

Yttrande angående Mervärdesskog (SOU 2006:81) – slutbetänkande från Skogsutredningen 2004 (N2004:12)

Sammanfattning

Energimyndigheten delar utredningens uppfattning att skogen är en förnybar resurs, vars produkter måste nyttjas för utvecklingen av ett hållbart samhälle. Myndigheten delar också uppfattningen att skogsproduktion i sig har en miljödimension.

Energimyndigheten anser vidare att utredningen tydliggör skogens ökande, mångfunktionella betydelse på ett bra sätt, där även dess sociala dimension kommer till uttryck. Därigenom framträder också potentiella målkonflikter tydligt. Energimyndigheten anser att denna identifiering är en nödvändig utgångspunkt, för att långsiktigt kunna utveckla en brett accepterad skogs- och miljöpolitik med kloka avvägningar mellan olika nationella intressen, men också i harmoni med Sveriges internationella åtaganden inom energi-, klimat- och miljöområdena.

Energimyndigheten stöder i allt väsentligt utredningens förslag i de delar som är av relevans för myndighetens uppdrag. I övriga delar har Energimyndigheten inga synpunkter.

Energimyndighetens ställningstagande

Energimyndigheten har valt att yttra sig över de delar av slutbetänkandet, som har tydligast bäring på myndighetens uppdrag – omställningen av energisystemet mot ett långsiktigt, hållbart energisystem baserat på förnybara energislag (däribland bioenergi). Det innebär att synpunkterna har koncentrerats på betänkandets avsnitt relaterade till klimatproblematiken, bioenergin och nära relaterade miljöfrågor.

Energimyndighetens ställningstaganden framgår i det följande:

Skogspolitikens mål och målkonflikter

- Energimyndigheten stöder utredningens förslag vad gäller skogspolitikens mål avseende förändring av Skogsvårdslagens portalparagraf i syfte att förtydliga

skogsresursens förnybarhet, dess betydelse i klimatsammanhang och för den sociala dimensionen.

- Energimyndigheten instämmer i stora drag i diskussionerna kring skogspolitikens och samhällets olika mål om skog, klimat, miljö etc. Myndigheten ser emellertid generellt ett ökande behov av transparenta och accepterade metoder för att göra rationella avvägningar för optimering av samhällets olika mål. Ett tydligt exempel är att det *av miljöskäl* är önskvärt med en kraftigt ökad produktion av skogsbiomassa, i perspektivet att ökad tillförsel av förnybara bränslen (skogsbränslen) i sig kan ge både energi- och miljövinster.

Klimatmålet är kanske det miljömål som innebär den största utmaningen – beroende på valet av perspektiv och systemgräns - men de andra miljömålen väger också tungt. Till en del kan konflikter med andra miljömål än klimatmålet minimeras, men vid någon punkt måste samhället välja: Vid vilken nivå av biomassaproduktion ska man sätta stopp för ytterligare produktion och uttag, och avstå från ytterligare klimatnytta av hänsyn till de övriga miljömålen? Energimyndigheten vill, med ledning av ovanstående resonemang, tydliggöra vikten av att en intensifierad sektorssamverkan kommer till stand inom miljömålsområdet, i vilken Naturvårdsverket, Skogsstyrelsen och Energimyndigheten är centrala sektorsmyndigheter med ansvar för nära relaterade politikområden.

Virkesförsörjning

- Energimyndigheten stöder i huvudsak utredningens ställningstaganden vad beträffar virkesförsörjningen och möjligheterna att, inom ramen för nuvarande skogspolitik och miljömål, öka virkesproduktionen. Myndigheten delar också utredningens uppfattning om vikten av en väl avvägd virkesbalans och möjligheten att via ökad användning av skogsråvaran och utvecklingen av nya produkter, skapa möjligheter till en framväxt av nya branscher.

Energimyndigheten anser att ökad virkesproduktion är en god strategi för att möta en osäker framtid. Ökad virkesproduktion är till gagn för en långsiktigt god avkastning i skogsbruket och förväntas därigenom bli en motor för den regionala utvecklingen i framförallt skogslänen. (Se även under Specifika synpunkter).

När det gäller skog på dikad torvmark vill Energimyndigheten påminna om resultat från Mistra-programmet LUSTRA, som visade att skogsekosystem på torvmark kan vara både källa och sänka för växthusgaser, beroende på bland annat dikesdjup. Om klimatarbetet ska bli en drivkraft för ökad skogsproduktion på torvmark är det därför av största vikt att välja sådana skötselmetoder som sammantaget ger en gynnsam climateffekt.

Skog, klimat och energi

- Energimyndigheten stöder utredningens förslag att *"Skogsstyrelsen ges i uppdrag att ta fram ett underlag om skogsskötsel som gagnar skogens roll som*

producent av råvara för bioenergiframställning...". Energimyndigheten har under många år finansierat omfattande forskning kring skogsbränsle: Skogsskötsel, miljökonsekvenser, kolbalanser, teknik- och logistiksystem. Skogsstyrelsen har här varit viktig mottagare av forskningsresultat. Energimyndigheten föreslår att denna typ av samarbete fortsätter, som en del i den ovan föreslagna sektorssamverkan på miljömålsområdet.

- Energimyndigheten stöder förslaget om utveckling av trädbränslestatistik. Energimyndigheten vill särskilt understryka detta behov, som blir allt större i takt med att biobränsleanvändningen och -efterfrågan ökar i landet och även internationellt. Här ska upplysningsvis nämnas att en förstudie pågår, med Energimyndigheten, SCB och Skogsstyrelsen som inblandade parter. Energimyndigheten anser att biobränslestatistik som speglar flödena inom landet och i den internationella handeln, blir allt viktigare. Här omfattas även andra bränslen än traditionella skogsbränslen.

- Energimyndigheten stöder förslaget att *"Skogsstyrelsen uppdras att, i samråd med skogssektorn, utarbeta en konkretisering av det övergripande produktionsmålet med avseende på virkesproduktion..."*. Detta i enlighet med utredarens bakomliggande iakttagelser och ställningstaganden. Energimyndigheten vill i det sammanhanget påpeka att skogsekosystemen har en mycket viktig roll som kolsänka och för att begränsa atmosfärens halt av koldioxid. Koldioxidupptaget i skogsekosystemen kompenserar för ungefär en fjärdedel av de globala antropogena utsläppen av koldioxid, enligt FN:s klimatpanel IPCC. Parterna som undertecknat klimatkonventionen har dessutom åtagit sig att skydda och öka upptaget av koldioxid i sänkor. Vid en uthållig skogsskötsel kommer det att vara möjligt att bibehålla eller öka kolförrådet i de flesta skogsområdena.

Röjning

- Energimyndigheten anser generellt att styrmedel i form av stimulansåtgärder är att föredra framför tvingande åtgärder. Myndigheten delar därför inte utredningens förslag om röjningsplikt från år 2010. En motivering till ställningstagandet framgår nedan under Specifika synpunkter.

Skogens vatten

Se under Specifika synpunkter.

De skogsrelaterade ägoslagen

- Energimyndigheten tillstyrker utredningens förslag om ett nytt system för indelning av den svenska skogsmarken. Myndigheten önskar dock påpeka vikten av att ett sådant arbete noggrant tar hänsyn till reformeringen av EU:s jordbrukspolitik. Detta i den händelse omföring av jordbruksmarker från livsmedelsproduktion till produktion av energigrödor blir aktuell. Om en sådan

utveckling kommer till stånd, finns annars risken att gränssnittet mellan skogs- och jordbruksmark kan bli otydligt i det nya indelningssystemet.

EU och skogspolitiken samt andra frågor med internationell anknytning

- Energimyndigheten tillstyrker utredningens förslag om utarbetandet av en strategisk handlingsplan för det fortsatta arbetet med internationella, skogliga frågor samt förslaget om tillskapande av ett forum för förankring av skogliga EU-frågor och andra internationella skogsfrågor vid Näringsdepartementet. Myndigheten bedömer att dessa åtgärder har stor betydelse för att förstärka Sveriges internationella position för skogsnäringen.

Energimyndigheten understryker vikten av att frågor av relevans för bioenergisystemets utveckling inkluderas i den strategiska handlingsplanen och i föreslaget forum, så att arbetet blir till gagn även för (bio)energisektorn.

Specifika synpunkter

Energimyndigheten anser att följande skrivning är svårtolkad och föreslår ett förtydligande (Mervärdesskog del 1, sid 13) *"En strukturomvandling som kan bli följden av en ökad efterfrågan på skogsråvara kan inte påverkas nämnvärt av att skogsproduktionen ökas"*.

Angående intensivskogsodling:

Energimyndigheten anser att utredningens ställningstagande kring intensivskogsodling är något oklar och bör utredas vidare (kap 3.5.2) Energimyndighetens uppfattning är att en enhetlig definition av intensivskogsodling bör utarbetas/antas, för att prövas inom ramen för skogspolitiken. Mot bakgrund av att utredningen bejakar produktionens miljövärde, anser Energimyndigheten att en storskalig försöks- och demonstrationsverksamhet är ett viktigt steg på vägen för att utveckla kunskaper och erfarenheter kring frågan, bedöma miljökonsekvenser samt anpassa verksamheten till de ramar som sätts av miljömålen. Energimyndighetens nya forskningsprogram *Uthållig produktion och tillförsel av biobränslen* planerar att de närmaste åren ta fram underlag för en MKB om skoglig intensivodling. Energimyndigheten håller dock med om att det är angeläget att vidta övriga föreslagna åtgärder för att öka skogsproduktionen.

Angående röjning:

En grundbult i utredningen har varit att inte återgå till bidragssystem för skogsvårdsåtgärder, som t ex röjning (Se t ex Mervärdesskog del 2, Utredningens underlag A, sid. 173) *"Röjning och gallring är led i det kommersiella, konkurrensutsatta skogsbruket. Det var därför inte aktuellt att subventionera dessa åtgärder med statliga medel, ansåg regeringen i sin skrivelse"* (Uppföljning av skogspolitiken). Energimyndigheten ifrågasätter detta ställningstagande, dels med anledning av att tidigare röjningsbidrag hade stor effekt för att minska arealen orörd ungskog, men framförallt när ett sådant styrmedel framgångsrikt

används i Finland. Energimyndigheten anser att konkurrensargumentet faller och riskerar leda till konkurrenssnedvridning i ett internationellt perspektiv. Detta då en konsekvens av exemplet Finland kan bli att ett av våra starkaste konkurrentländer ges möjlighet att bygga upp en bättre råvarubas till sin skogsindustri med skattemedel, medan det svenska systemet föreslås förlita sig till intensifierad rådgivning och en eventuell röjningsplikt efter 2010.

Angående styrmedel:

Ett genomgående drag i utredningen är att skogsägare genom principen frihet under ansvar ska svara för att skogspolitiken genomförs. Styrmedlen intensifierad information och rådgivning, bl a via IT och skogsbruksplaner, förordas. Energimyndigheten anser att det är angeläget, att nämnda styrmedel utvecklas för att hantera information om skogsbränsle och bedömer att instrumenten kan bli viktiga för att en större andel av bränslepotentialen i skogen ska tas tillvara på sikt. Funktionen som kunskapsöverförare, planeringsinstrument och beslutsunderlag ska understrykas. Exempelvis bör information om det enskilda objektets lämplighet för skogsbränsleuttag vid avverkning m h t miljömässiga ramar och restriktioner (som miljökonsekvensbeskrivningar, MKB) ingå, liksom rekommendationer kring återföring av aska, behov av kompensationsgödsling, e t c. Detta som underlag för markägares beslut och för operativ planering av bränsleproduktion bland aktörer inom skogsbränslesektorn.

Angående skogens vatten:

Återföring av vedaska efter uttag av avverkningsrester motiveras i hög grad av en önskan att behålla en god kvalitet på skogens avrinnande vatten, d v s för undvikande av förurningseffekter. Det vore bra om Skogsstyrelsen kunde se över hur aska ska återföras så att önskade effekter nås även i vattendragen.

Angående det nationella sektorsrådet:

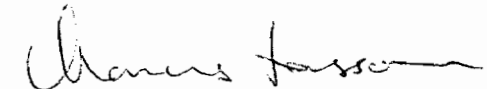
Av betänkandet (avsnitt 4.4) framgår att arbetet med skogliga sektorsmål syftat till en bred sammansättning i det nationella sektorsrådet för att åstadkomma en bred förankring av arbetet. Det noteras att Energimyndigheten inte varit representerad i sektorsrådet. Det är lämpligt att Energimyndigheten bereds möjlighet att medverka i detta arbete vid en eventuell fortsättning, i enlighet med vad uttryckts ovan om ökad sektorssamverkan.

Utredningen talar förtjänstfullt om skogens stora betydelse i klimatarbetet. Här nämns framför allt biobränsle och förnybar råvara, samt skogens funktion som kolsänka. Energimyndigheten vill framhålla att även då trä ersätter vissa energikrävande material (t ex stål, aluminium, betong) erhålls betydande reduktioner i utsläppen av koldioxid. Det nämns i underlagsrapport del A, men hade varit väl värt att nämna i huvudrapporten.

Beslut i detta ärende har fattats av generaldirektören Thomas Korsfeldt. Vid den slutliga handläggningen har därutöver deltagit avdelningscheferna Josephine Bahr Ljungdell, Susan Linton Royen, Zofia Lublin, Andres Muld och Birgitta Palmberger, verksjuristen Fredrik Selander, enhetscheferna Bengt Boström, Anders Lewald och Sten Åfeldt, handläggarna Sven Risberg och Anna Lundborg samt handläggaren Marcus Larsson, den sistnämnde föredragande.



Thomas Korsfeldt



Marcus Larsson