

Avdelningen för tillväxt och samhällsbyggnad
Sektionen för planering säkerhet och miljö
Love Edenberg

Klimat- och näringslivsdepartementet

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

Sammanfattning

- Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) ser det som angeläget att fortsätta arbetet för att Sverige ska kunna leva upp till EU:s åtaganden inom biologisk mångfald respektive nettoupptag av växthusgaser från markanvändningssektorn (LULUCF).
- SKR ser positivt på att Miljömålsberedningen som huvudprincip har valt frivilliga åtgärder, information och möjligheter till ersättning för insatser för biologisk mångfald och upptag av växthusgaser och understryker vikten av att erforderliga resurser avsätts för detta.
- SKR avstyrker förslaget om begränsning av när torvmark får tas i anspråk för exploatering i sin nuvarande form då förslaget inte är färdigberett.
- SKR tillstyrker förslaget om ett nytt och utökat anslag för finansiering av restaurering och anläggande av våtmarker, inklusive återvätning av torvmarker.
- SKR anser att Miljömålsberedningen kraftigt underskattar det arbete som kommuner kan behöva lägga ned på rapporteringen av rekreatiomsområden som OECM och att förslaget behöver finansieras för att få genomslag i praktiken.
- SKR ser positivt på förslaget att länsstyrelserna får i uppdrag att genom information och rådgivning stödja kommunerna med att till senast 2030 uppdatera alla inaktuella skötselplaner för kommunala naturreservat samt ta fram skötselplaner där sådana saknas men konstaterar att förslaget saknar finansiering till kommunerna.
- SKR avstyrker förslaget om ett nytt etappmål om grönplaner och anser inte att staten bör formulera riktade uppdrag till kommunerna med miljömålen som grund. Att formulera riktade uppdrag till kommunerna med stöd av miljömålen kan innebära att finansieringsprincipen åsidosätts i det fall kommuner uppfattar uppgifterna som obligatoriska.

Allmänna synpunkter

Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) anser att Miljömålsberedningen har gjort en omfattande analys och att många av de förslag som presenteras utgör steg i rätt riktning, men att mycket återstår att göra. Det är angeläget att fortsätta arbetet för att Sverige ska kunna leva upp till EU:s åtaganden inom biologisk mångfald respektive nettoupptag av växthusgaser från markanvändningssektorn (LULUCF).

SKR ser positivt på att Miljömålsberedningen som huvudprincip har valt frivilliga åtgärder, information och möjligheter till ersättning för insatser för biologisk mångfald och upptag av växthusgaser. Eftersom Sveriges åtaganden bedömts som svåra att uppnå är det dock viktigt att erforderliga resurser avsätts för detta.

För de fall förslagen innebär obligatoriska uppgifter för kommunerna ska Finansieringsprincipen tillämpas. Det gäller exempelvis förslagen om ökad rapportering och utarbetande av skötselplaner för alla kommunala naturreservat.

6. Förslag om information och rådgivning

SKR ser positivt på förslaget om utökad information och rådgivning. Med hänsyn till att många av förslagen i betänkandet bygger på frivillighet är en utökad satsning på information och rådgivning en förutsättning för att Sveriges åtaganden inom området ska kunna uppnås. Det är viktigt att kommuners och regioners perspektiv inkluderas i arbetet och att förståelse finns för den lokala nivåns många olika roller, exempelvis som myndighet, fastighetsägare och i många fall även skogsägare.

SKR anser att LONA är en viktig resurs i naturvårdsarbetet och ser positivt på en utvidgning av de aktörer som kan få ersättning med stöd av LONA. Detta förutsätter dock samtidigt att de tillgängliga medlen inom LONA ökar.

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

SKR:s medlemmar är stora skogsägare och berörs som sådana av förslagen. Medlemmar med omfattande skogsäggande bland de boende berörs ytterligare av förslagen. Medlemmarnas skogsäggande bidrar, tillsammans med de privata skogsägarna, till lokala och regionala intressen såsom näringslivsutveckling, besöksnäring, attraktiv boendemiljö, arbetstillfällen, biologisk mångfald, klimatanpassning, varumärke och identitet.

Den svenska skogsmodellen bygger i hög grad på tillit och förtroende. För att kunna kombinera brukande och naturskydd i skogen behöver skogsägarna vara en engagerad del av detta. SKR delar uppfattningen att skogsägare och de berörda statliga myndigheterna gemensamt har ett ansvar för att bevara höga naturvärden och att öka nettoupptaget av koldioxid samt att arbetet ska bygga på en förtroendefull samverkan. Det är därför positivt att staten föreslås ta ett större ansvar för skogsrådgivning och information. I arbetet är löpande dialog med kommuner och regioner avgörande för att lokala och regionala aspekter och intressen ska kunna beaktas.

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

SKR ställer sig överlag positiva till att SLU får i uppdrag att tillsammans med Boverket, Naturvårdsverket och Trafikverket skyndsamt vidareutveckla ett gemensamt verktyg med standardiserade metoder för att mäta vilken effekt förändrad markanvändning vid exploatering får på nettoupptaget av koldioxid. Ett sådant verktyg kan vara ett stöd vid avvägningen mellan olika intressen vid exploatering och planläggning.

Verktyget behöver vara enkelt att använda och anpassat till både större och mindre kommuners förutsättningar. Det behöver också förhålla sig till redan befintliga verktyg för klimatkalkyler eller liknande. Det är särskilt viktigt att de kommuner som ska använda verktyget även görs delaktiga i framtagandet så att det kan fungera som ett användbart stöd i planeringen och inte leda till utdragna processer.

SKR avstyrker förslaget om begränsning av när torvmark får tas i anspråk för exploatering i sin nuvarande form. Förslaget framstår inte som färdigberett och konsekvenserna av förslaget, exempelvis på planering och byggande, har inte belysts. Enligt SGU är Sverige ett av världens mest torvtäta länder och torvmarker utgör ca 15 % av den svenska landarealen. Inom ramen för den siffran ryms många olika typer av torvmark, både dikad och outdikad, liksom mark med höga eller låga naturvärden och med olika pågående markanvändning. Det är en stor brist i förslaget att det inte görs någon åtskillnad mellan olika typer av torvmark. Det bör noteras att befintlig bestämmelse avseende skydd av jordbruksmark endast avser brukningsvärd jordbruksmark.

I betänkandet beskrivs hur alternativa byggmetoder kan minska klimatpåverkan vid byggande på torvmark. SKR instämmer i att en minskad klimatpåverkan bör eftersträvas vid byggande på torvmark, och även annars, men ser inte att den föreslagna lagkonstruktionen styr i den riktningen eftersom den i grunden är utformad som ett förbud mot byggande på all torvmark oavsett klimatpåverkan. Sammanfattningsvis bedömer SKR att förslaget är för dåligt utrett för att kunna ligga till grund för ny lagstiftning och att ett standardiserat verktyg för att mäta effekten på nettoupptaget av växthusgaser vid exploatering är ett mer träffsäkert sätt att minska klimatpåverkan vid planering och byggande.

11. Förslag om ökat nettoupptag i träprodukter

Miljömålsberedningen bedömer att det framtida behovet av byggnation av bostäder till stor del bör mötas med ökat byggande i trä. SKR ser positivt på en sådan utveckling men vill samtidigt påtala att de juridiska möjligheterna för kommuner att påskynda utvecklingen i dagsläget är relativt begränsade bortsett från det egna byggandet. Det är också positivt att Boverket får i uppdrag att främja återbruk av byggmaterial, inklusive långlivade träprodukter, eftersom frågan om återbruk i byggsektorn idag är förenad med stora osäkerheter. Ett sådant uppdrag behöver ske i nära samverkan med bransch och kommuner så att eventuella hinder och flaskhalsar kan synliggöras och lösas ut.

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

SKR tillstyrker förslaget om ett nytt och utökat anslag för finansiering av restaurering och anläggande av våtmarker, inklusive återvätning av torvmarker.

SKR tillstyrker förslaget att restaurering av våtmark inklusive återvätning av dränerad torvmark inte ska vara tillståndspliktig utan i stället anmälningspliktig. Med hänsyn till återvätningens stora potential att öka nettoupptaget av koldioxid är det positivt att tillståndprocessen underlättas.

SKR delar Miljömålsberedningens bild att omprövning och återkallande av tillstånd till markavvattning samt regler för avveckling av markavvattningsföretag utgör ett hinder för att öka takten vad gäller återvätning av våtmarker. SKR ser positivt på det föreslagna undantaget men ser också ett behov av att frågan om markavvattningsföretag utreds vidare med ambitionen att hitta en långsiktig lösning.

13. Förslag om skydd av natur

SKR ser generellt positivt på möjligheten att rapportera fler områden som OECM även om dessa inte kan ersätta andra skyddsformer för strikt skydd, exempelvis förslaget att använda kraftledningsgator som resurs för biologisk mångfald. För områden där andra skyddsformer inte är möjliga skulle avgränsning och rapportering som OECM i viss mån kunna bidra till att bevara och utveckla den biologisk mångfalden på ett ändamålsenligt sätt.

Miljömålsberedningen föreslår att respektive kommun uppmanas att rapportera sådana rekreatiomsområden och sådan stadsgrönska som uppfyller kriterierna för OECM till Naturvårdsverket. SKR har inga principiella invändningar mot förslaget men anser att beredningen kraftigt underskattar det arbete som kommuner kan behöva lägga ned på rapporteringen, särskilt i ett inledande skede när det saknas en tydlig process och vägledning för arbetet.

Arbetet med rapportering av rekreatiomsområden som OECM kommer att kosta både i tid och pengar.. Oavsett vägledning kommer arbetet dock att innebära ett behov av nya interna administrativa och politiska processer och rutiner, något som i sig kan ta mycket tid. Tid kommer även krävas för framtagande av relevant kartmaterial, upprättande av bevarandemål och skötselplaner och det kan också krävas fältarbete. Miljömålsberedningens uppskattning av tidsåtgången för respektive kommun att rapportera in de aktuella områdena som marginell framstår som en grov underskattning.

För att förslaget ska få effekt i praktiken krävs att rapporteringen görs så enkel som möjligt och att tydlig vägledning finns tillgänglig. Någon form av finansiering, åtminstone i ett inledande skede, vore också lämplig för att ge kommuner möjlighet att bygga upp ett arbetssätt för rapporteringen av OECM-områden.

15. Förslag om förvaltning av skyddade områden

SKR ser positivt på förslaget att länsstyrelserna får i uppdrag att genom information och rådgivning stödja kommunerna med att till senast 2030 uppdatera alla inaktuella skötselplaner för kommunala naturreservat samt ta fram skötselplaner där sådana saknas.

Det är dock viktigt att poängtera att kommuner kan ha mycket olika utgångslägen och särskilt i de fall där skötselplaner idag saknas kommer förslaget att innebära en kostnad för kommunerna. Enligt förslaget tillförs medel till Naturvårdsverket och länsstyrelserna men inte till de kommuner som förväntas utföra samma arbete.

17. Förslag om minimal förlust av biologisk mångfald

SKR avstyrker förslaget om ett nytt etappmål om grönpåner. SKR ser positivt på den tydliga nationella målbild som miljömålen utgör samt att staten genom miljömålsarbetet samordnar sina verksamheter och sektorer. Kommunerna har ett stort engagemang i arbetet med miljömålen som också är ett viktigt verktyg i kommunernas arbete för hållbar utveckling där helhetssyn och helhetstänkande är viktiga utgångspunkter. Miljömålssystemet är dock ingen lagstiftning och SKR anser därför att staten inte bör formulera riktade uppdrag till kommunerna med miljömålen som grund. Det etappmål som utredningen föreslagit är formulerat som ett genomförandemål med ett åtgärdsbeting specifikt riktat till kommunerna.

SKR anser att miljömålen istället bör beskriva en önskad förändring i samhället som helhet och inte formuleras som åtgärdsbeting som pekar ut vad enskilda aktörer ska göra. Att formulera riktade uppdrag till kommunerna med stöd av miljömålen kan innebära att finansieringsprincipen åsidosätts i det fall kommuner uppfattar uppgifterna som obligatoriska.

Sveriges Kommuner och Regioner

Anders Henriksson
Ordförande

Kristdemokraterna, Moderaterna och Liberalerna lämnar reservation enligt bilaga 1.

SKR Styrelsen
2025-06-13

***Reservation från Kristdemokraterna, Moderaterna, Liberalerna, SKR Styrelsen
2025-06-13***

**MMB förslag om en strategi för åtaganden inom biologisk mångfald
respektive nettoupptag av växthusgaser från markanvändningssektorn
(LULUCF) (SOU 2025:21) SKR2025/00463**

Kristdemokraterna reserverar sig till fördel för eget yrkande.

Moderaterna och Liberalerna ställer sig bakom reservationen gällande punkt 1 och punkt 8.

Moderaterna ställer sig även bakom reservationen gällande punkt 9.

Ändra första punkten till:

- Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) anser att Miljömålsberedningens betänkande inte i tillräcklig utsträckning beaktat balansen mellan produktions-, miljö- och klimatfrågorna, samt att konsekvenserna för kommuner och regioner borde ha redovisats mer utförligt på både kort och lång sikt.

Lägg till en åttonde punkt:

- SKR avstyrker Miljömålsberedningens förslag om att införa avtal om förlängda omloppstider.

Lägg till en nionde punkt:

- SKR avstyrker Miljömålsberedningens förslag att formellt skydda ytterligare skogsarealer innan finansiering och skötseln av befintligt skyddade områden säkerställts på ett ändamålsenligt sätt.