

Enheten för policy och analys
Jörgen Pettersson
jorgen.pettersson@skogsstyrelsen.se
Tfn 036 35 93 00

Datum
2024-04-25

Darienr
2024/741
Er referens
KN2024/00503

kn.remissvar@regeringskansliet.se
johan.gannedahl@regeringskansliet.se

Kommissionens meddelande om EU:s kommande klimatmål för 2040

Skogsstyrelsen har tagit del av Europeiska kommissionens meddelande och tillstyrker rekommendationen om 90% nettoutsläppsminskning till år 2040 jämfört med 1990. Detta ger goda förutsättningar att nå klimatneutralitet för unionen till år 2050.

Den europeiska klimatlagen etablerade det europeiska vetenskapliga rådgivande organet för klimatförändringar (ESABCC). Skogsstyrelsen vill särskilt uppmärksamma att kommissionens rekommendation ligger inom, om än i nedre spannet, av ESABCC:s rekommendation. Det är mycket positivt att politiken följer vetenskapens rekommendation och att kommissionens rekommendation följer vad ESABCC tidigare har rekommenderat.

Samtidigt kan noteras att EU:s tidigare klimatmål har varit formulerade för att möjliggöra mer ambitiösa utfall och att denna utformning saknas i kommissionens rekommendation. Exempelvis anger den europeiska klimatlagen att till år 2030 ska nettoutsläppen minska med *minst* 55%. För klimatneutralitetsmålet anges att målet ska nås *senast* år 2050. Rekommendationen skiljer sig från konsekvensanalysen som har inkluderat mål med denna utformning.

Att formulera mål utifrån vad som minst ska uppnås ger en viktig signal om att ambitionen för målet kan ökas, exempelvis till följd av att omvärlden ökar sin klimatambition, och att EU kan åstadkomma ett mer ambitiöst mål genom ökade ansträngningar för att minska utsläpp av växthusgaser, öka upptag av växthusgaser eller med hjälp av verifierade utsläppsminskningar genom investeringar i andra länder. Även förhandlingen av Fit for 55-paketet resulterade i ett regelverk med högre ambition än klimatmålet till 2030.

Skogsstyrelsen instämmer i kommissionens bedömning att för att uppfylla klimat- och energimål till år 2030 behöver investeringar göras som kommer ge effekt över flera årtionden. Flera åtgärder i LULUCF-sektorns markkategori brukad skogsmark åstadkommer ökad kolinlagring på medellång eller lång sikt. Att etablera ett klimatmål till år 2040 säkerställer förutsägbarhet för näringslivet och minskar riskerna för stora investeringar. I kommissionens modellering är investeringsbehoven likvärdiga sett över hela perioden 2031-2050 för de tre alternativen. Alternativ 3 med en

nettoutsläppsminskning på 90-95% fordrar dock att dessa investeringar realiseras före istället för efter 2040. För att kunna nå Parisavtalets mål om att den globala temperaturökningen ska hållas väl under 2 °C och att man ska sträva efter att begränsa den till 1,5 °C krävs brådskande åtgärder och att utsläppsminskningar sker snarast. Skogsstyrelsen instämmer därför i vikten av att etablera ett klimatmål till år 2040 som säkerställer förutsägbarhet och goda villkor för de nödvändiga investeringarna som klimatomställningen kräver.

Skogsstyrelsen bedömer att den rekommenderade målnivån bidrar till att påvisa att EU bedriver en ambitiös klimatpolitik vilket kan öka möjligheterna att påverka andra stora länder med höga utsläpp att ställa om och därigenom öka den globala ambitionsnivån.

För att öka möjligheten att EU ses som ett föregångsland, anser Skogsstyrelsen att det är av yttersta vikt att klimatomställningen har folklig acceptans och sker med bevarad konkurrenskraft. En snabbare klimatomställning kan även i sig ge konkurrensfördelar globalt, genom att investeringar i forskning och utveckling bidrar till tjänster och produkter som kommer efterfrågas globalt i allt större utsträckning i framtiden. Målnivåerna med högre ambition kräver snabbare omställning vilket ökar behovet av att verka för en rättvis omställning. Större fokus behöver läggas på att utveckla kompensatoriska åtgärder för utsatta grupper som påverkas negativt av klimatomställningen.

I meddelandet framkommer inga specifika målnivåer för enskilda sektorer. Skogsstyrelsen noterar att tillhörande konsekvensanalys modellerat för modesta ökningarna mellan år 2030 och 2040 för LULUCF-sektorn. Mer fördjupad analys och granskning av konsekvensanalysen krävs för att klargöra de olika alternativens innebörd för skogen och de miljö- och samhällsmål som skogen ska bidra till. För hela EU har trenden inom LULUCF-sektorn de senaste 10 åren varit negativ. Europeiska miljöbyrån bedömer det som mycket osannolikt att målet till år 2030 för LULUCF kommer att nås.¹ Ytterligare åtgärder för att vända trenden i LULUCF-sektorn och bibehålla kolsänkan behövs och i kommissionens modellering saknas förväntningar på att åstadkomma en stor ökad kolinlagring i LULUCF-sektorn efter år 2030. Därmed behöver en större del av nettoutsläppsminskningarna komma från åtgärder i andra sektorer, inklusive minskade utsläpp av fossila bränslen och industriella åtgärder för ökade upptag, likt BioCCS.

Skogsstyrelsen bedömer att det är tekniskt möjligt att nå klimatmålen även för LULUCF. Meddelandet trycker återkommande på synergier mellan målområden. I det sammanhanget är det värt att notera att det även föreligger betydande målkonflikter där politiken behöver ange hur mål och åtgärder ska prioriteras. Obestridligen föreligger osäkerheter i bedömningsunderlag, men redan idag finns i stor utsträckning tillräckligt med kunskap och underlag för att genomföra åtgärder för att nå målen – det som saknas är resurser och prioriteringar. Bland de potentiella styrmedel och åtgärder som kan bidra till måluppfyllelse finns möjligheter till både synergier mellan kolinlagring,

¹ European Environmental Agency (2023), *Monitoring report on progress towards the 8th EAP objectives 2023 edition*. European Union 8th Environment Action Programme. EEA Report 11/2023

substitutionsnytta, biologisk mångfald och andra samhällsmål, men även flera åtgärder där det föreligger målkonflikter. Åtgärder kan ge en betydande ökad kolinlagring men missgynna biologisk mångfald, eller tvärtom. Vid implementering bör hänsyn även tas till tids- och rumsliga perspektiv.²

I avsnittet om EU:s energisystem saknas ett tydligt omnämnande av bioenergi. För Sverige kommer bioenergi fortsatt vara ett betydande energislag till år 2040. Idag uppgår bioenergi till cirka 37 % av den använda energin, varav skoglig bioenergi står för cirka 80 % främst i form av rest- och biprodukter från skogsbruket och skogsindustrin.³ Det finns även god potential att öka skogsbrukets bidrag till energiförsörjningen. För långväga flyg- och båttrafik samt för vägfordon i områden med bristande laddmöjligheter blir biodrivmedel sannolikt viktiga de kommande decennierna. Här finns också synergier till kemiindustrin som kommer att alltmer efterfråga biobaserade kemikalier.⁴ I samma avsnitt saknas även tydliga skrivningar om möjligheterna med ökat träbyggande. Långlivade träprodukter i byggande och andra biobaserade byggmaterial har potential att ytterligare öka kollagren och undanhålla kol från atmosfären.

Vidare instämmer Skogsstyrelsen i vikten av att åstadkomma ökad cirkularitet i ekonomin, vilket kan bevara kollager i långlivade träprodukter. Skogsbrukets totala klimatnytta, inklusive i efterföljande förädlingsled, skulle således öka och kan utgöra ett viktigt bidrag till EU:s klimatmål till år 2040.

I avsnittet om mark, mat och bioekonomi betonas hur jordbrukare och skogsbrukare tillhandahåller en rad vitala tjänster och produkter till vårt samhälle och för vår miljö. Sektorernas vikt för att säkra ekosystemtjänster såsom bevarande av biologisk mångfald, restaurering, kolinlagring och anpassning till ett förändrat klimat lyfts fram. Skogsstyrelsen vill i sammanhanget föra fram att i avsaknad av en ambitiös klimatpolitik ökar riskerna och sårbarheten till följd av klimatförändringarna. Möjligheten att uppfylla skogspolitikens två jämställda mål – ett miljömål och ett produktionsmål – påverkas av att EU:s klimatmål nås. En minskad användning av fossilt kol i EU:s ekonomi skapar även nya möjligheter för skogsbrukare att bidra i ännu större utsträckning till samhällets välfärd.

I meddelandet förekommer flera begrepp som saknar tydligt definition, inklusive ”nature-friendly” och ”more sustainable bioenergy”. Skogsstyrelsen förordar att tydliga och definierade begrepp används i policyutvecklingen för ökad klarhet. Hur dessa begrepp följs upp framöver och definieras i efterföljande lagtext bör särskilt bevakas.

Slutligen anser Skogsstyrelsen att viktiga policyprocesser saknas under ”Risk management and resilience” i annexet med åtta byggstenar för att åstadkomma 2040-målet. Framöver bör EU:s pågående arbete med

² Naturvårdsverket 2024. Promemoria 2024-04-15. Ärendenummer NV-00829-23 (Myndighetsgemensamma utgångspunkter från Miljömålsrådets programområde Kolinlagring och biologisk mångfald)

³ Energimyndigheten. <https://www.energimyndigheten.se/nyhetsarkiv/2023/energilaget-i-siffror-2023/>

⁴ KSLA (2024). Bioenergi från skogen – möjligheter och begränsningar. Slutrapport från KSLA:s Klimatgrupp för bioenergi.

klimate Anpassning få en större roll och utgör en central byggsten för att säkra uppfyllandet av EU:s klimatmål till år 2040.

Kommissionens meddelande om industriell koldioxidförvaltning

Skogsstyrelsen har tagit del av meddelandet och välkomnar att tekniker för att avskilja och lagra koldioxid ges en tydlig roll i EU:s omställning till klimatneutralitet.

Skogsstyrelsen instämmer i att infångning av biogen koldioxid från energiproduktion eller industriella processer (BioCCS) fordrar biomassa som medför ökad uppmärksamhet kring hållbarheten för hur biomassan produceras. Lärdomar från policyutvecklingen inom EU kring bioenergi och dess bidrag till målen om förnybar energi bör bidra till framväxten av policyer kring BioCCS.

I detta ärende har Herman Sundqvist, generaldirektör beslutat och Jörgen Pettersson, policy advisor varit föredragande. I den slutliga handläggningen har också avdelningschef Staffan Norin och biträdande enhetschef Stefan Karlsson deltagit.

Herman Sundqvist

Jörgen Pettersson

Kopia till

Registrator

Magnus Viklund

Stefan Karlsson

David Ståhlberg

Jörgen Pettersson

Giuliana Zanchi