



Miljödepartementet
m.remissvar@regeringskansliet.se
Regeringskansliet
c/o Miljödepartementet

103 33 Stockholm

Yttrande gällande Vägen till en klimatpositiv framtid (SOU 2020:4)

(M2020/00166/K1)

Länsstyrelsen Kalmar län i sin egenskap av länsstyrelse och Vattenmyndighet för Södra Östersjöns vattendistrikt har fokuserat på kapitel 6 och 7 i betänkandet eftersom de har tydligast koppling till det regionala perspektivet.

Sammanfattning

- Länsstyrelsen anser att beskogning av övergiven eller lågproduktiv jordbruksmark bör utredas noga. All jordbruksmark kan bli väldigt värdefull i framtiden i och med klimatförändringarna.
- Det finns lagrum som behöver ses över eftersom de försvårar åtgärder som skulle gynna både klimatet och andra miljömål. Dels nämns reglerna för betesstöd eftersom dessa i dagsläget diskvalificerar marker med mycket träd eftersom de bitvis skuggar ut grässvålen. Dels nämns reglerna kring markavvattningsföretag som försvårar arbetet med att återvåta utdikade våtmarker.
- Vidare har länsstyrelsen många synpunkter kring delarna om skogen. I och med klimatförändringarna riskerar skogen att bli en kolkälla i stället för en kolsänka bland annat på grund av risken för skogsbränder, sjukdomar och skadedjur ökar. Hur skogen brukas mest klimatsmart bör utredas noga. Att dra ner på avverkningstakten och undanta mer skog från virkesproduktion är effektiva klimatåtgärder men en minskad avverkningstakt ska också vägas mot målen om fossilfria alternativ. Klimatanpassning och klimatsäkring av skogen är mycket viktigt.



Övergripande synpunkter

Utredningens huvudsakliga uppdrag har varit att ta fram en strategi och handlingsplan för att uppnå negativa utsläpp av växthusgaser efter 2045.

Länsstyrelsen anser att det i betänkandet bör förtydligas och understrykas att åtgärderna som föreslås avses vara *kompletterande* och inte minskar behovet av att minimera utsläppen. Betänkandet får inte leda till att utsläppsminskande åtgärder åsidosätts eller försenas.

De åtgärder som har andra positiva miljöeffekter bör prioriteras. På samma sätt är det också viktigt att utredningen slår fast att åtgärderna inte samtidigt försvårar möjligheten att nå andra miljömål som påverkas av åtgärderna.

Beskogning av jordbruksmark och återvätning förändrar markanvändningen och riskerar att förändra landskapsbilden och därmed påverka läsbarheten av kulturlandskapet. Åtgärderna kan skada fornlämningar i åkermark, utan synlig markering ovan jord men också riskera att träffa på fornlämningar i och invid gamla våtmarker.

Jordbruk

Beskogning av övergiven eller lågproducerande jordbruksmark

Klimatförändringarna förväntas leda till ökade problem med torra sommartid. Med minskande odlingsmöjligheter kommer Sveriges och Nordens jordbruksmarker bli än viktigare i framtiden för inte bara Sverige utan hela Europas matförsörjning. Därför är det en kortsiktig och olämplig åtgärd att minska jordbruksmarken i Sverige till förmån för skogsodling. I stället bör man se till att mer jordbruksmark inte läggs ner, eller omförs till annan markanvändning samt se över möjligheterna för fortsatt odling med lämpliga grödval utifrån förändrade klimatförutsättningar.

Länsstyrelsen ser en viss risk med att bidra till beskogning av före detta jordbruksmark skyndar på nedläggningen av jordbruk. Det är vidare så att senare års torksomrar har tydliggjort behovet av att jordbruksföretag har tillgång till marker med olika grad av fuktighet, där nyligen övergiven mossodling kan visa sig betydelsefull för foder- eller betesproduktion vid torra.

Länsstyrelsen välkomnar förslaget att Skogsstyrelsen, i samråd med Jordbruksverket, länsstyrelserna och Naturvårdsverket, bör få i uppdrag att utforma kriterier för vilken tidigare jordbruksmark som är lämplig för beskogning och vilka trädslag som är lämpligast för åtgärderna. Exempelvis är det tveksamt om gran ska rekommenderas



för beskogning av före detta jordbruksmark. Den koppling till klimatanpassningsbehovet som framförs som viktigt i andra delar av utredningen är viktig att beakta även här.

Även om beskogning enligt förslaget avser åker- och betesmark som tagits ur bruk, och som på sikt därmed kan leda till en passiv beskogning, (sid 275) bedömer länsstyrelsen ändå att risken är uppenbar att åtgärderna allvarligt kan förändra kulturlandskapet och komma i konflikt med miljömålet *Ett rikt odlingslandskap*. Plantering av energiskog kan leda till påtagliga konsekvenser för upplevelsen av länets odlingslandskap. I synnerhet eftersom återbeskogning genom plantering av energiskog med framför allt snabbväxande trädslag föreslås, trädslag som kan vara ett främmande inslag i länets odlingsbygder.

Åtgärder som att generellt återbeskoga åkermark med låg produktivitet för att binda koldioxid bör sättas i tydligare perspektiv till den lokala nyttan då effekten kan vara mycket platsberoende. I Kalmar län finns bland annat betydande mjölk- och livsmedelsproduktion där varje hektar åkermark ofta är en viktig del av kedjan. Att återbeskoga i dessa områden är därför mindre lämpligt. Fokus kan i stället vara att plantera träd och buskar längs åkerkanter eller tillämpa agroforestry på lågproduktiv åkermark.

Ett alternativ till att beskoga övergiven eller lågproduktiv jordbruksmark kan vara att låta marken bli en permanent gräsbevuxen träd- och buskklädd betesmark. Permanent bete ger upphov till högre kolmängder i marken jämfört med brukad mark.

Agroforestry

Definitionen av agroforestry borde finnas med i utredningen. Det är oklart huruvida endast ätliga vedartade växter avses eller även träd och buskar som odlas för till exempel virkesproduktion gör det.

Länsstyrelsen ser generellt positivt på förslaget med exempelvis alléodlingar, lähäckar och vedartade buffertzoner. Fler träd i jordbruksmarken, till exempel trädrader mellan åkrar, minskar också vinderosion. Mer trädklädda betesmarker är oftast mycket positivt där vi till exempel har extremt rik biologisk mångfald i ekhagmarker vars areal behöver utökas. I Kalmar län är dock problemet ofta att trädklädda betesmarker inte sköts och därigenom växer igen. Länsstyrelsen arbetar idag aktivt med stöd och resurser för att genom restaurering återskapa denna typ av marker och få tillbaka hävden och skötsel. Många arter är även knutna till öppna



gräsmarker, såsom slåtterängar, varför en ökad trädandel på vissa marker kan skada den biologiska mångfalden.

Länsstyrelsen tillstyrker att Jordbruksverket, i samråd med länsstyrelserna och Naturvårdsverket, bör få i uppdrag att utforma kriterier för vilken mark och vilka trädslag som är lämplig för agroforestry. Det är såklart viktigt att förutsättningarna för att nå andra miljömål och målen i Livsmedelsstrategin inte försämras.

Nuvarande stödregler för trädklädda betesmarker behöver ses över. I dagsläget diskvalificeras marker med mycket träd som bitvis skuggar ut grässvålen. Det gör att marker med höga naturvärden knutna till träd inte hävdas eller att antalet träd i betesmarkerna minskas genom avverkning. Vi ser detta som ett problem inom naturvärden, och eftersom det nu också finns en klar vinst med mer träd i betesmarkerna utifrån ett klimatperspektiv borde regelverket anpassas för att ge stöd till marker med mer träd där det gynnar den biologiska mångfalden.

Exploatering av jordbruksmark

Länsstyrelsen är positiv till en kartläggning av hur mycket jordbruksmark som är planlagd för exploatering. För att mildra de negativa effekterna av exploatering bör staten införa krav på ekologisk kompensation och analys av exploaterings påverkan på klimat och ekosystemtjänster.

Skogsbruk

Mer kunskap behövs om klimatsmart skogsbruk

Frågan om åtgärder för att öka kolinlagringen på skogsmark är komplex. Det behövs ytterligare forskning i frågan. Länsstyrelsen anser att kolbalansstudier bör utföras på olika typer av skogsbruk. Det vill säga även metoder där uttaget av träd inte innebär nettoförlust av koldioxid efter avverkning. Det handlar alltså om att vid avverkning, spara så många träd att det finns en så stor bladyta kvar att den kan ge tillräckligt stor fotosyntes för att motverka mikroorganismernas respiration. Studierna bör också inkludera effekterna på näringsupptag, vattenkvalitet och biologisk mångfald.

Gammal skog och kolinbindning

Ibland görs antagandet att gamla skogar slutar lagra kol och blir klimatneutrala. Det finns dock ny forskning som visar att skogarna måste bli mycket gamla innan den balansen inträder och så gammal skog finns inte i södra Sveriges hårt brukade landskap. Skydd av skog kan därför antas vara en mycket långsiktig effektiv åtgärd för att binda och lagra mer koldioxid. Länsstyrelsen ifrågasätter antagandet att



skyddsvärda skogar inte har så hög produktion. De mest skyddsvärda skogarna i åtminstone Kalmar län är bland de skogar med högst bonitet. Det är således skogar med stort virkesförråd och hög tillväxt/kolinlagring som även bör avsättas ur ett naturvårdshänseende. Skyddade skogar är tyvärr sällan väldigt gamla ur ett biologiskt hänseende och det kommer att dröja många århundraden innan skogar som avsatts för naturvård blir koldioxidneutrala.

På sida 200 framförs att ”generellt växer aktivt brukade skogar bättre än obrukade skogar eftersom de planteras med bättre plantmaterial och är yngre. De har dessutom en lägre naturlig avgång än oskötta skogar. Träd växer mest när de är unga, medan skogar som blir äldre (mycket äldre än gängse avverkningsålder) så småningom närmar sig ett jämviktstillstånd där tillväxten och den naturliga avgången tar ut varandra”. Länsstyrelsen är av uppfattningen att det är grova generaliseringar. Det finns ingenting som tyder på att det nya plantmaterialet klarar effekterna av ett förändrat klimat bättre än träden i obrukade skogar. Allra bäst är kombinationen av äldre naturskogar samt skogar med mycket lövinblandning, vilket är att föredra framför granplanteringar. Ett intensivt skogsbruk brukar innebära både markberedning och gödsling. Om markberedning tillämpas efter avverkning av skog frigörs ännu mer av kolet i marken. Ju äldre skogen är desto mer kol finns lagrat i marken varvid ett intensivt skogsbruk minskar markkolet. Det tar i flera fall mer än 100 år för kollagren i en avverkad skog att återgå till det kollager som fanns innan skogen avverkades. Planterad barrskog är dessutom mer stormkänslig då träden är än mer snabbväxande i ett varmare klimat och därför snabbare kommer upp i stormkänsliga längder.

Större arealer skogsmark borde undantas från virkesproduktion

Ökad avverkning av skog leder till ökad klimatbelastning. Drygt tre fjärdedelar av den avverkade volymen omsätts i kortsiktiga kretslopp där kolet når atmosfären långt innan hygget slutat ge nettoutsläpp av kol. I dagens läge skulle det snabbaste sättet att minska klimatpåverkande utsläpp och istället öka kolsänkan med större mängder kol bundet i organiskt material vara att dra ned på avverkningstakten. Att skogen skulle stå för en så stor del av substitutionen av fossila produkter riskerar även den biologiska mångfalden.

Utredningen borde komma med tydliga mål om att större arealer skogsmark ska undantas från virkesproduktion. Det med tanke på utredningens slutsats om att skydd av skog och åtgärder för ökad naturhänsyn i skogsbruket kan ge snabb effekt på kolsänkan medan produktionshöjande åtgärder ger en reell effekt först efter flera



tiotal år. Länsstyrelsen anser att förslaget även från denna utredning bör vara att Sverige ska leva upp till åtagandena i konventionen för biologisk mångfald för att både klara klimatmål och bevara den biologiska mångfalden.

Klimatanpassning och klimatsäkring av skog

Länsstyrelsen vill framhäva att pågående klimatförändringar medför att skogen i framtiden riskerar att bli en kolkälla istället för kolsänka. Det beror delvis på att ett varmare klimat medför ökad risk för exempelvis bränder, sjukdomar och skadedjur som leder till förhöjd dödlighet hos träd och därmed en ökad mängd koldioxid i atmosfären. I ett varmare klimat fortgår nedbrytningen även under hösten då fotosyntesen avstannat med ökade koldioxidutsläpp som följd. Med tanke på att riskerna för torka, bränder, stormskador samt svamp och insektsangrepp (av exempelvis granbarkborre) ökar i framtiden är det mycket osäkert att räkna in skogen som en kolsänka.

Inom skogsbruket handlar klimatanpassning och klimatsäkring bland annat om att i större grad variera träslagssammansättningen i skogen och se till att utveckla rätt träd på rätt mark. Exempelvis ska tall dominera sådan mark som passar tall.

Gödsling av skogsmark leder till miljöproblem vid markytetorka

Enligt utredningens förslag ”ökad kolsänka på skogsmark kan åstadkommas genom tillväxthöjande åtgärder” (s. 183) menas förmodligen gödsling av skogsmark. Vid torka kan skogen inte tillgodogöra sig kväve varför det är en olämplig åtgärd i sydöstra Sverige. I Kalmar län väntas markytetorka bli ett allt större problem. När regnen väl kommer sker det oftare i form av skyfall eller kraftig nederbörd med ökad markavrinning på torra marker. Tillförd näring blir då istället ett miljöproblem med ökad närsaltsbelastning ut i sjöar och vattendrag och så småningom Östersjön.

Återvätning av utdikad torvmark

Länsstyrelsen anser att betydligt mer utdikad våtmark bör återställas än de 0,11 miljoner hektar som utredningen föreslår. Det samlade utsläppet av växthusgaser från Sveriges 2,6 miljoner hektar dikade torvmarker utgör ungefär 20 procent av Sveriges totala klimatpåverkande utsläpp. I många fall har dikningen av dessa våtmarker varit misslyckad och inte fått önskad effekt. Det finns stora arealer av utdikade våtmarker som inte längre brukas och därmed skulle kunna återvätas.

Länsstyrelsen är positiv till att befintligt stöd för att anlägga eller restaurera våtmarker som idag finns inom landsbygdsprogrammet och i våtmarkssatsningen inom ramen för den lokala naturvårdssatsningen (LONA) bör kompletteras genom att



i genomsnitt 125 miljoner kronor per år avsätts för att ersätta markägare för genomförande, eventuellt underhåll samt förlorat markvärde vid återvätning av dikad torvmark. Det ligger ett stort värde i mer resurser riktade till återvätning av torvmark i skyddade områden och objekt i sumpskogs-, våtmarks- och rikkärrsinventeringarna.

Länsstyrelsen välkomnar förslaget att Skogsstyrelsen och länsstyrelserna, i samråd med Jordbruksverket och Naturvårdsverket, bör få i uppdrag att utveckla kriterier för att bedöma lämplighet och prioritering för olika typer av återvättningsprojekt.

Att återväta våtmarker är en effektiv åtgärd för att både minska utsläppen av växthusgaser och återskapa en långsiktig kolsänka. Det är dock viktigt att *rätt* våtmarker *återskapas*. Det vill säga de våtmarker som dikats ut för att skapa odlingsmark men som övergivits och inte längre brukas. Dessa kommer då öka förståelsen för hur länets traditionella odlingslandskap har utvecklats och samtidigt vara de mest effektiva ur klimatsynpunkt.

Vid bedömningen av att återväta rätt våtmarker är det viktigt med ett helhetsperspektiv för att inkludera alla positiva miljöaspekter som en våtmark har. Exempelvis har en våtmark flera positiva effekter så som näringsretention, minskad risk för torka och översvämningar, biologisk mångfald mm.

Översyn lagstiftning kring markavvattningsföretag

Lagstiftningen angående dikesföretag behöver ses över för att underlätta återvätning. Idag begränsas flertalet dämmande åtgärder direkt på grund av lagstiftningen och den komplicerade juridiska process som behövs för att identifiera och upplösa ett inaktivt dikesföretag via domstolsförfarande. Att ändra gamla förrättningar är både komplext och tidskrävande samt problematiskt när det gäller ansvarsförhållande vid eventuella översvämningar.



Beslut i detta ärende har fattats av landshövding Cecilia Schelin Seidegård efter föredragning av klimat- och energistrateg Madeleine Mårtensson. I handläggningen i övrigt deltog enhetschef Martin Unell, handläggare Tomas Järnetun, klimatanpassningssamordnare Lars Ljungström, antikvarie Per Lindegård, vattenhandläggare Amie Ringberg, projektsamordnare Henrik Linnarsson, enhetschef Karl Nordström och samordnaren Vattenmyndighetens kansli Daniel Smith.

Cecilia Schelin Seidegård
Landshövding

Madeleine Mårtensson
Klimat- och energistrateg

Detta beslut har bekräftats digitalt och saknar därför namnunderskrifter.