

Miljödepartementet

m.registrator@regeringskansliet.se

petter.hojem@regeringskansliet.se

## Delbetänkande från Miljömålsberedningen med förslag om ett klimatpolitiskt ramverk inklusive långsiktigt klimatmål (SOU 2016:21)

Skogsstyrelsen har tagit del av betänkandet och lämnar i första hand kommentarer inom Skogsstyrelsens verksamhetsområde, men eftersom klimatförändringar förväntas påverka förutsättningarna för skogsbruket framförs även övergripande synpunkter på klimatpolitiken. Sammantaget anser Skogsstyrelsen att förslagen i betänkandet är ambitiösa och att Sverige har stora möjligheter att bli ett föregångsland och nå en cirkulär och biobaserad samhällsekonomi (bioekonomi<sup>1</sup>) utan nettoutsläpp av växthusgaser.

### Kapitel 3 Den globala klimatutmaningen och Sveriges ansvar

Skogsstyrelsen instämmer i att världens samhällen behöver ställas om i snabb takt då nuvarande utveckling medför oacceptabla risker för ekosystem och samhällen. Skogsstyrelsen instämmer också i att den svenska klimatpolitiken behöver utgå från en bred politisk enighet.

Skogsstyrelsen vill understryka att skogen är en tillgång för en framväxande och hållbar bioekonomi där den biologiska mångfalden och skogens sociala värden värnas. Skogsstyrelsen anser att utfasningen av fossila bränslen och användning av material med stor negativ klimatpåverkan är mycket angelägen. Samtidigt är det essentiellt att användningen av tillgänglig biomassa utvecklas och blir än mer resurseffektiv för att på bästa sätt bidra till utvecklingen av en mer cirkulär ekonomi.

### Kapitel 4 Ett samlat förslag till klimatpolitiskt ramverk

Skogsstyrelsen anser att det är bra att det klimatpolitiska arbetet ska kännetecknas av långsiktighet, kontinuitet, tydlighet och transparens. Skogsstyrelsen tillstyrker förslaget om klimatpolitiskt ramverk och bedömer att de ingående komponenterna är relevanta. Det är bra att ramverket har

---

<sup>1</sup> Skogsstyrelsen följer här Formas (2012, Forsknings- och innovationsstrategi för en biobaserad samhällsekonomi) definition av bioekonomi som är synonymt med begreppet biobaserad samhällsekonomi. Definitionen lyder "en ekonomi som utgår från:

- En hållbar produktion av biomassa för att möjliggöra en ökad användning inom en rad olika samhällssektorer. Syftet är att minska klimatpåverkan och användningen av fossila råvaror.
- Ett ökat förädlingsvärde av biomassa, samtidigt som energiåtgången minimeras och näring och energi tas tillvara från slutprodukterna. Syftet är att optimera ekosystemtjänsternas värde och bidra till ekonomin."

utformats så att det är tydligt och inkluderande för alla aktörer som behöver bidra i arbetet.

### **Kapitel 5 Slå fast ett långsiktigt mål till 2045**

Skogsstyrelsen är positiv till ett långsiktigt mål som tydliggör vad som behöver åstadkommas. Skogsstyrelsen anser att det är bra att alla samhällssektorer ska vidta åtgärder för att bidra till att målet uppnås.

Skogsstyrelsen anser att skogens roll för att nå det långsiktiga utsläppsmålet inte har motiverats tillräckligt tydligt. Ett hållbart skogsbruk kan producera råvara till biobaserade produkter och bioenergi som kan ersätta fossila alternativ. Vidare är den svenska kolsänkan betydande, men framförallt på kort och medellång sikt. För att möjliggöra en framtida bioekonomi krävs tydliga politiska beslut i form av nya och förändrade styrmedel som premierar hållbara sektorer i ekonomin med resurseffektiv produktion byggd på förnybar insatsvara medan andra sektorer beroende av fossil insatsvara motverkas. Eftersom Miljömålsberedningen valt att behandla styrmedel och åtgärder i ett senare betänkande är det svårt att nu bedöma Miljömålsberedningens samlade syn på skogens roll.

Miljömålsberedningen räknar med att CCS av biogen koldioxid kan bidra till att nå netto-nollutsläpp och att CCS av fossilt ursprung där rimliga alternativ saknas kan bidra till 85%-målet. Skogsstyrelsen anser att man nog måste beakta att det är tekniker som inte testats i stor eller kommersiell skala och det är därför ytterst tveksamt om CCS-teknik kan användas på ett tillförlitligt och hållbart sätt inom landets gränser.

Skogsstyrelsen noterar att det långsiktiga målet föreslås omfatta både utsläpp från svenska företag som ingår i EU:s utsläppshandelssystem (EU ETS) och utsläpp utanför handelssystemet. Utredningen förutsätter att EU:s ambition att minska utsläppen kommer att öka till följd av Parisavtalet. Skogsstyrelsen stödjer att Sverige är pådrivande för minskade utsläpp inom EU, men anser det riskabelt att Sveriges nationella mål är till så stor grad beroende av en ambitionshöjning inom EU. I avsaknad av ökad ambition inom EU, riskerar minskade utsläpp från svenska företag som ingår i EU:s utsläppshandelssystem att göra fler utsläppsrätter tillgängliga, till en lägre kostnad, för andra länders företag under EU ETS. Såväl den svenska klimatpolitikens kostnadseffektivitet och de svenska företagens konkurrenskraft kan därmed bli problematisk. Relationen mellan det föreslagna nationella klimatmålet och EU-gemensamma styrmedel såsom EU ETS, samt konsekvenserna för det nationella målet om EU:s ambition inte ökar bör förtydligas.

Miljömålsberedningen skriver att konsumtionsperspektivet är centralt men att konsumtionens klimatpåverkan inte bör ingå i det långsiktiga utsläppsmålet med en hänvisning till miljöpolitiken och generationsmålet, där det i specifikationen anges att konsumtionsmönstren av varor och tjänster ska orsaka så små miljö- och hälsoproblem som möjligt. Vidare framförs vikten av att utveckla åtgärder och strategier för att motverka utsläpp från konsumtion. Miljömålsberedningen skriver att Sverige har begränsad rådighet över styrmedel som påverkar utsläpp från produktion av varor i andra länder men som konsumeras i Sverige. Skogsstyrelsen vill dock lyfta fram att

Sveriges inhemska konsumtion är en drivkraft för produktion utomlands, vilket gör det särdeles viktigt att utveckla strategier och styrmedel för att minska vår konsumtions miljöpåverkan. Även analysgruppen för grön omställning skriver i sin slutrapport<sup>2</sup> att Sverige bör sätta upp ett tidsatt, mätbart mål ur ett konsumtionsperspektiv. Skogsstyrelsen instämmer i vikten av att konsumtionen beaktas och stödjer framtagande av ett mätbart mål.

Miljömålsberedningen föreslår att utsläppen från internationella transporter inte inkluderas i det långsiktiga målet. Utsläppen står dock för en växande andel av de globala utsläppen av växthusgaser och har för svensk del dubblats sedan 1990. Miljömålsberedningen skriver att enskilda länder kan vidta åtgärder, som komplement till åtgärder på internationell nivå, för att minska utsläppen från internationellt flyg och sjöfart. För att vara ett föredöme i världen anser Skogsstyrelsen att Sverige bör sträva efter ett heltäckande klimatmål och därmed överväga att inkludera även utsläpp från dessa sektorer i det långsiktiga målet.

#### **Kapitel 6 Inrätta ett klimatpolitiskt råd**

Skogsstyrelsen tillstyrker förslaget. Det är bra att beredningen är tydlig med att rådet är ett komplement till myndigheterna.

#### **Kapitel 7 Utveckla planerings- och uppföljningssystemet**

Skogsstyrelsen tillstyrker förslaget. Det är bra att förslaget är tidsatt i förhållande till mandatperioderna och synkroniserat med miljömålssystemet. Det är positivt och relevant att Skogsstyrelsen nämns särskilt för att bland annat bidra med sektorsspecifika analyser.

Skogsstyrelsen vill dock betona vikten av att underlagen till den klimatpolitiska handlingsplanen även beaktar de långsiktiga möjligheterna att fortsatt minska nettoutsläppen utöver målet till 2045. Med tanke på hur skogliga ekosystem fungerar krävs att olika åtgärdsalternativs långsiktiga effekter beaktas.

#### **Kapitel 8 Lagreglera delar av ramverket**

Skogsstyrelsen tillstyrker förslaget. Skogsstyrelsen instämmer i att en ”klimatlag” kan stärka förutsättningarna för regeringen att bedriva ett effektivt klimatpolitiskt arbete.

På sidan 65 under rubriken Långsiktigt utsläppsmål framgår att regeringen ska fastställa etappmål för utsläppsminskningar som behövs för att nå det långsiktiga målet. Det behöver förtydligas hur detta förhåller sig till resonemanget på sidan 55 om att denna typ av etappmål ”även fortsättningsvis beslutas av riksdagen efter förslag från regeringen”.

#### **Kapitel 9 Samlad konsekvensbedömning**

På grund av Miljömålsberedningens uppdelade redovisning är det svårt att bedöma konsekvensanalysen och effekter på skogen. Avvägningar mellan

---

<sup>2</sup> Analysgruppen Grön omställning och konkurrenskraft är tillsatt av ministern för strategi- och framtidsfrågor samt nordiska samarbete, Kristina Persson.

olika strategier påverkar skogen och förväntningar på dess roll i framtiden, se resonemangen ovan under ”Kapitel 5 Slå fast ett långsiktigt mål till 2045”.

Det är svårt att bedöma det långsiktiga målet när de handlingsplaner och styrmedel som ska leda samhället dit inte är presenterade. Olika styrmedel är förknippade med skilda nyttor och kostnader. Ett samlat betänkande hade varit mer ändamålsenligt ur detta perspektiv.

Vad gäller påverkan på andra miljö- och samhällsmål från ökad produktion av biobränslen syftar dagens regelsystem till att minimera olika negativa effekter. Att ta ut avverkningsrester i form av grenar och toppar på fler hyggen eller låta större andel av stamveden gå direkt till energiproduktion är relativt oproblemiskt.

Ärendet har beslutats av generaldirektör Herman Sundqvist och beretts av miljöekonom Jörgen Pettersson. Ärendet har under beredningen även föredragits för avdelningschef Göran Rune och enhetschef Peter Blombäck. Vid beredning har även hållbarhetsstrateg Jimmy Lundblad, Klimat- och bioenergispécialist Hillevi Eriksson, verksjurist Anna Jontell och nationalekonom Stefan Karlsson deltagit.

Herman Sundqvist

Jörgen Pettersson

Kopia:

Herman Sundqvist

Göran Rune

Peter Blombäck

Jörgen Pettersson

Stefan Karlsson

Hillevi Eriksson

Jimmy Lundblad

Anna Jontell

Svante Claesson

Erik Sollander

Johan Wester

Sanna Black-Samuelsson

Registrator