

Rapport 2024/17

# Policyutveckling inom EU som rör skogen

Underlag till 2024 års skogspolitiska utredning



© Skogsstyrelsen 2025

**Dnr** 2024/1949

**Arbetsgrupp**

Jonas Paulsson  
Göran Rune  
Tove Thomasson  
Johan Wester, samordnare

**Författare**

Elisabet Andersson  
Gerben Janse  
Agneta Jonsson  
Stefan Karlsson  
Anja Lomander  
Jörgen Pettersson  
Anna-Clara Sjöström  
Claes Uggla  
Giuliana Zanchi  
Tove Thomasson, redaktör

**Omslag**

Fotograf: Roland Magnusson

Skogsstyrelsens rapporter publiceras som pdf-filer på vår webbplats: [www.skogsstyrelsen.se](http://www.skogsstyrelsen.se).  
Här kan även tidigare publicerade rapporter, liksom böcker och övriga trycksaker laddas ner eller beställas.

# Innehåll

<b>1</b>	<b>Förord</b>	<b>5</b>
<b>2</b>	<b>Uppdraget</b>	<b>6</b>
2.1	Överenskommelse om att ta fram underlag	6
2.2	Inriktning och avgränsning för denna rapport	6
<b>3</b>	<b>EU:s gröna giv</b>	<b>7</b>
3.1	Strategier och åtgärds paket	7
3.1.1	EU:s strategi för biologisk mångfald 2030	7
3.1.2	EU:s skogsstrategi för 2030	8
3.1.3	Fit for 55	9
3.2	Lagstiftning – beslutade	10
3.2.1	LULUCF-förordningen	10
3.2.2	Förnybartdirektivet, REDIII	13
3.2.3	Avskogningsförordningen	15
3.2.4	Naturrestaureringsförordningen	17
3.2.5	Taxonomiförordningen och beslutade delegerade akter	19
3.2.6	Certifieringsramverk för koldioxidupptag och lagring	21
3.2.7	Miljöbrottsdirektivet	22
3.2.8	Förordning om europeiska miljöräkenskaper	23
3.3	Lagstiftning – på gång	23
3.3.1	Förslag om skoglig övervakning, rapportering, strategiska planer	23
3.3.2	Förslag till direktiv för markövervakning och resiliens	26
3.3.3	Förslag till ny lagstiftning för produktion och saluföring av skogsodlingsmaterial	27
3.3.4	Förslag till ny lagstiftning för växter framtagna med vissa nya genomiska tekniker (NGT)	28
3.4	Övrigt	29
3.4.1	Vägledning Ur- och naturskog	29
3.4.2	Vägledning Naturnära skogsbruk	29
<b>4</b>	<b>Gröna givens samlade påverkan på svensk skogssektor</b>	<b>31</b>
4.1	Översiktlig sammanställning	31
4.2	Samlad påverkan av gröna givens	33
<b>5</b>	<b>Övriga rättsakter och policyer</b>	<b>36</b>
5.1	Rättsakter med koppling till EU:s digitala decennium	36
5.1.1	Öppna data-direktivet	36

5.1.2	Inspire-direktivet och dataområden	37
5.1.3	AI-förordningen	37
<b>6</b>	<b>Litteratur och källor</b>	<b>39</b>
6.1	Internetkällor	43
	<b>Bilaga 1 Överenskommelse mellan skogsutredningen och Skogsstyrelsen</b>	<b>44</b>

# 1 Förord

Denna rapport är en av åtta rapporter som Skogsstyrelsen tagit fram enligt en överenskommelse med 2024 års skogspolitiska utredning (Utredningen om en robust skogspolitik som ser skogen som en resurs, LI 2024:02).

Enligt överenskommelsen ska Skogsstyrelsen sammanställa och redovisa underlag inom en rad områden, se bilaga 1. Indelning i de olika rapporterna har skett med utgångspunkt i överenskommelsen. Följande rapporter ingår i underlaget:

- Förändringar av politiken med koppling till skog sedan 1993
- Strukturella förändringar inom skogssektorn sedan 1993
- Utvecklingen av återväxternas kvalitet sedan 1993
- Miljöhänsynens utveckling sedan 1993
- Kulturmiljöhänsynens utveckling sedan 1993
- Skogsskadornas utveckling sedan 1993
- Förändringar av Skogsstyrelsens verksamhet sedan 1993
- Policyutveckling inom EU som rör skogen

De underlag som Skogsstyrelsen sammanställt innehåller beskrivande texter, redovisande statistik och andra uppgifter samt vissa sammanfattande slutsatser. Det har inte ingått i Skogsstyrelsens roll enligt överenskommelsen att göra analyser, visa på orsakssamband eller att utvärdera effekter av den förda politiken.

Tiden och resurserna för att sammanställa underlagen har varit en starkt begränsade faktor och omfattningen av uppgiften har fått anpassas därefter. Under arbetets gång har regelbundna möten genomförts mellan skogsutredningen och Skogsstyrelsens arbetsgrupp för att stämma av att det pågående arbetet ligger i linje med överenskommelsen.

Lycksele i januari 2025

Magnus Viklund  
Enhetschef, Skogsstyrelsen

Tove Thomasson  
Senior rådgivare, Skogsstyrelsen

## 2 Uppdraget

### 2.1 Överenskommelse om att ta fram underlag

Skogsstyrelsen träffade i juli 2024 en överenskommelse med 2024 års skogspolitiska utredning om att sammanställa och redovisa underlag till utredningens arbete.

Överenskommelsen gäller ett flertal olika områden och vid genomförandet av arbetet gjordes en uppdelning, så att olika delar redovisas i fristående rapporter.

Enligt överenskommelsen ska Skogsstyrelsen bland annat sammanställa och redovisa beslutade och föreslagen lagstiftning och annan styrning i den gröna given och annan relevant EU-reglering och hur de enskilt och samlat påverkar svensk skogssektor med utgångspunkt från befintliga underlag.

### 2.2 Inriktning och avgränsning för denna rapport

Denna rapport utgör underlag framför allt i delen om reglering inom den gröna given. Äldre direktiv så som naturvårdsdirektiven, samt vattendirektivet beskrivs i andra rapporter. Andra rättsakter som kopplar till EU:s digitala strategier Digital kompass 2030 och till EU:s digitaliseringsstrategi (EU:s digitala decennium) behandlar vi av resursskäl endast mycket översiktligt och dessa rättsakter ingår inte i den samlade bedömningen).

Det finns begränsade möjligheterna att redovisa hur de aktuella EU-rättsakterna inom gröna given samlat påverkar svensk skogssektor. För flera av de olika rättsakterna pågår det politiska processer kring exempelvis definitioner eller nationella uttolkningar, vars påverkan på skogssektorn är avhängigt resultatet av dessa processer. Likaså för de rättsakter som ännu inte har beslutats kan slutresultatet, inklusive den efterföljande nationella politiska processen, ha stor betydelse för den samlade påverkan. I det avsnittet har vi därför valt att peka på några gemensamma nämnare för att om möjligt möjliggöra samordningsvinster vid det svenska genomförandet av de olika rättsakterna.

Denna rapport beskriver inte bakomliggande globala processer som har lett fram till policyutvecklingen inom EU.

## 3 EU:s gröna giv

EU-kommissionen lanserade 2019 den europeiska gröna given. Ett paket med politiska initiativ för bland annat klimat, miljö, energi, industri och hållbar finansiering. Initiativen ska bana väg för en grön omställning i EU som omfattar väldigt många politikområden, varav några berör skogen mer än andra.<sup>1</sup>

### 3.1 Strategier och åtgärds paket

Inom den gröna given har det presenterats strategier och åtgärds paket inom vissa områden. De tre åtgärds paket som beskrivs nedan är inte rättsligt bindande för unionens medlemsstater. Det finns dock skäl att kort beskriva dem för att ge ett sammanhang för beslutad och föreslagen lagstiftning (som beskrivs i avsnittet 3.2 respektive 3.3). Dessa strategier och åtgärds paket ger också en bild av den riktning som EU verkar gå. I dessa åtgärds paket är det också möjligt att identifiera eventuella kommande lagförslag.

#### 3.1.1 EU:s strategi för biologisk mångfald 2030

EU har sedan 2011 haft en icke-bindande biologisk mångfaldstrategi. År 2016 antog Europaparlamentet en resolution om halvtidsöversyn av strategin, där parlamentet uttryckte allvarlig oro över den fortgående förlusten av biologisk mångfald och konstaterade att 2020-målen inte kommer att uppnås utan ytterligare betydande och kontinuerliga insatser.<sup>2</sup> EU-kommissionen aviserade den nya strategin i sitt meddelande om den gröna given under rubriken om bevarande och återställande av ekosystem och biologisk mångfald. EU:s strategi för biologisk mångfald 2030 presenterades sedan av kommissionen i maj 2020 och betecknades som ett flaggskeppsinitiativ inom den gröna given. Det är en omfattande och långsiktig plan för att skydda natur och stoppa förstörelsen av ekosystem.<sup>3</sup>

Några av åtgärderna fram till 2030:

- rättsligt skydda minst 30 % av EU:s landyta och 30 % av havsområdet och integrera ekologiska korridorer,
- strikt skydda minst en tredjedel av EU:s skyddade områden, inklusive alla återstående urskogar och naturskogar i EU,
- förvalta alla skyddade områden effektivt, genom att definiera tydliga bevarandemål och -åtgärder och övervaka dem på lämpligt sätt,
- återställa skadade ekosystem i EU fram till 2030 genom en rad konkreta åtaganden och insatser,

<sup>1</sup> Meddelande från kommissionen 11.12.2019. Den europeiska gröna given. COM (2019) 640.

<sup>2</sup> Europaparlamentets resolution av den 2 februari 2016 om halvtidsöversyn av strategin för biologisk mångfald i EU (2015/2137(INI)) (2018/C 035/01).

<sup>3</sup> Meddelande från kommissionen 20.5.2020. EU:s strategi för biologisk mångfald för 2030. COM (2020) 380.

- EU-riktlinjer för beskogning och återbeskogning som främjar biologisk mångfald samt metoder för naturnära skogsbruk,
- skogsbruksplan för alla statliga skogar och öka andelen hos privata skogsägare,
- plantera tre miljarder nya träd i EU.

Finansiering är en viktig del av strategin, och den har som mål att frigöra 20 miljarder euro årligen från både EU-medel och privata investeringar.

### 3.1.1.1 Påverkan på skogssektorn

Strategin innehåller flera åtgärder och åtaganden som rör skog, men eftersom en strategi inte är en bindande rättsakt påverkas svensk skogssektor framför allt av de rättsakter som beslutas för att genomföra strategin, som exempelvis naturrestaureringsförordningen (se avsnitt 3.2.4).

### 3.1.2 EU:s skogsstrategi för 2030

EU har sedan 1998 haft en icke-bindande skogsbruksstrategi. 2013 kom en uppdaterad strategi som löpte ut efter 2020. Kommissionen aviserade den nya skogsstrategin i sitt meddelande om den gröna given under rubriken om bevarande och återställande av ekosystem och biologisk mångfald.

Kommissionens ambition, inom ramen för den gröna given, var att den nya skogsstrategin skulle ta sin utgångspunkt i strategin för biologisk mångfald. Den 16 juli 2021 presenterade kommissionen meddelandet om EU:s nya skogsstrategi som sträcker sig fram till 2030.<sup>4</sup>

Kommissionens utgångspunkt är att skogarna i EU är grundläggande för hälsa och välbefinnande och att vi är beroende av dem för tillgång till ren luft, rent vatten och för deras rika biodiversitet. Skogarna bidrar, enligt strategin, till ekonomin, livskraftiga landsbygdsområden och klimatet, ekosystemtjänster samtidigt som pressen på EU:s skogar har ökat påtagligt till följd av klimatförändringar och mänsklig aktivitet. Målet med skogsstrategin är därför att övervinna de utmaningar som skogarna står inför.

Skogsstrategin ska även bidra till att nå EU:s mål för biologisk mångfald och målet om att minska utsläppen av växthusgaser med minst 55 % till 2030 och uppnå klimatneutralitet till 2050. Strategin innehåller en vision (att EU ska uppnå klimatneutralitet till 2050) och konkreta åtgärder för att förbättra kvantiteten och kvaliteten på EU:s skogar och stärka deras skydd, återställande och motståndskraft som exempelvis:

- flera av åtgärderna i biologisk mångfaldstrategin om att skydda och återställa skogar,
- förbättrade kriterier för hållbara skogsbruksmetoder och förslag om certifiering av naturnära skogsbruk,

<sup>4</sup> Meddelande från kommissionen 16.7.2021. Ny EU-skogsstrategi för 2030. COM(2021) 572.



- lagförslag om skogsövervakning, rapportering och strategiska planer.

Där finns även förslag som syftar till att främja en hållbar skogsbioekonomi för långlivade träprodukter som exempelvis:

- säkerställande av hållbar användning av träbaserade resurser för bioenergi, och
- främjande av en skogsbioekonomi som inte är träbaserad, inklusive ekoturism.

Strategin är en produkt av EU-kommissionen och det är intressant att notera att både Europaparlamentet<sup>5</sup> och rådet<sup>6</sup> har kritiserat förfarandet med framtagandet av strategin. Det påpekas en avsaknad av samråd med medlemsstater och intressenter. Dessutom betonar båda även behovet av en mer balanserad ansats gällande de miljömässiga, sociala och ekonomiska dimensionerna. Det som avses här är det starka fokuset på klimat och biologisk mångfald i kommissionens strategi.

### 3.1.2.1 Påverkan på skogssektorn

Eftersom en strategi inte är en bindande rättsakt påverkas svensk skogssektor framför allt av de rättsakter som beslutas för att genomföra strategin som exempelvis förslaget på en skogsövervakningsförordning (se avsnitt 3.3.1).

I strategin finns det även förslag om att, med utgångspunkt i Forest Europes kriterier för hållbart skogsbruk, fastställa ytterligare indikatorer. Samt även förslag om att fastställa tröskelvärden eller intervall för hållbart skogsbruk när det gäller förhållanden i skogens ekosystem, såsom hälsa, biologisk mångfald och klimatmål. Dessa indikatorer kommer till en början att användas på frivillig basis för att möjliggöra en bättre jämförande förståelse av skogarnas övergripande hållbarhet i EU och visa hur hållbart skogsbruk bidrar till EU:s mål, särskilt de som rör klimat, biologisk mångfald och cirkulär ekonomi.

### 3.1.3 Fit for 55

Fit for 55 är ett lagpaket som EU-kommissionen presenterade i juli 2021<sup>7</sup>. Fit for 55 ingår i den gröna given och är en satsning för att skynda på klimatomställningen och ska bidra till att minska EU:s nettoutsläpp av växthusgaser med minst 55 procent senast 2030, jämfört med 1990 års nivåer. 55 %-paketet består av olika förslag för att se över och uppdatera EU:s lagstiftning och införa nya initiativ för att se till att EU:s politik följer de klimatmål som rådet och Europaparlamentet har enats om.

#### 3.1.3.1 Påverkan på skogssektorn

Lagpaketet i sig har ingen påverkan på svensk skogssektor. Men flera av de rättsakter som ingår i paketet har det direkt eller indirekt, som en ändrad LULUCF-förordning och nytt förnybartdirektiv (se avsnitten 3.2.1 och 3.2.2). I

<sup>5</sup> Europaparlamentets yttrande 2022/2016(INI).

<sup>6</sup> Europeiska rådet 2021. Council conclusions on The New EU Forest Strategy for 2030, 13537/21.

<sup>7</sup> Meddelande från kommissionen 14.7.2021. 55 %-paketet ("Fit for 55"): nå EU:s klimatmål 2030 för klimatneutralitet. COM(2021) 550.

Fit for 55-paketet finns även förslag om ett nytt energiskattedirektiv som möjligen kan ha effekter på efterfrågan på bioenergi.

## 3.2 Lagstiftning – beslutade

### 3.2.1 LULUCF-förordningen

LULUCF-förordningen (EU 2018/841) reglerar utsläpp från markanvändning, förändrad markanvändning och skogsbruk, den så kallade LULUCF-sektorn. Förordningen ska bidra till att EU och medlemsländerna tillsammans ska nå det gemensamt beslutade åtaganden under Parisavtalet, om att minska utsläppen till 2030 med minst 55 procent jämfört med utsläppen 1990. LULUCF-förordningen innebär att det fastställs mål för nettoupptag av koldioxid för EU och varje medlemsstat i markanvändningssektorn samt krav på övervakning för alla utsläpp och upptag på land i hela EU.<sup>8</sup>

I mars 2023 antogs en reviderad version av LULUCF-förordning (EU 2023/839) för att sätta mål för nettoupptag fram till år 2030 inom LULUCF-sektorn. Revideringen innebär att EU-länderna gemensamt ska bidra till att nettoupptaget i LULUCF-sektorn ska öka till 310 miljoner ton per år 2030 i stället för 225 miljoner ton som den tidigare LULUCF-förordningen antogs leda till. Med det nya målet antas EU:s utsläpp kunna minska med 57 procent i stället för 55 procent.<sup>9</sup>

Åtaganden enligt förordningen är uppdelade i två perioder:

- 2021–2025 ska medlemsstaterna inte ha några bokförda skulder (*no-debit rule*) som uppkommer om resultatet av bokförda utsläpp och upptag i LULUCF-sektorn resulterar i ett nettoutsläpp. För skogsmark uppskattas utsläpp och upptag mot en framskriven referensnivå för skog för perioden 2021–2030 (*Forest Reference Level*),
- 2026–2030 har varje medlemsstat kvantitativa mål för ett nettoupptag i LULUCF-sektorn som innebär en upptagsbudget mellan åren 2026 och 2029 samt ett slutpunktmål för år 2030. För Sverige innebär slutpunktmålet att nettoupptaget ska öka med fyra miljoner ton koldioxidekvivalenter år 2030 jämfört med genomsnittet under perioden 2016–2018. År 2026–2029 är upptagsbudgeten definierad som en målbana som har genomsnittet för nettoupptaget för perioden 2021–2023 som startpunkt och 2030-mål som slutpunkt. Medlemsstaternas 2030-mål ska bidra till ett gemensamt EU-mål till 2030 som innebär ett nettoupptag inom LULUCF-sektorn på 310 miljoner ton koldioxidekvivalenter.

<sup>8</sup> EU:s förordning 2018/841 av den 30 maj 2018 om inbegripande av utsläpp och upptag av växthusgaser från markanvändning, förändrad markanvändning och skogsbruk i ramen för klimat- och energipolitiken fram till 2030.

<sup>9</sup> EU:s förordning 2023/839 av den 19 april 2023 om ändring av förordning (EU) 2018/841 vad gäller tillämpningsområdet, förenkling av reglerna för rapportering och efterlevnadskontroll och fastställande av medlemsstaternas mål för 2030 och av förordning (EU) 2018/1999 vad gäller förbättrad övervakning, rapportering, uppföljning av framsteg och översyn.

En medlemsstat får använda flexibiliteter i syfte att uppfylla sitt fastställda åtagande, mål och budget. LULUCF-förordningen innehåller följande flexibiliteter:

- rätt att beakta eget överskott av utsläppstilldelning enligt ESR-förordningen (EU 2023/857)<sup>10</sup> och möjlighet att förvärva överskott av upptag från annan medlemsstat (så kallad allmän flexibilitet),
- kompensation för brukad skogsmark 2021–2025, och
- mekanism för markanvändning 2026–2030.

Användning av flexibiliteter innebär vissa förutsättningar och uppfyllelse av ett flertal villkor som kommer att kräva en utveckling av rapporteringssystemet för LULUCF-sektorn. En detaljerad beskrivning av flexibiliteter och förutsättningar för att utnyttja flexibiliteterna beskrivs i Naturvårdsverket slutredovisning av regeringsuppdrag om att analysera hur EU:s reviderade LULUCF-förordning ska tillämpas i Sverige<sup>11</sup>.

### 3.2.1.1 Påverkan på skogssektorn

Den reviderade LULUCF-förordningen innebär att nettoupptaget i LULUCF-sektorn ska öka under 2026–2030 jämfört med 2016–2018. Det största nettoupptaget i Sverige sker genom inlagring av koldioxid på skogsmark samt genom inlagringen av kol i avverkade träprodukter. Därför har skogssektorn en nyckelroll för att uppnå målen enligt LULUCF-förordningen.

I den senaste klimatrapporeringen till FN och EU redovisade Sverige ett nettoupptag för LULUCF-sektorn på 41,2 miljoner ton koldioxidekvivalenter för år 2022, vilket är 3,6 miljoner ton koldioxidekvivalenter lägre än för basperioden 2016–2018 och 7,6 miljoner ton koldioxidekvivalenter lägre än målnivån 2030. Även om skogsmark uppvisar ett stort nettoupptag har det minskat betydligt de senaste åren på grund av lägre tillväxt i skogen, höga avverkningsnivåer och ökad naturlig avgång<sup>12</sup>.

Miljömålsberedningen har fått i uppdrag att föreslå en strategi med etappmål, styrmedel och åtgärder som bidrar till Sveriges åtaganden inom EU och internationellt för naturvård och biologisk mångfald, samt upptag och utsläpp av växthusgaser inom LULUCF-sektor<sup>13</sup>. Sveriges Lantbruksuniversitet, SLU, har tagit fram nya scenarier för hur nettoupptaget kan utvecklas över tid inom ramen för Miljömålsberedningens uppdrag<sup>14</sup>. Tre av de framtagna scenarierna syftar till att visa effekten av olika framtida tillväxtnivåer (minskad tillväxt, medeltillväxt

<sup>10</sup> ESR (Effort Sharing Regulation), (EU) 2023/857 reglerar främst utsläppen från vägtransporter, egen uppvärmning av bostäder och lokaler, arbetsmaskiner samt jordbruket.

<sup>11</sup> Naturvårdsverket 2024. Analys av hur EU:s reviderade ansvarsfördelningsförordning och LULUCF-förordning ska tillämpas i Sverige. Gemensam slutredovisning av två regeringsuppdrag. Skrivelse 2024-09-06. Dnr NV-06194-23, NV-06193-23.

<sup>12</sup> Naturvårdsverkets webb. [Nettotsläpp och nettoupptag av växthusgaser från markanvändning \(LULUCF\)](#).

<sup>13</sup> Regeringen 2022. Tilläggsdirektiv till Miljömålsberedningen (M 2010:04) om en strategi för hur Sverige ska leva upp till EU:s åtaganden inom biologisk mångfald respektive nettoupptag av växthusgaser från markanvändningssektorn (LULUCF). Dir.2022:126.

<sup>14</sup> Wikberg m.fl. 2023. Scenarier för utveckling av upptag och utsläpp av växthusgaser från LULUCF-sektorn – underlag till Miljömålsberedningen. SLU, Umeå.

och ökad tillväxt), vilka efterliknar dåliga eller goda tillväxtbetingelser jämfört med ordinarie tillväxten. Scenarierna indikerar att nettoupptaget för hela LULUCF-sektorn kan variera mellan cirka 30 respektive 55 miljoner ton koldioxidekvivalenter per år 2030. I scenariot medeltillväxt hamnar nettoupptaget 2030 på cirka 42 miljoner ton koldioxidekvivalenter, vilket är lägre än den senaste beräknade nettoupptag i basperioden 2016–2018 som motsvarar knappt 45 miljoner ton koldioxidekvivalenter. Baserad på dessa scenarier bedöms Sverige inte nå punktmålet till 2030, inte heller åtagandet under perioden 2026–2029 i LULUCF-sektorn<sup>15</sup>. Detta innebär att åtgärder förmodligen kommer att krävas inom skogssektorn för att Sverige ska leva upp till EU:s åtaganden under LULUCF-förordningen. Strategin som Miljömålsberedningen ska ta fram syftar till att identifiera möjliga lösningar och därmed att förtydliga konsekvenser av förordningen för den svenska skogssektorn. Redovisning av tilläggsuppdraget har flyttats fram till februari 2025.

Effekten av vissa åtgärder har också analyserats och redovisas i flera rapporter baserad på befintlig kunskap och modellsimuleringar<sup>16</sup>. Resultat visar att flera analyserade åtgärder kan bidra till ett ökat nettoupptag. Det finns osäkerheter om den kvantitativa effekten av åtgärderna, bland annat kopplade till klimatets påverkan på tillväxten, åtgärdernas effekt på kort sikt (2030) jämfört med effekten på medellång (2050) och längre sikt (2100) samt åtgärdernas effekt på markkolet.

SLU:s underlag till Miljömålsberedningen visar på utmaningen att bevara och förstärka nettoupptaget för att nå uppsatta mål. Oavsett åtgärder kommer naturliga variationer som är svåra att prediktera i stor utsträckning påverka resultatet. Således indikerar befintliga analyser att en av de största potentialerna för ökade kolsänka finns i att undvika skogsskador, samt avgång och tillväxtnedsättningar på grund av förändrat klimat<sup>17</sup>. Detta framhåller vikten av klimatanpassningsarbetet för att öka skogens motståndskraft mot skogsskador och därmed åstadkomma en mer stabil kolsänka över tid i skogen.

Förslag på nya styrmedel och åtgärder som bidrar till att klimatmålen nås på ett långsiktigt hållbart och kostnadseffektivt sätt togs fram av Naturvårdsverket, Skogsstyrelsen och Jordbruksverket<sup>18</sup>. Förslagen innebär utredning om nytt styrmedel för omvänd auktion, förläng stödet till återvätningsavtal, verktyg för att uppskatta utsläpp från markexploatering i tillståndsprocesser, utveckling av stödjande infrastruktur för klimatåtgärder i skogen och ökat skydd av produktiv skogsmark med höga naturvärden.

Dessutom kräver LULUCF-förordningen en utveckling av inventering och rapportering för LULUCF-sektorn. Naturvårdsverket har tagit fram förslag till

<sup>15</sup> Naturvårdsverket 2024. Naturvårdsverkets underlag till regeringens klimatredovisning 2024. Skrivelse 2024-04-12, dnr NV-03980-23.

<sup>16</sup> Skogsstyrelsen 2023. Effekttanalys av några skogliga åtgärders effekt på kolsänkan. Rapport 2023/10. Skogsstyrelsen, 2022. Underlag för strategisk planering för ökad kolsänka. Rapport 2022/14. Skogsstyrelsen 2022. Översikt av åtgärder för ökad kolsänka i skogen. Rapport 2022/15

<sup>17</sup> Wikberg m.fl. 2023. Scenarier för utveckling av upptag och utsläpp av växthusgaser från LULUCF-sektorn – underlag till Miljömålsberedningen. SLU, Umeå.

<sup>18</sup> Naturvårdsverket 2022. Förslag för ökade kolsänkor i skogs- och jordbrukssektorn. Rapport 7059.

regeringen som syftar till att tydliggöra vissa klimatrappporteringsprocesser och möjliga utvecklingar av inventering och rapporteringssystemet. Förslagen handlar om processer för att ta fram ytterligare underlag som krävs av förordningen inför beslut om flexibiliteter och till efterlevnadsrapport, förslag kring ansvarsfördelningen i olika processer, komplettering av den långsiktiga klimatstrategin med uppgifter om LULUCF. Vidare finns förslag om ökat anslag till miljöövervakningen, utveckling och förvaltning av underlag baserade på geodata och fjärranalys för rapportering, bevakning och utvärdering av europeiskt framtagna produkter baserade på geodata utifrån ett nationellt perspektiv, utveckling av årlig rapportering i växthusgasinventering, beskrivning av hur inventeringsdata och geodata kan kombineras för att vidareutveckla rapportering och behov för att utforska synergier med rapportering i andra relevanta politikområden.<sup>19</sup>

### 3.2.2 Förnybartdirektivet, REDIII

Genom förnybartdirektivet (EU 2023/2413) inrättas ett gemensamt system för att främja energi från förnybara energikällor inom olika sektorer. Syftet med direktivet är att öka användningen av energi från förnybara källor för att bekämpa klimatförändringar, skydda miljön och minska EU:s energiberoende, samt bidra till EU:s tekniska och industriella ledarskap och skapandet av sysselsättning och tillväxt, även i landsbygdsområden och isolerade områden.<sup>20</sup>

Förnybartdirektivet trädde i kraft 2009, därefter har det reviderats två gånger (2018 och 2023). Den senaste versionen ska vara implementerad i varje medlemsland senast den 21 maj 2025.

I direktivet finns bland annat krav på att biodrivmedel och biobränslen ska uppfylla kriterier för hållbarhet och minskade växthusgasutsläpp för att kunna användas för vissa utpekade syften. Bestämmelser om hållbarhetskriterier för skogsbiomassa infördes i förnybartdirektivet 2018. Sverige har tidigare bedömts uppfylla direktivets hållbarhetskriterier (A-land) enligt REDII. En annan viktig del är principen om kaskadanvändning, dvs. att träbiomassa bör användas utifrån sitt högsta ekonomiska och miljömässiga mervärde, i följande prioriteringsordning: träbaserade produkter, förlängning av träbaserade produkters livslängd, återanvändning, återvinning, bioenergi och bortskaffande.

EU har uppdaterat sina energiregler som en del av den europeiska gröna given och ”55 %-paketet”, som syftar till att säkerställa att dessa regler är anpassade till dess klimatneutralitetsmål för 2050 och till dess mål att minska nettoutsläppen av växthusgaser med minst 55 % fram till 2030 jämfört med 1990 års nivåer. En del i det berör förnybartdirektivet, som därför reviderades 2023. Det innebar bland annat en skärpning och utvidgning av hållbarhetskriterierna för skogsbiomassa. Skogsstyrelsen fick ett regeringsuppdrag 2024 för att föreslå anpassningar som kan behövas för att Sverige fortsatt ska kunna anses vara ett A-land. Skogsstyrelsen har där föreslagit tillägg och ändringar i skogsvårdslagen

<sup>19</sup> Naturvårdsverket 2024. Analys av hur EU:s reviderade ansvarsfördelningsförordning och LULUCF-förordning ska tillämpas i Sverige. Gemensam slutredovisning av två regeringsuppdrag. Dnr NV-06194-23, NV-06193-23.

<sup>20</sup> EU:s direktiv 2023/2413 av den 18 oktober 2023 om främjande av energi från förnybara energikällor.

(1979:429), skogsvårdsförordningen (1993:1096) och förordning om geografisk miljöinformation (2010:1770). Förslagen omfattar även en nationell definition av gammal skog och kriterier för gammal skog och urskog.<sup>21</sup>

### 3.2.2.1 Påverkan på skogssektorn

Förnybartdirektivet förbjuder inte skogsbruk, men uttaget av skogsbiomassa för energiändamål måste uppfylla hållbarhetskriterierna för att bränsleråvaran ska klassas som hållbar och kunna användas mot de utpekade syftena i förnybartdirektivet. Skogsbiomassa får till exempel inte härröra från urskog, gammal skog och skog som behörig myndighet konstaterat har stor biologisk mångfald om bränsleråvaran ska klassas som hållbar i enlighet med direktivet. Enligt de förslag som Skogsstyrelsen har lämnat i slutredovisningen av regeringsuppdraget<sup>22</sup> kan följande aktörer komma att påverkas:

**Skogsägare/verksamhetsutövare** kan beröras enligt förslaget om deklaraionsplikt.

**Företag som agerar mellanhand**, köper av skogsägaren och säljer vidare till energiproducent kan beröras eftersom det ställs ökade krav på att de tillhandahåller tillförlitlig information till sina köpare.

**Ekonomiska aktörer/energiproducenter** berörs sedan tidigare och behöver anpassa sin riskbaserade bedömning och rutiner för att ge korrekta, aktuella och kontrollerbara bevis avseende ett antal faktorer, för att verifiera att produkten är tillåten att klassas som förnybar. I denna kategori ingår även företag som använder biomassa för egen processenergi.

Skogsstyrelsens bedömning är att förslaget till definition, kriterier och författningsändringar inte kommer att påverka avverkning av sortimenten sågtimmer och massaved och att det är försumbara effekter på uttag av primärt skogsbränsle. Under åren 2022-2023 rapporterade 126 aktörer användning av fast biobränsle i form av skogsbiomassa, 211 aktörer har antingen frivilligt hållbarhetsbesked eller är rapporteringsskyldiga för fast bränsle i anläggningar över 20 MW<sup>23</sup>.

Skogsstyrelsen bedömer att direktivet har en försumbar effekt på skogsbrukets samlade ekonomiska lönsamhet. Men också att konsekvenserna blir att skogsägare, tillsynsmyndigheter och energiproducenter kan få ökade kostnader för att säkerställa att bioenergin klassas som hållbar. Kriteriet om att skogsbiomassa för energiändamål inte får härröra från skog som behörig myndighet konstaterat har stor biologisk mångfald ingick inte uppdraget från regeringen. Utfallet av den fortsatta hanteringen av detta kriterium kan påverka skogssektorn.

Skogsstyrelsen berörs också i egenskap av tillsynsmyndighet. Avsaknad av och felaktig deklaraion föreslås kontrolleras genom Skogsstyrelsens tillsyn. Kostnaderna för Skogsstyrelsens tillsyn beror på hur många skogsägare som inte

<sup>21</sup> Skogsstyrelsen 2024. Underlag för kostnadseffektivt genomförande av förnybartdirektivet – slutredovisning. Rapport 2024/09.

<sup>22</sup> *Ibid.*

<sup>23</sup> Energimyndighetens webb. [Hållbarhetsbesked](#).

deklarerar urskog eller gammal skog trots att obligatoriska kriterier uppfylls. För att Sverige ska kunna fortsätta vara A-land förväntas myndigheten agera. Skogsstyrelsen kan utifrån sitt grunduppdrag förväntas agera bland annat på tillgänglig kunskap om höga naturvärden och andra myndigheters indikationer om höga naturvärden.

Arbete pågår för närvarande på Regeringskansliet med koppling till detta, så vilken den slutliga påverkan blir kan vi inte säga i nuläget.

### 3.2.3 Avskogningsförordningen

Syftet med avskogningsförordningen (EU 2023/1115) är att minimera unionens bidrag till avskogning och skogsförstörelse världen över, och på så sätt bidra till en minskning av den globala avskogningen. Syftet är också att minska unionens bidrag till utsläpp av växthusgaser och global förlust av biologisk mångfald. Den största orsaken till avskogning globalt är att mer skogsmark tas i anspråk som jordbruksmark. Världens växande befolkning och ökande efterfrågan på jordbruksprodukter, särskilt av animaliskt ursprung, förväntas leda till ökad efterfrågan på jordbruksmark och ytterligare avskogning, samtidigt som förändringar i klimatet påverkar livsmedelsproduktionen.<sup>24</sup>

Avskogningsförordningen trädde i kraft den 29 juni 2023 och skulle börja tillämpas den 30 december 2024. Den 3 december 2024 nåddes en överenskommelse mellan parlamentet, ministerrådet och kommissionen om att avskogningsförordningen skjuts fram ett år och börjar tillämpas den 30 december 2025. Avskogningsförordningen ersätter timmerförordningen.

Produkterna som omfattas av avskogningsförordningen är de som innehåller, har utfodrats med eller har producerats med användning av nötkreatur, kakao, kaffe, oljepalm, gummi, soja och trä.

Råvaror och produkter som omfattas av förordningen får inte importeras, produceras, tillhandahållas på marknaden eller exporteras om inte följande krav är uppfyllda:

- de är avskogningsfria,
- de har producerats i enlighet med lagstiftningen i produktionslandet och
- de omfattas av en förklaring om tillbörlig aktsamhet.

Med avskogningsfria menas att produkterna inte får ha orsakat avskogning eller skogsförstörelse efter den 31 december 2020. Med avskogning menas omvandling av skog till jordbruksanvändning. Med skogsförstörelse menas omvandling av urskog eller naturligt föryngrad skog till skogsplantager eller till annan träd- och buskmark eller urskog till planterad skog.

---

<sup>24</sup> EU:s förordning 2023/1115 av den 31 maj 2023 om tillhandahållande på unionsmarknaden och export från unionen av vissa råvaror och produkter som är förknippade med avskogning och skogsförstörelse.

En förklaring om tillbörlig aktsamhet ska registreras i EU:s informationssystem innan en produkt släpps ut på marknaden för första gången, exporteras eller tillhandahålls på marknaden av stora företag. Genom förklaringen intygas att tillbörlig aktsamhet har visats och att ingen eller endast försumbar risk har konstaterats för att produkterna inte är avskogningsfria och inte har producerats i enlighet med relevant lagstiftning i produktionslandet.

### 3.2.3.1 Påverkan på skogssektorn

För att kunna efterleva avskogningsförordningen behöver aktörer inom skogsbruket bedöma om skogsbruksåtgärder som planeras kan leda till omvandling som medför skogsförstörelse samt dokumentera dessa.<sup>25</sup>

Risken för att en skogsbruksåtgärd kan medföra skogsförstörelse bör bedömas baserat på de åtgärder som kan överblickas vid den aktuella tidpunkten för åtgärden och med utgångspunkt från den skogstyp som området utgör eller utgjorde före den 31 december 2020. Det är viktigt att aktörer inom skogsbruket fastställer och dokumenterar skogstyp för olika områden.<sup>26</sup>

För att Skogsstyrelsen ska kunna utföra sitt uppdrag som behörig myndighet kan det komma att krävas att skogsbruksåtgärder i urskog kommer till Skogsstyrelsens kännedom i förväg och att det behöver vara tydligt innan en avverkning sker vilka föryngringsåtgärder som kommer att vidtas i urskog och naturligt föryngrad skog. Det handlar om liknande krav som ställs i förnybartdirektivet om dokumentationsplikt för skogsägare och verksamhetsutövare (se avsnitt 3.2.2.1). Aktörer inom skogsbruket behöver ha ett system för tillbörlig aktsamhet. Detta är inget nytt utan har gällt sedan timmerförordningen började tillämpas 2013. Systemet ska bestå av informationsinsamling, riskbedömning och riskreducering.

När avskogningsförordningen börjar tillämpas behöver aktörerna intyga att tillbörlig aktsamhet har visats genom att lämna in förklaringar om tillbörlig aktsamhet i EU:s informationssystem. Både avverkningar och gallringar omfattas av kravet och förklaringarna ska innehålla geolokalisering. Alla produkter som omfattas ska kunna spåras tillbaka till produktionsplatsen. Detta innebär att skogssektorn sannolikt kommer att behöva utveckla sina befintliga spårbarhetssystem så att all nödvändig information om råvaran följer med i leveranskedjan.

Aktörerna kan välja mellan att manuellt registrera förklaringar om tillbörlig aktsamhet i EU:s informationssystem eller använda sig av ett API för att automatiskt överföra informationen från sina egna system till EU:s system. Oavsett vilket alternativ som väljs så kommer det att medföra ökade kostnader för skogsbruket.

För det inhemska skogsbruket bedöms påverkan främst vara av administrativ karaktär, till skillnad från påverkan på befintliga produktionsmetoder eller möjligheter. Vikten av och kostnaden för avskogningsförordningsrelaterad

<sup>25</sup> Skogsstyrelsen 2024. Underlag med anledning av avskogningsförordningens bestämmelser om avskogning och skogsförstörelse, dnr 2024/206.

<sup>26</sup> *Ibid.*



administration bör dock inte underskattas och produktens tillåtlighet på marknaden är i stor utsträckning beroende av en korrekt administration.

### 3.2.4 Naturrestaureringsförordningen

Naturrestaureringsförordningen (EU 2024/1991) syftar till att återställa skadade ekosystem i medlemsländerna genom att sätta juridiskt bindande mål för återhämtning av biologisk mångfald och stärka naturens motståndskraft mot klimatförändringar. Ett första förslag till förordning lades fram i juni 2022. Efter förhandlingar röstade EU:s miljøråd för att anta naturrestaureringslagen den 17 juni 2024. Varje medlemsland ska, senast den 1 september 2026, ta fram ett utkast till nationell plan för restaureringsåtgärder och peka ut områden som ska restaureras.<sup>27</sup>

Förordningen ställer krav på restaureringsåtgärder för utpekade livsmiljöer för att nå fullgott tillstånd till 2030 på minst 30 % av arealen och till 2040 och 2050 på 60 % respektive 90 % av arealen. Till detta ska restaureringsåtgärder vidtas för att återskapa områden som inte håller naturtypsklass. Till 2030 ska detta vara uppnått på minst 30 % av den tillkommande arealen som behövs för att uppnå en referensareal för varje grupp av livsmiljötyper och minst på 60 % till 2040 samt 100 % till 2050. Medlemsstaterna ska även genomföra restaureringsåtgärder i livsmiljöer för utpekade arter. Kraven ska kvantifieras i nationella restaureringsplaner. Till 2030 ska tillståndet vara känt på 90 % av naturtypsarealen. Vidare ska medlemsstaterna tillämpa krav på kontinuerlig förbättring och förhindra avsevärd försämring i livsmiljötyper.

Medlemsstaterna ska även uppnå en ökande trend på nationell nivå för minst sex av sju av indikatorer för skogsekosystem. Utvecklingen för indikatorerna ska mätas till dess att fastställda tillfredsställande nivåer har uppnåtts. Därutöver ska medlemsstaterna uppnå en ökande trend på nationell nivå för indexet för vanliga skogsfåglar.

Naturvårdsverket har, tillsammans med flera andra myndigheter, fått i uppdrag att ta fram ett förslag till nationell restaureringsplan och författningsändringar till följd av naturrestaureringsförordningen.<sup>28</sup>

#### 3.2.4.1 Påverkan på skogssektorn

Skogssektorn påverkas på så sätt att restaureringsåtgärder kan behöva sättas på plats antingen för att naturtyper ska nå fullgott tillstånd, att skogsmark ska kunna klassas som livsmiljötyp eller för att det behövs för att det ska finnas tillräckligt med livsmiljöer för utpekade arter. Med restaurering menas processen att aktivt eller passivt understödja återhämtningen hos ett ekosystem i syfte att förbättra dess struktur och funktioner.

För kraven på restaureringsåtgärder för att återskapa områden som inte håller livsmiljötypsklass är det avgörande vilka referensarealer som detta jämförs med. Naturvårdsverket, Skogsstyrelsen, Jordbruksverket och Havs- och vattenmyndigheten redovisade ett regeringsuppdrag en översyn av referensarealer

<sup>27</sup> EU:s förordning 2024/1991 av den 24 juni 2024 om restaurering av natur.

<sup>28</sup> Regleringsbrev för Naturvårdsverket 2024. Ändringsbeslut 2024-09-26. KN2024/01861.

för livsmiljötyper i art- och habitatdirektivet i april 2024<sup>29</sup>, vilket i sin tur kan ha betydelse för genomförandet av naturrestaureringsförordningen.

I regeringsuppdraget redovisar myndigheterna konsekvenserna för skog utifrån två olika utredningsalternativ, dels att Sverige utgår ifrån livsmiljötypsarealer vid EU-inträdet (1995), dels att referensarealerna i naturrestaureringsförordningen sätts utifrån de föreslagna reviderade referensarealerna. Konsekvensanalysen gäller således bara en begränsad del av naturrestaureringsförordningens konsekvenser för skogssektorn.

Av konsekvensanalysen i regeringsuppdraget framgår att det i det första utredningsalternativet (1995 års arealer) inte behövs restaureras ytterligare arealer för att bli livsmiljötyp. I det andra alternativet (föreslagna reviderade referensarealer) handlar det om att ytterligare 1 270 000 ha skog behöver restaureras till livsmiljötyp. Om de arealer som ska restaureras också behöver formellt skydd beräknas den statsfinansiella kostnaden för detta till runt 95 miljarder kronor i dagens penningvärde.

Den samhällsekonomiska analysen indikerar att de samhällsekonomiska nyttorna av de föreslagna reviderade referensarealerna överstiger kostnaderna fram till 2050. Nyttorna är knutna till biologisk mångfald och klimatreglering (kolsänkan i skog) och flera men troligtvis mindre nyttor för andra ekosystemtjänster. Kostnaderna uppstår främst till följd av ett minskat utbud av timmer och massaved. Svårvärderade nyttor som saknar marknadspris som till exempel biologisk mångfald riskerar till skillnad från exempelvis timmer och massaved att underskattas.

Samhällsekonomiska effekter i andra förädlingsledet är däremot mer osäkra. Om referensarealerna likställs med livsmiljötypsarealerna vid EU-inträdet 1995, i stället för föreslagna reviderade referensarealer, blir det ingen effekt för timmer och massaved samt klimatreglering eftersom dagens skogsbruk fortsätter. Däremot uppstår samhällsekonomiska kostnader på grund av uteblivet återställande av biologisk mångfald och viss negativ påverkan på övriga ekosystemtjänster. Intäkterna och nettoeffekten på statsbudgeten av föreslagna reviderade referensarealer är betydligt svårare att kvantifiera. Det handlar om att bevarandet av en tillräcklig biologisk mångfald i skog i Sverige är grunden för vårt välstånd och vår ekonomi.

I december 2024 gav Regeringen Naturvårdsverket i uppdrag att rapportera gynnsamma referensarealer för livsmiljöer i art- och habitatdirektivet. För skogliga livsmiljöer ska Naturvårdsverket rapportera faktiskt areal vid Sveriges EU-inträde (dvs. 1995 års arealer) som gynnsamma referensarealer.<sup>30</sup>

I implementeringen av naturrestaureringsförordningen ingår bland annat att varje medlemsstat ska ta fram en nationell restaureringsplan. I utarbetandet av de nationella restaureringsplanerna ska medlemsstaterna kvantifiera arealerna som behöver restaureras för att uppnå restaureringsmålen. Däribland ingår att ange

<sup>29</sup> Naturvårdsverket 2024. Översyn av referensarealer för livsmiljötyper i art- och habitatdirektivet. Skrivelse 2024-03-28. Dnr NV-11038-22.

<sup>30</sup> Regleringsbrev för Naturvårdsverket 2025.

gynnsam referensareal för livsmiljötyperna. I planen ingår även att till 2030 garantera att tillståndet är känt på minst 90 procent av naturtyperna. Sannolikt innebär detta ökade kostnader för myndigheter i form av kartläggning av naturtyperns förekomst, analys av tillståndet, urval av områden att restaurera och annan information. Till detta uppstår kostnader för aktiva restaureringsåtgärder i form av olika natur- och kulturvårdande skötselåtgärder som görs i restaureringssyfte samt övervakning av trender över tid.<sup>31</sup>

Slutligen råder det ännu osäkerhet om påverkan avseende att medlemsstaterna enligt artiklarna 4.11-4.13 ska tillämpa icke-försämringskrav för livsmiljöer, dvs. att områden med gott tillstånd inte får försämrats avsevärt. Skälen till osäkerheten är att tolkningen av kraven inte är klara. Likadant är det med kraven i artikel 12 om att restaureringsåtgärder som är nödvändiga för att förbättra den biologiska mångfalden ska genomföras i skogsekosystem, utöver de områden som är föremål för restaureringsåtgärder enligt artikel 4, samt kravet på ökande trend för sex av sju indikatorer.

### 3.2.5 Taxonomiförordningen och beslutade delegerade akter

EU:s gröna taxonomi-förordning (2020/852/EU) som antogs i juni 2020, utgör en ramreglering för att avgöra vilka ekonomiska verksamheter som ska anses vara miljömässigt hållbara i taxonomin. Förordningen syftar till att bidra till att uppfylla de tre målen för hållbar utveckling i EU. Dessa tre mål är att:

- styra kapitalflöden mot investeringar i hållbara verksamheter för att uppnå hållbar tillväxt för alla,
- hantera finansiella risker till följd av klimatförändringar, naturkatastrofer, miljöförstöring och sociala problem,
- främja öppenhet och långsiktighet i finansiell och ekonomisk verksamhet.

Taxonomiförordningen fastställer kriterier för när en ekonomisk verksamhet ska anses vara miljömässigt hållbar. Syftet är att hjälpa investerare att identifiera och jämföra miljömässigt hållbara investeringar.<sup>32</sup>

För att en viss ekonomisk verksamhet ska klassificeras som miljömässigt hållbar så ska den: bidra väsentligt till ett eller flera av sex fastställda miljömål, inte orsaka betydande skada för något av de övriga målen, samt uppfylla vissa minimikrav inom social hållbarhet. Det krävs också att verksamheten överensstämmer med mer detaljerade villkor, så kallade tekniska granskningskriterier, som fastställs av kommissionen i delegerade akter till förordningen.

De sex miljömålen är:

- begränsning av klimatförändringar,
- anpassning till klimatförändringar,
- hållbar användning och skydd av vatten och marina resurser,

<sup>31</sup> Skogsstyrelsen 2022. Underlag för konsekvensbeskrivningar av EU-kommissionens förslag till rättsakt om restaurering av natur [COM(2022) 304 final], 2022-09-30. Dnr 2022/2813.

<sup>32</sup> EU:s förordning 2020/852 av den 18 juni 2020 om inrättande av en ram för att underlätta hållbara investeringar.

- övergång till en cirkulär ekonomi,
- förebyggande och kontroll av föroreningar, och
- skydd och återställande av biologisk mångfald och ekosystem.

Den 4 juni 2021 antog kommissionen en första delegerad akt med granskningskriterier för de två klimatrelaterade målen i taxonomin. Akten trädde i kraft 1 januari 2022.<sup>33</sup> Därefter antog kommissionen i juni 2023 två delegerade akter med granskningskriterier för taxonomins fyra övriga miljömål respektive ytterligare kriterier för de två klimatrelaterade målen. Dessa akter trädde i kraft 1 januari 2024.<sup>34</sup>

Den första delegerade akten gällande de två klimatrelaterade målen omfattar skogsbruk som sektor. De delegerade akterna som täcker de övriga fyra miljömålen omfattar inte skogsbruk. Det har lagts fram förslag men på grund av oenighet i den tekniska expertgruppen valde EU-kommissionen att inte inkludera skogsbruk för tillfället.

### 3.2.5.1 Påverkan på skogssektorn

Taxonomiförordningen är i grunden ett transparensverktyg och innebär krav på följande tre områden:

- kompletterande krav på innehållet i vissa stora företags hållbarhetsrapport. Det handlar både om finansiella företag, såsom banker, och större icke-finansiella företag,
- krav på finansmarknadsaktörer som tillhandahåller finansiella produkter (t.ex. portföljförvaltning eller fonder men även lån) att informera om hur stor del av de underliggande investeringarna som gjorts i taxonomiförenlig verksamhet,
- krav på EU och EU:s medlemsstater när det gäller åtgärder i vilka det fastställs krav på finansmarknadsaktörer eller emittenter med avseende på finansiella produkter som tillhandahålls som miljömässigt hållbara.

I praktiken väntas detta påverka hela investeringskedjan och påverka ett stort antal företag, vars värdepapper ingår i de aktie- och obligationsfonder som omfattas av lagkravet. Likaså förväntas kravet på större företag att redovisa sin verksamhet att spilla över på mindre företag.<sup>35</sup>

Även om taxonomin riktar sig direkt till stora företag och finansmarknadsaktörer så kan enskilda skogsägare påverkas. Eftersom skogsbruk omfattas av den delegerade akten om klimatmålen, kan en skogsägare som har ett lån eller vill ta ett lån hos banken komma att påverkas av att banken behöver få in underlag från låntagaren som visar om skogsbruket uppfyller kraven i taxonomin:

<sup>33</sup> Kommissionens delegerade förordning (EU) 2021/2139 av den 4 juni 2021.

<sup>34</sup> Kommissionens delegerade förordning (EU) 2023/2486 av den 27 juni 2023; Kommissionens delegerade förordning (EU) 2023/2485 av den 27 juni 2023.

<sup>35</sup> Skogsstyrelsen 2020. Skogsstyrelsens analys av delegerade akten till hållbara finanntaxonomi, 2020-12-09. Dnr 2020/4949.

1. skogsbruksplan med specificerade uppgifter,
2. klimatnyttoanalys,
3. garanti för permanens,
4. revision, samt
5. inte orsaka betydande skada på de andra miljömålen.

Det finns risker för ökade kostnader och administrativ börda till följd av de delegerade akterna men också genom indirekt framtida påverkan genom att EU:s policyutveckling sker stegvis. Även i denna delegerade förordning hänvisas till eller använder man sig av kriterier från tidigare lagstiftning (t.ex. förnybartdirektivet). De facto (genom standardisering eller annat normativt arbete) eller de jura (genom ny EU-lagstiftning) kan kraven/kriterierna i denna förordning i framtiden komma att användas för att t.ex. bedöma hållbarheten av enskilda produkter.

När det gäller uppgifterna under punkt 1 (skogsbruksplan) ingår de flesta redan i dag i en skogsägares skogsbruksplan. Det ska dock noteras att inte alla skogsägare har en skogsbruksplan. En del av informationen kan tas fram genom Skogsstyrelsens tjänst Mina Sidor eller andra GIS-tjänster. Huruvida sådan information bedöms som tillräcklig beror dock på tolkningen av vissa krav.

Klimatnyttoanalysen (punkt 2) skulle antagligen kräva modellering av en skogsfastighets utveckling baserad på data specifikt för den fastigheten. Viss generalisering skulle i teorin vara möjlig. En grundläggande fråga är om en 30-årsperiod är rimlig för att bedöma klimatnytta av åtgärder som görs på ett skogsbestånds utveckling (omloppstid).

Permanenskravet (punkt 3) kan vara juridiskt sett svårt att garantera eftersom en skogsägare alltid kan besluta att sälja fastigheten eller att ändra markanvändningen (från skog till jordbruksmark eller infrastruktur). Det är otydligt vad som skulle hända i så fall.

Revisionskraven (punkt 4) kan vara en påtaglig administrativ börda. Om sådan skulle tas över av tredjepartscertifierare är frågan om kostnaderna av själva certifieringen kommer att öka.

I nuläget finns mycket begränsad information om hur systemet skulle fungera i praktiken, bl.a. hur banker planerar göra sina bedömningar kring eventuella lån till skogsägare och huruvida taxonomikraven uppfylls. Det är också oklart om certifieringsorganisationer överväger att (på sikt) införliva taxonomins krav i sina system för att underlätta för skogsägare. Det finns konsultfirmor som utvecklar tjänster som skogsägare kan köpa för att få gjort en klimatnyttoanalys.

### **3.2.6 Certifieringsramverk för koldioxidupptag och lagring**

EU-kommissionen betonar i sitt meddelande om hållbara kretslopp för kol<sup>36</sup> vikten av att skapa incitament och affärsmodeller för att åstadkomma ökade koldioxidupptag i bland annat naturliga kolsänkor i ekosystem (carbon farming) för att nå EU:s mål om klimatneutralitet. Enligt kommissionen bör alla markägare

<sup>36</sup> Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet och Rådet Sustainable Carbon Cycles. COM(2021) 450.

senast år 2028 ha tillgång till data om upptag och avgång av växthusgaser och att carbon farming ska bidra till en ökad markbaserad kolsänka med 42 MtCO<sub>2</sub>eq till år 2030.

Certifieringsramverket om kolinlagring (CRCF)<sup>37</sup> beslutades i november 2024 och trädde i kraft 26 december 2024. De mest framträdande delarna handlar om ett certifieringssystem för permanenta koldioxidupptag, kolinlagrande bruk och koldioxidlagring i produkter med regler för kvantifiering, hur additionalitet ska fastslås, övervakning och varaktighet, hållbarhet och register. Metodologier som kan införas i ett första skede inkluderar bio-CCS, biokol, beskogning, agroforestry, återvätning och lagring av biogent kol i byggnader.

### 3.2.6.1 Påverkan på skogssektorn

Alla aktiviteter under certifieringsramverket bidrar till minskade utsläpp och ökat upptag av växthusgaser. Den förväntade påverkan på skogen skiljer sig mellan de olika aktiviteter som kan generera certifikat. För bio-CCS och biogent kol i byggnader finns anledning att förvänta sig att certifieringsramverket ger en ökad efterfrågan på skogsråvara.

Certifikat från bio-CCS kan förbättra biobränslens konkurrenskraft och därigenom öka efterfrågan på grot och biprodukter från skogsindustri. Certifikat för biogent kol i byggnader kan ge positiva incitament för träbyggande och därigenom öka efterfrågan på sågtimmer, men även andra sortiment för användning i biobaserad isolering m.m. Certifikat för beskogning kan öka skogsarealen och bidra till att bevara biologisk mångfald, eftersom all kolinlagrande bruk ska gynna skydd och återställande av biologisk mångfald och ekosystem. Certifikat för återvätning kan minska arealen produktiv skogsmark men förbättra skogens biologiska mångfald.

På sikt kan fler metodologier för fler aktiviteter utvecklas, exempelvis för återbeskogning, hållbart skogsbruk och restaurering, som ger incitament till ökade nettoupptag av växthusgaser i skogen.

### 3.2.7 Miljöbrottsdirektivet

I april 2024 beslutades det om ett nytt miljöbrottsdirektiv (EU 2024/1203). Direktivet fastställer minimiregler för straffrätten när det gäller att bekämpa miljöbrott. Reglerna syftar till ett effektivare miljöskydd och för åtgärder för att förebygga och bekämpa miljöbrott och för att effektivt verkställa unionens miljölagstiftning.<sup>38</sup>

Direktivet listar ett antal miljörelaterade handlingar som ska betraktas som brott om de begås uppsåtligt eller av grov oaktsamhet. Däribland brott mot regler för skydd av hotade arter eller naturtyper, samt illegal handel med vilda djur eller växter som skyddas av EU-lagstiftning. Direktivet kräver att både fysiska och juridiska personer (t.ex. företag) ska kunna hållas ansvariga för miljöbrott, med straffrättsliga eller administrativa påföljder.

<sup>37</sup> EU:s förordning 2024/3012 av den 27 november 2024 om inrättande av en unionsram för certifiering av permanenta kolupptag, kolinlagrande markanvändning och kollagring i produkter.

<sup>38</sup> EU:s direktiv 2024/1203 av den 11 april 2024 om skydd för miljön genom straffrättsliga bestämmelser och om ersättande av direktiven 2008/99/EG och 2009/123/EG.

Den tidigare versionen av direktivet (Direktiv 2008/99/EG) är införlivat i svensk lagstiftningen genom 29 kap. miljöbalken.

### 3.2.7.1 Påverkan på skogssektorn

Miljöbrottsdirektivets påverkan på skogssektorn sker framför allt genom miljöbalken. Det finns även kopplingar till avskogningsförordningen. Av kommittédirektivet till utredningen om avskogningsförordningen framgår det att ”Regleringarna i avskogningsförordningen och det nya miljöbrottsdirektivet innebär att en nationell reglering av sanktioner behöver tas fram.”<sup>39</sup>

### 3.2.8 Förordning om europeiska miljöräkenskaper

Förordningen om europeiska miljöräkenskaper (EU 691/2011) syftar till att fastställa en gemensam ram för insamling, sammanställning, överföring och utvärdering av europeiska miljöräkenskaper. I november 2024 beslutades det om en ändring av förordningen. Ändringen innebär ett tillägg i form av tre obligatoriska moduler i miljöräkenskapsramverket: skogsräkenskaper, räknenskaper över miljösubventioner och liknande transfereringar samt ekosystemräkenskaper. Syftet med ändringen är att bättre möta användarbehoven inom dessa områden, inte minst vad gäller uppföljningen av den europeiska gröna given.<sup>40</sup>

#### 3.2.8.1 Påverkan på skogssektorn

Skogsstyrelsen har inte gjort några bedömningar eller analyser av förordningens påverkan på skogssektorn.

## 3.3 Lagstiftning – på gång

### 3.3.1 Förslag om skoglig övervakning, rapportering, strategiska planer

Den 22 november 2023 presenterade kommissionen sitt förslag till förordning om en övervakningsram för resilienta europeiska skogar. Målet är att säkerställa att den data om skog som samlas in i EU har hög kvalitet och jämförbarhet, samt att främja frivillig utveckling av integrerad långsiktig planering på medlemsstatsnivå som stöttar EU:s skogars resiliens. Förslaget innehåller ett antal indikatorer, där vissa ska samlas in av kommissionen med fjärranalys, andra av medlemsstaterna främst genom nationella skogsinventeringar. Denna data ska delas offentligt och omfattar både elektroniska databaser och geografiska informationssystem.<sup>41</sup>

Efter presentationen av förslaget inrättades en ad hoc rådsarbetsgrupp för skogsövervakning under jordbruks- och fiskerådet. Miljörådet ska hållas informerad. Förhandlingar pågår.

#### 3.3.1.1 Påverkan på skogssektorn

Skogsstyrelsen lämnade den 1 februari 2024 en konsekvensanalys till Regeringskansliet. Bedömningarna om påverkan på skogssektorn nedan kommer

<sup>39</sup> Regeringen 2023. Kommittédirektiv. Anpassning av svensk rätt till EU:s avskogningsförordning. Dir. 2023:82.

<sup>40</sup> EU:s förordning 2024/3024 av den 27 november 2024 om ändring av förordning (EU) nr 691/2011 vad gäller införandet av nya moduler för miljöräkenskaper.

<sup>41</sup> EU-kommissionens förslag till förordning den 22.11.2023 om en övervakningsram för resilienta europeiska skogar. COM(2023) 728.

från denna analys, där det också kan finnas mer detaljerad information.<sup>42</sup> I princip all information som efterfrågas i den föreslagna lagstiftningen finns redan idag tillgänglig och rapporteras via andra system. I många fall dock inte med den detaljeringsgrad som anges. Förslaget innebär en förflyttning av fokus från att ta fram statistik till att ta fram information genom högupplösta kartor. EU-kommissionens förslag innebär ökad rapporteringsbörda och det är tveksamt om den ökade detaljeringsgraden kan kombineras med regleringens syfte att säkerställa tillförlitlig skoglig information.

De internationella statistikorganen arbetar för att utveckla och förbättra statistiken i nära dialog med länderna, bland annat vad gäller definitioner och ländernas förutsättningar att kunna rapportera tillförlitliga uppgifter. Statistikens aktualitet är viktigt men måste avvägas mot tillförlitlighet. Skogsövervakningsförordningen kan innebära att detta utvecklingsarbete kan komma att ske inom ramen för denna, på bekostnad av inte minst det globala befintliga statistiksamarbetet inom FAO. FAO har en betydelsefull roll för utvecklingen av definitioner, vilket varit till nytta inte bara för en internationell statistik utan också för utvecklingen av EU-regelverk.

Ur en teknisk synvinkel finns möjligheter att producera och rapportera nästan samtliga av de föreslagna variablerna, inte minst eftersom det redan görs i dag till andra plattformar. Underlag finns inom den officiella statistikens datakällor eller i myndigheters geografiska informationssystem.

Ur en ekonomisk synvinkel innebär den föreslagna lagstiftningen ytterligare arbete för berörda dataproducenter (Skogsstyrelsen, SLU, Naturvårdsverket med flera) med bearbetning och rapportering. I några fall där det handlar om att kartlägga skogar med höga naturvärden (location of primary/old-growth forests samt forest habitats) krävs fältinventering/verifiering eftersom dessa inte enbart kan avgränsas med hjälp av fjärranalys. Med hjälp av fjärranalys kommer man bara att kunna rikta fältinventeringen till områden med indikationer på höga naturvärden, inte avgöra eller exakt avgränsa var de finns. Ett sådant arbete kan troligen innebära över 100 miljoner kronor i kostnad.

I några fall kan det också finnas juridiska svårigheter med lagstiftningen. Det gäller framför allt de fall där fältinventerad information via stickprovsundersökningar ämnade för statistikproduktion till exempel Riksskogstaxeringen ska redovisas tillsammans med koordinater för provytan. Dessa är normalt kringgärdade av statistiklagstiftningens sekretessbestämmelser.

För skogsbruket kan förslaget innebära ett kunskapsunderlag t.ex. kartläggning av skogar med höga naturvärden, men informationen kan också ge juridiska och ekonomiska konsekvenser i form av restriktioner.

De data som efterfrågas produceras idag av flera aktörer i Sverige (Skogsstyrelsen, SLU, Naturvårdsverket med flera) och rapporteras också av olika myndigheter vid olika tidpunkter och till olika mottagare. En samlad rapportering enligt lagförslaget kräver också ökad samverkan på nationell nivå. Uppgifter som

---

<sup>42</sup> Skogsstyrelsen 2024. Konsekvensbeskrivning av EU-kommissionens förslag till förordning om ett ramverk för skogsövervakning, 2024-02-01. Dnr 2023/3851.



rör aggregerad statistik bedöms kunna tas fram inom det befintliga svenska officiella statistiksystemet med statistikansvariga myndigheter. Det övergripande ansvaret för geodata i Sverige har Lantmäteriet och det är de som tar fram ramverk för geodata baserat på standarder. För de underlag som krävs här är det dock många myndigheter inblandade. Skogsstyrelsen, SLU och Lantmäteriet för Skogliga grunddata, Naturvårdsverket med flera för Nationella marktäckedata och Rymdstyrelsen för satellitbilder. MSB tar fram underlag kring bränder som brandbränslekarteringar. Även här krävs en ökad samverkan och långsiktig finansiering.

Denna lagstiftning är inte de enda kraven på datarapportering som finns utan det är ett återkommande inslag i flera andra förordningar och direktiv, till exempel LULUCF-förordningen, Naturrestaureringsförordningen, art- och habitatdirektivet. Gentemot dessa finns vissa men inte fullständiga överlapp utan det är frågan om additionella rapporteringar och därmed kostnader. Genom detta lagförslag ges EU-kommissionen en möjlighet att genom egenproducerad information också jämföra och granska medlemsstaternas rapportering, t.ex. avseende LULUCF. Därmed kan det uppstå otydlighet vid utvärdering gentemot mål beroende på vilket underlag som används.

Det råder även osäkerhet när det gäller förslaget följder för den nationella befogenheten och den etablerade praxis i internationella processer. Flera internationella processer och organisationer arbetar med rapportering av skogliga data, såsom Forest Europe, UNECE, FAO och UNFF. EU:s medlemsstater har i dessa processer alltid rapporterat in data direkt till dessa processer och organisationer. Det är otydligt om detta förslag skulle kunna ha konsekvensen att EU-kommissionen kräver att få rapportera in data för EU:s medlemsstater. Observera att det i så fall kan finnas skillnader gällande de indikatorerna i bilaga I som kommissionen föreslår ta fram åt medlemsstater även om medlemsstater enligt artikel 7 har en ”opt out” och i stället kan rapportera egna data till kommissionen.

Inför Forest Europe och UNECE möten tas det inte fram gemensamma EU positioner. Detta kan dock komma att förändras med detta lagförslag eftersom bägge organisationerna har en tyngdpunkt på skogliga data i sina arbetsprogram. EU-kommissionen skulle kunna hävda att de genom detta lagförslag (om/när det antas) har utövat en delad befogenhet.

I förordningsförslaget ges EU-kommissionen bemyndiganden att anta delegerade akter om tekniska specifikationer och kvalitetsbedömningar för uppgifter som ska tas fram i bilagorna I och II. I den mån detta rör uppgifter som Sverige kommer att behöva ta fram, kan dessa kommande specifikationer innebära krav som kan få stora konsekvenser. Osäkerheterna om akterna gör det dock inte möjligt att bedöma omfattningen av dessa konsekvenser. Här är det särskilt viktigt att arbetet görs i nära samarbete med nationella experter.

Delegerade akter gäller också skydd av känsliga uppgifter. Även här är det av vikt att arbetet utförs i nära samverkan med nationella experter för att inte äventyra befintligt skydd av nationell information. Detaljerade specifikationer avseende innehåll, definitioner och tidplaner kan också begränsa den nationella

befogenheten att arbeta med t.ex. kartläggning och skydd av urskog/naturskog. Avseende just denna punkt innebär förslaget också att en tidigare icke-bindande vägledning från EU-kommissionen ges en legal status.

EU-kommissionen föreslår att medlemsstaterna utvecklar och antar långsiktiga integrerade planer eller strategier. Planerna är frivilliga och konsekvenserna är avhängigt av ett svenskt ställningstagande om sådana planer eller strategier ska tas fram för Sverige eller inte.

### 3.3.2 Förslag till direktiv för markövervakning och resiliens

I juli 2023 presenterade EU-kommissionen ett förslag på ett direktiv för markövervakning och resiliens (Soil Monitoring Law). Den övergripande målsättningen är att uppnå friska jordar ("healthy soils") till år 2050. Kommissionen motiverar behovet av direktivet med att marken utgör den globalt näst största kolpoolen (havet är den största), vilket innebär att marken är central för att lagra kol och därmed motverka klimatförändringen. Dessutom lyfts markens stora biologisk mångfald och att den är grunden för biologiskt liv på markytan.<sup>43</sup>

Utöver detta tydliggör förslaget till direktiv markens roll som källa till råvaror som mineraler och att den utgör ett arkeologiskt arkiv. Pågående klimatförändring har satt fokus på betydelsen av markens funktion. Exempelvis har förmågan att magasinera vatten och näring för att bibehålla produktion av mat och biomassa, förhindra översvämningar, eller förhindra erosion och ras vid höga nederbördsmängder, uppmärksammas allt mer. Av förslaget framgår att marken är central för klimatanpassning av samhället och att markekosystemet har en central funktion för såväl stödjande och försörjande som reglerande och kulturella ekosystemtjänster och detta gäller globalt, såväl som för varje enskilt medlemsland i EU.

Mot bakgrund att markekosystemet är avgörande för de flesta andra ekosystem bedöms ett genomförande av markhälsodirektivet ha inverkan på genomförandet av flera andra EU-rättsakter, som exempelvis vattendirektivet, art- och habitatdirektivet, naturrestaureringsförordningen och LULUCF-förordningen.

Direktivet kan i dess nuvarande form delas in i ramverk kring följande:

- övervakning och säkerställande av markhälsa (exempelvis försurning),
- hållbara brukningsmetoder (exempelvis hyggesfria metoder, förhindrande av körskador),
- hantering av förorenade områden.

#### 3.3.2.1 Påverkan på skogssektorn

Skogsstyrelsen lämnade den 5 oktober 2023 en fördjupad konsekvensanalys av förslaget till Regeringskansliet. Kort sammanfattat bedömde Skogsstyrelsen motivet till direktivet som relevant. Skogsstyrelsen lyfte dock problem med ett stort fokus på jordbruksmark samt att konsekvenserna för svenska skogsägare,

<sup>43</sup> EU-kommissionens förslag till direktiv den 5.7.2023 om markövervakning och markresiliens (lag om markövervakning) COM(2023) 416.

skogsindustri samt myndigheter var svåra att överblicka på grund av luckor och otydligheter i förslaget.<sup>44</sup>

Den nionde september 2024 nådde EUs ministerråd en allmän inriktning på direktivet. I nuläget pågår trepartsförhandlingar.

Direktivets innebörd för såväl Sverige som nation, som för skogsbruket är ännu mycket oklar.

### **3.3.3 Förslag till ny lagstiftning för produktion och saluföring av skogsodlingsmaterial**

Den 5 juli 2023 presenterade EU-kommissionen sitt förslag till ny lagstiftning för produktion och saluföring av skogsodlingsmaterial<sup>45</sup>. Det är en förordning som är tänkt att ersätta nuvarande direktiv (1999/105/EG)<sup>46</sup> och erbjuda en modernare lagstiftning som tar höjd för vetenskaplig och teknisk utveckling. Den internationellt erkända grundstrukturen som även finns i nuvarande direktiv bibehålls men nya element introduceras i syfte att förbättra möjligheterna till spårbarhet och kontroll, bevarande och hållbart brukande av skogsgenetiska resurser och att förbättra samstämmigheten mellan denna lagstiftning och växthälsolagstiftningen (EU 2016/2031)<sup>47</sup>.

Den föreslagna förordningen är tänkt att bidra till den övergripande politiken för den gröna given och tillhörande lagstiftning och strategier: den europeiska klimatlagen (EU 2021/1119)<sup>48</sup>, EU-strategin för anpassning till klimatförändringar<sup>49</sup> (EU:s skogsstrategi för 2030 572) och EU:s strategi för biologisk mångfald för 2030.

Europaparlamentets utskott för jordbruk och landsbygdens utveckling (AGRI) har med bistånd från miljöutskottet (ENVI) skrivit en rapport med ändringsförslag som antagits av parlamentet (första genomläsningen).

I Rådet pågår fortfarande förhandlingar i rådsarbetsgruppen (expertgruppsnivån).

#### **3.3.3.1 Påverkan på skogssektorn**

Den direkta påverkan berör främst de aktörer som producerar och/eller säljer skogsfrö och plantor. Lagstiftningen styr hur skogsträdsförädlingens resultat dokumenteras och klassificeras hos det producerade skogsodlingsmaterialet, och hur spårbarheten från frökällan till skogen säkras. Om ny lagstiftning kommer till stånd bedöms det leda till mer EU-harmoniserad och riskbaserad kontroll. Samordning med växthälsolagstiftningen kommer att minska den administrativa bördan och kraven på dokumentation och spårbarhet kommer att bli tydligare.

<sup>44</sup> Skogsstyrelsen 2023. Fördjupat underlag för konsekvensbeskrivning av EU-kommissionens förslag till direktiv för markhälsa [COM(2023) 416 final], 2023-10-05. Dnr 2022/1594.

<sup>45</sup> EU-kommissionens förslag till förordning den 5.7.2023 om produktion och saluföring av skogsodlingsmaterial. COM(2023) 415 final.

<sup>46</sup> Rådets direktiv 1999/105/EG av den 22 december 1999 om saluföring av skogsodlingsmaterial.

<sup>47</sup> EU:s förordning 2016/2031 av den 26 oktober 2016 om skyddsåtgärder mot växtskadegörare.

<sup>48</sup> EU:s förordning 2021/1119 av den 30 juni 2021 om inrättande av en ram för att uppnå klimatneutralitet (europeisk klimatlag).

<sup>49</sup> Meddelande från kommissionen 24.2.2021. Att bygga upp ett klimatrezilient Europa - den nya EU-strategin för klimatanpassning (COM (2021) 82).

Förhoppningsvis kommer möjligheterna till en mer digitaliserad informationshantering att tillkomma.

Relativt omfattande befogenheter för EU-kommissionen att anta delegerade akter och genomförandeakter gör att lagstiftningen kan utvecklas och anpassas utifrån behov och förutsättningar (klimatförändringar, teknisk utveckling m.m.) vilket kan öka flexibiliteten men också minska förutsägbarheten för företagen. I rådsprocessen föreslås en mycket lång införandeperiod på fem till sju år vilket ger myndigheter och företag gott om tid att förbereda sig. Avgränsningen mot användning av skogsodlingsmaterial i skogsbruket är tydlig då skogsbruk utgör nationell kompetens.<sup>50</sup>

### **3.3.4 Förslag till ny lagstiftning för växter framtagna med vissa nya genomiska tekniker (NGT)**

Den 5 juli 2023 presenterade EU-kommissionen sitt förslag till ny lagstiftning för växter framtagna med vissa nya genomiska tekniker (NGT), som t.ex. genteknikprocessen CRISPR/Cas-9, som används för att modifiera växternas genetiska egenskaper på ett mer precist sätt än vad som är möjligt med konventionell växtförädling. Syftet är att anpassa befintlig EU-lagstiftning om GMO till dessa nya tekniker och möjliggöra att växter som tagits fram med hjälp av dem kan introduceras på den inre marknaden. Förslaget omfattar inte växter som innehåller genetiskt material från en annan icke-korsningsbar art. Sådana växter är fortfarande föremål för den befintliga GMO-lagstiftningen.<sup>51</sup>

Förslaget innebär att två olika förädlingsklasser införs. Växter som anses likvärdiga med konventionellt förädlade växter klassas som NGT-1, och övriga växter klassas som NGT-2. NGT-1-växter ska behandlas som konventionella växter medan NGT-2-växter ska godkännas enligt ett särskilt förfarande som dock är lättare än för GMO.

Förhandlingarna i rådets expertgrupp är inte avslutade och det är i dagsläget oklart om eller hur processen kommer att fortskrida, men om den fortsätter är bedömningen att förslaget snabbt kan komma att godkännas och processen med triloger tar vid.

#### **3.3.4.1 Påverkan på skogssektorn**

Den svenska molekylärbiologiska växtforskningen på skogsträd har under lång tid legat långt fram i internationell jämförelse, men har samtidigt varnat för att svensk och europeisk forskning och utveckling inom detta område inte kan fortsätta att utvecklas med nuvarande strikta regler och EU:s skeptiska hållning till genmodifierade växter. Mot den bakgrunden bedöms NGT-förordningen kunna öka incitamenten för forsknings- och utvecklingsinsatser avseende skogsträd. Det är dock svårt att bedöma hur nära till hands det är att träd som klassas som NGT-växter blir intressanta för det praktiska skogsbruket, men om så blir fallet bedöms NGT-förordningen underlätta introduktionen av NGT-växter genom ett förenklat förfarande för godkännande och en minskad administrativ börda. Frågan hur

<sup>50</sup> Regeringskansliet 2023. EU-förordning om produktion och saluföring av skogsodlingsmaterial. Faktapromemoria 2022/23:FPM123.

<sup>51</sup> Regeringskansliet 2023. EU-förordning om växter som tagits fram med vissa nya genomiska tekniker och livsmedel och foder därav. Faktapromemoria 2022/23:FPM121.

marknaden och certifieringssystemen ser på ett införande av NGT-växter i det svenska skogsbruket har inte kunnat bedömas.<sup>52</sup>

### 3.4 Övrigt

#### 3.4.1 Vägledning Ur- och naturskog

Som en del av EU:s gröna giv aviserade EU-kommissionen i strategin för biologisk mångfald att 30 procent av landytan i EU ska skyddas varav en tredjedel ska ges strikt skydd inkluderande alla återstående urskogar och naturskogar. Det upprepas även i EU:s skogsstrategi. I mars 2023 publicerade EU-kommissionen en vägledning för hur urskogar (primary forests) och naturskogar (old-growth forests) ska definieras, karteras, skyddas och övervakas<sup>53</sup>.

Vägledningen togs fram genom en samverkansprocess mellan kommissionen, medlemsstater och intressentorganisationer. Sverige hade en aktiv roll i framtagandet med representanter från Skogsstyrelsen och Naturvårdsverket som stöd till Regeringskansliet. Underlag togs också fram av olika forskningsinstitut<sup>54,55</sup>. Vägledningen bedöms, i ett underlag som Skogsstyrelsen och Naturvårdsverket har lämnat till miljömålsberedningen, vara relevant och tillämpbar på en övergripande nivå i Sverige<sup>56</sup>.

Skogsstyrelsen har även i samverkan med Naturvårdsverket under 2024 tagit fram förslag till definition av gammal skog samt kriterier för gammal skog och urskog inom ramen för ett regeringsuppdrag om förnybartdirektivet.<sup>57</sup>

##### 3.4.1.1 Påverkan på skogssektorn

En vägledning är inte en bindande rättsakt och har därmed ingen direkt påverkan på skogssektorn, men indirekt har de betydelse eftersom det kan definieras begrepp och ord som sedan kan komma att användas i andra sammanhang.

#### 3.4.2 Vägledning Naturnära skogsbruk

Begreppet closer-to-nature forest management kommer från EU:s biodiversitets- och skogsstrategier för 2030 där det beskrivs som principer för ett skogsbruk som kombinerar mål för biologisk mångfald och klimat med mål för

<sup>52</sup> Regeringskansliet faktapromemoria 2022/23:FPM121.

<sup>53</sup> European commission 2023. Commission Guidelines for Defining, Mapping, Monitoring and Strictly Protecting EU Primary and Old-Growth Forests. SWD (2023) 62 final.

<sup>54</sup> Barredo, J.I., Brăilescu, C., Teller, A., Sabatini, F.M., Mauri, A. and Janouskova, K., 2021. Mapping and assessment of primary and old-growth forests in Europe, Publications Office of the European Union, Luxembourg.

<sup>55</sup> O'Brien, L., Schuck, A., Fraccaroli, C., Pötzelsberger, E., Winkel, G. and Lindner, M., 2021. Protecting old-growth forests in Europe – a review of scientific evidence to inform policy implementation, European Forest Institute.

<sup>56</sup> Naturvårdsverket och Skogsstyrelsen 2023. Urskogar och naturskogar – sammanställning av underlag och bedömning av arealer. Kunskapsunderlag till Miljömålsberedningen. Dnr SKS: 2023/3258, dnr NV-02484-23.

<sup>57</sup> Skogsstyrelsen 2024. Underlag för kostnadseffektivt genomförande av förnybartdirektivet – slutredovisning. Skogsstyrelsen rapport 2024/09.

råvaruproduktion/produkter från skogen. I de svenska översättningarna används begreppet ”naturnära skogsbruk”.

I juli 2023 publicerade EU-kommissionen en vägledning för naturnära skogsbruk. Vägledningen har utarbetats av EU-kommissionen med stöd av expertgrupper från medlemsländerna. I vägledningen ingår allmänna principer och nyckelåtgärder för en naturnära skogsförvaltning (closer-to-nature forest management).<sup>58</sup>

Under 2022-2023 fick Skogsstyrelsen och Naturvårdsverket ett regeringsuppdrag att bland annat föreslå en definition av naturnära skogsbruk för svenska förhållanden. Definitionen skulle, om lämpligt, beakta relevanta delar i det som då endast var ett förslag till vägledning och som under uppdragets gång publicerades.

Regeringsuppdraget redovisades i december 2023. I uppdraget var de olika nyckelåtgärderna en viktig utgångspunkt vid framtagandet av förslag till definition. Syftet var att det skulle vara lätt att identifiera hur den svenska definitionen kopplar till EU-kommissionens vägledning. Förslaget till definition och förslag till målnivåer för naturnära skogsbruk framgår av redovisningen av uppdraget.<sup>59</sup>

#### *3.4.2.1 Påverkan på skogssektorn*

En vägledning är inte en bindande rättsakt och har därmed ingen direkt påverkan på skogssektorn, men indirekt har de betydelse eftersom det kan definieras begrepp och ord som sedan kan komma att användas i andra sammanhang. Exempelvis om det certifieringssystem för naturnära skogsbruk som föreslagits i EU:s skogsstrategi (se mer under 3.1.2) förverkligas kan vägledningen komma att få betydelse för skogssektorn.

---

<sup>58</sup> European commission 2023. Guidelines on closer-to-nature forest management, Publications Office of the European Union, 2023.

<sup>59</sup> Skogsstyrelsen och Naturvårdsverket 2023. Förutsättningar för hyggesfritt skogsbruk och definition av naturnära skogsbruk i Sverige. Rapport 2023/16.

## 4 Gröna givens samlade påverkan på svensk skogssektor

### 4.1 Översiktlig sammanställning

EU- lagstiftning	Beskrivning	Påverkan på svensk skogssektor
LULUCF-förordningen	Syftar till att nå Parisavtalet. Reglerar hur utsläpp och upptag från markanvändning och skogsbruk ska redovisas.	Krav på att bibehålla eller öka kolsänkor. Skogsbrukets koldioxidbalans måste rapporteras, vilket ökar övervakningen.
Förnybartdirektivet RED III	Syftar till ökad användning av förnybara energikällor, inklusive biomassa. Krav på att biodrivmedel och biobränslen ska uppfylla kriterier för hållbarhet och minskade växthusgasutsläpp.	Baserat på Skogsstyrelsens förslag bedöms ingen påverkan på avverkning av sågtimmer och massaved och försumbara effekter på uttag av primärt skogsbränsle. Biomassa från gammal skog och urskog och skogar med hög biologisk mångfald får inte avverkas om de används för energiändamål.
Avskognings-förordningen	Syftar till att minimera unionens bidrag till avskogning och skogsförstörelse. Reglerar handel av vissa varor, t.ex. trä. Produkter får inte orsaka avskogning eller skogsförstörelse. De har producerats i enlighet med lagstiftningen i produktionslandet och de omfattas av en förklaring om tillbörlig aktsamhet.	Träprodukter får inte komma från: -skog som omvandlats till jordbruksmark, -urskog som omvandlats till skogsplantage, annan träd- och buskmark eller planterad skog -naturligt föryngrad skog som omvandlats till skogsplantage eller annan träd- och buskmark). Påverkan bedöms främst vara av administrativ karaktär, som förklaringar om tillbörlig aktsamhet, geolokalisering och utveckling av spårbarhetssystem.
Naturrestaurerings-förordningen	Syftar till att återställa skadade ekosystem för återhämtning av biologisk mångfald och stärka naturens motståndskraft mot klimatförändringar. Krav på restaureringsåtgärder för att nå fullgott tillstånd och tillräckliga arealer för utpekade naturtyper och	Restaureringsåtgärder kan behöva vidtas, antingen för att naturtyper ska nå fullgott tillstånd, att skogsmark ska kunna klassas som naturtyp eller för att det behövs för att det ska finnas tillräckligt med livsmiljöer för utpekade arter. Påverkan är i dagsläget oklart och beror på Sveriges val av

EU- lagstiftning	Beskrivning	Påverkan på svensk skogssektor
	arter. Krav på ökande trender för vissa indikatorer.	referensareal samt tolkning av övriga krav.
Taxonomiförordningen	Syftar till att bidra till att uppfylla mål för hållbar utveckling i EU. Är en ramreglering för att avgöra vilka ekonomiska verksamheter som ska anses vara miljömässigt hållbara.	En skogsägare som har ett lån eller vill ta ett lån kan behöva visa att skogsbruket uppfyller kraven i taxonomin.
Certifiering för koldioxidupptag	Syftar till att skapa incitament och affärsmodeller för att åstadkomma ökade koldioxidupptag i bland annat naturliga kolsänkor i ekosystem. Beskriver ett certifieringssystem för permanenta koldioxidupptag, kolinlagrande bruk och koldioxidlagring.	Kan förbättra biobränslets konkurrenskraft och därigenom öka efterfrågan på grot och biprodukter från skogsindustri. Kan ge positiva incitament för träbyggande och därigenom öka efterfrågan på sågtimmer och andra sortiment. Kan öka skogsarealen och bidra till att bevara biologisk mångfald. Återvätning kan minska arealen produktiv skogsmark men förbättra skogens biologiska mångfald.
Miljöbrottsdirektivet	Reglerna syftar till ett effektivare miljöskydd och för åtgärder för att förebygga och bekämpa miljöbrott och för att effektivt verkställa unionens miljölagstiftning. Anger miljörelaterade handlingar som ska betraktas som brott om de begås uppsåtligt eller av grov oaktsamhet.	Regleringarna i avskogningsförordningen och det nya miljöbrottsdirektivet innebär att en nationell reglering av sanktioner behöver tas fram.
Förordning om miljöräkenskaper	Syftar till en gemensam ram för insamling, sammanställning, överföring och utvärdering av europeiska miljöräkenskaper. Förslag om obligatoriska moduler för bl.a. skogsräkenskaper.	Liten påverkan.
Förslag till förordning om skogsövervakning	Syftar till att säkerställa att den data om skog som samlas in har hög kvalitet och jämförbarhet, samt att främja frivillig utveckling av integrerad långsiktig	Tillgång till kunskapsunderlag t.ex. av skogar med höga naturvärden. Informationen kan också ge juridiska och ekonomiska konsekvenser i form av restriktioner.



EU- lagstiftning	Beskrivning	Påverkan på svensk skogssektor
	planering som stöttar EU:s skogars resiliens. Innehåller ett antal indikatorer, där vissa ska samlas in av kommissionen med fjärranalys, andra av medlemsstaterna främst genom nationella skogsinventeringar.	Finns visst överlapp, men inte fullständigt, mot krav på datarapportering som finns i andra rättsakter som LULUCF-förordningen, Naturrestaureringsförordningen, art- och habitatdirektivet.
Förslag till direktiv för markövervakning och resiliens	Syftar till att uppnå friska jordar eftersom marken utgör den globalt näst största kolpoolen och avgörande för klimatanpassning. Marken utgör bland annat grunden för biologiskt liv, mineraltillgångar samt tillgång på mat och vatten. Utgör ett ramverk kring övervakning och säkerställande av markhälsa, hållbara brukningsmetoder och hantering av förorenade områden.	Konsekvenserna för svenskt skogsbruk, det vill säga markägare, skogsindustri och myndigheter är ännu svåra att överblicka på grund av luckor och otydligheter i förslaget.
Förslag till förordning om skogsodlingsmaterial	Syftar till att förbättra möjligheterna till spårbarhet och kontroll, bevarande och hållbart brukande av skogsgenetiska resurser och att förbättra samstämmigheten mellan denna lagstiftning och växthälsolagstiftningen.	Berör främst de aktörer som producerar och/eller säljer skogsfrö och plantor. Kan leda till mer harmoniserad och riskbaserad kontroll. Samordning med växthälsolagstiftningen kan minska den administrativa bördan och kraven på dokumentation och spårbarhet kan bli tydligare.
Förslag till NGT-förordning	Syftar till att anpassa befintlig EU-lagstiftning om GMO till nya tekniker ("gensaxen") och möjliggöra att växter som tagits fram med hjälp av dem kan introduceras på den inre marknaden.	Kan öka incitamenten för forsknings- och utvecklingsinsatser avseende skogsträd.

## 4.2 Samlad påverkan av gröna given

I Skogsstyrelsens omvärldsanalyser de senaste åren har frågan om EU-regelverkens påverkan på skogssektorn behandlats. Exempelvis att motiven bakom så många lagförslag som rör skog, trots att det inte är ett EU-gemensamt

politikområde, kan vara insikter om skogens viktiga roll i att lösa frågorna om klimat och biologisk mångfald, eller att skogarna i Europa är i dåligt skick och att det krävs ett EU-gemensamt system för att lösa problemen<sup>60</sup>. Eller att när det gäller flera av de föreslagna lagförslagen från den gröna given har förslagen ofta justerats betydligt efter förhandlingar mellan EU-kommissionen, ministerrådet och Europaparlamentet. Detta har hittills inneburit att det svenska skogsbruket kan fortsätta utan genomgripande förändringar, och att den svenska förhandlingslinjen kan utifrån detta perspektiv sägas vara framgångsrik<sup>61</sup>. I 2024 års analys konstateras att antalet lagförslag och deras komplexitet har ökat, vilket leder till krav på mer resurser av medlemsstaterna – både för att analysera och förhandla under tiden lagstiftningsprocessen pågår och för att sedan genomföra lagstiftningen, inklusive anpassa den till nationella regelverk<sup>62</sup>.

Det är väldigt svårt, för att inte säga omöjligt, att redovisa hur de aktuella EU-rättsakterna inom gröna given samlat påverkar svensk skogssektor. För flera av de olika rättsakterna pågår det politiska processer kring exempelvis definitioner eller nationella uttolkningar (exempelvis för förnybartdirektivet, avskogningsförordningen, naturrestaureringsförordningen) där påverkan på skogssektorn är avhängigt resultatet av dessa processer. Likaså för de rättsakter som ännu inte har beslutats kan slutresultatet, inklusive den efterföljande nationella politiska processen, ha stor betydelse för den samlade påverkan.

Eftersom det ännu inte går att bedöma den samlade påverkan är ett alternativt tillvägagångssätt att försöka identifiera gemensamma nämnare för att om möjligt möjliggöra samordningsvinster vid det svenska genomförandet av de olika rättsakterna.

En sak som flera av lagförslagen och strategierna har gemensamt är att de syftar till att mer i detalj definiera vad som är hållbart skogsbruk eller hållbara skogsbruksmetoder (som exempelvis naturnära skogsbruk). Att detta är en önskan framkommer tydligt i skogsstrategin och i biologisk mångfald-strategin. I konkret lagtext framkommer det tydligast i förnybartdirektivet och till viss del i avskogningsförordningen, även om det inte tydligt definieras där vad som kan räknas som hållbart skogsbruk. I båda dessa rättsakter var kraven dessutom identiska i första utkastet vilket bekräftar bilden av en tydlig önskan att definiera hållbara skogsbruksmetoder. Frågor om hållbara brukningsmetoder förhandlas även inom direktivet för markövervakning och resiliens och kan komma att få betydelse.

Andra gemensamma drag är en önskan om mer data och information, samt transparens i form av deklaratonskrav för skogsägare och verksamhetsutövare. För att leva upp till reglerna i avskogningsförordningen och förnybartdirektivet behöver aktörer kunna deklarerat hur de hanterar urskog, naturskog och naturlig föryngrad skog (avskogningsförordningen) respektive urskog, gammal skog och skogar som av myndigheter har konstaterats ha stor biologisk mångfald (förnybartdirektivet). Om skogsägare vill ta lån kan dessa behöva visa att skogsbruket uppfyller kraven i taxonomin, däribland att ha en skogsbruksplan

<sup>60</sup> Skogsstyrelsen 2022. Omvärldsanalys 2021-22. Rapport 2022/05.

<sup>61</sup> Skogsstyrelsen 2023. Omvärldsanalys 2023. Rapport 2023/14.

<sup>62</sup> Skogsstyrelsen 2024. Omvärldsanalys 2024. Rapport 2024/18.

med specificerade uppgifter, eller möjligen kunna tillhandhålla dessa uppgifter på annat sätt. En annan aspekt av transparens är att det i naturrestaureringsförordningen finns ett utpekat krav på att arbetet med den nationella restaureringsplanen ska vara transparent och öppet och att allmänheten får en möjlighet att delta.

På medlemsstatsnivå finns det krav på kartläggningar, övervakning och ökad rapportering av olika slag. LULUCF-förordningen kräver en utveckling av inventering och rapportering för LULUCF-sektorn. Naturrestaureringsförordningen ställer krav på att tillståndet för utpekade livsmiljöer ska vara känt vid vissa tidpunkter, att det i den nationella restaureringsplanen ska finnas en karta över naturtypernas utbredning, samt att medlemsstaterna ska följa och rapportera ett antal indikatorer. Förslaget om skoglig övervakning innehåller flera krav på kartläggning, övervakning och rapportering som kan komma att få stor betydelse beroende på hur det slutliga resultatet ser ut.

Ytterligare en gemensam nämnare, åtminstone i regelverksförslagen om skogsodlingsmaterial och nya genomiska tekniker, är att reglerna ska anpassas till och dra nytta av vetenskaplig och teknisk utveckling, t.ex. digitalisering av information och spårbarhet, och nyttjande av biomolekylära tekniker.

Slutligen har begrepp och definitioner som används i flera rättsakter stor betydelse för påverkan. Begreppen syftar både till att identifiera olika typer av skogar (naturskog, gammal skog, urskog etc.) och vad som är ett hållbart skogsbruk, skogsbruksmetoder eller vad som inte är hållbart (skogsförstörelse).

## 5 Övriga rättsakter och policyer

Utöver rättsakterna och policyer inom Gröna given finns andra som påverkar skogssektorn såsom till exempel Fågeldirektivet, Art- och habitatdirektivet, samt Vattendirektivet som beskrivs i andra underlagsrapporter. Nedan beskrivs några rättsakter och policyer som kopplar till EU:s digitala strategier Digital kompass 2030<sup>63</sup> och EU:s digitaliseringsstrategi (EU:s digitala decennium)<sup>64</sup>.

### 5.1 Rättsakter med koppling till EU:s digitala decennium

Nedan beskrivs ett urval av rättsakter och policyer.

#### 5.1.1 Öppna data-direktivet

Syftet med EU:s öppna data-direktiv (2019/1024)<sup>65</sup> är att främja användningen av öppna data, stimulera innovation inom produkter och tjänster samt ett antal minimiregler för vidareutnyttjande av information från offentliga aktörer. Direktivet skulle införlivas i nationell lagstiftning senast den 17 juli 2021 och blev tillämplbart från samma datum. Öppna datadirektivet är implementerat i svensk rätt genom Lag (2022:818) om den offentliga sektorns tillgängliggörande av data (öppna datalagen).

Lagen ger inte rätt att få tillgång till data. Det måste följa av annan reglering. Öppna datalagen reglerar i stället hur data ska tillgängliggöras för vidareutnyttjande. Den reglerar de yttre kraven på tillgängliggörande såsom hur avgifter får tas ut och vilka villkoren i övrigt får vara utformade.

Genomförandeakten för Särskilt värdefulla datamängder antogs i februari 2023 och är en del i implementeringen av öppnadata direktivet. Med en värdefull datamängd avses data som är förknippat med stora fördelar för samhället, miljön och ekonomin i och med att de finns tillgängliga för många. Det är data som är särskilt lämpliga att använda för att skapa digitala tjänster och applikationer. Kraven i genomförandeakten för särskilt värdefulla datamängder skulle vara uppfyllda i juni 2024. De innebär att de ska finnas öppet tillgängliga både som API (applikationsprogrammeringsgränssnitt) och för nedladdning, finnas förtecknade i en nationell katalog och vara kostnadsfria. I första skedet gäller det bland annat datamängder som finns utpekade genom Inspire-direktivet. Det innebär även att många av Lantmäteriets datamängder blir kostnadsfria.

---

<sup>63</sup> EU-kommissionen 2021. Meddelande från kommissionen 9.3.2021. Digital kompass 2030: den europeiska vägen in i det digitala decenniet. COM(2021) 118 final.

<sup>64</sup> Europaparlamentets och rådets beslut (EU) 2022/2481 av den 14 december 2022 om inrättande av policyprogrammet för det digitala decenniet 2030.

<sup>65</sup> Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2019/1024 av den 20 juni 2019 om öppna data och vidareutnyttjande av information från den offentliga sektorn.

### 5.1.2 Inspire-direktivet och dataområden

INSPIRE står för Infrastructure for Spatial Information in Europe. Inspire-direktivet (2007/2EG)<sup>66</sup> är ett EU-direktiv som fastställer bindande bestämmelser för att inrätta en infrastruktur för geodata inom EU.

Syftet med INSPIRE är att ge bättre tillgång till offentliga geodata, för tillämpning på miljöfrågor, via tjänster på Internet. Myndigheter och andra aktörer ska på ett effektivare sätt kunna utbyta data med varandra. Direktivet trädde i kraft 2007. Områden som ingår är bland annat skyddade områden, marktäcknet och livsmiljöer och biotoper.

Lagen (2010:1767) om geografisk miljöinformation och förordningen (2010:1770) om geografisk miljöinformation reglerar det svenska genomförandet av EU-direktivet INSPIRE. Där anges vilken myndighet som har informationsansvar för de olika datamängderna.

EU:s datastrategi beskriver bland annat behovet av och syftet med utformningen av europeiska dataområden. De gemensamma europeiska dataområdena kan beskrivas som bestående av dels de rättsliga, organisatoriska och administrativa förutsättningarna för kontrollerad och säker datadelning, dels de tekniska och infrastrukturella förutsättningarna.<sup>67</sup>

Ett av de nio områden som presenteras i datastrategin är den gröna given. I det sammanhanget kommer kommissionen lansera ett ”GreenData4All”-initiativ och där ingår en översyn av Inspire.<sup>68</sup>

Hur Inspire utvecklas kan få påverkan på vilka datamängder som kommer att tillhandahållas, vad de kommer att innehålla och hur ansvaret för informationsförsörjning kommer att fördelas i framtiden.

Initiativet GreenData4All ska bidra till EU:s gröna och digitala omställning genom att uppdatera reglerna om geospaciala miljödata (Inspire-direktivet) och direktivet om allmänhetens tillgång till miljöinformation (REFIT). Målet är att möjliggöra större utbyte av data mellan den offentliga och privata sektorn och med allmänheten samt utnyttja alla fördelar med datadelning för datadriven innovation och evidensbaserade beslut.

### 5.1.3 AI-förordningen

AI-förordningen (2024/1689)<sup>69</sup> antogs den 21 maj 2024 och har en implementeringstid på två år.

Syftar till att harmonisera regler för AI inom EU, stärka den inre marknadens konkurrenskraft och funktion samt att undvika fragmentering på den inre

<sup>66</sup> Europaparlamentets och rådets direktiv 2007/2/EG av den 14 mars 2007 om upprättande av en infrastruktur för rumslig information i Europeiska gemenskapen (Inspire)

<sup>67</sup> Meningen hämtad från Regeringskansliet 2023. Genomförande av EU:s dataförvaltningsförordning Ds 2023:24.

<sup>68</sup> Meddelande från Kommissionen 19.2.2020 till Europaparlamentet, Rådet, europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén. En EU-strategi för data.

<sup>69</sup> Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2024/1689 av den 13 juni 2024 om harmoniserade regler för artificiell intelligens

marknaden, skydda hälsa, säkerhet och grundläggande rättigheter, främja de positiva aspekterna av AI och säkerställa fri rörlighet av AI-system. AI-förordningen utgår från en riskbaserad modell med fyra risknivåer för AI system: Oacceptabel, hög, begränsad och minimal risk. Det är främst AI-system med hög risk som får krav på transparens, kvalitetssäkring och möjlighet till granskning. AI-förordningen kommer gälla för alla som använder AI-system, både inom privat och offentlig verksamhet.<sup>70</sup>

---

<sup>70</sup> eSAM 2024. Radarbild – initiativ som påverkar myndigheternas digitaliseringsarbete. Rapport ES2024-07.

## 6 Litteratur och källor

- Barredo, J.I., Brailescu, C., Teller, A., Sabatini, F.M., Mauri, A. and Janouskova, K. 2021. Mapping and assessment of primary and old-growth forests in Europe. Publications Office of the European Union, Luxembourg.
- eSAM 2024. Radarbild – initiativ som påverkar myndigheternas digitaliseringsarbete. Rapport ES2024-07.
- EU-kommissionen 2019. Meddelande från kommissionen 11.12.2019. Den europeiska gröna given. COM (2019) 640.
- EU-kommissionen 2020. Meddelande från kommissionen 20.5.2020. EU:s strategi för biologisk mångfald för 2030. COM (2020) 380.
- EU-kommissionen 2023. Meddelande från Kommissionen 19.2.2020 till Europaparlamentet, Rådet, europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén. En EU-strategi för data. COM(2020) 66 final.
- EU-kommissionen 2021. Kommissionens delegerade förordning (EU) 2021/2139 av den 4 juni 2021.
- EU-kommissionen 2021. Meddelande från kommissionen 9.3.2021. Digital kompass 2030: den europeiska vägen in i det digitala decenniet. COM(2021) 118 final.
- EU-kommissionen 2021. Meddelande från kommissionen 14.7.2021. 55 %-paketet ("Fit for 55"): nå EU:s klimatmål 2030 för klimatneutralitet. COM(2021) 550.
- EU-kommissionen 2021. Meddelande från kommissionen 16.7.2021. Ny EU-skogsstrategi för 2030. COM(2021) 572.
- EU-kommissionen 2021. Meddelande från kommissionen 24.2.2021. Att bygga upp ett klimatresilient Europa - den nya EU-strategin för klimatanpassning (COM (2021) 82).
- EU-kommissionen 2021. Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet och Rådet Sustainable Carbon Cycles. COM(2021) 450.
- EU-kommissionen 2023. Förslag den 22.11.2023 till förordning om en övervakningsram för resilienta europeiska skogar. COM(2023) 728.
- EU-kommissionen 2023. Förslag den 5.7.2023 till direktiv om markövervakning och markresiliens (lag om markövervakning) COM(2023) 416 final.
- EU-kommissionen 2023. Förslag den 5.7.2023 till förordning om produktion och saluföring av skogsodlingsmaterial. COM(2023) 415 final.
- EU-kommissionen 2023. Förslag den 5.7.2023 till förordning om växter som framställts med vissa nya genomiska metoder och därav framställda livsmedel och foder samt om ändring av förordning (EU) 2017/625. COM(2023) 411 final.
- EU-kommissionen 2023. Kommissionens delegerade förordning (EU) 2023/2485 av den 27 juni 2023.

- 
- EU-kommissionen 2023. Kommissionens delegerade förordning (EU) 2023/2486 av den 27 juni 2023.
- Europaparlamentets och rådets direktiv 2007/2/EG av den 14 mars 2007 om upprättande av en infrastruktur för rumslig information i Europeiska gemenskapen (Inspire)
- Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2019/1024 av den 20 juni 2019 om öppna data och vidareutnyttjande av information från den offentliga sektorn.
- Europaparlamentets och rådets beslut (EU) 2022/2481 av den 14 december 2022 om inrättande av policyprogrammet för det digitala decenniet 2030.
- Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2023/2413 av den 18 oktober 2023 om främjande av energi från förnybara energikällor.
- Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2024/1203 av den 11 april 2024 om skydd för miljön genom straffrättsliga bestämmelser och om ersättande av direktiven 2008/99/EG och 2009/123/EG.
- Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/2031 av den 26 oktober 2016 om skyddsåtgärder mot växtskadegörare.
- Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2018/841 av den 30 maj 2018 om inbegripande av utsläpp och upptag av växthusgaser från markanvändning, förändrad markanvändning och skogsbruk i ramen för klimat- och energipolitiken fram till 2030.
- Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2020/852 av den 18 juni 2020 om inrättande av en ram för att underlätta hållbara investeringar.
- Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/1119 av den 30 juni 2021 om inrättande av en ram för att uppnå klimatneutralitet (europeisk klimatlag).
- Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2023/1115 av den 31 maj 2023 om tillhandahållande på unionsmarknaden och export från unionen av vissa råvaror och produkter som är förknippade med avskogning och skogsförstörelse.
- Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2023/839 av den 19 april 2023 om ändring av förordning (EU) 2018/841 vad gäller tillämpningsområdet, förenkling av reglerna för rapportering och efterlevnadskontroll och fastställande av medlemsstaternas mål för 2030 och av förordning (EU) 2018/1999 vad gäller förbättrad övervakning, rapportering, uppföljning av framsteg och översyn.
- Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2024/1689 av den 13 juni 2024 om harmoniserade regler för artificiell intelligens
- Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2024/1991 av den 24 juni 2024 om restaurering av natur.
- Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2024/3024 av den 27 november 2024 om ändring av förordning (EU) nr 691/2011 vad gäller införandet av nya moduler för miljöräkenskaper.



- Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2023/857 av den 19 april 2023 om ändring av förordning (EU) 2018/842 om medlemsstaternas bindande årliga minskningar av växthusgasutsläpp under perioden 2021–2030 som bidrar till klimatåtgärder för att fullgöra åtagandena enligt Parisavtalet.
- Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2024/3012 av den 27 november 2024 om inrättande av en unionsram för certifiering av permanenta kolupptag, kolinlagrande markanvändning och kollagring i produkter.
- Europaparlamentets resolution av den 2 februari 2016 om halvtidsöversyn av strategin för biologisk mångfald i EU (2015/2137(INI)) (2018/C 035/01).
- Europaparlamentets yttrande 2022/2016(INI). A New EU Forest Strategy for 2030 – Sustainable Forest Management in Europe.
- European commission 2023. Commission Guidelines for Defining, Mapping, Monitoring and Strictly Protecting EU Primary and Old-Growth Forests. SWD (2023) 62 final.
- European commission 2023. Guidelines on closer-to-nature forest management, Publications Office of the European Union, 2023.
- Europeiska rådet 2021. Council conclusions on The New EU Forest Strategy for 2030, 13537/21.
- Naturvårdsverket 2022. Förslag för ökade kolsänkor i skogs- och jordbrukssektorn. Rapport 7059.
- Naturvårdsverket 2024. Analys av hur EU:s reviderade ansvarsfördelningsförordning och LULUCF-förordning ska tillämpas i Sverige. Gemensam slutredovisning av två regeringsuppdrag. Skrivelse 2024-09-06. Dnr NV-06194-23, NV-06193-23.
- Naturvårdsverket 2024. Naturvårdsverkets underlag till regeringens klimatredovisning 2024 Skrivelse 2024-04-12, dnr NV-03980-23.
- Naturvårdsverket 2024. Översyn av referensarealer för livsmiljötyper i art- och habitatdirektivet. Skrivelse 2024-03-28. Dnr NV-11038-22.
- Naturvårdsverket och Skogsstyrelsen 2023. Urskogar och naturskogar – sammanställning av underlag och bedömning av arealer. Kunskapsunderlag till Miljömålsberedningen. Dnr SKS: 2023/3258, dnr NV-02484-23.
- O’Brien, L., Schuck, A., Fraccaroli, C., Pötzelsberger, E., Winkel, G. and Lindner, M. 2021. Protecting old-growth forests in Europe - a review of scientific evidence to inform policy implementation. European Forest Institute.
- Rådets direktiv 1999/105/EG av den 22 december 1999 om saluföring av skogsodlingsmaterial.
- Regeringen 2022. Tilläggsdirektiv till Miljömålsberedningen (M 2010:04) om en strategi för hur Sverige ska leva upp till EU:s åtaganden inom biologisk mångfald respektive nettoupptag av växthusgaser från markanvändningssektorn (LULUCF). Dir.2022:126.
- Regeringen 2023. Kommittédirektiv. Anpassning av svensk rätt till EU:s avskogningsförordning. Dir. 2023:82.

- 
- Regeringen 2024. Regleringsbrev för budgetåret 2024 avseende Naturvårdsverket. Ändringsbeslut 2024-09-26. KN2024/01861.
- Regeringen 2024. Regleringsbrev för budgetåret 2025 avseende Naturvårdsverket. KN2024/02586, KN2024/02555 (delvis) KN2024/02376 m.fl.
- Regeringskansliet 2023. EU-förordning om produktion och saluföring av skogsodlingsmaterial. Faktapromemoria 2022/23:FPM123.
- Regeringskansliet 2023. EU-förordning om växter som tagits fram med vissa nya genomiska tekniker och livsmedel och foder därav. Faktapromemoria 2022/23:FPM121.
- Regeringskansliet 2023. Genomförande av EU:s dataförvaltningsförordning Ds 2023:24
- Skogsstyrelsen 2020. Skogsstyrelsens analys av delegerade akten till hållbara finanstaxonomi, 2020-12-09. Dnr 2020/4949.
- Skogsstyrelsen 2022. Omvärldsanalys 2021-22. Rapport 2022/05.
- Skogsstyrelsen 2022. Underlag för konsekvensbeskrivningar av EU-kommissionens förslag till rättsakt om restaurering av natur [COM(2022) 304 final], 2022-09-30. Dnr 2022/2813.
- Skogsstyrelsen 2022. Underlag för strategisk planering för ökad kolsänka. Rapport 2022/14. Skogsstyrelsen 2022. Översikt av åtgärder för ökad kolsänka i skogen. Rapport 2022/15.
- Skogsstyrelsen 2023. Effektanalys av några skogliga åtgärders effekt på kolsänkan. Rapport 2023/10.
- Skogsstyrelsen 2023. Fördjupat underlag för konsekvensbeskrivning av EU-kommissionens förslag till direktiv för markhälsa [COM(2023) 416 final], 2023-10-05. Dnr 2022/1594.
- Skogsstyrelsen 2023. Omvärldsanalys 2023. Rapport 2023/14.
- Skogsstyrelsen 2024. Konsekvensbeskrivning av EU-kommissionens förslag till förordning om ett ramverk för skogsövervakning, 2024-02-01. Dnr 2023/3851.
- Skogsstyrelsen 2024. Omvärldsanalys 2024. Rapport 2024/18.
- Skogsstyrelsen 2024. Underlag för kostnadseffektivt genomförande av förnybartdirektivet – slutredovisning. Rapport 2024/09.
- Skogsstyrelsen 2024. Underlag med anledning av avskogningsförordningens bestämmelser om avskogning och skogsförstörelse, dnr 2024/206.
- Skogsstyrelsen och Naturvårdsverket 2023. Förutsättningar för hyggesfritt skogsbruk och definition av naturnära skogsbruk i Sverige. Skogsstyrelsen rapport 2023/16.
- Wikberg m.fl. 2023. Scenarier för utveckling av upptag och utsläpp av växthusgaser från LULUCF-sektorn – underlag till Miljömålsberedningen. SLU, Umeå.

## 6.1 Internetkällor

Energimyndigheten (hämtad 2025-01-08). Om hållbarhetsbesked.

<https://www.energimyndigheten.se/klimat/hallbarhetskriterier/hallbarhetsbesked/>

Naturvårdsverket (hämtad 2025-01-08). Nettoutsläpp och nettoupptag av växthusgaser från markanvändning (LULUCF).

<https://www.naturvardsverket.se/data-och-statistik/klimat/vaxthusgaser-nettoutslapp-och-nettoupptag-fran-markanvandning/>

# Bilaga 1 Överenskommelse mellan skogsutredningen och Skogsstyrelsen



## Promemoria

2024-06-11  
Komm2024/02

### Utredningen om en robust skogspolitik som ser

#### skogen som en resurs

LI 2024:02

Sekreterare

Andreas Eriksson

076-5407757

andreas.eriksson@regeringskansliet.se

## Överenskommelse med Skogsstyrelsen om en sammanställning av skogspolitikens utveckling m.m.

### 1. Parter

Utredningen om en robust skogspolitik som ser skogen som en resurs, LI 2024:2 (Utredningen) genom huvudsekreterare Caroline Rothpfeffer. Organisationsnummer 202100-3831

Skogsstyrelsen genom avdelningschef Staffan Norin. Organisationsnummer 202100-5612

### 2. Överenskommelsens giltighetstid

Överenskommelsen gäller från och med den 10 juni 2024 till och med den 27 december 2024 och upphör att gälla utan föregående uppsägning.

### 3. Överenskommelsens omfattning och utförande

Regeringen har tillsatt utredningen En robust skogspolitik som ser skogen som en resurs med syfte att utveckla en framtida ändamålsenlig skogspolitik som främjar ett långsiktigt hållbart konkurrenskraftigt skogsbruk, ökad skoglig tillväxt och en långsiktigt ökad tillgång till hållbar skoglig biomassa för att fullt ut kunna bidra till klimatomställningen samt jobb och tillväxt i hela landet.

Utredningen ska utvärdera den nuvarande skogspolitikens givet de förändringar som skett sedan 1993 och i det redovisa hur skogspolitikerna har utvecklats sedan 1993 års skogspolitiska reform

samt hur kraven för skogsbruket har förändrats, redovisa skogsbrukets och skogsnäringens samlade betydelse för den ekonomiska hållbarheten nationellt och på regional nivå samt redovisa samhällsekonomiska effekter av förändringar i årlig avverkningsnivå. Baserat på detta ska utredningen föreslå de samhällsekonomiskt effektiva åtgärder som kan behövas för att förstärka incitamenten för ett långsiktigt hållbart och konkurrenskraftigt skogsbruk samt stärka näringsfriheten och investeringsviljan i skogsnäringen i syfte att öka den skogliga tillväxten och öka tillgången till hållbart producerad inhemsk biomassa.

Som underlag för denna del av utredningen sammanställer Skogsstyrelsen

- En redovisning av hur skogs-, miljö- och klimatpolitiken med koppling till skogen (och vid behov andra politikområden av betydelse för skogssektorn) förändrats sedan 1993.
- En redovisning av strukturella förändringar i skogssektorn sedan 1993 t.ex. ägarstruktur, industristruktur, makroekonomisk utveckling, aktörer och intressenter, sysselsättning (inkl. självverksamhet), certifierad areal, skogsbruksplaner och andra kunskapsplattformar t.ex. öppna data och e-tjänster.
- En redovisning av utvecklingen i skogen sedan 1993 utifrån Skogsstyrelsens statistikansvar, bland annat avseende föryngringsarbete och miljöhänsyn.
- En redovisning av hur Skogsstyrelsens verksamhet förändrats sedan 1993 med avseende på omfattning, inriktning (verksamhetsgrenar såsom tillsyn och rådgivning), finansiering och arbetssätt samt en beskrivande förklaring till förändringarna.
- En redovisning av utvecklingen, såväl bedömningar som kvantifieringar, av skogsskador sedan 1993 samt en beskrivning av Skogsstyrelsens arbete för att motverka dessa.

Utredningen ska också utveckla skogspolitiken för att möta utmaningarna i EU och specifikt den gröna given med utgångspunkt att förutsättningarna för ökad skogsproduktion och hållbar skoglig tillväxt i hela landet inte ska påverkas negativt. Utredningen ska därför redovisa och analysera kraven i den gröna given samt översiktligt beskriva de sammanvägda konsekvenserna.

Som underlag för denna del av utredningen sammanställer Skogsstyrelsen

- En sammanställning av beslutad och föreslagen lagstiftning och annan styrning i den gröna given och annan relevant EU-reglering och hur de enskilt och samlat påverkar svensk skogssektor med utgångspunkt från befintliga underlag.

Utredningen ska också effektivisera miljömålsarbetet för skogen genom att analysera mätbarhet och uppföljningsbarhet i de miljökvalitetsmål som är relevanta för skogssektorn samt hur andra samhällsekonomiska mål, hållbarhetsmål och mål inom EU-lagstiftningen kan vägas in i formuleringen av preciseringar och indikatorer.

Som underlag för denna del av utredningen sammanställer Skogsstyrelsen

- En redovisning av hur miljömålssystemet har utvecklats sedan införandet i de delar som berör skogssektorn, t.ex. målformuleringar, etappmål, preciseringar, indikatorer samt uppföljning och utvärdering.
- En kartläggning av hur de svenska miljökvalitetsmålen förhåller sig till rapportering av andra indikatorer avseende skog nationellt, inom EU och till andra internationella organ.

#### 4. Redovisning

Arbetet ska rapporteras löpande via regelbundna avstämningar med utredningens sekretariat. Leveranser av underlag sker löpande enligt vad parterna kommer överens om och uppdraget som helhet ska redovisas i en rapport till utredningen senast den 13 december 2024.

#### 5. Ersättning

Skogsstyrelsen fakturerar utredningen vid den slutliga leveransen den 13 december 2024. Ersättning betalas med fast pris om 400 000 SEK.

Arbetet med underlagen bedöms omfatta ca 1 000 timmar. Om arbetet väsentligt kan komma att överstiga detta ska parterna ha en fömyad avstämning.

#### 6. Ansvariga och kontaktpersoner

Ansvariga för denna överenskommelse är:

För utredningen, Caroline Rothpfeffer, huvudsekreterare  
För Skogsstyrelsen, Staffan Norin, avdelningschef

Kontaktpersoner för överenskommelsen är:

För utredningen, Andreas Eriksson, sekreterare  
För Skogsstyrelsen, Johan Wester, senior advisor

Denna överenskommelse har upprättats i två likalydande exemplar  
varav parterna tagit var sitt.

Ort och datum

Uppsala 2024-06-

Caroline Rothpfeffer  
Huvudsekreterare

Ort och datum

Umeå 2024-06-

Staffan Norin  
Avdelningschef