

Datum
2016-11-14Dnr
2016-8515Ert datum
2016-09-12Ert dnr
N2015/2214/sk

Avdelningen för forskning och innovation
Enheten för hållbar bioenergi
Anna Lundborg
016-544 21 10
anna.lundborg@energimyndigheten.se

Näringsdepartementet
Skog och klimatenheten
Lars Ekberg
103 33 Stockholm

Yttrande angående Underlagsrapporter från arbetet med att ta fram Sveriges första nationella skogsprogram

Sammanfattning

- Energimyndigheten tillstyrker i huvudsak förslagen i de fyra rapporterna. Vi ser positivt på skogsprogrammets samordnade arbete med fokus på dialog, helhetssyn och avvägningar mellan ekonomiska, miljö- och sociala intressen.
- Vi håller med om behovet av långsiktiga, teknikneutrala styrmedel och spelregler som stimulerar resurseffektiv användning av förnybar råvara och att regler om kaskadanvändning ska undvikas.
- Skogsbiomassa har en unik betydelse för att leverera klimatsmart förnybar råvara till ett hållbart samhälle med ökande andel biobaserad ekonomi. Energimyndigheten anser att denna miljöaspekt på biomassatillförsel kunde ha lyfts fram ännu tydligare i underlagsrapporterna.
- Över 50 % av skördad skogsbiomassa används för energiändamål. Energimyndigheten anser att bioenergin inte belyses tillräckligt i rapporterna.
- Energimyndigheten anser att rapporterna inte tillräckligt belyser hur föreslagna åtgärder förhåller sig till befintliga satsningar och aktiviteter. För en effektiv användning av statliga medel bör nya satsningar i första hand förstärka och komplettera befintliga.

Energimyndighetens ställningstagande

Generella utgångspunkter

Energimyndighetens utgångspunkter vid synpunkter på underlagsrapporterna är:

- Skogsbruk och skogsindustrin är centrala för Sveriges ekonomi och för regional sysselsättning. Skogsnäringen är en förutsättning för framgångsrik utveckling av bioekonomin och bioenergin såväl nationellt som internationellt.
- Svensk förnybar och hållbart producerad skogsråvara kan bidra till nationell och global hållbarhet genom att ersätta andra råvaror med sämre miljöegenskaper. Det skulle minska den totala miljö- och klimatbelastningen.
- Bioenergin har en betydande roll i det svenska energisystemet och klimatarbetet och kan öka ytterligare i betydelse inom industrin och i kraftsystemet. Biodrivmedel är en del av lösningen för att nå en fossiloberoende transportsektor. Utvecklingen är beroende av internationell acceptans, långsiktiga spelregler och leveranssäkerhet.
- Svenskt kunnande inom hållbart skogsbruk, bioenergi och biobaserade produkter är i världsklass och efterfrågas internationellt. Det finns en mängd innovativa företag vilket innebär en exportpotential för Sverige.
- Energimyndigheten finansierar forskning om hållbar tillförsel av biobränsle som nu ligger i internationell framkant. Det är angeläget att den nya kunskapen tas tillvara i bedömningar om bioenergi så som i certifieringssystem och samhällets regelverk.
- Kunskap om hållbarhet och skogens roll i samhället är viktig för förståelse och acceptans både nationellt och internationellt för att kunna marknadsföra hållbara varor, tjänster och innovationer.

1 Tillväxt, mångbruk, värdeskapande av skogen som resurs

Generella synpunkter

Frågor om biomassa för energiändamål och för bioekonomin ryms inom produktionsintresset. Att värna även andra värden i skogen är viktigt för att stärka legitimiteten för biomassa som ett hållbart alternativ till icke förnybara bränslen och råvaror.

Strategiska rekommendationer och åtgärdsförslag

Lyft och utveckla skogens alla värden. Energimyndigheten tillstyrker förslagen om att lyfta både monetära och icke-monetära skogliga värden. Vi vill betona

vikten av att bioenergi från skog och värdet av förnybar råvara lyfts fram ur ett hållbarhetsperspektiv och för att stödja en övergång till ett fossilfritt samhälle.

Ett kunskapskliv för skogen. Energimyndigheten vill här betona vikten av att miljö- och klimatvärdet av förnybar råvara till det hållbara samhället betonas i alla utbildningssatsningar.

Sätt fart på mångbrukandet av skogen. Vi tillstyrker förslaget om jobb i skogen för nyanlända och långtidsarbetslösa då naturvårdsgallringar och liknande kan bidra med biobränslen.

2 Virkesproduktion, övriga ekosystemtjänster och naturens gränser

Generella synpunkter

Energimyndigheten ser positivt på att kombinera produktion av mer biomassa samtidigt som övriga ekosystemtjänster tas tillvara och utvecklas. Det är därför att skogsbruket ges förutsättningar att bidra positivt till miljömålen. Ett viktigt utvecklingsområde för fortsatt arbete är att kunna hantera avvägningar mellan miljömål, klimat och andra samhällsmål som bioekonomi.

Vi anser att aspekter på skog och klimat har redovisats på rimligt sätt men vi önskar en tydligare skrivning om att scenariot 90 % avverkning är mest likt det skogsbruk som bedrivits under senare år¹. Analyserna visar att scenariot 90 % *avverkning* inom överskådlig tid ger högre klimatnytta än *Dagens skogsbruk* som står för att 100 % av tillväxten avverkas. Beteckningen 90 % *avverkning* ska inte tolkas som att avverkningen bör minska från dagens nivå av klimatskäl. Detta bör tydliggöras mer än vad som görs i rapport 2 så att missförstånd undviks.

Avvägningar mellan kort- och långsiktiga klimatnyttor borde ha diskuterats mer då det pågår en intensiv internationell debatt om skog, biobränsle och klimat. Att avstå från avverkning ger kollagring, en ekosystemtjänst som avtar med tiden och kan hotas av brand, storm och skadegörare. Aktivt skogsbruk ökar upptaget av koldioxid och kan i skogsgenerationer leverera förnybara råvaror och bränslen för substitution. Det ger klimatnytta även på lång sikt, obegränsat i tiden. När fossila bränslen ersätts undviks en irreversibel flyttning av fossilt kol till biosfären. Vi anser att de olika klimatnyttorna kompletterar varandra och att skog inte ska sparas enbart som kolsänka. Sänka är bonus när skog sparas av naturvårdsskäl.

Målbilder

Energimyndigheten bedömer att målbilderna illustrerar goda förutsättningar för ett hållbart brukande av skog för en säkrad hållbar tillförsel av biomassa. Målbild 4, *Skogen ger förutsättningar för ett biobaserat samhälle*, ger uttryck för detta.

¹ Så som förklaras på sid 24 i underlagsrapporten.

För målbild 5 om *ekosystemtjänster* vill vi betona vikten av att i avvägningarna inkludera det för samhället övergripande miljövärde av att förnybara råvaror och bränslen används i stället för ändliga och mer miljöpåverkande resurser. Vi vill också betona att bioekonomi med skogens råvaror och resurseffektivitet bidrar till målbilden *Minskat ekologiskt fotavtryck*.

Strategiska rekommendationer och åtgärdsförslag

Mer virke inom naturens gränser. Vi ser positivt på att vikten av detta framhålls eftersom förnybar råvara inklusive förnybara bränslen är grunden för ett mer hållbart samhälle i allmänhet och för bioekonomin i synnerhet.

Balans mellan skogens värden. Energimyndigheten anser att både ekonomiska och miljövärden (ekosystemtjänst, EST) av leverans av biomassa till samhället bör vägas in i avvägningarna. Vi deltar gärna i fortsatta arbeten med samverkansåtgärder kring EST.

Kunskapslyft för skogen. Satsningen är mycket viktig för såväl miljöanpassad produktion, övriga EST som avvägningar mellan olika nyttor. Energimyndigheten finansierar omfattande forskning och utveckling om miljöanpassad och kostnads-effektiv tillförsel av skogsbränslen. Vi instämmer i vikten av samverkan mellan myndigheter i frågor rörande skogens roll i det biobaserade samhället. Vi ser fram emot fortsatt medverkan i arbetet om hur skogens alla EST interagerar och kopplar till olika samhällsmål.

Styrning mot svenska modellen för brukande av skog 1.2. Vi ser positivt på förslaget *Utredning av mål för produktion* och efterlyser fortsatt arbete med inriktning att kunna göra avvägningar mellan produktion och övriga EST.

Specifika synpunkter

S 63, avsnitt om ökat biomassauttag för energi. Energimyndigheten ser positivt på att texten återger kunskapsläget² bra, baserat på den forskning vi finansierar.

S 65, stubbrytning. Miljörisker som nämns är av typen ”worst case” och återspeglar en utformning av verksamheten som inte väntas bli tillåten. Energimyndigheten har sedan 2007 finansierat omfattande forskning om miljöeffekter av stubbskörd. Baserat på forskningen rekommenderas uttag på en begränsad andel av slutavverkningarna så att inte arbetet med att klara miljömålen försvåras. Vissa tidigare farhågor har inte bekräftats av forskningen.

² Artiklar om stubbskörd finns eller är på väg ut i temanummer av *Forest Ecology and Management*, 2016, volym 371 och *Scandinavian Journal of Forest Research*. Fler syntesartiklar om skogsbränsle och miljö väntas i ett senare temanummer av *Forest Ecology and Management*.

3 Främjande av biobaserade produkter och energi, smarta transporter, en skogsindustri i världsklass och ökad export

Generella synpunkter

Energimyndigheten håller särskilt med om följande: *För att möjliggöra en framtida bioekonomi och jobbskapande krävs tydliga och långsiktiga politiska beslut i form av nya och förändrade styrmedel som premierar hållbara sektorer i ekonomin. Styrmedlen bör gynna resurseffektiv produktion byggd på förnybar insatsvara. I ett initialt skede finns behov av stimulans för att på sikt kunna konkurrera och ta marknadsandelar.*

Energimyndigheten vill betona vikten av att bedöma resurseffektivitet och klimatpåverkan i LCA-perspektiv för alla nya biobaserade produkter, så att främst resurseffektiva lösningar premieras. Det är viktigt att hela bioråvaran utnyttjas effektivt och att produktionen kan följa efterfrågan på marknaden.

Vi vill tillstyrka att ”styrmedel som påverkar marknaden bör i möjligaste mån vara teknikneutrala och konkurrensneutrala i styrningen av biomassan mellan olika användningsområden”, och att regler om kaskadanvändning ska undvikas.

Vi anser också att det behövs ett kontinuerligt arbete för att skogsbruket och bioekonomin ska vara och uppfattas som hållbart. Fortsatt arbete måste säkerställa att miljöaspekter vägs in.

Vi anser vidare att nya satsningar på forskning och innovation bör komplettera och förstärka befintliga och vi samarbetar gärna mer i dessa frågor.

Strategiska rekommendationer och åtgärdsförslag

Stärka grundläggande tillgångar. Förslaget *Trygga tillgången till råvara för optimalt värdeskapande* utgör grunden för utveckling av bioekonomin och-energin. Vi tillstyrker också förslag om utbildning och kompetens och rekommenderar att man ser över områden som kan stärkas ytterligare, t.ex. biokemi.

Energimyndigheten instämmer³ i behovet av demonstrationer enligt förslag om innovationsprogram med inriktning skogsnäringens värdekedja. Vi instämmer i behoven av utveckling av råvarukedjan och i att insatser behövs för att stödja mindre tillverkare. Statliga insatser kan vara avgörande för att få ut innovationer, produkter och processer på marknaden. Vi vill även lyfta skogsbrukets ansvar att stödja små entreprenörers utvecklingsarbete.

Möjliggör övergång till bioekonomi. Energimyndigheten tillstyrker förslagen och vill särskilt lyfta fram *Näringspolitik för stärkt konkurrenskraft, Förstärkt innovationskraft och kommersialisering av forskning*. Likaså är förslaget *Skapa en gemensam svensk kommunikationsplattform* är mycket viktigt. Det behövs mer

³ Helhetssyn är nyckeln - strategi för forskning och innovation på energiområdet 2017-2020. Underlag till energiforskningsproposition 2016.

dialog och förståelse både nationellt och internationellt om hur skogsbruk och bioekonomin bidrar till ett hållbart samhälle.

4 Internationella skogsfrågor

Generella synpunkter

Energimyndigheten instämmer i behovet av förstärkta internationella insatser^{4,5}.

Energimyndigheten tillstyrker behovet av insatser för att stödja svensk export av grön innovation men anser att insatserna bör koordineras och om möjligt inrymmas i befintliga satsningar som till exempel exportstrategin, Business Sweden samt Energimyndigheten och Vinnovas verksamheter på området.

Energimyndigheten anser att man i första hand ska undersöka möjligheterna att förstärka existerande internationella samarbeten för att utnyttja statliga medel maximalt. Energimyndigheten ansvarar på regeringens uppdrag för Sveriges deltagande i internationella energimyndighetens arbeten⁶ om förnybar energi, däribland IEA Bioenergy, samt arbeten som indirekt har betydelse för skogsbruket. Andra internationella initiativ där vi medverkar är IRENA (International Renewable Energy Agency), Horizon 2020, BBI (Biobased Industries) samt ERA Net (European Research Area).

Målbilder

Energimyndigheten tillstyrker målbilderna med Sverige som föregångsland inom hållbart skogsbruk och samhällsutveckling samt bland de ledande i utvecklingen av bioekonomi.

Strategiska rekommendationer och åtgärdsförslag

Prioritera svensk skog i svensk utrikespolitik. Energimyndigheten tillstyrker detta. För kraftsamling, samsyn och enat budskap behöver skogsbruk och skogsindustri synas i flera politikområden så som innovation, klimat, transport, industri, utrikes, miljö och energipolitik.

Internationalisera utbildning, forskning, fortbildning och näringsliv. Vi instämmer i behovet av att öka samverkan och utbyte mellan svenska och internationella universitet och högskolor, näringsliv, institut och offentlig sektor.

Integrera främjandet. Energimyndigheten tillstyrker åtgärdsförslagen. Att påverka utvecklingen av standarder, märkningar och innovationsupphandling för att främja hållbara biobaserade produkter och tjänster globalt är centralt då EU-regler kan komma att påverka användningen av svensk skogsråvara och

⁴ Helhetssyn är nyckeln.

⁵ Analys och förslag till regeringens forsknings- och innovationsproposition. Ett myndighetsgemensamt underlag till forskningspropositionen 2016.

⁶ International Energy Agency, IEA.

användningen av bioenergi. Därmed finns ett behov av att sprida svensk forskning och kunnande till standardiseringsarbetet samt till beslutsfattare internationellt.

Säkra proaktivitet, flexibilitet och samordning i internationella skogsfrågor. Energimyndigheten är positiv till rekommendationen. Avseende förslaget *Inrätta en organisation för internationella skogsfrågor* menar Energimyndigheten att uppgiften bör läggas hos en befintlig myndighet.

Beslut i detta ärende har fattats av generaldirektören Erik Brandsma. Vid den slutliga handläggningen har därutöver deltagit avdelningscheferna Anita Aspegren, Caroline Asserup, Roger Eklund, Anneli Eriksson, Rémy Kolessar, Zofia Lublin, direktören för strategiska frågor Mattias Eriksson, chefsjuristen Johan Holgersson samt enhetscheferna Susanne Karlsson, Klara Helstad, Sara Bargi och Peter Engdahl, seniora rådgivaren Svante Söderholm, juristen Susanne Roos, handläggarna Åsa Forsum, Alice Kempe, Linda Kaneryd, Helena Leander, Leif Lyckeback, Carola Lindberg, Anette Rothberg och Anna Lundborg. Föredragande har varit handläggaren Anna Lundborg.

Erik Brandsma

Anna Lundborg