



Klimat- och näringslivsdepartementet

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

LRF Skogsägarna har fått Miljömålsberedningens betänkande på remiss och vill lämna nedanstående synpunkter. Yttrandet fokuserar på de skogliga aspekterna av Miljömålsberedningens uppdrag. Därutöver ställer sig LRF Skogsägarna bakom LRF:s yttrande i sin helhet.

### **Övergripande synpunkter**

LRF Skogsägarna ser Miljömålsberedningens uppdrag som mycket lovvärt. Det är nödvändigt med breda långsiktiga politiska överenskommelser om avvägningarna kring hur skogen ska brukas. Då skogsbruket planeras i ett 100-årsperspektiv krävs långsiktiga spelregler. Men breda politiska överenskommelser är också nödvändiga för att komma bort från många av de konflikter som finns kring skogen.

Tyvärr har beredningen inte hanterat flera av de viktiga frågor där långsiktiga svar hade varit värdefulla. Det gäller exempelvis hur olika intressen ska vägas mot varandra. De internationella åtagandena riskerar nu fortsatt att hanteras som stuprörsfrågor. Här hade exempelvis mål kring tillgänglig bruksbar mark kunnat vara en faktor att avväga naturvårds- och klimatmålet mot.

Inte heller föreslår beredningen några ändringar av miljömålets preciseringar för att balansera behovet av restriktioner, göra avvägningar mot andra samhällsmål och göra målen mer realistiska. Här skulle en översyn behövas.

Totalt sett föreslår ändå miljömålsberedningen huvudsakligen tolkningar av våra internationella åtaganden som inte tvingar in Sverige i brukandebegränsningar vi inte åtagit oss. Det är bra.

Samtidigt landar man i tolkningar som får det att framstå som att vi ändå inte riktigt gör vad vi borde göra. Ett exempel på detta är tolkningen av vad som är skyddad natur där beredningen fastnat i ett synsätt där verksamheter som står i konflikt med naturvärdena aldrig kan tillåtas i skyddad natur. Det riskerar att försvåra framtagandet av nödvändiga skyddsformer som kombinerar naturvård med brukande. Istället försöker man lösa glappet till EU:s mål med begreppet OECM där tämligen marginella skyddsformer (t.ex. alléer vid Göta kanal) trycks in samtidigt som man exkluderar viktiga skyddsformer som strandskydd, skogliga impediment och fjällnära skog.

Ett annat exempel är tolkningen av begreppet old growth forest där man utan stöd gör tolkningen att begreppet har olika betydelse i EU:s biodiversitetsstrategi och i EU:s förnybartdirektiv. Samtidigt som man på ett bra och rimligt sätt föreslår ett åtagande att skydda all gammal skog (old growth forest enligt förnybartdirektivet) anser man ändå inte att vi fullgör vårt åtagande att skydda all old growth forest enligt EU:s biodiversitetsstrategi. Det är olyckligt.

## **Synpunkter i respektive fråga**

### **8. Förslag om hållbart brukande av skogsmark för kollagring och biologisk mångfald**

LRF Skogsägarna tillstyrker en stärkning av Skogsstyrelsens rådgivningsuppdrag kring tillväxt, koldioxidupptag och biologisk mångfald. Sådan rådgivning måste dock bygga på vedertagen kunskap.

LRF Skogsägarna menar att skogens viktigaste klimatnytta är att ersätta fossila och klimatskadliga produkter. Åtgärder för att öka kollagret i skogen bör därför i första hand utgöras av tillväxthöjande insatser. LRF tillstyrker därför ett 50-procentigt bidrag för gödslingskostnader.

Att undanta skog från brukande är på längre sikt negativt för klimatet. Att förlänga omloppstiderna något kan dock ibland ha positiva effekter men ökar också riskerna. LRF ställer sig försiktigt positivt till möjligheten att sluta naturvårdsavtal om förlängda omloppstider, men tror nyttan ur ett LULUCF-perspektiv är begränsad då samma virkesmängd riskerar att tas ut på andra platser. Värt att beakta i sammanhanget är hur marknadsbaserade system (kolkrediter) påverkas av och/eller kan samverka med statliga avtal.

### **10. Förslag om upptag och utsläpp av växthusgaser på bebyggd mark**

Miljömålsberedningen föreslår en ny bestämmelse i 3 kap miljöbalken att torvmark får tas i anspråk för bebyggelse eller anläggningar endast om det behövs för att tillgodose väsentliga samhällsintressen och att verksamhetsutövaren kompenserar för utsläppen.

Detta är ett problematiskt förslag som innebär en tydlig inskränkning i äganderätten. Den föreslagna bestämmelsen anges vara analog med den i 3 kap. 4 § miljöbalken om brukningsvärd jordbruksmark. Här finns dock mycket tydliga skillnader – Skyddet för brukningsvärd jordbruksmark hindrar inte markägaren att fortsätta med pågående markanvändning, och kräver inte att markägaren själv kompenserar för att hen nyttjar sin egen mark.

I bestämmelsen framgår inte vad som klassas som torvmark och vad som klassas som anläggning. Normalt klassas markområden där torvmäktigheten uppgår till mer än 30 cm som torvmark, vilket omfattar ca 6 miljoner hektar i Sverige. 26% av denna torvmark finns på produktiv skogsmark och betydande arealer finns också på

jordbruksmark. Innebär den föreslagna bestämmelsen förbud för skogsbilvägar eller anläggningar för jord och skogsbruk på alla dessa marker? Och innebär det, om dessa anläggningar ändå tillåts, att markägaren måste kompensera för dem?

### **11. Förslag om ökat nettoupptag i träprodukter**

LRF Skogsägarna stödjer i huvudsak förslagen.

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

Beredningen föreslår att möjligheten att kunna söka nytt, eller förlängt, tillstånd till torvtäkt från och med 1 januari 2026 begränsas till de fall det bedöms nödvändigt för totalförsvarets behov av energi torv som beredskapsbränsle. Här är det nödvändigt att säkerställa att tillräckligt med odlingstorv för exempelvis plantskolor och kommersiella trädgårdsodlingar kommer finnas tillgängligt så länge det inte finns andra likvärdiga alternativ som kan produceras i tillräcklig mängd i Sverige.

Beredningen vill också att det skyndsamt införs ett undantag på krav på omprövning eller avveckling av markavvattningsföretag då en återvätning genomförs. LRF Skogsägarna anser att sådana generella undantag inte kan införas utan mer djupgående konsekvensutredning. Påverkan på andra fastigheter i markavvattningsföretaget måste beaktas oavsett om de är betydande eller inte.

### **13. Förslag om skydd av natur**

Beredningens förslag innebär att Sverige fortsatt rapporterar skyddad natur betydligt mer restriktivt än andra länder i EU. Vi framställer oss därmed som betydligt sämre än vi är.

Beredningen bedömer att skillnaden mellan ett skyddat område och ett OECM är att i skyddade områden är den biologiska mångfalden det primära syftet och naturvärdena ges företräde i en konfliktsituation, medan bevarandet av den biologiska mångfalden i OECM inte är det primära syftet, men naturvärdena ändå bibehålls och gynnas som sekundärt syfte eller som bieffekt.

Detta är en feltolkning av IUCN:s vägledning som står helt i strid med vad andra länder betraktar som skyddad natur. Enligt vägledningen ska skyddad natur ha till huvudsyfte att bevara natur (conserving nature). Bevarande av natur kan ske av olika skäl och exkluderar inte bevarande som har ett annat huvudsyfte än att bevara biologisk mångfald. Prioriteringen i IUCN:s vägledning (*“in the case of conflict, nature conservation will be the priority.”*) syftar tillbaka på områdesskyddets mål och inte på all verksamhet i det geografiska området. Skyddsformer med huvudsakligt mål att skydda natur kan därför inräknas även om vissa verksamheter är undantagna.

Hade det funnits ett krav att naturvärdena alltid ska ges prioritet i en konfliktsituation gällande all verksamhet i ett skyddat område skulle svenska naturreservat och nationalparker sällan vara skyddade då det i regel finns undantag i föreskrifterna. Som exempel är trålning och annat fiske tillåtet i Kosterhavets nationalpark och i den frågan ges naturvärdena således inte företräde trots att det är en konfliktsituation.

Istället för detta synsätt bör Sverige i likhet med andra länder skilja på strikt och icke strikt skydd. Detta eftersom de internationella målen innebär att 10 % ska skyddas strikt och ytterligare 20 % ska skyddas utan krav på att skyddet ska vara strikt. Ett strikt skydd innebär enligt gängse tillämpning i flertalet EU-länder att inget som påverkar naturvärdena negativt är tillåtet medan icke strikt skyddade områden inte ger ett skydd mot alla verksamheter.

Även områden som inte primärt skyddas för biologisk mångfald bör kunna räknas som skyddade om skyddet syftar till att bevara natur exempelvis för landskapsbilden, geologiska landformer, rekreation eller andra ekosystemtjänster.

Detta innebär att, förutom de områden beredningen bedömer som skyddade, bör även följande områden rapporteras som skyddade:

- Naturreservat och naturvårdsavtal med annat huvudsyfte än att bevara biologisk mångfald
- improduktiv skogsmark som geografiskt avgränsats,
- djur- och växtskyddsområden,
- strandskyddsområden som avgränsats geografiskt,
- hela området ovan gränsen för fjällnära skog (inklusive riksintressen för obrutna fjäll)
- områden där avgränsade hela skogsbestånd eller motsvarande omfattas av artskyddsförbud på obestämd tid.

Istället för att utesluta vissa områden med naturskydd för att de inte är geografiskt avgränsade bör Sverige avgränsa dessa områden när det är möjligt. Det gäller exempelvis strandskyddsområden och improduktiv skogsmark.

Även frivilliga avsättningar bör kunna betraktas som skyddade men bör i annat fall kunna rapporteras som OECM:s. Dessa är geografiskt avgränsade men arealen bör, utan att de offentliggörs på karta, redovisas på aggregerad nivå exempelvis per biogeografisk region.

Arealen skyddad natur som redovisas bör ses som föränderlig och rapporteras utifrån det som för tillfället är skyddat. Det innebär att tidsbegränsade skyddsformer, exempelvis naturvårdsavtal anses skyddade under den tid naturen skyddas och att skydd successivt kan läggas till och dras bort från rapporteringen.

Man bör överväga att upphäva naturskydd som innebär substantiella intrång för markägare, men som inte anses uppfylla kriterierna för skyddad natur.

### Nya skyddsformer

I beredningens uppdrag låg att utvärdera befintliga styrmedel och former för områdesskydd, ta ställning till vilka eventuella ytterligare insatser som behövs och vid behov lämna förslag på nya eller förändrade styrmedel eller områdesskydd. Denna del av uppdraget har inte fullgjorts.

LRF Skogsägarna ser ett stort behov att utveckla nya skyddsformer för att hantera ny lagstiftning och tillgodose nya behov i samhället. Särskilt behövs tidsbegränsade skyddsformer och skyddsformer där naturvård i större omfattning kan kombineras med brukande. Inte minst artskyddsbestämmelserna kan innebära att ett skydd för all framtid är onödigt samtidigt som skogsbruk inte behöver förbjudas helt. Det kräver ändå en rätt till ersättning för skogsägarna och skogen bör då också betraktas som skyddad så länge som regleringen kvarstår.

### **14. Förslag om skydd av urskog och gammal skog**

Det är mycket olyckligt att Miljömålsberedningen skiljer på naturskog enligt EU:s biodiversitetsstrategi och gammal skog som den definieras i förnybartdirektivet. I båda akterna namnges begreppet ”old growth forests” och det är uppenbart att samma typ av skog åsyftas. Även om begreppet först översattes till ”naturskog” i biodiversitetstrategin har Sverige senare begärt en ny översättning och det översätts nu till ”gammal skog” även kopplat till biodiversitetsstrategin. Så är exempelvis fallet i den svenska översättningen av EU:s restaureringsförordning. LRF Skogsägarna delar således inte bedömningen att den föreslagna svenska definitionen av gammal skog enligt förnybartdirektivet är en delmängd av urskog och naturskog enligt EU:s strategi för biologisk mångfald för 2030. Det bör istället anses utgöra samma areal.

LRF Skogsägarna ser det dock som mycket positivt att man endast förordar skydd av de arealer som utgör gammal skog och urskog. Det är vidare bra att sådant skydd föreslås genom beslut i det enskilda fallet och att full ersättning ska utgå.

### **15. Förslag om förvaltning av skyddade områden**

Miljömålsberedningen föreslår som etappmål i miljömålssystemet att ”*alla formellt skyddade områden ska senast 2030 förvaltas genom naturvårdande skötsel eller ett aktivt beslut om fri utveckling, så att de inte förlorar de naturvärden de syftar till att bevara*”. Detta förslag speglar en mycket restriktiv syn på vad som är skyddad natur och en syn som står i konflikt med uppdelningen i EU:s biodiversitetsstrategi mellan strikt och icke strikt skydd. I praktiken blir allt skydd strikt skydd med detta förslag.

Ett område måste kunna betraktas som skyddat även om vissa verksamheter tillåts, precis på samma sätt som i andra EU-länder. Alternativet till fri utveckling behöver

således inte vara naturvårdande skötsel (skötsel som enbart har till syfte att stärka naturvärdena) utan kan vara ett anpassat brukande utifrån markägarens egna ändamål. LRF Skogsägarna avstyrker således förslaget.

## 17. Förslag om minimal förlust av biologisk mångfald

Kapitlet i betänkandet speglar en alltför statisk syn på förlust och bevarande av biologisk mångfald. Istället för ett synsätt där inga områden med höga naturvärden och ingen naturtypsklassad mark får skadas bör man eftersträva att undvika en nettoförlust av biologisk mångfald.

Beredningen utgår från att EU:s restaureringsförordning ställer krav på att ingen naturtypsklassad areal får försämrats. Detta är missvisande då det finns en möjlighet att söka undantag (vilket Sverige gjort) att istället tillämpa icke försämrings-kravet på biogeografisk nivå, vilket i praktiken ska tolkas som att man ska eftersträva att undvika nettoförlust av naturtyperna. Försämringskrav i enskilda områden är således acceptabla så länge man säkerställer att nya livsmiljöer återskapas i minst samma takt.

LRF Skogsägarna ser fördelar med att ibland vidta kompensationsåtgärder när höga naturvärden skadas. Det får dock aldrig krävas för att få fortsätta med pågående markanvändning. Vad gäller restaureringsförordningens icke försämrings-krav finns redan idag ett system för kompensation. Det utgörs av den svenska naturvårdsmodellen med formellt skydd, frivilliga avsättningar och naturvårdande skötsel.

LRF Skogsägarna ser det som positivt att beredningen anser det vara viktigt att icke försämrings-kravet genomförs på ett sätt som innebär att markägare har rätt till ersättning om pågående markanvändning avsevärt försvåras.

Miljömålsberedningen bedömer ”att riksdagen och regeringen bör ge Skogsstyrelsen förutsättningar att följa bestämmelserna i miljöbalken som innebär att avverkning av skog med höga naturvärden ska förbjudas i de fall detta är nödvändigt för skyddet av naturmiljön”. Några sådana bestämmelser finns inte i miljöbalken och bedömningen bör därmed betraktas som ovidkommande.

LRF Skogsägarna avstyrker bestämt förslaget att ”SLU får i uppdrag att ta fram och förvalta ett system för inrapportering och sökning av områden med höga natur värden, med samma breda användningsområde som Artportalen”. Förslaget skulle skapa mycket stor rättsosäkerhet. Vad som är höga naturvärden handlar om subjektiva bedömningar. Att med statliga resurser låta allmänheten bedöma och avgöra vilka skogar enskilda skogsägare ska kunna bruka eller inte vore mycket olämpligt.

LRF Skogsägarna har inga invändningar mot att förlänga investeringsstödet för att utveckla infrastrukturen för rekreation och turism i landsbygder. Frågan är dock irrelevant i kapitlet om minimal förlust av biologisk mångfald.



## **20. Diskuterade och övervägda förslag om skydd av urskog, naturskog och gammal skog**

Det är mycket märkligt att dessa förslag alls finns med i betänkandet eftersom det är sekretariatets förslag som förkastats av beredningen. Förslagen innebär bland annat ett generellt skydd för ur- och naturskogar med en alltför vid definition. Förslaget skulle ge mycket negativa effekter på rättssäkerheten eftersom det skulle vara mycket svårt att avgöra vilken skog som uppfyller kriterierna. Följden skulle bli otaliga rättsprocesser. Det är mycket bra att förslagen förkastats av beredningen och LRF Skogsägarna är starkt kritiska till att förslagen alls lyfts upp i detta sammanhang.

För LRF Skogsägarna

Magnus Kindbom  
Skogsdirektör

Gunnar Lindén  
Naturvårdspolitisk expert