

Miljö- och energidepartementet

Klimatenheten
Hanna Brolinson

Europeiska kommissionens förslag COM(2016) 479 om inbegripande av utsläpp och upptag av växthusgaser från markanvändning, förändrad markanvändning och skogsbruk i ramen för klimat- och energipolitiken fram till 2030 och om ändring av Europaparlamentets och rådets förordning nr 525/2013 om en mekanism för att övervaka och rapportera utsläpp av växthusgaser och för att rapportera annan information som är relevant för klimatförändringen

Allmänt

Skogsstyrelsen anser att skogen och dess råvara är en tillgång för en framväxande och hållbar bioekonomi samtidigt som den biologiska mångfalden ska skyddas och skogens sociala och kulturmiljövärden ska värnas. Skogsstyrelsen anser att utfasningen av fossila bränslen och material med stor negativ klimatpåverkan är mycket angelägen. LULUCF-regelverket bör utformas för att understödja denna utveckling, samtidigt som incitament införs för att undvika nettoutsläpp från LULUCF-sektorn där så är lämpligt. Skogsstyrelsen anser att metodiken för ”brukad skog” är tveksam i relation till den styrningsnytta den kan medföra.

Artikel 6

Skogsstyrelsen anser att det i stort är bra att beskogning räknas plus och avskogning minus, men även här behöver reglerna ändras för boreal skog med långa omloppstider så att det inte blir som för Sverige – att utsläppen från avskogning tycks vara högre än upptagen på återbeskogad mark trots att de respektive arealerna länge varit i samma storleksordning. Möjligheten att använda en 30 år lång övergångsperiod för beskogning var trots allt ett steg i rätt riktning.

I många medlemsstater i södra Europa finns stora arealer frigjord mark, framförallt till följd av att extensivt bete minskat och jordbrukets produktivitet ökat. Man bör tillse att regelverket och incitamentsstrukturen inte diskriminerar att man återskapar naturligt glesa naturskogar på en del av marken.

Artikel 7

Skogsstyrelsen välkomnar att förslaget tillåter länder att bokföra utsläpp och upptag från våtmark. För Sveriges del återfinns dock majoriteten av de aktuella markerna under andra markbokföringskategorier (exempelvis brukad skogsmark) och i enlighet med reglerna kommer de kvarstå i dessa markbokföringskategorier.

Avvattnade marker ger en nettoavgång av växthusgaser under en lång tid efter ingreppet. Utsläppen från den torvnedbrytning som orsakas kan på några decennier överstiga vad substitutionsnyttan från skogsproduktionen kan bli på flera hundra år och det kan därför vara idé att återställa en del av dessa marker till våtmark. Det är därför viktigt att synliggöra dessa nettoutsläpp på annat sätt i rapporteringen, även om markerna inte kan bokföras under markbokföringskategorin våtmark. Markavvattningsprojekten världen över har dessutom minskat tillgången på våtmarker för djur- och växtlivet i betydande omfattning, så även i Sverige. Klimatförändringen beräknas öka risken för temporär uttorkning under somrarna i stora delar av syd- och mellansverige och längs norrlandskusten, vilket ytterligare ökar hotet mot fuktberoende arter.

Artikel 8

Skogsstyrelsen bedömer att brukad skog i de flesta fall har potential att göra större nytta för klimatet än obrukad skog. Med tiden blir kolupplagringen i en orörd skog så långsam att klimatnyttan man kan få via biobränslen och energisåla material från en produktionsskog i genomsnitt är större per år. Det är således bra att fortsätta att bruka en hög andel av skogen. Av biodiversitetsskäl bör emellertid arealen skyddad skog och tillämpningen av skonsamma metoder öka på många håll, även så i Sverige. Det är därmed en förutsättning för att skogsbruket som helhet ska ses som hållbart.

Man kan också på olika sätt ändra brukandet så att kolförrådet i skog eller mark ökar till en högre nivå. Ett par föreslagna sådana åtgärder är t.ex. att minska markberedningen i syfte att öka kollagret i marken eller att förlänga omloppstiden i syfte att öka kollagret i träden. De flesta tänkbara åtgärder med det syftet kommer emellertid att resultera i minskad eller fördyrad leverans av skogsbiomassa. För att effekten på kollagret ska bli bestående måste det nya brukningssättet tillämpas för all framtid. Skogsstyrelsen bedömer därför att sådana åtgärder bör ha låg prioritet om vinsten i form av ökat kollager blir lägre än förlusten i substitutionsnytta i ett hundraårigt tidsperspektiv. Klimatförändringarna i sig bidrar också till att minska säkerheten i skogens och skogsmarkens kollager över tiden.

Enligt förslaget ska det faktiska nettoupptaget i brukad skog jämföras mot en referensnivå för skog. Skogsstyrelsen bedömer att detta är en tveksam metod i relation till den styrningsnytta den kan medföra, av nedan nämnda skäl.

Om efterfrågan på bioenergi stiger i omvärlden kan det vara till fördel för klimatet att lagerökningen i produktionsskogen begränsas mer än förutsett och att kollagret i skogen tidigare hamnar på en steady-statenivå. Värnandet om biodiversitet och riskspridning kan också verka i denna riktning på del av arealen, exempelvis genom gleshuggningar eller att löv gynnas i ökad grad.

Sverige har tidigare tagit fram en referensnivå för skog baserat på Skogsstyrelsens och SLU:s SKA 08-analys. En uppdaterad SKA 15 finns nu tillgänglig. Modellerna som ligger till grund för analyserna är förbundna med många antaganden och osäkerheter. SKA-scenarierna ska inte heller ses som prognoser för framtiden utan visar konsekvenserna och tillståndet i skogen på hundra års sikt av att Sveriges skogar nyttjas och sköts på några olika sätt.

Det finns fortfarande begränsad erfarenhet från användandet av en referensnivå för skog som grund för att bokföra minskade nettoutsläpp eller ökade nettoupptag. Detta eftersom denna ansats endast använts för perioden 2013 och framåt, få år har hunnit rapporteras sedan 2013 och tekniska korrigeringar av tidigare rapportering ännu behöver bedömas. Den begränsade data som finns tillgänglig visar på stora avvikelser mellan medlemsstaternas rapporterade nettoutsläpp/nettoupptag och valda referensnivåer.

Av dessa nämnda skäl bedömer Skogsstyrelsen att förslaget om att *inte* tillåta att överföra nettoutsläppsminskningar eller nettoupptagsökningar från brukad skogsmark till ESR är bra.

Metodutveckling är således nödvändig. Skogsstyrelsen stödjer införandet av en EU-intern process för metodutveckling i dessa avseenden.

Artikel 9

Termen och språket kring ”avverkade träprodukter” är direktöversatt från engelska men bör förbättras. Man pratar till och med om ”denna kolpool i beskogad och brukad skogsmark” på sid 7 fast den inte alls befinner sig på dessa marker. ”Träbaserade produkter” vore bättre som begrepp.

Artikel 11

Med de föreslagna metoderna är det inte givet att Sverige kommer att bokföra ett nettoupptag inom LULUCF-sektorn, vilket i sig sänder en konstig signal till omvärlden då Sverige i verkligheten har ett stort pågående nettoupptag.

Under rådande omständigheter välkomnar därför Skogsstyrelsen den möjlighet som införs i artikel 11 för att nå åtagandet i artikel 4, d v s att få tillgodoräkna sig i LULUCF-sektorn det överskott av utsläppsminskningar från sektorer under ESR, som går utöver de åtaganden som varje medlemsland har enligt ESR bilaga 1.

Ärendet har beslutats av generaldirektör Herman Sundqvist och beretts av klimat- och bioenergispecialist Hillevi Eriksson. Ärendet har under beredningen även föredragits för avdelningschef Göran Rune och enhetschef Peter Blombäck. Vid beredningen har även miljöekonom Jörgen Pettersson och nationalekonom Stefan Karlsson deltagit.



Herman Sundqvist



Hillevi Eriksson

Kopia:

Göran Rune

Peter Blombäck

Jörgen Pettersson

Stefan Karlsson

Erik Sollander

Hillevi Eriksson

Jimmy Lundblad

Registrator