

Er ref:

LI2025/01500

li.remissvar@regeringskansliet.se

li.smf@regeringskansliet.se

Stora Ensos yttrande avseende SOU 2025:93, En robust skogspolitik för aktivt skogsbruk

Stora Enso tackar för möjligheten att besvara regeringens remiss över SOU 2025:93 En robust skogspolitik för aktivt skogsbruk (LI2024/02430) och lämnar härmed följande synpunkter.

Stora Enso

Stora Enso är en ledande global leverantör av förnybara lösningar inom förpackningar, biomaterial, träprodukter och papper och är med detta en del av bioekonomin. Våra fiberbaserade material är huvudsakligen förnybara, återvinningsbara och fossilfria. Våra lösningar erbjuder koldioxidsnåla alternativ till produkter baserade på icke förnybara resurser. Stora Enso menar att allt som tillverkas av fossilbaserade material i dag kan baseras på skogen imorgon.

Stora Enso har mer än 3500 anställda i Sverige, utspridda i landet. Globalt är Stora Enso ca 21 000 anställda varav 17 000 finns i EU. På så sätt bidrar Stora Enso inte bara till klimatmålen med våra produkter utan också till den svenska, europeiska och globala ekonomin och arbetsmarknaden. Stora Enso bidrar också till en levande landsbygd då många av våra anställda bor och jobbar utanför storstadsregionerna.

Stora Enso äger 1,4 miljoner hektar mark i Sverige, varav 1,14 miljoner hektar är produktiv skogsmark. Det gör oss till en av Sveriges största skogsägare. Eftersom vi bedriver ett certifierat skogsbruk i skogarna vi äger kan våra kunder vara säkra på att våra produkter kommer från hållbart förvaldade skogar.

Sammanfattning:

Vi välkomnar Skogsutredningens slutbetänkande och delar utredarens bild av de stora utmaningarna för att skapa en robust lagstiftning som möjliggör ett aktivt och hållbart skogsbruk. Utredningen visar på en god förståelse för de komplexa målkonflikter som präglar skogspolitiken, och vi ser positivt på att helhetsperspektiv och långsiktighet genomsyrar förslagen.

Vi tillstyrker särskilt att utredningen ger förslag som ökar tydligheten i skogspolitiken. Vi har idag ett för otydligt regelverk och uppföljning som gör skogsägare osäkra på vad man ska och får göra och om deras ansträngningar ger resultat både vad gäller produktion och miljö. Skogsägare och branschen förtjänar att känna tillit till att de är på rätt väg, och trygghet i att lagstiftning och myndigheter ger stöd och vägledning mot en långsiktigt hållbar verksamhet.

Därför är det särskilt positivt med utredarens förslag gäller skydd av fåglar, och om ett tydligt uttalat mål om areal som ska undantas från skogsbruk. Att Sverige rapporterar fler områden som skyddade enligt OECM, inklusive frivilliga avsättningar och skogliga impediment, är ett viktigt erkännande av den biologiska mångfald som redan bevaras och att Skogsstyrelsen och Naturvårdsverket får i uppdrag att årligen redovisa skogens klimatnytta vore ett viktigt steg mot ökad transparens och internationell jämförbarhet och kan bidra till mer ändamålsenlig styrning inom både svensk och europeisk klimatpolitik.

Vidare tillstyrker vi förslagen om att åter stärka Skogsstyrelsens rådgivande roll för skogsägare, utveckla uppföljningen av ungskog och förnygringsåtgärder, samt att införa ett produktionsmålssystem med tydliga indikatorer. Dessa åtgärder är centrala för att säkerställa skogens långsiktiga produktionsförmåga och motståndskraft. Vi ser också positivt på att

utredningen föreslår flera nytänkande ändringar för att förbättra skogsskötseln, inklusive ett nytt forskningsprogram med fokus på skogsskötsel. Förändringar sker i skogen, inte minst pga klimatförändringar, och vi måste kunna anpassa oss till det.

Vi instämmer helt i att Sverige bör agera mer strategiskt inom EU för att värna nationella intressen i skogsfrågor. Ett mer proaktivt och evidensbaserat arbetssätt, med tydliga instruktioner till myndigheter och förhandlare, är avgörande för att Sverige ska kunna påverka framtida lagstiftning på ett konstruktivt sätt. Stora Enso presenterar i detta avsnitt sina tankar om hur arbetet konkret kan effektiviseras.

Sammanfattningsvis anser vi att utredningen innehåller flera välavvägda och genomförbara förslag som bör realiseras skyndsamt för att stärka både skogsbrukets förutsättningar och Sveriges klimat- och miljöarbete.

Stora Ensos yttrande

Kap 4 synliggör skogens klimatnytta

Vi tillstyrker förslaget att synliggöra skogens klimatnytta, inklusive substitutionseffekter, som komplement till LULUCF. Detta ökar transparens och stärker klimatpolitiken.

Kap 5 Ny syn på naturvårdsavsättningar och miljöhänsyn

5.1 Formellt skyddad skog och frivilliga avsättningar

Vi tillstyrker på det som utredningen föreslår om att regeringen ska ta ett tydligt ansvar för att balansera målkonflikter mellan produktion och bevarande, samt att skogspolitiken utformas med helhetssyn och långsiktighet.

Förslag 5.2 Miljöhänsyn vid skogliga åtgärder

Vi tillstyrker förslagen om tydligare ansvar för målkonflikter och en strategi för kulturmiljöhänsyn, med klara prioriteringar och praktisk vägledning om vilka kulturlämningar som har högt bevarandevärde och klargör hur mindre värdefulla kulturmiljöer kan hanteras praktiskt där skogsbrukets behov väger tyngre.

I de områden där Stora Enso är mest aktiva och har vårt eget skogsinnehav finns ett mycket stort antal kolbottnar, vilka utgör en viktig del av det kulturhistoriska arvet kopplat till äldre skogsbruk och järnhantering. Många kolbottnar som idag är kända skulle sannolikt inte ha upptäckts om det inte varit för skogsbrukets närvaro och de inventeringar som görs i samband med skogliga åtgärder. Skogsbruket har därmed en viktig roll inte bara som påverkan, utan också som källa till kunskap om kulturmiljöer i skogslandskapet. Det finns vägledningar och målbilder för hur kolbottnar och liknande lämningar kan hanteras praktiskt i skogsbruket, framtagna genom branschgemensamma initiativ och länsstyrelsernas råd. Dessa ger viktig vägledning för hänsynstagande utan att skapa oproportionerliga hinder för skogsbruket. Samtidigt ser vi att det vore mycket positivt om man i denna typ av föreslagna strategi skulle ta ställning till vilka kulturmiljöer som ska prioriteras, enligt ovan.

Givet Skogsstyrelsens roll som sektorsansvarig myndighet för skogsbruket, ser vi det som rimligt att överväga att ge Skogsstyrelsen ett utökat ansvar även för tillsyn enligt kulturmiljölagen vid skogsbruksåtgärder.

5.3 Skydd för fåglar

Vad gäller skogsbruk och artskydd ser Stora Enso ett stort behov av ökad tydlighet. Vi instämmer i utredarens förslag och välkomnar att regeringen redan säkerställt att översättningen av artikel 5 d) i fågeldirektivet korrigerats. Det här bör förstås också komma att avspeglas i nationell lagstiftning som grundar sig i fågeldirektivet. Det är av stor betydelse att den svenska lagstiftningen återspeglar direktivets syfte, vilket innebär att det ska handla om påverkan av väsentlig betydelse för direktivets mål, inte enbart påverkan som "inte saknar betydelse".

Samtidigt vill vi understryka vikten av att detta arbete samordnas med hur myndigheterna nu anpassar hänsynsregler med anledning av EU-domstolens avgörande i mål C-784/23 (Voore-Mets). Som Skogsstyrelsen påpekat är det avgörande är inte översättningsversionen av direktivet, utan hur EU-domstolen tolkar reglerna.

Det är av stor vikt att lagstiftningen kring artskydd logiskt hänger ihop genom hela kedjan och att den utformas på ett sätt som är rättssäkert, ekologiskt relevant och praktiskt tillämpbart så att fågeldirektivets syfte kan uppnås utan skogsbruk inskränks mer än nödvändigt.

Vi ser därför också positivt på utredarens förslag att en nationell förteckning över fågelarter vars populationer inte befinner sig på en tillfredsställande nivå upprättas. Det är mycket önskvärt att som utredaren skriver flytta bedömningen från enskilda ärenden till en mer strategisk och samordnad myndighetsgemensam nivå, vilket inkluderar att man pekar de mest lämpade miljöerna för arten och att markägaren där kompenseras.

5.4 Upphävande av områdesskydd

Vi ställer oss positiva till samtliga föreslagna ändringar som rör möjligheten att upphäva beslut om naturreservat, biotopskyddsområden och skogsmarksskyddsområden. Förslagen innebär en välkommen förtydligande och flexibilitet i regelverket, samtidigt som de fortsatt värnar om naturvärden och rättssäkerhet.

5.5 Inför skogsmarksskyddsområden i fjällnära skog

Vi tillstyrker de föreslagna förändringarna som innebär att rätten till ersättning vid nekat tillstånd för avverkning i fjällnära skog avskaffas, och att markägaren i stället ges rätt att begära att ett skogsmarksskyddsområde bildas. Förslaget innebär en mer ändamålsenlig och rättssäker hantering av ersättningsfrågor kopplade till områdesskydd.

Kapitel 6 Mer variationsrikt skogsbruk

Vi instämmer i bedömningen att det i dagsläget inte finns behov av omedelbara förändringar av t.ex. tillsynen av hyggesfritt skogsbruk. Samtidigt ser vi positivt på att frågan lyfts och att behovet av långsiktig uppföljning och kunskapsuppbyggnad betonas. Vi ser det som centralt att de mål man som skogsägare har med sitt skogsbruk ska kunna avspeglas genom val av bruksmetod, men det är viktigt att effekterna också följs upp så rätt beslut kan tas i framtiden.

7 Ökad rådgivning

Vi välkomnar förslaget att Skogsstyrelsen åter får en tydlig rådgivande roll inom skogsbruket. En stärkt rådgivningsfunktion är avgörande för att skogsägare ska kunna fatta välgrundade beslut som främjar både produktion och miljöhänsyn för att möta framtidens utmaningar inom skogsnäringen.

8 Ökad skogsproduktion

8.1 Ett produktionsmålssystem för uppföljning och utvärdering

Vi tillstyrker förslaget om ett produktionsmålssystem med tydliga indikatorer och Skogsstyrelsens ansvar för uppföljning.

8.2 Skogsodlingsmaterial

Vi ställer oss positiva till samtliga förslag i detta avsnitt. Förslagen adresserar både praktiska och strategiska behov för att säkerställa tillgången på kvalitativt skogsodlingsmaterial för framtiden.

Vi har tidigare tillsammans med andra företag efterlyst en genomlysning och revidering av nuvarande regelverk med målet att ta tillvara de möjligheter som somatisk embryogenes ger samtidigt som genetisk diversitet säkerställs såväl på lokal nivå

som på landskapsnivå. En avgörande förutsättning för att vi ska kunna fatta ett investeringsbeslut är att planterna får planteras i tillräcklig omfattning. Därför är det mycket välkommet med förslaget att Skogsstyrelsens föreskrifter uppdateras. Båda förslagen till hur, kanske helst maxantalet, skulle ge en mer ändamålsenlig och flexibel modell som bättre speglar dagens behov och teknik.

Förslaget att Skogsstyrelsen får i uppdrag att utvärdera och uppdatera förflyttningsreglerna är viktigt att reglerna baseras på aktuell kunskap och inte är oproportionerligt restriktiva, särskilt med tanke på klimatförändringar och behovet av anpassning.

Vi vill samtidigt understryka vikten av att **säkerställa tillgången på kontrollerat biologiskt material**. Många aktörer upplever idag brist på sticklingar och ris från Skogforsk, vilket begränsar möjligheten att möta efterfrågan. Om material dessutom förloras till följd av skador, riskerar vi att tappa betydande genetisk och produktionsmässig potential. Vi ser därför ett behov av att **Skogforsk ges möjlighet att öka sin kapacitet**, både vad gäller produktion av vegetativt material och ympning. Det finns redan initiativ från bolag att själva börja ympa, men det krävs samordning och effektivisering för att möta behovet långsiktigt.

8.3 Främmande trädarter

Vi ser positivt på att frågan om främmande trädarter hanteras med ett evidensbaserat och långsiktigt perspektiv.

Vi tillstyrker förslaget att staten finansierar en större forskningssatsning om främmande trädarter, inklusive uppföljning och utvärdering av befintliga och framtida planteringar. Detta bör ses som ett första steg mot att öppna upp mer för dessa arter. Vi har för lite kunskap om främmande trädarter i Sverige idag och detta får ny och ökad relevans i och med klimatförändringar. Att använda främmande trädslag är en stor investering och det är därför viktigt att det görs med rätt förutsättningar och att vi har forskning som stöd.

8.4 Bättre återväxter

Vi instämmer med utredarens bedömning att tillsyn och uppföljning av föryngringsåtgärder behöver stärkas. En god föryngring är avgörande för skogens långsiktiga produktionsförmåga, och vi ser med viss oro på utvecklingen inom detta område. Vidare tillstyrker vi förslaget att Skogsstyrelsen ges i uppdrag att se över sina föreskrifter om föryngringsåtgärder, särskilt vad gäller tidpunkt för tillfredsställande plantuppslag, plantantal och fördelning. Ett förtydligat regelverk kan bidra till mer relevant och effektiv tillsyn.

Vi anser att skyddsdikning är en integrerad del av föryngringsarbetet, men också av den övergripande avverkningsplaneringen. Det är därför inte ologiskt att markägare anger skyddsdikning i samband med anmälan om avverkning när sådan är aktuell. **Vi skulle dock vilja uppmuntra till ökad tydlighet från Skogsstyrelsen kring hur skyddsdikning kan förbättra återväxten och genomföras på ett sätt som inte påverkar vattenmiljöer negativt. En sådan vägledning skulle kunna bidra till att fler vågar använda metoden där den är lämplig.**

8.5 Bättre ungskogar

Vi tillstyrker förslagen om stärkt rådgivning, löpande uppföljning och tydlig information till markägare om röjningsbehov.

. Den inventering som förslås skulle fylla ett viktigt kunskapsgap, vi upplever att Heureka idag har begränsad funktionalitet som analysunderlag vad gäller ungskog, troligen då det baseras på daterad information.

Förslaget att **Skogsstyrelsen utvecklar en löpande uppföljning av ungskog** vore ett naturligt komplement till befintliga uppföljningssystem men det är viktigt att det också samordnas med andra initiativ, såsom ÄBIN, vilket idag finansieras av skogsbolagen så att inte dubbelarbete sker i onödan.

Att **Skogsstyrelsen ges uppdrag** att informera markägare om potentiellt röjningsbehov som en del av sin rådgivningsverksamhet tror vi också vore en viktig del i att säkerställa att ungskogar utvecklas på ett sätt som främjar framtida tillväxt och motståndskraft.

8.6 Gödsling

Inom Stora Enso tillämpar vi gödsling där tillväxtökningen är tillräcklig för att motivera insatsen ekonomiskt. Det är dock viktigt att notera att det finns marker med högt ståndortsindex där tillväxten begränsas av andra näringsämnen än kväve. I dessa fall är det inte alltid möjligt att uppnå en tillräcklig förbättring av virkeskvalitet eller tillväxt för att gödslingen ska vara lönsam. Däremot kan gödsling i sådana områden bidra till ökad kolinbindning. Mot denna bakgrund skulle en marknad för kolkrediter kunna möjliggöra gödsling även där den primära nyttan är klimatrelaterad snarare än produktionsmässig.

Utredaren skriver, med hänvisning till Miljömålsberedningens slutbetänkande från februari 2025, att skogsgödsling inte är aktuellt om man vill ha certifiering för kolinbindning i EU:s CRCF ramverk. Vår tolkning är CRCF inte förbjuder uttryckligen gödsling som metod. Däremot, om gödsling leder till negativa effekter för biologisk mångfald, ekosystemhälsa, mark etc., så kan det bedömas som "görande betydande skada", och då kan certifiering nekas eller krav ställas. Så det hänger på hur gödslingen sker, med vilka ämnen, i vilka mängder, på vilken mark, och vilka effekter det får. Eftersom gödsling i sig är en kolinlagrande åtgärd, som utredaren också beskriver, ser vi det som av vikt att detta också tas hänsyn till i CRCF och utarbetandet av metodologier för "carbon farming" där skogsbruk kan ingå. **Detta hoppas vi att Sverige driver i förhandlingarna kring metodologier inom CRCF.** Och likaledes är det viktigt att de åtgärder som utredaren nämner med anpassning av allmänna råd och rekommendationer så att gödsling sker just utan att göra betydande skada på biologisk mångfald, ekosystemhälsa och mark.

8.7 Askgödsling

Vi välkomnar förslaget att Skogsstyrelsen tar fram rekommendationer för hur askspridning bör utföras med målet att öka skogsproduktionen, samt att myndigheten informerar markägare om askåterföringens tillväxthöjande effekter på rätt marker. För att insatsen ska ge önskad effekt krävs dock att rekommendationerna är väl avgränsade och baserade på aktuell forskning.

Som utredaren skriver pekar forskning på att askspridning kan ha positiva effekter på skogsproduktion på dikade torvmarker och fastmarker med hög bonitet, där tillväxten ofta begränsas av brist på näringsämnen som fosfor och kalium. I norra Sverige, där Stora Ensos skogstillgångar främst finns, leder askåterföring inte nödvändigtvis till ökad tillväxt. I dessa områden är kväve ofta den begränsande faktorn, och eftersom kväve inte finns i aska kan tillväxten utebli eller till och med minska. Vi har dock för kort historik för att bedöma långsiktiga effekter, och ser därför positivt på att Skogsstyrelsen får i uppdrag att ta fram tydliga rekommendationer ur ett skötsel- och produktionsperspektiv.

Avslutningsvis vill vi betona vikten av att Skogsstyrelsens arbete sker i nära dialog med forskningen och med tydlig hänsyn till både klimatnytta och naturvärden. En differentierad strategi för askspridning och återvätning är avgörande för att uppnå både produktionsmål och miljömål.

8.8 Begränsa skogsskadorna

Vi instämmer i behovet av att se över reservatsföreskrifter med hänsyn till risken för skogsskador, särskilt i anslutning till naturreservat. Samtidigt vill vi uppmärksamma att detta kan innebära betydande logistiska utmaningar för skogsägare med större innehav, särskilt vad gäller att identifiera och hantera mindre vindfällan och skador i hänsynsytor. Här ser vi att Skogsskadecentrum kan spela en viktig roll genom att utveckla tekniska lösningar för övervakning och skadeidentifiering.

Vi tillstyrker även en översyn av föreskrifterna till växtskyddsförordningen i syfte att skärpa dessa, men betonar vikten av att åtgärderna är väl förankrade i praktisk tillämpning och inte skapar oproportionerlig administrativ börda.

Vi ser positivt på utvecklingen av tydligare informationssystem för brandrisk och eldningsförbud. Informationsspridning till allmänheten är avgörande, och **vi föreslår att möjligheten att söka dispens för större åtgärder bör utredas vidare om eldningsförbudet permanentas under sommarmånaderna**. Det är viktigt att regelverket är tydligt, flexibelt och anpassat till olika typer av verksamheter.

Vi tillstyrker förslaget om att Skogsstyrelsen regelbundet bör genomföra övningar för att pröva beredskapen inom skogssektorn och berörda myndigheter. Det är viktigt att dessa övningar utgår från verkliga scenarier och erfarenheter, exempelvis den afrikanska svinpesten, som haft stor påverkan på skogsbruket. Genom att provköra befintliga handlingsplaner kan vi säkerställa att de fungerar i praktiken.

8.9 Viltskador på skog

Vi vill understryka vikten av att myndigheternas instruktioner tydligt inkluderar uppdraget att arbeta för att begränsa och förebygga viltskador, i linje med utredningens förslag. Ett sådant förtydligande skulle stärka samordningen och effektiviteten i viltförvaltningen.

8.10 Lägsta ålder för föryngringsavverkning

Vi ser positivt på att Skogsstyrelsen får i uppdrag att revidera föreskrifterna om lägsta ålder för föryngringsavverkning. Beståndsåldern är mycket svår att fastställa med en hög noggrannhet utan en omfattande och kostsam fältinsats, vilket gör lagens tillämpning och tillsyn svår och osäker. Dessutom förutsätter den att ståndortsindex skattas noggrant, då detta index avgör vilket så kallat åldertillägg till brösthöjd som ska göras. Men även ståndortsindex har visat sig mycket osäkert att skatta. **Regelverket skulle tjäna på att förenklas och baseras på virkesförråd och en grov indelning i bördighetsklasser, med stöd av fjärranalys och befintliga skogliga grunddata.** Utredaren skriver att en liknande modell skulle vara svårare för markägaren att använda, men vi tror att det också kan bli enklare eftersom datan blir lättare att samla in via fjärranalys. Tabeller och/eller webbtjänst som visar om det är tillåtet att slutavverka givet ett visst virkesförråd och bördighet borde vara relativt enkelt att ta fram och använda. Att basera modellen på tillväxt är däremot inte att rekommendera, pga svårigheter att med hjälp av fjärranalys skatta denna med god precision på beståndsnivå.

Utredarens förslag kan dock också fungera för att öka flexibiliteten.

Vi gör redan omfattande analyser av vårt skogsinnehav och har därför inget behov av särskild LSÅ för främmande trädslag. Däremot håller vi med om att det kan vara ett smidigt sätt att undvika att användning av främmande trädslag felaktigt klassas som skogsförstörelse enligt EUDR. Det är viktigt att systemet möjliggör undantag i relevanta situationer, exempelvis vid klimatrelaterad anpassning.

Vi instämmer med utredaren att det är viktigt att tydliggöra vilka skogar som kan brukas och vilka som bör sparas, exempelvis genom tydliga definitioner av urskog och gammal skog samt naturtyper enligt art- och habitatdirektivet. Vi tillstyrker regeringens förslag till definition av gammal skog som nyligen också lagts in i förordningen 1998:904 och förutsätter att denna fortsättningsvis ska vara den gällande för översättning av "old growth forest".

8.11 Robusta vägar säkrar tillgången på biomassa

Vi ser mycket positivt på de föreslagna åtgärderna som syftar till att stärka infrastrukturen och regelverken kring skogsbilvägar samt översynen av husbehovstäckter. Förslagen adresserar viktiga behov inom skogsbruket och har potential att bidra till både effektivare planering och ökad hållbarhet.

Initiativen att utveckla standarder och modeller i samverkan med relevanta aktörer vore positivt för att säkerställa bred förankring och praktisk tillämpning. En förenklad förrättningsprocess och förbättrad klassificering av vägar är också viktiga steg mot ett mer tillgängligt och transparent system. **Vi vill understryka vikten av att Skogsstyrelsen säkerställer tillräcklig regional kompetens inom området, samt att statistik över byggnation och underhåll av skogsbilvägar görs tillgänglig.** Detta är avgörande för uppföljning, kunskapsutveckling och fortsatt förbättring av vägstandarden.

9 Nytt forskningsprogram

Vi tillstyrker förslaget om ett långsiktigt forskningsprogram med långsiktig finansiering vilket är avgörande inte minst inom tillämpad forskning där resultat behöver testas och implementeras i praktiken.

Vi vill understryka vikten av att forskningen sker i nära samverkan med skogsindustrin. För att resultaten ska vara relevanta och tillämpbara krävs att praktiska problem och behov från verksamheten tas med i forskningsdesignen. Här kan industrin bidra med mark, data och konkreta frågeställningar, vilket ökar möjligheten att forskningen leder till direkt nytta.

Vi ser också positivt på att Skogsskadecentrum har utvecklat sin samverkan med industrin, vilket kan tjäna som en modell för det föreslagna programmet. Det är viktigt att detta initiativ skiljer sig från exempelvis Wiforce, som har ett mer grundforskningsinriktat fokus, även om finansieringsnivån är liknande. Det föreslagna programmet bör ha en tydlig tillämpad profil med fokus på praktiska lösningar för skogsskötsel och återväxt.

10 Inför ett evidensbaserat beslutsfattande

Vi tillstyrker förslagen om att Skogsstyrelsens och Naturvårdsverkets instruktioner kompletteras med krav på att uppdrag ska utföras utifrån vetenskap och beprövad erfarenhet. Vi tillstyrker även förslaget om att Riksskogstaxeringens finansiering bör ske via en särskild anslagspost i SLU:s regleringsbrev, samt att verksamheten stärks genom en professur med ansvar för analysverksamheten.

11 Ett tydligare Sverige i EU

Vi välkomnar utredningens analys och rekommendationer om att Sverige behöver stärka sitt arbete inom EU i frågor som rör skog och skogsbruk, liksom i angränsande områden som energi-, kemikalie- och inre marknadslagstiftning. Vi delar bedömningen att dagens arbetssätt ofta är reaktivt och fragmenterat, vilket riskerar att Sverige inte fullt ut kan påverka processer och lagstiftning av stor betydelse för skogsbruket och skogsindustrins värdekedja. Erfarenheterna från de senaste årens skogspolitiska initiativ inom EU:s gröna giv visar att Sverige inte i tid identifierade Kommissionens avsikter och därmed fick mindre utrymme att påverka innehållet. Den offentliga debatten kom att fokusera på övergripande principfrågor om befogenheter, samtidigt som de avgörande tekniska förhandlingarna pågick i Bryssel. Detta försvårade möjligheten att styra centrala definitioner och detaljer i en riktning som bättre speglar svenska förutsättningar och prioriteringar.

Genom att kombinera tidig analys, politiskt förankrade positioner, en förstärkt samordnande funktion, bättre instruktioner, fler experter i EU-institutionerna och ett brett forum för omvärldsbevakning, tillsammans med ett formaliserat Sverige-AB-arbetssätt, skulle Sverige få väsentligt större genomslag i EU:s skogspolitik och angränsande politikområden. Detta är avgörande för att säkra både klimatnytta, hållbart skogsbruk och svensk konkurrenskraft

1. Behovet av politisk prioritering och ett program för strategiskt påverkansarbete

Vi instämmer i utredningens bedömning att skogsfrågorna behöver ges högre politisk prioritet både på kort och lång sikt. Som skogsland med en mycket hög andel skogsmark och en världsledande skogsindustri är Sverige mer påverkat av EU:s skogliga- och miljöpolitik än många andra medlemsstater. **Ett program för strategiskt påverkansarbete bör därför tas fram inför varje ny mandatperiod för EU-kommissionen,** även om skogsfrågorna inte uttryckligen prioriteras av Kommissionen.

Ett sådant program bör förankras brett politiskt för att ge långsiktighet och legitimitet, och inkludera hela skogsindustrins värdekedja samt de delar av EU-politiken som påverkar produktion och produkter – till exempel energi-, klimat-, kemikalie- och cirkulär ekonomireglering. För att Sverige ska kunna agera mer strategiskt krävs att man i ett tidigt skede analyserar vitböcker, grönböcker, rapporter och meddelanden och därigenom identifierar utvecklingsriktningar innan lagstiftning utformas.

Det räcker dock inte med analys. **Efter denna fas måste Sverige ta fram tydliga, politiskt förankrade positioner. Vår erfarenhet är att man i detta skede bör säga "ja" till målen, men "men" till hur de ska nås, genom att lämna konstruktiva förslag på hur en strategi eller ett lagstiftningsinitiativ kan utformas praktiskt.** Länder som agerar på detta sätt får större inflytande eftersom de hjälper Kommissionen att utveckla sina idéer vidare, snarare än att endast reagera på färdiga förslag.

2. Tydligare och mer konkreta instruktioner till förhandlare

Vi instämmer i behovet av att instruktionerna till svenska förhandlare ska vara tydligare, mer konkreta och bättre spegla den politiska viljan. Förhandlare måste veta vilket resultat Sverige vill uppnå, vilka intressen som ska värnas och vilka kompromisser som kan vara acceptabla. Instruktioner som formuleras i alltför abstrakta termer ger mindre styrning och riskerar att Sverige i praktiken hamnar i en passiv roll i förhandlingarna.

Raminstruktioner, som kombinerar tydlig politisk inriktning med utrymme för pragmatisk hantering av sakfrågor som uppstår under förhandlingens gång, är en konstruktiv modell. Det är dock viktigt att de kompletteras med tydliga politiska prioriteringar, eftersom många avgörande sakfrågor inte är kända i början av processen utan uppstår först efter fler ronder av tekniska diskussioner. I dessa lägen krävs nära kontakt mellan förhandlare, Regeringskansliet och berörda intressenter för att undvika att Sverige tappar styrning över förslagens slutliga form.

3. En samordnande funktion i Regeringskansliet

Vi tillstyrker helt utredningens förslag om att inrätta en samordnande funktion i Regeringskansliet kopplad till EU-kansliet i Statsrådsberedningen. Ett sådant arbetssätt ligger i linje med internationell god praxis. I Storbritannien finns till exempel European & Global Issues Secretariat (EGIS) i Cabinet Office, som koordinerar regeringens internationella och europeiska policyfrågor och ger råd till premiärministern, alla departement samt och alla dess politiska ledningar. Denna typ av struktur ger en helhetssyn på hur olika lagstiftningsinitiativ samspelar och möjliggör politiskt styrd prioritering över sakområden.

En svensk motsvarighet skulle göra det möjligt att:

- identifiera kopplingar mellan lagstiftningsförslag som annars hanteras i stuprör,
- se förhandlingsutrymmen där Sverige kan kompromissa över sakområdesgränser,
- agera strategiskt på en bred lagstiftningsagenda,
- samt ge förhandlare bättre och snabbare politiskt stöd.

För att detta ska fungera krävs dock att funktionen förses med ett tillräckligt antal tjänster, kompetens inom EU-rätt och politik, samt en dedikerad budget och personal som möjliggör både strategisk analys och löpande koordinering. I dag bärs en stor del av EU-arbetet av myndigheter vars primära uppgift är rättssäker förvaltning. Det är viktigt, men inte tillräckligt när utvecklingen går snabbt och många av EU:s initiativ kräver tydlig politisk prioritering.

4. Program för nationella experter (NEPT) och tjänstgöring i EU-institutioner

Vi tillstyrker också förslaget att ge myndigheter i uppdrag att nominera fler tjänstemän till Kommissionens NEPT-program samt till tjänstgöring i rådsarbetsgrupper och expertkommittéer. Detta stärker Sveriges analyskapacitet, ger bättre förhandlingsförberedelser och skapar långsiktiga nätverk i EU-institutionerna.

5. Ett stående forum för samhällsgemensam omvärldsbevakning

Ett forum för omvärldsbevakning inom skogsområdet, med bred representation och koppling till Landsbygds- och infrastrukturdepartementet, skulle stärka svensk förmåga att identifiera EU-initiativ tidigt och koordinera inspel. Vi ser detta som ett värdefullt komplement till Regeringskansliets arbete.

Ett återkommande problem är att faktagenomemorialer tas fram utan input från industri och andra berörda aktörer. Detta skiljer sig från praxis i flera andra medlemsstater och riskerar att ge Sverige svagare beslutsunderlag. **Sverige behöver dock också säkerställa att kontakten med intressenter inte upphör efter den inledande analysfasen.** När lagstiftningsprocessen går vidare och texterna utvecklas, behöver regeringen ha tillgång till snabb expertinput på nya kompromissförslag, alternativa skrivningar och tekniska förändringar. Det är i dessa skeden som svenska intressen riskerar att påverkas mest, och där kompetensen från industri, forskning och andra aktörer kan utgöra skillnaden mellan en välfungerande lagstiftning och en som skapar oproportionerliga hinder. Att formalisera denna kontinuerliga dialog skulle därför inte bara stärka kvaliteten i Sveriges EU-arbete, utan också bidra till bättre implementering av lagstiftningen när den väl är antagen.

Vi vill därför särskilt välkomna det pilotprojekt som genomfördes under skogsövervakningsförslaget, där Regeringskansliet involverade industrin på ett tidigt stadium. Det var ett viktigt steg i rätt riktning.

Denna arbetsform bör nu utvecklas. EU-förhandlingar sker i snabbt tempo och texter ändras ofta med kort varsel. För att svenska förhandlare ska kunna agera effektivt krävs ett system där Regeringskansliet regelbundet och strukturerat:

- delar inkommande texter, kompromissförslag och frågeställningar,
- efterfrågar snabb analys från berörda aktörer,
- och använder denna kunskap för att stärka Sveriges position.

En sådan dialog innebär inte att regeringen följer intressenternas råd, men säkerställer att politiska avvägningar bygger på kvalificerat underlag. Det skulle också ge Sverige bättre verktyg för att påverka detaljerna i lagstiftningen – där mycket av den faktiska påverkan sker.

11.2 Utvecklad rapportering till EU

Det är avgörande att rapporteringen som lämnas till EU-kommissionen och andra internationella organ är objektiv, jämförbar och korrekt, för att möjliggöra rättvisande bedömningar av Sveriges miljöstatus i relation till andra medlemsstater. Syftet med internationell rapportering är att skapa en trovärdig helhetsbild och möjliggöra rättvis bördefördelning. Därför måste rapporteringen vara jämförbar mellan länder. Nationella ambitioner att ställa högre krav på oss själva bör hanteras separat från internationell rapportering, för att undvika att dessa ambitioner påverkar Sveriges åtaganden inom EU.

En tydlig ansvarsfördelning och transparent rapportering är avgörande för att allmänheten ska kunna få en korrekt bild av miljötillståndet. Det är också viktigt för att kunna bedöma påverkan av framtida lagstiftning. Exemplet med Naturrestaureringslagen visar hur olika tolkningar av rapporteringsdata kan försvåra förståelsen och acceptansen av nya regelverk.

Vi tillstyrker därför att Naturvårdsverkets instruktion förtydligas så att myndigheten inte ansvarar för sådan internationell rapportering som med hänsyn till omständigheterna bör göras av regeringen och att Naturvårdsverket tar fram förslag på vilken rapportering som med hänsyn till omständigheterna ska göras av regeringen. Det är rimligt att regeringen har det yttersta ansvaret för rapportering som har strategisk betydelse eller påverkar Sveriges ställning i EU-samarbetet. **Vi vill understryka vikten av att myndigheter samverkar och kommunicerar kring rapportering, särskilt när olika myndigheter har olika bilder av vad som gäller. Det är viktigare att rapporteringen är faktabaserad och samordnad än exakt vem som rapporterar.**

Vi tillstyrker att samtliga relevanta myndigheter årligen redovisar vilken data som rapporteras internationellt. Det är särskilt viktigt att denna redovisning innehåller en analys av jämförbarheten med andra medlemsstaters rapportering. Detta är centralt för att undvika att Sverige åläggs oproportionerliga förpliktelser till följd av avvikande eller alltför detaljerad rapportering. En tydlig ansvarsfördelning och transparent rapportering är också avgörande för att allmänheten ska kunna få en korrekt bild av miljötillståndet. Det är också viktigt för att kunna bedöma påverkan av framtida lagstiftning. Exemplet med Naturrestaureringslagen visar hur olika tolkningar av rapporteringsdata och dess konsekvenser för kraven i den kommande lagstiftningen kan försvåra förståelsen och acceptansen av nya regelverk.

11.3 Den europeiska gröna given

Vi välkomnar regeringens initiativ att ta fram principer för arbetet med implementering av EU-lagstiftning. Som företag som direkt påverkas av hur EU:s regelverk införlivas i svensk rätt, ser vi detta som ett viktigt steg mot en mer förutsägbar och konkurrenskraftig regleringsmiljö. Ett exempel är EU:s Naturrestaureringsförordning, som trots att den är en EU-förordning ger medlemsländerna relativt stor flexibilitet att själva planera och sätta ambitionsnivå för arbetet. I det aktuella utkastet till Naturrestaureringsplan har myndigheterna, trots regeringens tydliga direktiv om att planen inte ska gå utöver miniminivån i förordningen, föreslagit att indikatorer för biologisk mångfald där Sverige enligt EU:s rekommenderade rapportering har goda resultat ska väljas bort. I stället föreslås att följa och styras av indikatorer som är betydligt mer utmanande för Sverige och som riskerar att medföra omfattande kostnader.

Vi instämmer med utredaren i att implementering som går utöver EU:s miniminivå bör undvikas, och att varje sådan överimplementering ska vara tydligt motiverad. Detta är avgörande för att undvika onödiga regelbördor som kan försämra svenska företags konkurrenskraft. **I de fall vi önskar att ha strängare regler i Sverige, kan det vara bättre att sätta dessa regler på nationell basis, alltså inte genom implementeringen av EU-lagstiftningen så att vi själva också kan avgöra när/om detta inte längre är relevant eller "vändas emot oss".** Vi instämmer också i utredarens resonemang att om det i vissa fall är så att andra medlemsstater implementerat EU-lagstiftning på ett mindre strikt sätt än vad som är förenligt med regelverket, så bör Sverige i första hand verka för en gemensam tolkning inom EU, snarare än att ensidigt införa begränsningar som riskerar att missgynna svenska företag

Vi ser och förstår att det kan vara utmaning i att myndigheter, som främst fokuserar på sina sakområden, kan ha svårt att rekommendera en implementering som håller sig på miniminivå. I exemplet med Naturrestaureringslagen är det lätt att bara ha fokus på att mål för just biologisk mångfald ska nås. Men vår övertygelse är att om man kan genomföra något med mindre negativa konsekvenser, är chansen större att det faktiskt genomförs.

Det är därför viktigt att myndigheterna har ett tydligt uppdrag i frågan, men även politiken och Regeringskansliet har en central roll att spela. Att regeringen har instiftat Implementeringsrådet – en statlig kommitté som ska bistå regeringen i arbetet med att stärka svenska företags konkurrenskraft genom att motverka omotiverade regelbördor och undvika implementering över miniminivån vid införandet av EU:s regelverk i svensk rätt – är ett bra första steg. **Dock bör det övervägas om rådets mandat och resurser kan stärkas, alternativt att Regeringskansliet själva tillförs kapacitet för att säkerställa detta arbete.**

Vi instämmer också i att möjligheter till regional anpassning av regelverk bör utnyttjas i större utsträckning. Det kan bidra till att regelverken blir mer ändamålsenliga och bättre anpassade till svenska förhållanden.

Kopplingen mellan förhandlingsfas och genomförandefas behöver stärkas. Vi ser mycket positivt på förslaget att organisera arbetet i arbetsgrupper som följer ett direktiv genom hela processen. Detta skapar bättre förutsättningar för samordning, tidig påverkan och strategisk styrning.

Vi vill särskilt understryka vikten av att näringslivet, liksom andra berörda parter, involveras tidigt och kontinuerligt i dessa arbetsgrupper – jämför resonemang i kommentarer till kapitel 11.1. Ett nära samarbete mellan Regeringskansliet, myndigheter och berörda aktörer är avgörande för att säkerställa att genomförandet av EU-lagstiftning sker på ett sätt som främjar innovation, tillväxt och hållbar utveckling. Det är också sannolikt vi som påverkas, som mest effektivt kan peka på brister, risker och bättre alternativ i det praktiska genomförandet. Vi från näringslivet kan absolut bli bättre på att själva vara uppdaterade och vara konstruktiva i vår kritik, men detta skulle sannolikt underlättas av ett mer inkluderande arbete.

12 Tydligare miljö kvalitetsmål

12.6 Lösningförslag Miljömålssystemet

Vi tillstyrker förslagen om tydligare etappmål och definitioner, samt behovet av indikatorer som balanserar miljömål med andra samhällsmål.

12.7 Lösningförslag för miljö kvalitetsmålet Levande skogar

Vi ställer oss positiva till utredarens förslag att förtydliga definitionen av miljö kvalitetsmålet *Levande skogar* genom att lägga till en skrivning som tydliggör att målet ska uppnås på ett sätt och i en takt som inte äventyrar andra mål för hållbar utveckling. Ett sådant tillägg kan bidra till att skapa balans mellan olika samhällsmål och understryker vikten av helhetsperspektiv i miljöpolitiken. Det är tråkigt att varje år läsa om att utvecklingen av miljö kvalitetsmålet är negativ, samtidigt som skogsägare gör stora ansträngningar för att bland annat lämna hänsyn, skydda livsmiljöer och avsätta skog och att brukandet begränsas pga artskydd. Man får då lätt uppfattningen att våra ansträngningar är förgäves eller felriktade.

Samtidigt vill vi lyfta en principiell reflektion: miljö kvalitetsmålen är i grunden tillståndsmål som beskriver det önskade miljötillståndet, och har traditionellt formulerats utan inbyggda avvägningar mot andra samhällsmål. Ett undantag är målet *Begränsad klimatpåverkan*, där en liknande skrivning funnits med sedan målet först antogs. Erfarenheter från detta mål visar att sådana formuleringar kan vara svåra att följa upp i praktiken, eftersom det saknas tydliga indikatorer för hur andra hållbarhetsmål påverkas. Det skapar risk för tolkningsutrymme och minskad tydlighet i styrningen. **Vi ser därför ett värde i att regeringen, om skrivningen införs, samtidigt ger berörda myndigheter i uppdrag att utveckla indikatorer eller vägledningar som kan stödja uppföljningen av sådana avvägningar.** På så sätt kan miljömålssystemet behålla sin tydlighet och styrkraft, samtidigt som helhetsperspektivet stärks.

Vi är något tveksamma till behovet av att ta bort preciseringen "*Skogens ekosystemtjänster är vidmakthållna*". Däremot skulle man kunna förtydliga att skogsråvara är i sig en viktig ekosystemtjänst, precis som klimatreglering, vattenrening och rekreation. De ekosystemtjänster som skogen ger kan variera vid olika tidpunkter.

Vi tillstyrker förslaget att förtydliga formuleringen om främmande arter till att avse *främmande invasiva arter och genotyper*. Det är en viktig distinktion, eftersom inte alla främmande arter utgör ett hot mot biologisk mångfald. Genom att använda begreppet *invasiv* blir målet mer precist och bättre anpassat till vedertagen ekologisk och juridisk terminologi, där fokus ligger på arter som har negativ påverkan på ekosystemen.

Förslaget att omformulera preciseringen om kulturmiljövärden till att betona värnandet, användningen och utvecklingen av en mångfald av kulturmiljöer är också välkommet. Det speglar en mer aktiv syn på kulturmiljöarbete och tydliggör att kulturmiljövärden i skogen inte enbart ska bevaras, utan också kunna nyttjas och utvecklas i samspel med andra samhällsintressen.

Vi tillstyrker utredarens förslag att regeringen ger Skogsstyrelsen i uppdrag att se över målmanualen för *Levande skogar*. De föreslagna förändringarna av indikatorer – särskilt ersättningen av indikatorer kopplade till rödlistade arter med en indikator baserad på Naturvårdsverkets åtgärdsprogram – är ett steg mot ett mer evidensbaserat och ändamålsenligt

uppföljningssystem. Vi ser också positivt på att indikatorer som inte längre är relevanta, såsom skogsbrukets försurande påverkan, föreslås tas bort.

Att anpassa definitionen av "gammal skog" till förnybartdirektivet är en viktig åtgärd för att säkerställa samstämmighet mellan nationell och EU-rättslig styrning. Det bidrar till ökad tydlighet och minskar risken för motstridiga tolkningar.

12.8 Lösningförslag för miljökvalitetsmålet Begränsad klimatpåverkan

Vi tillstyrker förslaget att regeringen ger Naturvårdsverket i uppdrag att följa upp och redovisa indikatorer som årligen speglar avverkningsnivåer, tillväxt i levande träd samt naturlig avgång. En sådan uppföljning är viktig för att på ett mer dynamiskt och transparent sätt kunna följa skogens roll i klimatomställningen, särskilt i relation till LULUCF-sektorns långsiktiga utveckling. Vi ser positivt på att indikatorerna föreslås införas i Naturvårdsverkets målmanual för miljökvalitetsmålet Begränsad klimatpåverkan.

Vi tillstyrker förslaget att regeringen ger Miljömålsberedningen i uppdrag att föreslå åtgärder för att beskoga lämpliga marker. Skogsproduktionens potential att bidra till ökad koldioxidinbindning och tillgång på fossilfri råvara är betydande, och vi ser ett sådant uppdrag som ett viktigt steg för att stärka Sveriges klimatarbete. **Samtidigt vill vi understryka att det i dagsläget finns mycket begränsad information om den faktiska potentialen för att beskoga lämpliga marker i Sverige.** För att ett sådant arbete ska ge önskad klimatnytta krävs ett gediget kunskapsunderlag och en seriös bedömning av markens lämplighet. Faktorer som jordmån, vattenhållande förmåga, tidigare markanvändning, konkurrens med andra markanvändningar samt val av trädslag måste beaktas noggrant för att säkerställa att beskogningen är realiserbar.

Vi delar även utredarens bedömning att miljökvalitetsmålet Begränsad klimatpåverkan bör anpassas till EU:s kommande etappmål för 2040, när detta är beslutat. Det är rimligt att vi har enhetliga mål att förhålla oss till för att säkerställa att Sveriges miljömålssystem är i linje med EU:s klimatlag och ambitionen om 90 % nettominskning av växthusgasutsläpp till 2040.

Tobias Bäärnman

Sverigechef, Executive Vice President, Strategy and Sustainability

Henrik Lenning

Senior Vice President Forest Assets