



Yttrande

Datum	SFV diarienummer	Sida
2020-05-20	0617/20	1 (5)
	Er beteckning	
	M2020/00166/KI	

Handläggare
Kristian Skånberg
Anna Åström

Regeringskansliet
Miljödepartementet
Stockholm

m.remissvar@regeringskansliet.se
emi.hijino@regeringskansliet.se

Yttrande över Miljödepartementets remiss

Klimatpolitiska vägvalsutredningens betänkande "Vägen till en klimatpositiv framtid", SOU 2020:4

Inledning

Statens fastighetsverk (SFV) har från miljödepartementet mottagit remiss på Klimatpolitiska vägvalsutredningens betänkande "Vägen till en klimatpositiv framtid", SOU 2020:4. SFV har tagit del av utredningen och lämnar nedanstående synpunkter och kommentarer.

SFV:s uppdrag och fastigheter

SFV ansvarar för att förvalta en viss del av statens fasta egendom. Verket ska inom sitt uppdrag bidra till ett hållbart byggande och en hållbar förvaltning. SFV förvaltar en sjundedel av Sveriges yta och cirka 3000 byggnader. Många av SFV:s objekt är statliga byggnadsminnen med skyddsföreskrifter.

I regeringens styrning och SFV:s verksamhetsstrategi finns långsiktiga mål gällande en hållbar förvaltning som rör såväl klimatfrågan som natur- och kulturvärden samt biologisk mångfald.

Ett mål i myndighetens verksamhetsstrategi är formulerat " SFV är innovativt och ledande inom klimatområdet. Verksamhetens klimatpåverkan minskar genom energieffektiviseringar, ökad andel förnybar energi samt miljöanpassade val vid byggnationer, underhåll och transporter. Genom åtgärder för klimatanpassning säkras SFV fastighetsbeståndet för framtiden. SFV bidrar till att minska och motverka de negativa effekterna av klimatförändringarna, bland annat genom proaktiv och långsiktig mark- och skogsförvaltning".

Ett annat långsiktigt mål är formulerat " SFV förvaltar en mångfald av fastigheter där biologisk mångfald, natur- och kulturmiljövärden bevaras och utvecklas för att kunna nyttjas idag och av kommande generationer.

SFV yttrar sig utifrån de klimatambitioner som finns uttryckta och utifrån sitt fastighetsförvaltande uppdrag, där det ingår stora arealer jordbruksmark, och mycket stora skogsmarksarealer, men också delvis utifrån att SFV agerar byggherre och skulle dra nytta av t ex bygginsatsvaror som med hjälp av utredningens förslag skulle kunna bli klimatneutrala.

Sammanfattning

SFV väljer att huvudsakligen att yttra sig över del två av utredningen, dvs kapitel 6-8.

Gällande del ett om bakgrundsbeskrivningen bör det dock uppmärksammas att delrapporterna till IPCC "sixth assessment" kommer att publiceras åren 2021-22 vilket kan komma att innebära att kraven på åtgärder för att klara de uppsatta globala klimatmålen skärps. Det gör att skrivningar som finns om inget hindrar att fler åtgärder vidtas gällande t ex att utnyttja kolsänkor utanför LULUCF-systemets nuvarande utformning kan vara centrala redan om något år eller två.

Gällande del tre om avskiljning och lagring av (biogen) koldioxid välkomnar SFV utredningens förslag då det i förlängningen bör kunna leda till att myndighetens egna klimatmål gällande livscykelutsläpp från egna byggprojekt kan minskas och att myndigheten på sikt förhoppningsvis kan bli klimatneutral i livscykelperspektiv eller t.o.m. kanske klimatpositiv om träinsatsvaror skulle kunna tillgodoräknas som kolsänka och elen och värmen som används kommer från bioeldad kraftvärmeverk med bio-CCS. Delarna fyra till sex av utredningen, dvs kapitel nio och framåt väljer SFV i övrigt att inte kommentera närmare då de inte i någon högre grad berör myndighetens verksamhet.

Gällande del två i utredningen, kapitel 6-8 som avhandlar möjliga kolsänkor i jord och skog, stödjer SFV utredningens övergripande förslag om att på olika sätt använda ekosystemen och dess vidare värdekedjor. SFV välkomnar att nyttja skogsekosystemet och träindustrin som tillverkar långlivade produkter, men också jordbruksmarken, för att öka kolinbindningen för att på så sätt påskynda det svenska klimatarbetet generellt, men också att specifikt uppnå målen som är formulerade i klimatlagen om att uppnå netto-nollutsläpp till år 2045.

På tre områden skulle dock SFV välkomna fördjupade utredningar. För det första bör beskogning av jordbruksmark ske med största försiktighet då klimatförändringarna på sikt kommer att försvåra livsmedelsproduktionen på många håll i världen samtidigt som befolkningsprognoserna visar att planeten inom i detta århundrade kan få både två och tre miljarder ytterligare invånare. Dessutom är den blandade landskapsbilden både en viktig del i kulturlandskapet och en viktig garant för skyddandet av biologisk mångfald.

För det andra behöver en rad olika ekosystemtjänster beaktas i hur våra marker och skogar brukas framöver, och inte bara ekosystemtjänsten kolinbindning. I klimatanpassnings-arbetet finns t ex flera reglerande ekosystemtjänster som samhället kommer att behöva, och även alla de kulturella ekosystemtjänster SFV behöver beaktas. På flera ställen i utredningen beskrivs detta, men det tål att påpekas att sådana hänsyn kommer att behöva tas vid införandet av alla åtgärder.

SFV tillstyrker dock trots de två randanmärkningarna ambitionsnivån att binda in kol på alla upptänkliga sätt som är förenligt med att också nå andra miljömål och de 17 FN-mål om hållbar utvecklingen i Agenda 2030-arbetet. Ju mer det samtidigt det går att beakta de möjliga sidonyttor kolinbindning kan ha på en rad andra områden vad gäller markers vattenhållande förmåga, bördighet, regional utveckling osv, desto bättre.

SFV skulle därför för det tredje vilja stödja de skrivningar som finns i utredningen om att bredda och öka ambitionen, då i mångt och mycket de flesta åtgärder förhåller sig väl strikt och snävt till LULUCF-ramverket och dess redovisningsprinciper. Dessa är viktiga för att Sverige ska kunna visa att vi uppfyllt de klimatmål som satts upp (givet att redovisningsreglerna inte ändras under perioden fram till 2045), men för planetens kolbalans räknas all kolinbindning. Även om LULUCF-reglerna som de nu är formulerade kanske inte alltid gör att Sverige kan redovisa och tillgodoräkna sig en i praktiken funktionell kolsänka i internationella sammanhang kan dessa ändå göra global klimatnytta, och eventuellt också en rad andra sidonyttor om de är välutformade. På sikt kommer det allra viktigaste att vara att på samhällsnyttiga sätt att binda in så mycket kol som möjligt för att hålla nere växthusgashalterna i atmosfären, och med all sannolikhet kommer nog LULUCF-ramverket med tiden och i takt med att klimatförändringsutmaningarna blir mer akuta att breddas i den riktningen.

SFV:s synpunkter

SFV redovisar sina synpunkter på, och kommentarer till, utredningens förslag i den ordning de presenteras i betänkandet, men samlat i tre block, för de mer generella kapitlen 1-5, kapitel 6-8 som är de som mest rör SFV såsom stor jordbruksmark och skogsägare, samt kapitel 8 och framåt som bara indirekt rör SFVs verksamhet. Därutöver har SFV inga synpunkter på eller kommentarer till författningsförslagen som SFV stöder.

Fram till och med kapitel fem

SFV tillstyrker utredningens fyra författningsförslag. SFV uppskattar också den genomgång som görs i de första kapitlen men vill bara påminna om att varje gång IPCC lagt fram sin "assessment report" har den nya kunskapen som syntetiserats fram av de senaste årens forskning på klimatområdet visat att planetens klimatutmaning var större än vad tidigare utvärderingar visat. Det i sin tur gör att de politiska överenskommelser som beskrivs t ex i kapitel fem kan komma att förändras, både uppsatta mål och hur redovisningssystemen för vad som kan räknas som en LULUCF-kolsänka. Den genomgång som görs är alltså en färskvara som kan behövas uppdateras i takt med att världens klimatöverenskommelser eventuellt ses över samtidigt som utredningens olika förslag bereds vidare.

Nyckelmeningarna i utredningsdirektiven för SFV:s vidkommande är (sid 130 under 2.1.2) "En ökad kolsänka i skog och mark kan skapas genom åtgärder som antingen ökar inbindningen av kol eller minskar avgången. Även upplagring av kol i form av träprodukter kan öka kolsänkan". Det tål att påminnas om att bruttoflödena av kol årligen är på 123 miljarder ton C ned från atmosfären (via fotosyntesen) och 119 miljarder ton C (via respirationen), men att nettoupptaget alltså är 4 miljarder ton C, varav en del är i form av den växande virkesstocken och de skogliga ekosystemen inklusive i själva skogsmarken. Ökad fotosyntes ökar också respirationen, men kan man på olika sätt under några år eller decennier eller till och med längre tidsperioder binda in kol så att det inte återvänder till atmosfären kan det om det sker i stor skala minska eller t.o.m. kanske vända ökningstakten av koldioxid i atmosfären. Ökningen där motsvarar ungefär 4 miljarder ton C på grund av framför allt fossil förbränning, så jämfört med bruttoflödena är nettoinbindningsbetinget för att hejda ökningstalen i atmosfären inte så förskräckande stort.

Frågan är om det finns sätt att åstadkomma en ökad kolinbidning i skog, mark och produkter som har positiva binyttor som t ex ökad bördighet och vatteninbindningsförmåga och inte leder till oönskade sidoeffekter som t ex hot mot biologisk mångfald. Det är viktigt att komma ihåg att våra ekosystem, inte minst i skogs- och jordbrukslandskapet, levererar en rad olika ekosystemtjänster vi människor och hela det planetära system är beroende av eller har annan nytta av: producerande, kulturella, reglerande och stödjande ekosystemtjänster som var och en har flera underkategorier, varav vissa kan hjälpa oss att minska klimatutsläppen, medan andra t ex kan hjälpa oss att anpassa oss mot klimatförändringarna. SFV efterlyser således ett systemperspektiv och att beslutsfattare håller sig uppdaterade i de nya rön som klimatforskningen hela tiden presenterar i det vidare arbetet med att nå en klimatpositiv framtid och nå negativa utsläpp av växthusgaser till 2045.

I ett systemperspektiv är det önskvärt att med hjälp av fotosyntesen bygga upp större lager av levande biomassa (t ex en virkesstock) samt andra kollager (t ex högre humushalt) om det kan ske med hjälp av hållbara brukningsmetoder, men också att bygga in biologiskt fångad koldioxid i långlivade produkter (t ex trävaror), speciellt om dessa kan ersätta andra produkter som medför växthusgasutsläpp (t ex cement eller fossila drivmedel). När sedan de biobaserade produkterna har tjänat ut kan de med fördel användas i energisystemet och då också ersätta fossila bränslen. Kan i dessa processer bio-CSS användas kan klimatvinsterna bli ännu större.

Kapitel sex, sju och åtta som alla har LULUCF i titelraden

SFV uppskattar resonemangen i kapitlen men vill understryka att de nuvarande LULUCF-regelverket kan vara ett väl snävt perspektiv att utgå ifrån. I planetens faktiska kolbalansen gör alla sänkor klimatnytta. Kan kolsänkorna sedan också väljas och utformas så att de också gör annan samhällsnytta i form av binyttor samtidigt som de negativa sidokonsekvenserna undviks eller i alla fall minimeras, så borde även kolsänkor som kanske inte ryms inom dagens LULUCF-system, men kanske morgondagens, också uppmuntras. Kapitlen innehåller skrivningar i den andan och de kanske kan ges en ännu mer central plats i arbetet framåt. De vore önskvärt med en beredskap för att höja de ambitionsnivåer och de budgetposter som anges om forskningen visar att behovet av komma till rätta med klimatförändringarna är ännu mer akut än de (historiska) rön som dagens analyser grundar sig på.

Gällande möjliga bikonsekvenser av de lagda förslagen vill SFV också gällande kapitel 6.1.3 (sidorna 231-238) om att ”öka kolsänkan genom beskogning” påpeka att klimatforskningen visar att livsmedelsförsörjningen globalt sett, men också i vårt närområde (t ex de pågående torksvårigheter som jordbrukare i Tjeckien med angränsade länder möter), kan komma att stå inför kommande utmaningar med tanke på att jordens befolkning förväntas öka med 2-3 miljarder människor fram till år 2100, dvs samtidigt som en massa oönskade effekter av klimatförändringarna kan väntas. SFV har dessutom som uppgift att värna natur- och kulturvärden, t ex biodiversitet och kulturella ekosystemtjänster, vilket kan komma i konflikt med att beskoga jordbruksmark. Eventuell beskogning av jordbruksmark måste ske med största urskiljning i den mån den alls bör ske.



På flera ställen i kapitlen 6-8 beskrivs också hur hänsyn till såväl andra kultur-, miljö- och naturvärden behöver tas vid utformandet av åtgärder och styrmedel för att öka kolsänkor. För SFV:s vidkommande är detta helt centralt då myndigheten är satt att förvalta just sådana värden, vilka med fördel kan diskuteras i termer av ekosystemtjänster; såväl producerande (livsmedel och virke från de marker som arrenderas ut), kulturella (i form av besöksmål, landskapsbilder osv), reglerande (där en ökad kolsänkan är ett sätt att bidra till det globala klimatet, men där även landskapsutformningen kan bidra till mikroklimatet, eller till klimatanpassnings-förmågan genom ekosystemt vattenreglerande förmåga), samt stödjande (där inte minst biologisk mångfald ingår). Det går inte nog att poängtera att de åtgärder som vidtas för att bidra till en ökad kolsänkan, dvs en av många ekosystemtjänster, helst ska utformas så att den samtidigt stödjer andra ekosystemtjänster och att eventuella negativa biverkningar på andra ekosystemtjänster kan motverkas eller minimeras.

Kapitel åtta och framåt

SFV omfattas inte mer än indirekt av de förslag som diskuteras, men SFV stöder en utveckling där ansträngningar görs för att minska även de biogena växthusgasutsläppen och minst för SFV:s del de utsläpp som livscykelmässigt kan förknippas med byggnation.

Konsekvensbeskrivningarna i kapitel 20 öppnar i de sista avsnitten för möjligheten att också vidta åtgärder som ligger utanför reglerna för LULUCF-systemet, vilket alltså SFV uppmuntrar enligt resonemangen som diskuterats ovan.

Beslut

Detta yttrande har beslutats av generaldirektör Ingrid Eiken Holmgren. Hållbarhetschef Anna Åström och klimatanpassningssamordnare Kristian Skånberg har varit föredragande. I handläggningen har också rättschef Mats Wiberg, finansdirektör Mats Wikström, fastighetsdirektör Jan Olov Westerberg, fastighetschef Lars Lodin, fastighetschef Ingrid Ljung och fastighetsjurist Ann-Charlotte Alexandersson deltagit.

Ingrid Eiken Holmgren
Generaldirektör

Kristian Skånberg
Klimatanpassningssamordnare