

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

Om Södra:

Södra bildades 1938 ur idén om att vi är starkare tillsammans. I dag är Södra Sveriges största skogsägarförening med fler än 50 000 familjeskogsbrukare som medlemmar. Tillsammans äger Södras medlemmar en världsledande industri som förädlar skogsråvaran till förnybara produkter inom massa, trä, byggsystem, flytande bioprodukter och energi. I vår skogsindustri jobbar 3 400 medarbetare och under 2024 omsatte Södra 29 miljarder kronor. Våra produkter exporteras över hela världen och tillsammans bidrar vi till ett naturligare samhälle. Med rötterna i skogen skapar vi framtiden.

Övergripande synpunkter

Södras förväntningar på Miljömålsberedningens uppdrag har varit höga utifrån att det finns ett starkt behov av att hitta breda politiska överenskommelser kring skogens roll i den gröna omställningen. Sverige har idag höga mål för såväl fossilfrihet som bevarandet av den biologiska mångfalden som inte är förenliga vilket skapar konflikter. För familjeskogsbruket är långsiktiga spelregler en nödvändighet för att våga investera i brukandet och förvaltningen av skogen. I tilläggsdirektivet till beredningen framfördes även vikten av att förslagen som presenterades skulle vara kostnadseffektiva och beakta andra angelägna behov som exempelvis försörjningstrygghet, landsbygdsutveckling och konkurrenskraft. Södra kan tyvärr konstatera att beredningen inte har uppnått den breda ansatsen. Vidare är konsekvensanalyserna bristfälliga, både avseende kostnadsuppskattningar för staten men även förslagens effekter för virkesförsörjning, arbetstillfällen och levande landsbygd.

För Södra är det också anmärkningsvärt att Miljömålsberedningen endast haft som mål att Sverige ska uppfylla EU-gemensamma åtaganden och inte beaktat hur förslagen påverkar andra länders måluppfyllelse. Förslag som överhållning av skog och utfasning av torvproduktion riskerar att leda till att produktionen ökar i andra EU-länder, d v s det blir ett nollsummespel avseende kolsänkan inom unionen. Beredningen konstaterar detta men gör uppenbarligen bedömningen att det är viktigare att Sverige som land uppfyller sitt LULUCF-åtagande, även om det inte skapar en reell klimatnytta och sker på bekostnad av svensk konkurrenskraft.

En grundläggande förutsättning för breda politiska överenskommelser är involvering av olika intressenter. Södra har deltagit i expertgruppen men upplever att beredningsprocessen har haft stora brister avseende inkludering och dialog. Experterna har oftast fått ta del av förslagen vid sittande möten och att processen haft brister avseende förankring återspeglas i att delbetänkandet innehåller förslag som sekretariatet lagt fram men som inte fått gehör för av beredningen. För övrigt är det anmärkningsvärt att förslag som förkastats av Miljömålsberedningen ändå finns med i delbetänkandet.

Däremot är det bra att Miljömålsberedningen haft som utgångspunkt att förslag och åtgärder som riktar sig till brukare och fastighetsägare i huvudsak bygger på frivillighet. För Södra är det en självklarhet och en grundläggande princip för att erhålla bred acceptans. Det är också positivt att beredningen har flera förslag kring förstärkt rådgivning till enskilda skogsägare, exempelvis ökad tillväxt och klimatanpassning. Södra står bakom Sveriges åtagande att skydda alla återstående urskogar och gammal skog och tycker att beredningen har landat väl i vad som är vårt åtagande. Däremot är det motsägelsefullt att beredningen i andra delar av betänkandet för resonemang om att även naturskogar skulle ingå i det åtagandet. Sverige har bara ett legalt åtagande att skydda urskog och gammal vilket är viktigt att definiera på ett rättssäkert sätt. Utöver det kan Sverige ha högre ambitioner men det är viktigt att skilja på legala krav och nationella ambitioner.

Södra avgränsar sitt yttrande till förslag och åtgärder som påverkar skogsnäringen. Många av förslagen berör även hur myndigheter ska organisera sitt arbete för att bidra till bättre måluppfyllelse, ex nationella samordnare. Södra har inga synpunkter i dessa delar.

Kap 6 Förslag om information och rådgivning

Södra tillstyrker förslaget om ytterligare medel till Skogsstyrelsen för en informations- och rådgivningssatsning kopplat till tillväxt, koldioxidupptag och biologisk mångfald. Södra bedriver ett omfattande rådgivningsarbete till medlemmar kopplat till klimatanpassning, tillväxt, miljöhänsyn, naturvård och arthänsyn och samverkansmöjligheter finns med skogsägarföreningarna.

Det är däremot viktigt att rådgivningen bygger på vedertagen kunskap och erfarenhet och har målsättningen att säkerställa livskraftiga och resilienta skogar på lång sikt, inte uppfyllnad av kortsiktiga mål till 2030. Exempelvis bör

TJÄNSTESTÄLLE, HANDLÄGGARE

Södra Hållbarhet

Jessica Nordin

rådgivning kring ökat koldioxidupptag fokusera på tillväxthöjande åtgärder, inte överhållning av skog som gör skogarna mer utsatta för klimatrelaterade risker och även minskar tillväxten på längre sikt.

Kap 7 Förslag om indikatorer för Begränsad klimatpåverkan, Levande skogar och Ett rikt odlingslandskap

Miljömålsberedningen föreslår att miljö kvalitetsmålet Levande skogar preciseras med att skogarnas nettoupptag av växthusgaser ska öka till 2030 samt att Begränsad klimatpåverkan får ytterligare en indikator – utsläpp och upptag från markanvändningssektorn. Södra anser att förslagen visar på en alltför endimensionell syn på skogens klimatnytta.

Sverige har begränsad rådighet över kolupptag i skog till 2030. Tillväxten påverkas framför allt av väderrelaterade faktorer på kort sikt, utöver det kan nettoupptaget endast styras med minskade avverkningar, vilket resulterar i att fossilberoendet ökar i samhället i stort. Eventuella kompletteringar av skogens kolupptag i miljö målssystemet bör fokusera på ökad tillväxt samt användning av biobaserade produkter för att begränsa samhällets klimatpåverkan. Beredningen menar att substitutionsnyttan är svår att beräkna. Södra delar inte den bedömningen. Med ISO 13391 finns en vetenskapligt baserad och granskad metod för att beräkna substitutionsnyttan med biobaserade produkter. Sverige bör även verka för att substitutionsnyttan inkluderas inom beräkningar inom EU.

Södra avstyrker därmed förslagen i sin nuvarande formulering.

Kap 8 Förslag om hållbart brukande av skogsmark för kolinlagring och biologisk mångfald

Södra tillstyrker som angivits ovan ökade medel till Skogsstyrelsen för en rådgivningskampanj och vi har länge efterfrågat att åtgärderna inom 88-punktsprogrammet tas vidare med förstärkt rådgivning.

Södra tillstyrker förslaget om statligt stöd till markägare som gödslar skogsmark. Gödsling är den enda åtgärden som vi har rådighet över som medför ökad tillväxt på kort sikt utan att medföra ett kolläckage. Det är även relevant att Skogsstyrelsen och Havs- och vattenmyndigheten parallellt får i uppdrag att utvärdera effekterna men satsningar på utvärdering av effekterna bör även gälla återvätningsförslagen, se nedan.

TJÄNSTESTÄLLE, HANDLÄGGARE

Södra Hållbarhet

Jessica Nordin

Södra ser positivt på att det utvecklas nya affärsmodeller för den klimatnytta som skogsägare skapar, däremot anser Södra att ekonomiska incitament för överhållning av skog styr fel. Förutom att överhållning minskar möjligheterna i klimatomställningen genom betydande minskning av råvara till skogsindustrin så är det ett förslag som har mycket tveksam klimatnytta till en hög samhällskostnad. Som Miljömålsberedningen anger så bedöms kolläckageeffekten vara mellan 40-80% enbart inom Sverige, d v s i den siffran ingår inte ökade avverkningar som sannolikt blir resultatet i andra länder om Sveriges virkesproduktion minskar. Samtidigt minskar tillgången till svenska biobaserade produkter som är viktiga för andra länders klimatomställning. Förslaget strider således med generationsmålet som siktar på att lösa de stora miljöproblemen, *utan att orsaka ökade miljö- och hälsoproblem utanför Sveriges gränser*. Samtidigt ökar risken för klimatrelaterade skogsskador betydligt i äldre skogar vilket ytterligare gör att klimatnyttan kan ifrågasättas.

Södra avstyrker därför förslaget om ersättning för naturvårdsavtal för överhållning av skog. Södra vill dock framhäva att det finns bättre sätt att skapa incitament för ökad kolsänkan som även omnämns i utredningen. I stället för att ge ersättning för att inte avverka så skulle ersättning utges för om virkesförrådet på en fastighet ökar jämfört med en referensnivå. Det skulle stimulera ett aktivt brukande av skogen för hög tillväxt. Eftersom det redan håller på att växa fram en marknad för kolkrediter bör inte staten ingripa och hämma den privata marknaden.

Södra avstyrker förslaget om att inkludera Sveriges LULUCF-beting i beräkningarna för hållbar avverkningsnivå inom SKA-analyserna. För det första så görs SKA-analyserna i ett 100-årsperspektiv och i nuläget finns inga mål för efter 2030. För det andra har LULUCF-målen litet att göra med hållbara avverkningsnivåer utan är framför allt ett sätt att använda markanvändningssektorn för att buffra för fossila sektorers utsläpp.

Miljömålsberedningen för ett resonemang om att ökat kolinlagring i skogsmark och långlivade produkter ingår i sektorsansvaret. Södra invänder mot detta. I slutändan är det staten som har åtagit sig ett LULUCF-åtagandet och kostnader för detta kan inte överlätas till enskilda skogsägare som redan idag bidrar stort till såväl bevarande av den biologiska mångfalden och högt kolupptag genom aktiv skötsel.

Kap 10 Förslag om upptag och utsläpp på bebyggd mark

Södra anser att förslagen i denna del inte ska omfatta markexploatering som kan krävas för pågående markanvändning, ex byggnationer av skogsbilvägar. Det är inte rimligt att en enskild skogsägare vid anläggande av en skogsbilväg ska göra beräkningar på vilket effekt det får på kolupptag. Det är också oklart om förslagen kring förbud att ta torvmark i anspråk även omfattar pågående markanvändning. Sverige är ett torvrikt land och om inte pågående markanvändning undantas kommer förslagen försvåra skogsbruk betydligt.

Kap 11 Förslag om ökat nettoupptag i träprodukter

Södra tillstyrker förslaget om att Boverket får i uppdrag att utöka klimatdeklarationerna med en separat redovisning om mängden kol som byggts in i byggnaden. Det illustrerar ytterligare nyttan med träbyggnationer vilket kan leda till ökat byggande i trä. Södra befarar däremot att Miljömålsberedningens förslag kring överhållning av skog särskilt kommer att få en stor påverkan på sågverksindustrin och därmed minska möjligheterna till ökat träbyggande.

Södra tillstyrker också förslagen för att främja återbruk. Förslaget ligger helt i linje med Skogsindustrins framtidslofte om att skogsindustrins produkter till 2040 ska vara helt fossilfria och återvinningsbara.

En grundläggande brist i EU:s klimatlagstiftning är att utsläpp från markanvändningssektorn bokförs i det land som avverkningen sker medan nyttan med biobaserade produkter, som inlagring i träprodukter, bokförs i det land som produkten nyttjas. För att tydligt illustrera detta borde förslaget också kompletteras med redovisning av totala mängden substitution och kolinlagring som svenska skogsindustrin genererar, även om det i nuläget inte får tillgodoräknas i Sveriges klimatberäkningar.

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

Södra är positiv till våtmarksrestaurering och återvätning av torvmarker men anser att det behövs mer forskning hur utsläppen av växthusgaser påverkas vid återvätning innan det är möjligt med storskaliga satsningar. Idag satsas det mycket resurser på återvätning med väldigt lite medel finns tillgängliga för uppföljning av åtgärderna. Risk finns att återvätning av torvmarker får motsatt klimateffekt. Södra tillstyrker förslaget om att restaurering av våtmarker eller att återvätning av torvmarker enbart ska vara anmälningspliktigt. Det finns ett stort intresse hos markägare att öka skogslandskapet vattenhållande förmåga vilket inte ska motverkas med tung byråkrati.

Beredningen föreslår att möjligheten att ansöka om nytt eller förlängt tillstånd för torvtäkt från och med 1 januari 2026 begränsas till de fall där det bedöms nödvändigt för totalförsvarets behov av energitorv som beredskapsbränsle. Innan ett sådant beslut fattas är det viktigt att säkerställa att tillräckligt med odlingsstorv för exempelvis plantskolor och kommersiella trädgårdsodlingar finns tillgängligt, eftersom det än så länge inte finns några likvärdiga alternativ. Som beredningen framför så finns det en risk att Sverige kommer att behöva importera torven från andra länder varvid åtgärden inte får någon effekt på EU:s totala LULUCF-mål.

Kap 13 Förslag om skyddad natur

Miljömålsberedningen öppnar upp för att inkludera fler verktyg för områdesskydd i Sveriges rapportering till EU, vilket är positivt, men Södra anser fortfarande att beredningen förespråkar en betydligt mer restriktiv rapportering jämfört med andra länder inom EU. Medan kommissionen i sin vägledning anger att IUCN:s definitioner för skyddad natur kan vara ett stöd för urval av skyddade områden men att även nationella skyddsformer ska beaktas gör beredningen tolkningen att det enbart är IUCN:s definitioner för skyddad natur och OECD som kan räknas in.

Eftersom kommissionen anger att redan i dag är 26 procent av unionens landareal skyddad är det uppenbart att de typer av områdesskydd som olika länder använder idag är accepterade, i vissa fall kombineras skydd av natur med ett ganska omfattande brukande. I det sammanhanget anser Södra att exempelvis strandskyddsområden, våtmarker och myrar, ädellövskog, skogliga impediment, hela området ovan gränsen för fjällnära skog samt artskyddsförbud så länge de avgränsas geografiskt eftersom alla har ett legalt skydd som begränsar markanvändningen på ett sätt som främjar naturvärden, även om det inte är det primära syftet för skyddet.

Södra anser att markägares frivilliga avsättningar ska klassas som skyddad natur enligt IUCN-kategorin Ia för att lyfta fram dess värde för svenskt bevarandearbete, särskilt med tanke på att främjandet av naturvärden är det primära syftet i dessa områden. Det finns ingen motsvarighet till de nordiska frivilliga avsättningar inom Europa och avsättningarna är ett bevis på hur frihet under ansvar varit en framgångssaga för svensk skogspolitik. Idag motsvarar arealen produktiv skogsmark undantagen i form av frivilliga avsättningar, arealen produktiv skogsmark undantagen som formellt skydd, så det är en omfattande investering i biologisk mångfald som skogsägare gjort. Frivilliga avsättningar

är avgränsade geografiskt, däremot kan det finnas en ovilja från enskilda skogsägare att göra den informationen publik på grund av bristande tillit. Södra bedömer att en majoritet av enskilda skogsägare sannolikt inte skulle välja att rapportera in det i ett system frivilligt där områdena blir publika i en databas. Sverige bör därför utreda hur vi kan tillgodoräkna oss avsättningarna på annat sätt, exempelvis genom att en myndighet får tillgång till arealerna under sekretessavtal.

Kap 14 Förslag om skydd av urskog och gammal skog

Södra anser att Miljömålsberedningen gör en feltolkning genom att skilja på naturskog enligt EU:s biodiversitetsstrategi och gammal skog enligt definitionen i förnybartdirektivet. På EU-nivå anges i båda akterna ”old-growth forests” och det finns inget stöd för beredningens tolkning att det inte skulle röra sig om samma skogar. Vidare är det rättsosäkert om samma begrepp får olika definitioner vid svensk uttolkning. Svenska översättningar av EU-gemensamma policydokument är många gånger bristfällig men i detta fall har det blivit särskilt olyckligt och Sverige bör begära en korrigering i översättningen av biodiversitetsstrategin. Södra delar således inte Miljömålsberedningens ståndpunkt om att gammal skog är en delmängd av urskog och naturskog utan det ska utgöras av samma arealer. Detta är viktigt att klargöra då Sveriges åtagande enligt biodiversitetsstrategin är att skydda kvarstående urskogar och det som definieras som gammal skog vilket är mål som Södra står bakom. Som land kan Sverige ha ambitionen att skydda skogar utöver det men det är viktigt att klargöra att det är på grund av Sveriges egna höga ambitioner, inte det som vi enligt EU-gemensam lagstiftning är skyldiga att göra.

Södra tycker det är positivt att beredningen tydligt klargör att full intrångersättning skall utgå vid formellt skydd av skogar som klassas som urskog och gammal skog och det är viktigt att säkerställa tillräckliga resurser för detta. Södra tillstyrker också förslaget om att skogsägaren ska kunna välja att skydda utan ersättning eller med ersättning. Södra avstyrker däremot förslaget om att privata skogsbolag ska kunna välja ersättningsmark som intrångersättning för skogar som klassas som urskog eller gammal skog så länge bolagen samtidigt har kvar möjligheten att förvärva motsvarande produktionskapacitet av det enskilda skogsbruket. Denna lucka i Jordförvärvslagen gör att balansen i markägandet, både geografiskt och andelsmässigt, förändras till nackdel för familjeskogsbruket. Familjeskogsbruket står för ett småskaligt brukande av skogen och möjliggör en levande landsbygd. Det ska vi värna. Samtidigt är beredningen i denna del motsägelsefull eftersom det i konsekvensanalysen bedöms finnas små möjligheter att erbjuda ersättningsmark.

TJÄNSTESTÄLLE, HANDLÄGGARE

Södra Hållbarhet

Jessica Nordin

Södra tillstyrker att Skogsstyrelsen, i samråd med Naturvårdsverket och SLU, får i uppdrag att kartlägga urskog och gammal skog genom fältinventeringar i områden med förhöjd sannolikhet för förekomst av dessa skogar. Det ökar förutsägbarheten för den enskilda skogsägaren. Det är dock viktigt att intrångersättning utbetalas samtidigt som en skog klassas som urskog/gammal skog och det är även viktigt att inventeringen baseras på tydliga och kvantifierbara indikatorer så att klassificeringen inte beror på enskilda personers subjektiva bedömningar. Vidare tillstyrker Södra förslaget om att urskog och gammal skog som inte är kartlagd identifieras genom avverkningsanmälningar och samråd enligt MB 12:6.

Kap 15 Förslag om förvaltning av skyddade områden

Södra tillstyrker förslaget om att alla formellt skyddade områden senast 2030 ska förvaltas genom naturvårdande skötsel eller ett aktivt beslut om fri utveckling så att de inte förlorar de naturvärden de syftar till att bevara. Naturvårdsarbetet bör i första hand prioritera att bibehålla och öka kvaliteten i de områden som redan avsatts, innan ytterligare arealer avsätts och det finns en konsensus om att naturvårdande skötsel är kraftigt eftersatt i de formellt skyddade områdena. Södra ser även positivt på förslagen som syftar till att myndigheter ska uppdatera skötselplaner för formellt skyddade områden.

Kap 16 Förslag om restaurering av natur

Södra anser att det är positivt att Miljömålsberedningen valt att inte lägga några utförligare förslag för Sveriges åtagande enligt naturrestaureringslagen eftersom det behandlas i ett annat uppdrag. Södra instämmer däremot inte med beredningens bedömning kring att restaureringsåtgärder i odlingslandskapet bör prioriteras, framför åtgärder i skogslandskapet, för att dessa har kortare ekologisk leveranstid och därmed har bättre förutsättningar att bidra till måluppfyllelse till 2030. Det är lika angeläget med skötselinsatser för att bibehålla och förstärka naturvärden i redan skyddade skogar.

Södra bedömer att föreslaget etappmål följer restaureringslagen och därmed är rimligt. Däremot är det viktigt att Sveriges referensarealer följer andra länders uttolkningar för att det ska vara möjligt att uppnå men det ligger utanför beredningens uppdrag.

Södra tillstyrker förslaget om att återbeskogningsplikt avskaffas närmast jordbruksmark.

Kap 17 Förslag om minimal förlust av biologisk mångfald

Södra invänder starkt mot att Miljömålsberedningen använder begreppet naturskogar. Det svenska begreppet av 'old-growth forest' är gammal skog och Sveriges åtagande omfattar endast dessa skogar.

Södra avstyrker förslaget om att SLU får i uppdrag att ta fram och förvalta ett system för inrapportering och sökning av områden med höga naturvärden. Detta är en myndighetsuppgift, företrädesvis Skogsstyrelsens ansvar.

Södra anser att det bör förtydligas att om striktare regler införs för ekologisk kompensation så omfattas inte pågående markanvändning av detta. Svensk skogspolitik har redan utformats för att balansera miljö och produktion och skogsägare bekostar redan idag en stor del av svenskt naturvårdsarbete med frivilliga avsättningar och naturvårdande skötsel vilket kan ses som en kompensation för den negativa påverkan som skogsbruk medför.

Miljömålsberedningens resonemang kring icke-försämringskravet återspeglar en statisk syn på naturvärden. Södra anser att Sverige bör använda möjligheten att tillämpa icke-försämringskravet på biogeografisk nivå istället för att utvärdera det på områdesnivå. Det medför en högre flexibilitet och rättssäkerhet. Det viktiga är att en rikare biologisk mångfald utvecklas i skogslandskapet och om icke-försämringskravet tillämpas på betånds nivå riskerar det leda till att skogsägare inte vågar verka för högre naturvärden på sin fastighet.

Kap 18 Förslagets bidrag till de nationella miljömålen, Agenda 2030 och åtgärdsplan i Kunming-Montreal-ramverket

Södra saknar en konsekvensanalys av hur Miljömålsberedningens förslag påverkar generationsmålet bisats, d v s att generationsmålet ska uppnås "utan att orsaka ökade miljö- och hälsoproblem utanför Sveriges gränser". Genom att många av förslagen styr mot ett minskat brukande av den svenska skogen riskerar Sveriges export av växthusgasutsläpp och negativ påverkan på biologisk mångfald att öka ytterligare.

Kap 19 Konsekvensanalyser

Södra konstaterar att Miljömålsberedningens konsekvensanalys är högst bristfällig. Enligt kommittédirektivet ska förslagen beakta andra angelägna behov som exempelvis försörjningstrygghet, landsbygdsutveckling och konkurrenskraft men om detta nämns i princip ingenting mer än att förslagen kan ha både en positiv och negativ påverkan på landsbygdsutveckling. Södra uppskattar att beredningen i många fall underskattar kostnaderna för företag, enskilda

PM

DATUM

2025-06-01

TJÄNSTESTÄLLE, HANDLÄGGARE

Södra Hållbarhet

Jessica Nordin

skogsägare och samhället i stort. Förslag som medför större minskningar i virkesuttag, om än under en kortare tidsperiod, påverkar alla dessa tre parametrar. Exempelvis överhållning av skog uppskattas generera ett virkesbortfall på 1-3 miljoner m³sk vilket motsvarar ett till fyra större sågverk med tillhörande förädlingsvärden och arbetstillfällen i geografier där arbetstillfällen många gånger är få. Det är också anmärkningsvärt att det inte finns några kostnadsuppskattningar för beredningens förslag kring skydd av urskog och gammal skog.

För Södra

Jessica Nordin
Hållbarhetschef