarande anslag får som exempel (som redovisas på sid 375) bland annat användas när staten köper in mark för att skydda som nationalpark, till ersättningar som betalas ut för naturvårdsavtal och till bidrag till kommuner som inrättar naturreservat.

Det är ingen dålig idé att anslå pengar separat för intrångsersättningar om man vill tydliggöra hur mycket man satsar på detta, men det är viktigt att det också tydliggörs att medel fortsatt anslås till de övriga kostnadsposter som täckts av de anslag som nämns på sid 375 om man avser att de ska finnas kvar. Om avsikten är att inte i fortsättningen anslå medel till dessa kostnadsposter avstyrker Länsstyrelsen detta. När det gäller naturbetesmarker och slåtterängar (13.1.7) är det dock tveksamt om de verkligen bör inkluderas med tanke på att miljöersättningsåtagandena endast är på fem år i taget. Förmodligen skulle ett naturvårdsavtal i skog som endast är fem år inte få inkluderas eftersom det inte anses tillräckligt långsiktigt skyddat.

I avsnitt 13.1.10-11 är det välkommet att markägare uppmuntras att dokumentera och rapportera in sina frivilliga avsättningar till Naturvårdsverket. En del frågor väcks kring hur beredningen tänker sig att detta ska ske rent praktiskt, hur detta data ska lagras och ajourhållas, samt hur detta ska finansieras och tillgängliggöras. Förmodligen är det också svårt att få många markägare att göra detta utan någon form av incitament.

Eventuellt uppdrag till länsstyrelserna gällande OECM måste finansieras

Miljömålsberedningen föreslår i avsnitt 13.1.13 att länsstyrelserna får i uppdrag att upprätta ett system för att alla markägare ska ha möjlighet att kunna rapportera värdefulla områden inom den egna fastigheten med avsikten att långsiktigt bevara dessa frivilligt, ge skötselråd i form av en bevarandeplan, och rapportera vidare dessa områden till Naturvårdsverket så att dessa inkluderas i Sveriges rapportering som OECM (other effective area-based conservation measures).

Förslaget har potential att göra viss nytta för biologisk mångfald, men det är viktigt att inte arbete med detta tränger undan andra

delar i myndigheternas arbete som har större betydelse för att nå de mål som förslaget syftar till.

Till skillnad från flera andra förslag gällande OECM i betänkandet, så handlar det föreslagna uppdraget till länsstyrelserna till stor del om arbete med platser och områden som inte alls ingår i myndigheternas nuvarande naturvårdsarbete.

Det är svårt att se varför den enskilde markägaren eller föreningen ska känna motivation till att rapportera in dessa typer av områden. För de allra flesta torde incitamentet att få hjälp med att göra en bevarandeplan inte vara tillräckligt. Förslaget är svårt att greppa och det behövs tydlig vägledning utåt med exempel på vilka typer av områden som kan vara aktuella och vilka värden man kan gynna.

Om många markägare blir intresserade, kan det bli ett mycket omfattande arbete. Det är svårt att se hur detta uppdrag ska kunna rymmas inom myndighetens befintliga uppgifter. Endast uppgiften samordna sig kring ett system för inrapportering och uppföljning av dessa områden kommer att kräva extra resurser. Skulle det dessutom visa sig att det finns ett stort intresse hos fastighetsägarna för denna typ av rådgivning och bevarandeplaner så ökar kostnaderna ytterligare.

Länsstyrelsens bedömning är att arbetsinsatsen för att dokumentera och skriva bevarandeplaner för dessa områden är för stor i förhållande till den faktiska nyttan det ger för den biologiska mångfalden. Dessa miljöer sköts i många fall redan idag och den som efterfrågar generella råd om hur de bör skötas kan redan idag vända sig till Länsstyrelsen. Att ta fram ett system för inrapportering och bevarandeplaner för deras skötsel bedöms inte vara en effektiv användning av statens resurser.

Slutligen, när det gäller de områden som omfattas av det generella biotopskyddet borde förslaget tydliggöra att de efter att rådgivning gjorts och bevarandeplan tagits fram ska rapporteras som "skyddade områden", inte som "OECM" eftersom de ju har ett strikt skydd.

Länsstyrelsen delar absolut inte den bedömning som görs i betänkandets konsekvensanalys (sid 585), att dessa ökade förvaltningsutgifter skulle kunna finansieras genom minskningar av andra anslag till myndigheten.

Förslaget i avsnitt 13.1.13 kan därför endast tillstyrkas om tillräckliga resurser tilldelas för såväl det föreslagna nya uppdraget som för andra delar i länsstyrelsernas arbete med biologisk mångfald.

13.2 Beredningens analys av de befintliga bevarandeinstrumenten känns över lag gedigen. När det gäller naturvårdsavtal uppkommer dock frågor kring kravet på en skötselplan. På sid 413 sägs att "Beredningen bedömer att de naturvårdsavtal som främst Skogsstyrelsen tecknat för bevarande av biologisk mångfald till allra största delen ska rapporteras, och redan rapporteras, som skyddade områden." Detta utan att man nämner att dessa avtal (och inte heller Länsstyrelsens) i de flesta fall inte har någon skötselplan. Det är möjligt att man anser att skötselplan inte behövs eftersom man tolkar det som att urskog och naturskog inte behöver skötas, men då borde detta redovisas så att det kan bemötas.

Övriga förslag i kapitel 13 tillstyrks

Länsstyrelsen tillstyrker förslaget om att Sverige i sitt arbete med att skydda natur ska prioritera områden med naturtyp enligt restaureringsförordningen och områden med livsmiljöer som kräver bevarande för hotade arter enligt art- och habitatdirektivet och fågeldirektivet (avsnitt 13.1.1). Inte minst med tanke på markägarnas rättssäkerhet är det viktigt att prioritera de naturtyper som omfattas av icke-försämringskravet i restaureringsförordningen.

Likaså tillstyrker Länsstyrelsen förslaget om att vid meddelande om förbud enligt miljöbalken kapitel 12 § 6 som ger rätt till ersättning enligt miljöbalken kapitel 31 § 4 ska beslutsmyndigheten verka för att området i fråga också ska omfattas av någon form av områdesskydd eller OECM (avsnitt 13.1.1).

Länsstyrelsen tillstyrker även att två nya anslag, för intrångsersättningar vid formellt skydd av skog inom Skogsstyrelsens ansvarsområde respektive vid skydd av värdefull natur inom Naturvårdsverkets ansvarsområde, införs i statsbudgeten (avsnitt 13.1.2). Länsstyrelsen instämmer i Miljömålsberedningens bedömning att det är viktigt att riksdagen årligen anvisar anslag med tillräckliga belopp för betalning av sådan intrångsersättning som fastighetsägare har författningsreglerad rätt till, så att den som har rätt till ersättning inte behöver invänta framtida statsbudgetar för utbetalning av ersättningen. Länsstyrelsen instämmer också i att det är rimligt att de anslag som

finansierar sådana intrångsersättningar renodlas till att endast avse utgifter för denna rättighetsbaserade ersättning. Det är viktigt att det också tydliggörs att medel fortsatt anslås till de övriga kostnadsposter som täckts av de anslag som nämns på sid 375 om man avser att de ska finnas kvar. Om avsikten är att inte i fortsättningen anslå medel till dessa kostnadsposter avstyrker Länsstyrelsen detta.

Länsstyrelsen tillstyrker också de förslag om olika slags OECM som ges i avsnitten 13.1.3-13.1.12 och 13.3.6. Den formalisering av bevarandet som OECM innebär, synliggör naturvärdet av olika slags frivilliga avsättningar, och gör det i princip möjligt att följa upp bevarandet och naturvärdena i dessa, om eller när resurser för sådan uppföljning kommer att finnas. De innebär också tydliga uppdrag till olika statliga aktörer att ta ett aktivt ansvar för naturvärdena i dessa. Denna typ av struktur och dokumentation kommer också att förbättra möjligheterna för uppföljning av måluppfyllelsen för miljömålen, både på regional och på nationell nivå.

När det gäller naturbetesmarker och slåtterängar (13.1.7) är det dock tveksamt om de verkligen bör inkluderas med tanke på att miljöersättningsåtagandena endast är på fem år i taget.

När det gäller artrika kraftledningsgator, som diskuteras i avsnitt 13.1.5, vill Länsstyrelsen uppmärksamma att för flera rödlistade arter som kan finnas i sådana miljöer så behövs betydligt mer skötsel än tätare intervall mellan röjningar. Röjningsmaterial behöver transporteras bort, och för en del arter – till exempel fältgentiana – behövs även slåtter av en del ytor vid för arten lämplig tid på säsongen.

Aktivt arbete behövs med de naturtyper som omfattas av restaureringsförordningens icke-försämringskrav

I avsnitt 13.3.7 konstaterar Miljömålsberedningen på sid 441-442 att icke-försämringskravet i restaureringsförordningens artikel 4.17 gäller för ett flertal skogstyper; att avverkning skulle rimligtvis ses som en avsevärd försämring av dessa skogar; och att det är viktigt att restaureringsförordningens krav tillämpas på sådant sätt att det säkerställs att fastighetsägare får rätt till ersättning för att pågående markanvändning avsevärt försvåras. Länsstyrelsen instämmer till fullo i detta.

Mot den bakgrunden ser Länsstyrelsen med oro på att Miljömålsberedningen inte föreslagit ett mer aktivt myndighetsarbete gällande de skogstyper som omfattas av icke-försämringskravet.

Eftersom restaureringsförordningen redan är gällande lagstiftning, bedömer Länsstyrelsen att det för markägarnas rättssäkerhet är viktigt att de åtgärder (med undantag för att sätta mål om att skydda allt till 2030) som i kapitel 14 föreslås för urskogar och gammal skog snarast vidtas för de skogstyper som omfattas av icke-försämringskravet:

- att Skogsstyrelsen får i uppdrag att kartlägga sådana skogar genom fältinventering,
- att sådan skog, som inte är kartlagd, upptäcks genom avverkningsanmälningar och anmälningar om samråd enligt miljöbalken kapitel 12 § 6, och därigenom skyddas,
- att privata fastighetsägare som innehar sådan skog i möjligaste mån ska kunna välja mellan formellt skydd och bevarande genom fastighetsägarens försorg utan ersättning från staten,
- att privata fastighetsägare som väljer formellt skydd av sådan skog som ersättning i möjligaste mån ska kunna välja mellan ersättningsmark, intrångsersättning och köpeskilling.

Icke-försämringskravet kan även ha omfattande implikationer för kommunernas fysiska planering. Det talar för att staten även kan behöva hjälpa kommunerna med kartläggning av andra naturtyper, utöver de skogliga, som omfattas av icke-försämringskravet.

14 Förslag om skydd av urskog och gammal skog

Länsstyrelsen tveksam till förslagen om att kartlägga och skydda all urskog och gammal skog till 2030

Länsstyrelsen ställer sig av flera skäl tveksam till Miljömålsberedningens förslag om att kartlägga och skydda all urskog och gammal skog till 2030.

I betänkandet förs en utförlig diskussion om hur det engelska begreppet "oldgrowth" i EU:s regelverk bör översättas och tolkas i en svensk kontext. Länsstyrelsen menar att precis som Sverige i sin rapportering av skydd av natur ska följa de riktlinjer som tillämpas inom EU och internationellt (närmare diskuterat i betänkandets avsnitt 13.2), så bör även Sveriges tillämpning av begreppet "oldgrowth" överensstämma med andra EU-länder. Sådan jämförelse har inte gjorts i betänkandet. Att göra detta är viktigt för en korrekt tillämpning av förnybartdirektivet.

Miljömålsberedningen föreslår att begreppet "oldgrowth" översätts till "gammal skog" och att detta definieras som vissa beståndsåldrar, med variation beroende på dominerande trädslag. Definitionen är svår att tillämpa på naturskogar som funnits länge, eftersom de innehåller en blandning av träd i alla åldrar och skogen som sådan kan vara mycket äldre än de ingående trädens ålder.

Kvarvarande urskogar är troligen till stor del kända, men det finns ingen tidigare kartläggning av skogar som uppnått just de höga beståndsåldrar som utredningen föreslår som definition av gammal skog. Att i fält mäta och kartlägga beståndsålder på alla skogar som potentiellt kan uppfylla definitionen skulle vara ett omfattande och tidskrävande arbete. Naturvårdsnyttan av en sådan kartläggning är inte uppenbar. Risken är stor att en sådan ambition tränger undan det viktiga arbetet med att kartlägga skogar som omfattas av restaureringsförordningens icke-försämringskrav.

Länsstyrelsen erinrar om att restaureringsförordningen är gällande lag, medan EU:s biodiversitetsstrategi med mål till 2030 är ett beslut från kommissionen som inte är juridiskt bindande för medlemsländerna. Länsstyrelsen menar därför att kartläggning av skogar som omfattas av icke-försämringskravet behöver prioriteras framför kartläggning av skogar som uppnått vissa beståndsåldrar.

Att prioritera kartläggning av skogar som omfattas av icke-försämringskravet behöver inte öka risken att urskogar eller gammal skog enligt den föreslagna definitionen går förlorade. De skogar som passar in på definitionerna av urskog respektive gammal skog utgör med största sannolikhet samtidigt sådan naturtyp som inte får försämrats enligt restaureringsförordningen (i de flesta fall naturtypen västlig taiga), och inkluderas därmed i ett arbete med kartläggning av skogar som omfattas av icke-försämringskravet.

15 Förslag om förvaltning av skyddade områden

Förslagen i kapitel 15 tillstyrks

Länsstyrelsen tillstyrker förslagen om nytt etappmål (avsnitt 15.1.1), förstärkningar av anslaget 1:3 i utgiftsområde 20 och anslaget 1:2 i utgiftsområde 23 (avsnitten 15.1.2 och 15.1.7), nya anslagposter för skötsel av skyddad natur (avsnitt 15.1.3), uppdrag om att uppdatera inaktuella skötselplaner och inaktuella bevarandeplaner samt ta fram skötselplaner där sådana saknas (avsnitt 15.1.4), och kompletteringar i Naturvårdsverkets instruktion (avsnitt 15.1.5) och i förordningen om områdesskydd (avsnitt 15.1.6).

Särskilt viktigt och brådskande bland dessa är förslagen om resursförstärkningar för skötsel av skyddad natur. Länsstyrelsen instämmer i Miljömålsberedningens bedömning att beloppen för skötsel av skyddad natur behöver höjas kraftigt och ligga på en hög nivå under fem år för att komma i kapp med akuta skötselbehov (sid 466). Huruvida beloppen sedan kan sänkas, som Miljömålsberedningen förutser, beror bland annat på om den femåriga satsningen varit tillräcklig och på hur situationen för hotade arter utvecklas i det omgivande landskapet.

Särskilt angeläget, vid sidan av föreslagna resursförstärkningar, är även förslaget om utökad bemyndiganderam som möjliggör fler fleråriga avtal med entreprenörer. Att i huvudsak behöva jobba med ett- eller tvååriga avtal, på grund av otillräcklig bemyndiganderam, skapar mycket merarbete för Länsstyrelsen och sämre planeringsförhållanden för entreprenörer som utför praktiskt naturvårdsarbete.

Även naturtypsklassningar behöver uppdateras

När det gäller restaurering till Natura 2000-naturtyp, som diskuteras i avsnitt 15.1.2, vill Länsstyrelsen uppmärksamma att restaureringsinsatserna inte bör begränsas till det som i dagsläget är utpekad som naturtyp. Befintlig klassificering härrör till stor del från basinventeringen 2004-2008, resurser och möjligheter att göra justeringar och uppdateringar har varit förhållandevis små, och klassningen motsvarar därför inte alltid aktuella förhållanden. Det kan alltså finnas arealer i Natura 2000-områden som inte klassats som naturtyp, men skulle lämpa sig att restaureras till sådan, och

kanske även arealer som bäst lämpar sig för restaurering till annan naturtyp än den är registrerad som.

16 Förslag om restaurering av natur

Rådgivning om naturrestaurering måste finansieras

Miljömålsberedningen föreslår i avsnitt 16.1.5 att länsstyrelserna får i uppdrag att genomföra och samordna rådgivning om naturrestaurering under perioden 2026-2030. Förslaget är positivt, men det är viktigt att inte arbete med detta tränger undan andra delar i myndigheternas arbete som har större betydelse för att nå de mål som förslaget syftar till. Länsstyrelsen delar inte den bedömning som görs i betänkandets konsekvensanalys (sid 585), att dessa ökade förvaltningsutgifter skulle kunna finansieras genom minskningar av andra anslag till myndigheten. Förslaget i avsnitt 16.1.5 kan därför endast tillstyrkas om tillräckliga resurser tilldelas för såväl det föreslagna nya uppdraget som för andra delar i länsstyrelsernas arbete med biologisk mångfald.

I detta sammanhang bör också uppmärksammas att i Miljömålsberedningens motivering till förslaget fokuserar första stycket på att "kunskap och erfarenheter om såväl skötsel och naturhänsyn på virkesproduktionsmarken som den naturvårdande skötseln av frivilliga avsättningar sprids till de som utför sådan skötsel". Detta tycks ligga väldigt nära Skogsstyrelsens arbete, och det är förvånande att skriva att utredningen föreslår att endast länsstyrelserna ska ha detta uppdrag, utan att nämna Skogsstyrelsen i sammanhanget. Förvisso finns det även i andra avseenden ett visst överlapp mellan länsstyrelsernas och Skogsstyrelsens uppdrag, och det behöver inte vara ett problem, under förutsättning att överlappet uppmärksammas och att kommunikation och samarbete mellan myndigheterna fungerar bra.

Vår synpunkt att uppdraget måste finansieras gäller även om det skulle delas mellan länsstyrelserna och Skogsstyrelsen – i synnerhet med tanke på att Skogsstyrelsens viktiga arbete med tillsyn länge varit underfinansierat.

Övriga förslag i kapitel 16 tillstyrks

Länsstyrelsen tillstyrker förslagen om nya etappmål om restaurering (avsnitt 16.1.1) och om pollinatörer (avsnitt 16.1.2), uppdrag till

Naturvårdsverket att inkludera restaurering av naturtyper i arbetet med åtgärdsprogram för hotade arter och naturtyper (avsnitt 16.1.3), satsning på restaurering och hävd av ängs- och betesmarker, inkluderande förstärkning av anslaget 1:3 i utgiftsområde 20, höjd miljöersättningsnivå för att beta naturbetesmarker i CAP, prioritering av investeringsstöd till djurstallar i CAP, samt återinförda ersättningar för myrslåtter, hamling och ljunghedsbränning i CAP (avsnitt 16.1.6), införande i CAP av ersättning för anläggning och skötsel av landskapselement som gynnar hög biologisk mångfald i odlingslandskapet (avsnitt 16.1.7), och borttagande av återbeskogningsplikten i skogsmark inom 25 meter från jordbruksmark för att underlätta skapande av brynmiljöer (avsnitt 16.1.8).

Länsstyrelsen vill särskilt uppmärksamma det positiva i att öka möjligheterna att skapa övergångszoner mellan skog och odlad mark. Många arter är knutna till sådana miljöer, och deras livsmiljöer har varit svåra att värna när lagstiftning, ekonomiska stimulanser och myndighetsstruktur till stor del utgår från en strikt uppdelning mellan skogsmark och jordbruksmark. Förslaget i avsnitt 16.1.8 öppnar – utan att orsaka särskilda kostnader för staten – nya möjligheter för markägare och brukare som vill värna arter som trivs i bryn och andra övergångsmiljöer.

Beträffande åtgärdsprogram för hotade arter håller Länsstyrelsen med om att det inom dessa utvecklats mycket bra arbetssätt med tyngdpunkt på att genomföra åtgärder i dialog med markägare. Samtidigt är det viktigt att uppmärksamma att åtgärdsprogramarbetet hittills försvårats av otillräckliga och kraftigt varierande resurser. Om restaurering av naturtyper ska läggas till detta arbete, behövs flera förändringar av förutsättningarna för arbetet. För det första bör det finnas tillräckligt med medel för att kunna genomföra de åtgärder som föreslås i de framtagna programmen, vilket inte varit fallet hittills. Programmen bör också sträcka sig över längre tidsperioder än hittills – genomförandetiderna sätts oftast till fem år, vilket som regel är för kort tid för att hinna utvärdera om åtgärderna ger önskad effekt.

När det gäller myrslåtter vill Länsstyrelsen uppmärksamma att naturvärdena många gånger gagnas bäst av att skötselåtgärden inte utförs varje år, utan till exempel vartannat. Regelverket för ersättningen bör utformas så att det möjliggör och främjar den skötselintensitet som är lämpligast på platsen. Även om många

andra miljöersättningar är konstruerade så att åtgärd krävs varje år, eller så att ersättning bara utgår de år då åtgärder utförs, så är ersättningen för hamlade träd ett exempel på att årliga utbetalningar kan göras för även värden som bara kräver aktiv skötsel med längre intervall.

17 Förslag om minimal förlust av biologisk mångfald

Förslagen i kapitel 17 tillstyrks

Länsstyrelsen tillstyrker förslagen om ändrat etappmål om grönplaner (avsnitt 17.2.1), nationell fröbank för inhemska vilda växter (avsnitt 17.2.2), nytt system för inrapportering och sökning av områden med höga naturvärden (avsnitt 17.2.3), tillägg i miljöbalken kapitel 6 om ekologisk kompensation och fortsatt arbete med tidigare utredningars förslag om ekologisk kompensation (avsnitt 17.2.4), investeringsstöd till naturturism (avsnitt 17.2.5), och nationell samordnare för näringslivets arbete med biologisk mångfald (avsnitt 17.2.6).

19 Förslag för skydd av natur tillstyrks

På sida 609 lyfts att Miljömålsberedningen bedömer att länsstyrelserna kommer att behöva tillföras ökade medel för utgifterna för att ta fram ett system för fastighetsägares frivilliga rapportering av värdefulla områden vilket är välkommet. Det är också viktigt att påpeka att även handläggningen av denna typ av ärenden förmodligen inte kommer att rymmas inom länsstyrelsernas ordinarie utgifter om intresset blir stort.

Allmänna synpunkter

Kolförrådet viktigt

I resonemang om climateffekten av att spara skog eller bruka skogen på olika sätt, är det viktigt att inte bara fokusera på hur mycket ytterligare kol som lagras in per år vid olika alternativ. Minst lika viktigt är hur stort kolförråd som hålls bundet i skogen. Det perspektivet kommer lite i skymundan i utredningens resonemang

om olika skogsbruksformer på sid 212-213, om ersättningsnivån i kolinlagringsavtal på sid 239, och om skydd av skog på sid 837-838.

Färre myndigheter underlättar för sökande av våtmarksåtgärder

För att förenkla för sökande av våtmarksåtgärder borde en myndighet hantera alla våtmarksuppdrag. Länsstyrelsen har ett bredare uppdrag än Skogsstyrelsen med fler våtmarksbidrag att hantera varför det förefaller naturligt att låta Länsstyrelsen ta över våtmarksarbetet.

Tidsaspekten i återvätningsarbetet

Länsstyrelsen vill skicka med att det finns en flaskhals när det gäller tempot för återvätningsarbetet:

- det finns för få gräventreprenörer som är bra på att jobba med våtmarker
- det finns för få duktiga våtmarkskonsulenter
- det kan vara svårt att rekrytera myndighetspersonal, särskilt i vissa län. I vart fall i starten då detta ska börja gälla redan 2026.

Papperskonsumtionen minskar

Skogsindustriernas statistik visar att konsumtionen av papper inklusive kartong i Sverige har minskat med omkring en tredjedel sedan sekelskiftet. Detta torde hänga samman med digitaliseringen, och i så fall bör en liknande utveckling kunna förväntas i omvärlden. En sådan utveckling kan skapa ett stort utrymme att använda mer träråvara till långlivade produkter utan att öka avverkningen, vilket i sin tur kan ha avsevärd positiv betydelse för uppnåendet av klimatmålen. Länsstyrelsen saknar att detta omnämns i betänkandet.

Ytterligare åtgärder kommer att behövas

Miljömålsberedningen uppskattar den samlade effekten på växthusgasbalansen av sina förslag att till ett ökat årligt nettoupptag 2030 på cirka 7 miljoner ton koldioxidekvivalenter. I avsnitt 3.5 framgår att beräkningar av hur stor ökning av nettoupptaget som behövs för att uppfylla LULUCF-förordningen ofrånkomligen är behäftade med stora osäkerheter, men att det finns påtaglig risk att 7 miljoner ton koldioxidekvivalenter inte räcker till. Dessutom

bedömer Länsstyrelsen att förslag om ökad kvävegödsling av skog inte bör genomföras på grund av konflikt med andra miljömål, samt att det är stor risk att utredningen överskattat effekten på nettoupptaget av de föreslagna kolinlagringsavtalen (se resonemang ovan om betänkandets kapitel 8).

Allt detta talar för att regeringen i en snar framtid kommer att behöva överväga ytterligare åtgärder, utöver dem som utredningen föreslagit.

Som exempel på ytterligare åtgärder som bör övervägas, vill Länsstyrelsen här lyfta fram åtgärder för att stimulera övergång till ekologisk odling, alternativt åtgärder för att stimulera ökad användning av organiskt gödsel, som bidrar till ökad kolinlagring i jordbruksmarken. Det är oklart varför dessa möjligheter inte analyserats i Miljömålsberedningens betänkande.

Ansvaret för bekämpning av invasiva främmande arter

Miljömålsberedningen tolkar § 45 i förordningen (2018:1939) om invasiva främmande arter som att det skulle vara länsstyrelserna som har huvudansvaret för det praktiska arbetet med att bekämpa och utrota invasiva främmande arter (sid 490). Det är en missuppfattning. Artikel 7 i EU-förordning 1143/2014 stadgar att invasiva främmande arter av unionsbetydelse inte får tillåtas reproducera sig, växa eller odlas. Av detta förbud följer att varje fastighetsägare har ansvaret att se till att sådana arter inte växer eller reproducerar sig på den egna marken. Länsstyrelsen har däremot flera andra ansvar enligt förordningen om invasiva främmande arter. Förordningens § 45 handlar om återställandeåtgärder enligt artikel 20 i EU-förordning 1143/2014, vilket innebär åtgärder för att underlätta återhämtning av ett ekosystem som har påverkats negativt av en invasiv främmande art.

Länsstyrelsen bedömer att det såväl av miljöskäl som för markägares rättssäkerhet är angeläget att snarast inleda ett mer aktivt myndighetsarbete än vad utredningen föreslagit beträffande de skogstyper som omfattas av icke-försämringskravet i restaureringsförordningen. Länsstyrelsen i Kronobergs län välkomnar beredningens arbete som ett viktigt steg för att öka takten i arbetet med att nå såväl regionala, som nationella och internationella mål för att bevara den biologiska mångfalden och motverka klimatförändringarna som hotar grunden för våra

samhällen. Beredningens förslag bidrar till att Sverige i viss utsträckning kan nå åtaganden inom EU och internationellt för biologisk mångfald, och bidra till LULUCF-åtagandena.

Politiken behöver fortsatt ange hur mål och åtgärder ska prioriteras. I stor utsträckning finns idag både kunskap och underlag för att genomföra åtgärder för att nå målen – det som saknas är en prioritering av tillgängliga resurser. Myndigheterna å sin sida behöver arbeta vidare med att identifiera och synliggöra målkonflikter och synergier mellan kolinlagring, biologisk mångfald och produktionsmål, bland annat inom miljömålssystemet. Berörda myndigheter behöver också resurser och uppdrag för att dialogbaserat arbeta för att så långt det går överbrygga de målkonflikter och problematiken kring skogsfrågor som annars riskerar att hämma möjligheterna till synergier.

De föreslagna etappmålen för skötsel och restaurering i skyddade områden, restaurering av naturtyper och vilda pollinatörer går väl i linje med kraven för Naturrestaureringsförordningen.

De föreslagna etappmålen behöver kvantifieras, vara uppföljningsbara och kopplas till åtgärder som främjar önskad utveckling. Länsstyrelserna ser behov av bland annat arealmål för områdesskydd, restaurering av grön infrastruktur och resurserna att genomföra de ambitioner som krävs för bevarande av biologisk mångfald. Även ett etappmål för att öka Sveriges rapporterade nettoupptag av växthusgaser i markanvändningssektorn skulle vara ett bra stöd. Konkreta etappmål inom miljömålssystemet skulle ge tydlighet och grund för ett effektivt genomförande av arbetet.

Konsekvenser för en hållbar utveckling i länet

Miljömässiga konsekvenser

Länsstyrelsen bedömer att förslaget medför positiva konsekvenser för miljön. Det förutsätter dock att länsstyrelserna får medel och vägledning för att kunna utföra arbetsuppgifterna.

Ekonomiska konsekvenser

Om förslagen går igenom skulle det kunna få ekonomiska konsekvenser för Länsstyrelsen. Länsstyrelsen behöver ökade

resurser och anslag för att kunna utföra åtgärderna i Miljömålsberedningens förslag. Flera av förslagen kan innebära kraftigt ökad arbetsbelastning för Länsstyrelsen. Om tillräckliga medel tillsätts för ökad arbetsbelastning och utförande av åtgärder tillskjuts tillstyrker Länsstyrelsen dessa förslag.

Konsekvenser för social hållbarhet

Ekologisk och social hållbarhet hänger starkt samman. Denna remiss handlar om hur Sverige ska leva upp till EU:s åtaganden inom biologisk mångfald respektive nettoupptag av växthusgaser, vilket berör alla människors lika rätt till biologisk mångfald och allt det innebär för friluftsliv och annan rekreation, ett klimat som möjliggör livsmedelsförsörjning och råvaruförsörjning m.m.

De som medverkat i beslutet

Beslutet har fattats av landshövding Maria Arnholm med naturvårdshandläggare Marion Jannes som föredragande. I den slutliga handläggningen har också enhetschef Maria Unell, avdelningschef Maria Levin och tf länsråd Carin Lamme Lindh medverkat.