



## Yttrande över Vägen till en klimatpositiv framtid, SOU 2020:4, M2020/00166/KI

### Övergripande synpunkter

Länsstyrelsen Västernorrland tillstyrker i stort innehållet och förslagen i remissen. Länsstyrelsen är positiv till att kompletterande åtgärder för att nå Sveriges klimatmål konkretiseras, och att en inriktning för klimatpolitiken bortom 2045 föreslås. Sveriges ambitioner inom negativa utsläpp får inte leda till minskade ambitioner om minskade utsläppen. Många kompletterande åtgärder kräver långa tidsramar med stabila regelverk för att få effekt. Därmed behövs stabila villkor och långsiktig förutsägbarhet för att lantbrukare och företag ska kunna satsa på dessa åtgärder. Regionala förutsättningarna behöver dessutom beaktas, så att åtgärder genomförs där de får stor nytta och inte hotar andra mål i det geografiska området; Länsstyrelsen Västernorrland bedömer att det finns mindre potential för många av åtgärderna i länet jämfört med i riket i övrigt.

Länsstyrelsen Västernorrland understryker vikten av att framtida kontrollstationer genomförs enligt remissen, för att utvärdera om insatserna uppfyller sitt syfte och kan skalas upp, eller om andra insatser bör prioriteras. Vid samma kontrollstationer anser bör även negativa och positiva bieffekter av åtgärderna utvärderas, så att ett fullgott beslutsunderlag skapas för det fortsatta arbetet. Åtgärder för att åstadkomma negativa utsläpp i Sverige ska inte leda till ökade utsläpp i andra länder, till exempel genom ökad import av livsmedel på grund av minskad jordbruksmark i Sverige.

Länsstyrelserna föreslås vara delaktiga och samrådspart inom flera åtgärdsområden, till exempel utformningen av åtgärder inom återvätning och agroforestry. Därmed bör det finnas finansiering för detta även för länsstyrelserna.

Nedan följer Länsstyrelsen Västernorrlands synpunkter och kommentarer på detaljer, i disposition som följer remissens struktur.

### Åtgärder inom LULUCF och hänsyn till andra mål

Åtgärder för ökad kolsänka och minskade utsläpp inom LULUCF-sektorn som tillgodoser andra värden och mål bör prioriteras, till exempel bevarande av biologisk mångfald, minskad näringsutlakning, och bidrag till genomförande av livsmedelsstrategin. Alla åtgärder bör utformas så att de i

så hög grad som möjligt bidrar till både kolinlagring och till att andra miljömål och mål i livsmedelsstrategin gynnas.

Utredningen konstaterar på s.195 att *"ökad naturhänsyn och ökat skydd ökar möjligheterna att skogsbiomassa accepteras som hållbar"*. Detta stämmer men det bör även föras resonemang kring fördelarna med ökad naturhänsyn i form av ökad biologisk mångfald och därmed öka möjligheterna att nå miljömålen Levande skogar och Ett rikt växt och djurliv.

Åtgärderna i remissen berör relativt stor del av jordbruksmarken men lite av skogen. Det beror visserligen på att vissa åtgärder är mer lämpliga och får större effekt på jordbruksmark. Men i sammanhanget bör större hänsyn tas till att behovet av odling och odlingsmark i Sverige bedöms öka med ökad negativ klimateffekt på jordbruksnäringen i övriga världen. Länet arbetar även för att öka produktionen av livsmedel och därmed självförsörjningsgraden av livsmedel, vilket inte ska bortprioriteras till fördel för kompletterande åtgärder. I Västernorrland minskar åkermark som brukas (ca -25 % sedan 1981-2019), och därmed bedömer vi att återvätning, beskogning, återbeskogning av jordbruksmark inte är att rekommendera i länet. Åtgärder som genomförs ska inte hämma framtida livsmedelsproduktion i länet, och länsstyrelsen ser snarare att jordbruksmark som fallit i träda tas tillbaka till livsmedelsproduktionen.

Idag (2019) utgör slätter -och betesvall 78 % av den brukade arealen i Västernorrland. Med hjälp av styrmedel och kunskapshöjande insatser kring hur marken ska brukas för att öka kolinlagringen bedömer vi att det finns potential att öka kolsänkan på jordbruksmark i länet. Andra åtgärder, som plöjningsfritt jordbruk för ettåriga grödor (även om det inte finns stor produktion av detta i länet i dagsläget), kan också utforskas.

## Förtydligande av begreppet agroforestry

Det är inte tydligt vad remissen avser när agroforestry beskriver, hur det ska tillämpas, och var i landet potentialen finns. Om det syftar till mer trädbevuxna ytor i anslutning till jordbruksmark, bör man i Västernorrlands fall lyfta bevuxna zoner längs med vattendrag. Detta skulle bidra till många andra miljömål samt bidra till god vattenstatus. Länsstyrelsen är inte negativ till mer träd i odlingslandskapet, men bedömer att vinsten med tall eller gran på åkrarna i länet är liten. Det kan även få negativ konsekvens för vissa markhäckande fåglar, då vårt landskap inte är präglat av öppna ytor.

Ökar man trädmängden på betesmarker kommer det att krävas mer mark för att behålla avkastningsnivån. Kombinationen av grödor kan ofta resultera i högre avkastning än om man odlar grödorna i renbestånd, men mängden bete per hektar kommer att på grund av ökad beskuggning.

## Finansiering av åtgärder

Länsstyrelsen anser att fokus för finansiering genom EU:s gemensamma jordbrukspolitik bör ligga där klimateffekt uppstår i synergi med andra åtgärder, till exempel genom fång-/mellangrödor och restaurering/anläggning och skötsel av våtmarker. Även rådgivning och kompetensutveckling inom energi och klimat är viktiga delar som kan ingå i EU:s kommande gemensamma jordbrukspolitik, GJP. Däremot bör rena klimatinvesteringar i första hand finansieras nationellt. Investeringsstöd inom GJP är administrativt tunga i jämförelse med nationella satsningar. Budgeten för nya GJP förväntas också minska framförallt inom den del som gäller projekt- och företagsstöd. Dessutom riskerar jordbruksföretag att hamna efter och missa möjligheten att lära från företag i andra branscher om endast specifika branschsatningar är tillgängliga.

## Se över processer kring anläggning av våtmark

Det är positivt att "återvätning" eller igenläggning av diken nämns som en viktig åtgärd och att utredningen framhåller att stöden för att anlägga och restaurera våtmarker kompletteras. Det även finns potential till samordningsvinster när det gäller att nå miljömålet Ingen övergödning, men att anlägga våtmarker på brukad åkermark i Västernorrland bör enbart göras om det genomförs utifrån ett klimatanpassningsbehov (skydd mot torka och ökade flöden) och kan stärka eller säkra produktionen på resterande mark.

Tillståndsprocessen på länsstyrelserna för prövning av vattenverksamhet bör ses över så att intressenter inte avskräcks att söka stöd. Invecklad byråkrati i en kedja av åtgärder för att förbättra vattenkvalitet, biologisk mångfald, övergödning, och bidra till klimatarbetet kan avskräcka sökanden.

## Värna den biologiska mångfalden

I remissen nämns många åtgärder för att skogsbruket ska bidra till större inlagring av kol. Om biologisk mångfald ska bevaras samtidigt betyder det att andelen skyddad skog behöver bevaras och att hänsynen i produktionsskogen behöver förbättras. Utredningen faller tillbaka på *Skogsutredningen 2019 (M 2019:02)* som man hoppas ska föreslå åtgärder för att uppfylla internationella åtaganden om biologisk mångfald samt tydligare rekommendationer för hur stora arealer som behöver undantas från skogsproduktion. Utredningen konstaterar att när väl dessa förslag på åtgärder för bevarande av biologisk mångfald fastställs så ska åtgärder i skogen för att öka kolsänkan komma till stånd. Andra underlag måste också beaktas, till exempel de regionala handlingsplanerna för grön infrastruktur. Dessa är viktiga underlag för att bedöma var i landskapet olika åtgärder är lämpliga.

## Förenklad bild av viltbetesskador på skogsbruk

Under avsnitt 6.1.1 återges en beskrivning av hur viltbetesskador kan hämma skogens tillväxt samt vikten av att anpassa mängden klövvilt. Länsstyrelsen anser att utredningens koppling mellan vilttäthet och betesskador är starkt förenklad. Beskrivningen är ensidig och felaktig då den förenklar betesskadeproblematiken. Länsstyrelsens bedömning är att fodertillgången i landskapet, landskapets sammansättning och skogens diversitet i trädslagsblandning med dess olika åldrar har en mycket stor betydelse för skogsskadeläget, i samverkan med klövviltsstammarnas täthet. Regleringen av klövviltsstammarna är endast ett av flera verktyg för att minska skador.

I grunden bör skogsbruket anpassas efter de naturliga förutsättningarna. Inom skogsbruket finns många viktiga åtgärder som kan vidta för att gynna den biologiska mångfalden och för att minska skogsskador orsakade av klövvilt. Dit hör bland annat främjad fodertillgång efter avverkning (stamtäthet) och val av en naturligt förekommande trädslagsblandning vid återbeskogning. Skogsskötseln bör även eftersträva att markvegetation i form av till exempel bärriser och örter gynnas, vilka är viktiga för allt vilt samt helt nödvändigt för den biologiska mångfalden.

## Regleringar rörande fysisk planering

Utredningen ger exempel på styrning som skulle kunna motverka att ändrad markanvändning i form av exploatering leder till ökad avgång från befintliga kolsänkor. Förslagen är inriktade på att lägga på kostnader i byggskedet, och faller då sannolikt på exploitören. Det vore önskvärt att redan i ett tidigt skede i planeringen ta hänsyn till dessa faktorer. Om man tidigt i plan- och byggprocessen tar hänsyn till klimatfaktorn i ändrad markanvändning, kan man styra exploateringen till områden där de negativa effekterna blir mindre. Om exploitören ska bära kostnader för klimatåtgärder måste dessa kostnader vara förutsägbara tidigt i processen. Annars riskerar byggprojekt att avbrytas eller inte bli av då kostnaderna blir för höga, särskilt i områden där markpriserna är låga.

Kommunens översiktsplanering är ett möjligt instrument för att kunna uppnå detta på en större skala genom att styra den generella bebyggelseutvecklingen. I planeringen bör man även kunna väga nyttan av att möjliggöra kolinlagring mot annan samhällsnytta, något som ska göras i kommunens fysiska planering enligt plan- och bygglagen (PBL). För att kommunen ska kunna ta sådana hänsyn krävs en betydande kompetenshöjning hos både kommuner och länsstyrelser, men också geografiskt planeringsunderlag. För att försäkra sig om att denna fråga tas med i översiktsplaneringen kan regleringar göras i 3 kap i PBL. Eftersom översiktsplanen inte är bindande kan det vara av större betydelse att införa regleringar i 2 kap i PBL, alternativt i 3 kap i miljöbalken, som direkt reglerar vilka lämplighetskriterier som ska tas i beaktning vid detaljplaneläggningsen, och möjligtvis även bygglovsprövningen utanför planlagt område.

Att ta hänsyn till växthusgasutsläppen i översiktsplaneringen kan ge ett visst kunskapsunderlag för exploatörers och kommunens fortsatta planering, men ger i praktiken små möjligheter till kommunen att styra exploateringen i det enskilda fallet.

## Viktigt med goda bokföringssystem

Länsstyrelsen Västernorrland tillstyrker remissen angående vikten av goda redovisnings- och bokföringssystem för kompletterande åtgärder, så att de utformas på ett sätt som undviker dubbelräkning och bestyrker additiviteten åtgärder, speciellt inom LULUCF. Vissa åtgärder, så som trähusbyggande, lagrar endast kolet under en begränsad tid. Därmed behövs ett system som möjliggör uppföljning av både inlagring och tillbakaförande av koldioxid till atmosfären.

Det finns en poäng med att bokföra även åtgärder som lagrar in kol under begränsad tid, då världen behöver minska koncentrationen av koldioxid i atmosfären även i det korta loppet, för att stabilisera klimatet.

## CCS och tillsynsverksamhet

Länsstyrelsen Västernorrland ser i nuläget inga potentiella effekter på det tillsynsarbete för våra tillsynsobjekt, som skulle kunna vara föremål för framtida lagring av biogen koldioxid. I det kortare perspektivet avser Sverige att lagra koldioxid utanför Sveriges gränser. Det blir då viktigt att beakta miljöpåverkan från transporter av koldioxid med fartyg.

## Övriga synpunkter

I kap 18, s. 691, pekar utredningen på ett behov av mer kunskap om kolsänkor i marina miljöer, som till exempel ålgräsängar, för att kunna utreda effekten/nyttan av ökat skydd, restaurering eller dylikt av dessa miljöer. Alla miljöer (såväl terrestra som marina) som man idag vet utgör effektiva kolsänkor bör skyddas från antropogen påverkan som kan minska befintliga fungerande kolsänkor. Detta bör vara en relativt ekonomisk åtgärd jämfört med att nyskapa och återskapa/restaurera kollagrande miljöer. Att säkerställa bevarande av redan befintliga kolsänkor bör ses som ett självklart komplement till mer aktiva åtgärder.

Utredningen påstår på s.800 att *”Ökat skydd av produktiv skogsmark och förlängda omloppstider kan också innebära ökade risker för exempelvis stormfällningar och granbarkborreangrepp. Sådana händelser kan få omfattande konsekvenser för både kolsänkan och ekonomin.”* Utredningen borde förtydliga detta påstående. Ett ökat skydd ger sannolikt inte fler stormfällningar men kan lokalt leda till större risk för granbarkborreangrepp. I ett nationellt perspektiv är det sannolikt inte den skyddade skogen som utgör den största risken för stora granbarkborreangrepp utan den brukade

skogen. Naturvårdsverket, Skogsstyrelsen och länsstyrelserna har publicerat information om hur de skyddade områdenas bidrag till GBB-populationer är i ett landskapsperspektiv<sup>1</sup>.

## De som medverkat i beslutet

Beslutet har fattats av länsråd för Västernorrlands län Daniel Gustafsson med energi- och klimatstrateg David Helsing som föredragande. Medverkat i yttrandet har även följande deltagit: Jonas Salmonsson, Kristin Lundström och Maja Wressel, enheten för skyddad natur; Magnus Jensen och Emelie Eriksson, enheten för hållbar regional utveckling; Sören Thor, miljöskydds enheten; Hamlet Mirjamsdotter, samhällsbyggnads enheten; Göran Schmidt, enheten för jordbrukarstöd och veterinär; Karin Saltin, enheten för miljöanalys och viltförvaltning.

Denna handling har godkänts digitalt och saknar därför namnunderskrift.

---

<sup>1</sup> <https://www.skogsstyrelsen.se/bruka-skog/skogsskador/insekter/granbarkborre/granbarkborrens-roll-i-skogens-ekosystem/>