



Regeringen
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 bedömer är angelägna och bör kunna genomföras utan ytterligare utredningsinsatser är:

- 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 kan genomföras:

- 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 anspråkats för exploatering,
- nytt anslag för restaurering och anläggande 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:

- nya nationella samordnare,
- anmälningsskyldighet i stället för tillståndsskyldighet för restaurering av våtmarker,
- 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.

Länsstyrelsen bedömer att det av flera skäl – efterlevnad av EU-lagstiftningen, markägares rättssäkerhet, kommunernas planeringsförutsättningar, och naturvårdens bevarande – är angeläget att snarast inleda ett mer aktivt myndighetsarbete än vad utredningen föreslagit beträffande de naturtyper som omfattas av icke-försämringskravet i EU:s restaureringsförordning.

I stället för att nu begränsa för vilka syften Våtmarks-LONA-bidrag kan ges, framhåller Länsstyrelsen att det behövs en samlad och fokuserad utredning om utformning av, och samordning mellan, olika stöd till våtmarksåtgärder.

6 Förslag om information och rådgivning

Riktade informations- och rådgivningsinsatser måste finansieras

Förslaget om riktade informations- och rådgivningsinsatser (6.1) är positivt. Det är viktigt att sådant arbete bedrivs med metodik som har förutsättningar att uppnå önskad effekt. Det finns redan väldigt mycket information att ta del av för den som vill, men det gäller att hitta och tillämpa metoder för att nå fram, om informationen ska kunna leda till ändrade val i markanvändningen.

Länsstyrelsen delar dock inte bedömningen att dessa ökade förvaltningsutgifter skulle kunna finansieras genom minskningar av andra anslag till respektive myndighet (s. 585).

För såväl Länsstyrelsen som Skogsstyrelsen kommer natur- restaureringslagens icke-försämringskrav troligen att leda till ett stort antal ärenden som kan föranleda intrångsersättning. 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 (6.2), men det är viktigt att utformningen av regelverket är väl genomarbetad för att önskad effekt ska uppnås. Om det statliga bidraget bara blir 50 procent, så finns risk att endast få kommuner och nästan inga ideella organisationer anser sig ha råd att satsa på 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 procent.

På s. 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 det till exempel övervägas om bidragsnivån för lokala åtgärdssamordnare ska vara 90 procent, 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 (6.3). Det finns fortfarande kommuner som varken själva söker eller ställer sig bakom ideella föreningars LONA-projekt, på grund av att de inte prioriterar att låta någon tjänsteperson arbeta med det. Det innebär att lokala föreningar i de kommunerna är förhindrade att söka och få bidrag till LONA-projekt. Den föreslagna förändringen i 1 § första stycket 1 i LONA-förordningen öppnar positiva möjligheter för de föreningarna.

Samtidigt bör det uppmärksammas att i sådana fall kommer den ideella föreningen ha hela ansvaret för projektets ekonomi. En effekt av det är att behovet av både vägledning och kontroll från Länsstyrelsens sida ökar, vilket innebär ett ökat behov av resurser för administration. En annan effekt är – eftersom många ideella föreningar inte är momsbefriade – att om bidragsnivån i praktiken ska vara densamma, behöver regelverket tillåta att bidrag ges även till kostnader för moms, alternativt att bidragsprocentsatsen sätts högre för ideella föreningar som betalar moms på sina utgifter.

Begränsning av syften i Våtmarks-LONA avstyrks, i stället 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 1 § andra stycket 2 punkten 7 i LONA-förordningen. I stället 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. 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 ingå investeringsstödet för vattenvårdsåtgärder, som jordbrukare kan få för att anlägga våtmarker för näringsretention, vattenkvalitet och biologisk mångfald. Att investeringsstödet för vattenvårdsåtgärder inte alls berörs i betänkandet är förvånande, och 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 (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. I Värmlands län överskrider nedfallet de flesta år den kritiska belastningsgränsen, 5 kg kväve per hektar och år, och annars ligger nedfallet nära gränsen. Trots de insatser som gjorts och görs för att minska kvävebelastningen är prognosen att miljökvalitetsmålet Ingen övergödning inte kommer nås till 2030.

I skogen missgynnas bärris och många mykorrhizasvampar av kvävenedfallet. Bland rödlistade växter i Värmland som påverkas negativt kan nämnas ryl (starkt hotad), mosippa (starkt hotad) och knärot (sårbar).

Normalt läcker omkring 5–10 procent av det tillsatta kvävet från beståndet i samband med gödslingen och hamnar i sjöar och vattendrag. I en stor del av södra Värmland är sjöar och vattendrag särskilt känsliga för övergödning. Kväve som tillförs högre upp i vattensystemen förs så småningom nedströms och bidrar till övergödningen i de känsligare områdena.

Även om skogsgödslingens bidrag till kväveläckaget idag är litet, som nämns på s. 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 (s. 220–221), dels osäkerhet om bidragens förenlighet med Kunming-Montreal-ramverket och med EU:s ramverk för certifierade upptag (s. 229).

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

Kolinlagringsavtal bör göras kostnadseffektivt

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

Det är som regel företagsekonomiskt fördelaktigt för skogsägaren att avverka vid den rekommenderade slutavverkningsåldern. Även om en del slutavverkningar görs tidigare, är det också många slutavverkningar som görs ungefär vid eller efter rekommenderad slutavverkningsålder. Att 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, i stället 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 (8.2.4) och att uppmåna Sveaskog att öka nettoupptaget på sina marker (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. Länsstyrelsen Värmland har nyligen

genomfört projekt om nya proteingrödor tillsammans med Hushållningssällskapet, LRF och Nifa.

Övriga förslag i kapitel 9 tillstyrks

Länsstyrelsen tillstyrker Miljömålsberedningens förslag gällande miljöersättning för vallodling (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 (s. 261) att det är till fördel för bland annat fåglar om vallen skördas relativt sent på säsongen. I Värmland har detta betydelse för bland annat de rödlistade arterna storspov (starkt hotad) och kornknarr (nära hotad). 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 (10.1).

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

Kommunerna har huvudansvaret för att planera ny bebyggelse, men deras möjligheter att göra det begränsas idag av bland annat lagskydd för jordbruksmark, för stränder och för olika riksintressen. Icke-försämringskravet i EU:s restaureringsförordning kommer att innebära ytterligare begränsningar. Det är viktigt att varje sådan begränsning är väl avvägd utifrån sitt syfte, samtidigt som den sammantagna effekten inte ska göra det omöjligt för kommunerna att planera för de behov som finns av bostäder och verksamhetsmark.

I Värmlands län utgör torvmark enligt jordartskartan ca 9 procent av landarealen. Det är en inte obetydlig andel. Sannolikt utgörs torvmarksarealen till stor del av våtmarker som är olämpliga

och/eller ointressanta för bebyggelse. Länsstyrelsen har dock inte underlag för att kvantifiera i vilken omfattning torvmarker faktiskt skulle vara av intresse för ny bebyggelse.

Trots detta kan Länsstyrelsen, med tanke på torvmarkernas betydelse som kolförråd och kolsänkor, tillstyrka att en begränsning av när torvmark får tas i anspråk för exploatering införs i miljöbalken (10.2). En förutsättning är dock att det tydligare 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 understiger en viss tjocklek. 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 3 kap. 4 § miljöbalken. Med tanke på hur ofta undantag görs från den paragrafen, kan det även finnas anledning för regeringen att överväga om en starkare formulering behövs för att värna torvmarkerna som kolförråd och kolsänkor.

11 Förslag om ökat nettoupptag i träprodukter

Länsstyrelsen är tveksam till förslaget om nationell samordnare för långlivade lövträprodukter

Länsstyrelsen ställer sig tveksam till kostnadseffektiviteten i att inrätta ytterligare nationella samordnare för olika ändamål, exempelvis för stöd till marknadsaktörer som arbetar med långlivade träprodukter av lövträ (11.4). Länsstyrelsen bedömer att en mer kostnadseffektiv åtgärd är att ge kompletterande uppdrag och åtföljande resurser till myndigheter som redan arbetar med närliggande frågor.

Övriga förslag i kapitel 11 tillstyrks

Länsstyrelsen tillstyrker förslagen om uppdrag till Boverket att utöka klimatdeklarationen för nya byggnader (11.1), uppdrag till Boverket att främja återbruk av byggmaterial (11.2), och att Skogsstyrelsen i information och rådgivning inkluderar skogsskötselmetoder som leder till långlivade träprodukter (11.3).

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 (12.1.2 och 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 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 myrarnas måttliga värden för biologisk mångfald.

Mer generellt ställer sig Länsstyrelsen frågande till om det är ändamålsenligt att strikt dela upp vilket slags stöd som kan ges för olika syften med våtmarksåtgärder. En flexibilitet i det avseendet kan göra det lättare att effektivt 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 s. 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 § andra stycke, 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. Om en 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.

Länsstyrelsen är tveksam till förslaget om slopad tillståndsplikt för våtmarksrestaurering

Miljömålsberedningen föreslår att restaurering av våtmark, inklusive återvätning av dränerad torvmark, inte ska vara tillståndspliktig utan i stället anmälningspliktig (12.4.1). Länsstyrelsen är generellt positiv till att förenkla och effektivisera olika beslutsprocesser. I detta fall finns dock – även om förslaget kan innebära en önskvärd effektivisering – frågeställningar som gör att Länsstyrelsen ställer sig tveksam till förslaget, och menar att det åtminstone krävs en fördjupad rättslig analys innan det kan bli aktuellt att genomföra.

Inledningsvis bör här noteras att när det i miljöbalken infördes en möjlighet för regeringen att förordna om anmälningsplikt i stället för tillståndsplikt, var syftet att skapa en mer flexibel ordning för just mindre vattenverksamheter (prop. 2004/05:129, s. 69).

Utredningens förslag till undantag från tillståndsplikt går utanför det syftet, eftersom det inte har någon storleksgräns.

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" (s. 336). Om regeringen vill göra en sådan breddning, kan det vara lämpligt att förankra det i riksdagen inom ramen för en proposition när närliggande förändringar i miljöbalken är aktuella.

Länsstyrelsen menar dock att en sådan breddning inte bör göras utan en rättslig analys, som saknas i Miljömålsberedningens betänkande. Här är det viktigt att uppmärksamma att rådighetsfrågor inte brukar prövas i anmälningsärenden om vattenverksamhet. Invändningar om bristande rådighet som inte är uppenbart obefogade under utredningen av ett anmälningsärende kan dock leda till krav på domstolsprövning (se till exempel MÖD 2016:41). Det vore olyckligt om Länsstyrelsen i ett anmälningsförfarande godkänner en åtgärd och det sedan visar sig att den som utfört åtgärden saknade rådighet, och tvingas reversera åtgärden och/eller betala skadestånd till berörda rättighetsinnehavare. Förslaget aktualiserar därför frågan om Länsstyrelsen inom ramen för anmälningsärenden även ska pröva rådighetsfrågan. Prövningen av civilrättsliga frågor är av rättssäkerhetsskäl normalt förbehållna domstol. Om regeringen överväger att Länsstyrelsen ska pröva sådana frågor, bör detta föregås av en närmare utredning.

Om regeringen efter sådan fördjupad utredning önskar gå vidare med förslaget, är det också angeläget att reglerna kring anmälningsplikt/tillståndsplikt för våtmarksrestaurering samordnas med närliggande bestämmelser i den så kallade restvattenlagen, lag (1998:812) med särskilda bestämmelser om vattenverksamhet.

I 7 kap. 19 § första stycket restvattenlagen anges att Länsstyrelsen i vissa fall ska överlämna ärenden enligt miljöbalken om tillstånd till markavvattning till mark- och miljödomstolen. I paragrafens andra stycke 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 tänkbart sätt att åstadkomma önskad samordning kan vara att det tillägg som Miljömålsberedningen föreslår i 19 § förordningen om vattenverksamhet kompletteras med "i fall då endast en fastighet berörs".

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 (12.4.2). Länsstyrelsen bedömer att förslaget är tveksamt ur rättssäkerhetssynpunkt. Dessutom är förslaget oklart, eftersom betänkandet inte innehåller något författningsförslag som visar var och hur ett sådant undantag skulle kunna införas i lagstiftningen.

I stället bör arbetet skyndas på med att finna en långsiktig och rättssäker lösning på frågan om omprövning och avveckling av markavvattningsföretag. Om detta kräver lagändringar bör det i det fortsatta lagstiftningsarbetet redovisas en rättslig analys som visar att de konkreta ändringsförslagen är förenliga med grundläggande fri- och rättigheter.

Tillstånd till markavvattningsföretag har rättskraft och gäller mot alla såvitt avser frågor som prövats. Trots att utredningen synes medveten om riskerna för att förslaget kan leda till otillåten påverkan på bland annat omkringliggande fastigheter, så saknas i betänkandet en rättslig analys av hur förslaget förhåller sig till grundläggande fri- och rättigheter.

Det är tveksamt om staten ska anses ha rätt att bedriva vattenverksamhet inom annans fastighet med enbart 2 kap. 5 § restvattenlagen som grund för rådighet (jämför till exempel NJA 2012 s. 362, NJA 1993 s. 331, och Mark- och miljööverdomstolens dom i mål nr M 10202–23). Om staten ska bedriva vattenverksamhet inom annans fastighet torde det krävas rådighet som grundas på civilrättslig förfoganderätt som kan härledas från fastighetsägaren i form av nyttjanderätt eller tvångsrätt. Vid vattenverksamheter som medför en bestående förändring bör det krävas en i tiden obegränsad civilrättslig förfoganderätt i form av till exempel ett servitut. Ett intrång i annans egendom utan att en sådan civilrättslig förfoganderätt utverkats kan komma i konflikt med grundläggande fri- och rättigheter och vara oförenligt med till exempel egendomsskyddet i regeringsformen, första tilläggsprotokollet till Europakonventionen eller EU:s rättighetsskydd.

Ett förbehåll som utredningen gör är att undantag endast bör aktualiseras "under förutsättning att åtgärden på förhand inte bedöms medföra någon betydande negativ påverkan på omkringliggande fastigheter". Länsstyrelsen menar dock dels att

”inte betydande negativ påverkan” innebär en relativt hög tröskel, dels att staten måste respektera det rättighetsskydd som det innebär att den negativa påverkan ska bedömas i en domstolsprövning gällande markavvattningsföretaget.

Övriga förslag i kapitel 12 tillstyrks

Förslagen om ett nationellt återvättningsråd (12.3), om utfasning av torvutvinning (12.5), och om ändring av miljökvalitetsmålet Myllrande våtmarker och en av dess preciseringar (12.6) tillstyrks.

Utfasningen av torvutvinning är förstås 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 s. 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 utspjutt 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 torvtäcker ersättning för återvätning av torvmark, om utvinningen av torv upphör medan torv ännu finns kvar i marken – så som utredningen föreslår på s. 345 – i stället för att ställa krav på traditionell efterbehandling.

13 Förslag om skydd av natur

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 arbete med detta inte 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. Om många markägare blir intresserade, kan det bli ett mycket omfattande arbete. Länsstyrelsen delar inte utredningens bedömning att dessa ökade förvaltningsutgifter skulle kunna finansieras genom minskningar av andra anslag till myndigheten (s. 585).

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.

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 EU:s restaureringsförordning och områden med livsmiljöer som kräver bevarande för hotade arter enligt art- och habitatdirektivet och fågeldirektivet (13.1.1). För att Sverige ska leva upp till restaureringsförordningen, för att berörda markägare ska veta vad som gäller och inte riskera att bryta mot icke-försämringskravet, och för att markägare ska få den ersättning de har rätt till när skogsbruk avsevärt försvåras, är det viktigt att prioritera de naturtyper som omfattas av icke-försämringskravet i EU:s restaureringsförordning.

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

Länsstyrelsen tillstyrker även att två nya anslag, för intrångs-ersättningar vid formellt skydd av skog inom Skogsstyrelsens ansvarsområde respektive vid skydd av värdefull natur inom Naturvårdsverkets ansvarsområde, införs i statsbudgeten (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 fastighets-ägare 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.

Länsstyrelsen tillstyrker också de förslag om olika slags OECM som ges i avsnitten 13.1.3–13.1.12. 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. Det är viktigt att centrala myndigheter tar fram tydliga kvalitetskrav för de miljöer som ska kunna rapporteras.

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 berörs av icke-försämringskravet i EU:s restaureringsförordning

I avsnitt 13.3.7 konstaterar Miljömålsberedningen på s. 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 angeläget 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, dvs. att:

- sådana skogar kartläggs genom fältinventering,
- sådan skog, som inte är kartlagd, skyddas när den upptäcks genom avverkningsanmälan eller anmälan för samråd,
- privata ägare till sådan skog i möjligaste mån får välja mellan formellt skydd (med ersättning) och egen avsättning (utan ersättning), och
- skogsägare som väljer formellt skydd i möjligaste mån får 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 är 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-länders. 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.

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.

En liknande problematik finns kring urskogsbegreppet. Kvarvarande urskogar är troligen till stor del kända, men det kan också – särskilt i norra Sverige – finnas många skogar som ännu inte bedömts i förhållande till kommissionens och FAO:s urskogsdefinition. Frågetecken kan även resas kring nyttan av att dela upp naturskogar med höga värden i sådana som omfattas eller inte omfattas av urskogsdefinitionen.

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 (15.1.1), förstärkningar av anslaget 1:3 i utgiftsområde 20 och anslaget 1:2 i utgiftsområde 23 (15.1.2 och 15.1.7), nya anslagsposter för skötsel av skyddad natur (15.1.3), uppdrag om att uppdatera inaktuella skötselplaner och inaktuella bevarandeplaner samt ta fram skötselplaner där sådana saknas (15.1.4), och kompletteringar i

Naturvårdsverkets instruktion (15.1.5) och i förordningen om områdesskydd (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 (s. 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. För Länsstyrelsen Värmland har denna bemyndiganderam nyligen höjts från 4 till 6 miljoner, men vår bedömning är att för att kunna få ett verkligt effektivt arbete behöver den höjas till ca 12 miljoner.

Beträffande det angelägna arbetet med uppdateringar av skötselplaner för naturreservat och av bevarandeplaner för Natura 2000-områden, så bedömer Länsstyrelsen att utredningen kraftigt underskattat kostnaderna för detta (s. 612–613), och att betydligt mer resurser kommer att behövas om angivna mål ska kunna nås till 2030.

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 som 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 bedömningen att dessa ökade förvaltningsutgifter skulle kunna finansieras genom minskningar av andra anslag till myndigheten (s. 585). 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. Det är därför förvånande 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. Det behöver därmed 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 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 (16.1.1) och om pollinatörer (16.1.2), uppdrag till Naturvårdsverket att inkludera restaurering av naturtyper i arbetet med åtgärdsprogram för hotade arter och naturtyper (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 (16.1.6), införande i CAP av ersättning för anläggning och skötsel av landskapselement som gynnar hög biologisk mångfald i odlingslandskapet (16.1.7), och borttagande av återbeskogningsplikten i skogsmark inom 25 meter från jordbruksmark för att underlätta skapande av brynmiljöer (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 investeringsstöd till djurstallar vill Länsstyrelsen uppmärksamma att naturbetesmarker med höga värden ibland betas av småbrukare med få djur, som ofta inte har jordbruket som huvudinkomst, och ibland av rena hobbybesättningar. För natur- och kulturvärdenas skull är det bra om regelverken utformas så att stöd kan ges för byggnation/upprustning av ändamålsenliga byggnader även för sådana besättningar.

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 även för värden som bara kräver aktiv skötsel med längre intervall.

17 Förslag om minimal förlust av biologisk mångfald

Länsstyrelsen är tveksam till förslaget om nationell samordnare för näringslivets arbete med biologisk mångfald

Länsstyrelsen ställer sig tveksam till kostnadseffektiviteten i att inrätta ytterligare nationella samordnare för olika ändamål, exempelvis för näringslivets arbete med biologisk mångfald (17.2.6). Länsstyrelsen bedömer att detta kan främjas mer kostnadseffektivt genom kompletterande uppdrag och åtföljande resurser till myndigheter som redan arbetar med närliggande frågor.

Övriga förslag i kapitel 17 tillstyrks

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

När det gäller regler om miljökonsekvensbeskrivningar, som tas upp i avsnitt 17.2.4, vill Länsstyrelsen framhålla att det vore lämpligt att även införa krav om att i miljökonsekvensbeskrivningar utreda om miljöer i restaureringsförordningen ingår i det berörda området, och hur man i så fall avser att tillgodose icke-försämringskravet.

Länsstyrelsen vill också uppmärksamma att det idag saknas data för att bedöma flera av de trender för arter och naturtyper som restaureringsförordningen ställer krav på ska vara positiva. För att detta ska kunna följas upp behövs mer resurser till nationell och regional miljöövervakning.

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 s. 212–213, om ersättningsnivån i kolinlagringsavtal på s. 239, och om skydd av skog på s. 837–838.

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 en liknande utveckling bör kunna förväntas i omvärlden. Det 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 finner det förvånande att detta inte omnämns i betänkandet.

Ytterligare åtgärder kommer att behövas

Miljömålsberedningen uppskattar den samlade effekten på växthusgasbalansen av sina förslag 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 netto-upptaget 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.

I detta sammanhang vill Länsstyrelsen också påtala att kommunernas översiktsplanering och energiplanering har stor betydelse för miljömålen och klimatomställningen. Det behöver finnas en tydlig koppling mellan dessa planer och miljömålsarbetet, vilket inte har uppmärksamrats så tydligt i betänkandet. Länsstyrelsen menar att regeringen behöver uppmärksamma kommunernas viktiga roller i detta sammanhang, och överväga vilka ytterligare insatser som kan göras för att stödja kommunerna i att integrera miljömålsarbetet i arbetet med fysisk planering och energiplanering.

Kontinuitet viktigt för förtroende och delaktighet

För att nå resultat med åtgärder som bygger på frivillighet är det viktigt med arbetssätt som möjliggör helhetssyn, dialog och delaktighet. Som utredningen skriver finns det goda exempel på sådana arbetssätt inom arbetet med åtgärdsprogram för hotade arter, men också inom länsstyrelsernas arbete med bland annat miljömålssamordning, regionala skogsprogram, regionala landskapsstrategier och grön infrastruktur. Länsstyrelsen vill understryka betydelsen av kontinuitet i uppdrag och resurser för att förvalta sådana samverkansarenor och processer och det förtroende som medverkande kommuner, markägare, företag och föreningar investerar i dessa.

Ansvar för bekämpning av invasiva främmande arter

Miljömålsberedningen tolkar 45 § 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 (s. 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.

Det är dock bra att utredningen i denna del tydligt lyfter att detta är ett långsiktigt arbete med fleråriga åtgärder som kräver långsiktig finansiering.

Kontaktuppgifter

Välkommen att kontakta Länsstyrelsen för frågor på telefon 010-224 70 00 eller via e-post varmland@lansstyrelsen.se. Ange ärendets diarienummer 2308-2025 i ämnesraden för e-post.

De som medverkat i beslutet

Beslutet har fattats av landshövding Georg Andrén med handläggare Torbjörn Nilsson, Miljöanalys, som föredragande.

I den slutliga handläggningen har även länsråd Emma Spak, avdelningschef Annika Nilsson, rättschef Ingela Alverfors och enhetschef Karin Enfjäll medverkat.

Handläggare från enheterna Lantbruk, Miljöskydd, Naturvård, Regional utveckling och Vattenskydd, samt ytterligare handläggare från Miljöanalys, har deltagit i framtagandet av yttrandet.

Denna handling har godkänts digitalt och saknar därför namnunderskrift.