



Utredning av vissa genomförandefrågor i det omarbetade förnybartdirektivet

Deluppdrag 2 om kontroll avseende
hållbarhetskriterier och kriterier för
minskade växthusgasutsläpp

ER 2019:28



Energimyndighetens publikationer kan beställas eller laddas ner via www.energimyndigheten.se, eller beställas via e-post till energimyndigheten@arkitektkopia.se

© Statens energimyndighet

ER 2019:28

ISSN 1403-1892

December 2019

Upplaga: 40 ex

Tryck: Arkitektkopia AB, Bromma

Förord

Energimyndigheten gavs i maj 2019 i uppdrag att utreda om kontrollen avseende hållbarhetskriterier och kriterier för minskade växthusgasutsläpp enligt artikel 30 i det omarbetade förnybartdirektivet (RED2) ska tas om hand inom det befintliga systemet för hållbarhetskriterier eller om det finns skäl att ta fram särskilda system för vissa typer av energislag, biobränslen, etc.

Denna rapport innehåller myndighetens överväganden och förslag på inriktning för det fortsatta genomförandet av de aktuella kontrollbestämmelserna. Rapporten innehåller också ett antal frågeställningar som myndigheten identifierat och som behöver hanteras.

Energimyndigheten har under utredningen genom möten med berörda branschorganisationer diskuterat myndighetens överväganden och förslag. Direktivets bestämmelser är tekniskt detaljerade och myndigheten kan utifrån dessa möten konstatera att behovet av vägledning och stöd kommer att vara stort för de aktörer som kommer att beröras av regelverket. I syfte att värna om goda förutsättningar för hållbar bioenergi i Sverige är det av vikt att det fortsatta arbetet med genomförande och vägledning genomförs i nära samverkan med berörda intressenter. Det är myndighetens förhoppning att denna utredning lagt grunden för detta fortsatta arbete.

Slutligen vill jag tacka Jonas Paulsson (projektledare), Carola Lindberg och Emma Kjille för arbetet med utredningen och de organisationer som bidragit med synpunkter under utredningens genomförande.

Eskilstuna december 2019

Robert Andrén
Generaldirektör

Innehåll

Sammanfattning	4
Energimyndighetens förslag	4
Utgångspunkter och överväganden för förslaget	7
1 Inledning	9
1.1 Bakgrund	9
1.2 Uppdraget från regeringen till Energimyndigheten	9
1.3 Uppdragets genomförande	10
2 Bestämmelser i det omarbetade förnybartdirektivet	11
2.1 Kontroll av efterlevnaden av hållbarhetskriterierna och kriterierna för minskade växthusgasutsläpp	11
2.2 Hållbarhetskriterier för biodrivmedel, flytande biobränslen och biomassabränslen	18
2.3 Kriterier för minskade växthusgasutsläpp för biodrivmedel, flytande biobränslen och biomassabränslen	20
2.4 Genomförande av det omarbetade förnybartdirektivet	20
3 Fasta och gasformiga biobränslen för el, värme och kyla i Sverige	21
3.1 Användning av fasta biobränslen	21
3.2 Användning av gasformiga biobränslen	27
4 Befintligt system för biodrivmedel och flytande biobränslen	30
4.1 Regelverk	30
4.2 Tillsynsmyndighet	31
4.3 Rapporteringsskyldiga aktörer	31
4.4 Oberoende granskning	34
4.5 Hållbarhetsbesked	35
4.6 Tillsyn och kontroll av efterlevnad	38

5	Utgångspunkter för Energimyndighetens förslag	40
5.1	Det befintliga systemet för hållbarhetskriterier som utgångspunkt.....	40
5.2	Detaljer begränsar handlingsutrymmet.....	40
5.3	Angränsande lagstiftningar.....	41
5.4	Fasta och gasformiga biobränslen i Sverige.....	41
5.5	Generella överväganden.....	42
6	Förslag på inriktning för genomförande	44
6.1	Utvidgning av befintligt system.....	44
6.2	Specifika frågor för fortsatt genomförande.....	50
6.3	Behov i annan lagstiftning.....	56
	Bilaga 1 – Artikeltext ur direktivet	57
	Artikel 2 Definitioner.....	57
	Artikel 29 Hållbarhetskriterier och kriterier för minskade växthusgasutsläpp för biodrivmedel, flytande biobränslen och biomassabränslen.....	58
	Artikel 30 Kontroll av efterlevnaden av hållbarhetskriterierna och kriterierna för minskade växthusgasutsläpp.....	65
	Artikel 31 Beräkning av växthusgaspåverkan av biodrivmedel, flytande biobränslen och biomassabränslen.....	69
	Bilaga 2 – Beskrivning och bedömning av hur direktivets krav träffar olika bränslekategorier	71
	Trädbränslen.....	71
	Massaindustrins avlutar.....	72
	Biogent hushållsavfall och övriga fasta biobränslen.....	72
	Produktionskedjor för biogas.....	72
	Bilaga 3 – Anläggningar som använder fasta och gasformiga biobränslen för el, värme och kyla	74
	Anläggningar som använder fasta biobränslen.....	74

Sammanfattning

I denna rapport presenterar Energimyndigheten ett förslag till inriktning för genomförande av artikel 30 om kontroll i det omarbetade förnybartdirektivet¹ (RED2). Myndigheten föreslår att de utökade kraven på kontroll av hållbarhetskriterier och kriterier för minskade växthusgasutsläpp tas om hand inom det befintliga systemet för hållbarhetskriterier och att regelverket anpassas och justeras på en rad punkter i syfte att genomföra direktivets krav och samtidigt underlätta för berörda aktörer. Därutöver finns specifika frågeställningar som behöver utredas närmare under det fortsatta genomförandet.

Energimyndighetens förslag

En utvidgning av befintligt system föreslås men det finns behov av anpassningar

Energimyndigheten föreslår att det befintliga regelverket för hållbarhetskriterier utvidgas till att även omfatta fasta och gasformiga biobränslen för el, värme och kyla. Detta innebär att nuvarande Lag (2010:598) om hållbarhetskriterier för biodrivmedel och flytande biobränslen (HBL) utökas med bestämmelser om kontroll, hållbarhetskriterier och krav på minskade växthusgasutsläpp även för fasta och gasformiga biomassabränslen för el, värme och kyla. Även om kraven på kontroll föreslås tas om hand inom det befintliga systemet finns behov av anpassningar och justeringar av regelverket som en följd av direktivets förändringar och för att underlätta myndigheters och berörda aktörers tillämpning av de bestämmelser som ges av direktivet. Energimyndigheten bedömer bland annat att följande anpassningar är nödvändiga i HBL:

- Rapporteringsskyldigheten behöver justeras och utökas
- Rapportering även av icke verifierad hållbar mängd för fasta och gasformiga biobränslen bör införas
- Hållbarhetsbesked för leverantör, s.k. leverantörsbesked bör införas
- Definitioner behöver utredas och införas

¹ Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2018/2001 av den 11 december 2018 om främjande av användningen av energi från förnybara energikällor

Rapporteringskyldighet behöver utökas till fler aktörer

Energimyndigheten föreslår att rapporteringskyldigheten utökas i lagen till att även omfatta anläggningar som använder fasta och gasformiga biomassabränslen samt att rapporteringskyldigheten för flytande biobränslen ändras. Energimyndigheten föreslår att rapporteringskyldig enligt HBL ska vara den som

- enligt 4 kap. lagen (1994:1776) om skatt på energi är skattskyldig för bränsle som helt eller delvis utgörs av biodrivmedel²³, eller
- i yrkesmässig verksamhet använder bränsle som helt eller delvis utgörs av flytande biobränsle, eller
- i yrkesmässig verksamhet använder bränsle som helt eller delvis utgörs av fast biomassabränsle i anläggning för produktion av el, värme eller kyla med en sammanlagd installerad tillförd effekt som uppgår till eller överskrider 20 MW, eller
- i yrkesmässig verksamhet använder bränsle som helt eller delvis utgörs av gasformigt biomassabränsle i anläggning för produktion av el, värme eller kyla med en sammanlagd installerad tillförd effekt som uppgår till eller överskrider 2 MW.

Följden av myndighetens förslag att utöka rapporteringskyldigheten till att omfatta även de som använder fasta och gasformiga biobränslen blir att bestämmelserna om kontrollsystem och hållbarhetsbesked även gäller för dessa aktörer. Energimyndigheten bedömer i nuläget att det inte är möjligt att genom särregleringar införa undantag för kontroll och oberoende granskning utöver vad direktivet medger. Detta innebär att alla rapporteringskyldiga kommer att behöva ha ett kontrollsystem men att omfattningen av detta och därmed kostnaden för att upprätta och hantera kontrollsystemet blir en följd av den riskbedömning som ska ligga till grund för utformningen av kontrollsystemet. För aktörer som hanterar bränslen med låga risker bedömer Energimyndigheten även att vägledning och mallar som tillhandahålls av tillsynsmyndigheten kan underlätta och begränsa bördan. Frågan om att kontrollsystemet ska vara utformat enligt en riskbedömning är redan omhändertaget i HBL och kräver inga justeringar.

Rapportering även av icke verifierad mängd

I syfte att hålla nere uppgiftslämnarbördan för aktörer som inte är rapporteringskyldiga men som lämnar uppgifter till den officiella statistikens undersökningar föreslås att rapporteringskyldiga ska rapportera både verifierade hållbara mängder och icke verifierade hållbara mängder. Med denna information som underlag föreslås att den icke verifierade mängden i samband med målberäkningar avräknas från den totala mängden förnybar energi som ges av den officiella statistikens undersökningar. Detta betyder att den officiella statistikens undersökningar inte behöver ändras på ett sätt som annars skulle öka bördan för inte minst mindre aktörer som inte omfattas av rapporteringskyldighet enligt HBL.

² Avser här både flytande och gasformiga biobränslen för transport

³ Ännu inte helt klarlagt hur flygets biodrivmedel ska hanteras. Inom det fortsatta genomförandearbetet är det viktigt att säkerställa att även flygets biodrivmedel träffas av incitament och omfattas av regelverket och definitionen av rapporteringskyldig.

Leverantörsbesked bör införas

Energimyndigheten föreslår att det i HBL införs en möjlighet för bränsleleverantörer som levererar till rapporteringsskyldiga att efter begäran erhålla ett hållbarhetsbesked för vad dessa levererar till rapporteringsskyldiga, ett s.k. leverantörsbesked. Detta bedöms underlätta och minska de totala kostnaderna för aktörerna samtidigt som det minskar riskerna för att inte minst mindre aktörer kommer att stängas ute från marknaden. Förslaget är dock förenat med kostnader för tillsynsmyndigheten och det innebär också att kostnader förskjuts bakåt i produktionskedjan då det kan antas att leverantörer mer eller mindre kommer förutsättas ha ett sådant leverantörsbesked gentemot sina kunder.

Specifika frågeställningar behöver utredas vidare

Energimyndigheten har under utredningen identifierat vissa centrala frågeställningar som behöver klargöras under det fortsatta genomförandet med att utvidga befintligt system. Detta gäller bland annat vissa definitioner, beräkningsregler, normalvärden, massbalansregleringar, tillgängliggörande av information, kontroll av förnybara flytande och gasformiga drivmedel av icke-biologiskt ursprung samt behov av anpassningar i angränsande lagstiftningar. Dessa detaljer behöver utredas vidare men Energimyndigheten gör bedömningen att utfallet av dessa frågor inte påverkar myndighetens inriktningsförslag om att utvidga befintligt system.

Begrepp behöver definieras

Energimyndigheten föreslår att begreppen ”anläggning” och ”sammanlagd installerad effekt” utreds vidare, för att i lag eller i tillhörande föreskrifter närmare precisera vad som avses. Hur dessa begrepp definieras får avgörande betydelse för vilka aktörer som blir rapporteringsskyldiga och ska uppfylla kriterierna i direktivet. I samband med utredning av begreppet anläggning är det viktigt att beakta att en av intentionerna med avgränsningarna 20 resp. 2 MW i direktivet var att minska bördan för mindre aktörer.

Begreppet ”fast kommunalt avfall” styr huruvida bestämmelser om växthusgasminskning ska tillämpas eller inte. Då begreppet inte är definierat föreslås att en definition införs i HBL som överensstämmer med regeringens förslag till definition till miljöbalken med anledning av införandet av det förändrade avfallsdirektivet där begreppet definierats.

Behov i annan lagstiftning behöver utredas

Bestämmelser om att hållbarhetskriterier ska vara uppfyllda finns i flera lagstiftningar. Dessa lagstiftningar innebär också ett krav för rapporteringsskyldig aktör att ansöka om hållbarhetsbesked och uppfylla kriterierna. I samband med de uppdaterade hållbarhetskriterierna och den utvidgning av befintligt regelverk som Energimyndigheten föreslår kan det behövas justeringar i dessa regelverk. Dessa frågor behöver utredas vidare inom respektive lagområde. Detta gäller även sekretessregler som påverkar förutsättningarna för tillgängliggörande av rapporterad information.

Vägledning och samverkan med berörda branscher behövs

Regelverket i direktivet är detaljerat och komplicerat. Även det svenska regelverket kommer att bli omfattande och tekniskt komplicerat. I syfte att underlätta för aktörer att göra rätt ser Energimyndigheten att behovet av vägledning kommer att vara stort framöver. För att vägledningen ska bli effektiv är det viktigt att denna utarbetas i nära samverkan med berörda branschorganisationer. Energimyndigheten vill därför uppmana branschorganisationer att vara delaktiga i tillsynsmyndighetens arbete med detaljfrågor som kräver vägledning. Detta gäller också initiativ till framtagande av verktyg för beräkning av växthusgasminskning.

Utgångspunkter och överväganden för förslaget

Utgångspunkter för förslaget

Energimyndighetens förslag tar sin utgångspunkt i de krav som direktivet ställer, nuvarande system för biodrivmedel och flytande bibränslen, angränsande lagstiftningar samt hur olika fasta och gasformiga bibränslen som används i Sverige träffas av direktivets nya bestämmelser. En utgångspunkt i myndighetens förslag har också varit att förenkla för aktörer och myndigheter genom att finna lösningar inom ramen för vad som är möjligt enligt direktivets krav.

Detaljbestämmelser begränsar handlingsutrymmet

Energimyndigheten kan konstatera att direktivet innehåller en mängd detaljerade bestämmelser, gällande vilka syften kriterierna ska vara uppfyllda för, vilka aktörer som ska åläggas verifieringskrav samt vilka krav på kontroll som ska ställas på efterlevnaden. Denna detaljeringsgrad utgör en betydande begränsning av det handlingsutrymme som finns för olika alternativa lösningar för utformning av kraven på kontroll. När det gäller bestämmelser kring krav på kontroll liknar upplägget i RED2 det i RED1, även om nya bränsekedjor och aktörer nu omfattas. Det är därför naturligt att utgå från befintligt system men beakta de förutsättningar som gäller fasta och gasformiga bi-bränslen för el, värme och kyla i Sverige.

Stor variation av bränslen med olika risker behöver beaktas

Fasta och gasformiga bi-bränslen för el, värme och kyla i Sverige omfattar en betydande mängd av olika kategorier av bi-bränslen med stor variation vad gäller egenskaper och produktionskedjor. Även om bränsleråvaran i nuläget i betydande grad kan hänföras till Sverige förekommer import av bränslen. Den variation som finns bland dessa råvaror, bränslen och försörjningskedjor innebär olika risker för att kriterierna inte ska anses vara uppfyllda. Det är myndighetens bedömning att flera risker kan bedömas vara låga för en stor andel av de fasta och gasformiga bi-bränslen som i Sverige används för el, värme och kyla. Detta betyder att kraven på kontroll bör vara anpassade till den variation som finns bland dessa råvaror, bränslen och försörjningskedjor och samtidigt även kunna ta hänsyn till dess särart.

Kraven förutsätter starka incitament från angränsande lagstiftning

Den skyldighet som direktivet ålägger ekonomiska aktörer att verifiera, granska och rapportera uppgifter som Sverige som medlemsstat ska rapportera vidare till kommissionen förutsätter att tillräckliga incitament och drivkrafter ges de aktörer som åläggs dessa skyldigheter. Genom incitament eller krav från andra styrande regelverk som skattenedsättning och EU:s handelssystem för utsläppsrätter (EU ETS) skapas drivkrafter för aktörer. Energimyndighetens förslag förutsätter att sådana drivkrafter kommer att ges av angränsande regelverk som är tillräckligt kraftiga för att ge förutsättningar för att uppfylla de krav på underlag för vidareberapportering och målberäkningar som direktivet ålägger Sverige som medlemsstat. Myndigheten har inte inom uppdraget utrett huruvida tillräckliga incitament finns för alla de bränslekategorier som omfattas av den föreslagna rapporteringsskyldigheten.

1 Inledning

1.1 Bakgrund

Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/28/EG (RED1) om främjande av användningen av energi från förnybara energikällor, förnybartdirektivet, har omarbetats genom Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2018/2001 av den 11 december 2018 om främjande av användningen av energi från förnybara energikällor, det omarbetade förnybartdirektivet (RED2). Det sistnämnda direktivet trädde i kraft den 24 december 2018 och ska vara genomfört senast den 30 juni 2021. Det omarbetade förnybartdirektivet har som mål att öka andelen förnybart i energimixen till 32 procent till 2030.

RED2 utgör ett omfattande direktiv och innehåller en rad bestämmelser inom en mängd olika områden. I RED2 har bland annat bestämmelserna om hållbarhetskriterier och kriterier för växthusgasminskningar från RED1 reviderats. Regeringen har med anledning av detta gett i uppdrag till Energimyndigheten att utreda inriktningen för genomförandet av kontrollen av dessa kriterier.

1.2 Uppdraget från regeringen till Energimyndigheten

Regeringen uppdrar åt Statens energimyndighet (Energimyndigheten) att med anledning av Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2018/2001 av den 11 december 2018 om främjande av användningen av energi från förnybara energikällor (det omarbetade förnybartdirektivet) utreda om

- 1. direktivets utökade krav på att utfärda ursprungsgarantier för produktion av energi från förnybara energikällor ska tas om hand inom det befintliga systemet för utfärdande av ursprungsgarantier för el eller om det finns skäl att ta fram särskilda system för vissa energislag, exempelvis förnybar gas, samt om det är lämpligt att utfärda ursprungsgarantier även för produktion av icke-förnybar energi,*
- 2. kontrollen avseende hållbarhetskriterier och kriterier för minskade växthusgasutsläpp enligt artikel 30 i direktivet ska tas om hand inom det befintliga systemet för hållbarhetskriterier eller om det finns skäl att ta fram särskilda system för vissa typer av energislag, biobränslen, etc.,*
- 3. Sverige ska inrätta en nationell databas som är kopplad till den unionsdatabas för att spåra flytande och gasformiga drivmedel som avses i artikel 28.2 i direktivet och om det finns samordningsvinster med nuvarande system för utfärdande av ursprungsgarantier och hantering av hållbarhetskriterier vid inrättandet av en sådan databas,*
- 4. det behövs åtgärder för att genomföra artikel 15 i direktivet om administrativa förfaranden, regler och normer, samt*
- 5. det behövs åtgärder för att genomföra artikel 18 i direktivet om information och utbildning.*

Om förslaget innebär regeländringar ska konsekvenserna av dessa analyseras.

Energimyndigheten redovisade punkterna 1, 3, 4 och 5 i uppdraget till Regeringskansliet (Infrastrukturdepartementet) den 13 september 2019.

Energimyndigheten ska redovisa punkt 2 i uppdraget till Regeringskansliet (Infrastrukturdepartementet) senast den 6 december 2019. Denna rapport utgör denna redovisning.

1.3 Uppdragets genomförande

Energimyndigheten har fått i uppdrag att utreda om kontrollen avseende hållbarhetskriterier och kriterier för minskade växthusgasutsläpp enligt artikel 30 i direktivet ska tas om hand inom det befintliga systemet för hållbarhetskriterier eller om det finns skäl att ta fram särskilda system för vissa typer av energislag, biobränslen, etc.

Energimyndighetens förslag baseras på de krav som direktivet ställer, nuvarande lagstiftning för biodrivmedel och flytande biobränslen, angränsande lagstiftningar samt de nya produktionskedjor för fasta och gasformiga biobränslen som omfattas av direktivet.

Energimyndigheten har i möjligaste mån haft dialog med berörda branschorganisationer och enskilda företag under utredningen för att inhämta synpunkter och stämma av myndighetens förslag. Myndigheten har haft ett antal möten med följande branschorganisationer: Energiföretagen, Svebio, Pelletsförbundet, Skogsindustrierna, LRF, Svenska trädbränsleförbundet och Energigas Sverige. Energimyndigheten har också haft avstämningar med Regeringskansliet och Naturvårdsverket på tjänstemannanivå kring specifika frågeställningar.

Utredningens korta tidsutrymme har inte möjliggjort någon bredare formell remittering av förslaget. Energimyndigheten föreslår därför att myndigheter och övriga organisationer bereds möjlighet att inkomma med mer detaljerade synpunkter på myndighetens förslag.

Utredningen föreslår endast inriktningar för det fortsatta arbetet med förslag till regeländringar varför en konsekvensanalys inte har genomförts.

2 Bestämmelser i det omarbetade förnybartdirektivet

Energimyndighetens uppdrag avser kontroll enligt artikel 30 i RED2. Artikel 30 i sin tur innehåller hänvisningar till flera andra artiklar, vilka bland annat anger vad som ska kontrolleras och vad som har betydelse för hur kravet på kontroll kan utformas. I detta avsnitt ges en översiktlig beskrivning av de artiklar i direktivet som rör bestämmelser om kontroll, hållbarhetskriterier och kriterier för växthusgasminskning. Dessa artiklar (29–31) återges även i sin helhet i bilaga 1, liksom ett urval av definitionerna från artikel 2.

2.1 Kontroll av efterlevnaden av hållbarhetskriterierna och kriterierna för minskade växthusgasutsläpp

Artikel 30 reglerar kontrollen av efterlevnaden av hållbarhetskriterierna och kriterierna för minskade växthusgasutsläpp och är uppdelad i 10 paragrafer. Upplägget för kontrollen liknar det i RED1. Nu lyfts dock nya bränslekedjor och aktörer in och omfattas av samma kontrollartikel. Härutöver har vissa nya paragrafer tillkommit och vissa ändringar och tillägg skett.

2.1.1 Kontrollens syfte och krav på ekonomiska aktörer

Artikel 30.1 anger bland annat vilka bränslen som ska omfattas av kontrollen och för vilka syften, samt att medlemsstaterna ska kräva av de ekonomiska aktörerna att de visar att kriterierna har uppfyllts:

”I de fall biodrivmedel, flytande bibränslen, biomassabränslen eller andra drivmedel som kan medräknas i den täljare som avses i artikel 27.1 b ska beaktas för de syften som avses i artiklarna 23 och 25 och artikel 29.1 första stycket a, b och c, ska medlemsstaterna kräva att de ekonomiska aktörerna visar att de hållbarhetskriterier och kriterier för minskade utsläpp av växthusgaser som fastställs i artikel 29.2–29.7 och 29.10 har uppfyllts.”

Artikel 23 som det hänvisas till handlar om att främja användningen av förnybar energi i värme- och kylanläggningar. Artikel 25 handlar om att varje medlemsstat ska fastställa en skyldighet för bränsleleverantörer för att säkerställa att andelen förnybar energi av den slutliga energianvändningen inom transportsektorn är minst 14 % senast 2030. Artikel 27 innehåller beräkningsregler för minimiandelarna förnybar energi inom transportsektorn. För artiklarna 23, 25 och 27 hänvisas i övrigt till direktivtexten.

Artikel 29.1 som det också hänvisas till ovan är en central artikel i RED2 som reglerar när kraven om hållbarhetskriterier och kriterier för minskade växthusgasutsläpp för biodrivmedel, flytande bibränslen och biomassabränslen ska vara uppfyllda. Artikel 29.1 reglerar bland annat följande:

”Energi från biodrivmedel, flytande bibränslen och biomassabränslen ska beaktas för de syften som avses i leden a, b och c i detta stycke endast om de uppfyller hållbarhets- kriterierna och kriterierna för minskade växthusgasutsläpp enligt punkterna 2–7 och 10:

- (a) Bidrag till det unionsmål som fastställs i artikel 3.1 och medlemsstaternas andel energi från förnybara energikällor.
- (b) Mätning av hur skyldigheter avseende förnybar energi, inklusive den skyldighet som fastställs i artikel 25, uppfylls.
- (c) Möjlighet att få finansiellt stöd för användning av biodrivmedel, flytande biobränslen och biomassabränslen.”

Ordet skyldigheter i (b) ovan återfinns i artikel 2 under definitioner och definieras som:

- *kvoter för energi från förnybara energikällor* (i engelska versionen används ordet obligations både här och i (b) ovan): ett stödsystem där krav ställs på att energiproducenterna låter en viss andel energi från förnybara energikällor ingå i den energi de producerar, eller att energileverantörerna låter en viss andel energi från förnybara energikällor ingå i den energi de levererar, eller att energikonsumenterna låter en viss andel energi från förnybara energikällor ingå i den energi de konsumerar, inklusive system där sådana krav kan uppfyllas genom användning av gröna certifikat.

2.1.2 Bränslen, råvaror och anläggningar som omfattas

En avgörande skillnad i RED2 jämfört med RED1 är att i RED1 omfattades endast biodrivmedel (inklusive gas till transport) och flytande biobränslen av kriterierna, men i och med RED2 lyfts även fasta och gasformiga biobränslen till el, värme, kyla in. Definitionerna av bränslena har även ändrats något, och i RED2 gäller följande:

Biodrivmedel	Vätskeformiga bränslen som framställs av biomassa och som används för transportändamål.
Flytande biobränslen	Vätskeformiga bränslen för andra energiändamål än för transportändamål, inklusive el, uppvärmning och kylning, som framställs av biomassa.
Biomassabränslen	Gasformiga och fasta bränslen som framställs av biomassa.

Med termen biomassa som används i alla tre bränsledefinitionerna ovan avses:

”Biomassa: den biologiskt nedbrytbara delen av produkter, avfall och restprodukter av biologiskt ursprung från jordbruk, inklusive material av vegetabiliskt och animaliskt ursprung, av skogsbruk och därmed förknippad industri inklusive fiske och vattenbruk, liksom den biologiskt nedbrytbara delen av avfall, inklusive industriavfall och kommunalt avfall av biologiskt ursprung.”

Som framgår av bränsledefinitionerna ovan ingår inte längre gasformiga drivmedel i biodrivmedelsdefinitionen utan dessa ligger nu med i biomassabränsledefinitionen.

En skillnad för biomassabränslena jämfört med biodrivmedel och flytande biobränslen är att för biomassabränslen införs storleksgränser för vilka anläggningar som ska omfattas av kraven/uppfylla kriterierna. I artikel 29.1 regleras:

”Biomassabränslen ska uppfylla de hållbarhetskriterier och de kriterier för minskade växthusgasutsläpp som fastställs i punkterna 2–7 och 10 om de används i anläggningar som producerar el, värme eller kyla eller bränslen med en sammanlagd installerad tillförd effekt⁴ som uppgår till eller överskrider 20 MW när det gäller fasta biomassabränslen och med en sammanlagd installerad tillförd effekt som uppgår till eller överskrider 2 MW i fråga om gasformiga biomassabränslen. Medlemsstaterna får tillämpa hållbarhetskriterierna och kriterierna för minskade växthusgasutsläpp på anläggningar med lägre sammanlagd installerad tillförd effekt.”

Den ursprungliga engelska versionen lyder:

“.. if used in installations producing electricity, heating and cooling or fuels with a total rated thermal input equal to or exceeding 20 MW in the case of solid biomass fuels, and with a total rated thermal input equal to or exceeding 2 MW in the case of gaseous biomass fuels..”

Varken ”installation” eller ”total rated thermal input” är definierade.

I artikel 29.1 regleras att biodrivmedel, flytande biobränslen och biomassabränslen från vissa typer av avfall och restprodukter inte omfattas av hållbarhetskriterierna (ibland även kallade markkriterierna) utan bara av kriterierna för minskade växthusgasutsläpp:

”Biodrivmedel, flytande biobränslen och biomassabränslen som framställts av avfall och restprodukter, utom restprodukter från jordbruk, vattenbruk, fiske och skogsbruk, behöver emellertid endast uppfylla kriterierna för minskade växthusgasutsläpp i punkt 10 för att beaktas för de syften som avses i första stycket a, b och c. Detta stycke ska också tillämpas på avfall och restprodukter som först bearbetas till en produkt innan den bearbetas ytterligare till biodrivmedel, flytande biobränslen och biomassabränslen.”

Termen ”restprodukter från jordbruk, vattenbruk, fiske och skogsbruk” ovan definieras som restprodukter som direkt genereras inom jordbruk, vattenbruk, fiske och skogsbruk och som inte inbegriper restprodukter från relaterad industri eller bearbetning.

Med restprodukt resp. avfall avses:

Restprodukt	Ett ämne som inte är den eller de slutprodukter som produktionsprocessen direkt är avsedd att producera; den är inte huvudsyftet med produktionsprocessen och processen har inte avsiktligt ändrats för att producera den.
Avfall	Avfall i enlighet med definitionen i artikel 3.1 i direktiv 2008/98/EG, med undantag av ämnen som avsiktligt manipulerats eller kontaminerats för att uppfylla definitionen.

⁴ Den engelska versionen anger: ”...if used in installations producing electricity, heating and cooling or fuels with a total rated thermal input...”

Fast kommunalt avfall för el, värme och kyla omfattas varken av hållbarhetskriterierna eller av kriterierna för minskade växthusgasutsläpp. Fast kommunalt avfall är inte definierat.

Avseende kriterierna för minskade växthusgasutsläpp finns det även begränsningar beroende på när anläggningarna tagits i drift. I artikel 29.10 regleras:

”De minskade växthusgasutsläppen genom användningen av biodrivmedel, flytande biobränslen och biomassabränslen för de syften som avses i punkt 1 ska vara

- a) minst 50 % för biodrivmedel, biogas som konsumeras inom transportsektorn och flytande biobränslen som produceras i anläggningar som var i drift den 5 oktober 2015 eller tidigare,*
- b) minst 60 % för biodrivmedel, biogas som konsumeras inom transportsektorn och flytande biobränslen som produceras i anläggningar där driften inleddes från den 6 oktober 2015 till den 31 december 2020,*
- c) minst 65 % för biodrivmedel, biogas som konsumeras inom transportsektorn och flytande biobränslen som produceras i anläggningar där driften inleddes från den 1 januari 2021,*
- d) minst 70 % för produktion av el, värme och kyla från biomassabränslen som används i anläggningar där driften inleddes från den 1 januari 2021 till den 31 december 2025, och 80 % för anläggningar där driften inleddes från den 1 januari 2026.*

En anläggning ska anses vara i drift när den fysiska produktionen av biodrivmedel, biogas som konsumeras inom transportsektorn och flytande biobränslen och den fysiska produktionen av värme och kyla samt el från biomassabränslen har inletts.”

För biomassabränslena (förutom biogas för transport) gäller således att det endast är nya anläggningar som tas i drift fr.o.m. 2021 som omfattas av kriterierna för växthusgasminskning.

I artikel 30 om ”Kontroll av efterlevnaden av hållbarhetskriterierna och kriterierna för minskade växthusgasutsläpp” samt i t.ex. artiklarna 25, 27 och 28 refereras till ytterligare två nya typer av bränslen som har lyfts in i RED2. Dessa två nya typer av bränslen definieras enligt nedan:

Förnybara flytande och gasformiga drivmedel av icke-biologiskt ursprung	Flytande eller gasformiga bränslen av annat slag än biodrivmedel eller biogas, vilkas energiinnehåll hämtas från andra förnybara energikällor än biomassa och som används inom transportsektorn
Återvunna kolbaserade bränslen	Flytande och gasformiga bränslen som produceras från flöden av flytande eller fast avfall av icke-förnybart ursprung som inte lämpar sig för materialåtervinning i enlighet med artikel 4 i direktiv 2008/98/EG eller från gaser från avfallshantering och avgaser av icke-förnybart ursprung som framställs som en oundviklig och oavsiktlig följd av produktionsprocessen i industrianläggningar.

Dessa bränslen nämns inte i artikel 29 om kriterierna för biodrivmedel, flytande biobränslen och biomassabränslen men i t.ex. artikel 25.2 regleras vilken växthusgasminskning som måste uppnås för att de ska få beaktas, i artikel 27.3 regleras hur elen som används vid produktionen av dessa bränslen ska hanteras och beräknas inklusive hänvisandet till en delegerad akt om detta, och artikel 28.5 hänvisar till en delegerad akt för att ange metod för att utvärdera minskningen av växthusgasutsläpp från dessa s.k. förnybara flytande och gasformiga drivmedel av icke- biologiskt ursprung respektive från s.k. återvunna kolbaserade bränslen. Metoden ska även säkerställa att kredit för utsläpp som undvikits inte ges för avskiljning av koldioxid för vilken en utsläppskredit redan erhållits i enlighet med andra rättsliga bestämmelser.

2.1.3 Bestämmelser om massbalans

Efter att det i artikel 30.1 konstaterats att medlemsstaterna ska kräva av de ekonomiska aktörerna att de visar att hållbarhetskriterierna och kriterierna för minskade utsläpp av växthusgaser har uppfyllts fortsätter artikeln med att beskriva hur ett massbalanssystem ska användas:

”För dessa syften ska de kräva att de ekonomiska aktörerna använder ett massbalanssystem som

- a) medger att partier med råvaror eller drivmedel med olika hållbarhetsegenskaper och egenskaper vad gäller utsläpp av växthusgaser kan blandas t.ex. i en behållare eller i en bearbetnings- eller logistikplanläggning eller en infrastruktur eller plats för överföring och distribution,*
- b) medger att partier med råvaror med olika energiinnehåll blandas för ytterligare bearbetning, under förutsättning att partiernas storlek anpassas i förhållande till deras energiinnehåll,*
- c) kräver att information om hållbarhetsegenskaper och egenskaper vad gäller minskade utsläpp av växthusgaser hos och storleken på de partier som avses i led a förblir kopplad till blandningen, och*
- d) fastställer att summan av alla partier som tas från blandningen ska beskrivas ha samma hållbarhetsegenskaper, i samma mängder, som summan av alla partier som har tillförts blandningen och kräver att denna balans ska uppnås under en lämplig tidsperiod.*

Massbalanssystemet ska säkerställa att varje parti endast räknas i ett av alternativen i artikel 7.1 första stycket a, b eller c vid beräkningen av den slutliga energianvändningen (brutto) från förnybara energikällor och ska innehålla information om huruvida stöd har tillhandahållits till produktionen av det partiet samt i så fall om typen av stödsystem.”

Artikel 30.2 förtydligar hur informationen om hållbarhetsegenskaperna och egenskaperna om minskade utsläpp av växthusgaser ska hanteras och tilldelas produkterna om ett råvaruparti bearbetas, dels för alternativet när bearbetningen av ett råvaruparti endast ger en produkt och dels alternativet när bearbetningen ger mer än en produkt avsedd för framställning av biodrivmedel, flytande biobränslen eller biomassabränslen, förnybara flytande och gasformiga drivmedel av icke-biologiskt ursprung eller återvunna kolbaserade bränslen. Artikel 30.2 är ny i jämförelse med RED1.

2.1.4 Oberoende granskning och tillhandahållande av information

Artikel 30.3 är till stora delar oförändrad sedan RED1 och handlar om att medlemsstaterna ska vidta åtgärder för att säkerställa att ekonomiska aktörer tillhandahåller tillförlitlig information vad gäller efterlevnaden av kriterierna, samt att medlemsstaterna ska kräva att de ekonomiska aktörerna ser till att informationen genomgår en tillfredsställande oberoende granskning och att de tillhandahåller bevis på att detta har gjorts.

Artikel 30.3 specificerar även mer detaljerade regler kring hur granskningen ska gå till. Här har två tillägg gjorts, dels regleras att *”för efterlevnad av artiklarna 29.6 a och 29.7 a får första- eller andrapartsgranskning användas upp till skogsbiomassans första samlingspunkt”* samt i samband med skrivningen om att granskningen ska kontrollera att aktörernas system är skyddade mot bedrägerier har följande tillägg gjorts: *”inklusive kontroll av att råvarorna inte avsiktligt ändrats eller tagits ur bruk så att partiet eller en del av det kunde bli avfall eller restprodukt”*.

Artikel 30.3 avslutas med två stycken som reglerar hur informationen ska göras tillgänglig för konsumenter respektive överlämnas till kommissionen. Första stycket om konsumentinformation är nytt medan andra stycket om information till kommissionen är snarlikt det i RED1:

”Information om geografiskt ursprung och typ av bränsleråvara när det gäller biodrivmedel, flytande biobränslen och biomassabränslen per bränsleleverantör ska göras tillgänglig för konsumenter på operatörers, leverantörers eller berörda behöriga myndigheters webbplatser och ska uppdateras årligen.

Medlemsstaterna ska i aggregerad form överlämna den information som avses i första stycket i denna punkt för kommissionen. Kommissionen ska offentliggöra denna information på den plattform för e-rapportering som avses i artikel 28 i förordning (EU) 2018/1999 i sammanfattad form, med respekt för konfidentialiteten hos kommersiellt känsliga uppgifter.”

Märk här att i andra stycket ovan om informationen till kommissionen nämns respekt för konfidentialitet hos kommersiellt känsliga uppgifter medan detta inte tas upp i första stycket om information per bränsleleverantör till konsumenterna.

2.1.5 Frivilliga system och medlemsstaternas system

Artiklarna 30.4–30.5 och 30.7–30.8 behandlar de s.k. *frivilliga nationella eller internationella systemen*. Artikel 30.4 reglerar bl.a. att kommissionen får besluta att frivilliga nationella eller internationella system tillhandahåller de tillförlitliga uppgifter om minskade växthusgasutsläpp som krävs för de syften som anges i artiklarna 25.2 och 29.10, visar efterlevnad av artikel 27.3, 28.2 och 28.4 eller visar att leveranserna av biodrivmedel, flytande biobränslen eller biomassabränslen uppfyller hållbarhetskriterierna i artikel 29.2–29.7. Artikel 30.5 reglerar bland annat att kommissionen ska anta dessa beslut genom genomförandeakter och med giltighetsperioder på högst fem år. Kommissionen ska kräva att varje sådant frivilligt system årligen senast 30 april lägger fram en rapport för kommissionen som omfattar var och en av de punkter som anges

i bilaga IX till styrningsförordningen⁵. Artikel 30.7 specificerar ytterligare krav på de frivilliga systemen bl.a. att de regelbundet och minst en gång om året ska offentliggöra en förteckning över de certifieringsorgan som de använder för oberoende granskning och för varje certifieringsorgan ange av vilken enhet eller nationell myndighet det har erkänts och vilken enhet eller nationell myndighet som utövar tillsyn över det.

Artikel 30.8 reglerar bl.a. att kommissionen ska anta genomförandeakter för att ange närmare genomförandebestämmelser, inklusive lämpliga normer för tillförlitlighet, öppenhet och oberoende granskning, samt kräva att samtliga frivilliga system ska tillämpa dessa normer. Syftet med dessa genomförandeakter är att säkerställa att kontroll av efterlevnad av hållbarhets- och växthusgaskriterierna samt av bestämmelserna om hög och låg risk för direkt eller indirekt ändrad markanvändning, görs på ett effektivt och harmoniserat sätt och framför allt att bedrägerier förhindras. Om en medlemsstat uttrycker oro för huruvida ett frivilligt system drivs i enlighet med de normer för tillförlitlighet, öppenhet och oberoende granskning som utgör grunden för beslut enligt punkt 4 ska kommissionen undersöka saken och vidta lämpliga åtgärder.

Artikel 30.6 ställer upp regler kring *medlemsstaternas nationella system*. Denna paragraf är delvis ny och anger inledningsvis att medlemsstaterna får inrätta nationella system där efterlevnaden av kriterierna i artiklarna 29.2–29.7 och 29.10 och med växthusgasminskningströskelvärdena för de s.k. förnybara flytande och gasformiga drivmedel av icke-biologiskt ursprung och för de s.k. återvunna kolbaserade bränslena fastställda i och antagna enligt artikel 25.2 och i enlighet med artikel 28.5 kontrolleras genom hela försörjningskedjan (chain of custody) med deltagande av behöriga nationella myndigheter.

En medlemsstat får anmäla sitt nationella system till kommissionen. Kommissionen ska prioritera bedömningen av sådana system för att underlätta ömsesidigt bilateralt och multilateralt erkännande av system för kontroll av överensstämmelse med hållbarhets-kriterierna och med kriterierna för minskade växthusgasutsläpp för biodrivmedel, flytande biobränslen och biomassa-bränslen samt med de växthusgasminskningströskelvärdena för andra bränslen som är berättigade att räknas med i den täljare som det refereras till i artikel 27.1 b. Kommissionen får genom genomförandeakter besluta om ett anmält nationellt system uppfyller de villkor som fastställs i detta direktiv. Dessa genomförandeakter ska antas i enlighet med det granskningsförfarande som avses i artikel 34.3.

Artikel 30.6 reglerar även att om beslutet är positivt får system som inrättats i enlighet med denna artikel inte vägra att ömsesidigt erkänna den medlemsstatens system vad gäller kontroll av överensstämmelse med hållbarhets-kriterierna och kriterierna för minskade växthusgasutsläpp som fastställs i artikel 29.2–29.7 och 29.10 och tröskelvärdena för minskade växthusgasutsläpp fastställda i och antagna enligt artikel 25.2.

Artikel 30.9 reglerar att om en ekonomisk aktör lägger fram bevis eller uppgifter som erhållits i enlighet med ett system som varit föremål för ett beslut enligt artikel 30.4 eller 30.6 i den utsträckning som omfattas av det beslutet, får en medlemsstat inte kräva

⁵ EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS FÖRORDNING (EU) 2018/1999 av den 11 december 2018 om styrningen av energiunionen och av klimatåtgärder samt om ändring av Europaparlamentets och rådets förordningar (EG) nr 663/2009 och (EG) nr 715/2009, Europaparlamentets och rådets direktiv 94/22/EG, 98/70/EG, 2009/31/EG, 2009/73/EG, 2010/31/EU, 2012/27/EU och 2013/30/EU samt rådets direktiv 2009/119/EG och (EU) 2015/652 och om upphävande av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 525/2013

att leverantören tillhandahåller ytterligare bevis på överensstämmelse med de hållbarhetskriterier och kriterier för minskade växthusgasutsläpp som fastställts i artiklarna 29.2–29.7 och 29.10.

Artikel 30.9 anger även att medlemsstaternas behöriga myndigheter ska övervaka den verksamhet som bedrivs av certifieringsorgan som utför oberoende granskning inom ramen för ett frivilligt system. Certifieringsorgan ska på begäran av behöriga myndigheter lämna all relevant information som krävs för att övervaka verksamheten, inklusive exakt datum, tidpunkt och plats för granskningarna. Om medlemsstaterna upptäcker problem med bristande överensstämmelse ska de skyndsamt informera det frivilliga systemet.

2.1.6 Kommissionen ska undersöka om kriterierna uppfyllts på begäran

Artikel 30.10 reglerar att på begäran av en medlemsstat, vilken kan baseras på en begäran från en ekonomisk aktör, ska kommissionen, baserat på alla tillgängliga bevis undersöka huruvida de hållbarhetskriterier och kriterier för minskade utsläpp av växthusgaser som fastställs i artikel 29.2–29.7 och 29.10 har uppfyllts med avseende på en källa till biodrivmedel, flytande biobränslen och biomassabränslen och de tröskelvärden för minskade växthusgasutsläpp som anges i, och antagits enligt, artikel 25.2.

Inom sex månader från mottagandet av en sådan begäran och i enlighet med det granskningsförfarande som avses i artikel 34.3 ska kommissionen genom genomförandeakter besluta om den berörda medlemsstaten antingen får

- a) beakta biodrivmedel, flytande biobränslen, biomassabränslen och andra bränslen som kan medräknas i den täljare som avses i artikel 27.1 b, från den källan med avseende på de syften som anges i artikel 29.1 första stycket a, b och c, eller
- b) genom undantag från punkt 9 i den här artikeln, kräva att leverantörer av biodrivmedel, flytande biobränslen eller biomassabränslen och andra bränslen som kan medräknas i den täljare som avses i artikel 27.1 b tillhandahåller ytterligare bevis på överensstämmelse med hållbarhetskriterierna och kriterierna för minskade växthusgasutsläpp och tröskelvärdena för minskade växthusgasutsläpp.

2.2 Hållbarhetskriterier för biodrivmedel, flytande biobränslen och biomassabränslen

Hållbarhetskriterierna i artiklarna 29.2–29.7 gäller oavsett om det är biodrivmedel, flytande biobränslen eller biomassabränslen som avses. Kriterierna delas i stället in efter om råvaran kommer från jordbruk eller skogsbruk.

Hållbarhetskriteriet i artikel 29.2 är nytt och omfattar endast avfall och restprodukter från jordbruksmark:

”29.2. Biodrivmedel, flytande biobränslen och biomassabränslen som framställts av avfall och restprodukter som inte härstammar från skog utan från jordbruksmark ska beaktas för de ändamål som avses i punkt 1 första stycket a, b och c endast om operatörer eller nationella myndigheter har övervaknings- eller förvaltningsplaner för att hantera påverkan på jordbeskaffenheten och markens kollager. Information om hur den påverkan övervakas och hanteras ska rapporteras i enlighet med artikel 30.3.”

Hållbarhetskriterierna i artiklarna 29.3–29.5 avser agrobiomassa och är snarlika de kriterier som fanns med i RED1.

Hållbarhetskriterierna i artiklarna 29.6 och 29.7 är nya och avser skoglig biomassa. Artikel 29.6 avser kriterier för minimering av risken för användning av skogsbiomassa som erhållits från ohållbar produktion, medan artikel 29.7 avser krav som gäller markanvändning, förändrad markanvändning och skogsbruk (LULUCF). Båda artiklarna är uppdelade i ett A- respektive B-alternativ där A-delen ställer upp krav som ska vara uppfyllda på nationell nivå. För de fall ett land inte uppfyller kraven i A ska det enligt B ändå vara möjligt att använda skogsbiomassa från det landet om det på nivån för försörjningsområde för skogsråvaran i det enskilda fallet finns förvaltningsystem för att säkerställa uppfyllandet av motsvarande krav.

A-delen av artikel 29.6 anger att det land där skogsbiomassan skördades har en nationell (eller regional) lagstiftning på plats som är tillämplig inom skördeområdet samt övervaknings- och kontrollsystem som säkerställer ett antal uppställda underkriterier som t. ex. att skogsförnyring sker på skördade arealer. A-delen av artikel 29.7 anger att det land där skogsbiomassan har sitt ursprung är t.ex. part i Parisavtalet, och har lagt fram ett nationellt fastställt bidrag (NDC) för Förenta nationernas ramkonvention om klimatförändringar (UNFCCC), som omfattar utsläpp från och upptag inom jordbruk, skogsbruk och markanvändning som säkerställer att förändringar i kollager i samband med skörd av biomassa tillgodoräknas landets åtagande att minska eller begränsa utsläppen av växthusgaser i enlighet med det nationellt fastställda bidraget. När bevis som avses i A-alternativen inte finns tillgängliga måste B användas.

Artikel 29.8 anger att kommissionen senast 31 januari 2021 ska anta genomförandeakter för att fastställa vägledning vad gäller det underlag som visar att de kriterier som anges i artikel 29. 6 och 29.7 efterlevs. I artikel 29.9 anges att kommissionen senast 31 december 2026 ska utvärdera huruvida dessa kriterier på ett effektivt sätt minimerar risken för användning av skogsbiomassa som erhållits från ohållbar produktion och uppfyller de kriterier som gäller markanvändning, förändrad markanvändning och skogsbruk, baserat på tillgängliga uppgifter. Kommissionen ska vid behov lägga fram ett lagstiftningsförslag om ändring av de kriterier som föreskrivs i artikel 29. 6 och 29.7 för perioden efter 2030.

Artikel 29.11 räknas inte upp som ett av kriterierna som kontrollsystemet i artikel 30 ska omhänderta men reglerar i vilka fall el från biomassabränslen ska få beaktas för de syften som anges i artikel 29.1 a-c dvs. få räknas med i EU:s förnybartmål, ha möjlighet till finansiellt stöd osv.

I artiklarna 29.12 och 29.14 förtydligas att för syftena i artikel 29.1 a-c får medlemsstaterna avseende biodrivmedel och flytande biobränslen inte vägra att beakta dessa av andra skäl som rör hållbarhet medan tvärtom för biomassabränslen får medlemsstaterna fastställa ytterligare hållbarhetskriterier⁶.

⁶ Kommissionen ska senast 31 december 2026 bedöma effekten av sådana ytterligare kriterier för biomassabränslen på den inre marknaden, och vid behov ta fram lagstiftningsförslag för att säkerställa harmonisering av dem.

2.3 Kriterier för minskade växthusgasutsläpp för biodrivmedel, flytande biobränslen och biomassabränslen

Artikel 29.10 innehåller kriterierna för minskade växthusgasutsläpp för biodrivmedel, flytande biobränslen och biomassabränslen:

”29.10. De minskade växthusgasutsläppen genom användningen av biodrivmedel, flytande biobränslen och biomassabränslen för de syften som avses i punkt 1 ska vara

- a) minst 50 % för biodrivmedel, biogas som konsumeras inom transportsektorn och flytande biobränslen som produceras i anläggningar som var i drift den 5 oktober 2015 eller tidigare,*
- b) minst 60 % för biodrivmedel, biogas som konsumeras inom transportsektorn och flytande biobränslen som produceras i anläggningar där driften inleddes från den 6 oktober 2015 till den 31 december 2020,*
- c) minst 65 % för biodrivmedel, biogas som konsumeras inom transportsektorn och flytande biobränslen som produceras i anläggningar där driften inleds från den 1 januari 2021,*
- d) minst 70 % för produktion av el, värme och kyla från biomassabränslen som används i anläggningar där driften inleds från den 1 januari 2021 till den 31 december 2025, och 80 % för anläggningar där driften inleds från den 1 januari 2026.*

En anläggning ska anses vara i drift när den fysiska produktionen av biodrivmedel, biogas som konsumeras inom transportsektorn och flytande biobränslen och den fysiska produktionen av värme och kyla samt el från biomassabränslen har inletts.

Den minskning av växthusgasutsläpp som uppnås genom användning av biodrivmedel, biogas som konsumeras inom transportsektorn, flytande biobränslen och biomassabränslen i anläggningar som producerar värme, kyla och el ska beräknas i enlighet med artikel 31.1.”

Artikel 31 innehåller regler för beräkning av växthusgaspåverkan av biodrivmedel, flytande biobränslen och biomassabränslen. I artikel 31 hänvisas det i sin tur till bilagorna V och VI som innehåller ytterligare detaljerade regler och metoder för växthusgasberäkningarna i livscykelperspektiv och typiska respektive normalvärden för livscykelutsläppen för olika försörjningskedjor.

2.4 Genomförande av det omarbetade förnybartdirektivet

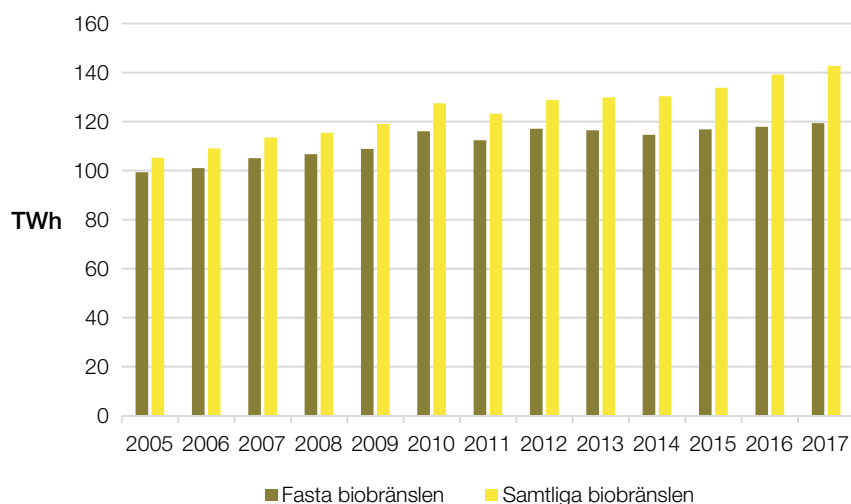
Artikel 36 reglerar att medlemsstaterna senast 30 juni 2021 ska sätta i kraft de bestämmelser i lagar och andra författningar som är nödvändiga för att följa artiklarna 2–13, 15–31 och 37 och bilagorna II, III och V–IX. Medlemsstaterna ska genast överlämna texten till dessa bestämmelser till kommissionen.

3 Fasta och gasformiga bibränslen för el, värme och kyla i Sverige

Fasta och gasformiga bibränslen för el, värme och kyla omfattas av hållbarhetskriterier och kriterier för minskade växthusgasutsläpp i RED2. Användningen av fasta bibränslen för el, värme och kyla uppgick i Sverige 2017 till 119 TWh. Huvuddelen av den mängd fasta bibränslen som används i Sverige utgörs av olika trädbränslen och avlutar. Användningen av gasformiga bibränslen för el, värme och kyla uppgick 2018 till ca 3,7 TWh. Nedan beskrivs användning och produktionskedjor för fasta och gasformiga bibränslen i Sverige.

3.1 Användning av fasta bibränslen

Användningen fasta bibränslen⁷ för el, värme och kyla uppgick i Sverige 2017 till 119 TWh, vilket motsvarade 84 % av den totala bibränsleanvändningen (143 TWh). Användningen har ökat under flera år (Figur 1) som en följd av konverteringar från fossila bränslen och utbyggnad av bibränslebaserad el- och värmeproduktion. Användningen varierar också mellan enskilda år på grund av skillnader i temperatur och industrikonjunktur.

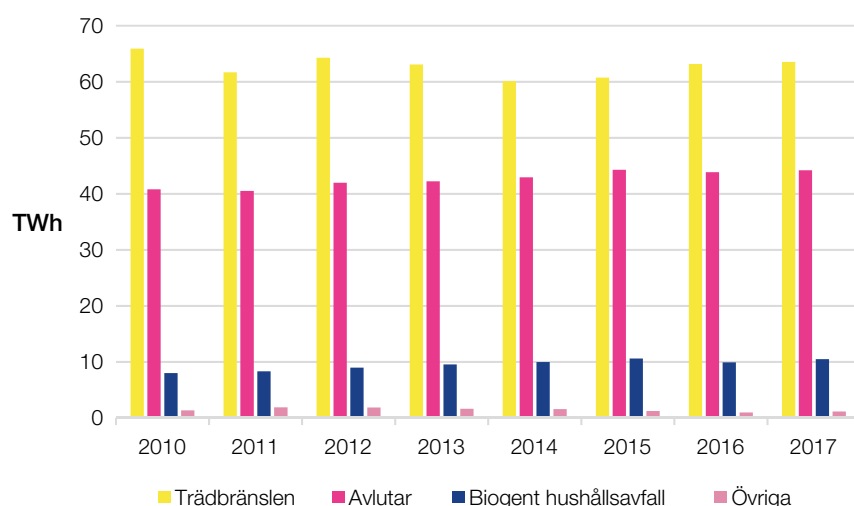


Figur 1 Användning av bibränslen, fasta och samtliga, 2005–2017⁸.

⁷ Inklusivt biogent hushållsavfall.

⁸ Energimyndigheten, Årliga energibalanser

Fasta biobränslen är inget homogent bränsle utan består en mängd olika kategorier av bränslen med olika egenskaper. Huvuddelen av de fasta biobränslen som används i Sverige utgörs av olika trädbränslen och avlutar⁹. År 2017 användes 64 TWh trädbränslen, 44 TWh avlutar och 10 TWh biogent hushållsavfall. Utöver trädbränslen, avlutar och biogent hushållsavfall användes även mindre mängder övriga fasta biobränslen (1 TWh 2017) bestående av främst biogena restprodukter och avfall från jordbruk och industri. Fördelningen av olika kategorier av fasta biobränslen under perioden 2005–2017 framgår av Figur 2.

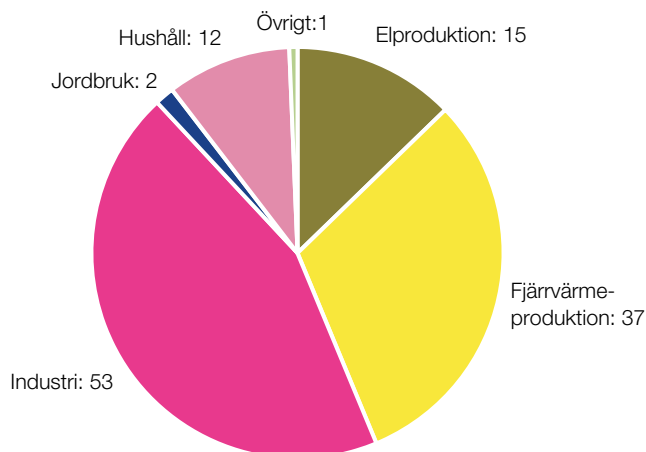


Figur 2 Användning av olika kategorier av fasta biobränslen, 2005–2017¹⁰.

Fasta biobränslen används för elproduktion, fjärrvärmeproduktion och värmeändamål inom flertalet sektorer. I Figur 3 framgår fördelningen av användningen av fasta biobränslen mellan olika användningssektorer 2017. Inom industrin användes 53 TWh fasta biobränslen varav 47 TWh användes inom massa- och pappersindustrin och 5 TWh inom trävaruindustrin.

⁹ Avlutar klassificeras som ett fast biobränsle (solid biofuels) enligt energistatistikförordning (2008/1099/EG). Flytande biobränsle avser endast biovätskor (bioliquids).

¹⁰ Energimyndigheten, Årliga energibalanser

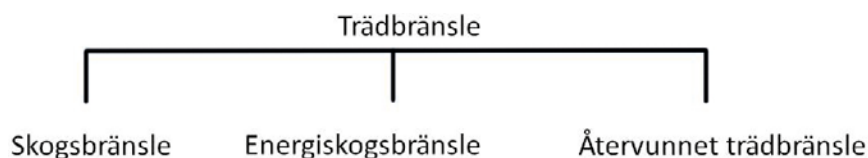


Figur 3 Användning fasta biobränslen per sektor 2017, TWh.

3.1.1 Trädbränslen

Trädbränslen utgör den största delmängden av fasta biobränslen som används i Sverige och består av en mängd olika sortiment med olika egenskaper och olika förädlingsgrad. Det som är gemensamt för trädbränslen är att de utgörs av bränslen från trädråvara som inte genomgått kemisk process. Trädbränsle innefattar därmed biobränslen där träd eller delar av träd är utgångsmaterial, t.ex. bark, barr, löv, ved samt bränsleråvara från skogs- och trävaruindustrin t.ex. hyvelspån, kutterspån, sågspån och torrflis. Även trädråvara som haft annan användning som emballage och rivningsvirke utgör trädbränsle liksom förädlade former av trädråvara som träpellets, träbriketter och träpulver.

Trädbränsle indelas i olika typer:



Skogsbränsle är trädbränsle där råvaran är av skogligt ursprung och inte tidigare haft annan användning, t.ex. bränsle från skogsavverkning, sågverk, skiv- och massaindustrier. Skogsbränsle som producerats av trädråvara direkt från skogen benämns ofta som primära skogsbränslen. Med *energiskogsbränsle* avses trädbränsle där råvaran utgörs av odlade snabbväxande träslag, t.ex. salix (pil), al, asp och poppel. Trädbränsle som tidigare haft annan användning, t.ex. rivningsvirke och emballage kallas *återvunnet trädbränsle*.

Trädbränslen kategoriseras också i förädlade och oförädlade. Med oförädlade trädbränslen avses flis, kross, bark, spån och brännved och med förädlade trädbränslen avses pellets, briketter och pulver.

Energimyndigheten och Statistiska centralbyrån producerar årlig statistik över användning, produktion och import av trädbränslen. I Tabell 1 redovisas användningen av trädbränslen i olika sektorer.

Tabell 1 Användning av förädlade och oförädlade trädbränslen inom olika sektorer 2017, TWh¹¹

Sektor	Förädlade trädbränslen	Oförädlade trädbränslen	Totalt
Fjärrvärmeproduktion	3,5	24,3	27,8
Elproduktion	0,2	6,7	6,9
Industri	1,7	13,3	15,0
Hushåll	2,3	9,3	11,6
Övrigt	0,8	1,4	2,2
Totalt	8,5	55,1	63,5

I Sverige förekommer en omfattande produktion av trädbränslen. Viss produktion sker för försäljning medan en betydande produktion utgörs av restprodukter som uppstår inom skogsindustriella verksamheter där dessa används för interna energiändamål. I Tabell 2 framgår den inhemska produktionen av oförädlade trädbränslen 2017. Den totala produktionen uppgick 2017 till 57,3 TWh, där merparten (56,7 TWh) uppskattats vara producerad av inhemska råvaror. Produktionen av primärt oförädlad skogsbränsle var nästintill uteslutande producerad av inhemska råvaror, se Tabell 3.

Tabell 2 Inhemska produktion av oförädlade trädbränslen 2017, TWh¹²

Bränslekategori	Inhemska råvaror	Importerade råvaror	Totalt
Skogsbränsle	51,7	0,4	52,1
Energiskogsbränsle	0,1	0,0	0,1
Återvunnet trädbränsle	4,9	0,3	5,2
Totalt	56,7	0,6	57,3

Tabell 3 Inhemska produktion av oförädlade primära skogsbränslen 2017, TWh¹³

Bränslekategori	Inhemska råvaror	Importerade råvaror	Totalt
Stamvedsflis	6,2	0,1	6,2
Grotflis	8,5	0,0	8,5
Träddelsflis	0,8	0,0	0,8
Stubbflis	0,1	0,0	0,1
Brännved	9,6	0,0	9,6
Park- och trädgårdsrester	0,3	0,0	0,3
Totalt	25,5	0,1	25,6

¹¹ Energimyndigheten, Årlig energibalans

¹² Energimyndigheten, Produktion, import och export av oförädlade trädbränslen.

¹³ Energimyndigheten, Produktion, import och export av oförädlade trädbränslen.

Utöver inhemsk produktion förekommer också import och export av sönderdelat oförädlad träbränsle. År 2017 importerades 4,2 TWh och 0,1 TWh exporterades. Av den importerade volymen avsåg 2,3 TWh återvunnet träbränsle. Produktion, import och export förekommer också av förädlade träbränslen. I huvudsak utgörs detta av träpellets och i mindre omfattning av briketter och pulver. Produktion, import och export av träpellets framgår av Tabell 4.

Tabell 4 Produktion, import och export av träpellets, 2016–2018, TWh

År	Produktion ¹⁴	Import ¹⁵	Export ¹⁶
2018	8,7	1,3	1,1
2017	6,7	1,4	1,1
2016	7,3	1,9	0,8

Produktionskedjorna för träbränslen varierar för olika typer av träbränslen och mellan olika marknadsaktörer. Här ges därför enbart generella beskrivningar av typiska produktionskedjor avgränsade till kedjor, råvaror och bränslen som berörs av direktivets krav.

Primära oförädlade skogsbränslen

Det primära oförädlade skogsbränslet utgörs av flisade eller krossade sortiment av träd- råvara direkt från skogen. Produktionskedjan börjar hos skogsägaren som i samband med avverkning väljer att ta ut energisortiment, vilka kan bestå av gro¹⁷, stamved eller stubbar. Köparen i första led, som normalt utgörs av ett skogsbolag, genomför avverkningen med anlitad avverkningsentreprenör. Transport (skotning) sker till väg där flisning antingen kan ske efter en tids lagring av mobila maskiner direkt vid väg, eller att råvaran transporteras till terminaler för flisning. I kedjan mellan första köpare och slutkund (värmeverk) förekommer det att ett eller flera skogs- eller bränslebolag kommer in som bearbetar, lagrar och distribuerar träbränslen till slutkund. Även hos slutkund sker bearbetningar genom att olika sortiment blandas för att få önskvärda bränsleegenskaper för den anläggning där bränslet ska användas. Användningen av primära skogsbränslen är nästintill uteslutande av inhemskt ursprung även om import förekommer i mindre omfattning och då som stamved som flisas i Sverige eller av sönderdelade sortiment.

Primära skogsbränslen omfattas av mätningar i produktionskedja. Rör det sig om mätning för att bestämma ersättningen för skogsbränslet vid en överlåtelse i första affärsled omfattas, med vissa undantag, mätningen av virkesmätninglagen (Lag 2014:1005). Mätning och virkesredovisning av skogsbränsle utförs och administreras i Sverige framförallt av den ekonomiska föreningen Biometria¹⁸ där både producenter och användare i produktionskedjan är medlemmar. Mätningen kan avse olika enheter (volym, vikt, eller energi) och olika enheter kan tillämpas i olika affärsled.

¹⁴ Bearbetade statistik från Pelletsförbundet

¹⁵ Bearbetad statistik från SCB, utrikeshandelsstatistik

¹⁶ Bearbetad statistik från SCB, utrikeshandelsstatistik

¹⁷ Grenar och toppar

¹⁸ Biometria: <https://www.biometria.se/>

Inom den svenska virkesmarknaden förekommer byten av virke mellan olika bolag, för att minska transportbehoven. Det kan gälla byten mellan samma sortiment, mellan olika sortiment, men också genom tidsbyten. Med det senare avses då volymer lånas och levereras tillbaka senare, beroende av behovet hos kund.

Skogsindustriella biprodukter

Skogsindustriella biprodukter utgörs av sågspån, hyvelspån, bark och träflis som uppkommer inom trävaru- och massaindustri i samband med produktion och förädling av sågade trävaror och vid massaproduktion. Detta är restprodukter som antingen används internt inom de skogsindustriella företagen för energiändamål eller försäljs som bränsle eller som råvara för produktion av förädlade träbränslen (pellets, briketter eller pulver). Försäljningen sker antingen till slutkund eller träbränsleleverantör. Bränslet blandas ofta av bränsleleverantör eller slutkund med andra oförädlade träbränslesortiment för att erhålla önskvärda bränsleegenskaper innan bränslet används.

Återvunnet träbränsle

Återvunnet träbränsle utgörs träråvara som haft en tidigare användning, t.ex. emballage, rivningsvirke, spill från ny- och ombyggnationer m.m. Bränslet krossas eller flisas och benämns då ofta RT-flis (Returträ). Vissa sortiment av återvunna träbränslen kan också vara kontaminerade av färg- och impregneringsrester.

Produktionskedjan för återvunnet träbränsle skiljer sig från övriga träbränslen då den har mer koppling mot insamling och behandling av avfall snarare än mot skogsbruk och skogsindustri. Insamling sker direkt i samband med t.ex. större rivningar av byggnader eller vid särskilda insamlingsplatser. Flisning och krossning sker normalt vid större terminaler för avfallsbehandling.

Återvunnet träbränsle används främst för el- och fjärrvärmeproduktion i större anläggningar. Dessutom förekommer användning inom vissa industrianläggningar. Utöver en inhemsk produktion sker också en inte obetydlig import av återvunnet träbränsle.

Förädlade träbränslen

Förädlade träbränslen utgörs av träpellets, träbriketter och träpulver och har i jämförelse med oförädlade träbränslen en lägre fukthalt och därmed ett högre energiinnehåll. Förädlade träbränslen produceras i huvudsak av spån från trävaruindustrin men kan också produceras av stamved eller restprodukter från skogsbruket. Tillverkningen sker genom att spån eller annan sönderdelad träbiomassa torkas och mals och om det gäller pellets eller briketter även en efterföljande pressning. Användningen av förädlade träbränsle sker både små- och storskaliga anläggningar.

I jämförelse med oförädlade träbränslen är de förädlade träbränsleformerna i mer betydande grad föremål för en internationell handel. I Sverige förekommer både produktion, import och export. I huvudsak rör det sig om träpellets och i mindre omfattning briketter och pulver.

3.1.2 Avlutar

Avlutar (svartlut) bildas vid tillverkning av pappersmassa och utgörs av de förbrukade kokkemikalierna och från veden utlöst vedsubstans. Den i svartluten utlösta vedsubstansen består i huvudsak av lignin, hemicellulosa, men också rester från cellulosa och hartsämnen.

Svartluten tvättas bort från cellulosaafibrerna efter massakoket i massatvätten. Svartluten har då en torrhalt av ca 15 %. Den indunstas därefter i en indunstningsanläggning till en torrhalt av 65 % eller högre. Därefter förbränns vanligen svartluten i massabrukets sodapanna och de oorganiska föreningarna återvinns, samtidigt som värmeenergi frigörs genom förbränning av de organiska substanserna. Avlutar utgör således en restprodukt som används som internt bränsle inom massaindustrin för produktion av processvärme, men också i fler fall även för produktion av el genom mottrycksaggregat. Användningen är direkt kopplad till massaproduktionen med dess konjunktursvängningar.

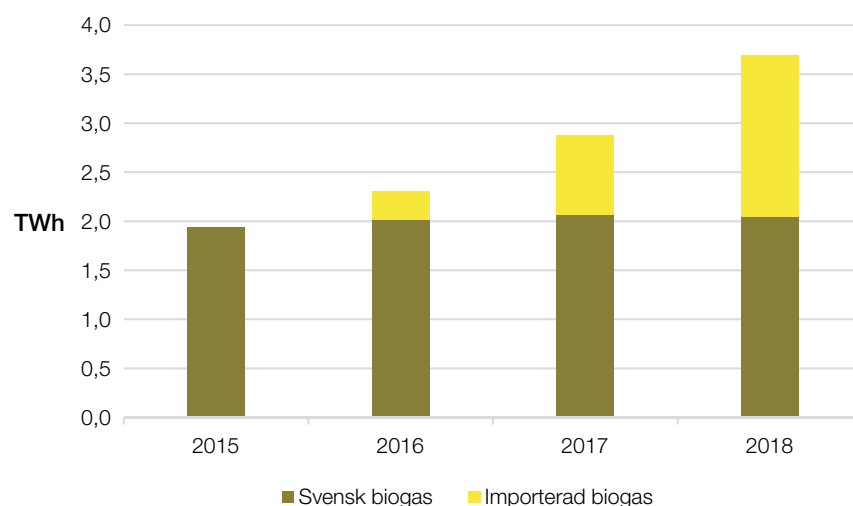
3.1.3 Biogent hushållsavfall och övriga fasta biobränslen

Biogent hushållsavfall avser avfall av biogent ursprung från hushåll samt därmed jämförligt avfall från annan verksamhet. Användningen har ökat under senare år som en följd att utbyggnad av avfallsförbränningskapacitet. Utöver inhemskt avfall importeras hushållsavfall för produktion av värme och el.

Övriga fasta biobränslen består bland annat av olika restprodukter från jordbruk och industri. Det kan exempelvis gälla halm, skal och avrens och pappersavfall som uppstår inom industri.

3.2 Användning av gasformiga biobränslen

Användningen av gasformiga biobränslen (biogas) har ökat under senare år och uppgick 2018 till ca 3,7 TWh, se Figur 4. Ökningen kan nästan helt tillskrivas ökad biogasimport eftersom den inhemska produktionen sedan 2015 bara ökat med 5 %.



Figur 4 Användning av biogas i Sverige 2015–2018, TWh¹⁹.

¹⁹ Energimyndigheten, Produktion och användning av biogas och rötresten år 2018.

Biogas används för el- och värmeproduktion och transporter (Tabell 5). Vissa kvantiteter facklas också bort. Vid värmeproduktion förbränns gasen i en gaspanna för att generera värme. Värmen kan användas för att hålla temperaturen i röt-kammaren på rätt nivå samt uppvärmning av tappvarmvatten och lokaler. Biogas kan också användas för att samtidigt producera el och värme i kraftvärmeanläggningar.

Användningen av biogas för el- och värmeproduktion har ökat under senare år och uppgick år 2018 till drygt 2 TWh. Merparten av den ökade användningen bedöms bero på en ökad import för att ersätta naturgas inom processindustri samt i viss för uppvärmning i andra sektorer.

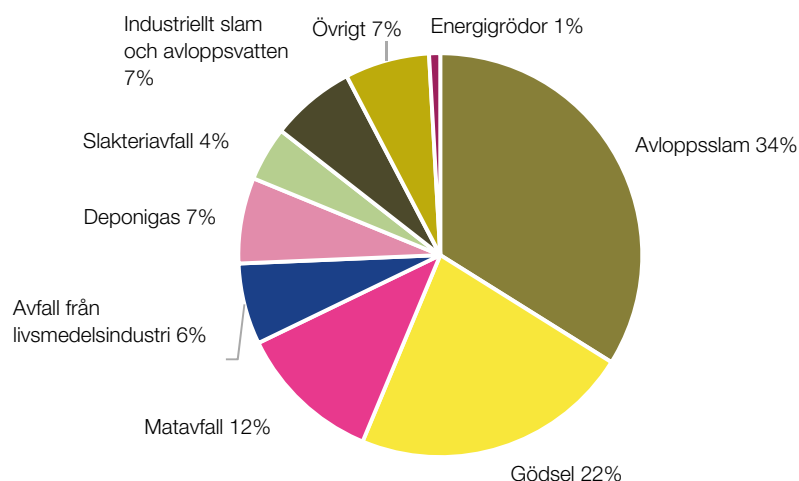
Tabell 5 Användning av biogas 2015–2018, TWh²⁰

År	El- och värme- produktion	Transport	Fackling	Totalt
2018	2,1	1,4	0,2	3,7
2017	1,4	1,3	0,2	2,9
2016	1,0	1,1	0,2	2,3
2015	0,6	1,1	0,2	1,9

3.2.1 Produktion av biogas i Sverige

Den biogas som produceras i Sverige för värme- och elproduktion i Sverige utgörs av gas som i huvudsak består av metan, koldioxid och små mängder svavelväte och vattenånga. Den energibärande beståndsdel i biogas är metan.

Biogas produceras dels i biogasanläggningar där olika typer av organiskt substrat rötas och dels på deponier. Biogas kan också framställas i förgasningsanläggningar. De huvudsakliga substraten för biogasproduktion är olika typer av avfall såsom avloppsslam, källsorterat matavfall, avfall från livsmedelsindustri och gödsel. I Figur 5 redovisas hur den totala biogasproduktionen 2018 fördelade sig på olika typer av substrat.



Figur 5 Andel producerad biogas från respektive substrattyp beräknat utifrån total mängd ingående substrat i våtvikt, år 2018²¹.

²⁰ Energimyndigheten, Bearbetning av Produktion och användning av biogas och rötrestes år 2018 och Leveranser av fordonsgas

²¹ Energimyndigheten, Produktion och användning av biogas och rötrestes år 2018.

Den totala biogasproduktionen som 2018 uppgick till 2,0 TWh producerades i 280 olika anläggningar. Störst mängd biogas produceras i samrötningsanläggningar och avloppsreningsverk, se Tabell 6.

Tabell 6 Antal biogasanläggningar och producerad biogas 2018

Anläggningstyp	Antal anläggningar	Producerad biogas (GWh)
Avloppsreningsverk	138	727
Samrötningsanläggningar	36	963
Gårdsanläggningar	44	56
Industrianläggningar	6	143
Deponier	55	141
Förgasningsanläggningar	1	15
Totalt	280	2 044

Av den producerade biogasen 2018 uppgraderades 1,2 TWh i 69 stycken uppgraderingsanläggningar. Vid uppgradering renas biogasen till en kvalitet där den innehåller minst 97 % metan och högst 3 % koldioxid och kvävgas. Den uppgraderade gasen kan användas för drift av fordon eller injiceras på naturgasnätet. Totalt injicerades år 2018 0,5 TWh biogas på det svenska naturgasnätet.

Biogasproduktion föregås av insamling och behandling av substrat innan själva gasproduktionen inleds. Insamling och förbehandling varierar beroende på substrat. Det kan exempelvis handla om insamlingsystem av källsorterat organiskt avfall från hushåll och verksamheter inom ramen för kommunal renhållningsverksamhet, insamling av grödor och restprodukter från jordbruket, behandling av avloppsslam vid avloppsreningsverk eller behandling av industriellt slam.

4 Befintligt system för biodrivmedel och flytande biobränslen

Det befintliga systemet för kontroll av hållbarhetskriterier för biodrivmedel och flytande biobränslen är den lag och underliggande författningar genom vilka bestämmelserna om hållbarhetskriterier i RED1 har implementerats i Sverige. Den svenska utformningen av systemet pekar ut vissa rapporteringsskyldiga aktörer som ska inrätta kontrollsystem för efterlevnad av hållbarhetskriterier och årligen rapportera hållbara mängder biobränslen till tillsynsmyndigheten. Ansvaret för att visa att hållbarhetskriterierna är uppfyllda åligger den rapporteringsskyldige. Om den rapporteringsskyldiges kontrollsystem uppfyller kraven utfärdar tillsynsmyndigheten ett hållbarhetsbesked. Hållbarhetsbeskeden behövs sedan i sin tur för att biodrivmedel och flytande biobränslen ska kunna tillgodoräkna sig ekonomiskt stöd eller stöd i form av att ingå i en kvotplikt. Hållbarhetsbeskedet är också en förutsättning för att biodrivmedel och flytande biobränslen ska kunna tillgodoräknas i Sveriges mål för andel förnybart enligt RED1.

4.1 Regelverk

Systemet för hållbarhetskriterier har införts i Sverige som en följd av direktiv 2009/28/EG om främjande av användningen av energi från förnybara energikällor²². Direktivet är implementerat genom lagen (2010:598) om hållbarhetskriterier för biodrivmedel och flytande biobränslen (förkortas HBL) som innehåller övergripande bestämmelser om hållbarhetskriterier, rapporteringsskyldighet, hållbarhetsbesked, kontrollsystem, anläggningsbesked och tillsyn av efterlevnaden av lagen. Förordning (2011:1088) om hållbarhetskriterier för biodrivmedel och flytande biobränslen (förkortas HBF) innehåller något mer detaljerade regler om tillsynsmyndighet, definitionen av restprodukter, hållbarhetskriterier och växthusgasminskning, rapporteringsskyldighet, kontrollsystem, frivilliga nationella eller internationella system, anläggningsbesked, oberoende granskare och uppgifter som ska skickas till Skatteverket. Energimyndigheten utfärdar föreskrifter om hållbarhetskriterier för biodrivmedel och flytande biobränslen (STEMFS 2011:2). Föreskrifterna är bindande och innehåller detaljerade bestämmelser om bland annat hållbarhetskriterier, beräkning av växthusgasminskning, rapporteringsskyldighet, kontrollsystem och oberoende granskning. Som ett stöd för rapporteringsskyldiga har Energimyndigheten tagit fram en vägledning till regelverket. Vägledningen är inte i sig juridiskt bindande men innehåller förklaringar till hur regelverket bör tolkas och tillämpas.

²² EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS DIREKTIV 2009/28/EG av den 23 april 2009 om främjande av användningen av energi från förnybara energikällor

4.2 Tillsynsmyndighet

Energimyndigheten är enligt 2 § HBF tillsynsmyndighet för hållbarhetslagen. Energi-myndigheten utövar tillsyn över HBL i dess helhet och kontroll sker både på kravet om årlig rapportering och kravet om uppfyllande av hållbarhetskriterierna. Energi-myndigheten har ett ansvar att genom tillsyn kontrollera att aktörer med hållbarhetsbesked uppfyller de krav som ställs för hållbarhet.

4.3 Rapporteringsskyldiga aktörer

I 3 kap 1 § HBL definieras rapporteringsskyldig aktör som den som:

- a) *Enligt 4 kap LSE²³ är skattskyldig för bränsle som helt eller delvis utgörs av biodrivmedel eller flytande biobränsle, eller*
- b) *I yrkesmässig verksamhet använder flytande biobränsle som varken utgör eller ingår i bränsle som är skattepliktigt enligt lagen om skatt på energi.*

Den första kategorin (a) utgörs företrädesvis av biodrivmedelsleverantörer, men det finns också ett antal användare av skattepliktiga flytande biobränslen. Den andra kategorin (b) utgörs av olika typer av verksamheter där förbränning av flytande biobränslen sker. Exempel på detta är värme- och kraftvärmeverk samt olika typer av industrier (företrädesvis massa-pappersbruk) som använder flytande biobränslen som inte är skattepliktiga.

Inom en produktionskedja kan det finnas flera rapporteringsskyldiga aktörer som är skattskyldiga enligt 4 kap. LSE. I dessa fall är det den aktör i produktionskedjan för vilken skattskyldigheten inträtt enligt 5 kap. LSE som ska rapportera den hållbara mängden till Energimyndigheten.

4.3.1 Rapporteringsskyldighetens innebörd

Rapporteringsskyldigheten i befintligt system för hållbarhetskriterier har legat till grund för behov av data för målberäkningar, för Sveriges behov av information som ska lämnas till kommissionen enligt RED1 och för behov att säkerställa att endast sådana biodrivmedel och flytande biobränslen som uppfyller kriterierna används i nationella kvoter för förnybar energi och för berättigande till finansiellt stöd. Det är den som är rapporteringsskyldig som ska se till att hållbarhetskriterierna är uppfyllda för de bränslen denne är rapporteringsskyldig för. Den rapporteringsskyldige ska upprätta ett kontrollsystem som säkerställer att de biobränslen som de vill erhålla hållbarhetsbesked för och som ska rapporteras är att anse som hållbara. Den som är rapporteringsskyldig enligt HBL är skyldig att varje år rapportera de mängder hållbara biodrivmedel och flytande biobränslen som har förts över skattepunkt respektive använts under föregående kalenderår. Till rapporteringsskyldigheten hör också ett ansvar för att kunna visa att hållbarhetskriterierna är uppfyllda, vilket ska kunna verifieras både för en oberoende granskare och för tillsynsmyndigheten.

²³ Lagen (1994:1776) om skatt på energi

4.3.2 *Rapporteringskyldiga aktörens kontrollsystem*

Att hållbarhetskriterierna uppfylls ska säkerställas genom ett kontrollsystem. Kraven för hur ett kontrollsystem ska utformas finns fastställda i HBF samt Energimyndighetens föreskrifter (STEMFS 2011:2). Den rapporteringskyldiges kontrollsystem ska innehålla rutiner för att säkerställa att de mängder biodrivmedel eller flytande biobränslen som hanteras kan anses vara hållbara. Kontrollsystemet ska vara korrekt, tillförlitligt och skyddat mot bedrägeri. För att säkerställa att kraven efterlevs bör den rapporteringskyldige tillse att det som en del av kontrollsystemet finns dokumenterat hur ansvar fördelats i den egna organisationen. Ett kontrollsystem enligt HBL kan med fördel integreras med verksamhetens befintliga kvalitets- eller miljöledningssystem. Sådana rutiner kan innefatta rutiner för inköp, rutiner för hur avtal skrivs, rutiner för egenkontroll m.m.

Kontrollsystemet ska vara granskningsbart med avseende på de rutiner, metoder, bevis eller underlag som styrker hållbarhet i kontrollsystemet. Granskningsbarhet innebär att rutiner och metoder är dokumenterade och att interna revisioner utförs för att säkerställa att dessa följs samt att bevis eller underlag som styrker hållbarhet kan framställas på begäran.

Kontrollsystemets utformning baseras på en riskbedömning

Den rapporteringskyldige ska ha ett kontrollsystem. För att bygga upp ett sådant kontrollsystem ska den rapporteringskyldige göra en riskbedömning av verksamheten. Denna riskbedömning bör beakta riskerna att biodrivmedel och flytande biobränsle som hanteras i de aktuella produktionskedjorna inte skulle kunna anses som hållbara. Riskerna för bedrägeri bör särskilt beaktas, då det finns ett uttalat krav i HBL att kontrollsystemet ska vara skyddat mot bedrägerier.

I riskbedömningen kartläggs relevanta produktionskedjor och genom att beakta riskfaktorer inom organisationen för respektive hållbarhetskriterium samt för respektive led i produktions- och leverantörskedjan identifieras risker. Riskerna värderas och bemöts med åtgärder för att reducera eller eliminera riskerna. Kontrollsystemet utformas sedan efter de risker som kvarstår och hur de bör bemötas för att undvika att riskerna faller ut. Detta innebär att aktörer som endast hanterar certifierad produkt av KOM godkänt system eller produkt som omfattas av hållbarhetsbesked i tidigare led, kan anpassa utformningen av kontrollsystemet till de risker som identifieras.

Spårbarhet

Rapporteringskyldiga företag ska tillhandahålla tillförlitlig information om att de biodrivmedel och flytande biobränsle som levererats eller använts är hållbara. Biodrivmedel och flytande biobränslen ska kunna spåras tillbaka till ursprungsmarken för att säkerställa att kriterier för markanvändning i lagen respekteras, undantaget de industriella restprodukter och avfall som enbart behöver spåras till den plats där restprodukten eller avfallet uppkommit. Eftersom en rapporteringskyldig aktör ofta inte själv har full kontroll över hela produktionskedjan för de biodrivmedel och flytande biobränslen som ska uppfylla hållbarhetskriterier behöver aktören säkerställa att denne får ta del av information som rör hållbarhet från aktörer i hela produktionskedjan. Rapporteringskyldig aktör måste också kunna utföra egenkontroll och därmed verifiera att informationen är tillförlitlig. Detta gör den rapporteringskyldige genom att i sina överenskommelser med leverantörer avtala om en rätt att utföra stickprov och begära information om

hållbarhetsegenskaper hos det biodrivmedel eller flytande biobränsle som denne köper in. I lagen föreskrivs även att den rapporteringsskyldige i överenskommelser med sina direkta leverantörer ska kräva att dessa i sin tur kommer överens med underleverantörer om möjligheten att göra stickprov tidigare i produktionskedjan. Detta för att säkerställa spårbarhet hela vägen från produktion av biomassa till biobränslet släpps på marknaden.

Massbalans

Det system som aktörer använder för att säkra att hållbarhetskriterierna är uppfyllda ska följa principen om en massbalans. Därmed avses ett system som säkerställer att vad som tas från en blandning har samma hållbarhetsegenskaper, i samma mängder, som vad som tillförts blandningen. Massbalansen ska vara uppfylld under en tidsperiod som anpassas till produktionskedjan. I allmänhet bör denna tidsperiod inte överstiga 3 månader. För platser som hanterar råvara som skördas en gång per år kan en längre tidsperiod väljas, eftersom leveranser ofta sker under korta tidsperioder med långa mellanrum. Det finns inga omständigheter som motiverar en längre tidsperiod än 12 månader. En plats med tydlig gräns där massbalansen ska vara uppfylld kan utgöras av en geografisk plats som en lagertank, oljedepå, logistikanläggning, produktionsanläggning eller spannmålmottagning. Under vissa förutsättningar kan även en plats med tydlig gräns där massbalansen ska vara uppfylld motsvaras av ett större område som ett företags alla depåer eller lagerplatser inom Sverige.

Certifieringssystem godkända av EU-kommissionen

När ett frivilligt certifieringssystem är godkänt av EU-kommissionen gäller godkännandet i fem år och i alla medlemsstater. Medlemsstater får inte begära mer bevis om hur hållbarhetskriterierna är uppfyllda inom ett frivilligt system, som täcker samtliga hållbarhetskriterier. Vissa av de frivilliga systemen omfattar inte alla hållbarhetskriterier, vilket innebär att den rapporteringsskyldige måste visa uppfyllandet av de kriterier som inte omfattas på annat sätt inom ett kontrollsystem, om ett sådant system används. När den rapporteringsskyldige köper enbart certifierat biodrivmedel eller flytande biobränsle, behöver kontrollsystemet bara omfatta de delar av produktionskedjan som inte omfattas av certifikatet. Massbalanssystem ska finnas på plats för de delar av produktionskedjan som inte omfattas av det frivilliga certifieringssystemet.

Om ett frivilligt certifieringssystem som inte är godkänt av EU-kommissionen används måste den rapporteringsskyldige visa att kraven som ställs i systemet uppfyller de svenska lagkraven, detta gäller även om ett frivilligt system är godkänt i ett annat EU-land.

Ett nationellt system kan också efter anmälan till och prövning av kommissionen ges ett godkännande som då får bindande verkningar även mot andra medlemsstater. Det svenska nationella systemet är inte anmält för ett sådant godkännande.

4.3.3 *Rapporteringens innehåll och frekvens*

Rapportering görs till Energimyndigheten varje år senast den 1 april av rapporterings-skyldig aktör för

- de mängder av biobränsle som denne har varit skatteskyldig för under föregående år
- mängden icke skattepliktiga flytande biobränslen som har använts i yrkesmässig verksamhet

I detalj inhämtas följande uppgifter rörande hållbara mängder av leverantörerna enligt föreskrifterna för hållbarhetskriterier²⁴.

- Bränslekategori
- Användningsområde
- Hållbar mängd
- Effektivt värmevärde
- Råvara
- Ursprungsland
- Vilken råvarugrupp råvaran tillhör enligt klassificeringen i bilaga 8
- Om råvaran finns med i förteckningen i bilaga 9, del A eller B.
- Om råvaran utgörs av restprodukt eller avfall
- Cellulosainnehåll
- Utsläpp av växthusgaser
- Metod för bestämmande av utsläppsminskningen
- Typ av produktionskedja som använts vid bestämmandet av utsläppsminskningen
- Tillgodoräknanden som har åberopats i växthusgasberäkningen
- Om bränslet är certifierat enligt ett frivilligt nationellt eller internationellt system godkänt av kommissionen

4.4 **Oberoende granskning**

Rapporteringsskyldig ansvarar för att kontrollsystemet genomgår en oberoende granskning. Den rapporteringsskyldige ska inför ansökan om hållbarhetsbesked samt inför omprövning av hållbarhetsbesked anlita en oberoende tredje part för granskning av sitt kontrollsystem. Granskaren ska kontrollera att kontrollsystemet är korrekt, tillförlitligt och skyddat mot bedrägerier. Granskningen ska också innehålla en utvärdering av den metod för stickprov som ska ingå i kontrollsystemet och stickprovets frekvens. Dessutom ska granskningen innehålla en utvärdering av de uppgifter som den rapporteringsskyldige har lämnat om sitt kontrollsystem. Den oberoende granskaren ska i ett intyg avge ett utlåtande om kontrollsystemet.

²⁴ STEMFS 2017:4

Den oberoende granskarens funktion är att kontrollera och granska de uppgifter som den rapporteringsskyldige lägger fram till tillsynsmyndigheten. De krav som ställs på granskaren förutsätter att den rapporteringsskyldige kan verifiera och tillhandhålla uppgifter som gör det möjligt för den oberoende granskaren att kontrollera och ge ett utlåtande av att uppgifterna som rapporteras till tillsynsmyndigheten kan antas vara tillförlitliga. Detta förutsätter att rutiner och metoder är dokumenterade och att bevis eller underlag som styrker hållbarhet kan framställas på begäran avseende:

1. de system som används för att säkerställa uppfyllande av hållbarhetskriterierna
2. de uppgifter som används för att säkerställa uppfyllande av hållbarhetskriterierna
3. de beräkningar som gjorts för fastställandet av minskade växthusgasutsläpp.

4.4.4 Den oberoende granskaren

Den oberoende granskaren ska vara oberoende i förhållande till de företag och personer han granskar. Den oberoende granskaren ska ha den tekniska och ekonomiska kompetens som krävs, med hänsyn till den granskade verksamhetens art och omfattning, för att utföra den oberoende granskningen. Granskarens oberoende ska styrkas via ett intyg underskrivet av granskaren och kompetensen ska styrkas när den rapporteringsskyldige ansöker om hållbarhetsbesked och kunna visas för Energimyndigheten vid tillsyn. Granskarens ansvar omfattar ansvar för kontrollens och granskningen genomförande. Därutöver ansvarar granskaren för granskningsrapportens innehåll.

4.5 Hållbarhetsbesked

Enligt hållbarhetslagen ska rapporteringsskyldig aktör för biodrivmedel eller flytande biobränsle genom ett s.k. hållbarhetsbesked visa att biobränslet är att anse som hållbart. Hållbarhetsbeskedet utfärdas av Energimyndigheten om aktören visar att denne har ett kontrollsystem som uppfyller lagens krav²⁵. Det är också möjligt för en aktör att bli certifierad enligt ett av kommissionen godkänt certifieringssystem och det är då endast en formsak att ordna ett hållbarhetsbesked²⁶.

Energimyndigheten bedömer utifrån den oberoende granskarens utlåtande om kontrollsystemet kan anses vara tillräckligt utifrån verksamhetens art och utformning. Bedömningen utgör således ett förhandsbesked för att säkerställa att hållbarhetskriterierna kommer att uppfyllas. Det är dock först vid omprövning det görs en granskning av hur kontrollsystemet har efterlevts och huruvida de biobränslen som har hanterats kan anses uppfylla hållbarhetskriterierna. Beslutet om hållbarhetsbesked innehåller företagsnamn och adress, organisationsnummer samt vilka bränsletyper med angivna KN-nummer som omfattas av beslutet. Beslutet utfärdas på svenska. När beslutet om hållbarhetsbesked skickas till den rapporteringsskyldige skickas det också samtidigt till Skatteverket. Energimyndigheten håller ett uppdaterat register över giltiga hållbarhetsbesked på hemsidan.

²⁵ 3 kap HBL

²⁶ 18 § HBF

4.5.1 Ansökan om hållbarhetsbesked

Den rapporteringsskyldige ska enligt 3 kap. 1b § HBL ansöka om hållbarhetsbesked.

Förutsättningar för att få ett hållbarhetsbesked:

- Aktören ansöker om ett hållbarhetsbesked till Energimyndigheten
- Aktören har ett kontrollsystem på plats som försäkrar att de mängder biodrivmedel och flytande biobränslen som hanteras uppfyller hållbarhetskriterierna
- Kontrollsystemet är granskat av en oberoende granskare, med tillräcklig teknisk och ekonomisk kompetens

Följande information ska anges i ansökan:

- Företagsnamn och organisationsnummer
- Allmän information om företaget
- Bränslen som omfattas av kontrollsystemet (Kn-nr)
- Beskrivning av produktionskedjor som kan hanteras av kontrollsystemet
- Beskrivning av den riskbedömning som ligger till grund för kontrollsystemets utformning
- Beskrivning av kontrollsystemet utformning och funktion
- Beskrivning av metod för stickprov
- Beskrivning av massbalans
- Beskrivning av rutin för säkerställande av minskningen av utsläpp av växthusgaser
- Beskrivning av hur kontrollsystemet säkerställer att markkriterierna är uppfyllda
- Underlag som styrker granskarens oberoende och kompetens
- Utlåtande från den oberoende granskaren

Följande krav ställs på aktörens kontrollsystem (vilket kontrolleras av oberoende granskare):

- Det ska vara granskningsbart
- Riskbedömning ska vara gjord
- Rutiner och metoder ska vara tillräckligt omfattande för att de bränslen som hanteras av kontrollsystemet ska anses vara hållbara
- Rutiner och metoder för stickprov inom kontrollsystemet ska vara tillräckligt omfattande för att de bränslen som hanteras av kontrollsystemet ska anses vara hållbara
- Rutiner och metoder för massbalans ska vara tillräckliga för att de bränslen som hanteras av kontrollsystemet ska anses vara hållbara
- De krav som ställs på underlag som styrker hållbarhet i kontrollsystemet ska vara av sådan tillförlitlighet att de bränslen som hanteras av kontrollsystemet ska anses vara hållbara

4.5.2 Stora avvikelser och väsentliga ändringar

Ett krav i föreskrifterna om hållbarhetskriterier är att stora avvikelser ska anmälas till Energimyndigheten. Stora avvikelser innebär att hållbarhet inte kan bevisas eller att kontrollsystemets rutiner inte följs. Anmälan ska innehålla en åtgärdsplan för avvikelserna. Energimyndigheten bedömer om åtgärdsplanen är tillräcklig, om inte kan Energimyndigheten besluta att aktören ska omprövas.

Regelverket ställer krav på att väsentliga ändringar i kontrollsystemet ska rapporteras till Energimyndigheten. Om den rapporteringsskyldige ändrar verksamhetens art och omfattning, så att det inte längre täcks av det kontrollsystem som denne byggt upp för att säkerställa hållbarheten, kan detta innebära en väsentlig ändring. Ett exempel är om man börjar hantera nya typer av bränslen som inte kan hanteras av befintligt kontrollsystem eller inte ingår i hållbarhetsbeskedet. Ett annat exempel är byte av leverantör om detta medför att den riskbedömning som ligger till grund för kontrollsystemet inte täcker de risker som den nya leverantören innebär. Energimyndigheten bedömer om åtgärderna som vidtagits i samband med ändringen är tillräckliga eller om hållbarhetsbeskedet ska omprövas.

4.5.3 Omprövning av hållbarhetsbesked

Ett hållbarhetsbesked gäller tills vidare men ska omprövas. Vid omprövning av hållbarhetsbesked ska den oberoende granskningen innefatta ett urval av rutiner och dokumentation av hållbara mängder. Granskningen ska kontrollera att urvalet av hållbara mängder uppfyller kriterierna i 2 kap. 1–5 §§ HBL och massbalanskravet i 14 § HBF genom att granska underlag som styrker hållbarheten. Granskningen ska avse hela den period som den rapporteringsskyldige har haft hållbarhetsbesked eller den kortare period som tillsynsmyndigheten fastställer. Energimyndigheten håller ett uppdaterat register över godkända omprövningar på hemsidan.

Omprövning initieras av Energimyndigheten:

- löpande genom att myndigheten i ett särskilt beslut anger när hållbarhetsbeskedet ska omprövas
- när anledning uppkommer till följd av anmälan om stor avvikelse eller anmälan om väsentliga ändringar
- Förutsättningar för att bli godkänd vid omprövning:
- Energimyndigheten har initierat omprövning
- Kontrollsystemet är granskat av en oberoende granskare, med tillräcklig teknisk och ekonomisk kompetens
- Aktörens kontrollsystem uppfyller sitt syfte (de mängder biodrivmedel och flytande biobränslen som hanteras uppfyller hållbarhetskriterierna)

Följande underlag skickas in vid omprövning:

- Företagsnamn och organisationsnummer
- Underlag som styrker granskarens oberoende och kompetens
- Utlåtande från den oberoende granskaren

Följande information ska anges i utlåtandet (av oberoende granskare):

- Bedömning av huruvida kontrollsystemet uppfyller sitt syfte
- Beskrivning av det urval av rutiner och mängder som granskats, baserat på en riskbedömning
- Bedömning av tillförlitligheten hos det underlag som styrker hållbarheten, som åtföljt mängderna
- Bedömning av huruvida samtliga mängder som hanteras av kontrollsystemet kan anses vara hållbara utifrån det urval av mängder som kontrollerats
- En beskrivning av hur växthusgasberäkningar har kontrollerats (när faktiska värden har använts)
- Avvikelser som funnits vid granskningens genomförande och en beskrivning av de åtgärder som vidtagits av den rapporteringsskyldige

4.5.4 Hållbarhetsbesked för en avgränsad tidsperiod

En rapporteringsskyldig kan ansöka om att få ett hållbarhetsbesked för en avgränsad tidsperiod. En sådan ansökan ska innehålla en beskrivning av samtliga mängder som avses och beskrivning av underlaget som använts för att bedöma hållbarheten hos dessa. Bedömningen ska göras av en oberoende granskare varför ett utlåtande samt intyg om oberoende och kompetens ska bifogas ansökan.

Hållbarhetsbeskedet gäller enbart för de specifika mängder som omfattas av beslutet och kräver därför ingen omprövning.

4.6 Tillsyn och kontroll av efterlevnad

4.6.1 Energimyndighetens tillsyn och kontroll

Hållbarhetslagen innehåller två olika metoder för att säkerställa att hållbarhetslagens krav uppfylls: tillsyn samt omprövning (se avsnitt 4.5.3) av hållbarhetsbesked.

Tillsyn genomförs normalt genom att handlingar begärs in från en aktör utifrån en specifik frågeställning. Detta görs med stöd av 4 kap. 2 § i hållbarhetslagen. Handlingarna granskas sedan av handläggare på Energimyndigheten och om brister identifieras kan Energimyndigheten förelägga aktören att göra ändringar i sitt kontrollsystem. Platsbesök har använts där frågeställningarna för tillsynen har varit mer komplexa eller där hållbarhetsriskerna värderats högre.

Som tillsynsmyndighet har Energimyndigheten vissa möjligheter att utfärda sanktioner. Tanken är att detta ska fungera som ett verktyg för att se till att regelverket följs. I det fall tillsynsmyndigheten uppmärksammar att någon aktör bryter mot lagen ska dessa sanktionsmöjligheter kunna användas som ett sätt att tvinga aktören att göra rätt. Energimyndigheten får meddela de förelägganden som behövs för att trygga efterlevnaden av de föreskrifter som omfattas av tillsynen. Ett föreläggande får förenas med vite.

Återkallelse av hållbarhetsbesked

Återkallelse av ett hållbarhetsbesked innebär för en aktör som är rapporteringsskyldig för skattepliktiga biobränslen att aktören inte längre är berättigad skattebefrielse för dessa bränslen och ett beslut om återkallelse gäller omedelbart (dock inte retroaktivt).

För användare av icke skattepliktiga flytande biobränslen innebär återkallelsen att det inte är möjligt att få elcertifikat för elproduktion samt att räkna emissionerna som noll i utsläppshandelssystemet.

Ett hållbarhetsbesked kan återkallas i följande fall:

- åtagandena i kontrollsystemet bryts på ett sådant sätt att det med fog kan antas att de biodrivmedel och flytande biobränslen som rapporteras inte kan anses vara hållbara
- åtagandena i kontrollsystemet bryts på ett sådant sätt att hållbarheten hos de biodrivmedel och flytande biobränslen som den rapporteringsskyldige rapporterar inte kan bedömas på ett tillfredsställande sätt
- det är uppenbart att de biodrivmedel och flytande biobränslen som rapporteras inte kan anses som hållbara trots att åtagandena i kontrollsystemet iaktas
- om rapporteringsskyldigheten har upphört

4.6.2 Skatteverkets kontroll

Skatteverket ansvarar för att ta in punktskattedeklarationer för energi- och koldioxid-skatt och beslutar även om skattenedsättning för biodrivmedel och flytande biobränslen. Energimyndigheten meddelar Skatteverket beslut om utfärdade och återkallade hållbarhetsbesked. På så sätt kan Skatteverket säkerställa att de bränslen som aktörer deklarerar skatteavdrag för omfattas av ett giltigt hållbarhetsbesked.

5 Utgångspunkter för Energimyndighetens förslag

Energimyndighetens förslag tar sin utgångspunkt i de krav som direktivet ställer, nuvarande system för biodrivmedel och flytande biobränslen, angränsande lagstiftningar samt hur olika fasta och gasformiga biobränslen som används i Sverige träffas av direktivets nya bestämmelser. En utgångspunkt i myndighetens förslag har också varit att förenkla för aktörer och myndigheter genom att finna lösningar inom ramen för vad som är möjligt enligt direktivets krav. I detta avsnitt redogör myndigheten för de förutsättningar och övergripande skäl som ligger till grund för myndighetens förslag.

5.1 Det befintliga systemet för hållbarhetskriterier som utgångspunkt

Uppdraget till Energimyndigheten är formulerat så att myndigheten ska utreda om kontrollen avseende hållbarhetskriterier och kriterier för minskade växthusgasutsläpp enligt artikel 30 i det omarbetade direktivet ska tas om hand inom det befintliga systemet för hållbarhetskriterier eller om det finns skäl att ta fram särskilda system för vissa typer av energislag, biobränslen, etc. Sverige implementerade bestämmelserna kring kontroll i det tidigare förnybartdirektivet genom HBL. Enligt Energimyndighetens bedömning är det därför naturligt att i en första ansats utgå från befintligt regelverk och se hur det går att anpassa kraven i detta enligt RED2. När det gäller bestämmelser kring krav på kontroll liknar upplägget i RED2 det i RED1, även om nya bränslekedjor och aktörer nu omfattas. De justeringar som gjorts är också genomgående tillämpliga även för de råvaror och de bränslen som gäller biodrivmedel och flytande biobränslen.

Det befintliga systemet för hållbarhetskriterier fyller syftet för biobränslen som används i Sverige. Aktörer som importerar och/eller exporterar biobränslen förlitar sig idag ofta på frivilliga certifieringssystem godkända av EU-kommissionen för att visa hållbarhet för sina bränslen, detta eftersom medlemsstater inte får begära mer bevis om hur hållbarhetskriterierna är uppfyllda inom ett frivilligt system som täcker samtliga hållbarhetskriterier. Det är Energimyndighetens bedömning att detta upplägg även kan användas för import och/eller export av fasta och gasformiga biobränslen, men det förutsätter att det finns frivilliga certifieringssystem som är godkända av kommissionen för dessa bränslen.

5.2 Detaljer begränsar handlingsutrymmet

Direktivet innehåller en mängd detaljerade bestämmelser för vilka syften kriterierna ska vara uppfyllda, vilka som ska åläggas verifieringskrav samt vilka krav på kontroll som ska ställas på efterlevnaden (se mer i avsnitt 2 *Bestämmelser i det omarbetade förnybartdirektivet*). Denna detaljeringsgrad utgör en betydande begränsning i det handlingsutrymme som finns för olika alternativa lösningar för genomförande.

5.3 Angränsande lagstiftningar

Direktivets bestämmelser om kontroll har i olika delar en rad kopplingar mot andra regelverk. Detta gäller bland annat lagstiftningar som rör huruvida specifika kriterier är uppfyllda eller inte, lagstiftning om statistik som rör målberäkningar samt lagstiftningar där det finns bestämmelser om att kriterierna ska vara uppfyllda för annan skyldighet eller ge rätt till visst stöd.

För skogsbiomassa finns i artikel 29.6 kopplingar mot nationell och regional lagstiftning inom skogsbruksområdet. Vad gäller svensk skogsbiomassa har Skogsstyrelsen här utrett och klarlagt den lagstiftning som nu finns på området²⁷.

Metod och definitioner som används för målberäkningar ska enligt artikel 4.6 vara de som föreskrivs i Energistatistikförordningen (1099/2008/EG) och vara samstämda med den statistik som rapporteras enligt denna förordning. Rapportering av statistik enligt denna förordning görs av Energimyndigheten som statistikansvarig för officiell statistik enligt Lag (2001:99) om den officiella statistiken.

Skyldigheter för förnybar energi där kriterier ska vara uppfyllda för biodrivmedel och flytande bibränslen finns idag i svensk lagstiftning i Lag (2011:1200) om elcertifikat, Lag (2017:1201) om reduktion av växthusgasutsläpp genom inblandning av biodrivmedel i bensin och dieselbränslen samt Drivmedelslagen (2011:319). Även inom regelverket för EU:s handelssystem för utsläppsrätter (EU ETS) finns skyldighet avseende kriterier för att få använda sig av noll som emissionsfaktor och därmed slippa köpa utsläppsrätter, detta klargörs i preambeln.²⁸

Finansiella stöd som i det befintliga systemet kräver att kriterierna är uppfyllda finns i Lag (1994:1776) om skatt på energi. Det är rätten till nedsättning av skatt som är reglerad och som utgör ett finansiellt stöd.

5.4 Fasta och gasformiga bibränslen i Sverige

Fasta och gasformiga bibränslen för el, värme och kyla i Sverige avser en betydande mängd bränslekategorier med mycket stor variation vad gäller både egenskaper och produktionskedjor. Även om ursprunget för bränsleråvaran i nuläget i mycket hög grad kan hänföras till Sverige förekommer import av bränslen. Detta betyder att kraven på kontroll bör vara anpassat både till den variation som finns bland dessa råvaror, bränslen och försörjningskedjor och samtidigt även kunna ta hänsyn till dess särart (svensk, lågrisk, osv).

Baserat på dagens användning av fasta och gasformiga bibränslen i Sverige, den information som finns av råvarans ursprung och de krav som ställs av direktivet bedömer Energimyndigheten att flera värdekedjor för fasta och gasformiga bibränslen har låg risk att inte uppfylla kraven. De moment som har störst risker är framförallt spårbarhet och förfaranden kring verifiering i produktionskedjan, och endast i mindre betydande

²⁷ Skogsstyrelsen, Underlag för genomförande av direktivet om främjande av användningen av energi från förnybara energikällor, Rapport 2019/15.

²⁸ Preamble (2) i Förordning (EU) nr 601/2012 (gäller tredje handelsperioden 2013-2020): <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/PDF/?uri=CELEX:02012R0601-20140730>
Preamble (4) i Förordning (EU) nr 2018/2066 (gäller fjärde handelsperioden 2021-2030): <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/PDF/?uri=CELEX:32018R2066&from=EN>

omfattning kriterierna som sådana. En första övergripande bedömning av hur direktivets krav träffar olika bränslekategorier som förekommer i Sverige, ges i Bilaga 2.

Användningen av fasta och gasformiga biobränslen i anläggningar för el, värme och kyla som ska omfattas av hållbarhetskriterierna och kriterierna för minskade växthusgasutsläpp är avgränsad till storleksgränser enligt artikel 29.1. Något heltäckande register som gör det möjligt att mer exakt redovisa hur mycket fasta biobränslen som används i denna typ av anläggningar saknas. För att få en överblick över hur många anläggningar som kan tänkas träffas av kraven, har Energimyndigheten gjort en sammanställning över anläggningar som använder fasta och gasformiga biobränslen för el, värme och kyla i Sverige, se Bilaga 3.

5.5 Generella överväganden

Energimyndighetens förslag baseras som tidigare konstaterats på de krav som direktivet ställer, nuvarande lagstiftning för biodrivmedel och flytande biobränslen samt de angränsande lagstiftningar och de nya produktionskedjor för fasta och gasformiga biobränslen som omfattas av direktivet. En viktig utgångspunkt har också varit att förenkla för aktörer och myndigheter genom att försöka finna lösningar inom ramen för vad som är möjligt enligt direktivets krav och att kunna nyttja befintliga rapporteringar och system i möjligaste mån.

Direktivet innehåller tämligen detaljerade krav på kontroll vilka i jämförelse med tidigare direktiv är i stort oförändrade mot de krav som tidigare gällt för biodrivmedel och flytande biobränslen. Även om produktionskedjorna är annorlunda för biodrivmedel och fasta biobränslen är nuvarande och framtida råvarubas gemensam, dvs agrobiomassa eller skogsbiomassa. Delar av produktionskedjorna i primärleden är således gemensamma mellan olika användningsområden. Det är därför Energimyndighetens bedömning att kontrollkraven för dessa gemensamma led inte bör vara annorlunda om råvaran i senare led används för transportändamål eller för produktion av el, värme eller kyla.

De produktionskedjor som omfattas av direktivet har olika risker. I syfte att begränsa kostnader för aktörernas kontroll är det myndighetens bedömning att kontrollkraven bör ta sin grund i riskbedömningar av de produktionskedjor som aktörerna hanterar. Aktörernas kostnader blir därmed beroende av vilka produktionskedjor som aktörerna väljer att hantera. Denna konstruktion med riskbedömningar är implementerat i befintligt regelverk för biodrivmedel och flytande biobränslen och det är Energimyndighetens uppfattning baserat på sin roll som tillsynsmyndighet att detta minskat kostnaderna för aktörernas kontroll. Baserat på att flera risker kan bedömas vara låga eller obefintliga för fasta och gasformiga biobränslen är det i samband med utformningen av regelverk viktigt att beakta hur kraven för dessa kan begränsas samtidigt som kontrollkraven inte begränsas där det finns ett reellt behov av kontrollkrav.

Baserat på erfarenheter från befintligt system för biodrivmedel och flytande biobränsle är det också Energimyndighetens bedömning att det svenska nationella systemet underlättat för aktörer på svenska marknaden. Det har gett aktörer alternativ vid sidan om frivilliga certifieringssystem och det har kunnat anpassas mer till nationella behov än vad som troligen varit fallet om det även skulle anmälts för godkännande av kommissionen. Utifrån att fasta och gasformiga bränslen i stor utsträckning hanteras inom nationella produktionskedjor är det därför myndighetens uppfattning att ett nationellt system

i likhet med vad som nu gäller för biodrivmedel och flytande biobränslen även bör användas för de biobränslen som tillkommer i RED2.

Energimyndigheten utgår i detta uppdrag som gäller kontrollkraven ifrån att tillräckliga incitament och drivkrafter åläggs aktörer att uppfylla skyldigheten om att verifiera och rapportera. Detta kan göras i HBL respektive i angränsande lagstiftningar. Direktivet innehåller inga preciseringar av vem som avses med ekonomisk aktör. Det är därför upp till medlemsstaten att precisera detta, och det bör i första hand göras i HBL och underliggande författningar. En möjlighet är även att precisera detta för var och ett av de syften som kriterierna måste vara uppfyllda för enligt direktivet. De rapporteringskrav till kommissionen som i direktivet åläggs Sverige för målberäkningar förutsätter rapportering av uppgifter från användare av fasta och gasformiga biobränslen som genomgått de kontrollkrav som är reglerade i direktivet. Skyldighet för enskild att uppfylla kontrollkraven finns genom HBL (rapporteringsskyldig). Genom incitament eller krav från andra lagstiftningar såsom reduktionsplikten eller skattenedsättningen skapas en drivkraft för aktören. Det är Energimyndighetens utgångspunkt att sådana tillräckliga drivkrafter kommer att ges av angränsande regelverk.

Målberäkningen och underlagen till målberäkningen har en direkt koppling till den officiella energistatistiken. Energistatistiken baseras på en rad omfattande undersökningar i syfte att täcka de statistiska behoven vad gäller tillförsel, omvandling, distribution och användning av energi. Statistiksystemet är komplext och för att inte öka uppgiftslämnarskyldigheten för i synnerhet mindre aktörer inom statistiksystemet, är det önskvärt med en lösning där de officiella statistikundersökningarna inte förändras.

6 Förslag på inriktning för genomförande

Energimyndigheten föreslår att kontrollen avseende hållbarhetskriterier och kriterier för minskade växthusgasutsläpp enligt artikel 30 i RED2 ska tas om hand inom det befintliga systemet för hållbarhetskriterier. Detta innebär att nuvarande Lag (2010:598) om hållbarhetskriterier för biodrivmedel och flytande bibränslen (HBL) utökas med bestämmelser om kontroll, hållbarhetskriterier och krav på minskade växthusgasutsläpp för biomassabränslen för el, värme och kyla. Regelverket behöver dock anpassas och justeras på en rad punkter för att genomföra direktivets krav.

6.1 Utvidgning av befintligt system

6.1.1 *Genomförande i lagen om hållbarhetskriterier för biodrivmedel och flytande biobränslen*

Energimyndigheten föreslår att det befintliga systemet för hållbarhetskriterier utökas till att inkludera direktivets förändringar. Detta innebär att implementeringen görs i befintligt regelverk men att anpassningar och justeringar genomförs i regelverket för direktivets förändringar och de nationella behov som getts av utvidgningen till fasta och gasformiga biobränslen för el, värme och kyla.

Utvidgningen av det befintliga systemet innebär bland annat att bestämmelser för fasta och gasformiga bränslen förs in i HBL²⁹ och underliggande författningar samt att nödvändiga förändringar görs i angränsande lagstiftningar. Energimyndighetens förslag avgränsas här till att redogöra för överväganden och förändringar som bedöms vara nödvändiga på lagnivå för att uppnå direktivets krav och möta de behov som identifierats under denna utredning. Förändringar kommer senare också att krävas i tillhörande förordning och föreskrifter.

6.1.2 *Definitioner*

Definitioner har ändrats något i RED2 varför de definitioner som finns i 1 kap. 2 § HBL behöver ses över och anpassas enligt förändringarna. Det gäller t.ex. följande definitioner:

Biodrivmedel	Vätskeformiga bränslen som framställs av biomassa och som används för transportändamål.
Flytande biobränslen	Vätskeformiga bränslen för andra energiändamål än för transportändamål, inklusive el, uppvärmning och kylning, som framställs av biomassa.
Biomassabränslen	Gasformiga och fasta bränslen som framställs av biomassa.

²⁹ Lagen (2010:598) om hållbarhetskriterier för biodrivmedel och flytande biobränslen

Biomassa	Den biologiskt nedbrytbara delen av produkter, avfall och restprodukter av biologiskt ursprung från jordbruk, inklusive material av vegetabiliskt och animaliskt ursprung, av skogsbruk och därmed förknippad industri inklusive fiske och vattenbruk, liksom den biologiskt nedbrytbara delen av avfall, inklusive industriavfall och kommunalt avfall av biologiskt ursprung.
Agrobiomassa	Biomassa som produceras inom jordbruket.
Skogsbiomassa	Biomassa som produceras inom skogsbruket.

Som framgår av bränsledefinitionerna ovan ingår inte längre gasformiga drivmedel i biodrivmedelsdefinitionen i RED2 utan dessa ligger nu med i biomassabränsledefinitionen. Om den svenska definitionen av biodrivmedel ändras innebär det att dagens användning av ordet ”biodrivmedel” behöver ersättas med ”flytande och gasformiga biobränslen som används för transportändamål” eller liknande, för att få samma innebörd. Energimyndigheten förordar att nuvarande definition av biodrivmedel bibehålls. Detta då den vedertagna innebörden i Sverige av begreppet biodrivmedel innefattar både flytande och gasformiga biobränslen för transport och att lagtexten skulle bli krångligare med denna ändring.

I direktivet definieras ”restprodukt” med samma lydelse som i HBL 1 kap. 2 §. Någon anpassning i lagen är därmed inte i denna del nödvändig.

6.1.3 Hållbarhetskriterier och krav på växthusgasminskning

Hållbarhetskriterierna är reglerade i kapitel 2 i HBL. Direktivets reviderade hållbarhetskriterier i artikel 29 punkterna 2–7 samt kriterier för minskade växthusgasutsläpp i punkt 10 bör införas i kapitlet. Av 29.1 framgår att el, värme och kyla från fast kommunalt avfall inte ska omfattas av kriterier för växthusgasminskning. Då fast kommunalt avfall inte är definierat ser Energimyndigheten ett behov att detta uttryck definieras, se vidare i avsnitt 6.2.2.

Det reviderade direktivet gör till skillnad från tidigare direktiv en åtskillnad mellan hållbarhetskriterier och kriterier för minskade växthusgasutsläpp. Det bör övervägas om denna indelningsförändring även bör komma till uttryck i lagen. Hållbarhetskriterierna har också delats in efter om råvaran kommer från jordbruk eller skogsbruk. Detta senare föranleder behov av anpassningar i lagen.

6.1.4 Vilka som träffas av kraven på kontrollsystem, rapportering och hållbarhetsbesked

Energimyndigheten föreslår att de som ska utpekas som rapporteringsskyldiga i HBL begränsas i antal och definieras efter direktivets mening. Rapporteringsskyldigheten ska fortsatt ligga till grund för Sveriges behov av information som ska lämnas till kommissionen enligt artikel 30.3 i RED2, för behov underlag för målberäkningar och för behov att säkerställa att endast sådana biobränslen som uppfyller kriterierna används i nationella kvoter för förnybar energi och för berättigande till finansiellt stöd.

Eftersom beräkning för växthusgasminskning för flytande biobränsle för el, värme och kyla i det nya direktivet förtydligats till att även inbegripa omvandlingen (bilaga V, del C, punkt b) bör rapporteringsskyldigheten flyttas från skattskyldig till den som

använder flytande biobränsle för el, värme och kyla. Detta då leverantör som är skattepliktig inte kan verifiera samtliga kriterier.

Användningen av fasta och gasformiga biobränslen i anläggningar för el, värme och kyla som ska omfattas av hållbarhetskriterierna och kriterierna för minskade växthusgasutsläpp är avgränsad till storleksgränser enligt artikel 29.1. Energimyndigheten ser inget behov av att tillämpa lägre gränser än direktivets i HBL.

Förslag på rapporteringsskyldig aktör

Energimyndigheten föreslår följande avgränsning av rapporteringsskyldiga i HBL:

- Enligt 4 kap. lagen (1994:1776) om skatt på energi är skattskyldig för bränsle som helt eller delvis utgörs av biodrivmedel^{30, 31}, eller
- i yrkesmässig verksamhet använder bränsle som helt eller delvis utgörs av flytande biobränsle, eller
- i yrkesmässig verksamhet använder bränsle som helt eller delvis utgörs av fast biomassabränsle i anläggning för produktion av el, värme eller kyla med en sammanlagd installerad tillförd effekt som uppgår till eller överskrider 20 MW, eller
- i yrkesmässig verksamhet använder bränsle som helt eller delvis utgörs av gasformigt biomassabränsle i anläggning för produktion av el, värme eller kyla med en sammanlagd installerad tillförd effekt som uppgår till eller överskrider 2 MW.

Antingen i lag eller underliggande författningar finns ett behov av att närmare precisera vad som avses med sammanlagd installerad tillförd effekt och anläggning, se vidare diskussion i avsnitt 6.2 *Specifika frågor för fortsatt genomförande*.

Rapporteringsskyldig aktör och behov från annan lagstiftning

Definitionen av rapporteringsskyldig aktör och vilka mängder som omfattas av dessa aktörers rapportering bör i möjligaste mån beaktas och harmoniseras efter när behov uppstår från annan lagstiftning där hållbarhetsbesked är ett villkor. Om det från annan lagstiftning ändå visar sig att aktörer inte omfattas av definitionen av rapporteringsskyldig i HBL eller om det gäller andra krav än vad som ges av rapporteringsskyldighetens avgränsning till rapporterade mängder enligt HBL föreslår Energimyndigheten att särskilda bestämmelser bör införas för att hantera sådana behov. Ett exempel på när ett behov av sådana särskilda bestämmelser skulle kunna aktualiseras är om man i annan lagstiftning har krav på anläggningar mindre än 20 MW (fasta biomassabränslen) respektive 2 MW (gasformiga biomassabränslen).

Behovet av sådana särskilda bestämmelser är direkt kopplat till utformningen av den angränsade lagstiftningen och de ställningstaganden som där görs kring vad som måste uppfylla kriterierna. Detta bör lämpligen utredas från respektive lagområden men med beaktande av intentionerna i RED2 och HBL och underliggande författningar att

³⁰ Avser här både flytande och gasformiga biobränslen för transport.

³¹ Ännu inte helt klarlagt hur flygets biodrivmedel ska hanteras. Inom det fortsatta genomförandearbetet är det viktigt att säkerställa att även flygets biodrivmedel träffas av incitament och omfattas av regelverket samt definitionen av rapporteringsskyldig.

begränsa bördan för mindre aktörer genom att endast ställa krav på anläggningar om minst 20 respektive 2 MW.

6.1.5 Införande av hållbarhetsbesked för bränsleleverantör i form av leverantörsbesked

Energimyndigheten föreslår att tillsynsmyndigheten efter begäran från bränsleleverantör ska kunna utfärda ett hållbarhetsbesked i form av ett leverantörsbesked gällande de biobränslen som leverantören levererar till en rapporteringsskyldig aktör, dvs bränsleleveranser som sker i sista ledet i försörjningskedjan.

Den som använder fast, gasformigt eller flytande biobränsle för el, värme och kyla föreslås vara rapporteringsskyldig. Det är dock bränsleleverantören som i betydande grad indirekt gentemot den användande kunden kommer att behöva säkerställa att hållbarhetsinformationen är korrekt och verifierbar för det som levereras. Genom att ge möjlighet för bränsleleverantören att ansöka om leverantörsbesked förenklar det för den rapporteringsskyldige som i utformningen av sitt kontrollsystem kan återöppna leverantörernas leverantörsbesked i dessa delar och ytterligare beskrivning, riskbedömning och rutiner därmed främst kan avgränsas till vad som görs av användaren själv efter att leverans skett. Stora bränsleleverantörer som säljer till flera rapporteringsskyldiga kan genom att ansöka om eget leverantörsbesked få en mindre börda genom att antalet granskningstillfällen, som annars ges genom kundernas kontrollsystem, minskar. Detta underlättar också för bränsleleverantör med flera kunder där varje kund har olika system och lösningar för kontroll som leverantören annars behöver leva upp till. Det gör även att vissa t.ex. mindre bränsleleverantörer, inte riskerar att stängas ute från marknaden genom att kunderna tenderar att vilja begränsa sig till leverantörer som inte innebär onödiga risker utan kan visa att de har kontroll. Bränsleleverantörer med låga risker (lokal råvara, få sortiment, stora administrativa resurser) kan annars premieras på bekostnad av bränsleleverantörer med högre risker (fler sortiment, både import och inhemsk råvara, små administrativa resurser). Att införa leverantörsbesked för bränsleleverantörer innebär dock också en risk att det blir etablerat att endast köpa bränsle från en leverantör med leverantörsbesked och att leverantörer mer eller mindre kommer förutsättas ha ett sådant leverantörsbesked av köpande kund.

Att införa leverantörsbesked till bränsleleverantörer innebär också att det tillkommer en kostnad för oberoende granskning även för aktören som ansöker om leverantörsbesked. Kostnaden kommer troligen motsvara omfattningen av kontrollsystemet (som baseras på identifierade risker), denna kostnad kan dock särskilt belasta mindre aktörer. Att utöka möjligheten att få hållbarhetsbesked/leverantörsbesked innebär också att antalet aktörer som ansöker om sådana besked, anmäler ändringar och avvikelser samt som ska omprövas ökar betydligt. Detta innebär att det behövs mer resurser till handläggning av sådana ärenden hos tillsynsmyndigheten.

Energimyndigheten bedömer att möjligheten att ansöka om leverantörsbesked för bränsleleverantör kommer underlätta både för användare och bränsleleverantörer. Vid avstämning med branschorganisationer har dessa varit positiva till förslaget. I HBL föreslås det således att det införs en bestämmelse som ger tillsynsmyndigheten denna skyldighet efter begäran av bränsleleverantör. Dessa besked bör lämpligen benämnas leverantörsbesked för att särskilja dem från de hållbarhetsbesked som utfärdas till rapporteringsskyldiga aktörer. Detta eftersom bränsleleverantörens kontrollsystem endast

kan omfatta spårbarhet och beräkning av växthusgasutsläppen fram till dess att de levererat bränslet. Beräkning av energiomvandling till el, värme och kyla bör lämpligen göras av den som använder bränslet. Krav på kontrollsystem och krav på oberoende granskning bör i övrigt vara lika med vad som annars gäller för rapporteringsskyldig. Kontrollsystemet ska även omprövas.

6.1.6 Kontrollsystem, oberoende granskning och frågan om undantag

Följden av Energimyndighetens förslag att utöka rapporteringsskyldigheter till att omfatta även fasta och gasformiga biobränslen blir att bestämmelserna om kontrollsystem även gäller för dessa aktörer. Energimyndigheten ser inte behov att i lagen göra justeringar i denna del i samband med utvidgningen till fasta och gasformiga biobränslen. Detta innebär att alla rapporteringsskyldiga kommer att behöva ha ett kontrollsystem men att omfattningen av detta och därmed kostnaden för att upprätta och hantera kontrollsystemet blir en följd av den riskbedömning som ska ligga till grund för utformningen av kontrollsystemet. För aktörer som hanterar bränslen med låga risker bedömer Energimyndigheten att även vägledning och mallar som tillhandahålls av tillsynsmyndigheten kan underlätta och begränsa bördan. Frågan om att kontrollsystemet ska vara utformat enligt en riskbedömning är redan omhändertaget i HBL och kräver inga justeringar.

Energimyndigheten bedömer i nuläget att det inte finns förutsättningar för att göra några generella särregleringar vad gäller krav på kontroll eller undantag för kontroll för specifika råvaror, processteg eller bränslen. Detta mot bakgrund av den variation som förekommer mellan aktörer och mellan olika processteg. De exempel som har undersökts gäller svensk skogsbiomassa (se följande stycke) och restprodukter som genereras och används i samma anläggning, t.ex. massaindustrins avlutar. Dessa senare är emellertid ofta kopplade till elproduktion. Inom massaindustrier hanteras även bark, som används både internt och som avsalu, vilket kommer att behöva hanteras inom kontrollsystemet. Vidare kommer avlutar ändå behöva rapporteras och genomgå krav på granskning. Det finns därför en rad omständigheter som gör att en sådan särbestämmelse ändå inte skulle få någon större betydelse i syfte att begränsa den administrativa bördan.

Vad gäller skogsbiomassa och krav på oberoende granskning finns en lättnad i att första- eller andrapartsgranskning får användas upp till skogsbiomassans första samlingspunkt när det gäller efterlevnaden av artikel 29.6 a och 29.7 a. Det är därför tillräckligt att säljare eller köpare upp till denna samlingspunkt försäkrar att det finns den typ av lagstiftning, övervakningssystem och avtal som framgår av kriterierna. Om det finns ett generellt godkännande som innebär att kriterierna i artikel 29.6a och 29.7a bedömts uppfyllda i en viss region, så bör det endast behövas en försäkran om att råvaran producerats i den region som godkännandet gäller för. Det är Energimyndighetens bedömning att ett sådant godkännande bör tas fram för svensk skogsbiomassa och ges tillräcklig status för att kunna användas av aktörer och tillsynsmyndighet. Detta gäller också kriteriet i artikel 29.2 om restprodukter och avfall kommer från svensk jordbruksmark.

I jämförelse med tidigare direktiv har den oberoende granskningen utökats från att tidigare avse kontroll av att de system som de ekonomiska aktörerna använder är korrekta, tillförlitliga och skyddade mot bedrägerier, till att även omfatta kontroll av att råvarorna inte avsiktligt ändrats eller tagits ur bruk så att partiet eller en del av det

blivit avfall eller restprodukt. Detta tillägg bör införas i lagen. Detta tillägg är också ett skäl för varför Energimyndigheten inte ser att det finns förutsättningar till generella undantag. Klassificeringar av produkter som avfall och restprodukter är centralt inom regelverket och att då generellt undanta någon produktström ligger inte i linje med direktivets intentioner om att detta särskilt ska granskas. På samma sätt som att generella undantag inte föreslås ser Energimyndigheten heller inte behov av större krav än vad som ges av direktivet.

6.1.7 Rapporteringens innehåll

Energimyndigheten föreslår att den totala användningen av förnybar energi precis som idag samlas in inom den officiella statistiken, men att uppgiften om den förnybara mängd som enligt direktivet inte får räknas med i målberäkningen på grund av att kriterierna ska men inte kan verifieras, rapporteras in inom ramen för bestämmelserna i HBL. Detta i syfte att inte öka den administrativa bördan för aktörer som inte är rapporteringsskyldiga men som lämnar uppgifter till den officiella statistikens undersökningar.

Vilka uppgifter som den rapporteringsskyldige ska lämna till tillsynsmyndigheten regleras i 3 kap. 1 e § HBL. Energimyndigheten föreslår därför att rapportering görs både för de mängder av fasta och gasformiga bränslen som använts för el, värme och kyla som är verifierat hållbara samt de mängder som inte är verifierat hållbara³². Uppgifterna gäller de bränslen som används i anläggningar (20 MW resp. 2 MW) som träffas av rapporteringsskyldigheten. Användningen i anläggningar mindre än 20 MW resp. 2 MW föreslås insamlas som tidigare inom den officiella statistikens undersökningar, vilket inte föranleder några särskilda genomförandebehov. Beräkningstekniskt kommer de rapporterade icke verifierbara mängderna som används i anläggningar om minst 20 MW resp. 2 MW avräknas från den officiella energistatistikens uppgifter i samband med målberäkning. Mängderna i anläggningar mindre än 20 MW resp. 2 MW kommer att ingå i målberäkningen i dess helhet.

Detaljerna om vilka uppgifter som ska lämnas till tillsynsmyndigheten behöver utredas vidare och föreslås regleras i förordning och myndighetsföreskrifter. Det gäller t. ex. fördelningar på bränslekategorier och råvarukategorier, men det är Energimyndighetens bedömning att detaljerna för fasta och gasformiga biobränslen för el, värme och kyla kommer att vara betydligt mindre än vad som gäller motsvarande rapportering för biodrivmedel.

Vid kraftvärmeproduktion (samtida el- och värmeproduktion) ska energiallokeringsprincipen tillämpas för allokering mellan el och värme³³ för rapporterade mängder. Även detta föreslås regleras i förordning eller myndighetsföreskrifter men även här finns det ett behov av att närmare utreda beräkningsmetoden och att beakta beräkningsregler i angränsande lagstiftningar.

Under utredningsarbetet har möjligheter till samordnad rapportering diskuterats med branschföreträdare och enskilda företag. Det har framförallt gällt samordning med rapportering av utsläpp till Naturvårdsverket inom ramen för handelssystemet för

³² Vid produktion av el och försåld värme (fjärrvärme) kommer också den producerade elen och värmen behöva rapporteras.

³³ Framgår av artikel 7.2

utsläppsrätter (EU ETS), även om det inte rör sig om samma uppgifter. Eventuella samordningsvinster är avhängigt av överrensställningen mellan vilka anläggningar som omfattas av rapporteringsskyldighet och vilka anläggningar som omfattas av EU ETS. Någon entydig bild av att det för enskilda aktörer skulle finnas stora samordningsvinster med en samordnad rapportering har därför ännu inte kunnat klargöras. Om det visar sig att en samordnad rapportering kan minska rapporteringsbördan för aktörer som ingår i handelssystemet, kan det vara lämpligt att säkerställa att regelverket för hållbarhetskriterier inte hindrar möjligheten för en sådan framtida samrapportering.

I HBL finns i 3 kap. 1 e § punkt 4 en generell rapporteringsskyldighet för Sveriges rapportering enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/28/EG, i lydelse enligt Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2015/1513. Denna bör uppdateras med det reviderade direktivet och utökas med att inte bara avse rapportering utan även skyldigheter i syfte att täcka in behovet av uppgifter för artikel 30.3 andra stycket. (Hur detta krav kan implementeras diskuteras vidare i avsnitt 6.2.7 *Tillgängliggörande av information enligt artikel 30.3*). Det bör också övervägas om 3 kap. 1 e § punkterna 1 och 2, bör utgå och istället regleras i förordningen. I förordningen regleras då rapporteringsskyldighet av uppgifter för hållbara biodrivmedel, verifierade och icke verifierade hållbara flytande biobränslen samt verifierade och icke verifierade hållbara biomassabränslen för el, värme eller kyla.

6.1.8 Tillsyn

Energimyndigheten föreslår precis som i befintligt regelverk för biodrivmedel och flytande biobränslen att prövningen av kriteriernas uppfyllande endast görs av en tillsynsmyndighet. Med detta följer att det i övriga författningar där kriteriernas uppfyllande är villkorade för att komma i åtnjutande av någon rättighet eller uppfylla någon skyldighet, inte görs prövning av uppfyllandet av annan tillsynsmyndighet. Det är också av vikt att tillsynsansvar för artikel 29.2, 29.6 a och 29.7 a för svensk biomassa tydliggörs mellan berörda nationella myndigheter. Det finns också ett behov att tydliggöra de oberoende granskarnas roller och uppdrag inom EU ETS och HBL. Oberoende granskare inom EU ETS ska inte granska hållbarhetskriterier med mer än att hållbarhetsbesked finns eller inte.

6.2 Specifika frågor för fortsatt genomförande

Energimyndigheten har under utredningen identifierat vissa centrala frågeställningar som behöver klargöras under det fortsatta genomförandet med att utvidga befintligt system. Dessa detaljer behöver utredas vidare men Energimyndigheten gör bedömningen att utfallet av dessa frågor inte påverkar myndighetens inriktningsförslag om att utvidga befintligt system.

6.2.1 Definition av anläggning och sammanlagd installerad tillförd effekt

Energimyndigheten föreslår att alternativa definitioner utreds vidare, för att i lag eller underliggande författningar närmare precisera vad som avses med sammanlagd installerad tillförd effekt och anläggning. I direktivet (artikel 29.1) införs storleksgränser för vilka anläggningar som ska omfattas av kraven/uppfylla kriterierna för fasta och gasformiga biobränslen. I direktivet används begreppen anläggning (installation) och

sammanlagd installerad tillförd effekt (total rated thermal input), inget av dessa är definierade. Hur dessa begrepp definieras får avgörande betydelse för vilka aktörer som blir rapporteringsskyldiga och ska uppfylla kriterierna i direktivet. Detta påverkas också av hur begreppen tolkas i angränsande regelverk som EU ETS, skattelagstiftningen och elcertifikatslagstiftningen.

Nedan diskuteras hur dessa begrepp används i angränsande lagstiftningar samt några möjliga tolkningar av begreppen.

Inom EU ETS³⁴ definieras anläggning enligt nedan:

”anläggning: en fast teknisk enhet där det bedrivs en eller flera verksamheter som ger upphov till utsläpp som kräver tillstånd enligt denna lag, inklusive all annan därmed direkt förknippad verksamhet, som tekniskt sett är knuten till de verksamheter som bedrivs på platsen och som kan påverka utsläpp och föroreningar, och...”

Kommissionen har i ett diskussionsunderlag³⁵ gett sin syn på hur begreppet anläggning i RED2 kan förhålla sig till begreppet anläggning inom EU ETS. Inriktningen är att varje enhet som producerar el, värme eller kyla bör betraktas som en RED2-anläggning. Detta innebär att det i varje EU ETS-anläggning kan finnas flera RED2-anläggningar.

Det är också intressant att titta på hur dessa begrepp används för anläggningar med miljö-tillstånd. I vägledningen till miljörapportering för stora förbränningsanläggningar³⁶ tolkar Naturvårdsverket begreppet ”installerad tillförd effekt” som den högsta bränsleeffekt som en panna är konstruerad för att kunna köras på kontinuerligt, utan att skada pannan eller äventyra säkerheten. Denna uppgift brukar då lämnas av panntillverkaren. Vidare finns den så kallade skorstensregeln i Förordningen (2013:252) om stora förbränningsanläggningar som bestämmer hur anläggningar kan sammanräknas. Två eller flera separata förbränningsanläggningar ska anses vara en enda förbränningsanläggning om rökgaser från förbränningsanläggningarna släpps ut genom en gemensam skorsten. I dessa fall ska summan av förbränningsanläggningarnas kapaciteter läggas till grund för beräkningen av den sammanlagda förbränningsanläggningens totala installerade tillförda effekt. Förbränningsanläggningar med en installerad tillförd effekt som är mindre än 15 megawatt ska dock inte ingå i beräkningen.

Energimyndigheten har utifrån ovanstående identifierat några olika alternativa tolkningar av begreppet anläggning:

1. En anläggning kan vara en enskild panna (teknisk enhet) där enbart biomassa-bränslen används och pannans totala tillförda effekt är över effektgränsen. (för tex rena biobränslepannor)
2. En anläggning kan vara en enskild panna (teknisk enhet) där bland annat biomassa-bränslen används och pannans totala tillförda effekt är över effektgränsen. (för tex samförbränningspannor)

³⁴ Lagen (2004:1199) om handel med utsläppsrätter

³⁵ DISCUSSION NOTE TO THE TWG MRVA. 10 October 2019.

³⁶ <https://www.naturvardsverket.se/upload/stod-i-miljoarbetet/vagledning/miljorapport/190322-stora-forbranningsanlaggningar.pdf>

3. En anläggning kan vara en enskild teknisk enhet/panna med en tillförd effekt av biomassa bränslen över effektgränsen. Ett exempel är en gaspanna där totaleffekten är över 2 MW, men att den främst drivs med naturgas och mycket lite biogas. Denna skulle träffas av 2), men inte 3)
4. En anläggning kan utgöras av flera enskilda pannor enligt 1), 2) eller 3) med en total effekt över effektgränsen.

I samband med utredning av anläggningsbegreppet är det viktigt att beakta att en av intentionerna med avgränsningarna 20 resp. 2 MW i RED2 var att minska bördan för mindre aktörer.

6.2.2 Definition av fast kommunalt avfall

Enligt artikel 29.1 ska el, värme och kyla som produceras av fast kommunalt avfall inte omfattas av krav på minskade växthusgasutsläpp. Avfall är definierat i artikel 2.23³⁷, däremot är inte fast kommunalt avfall definierat. Energimyndigheten befarar att det kan uppstå tillämpningsproblem kring vad som avses med fast kommunalt avfall om detta inte närmare preciseras.

I Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2018/851 om ändring av direktiv 2008/98/EG om avfall definieras kommunalt avfall i artikel 1.3:

”2.b kommunalt avfall:

a) blandat avfall och separat insamlat avfall från hushåll, inklusive papper och kartong, glas, metall, plast, biologiskt avfall, trä, textilier, förpackningar, avfall som utgörs av eller innehåller elektrisk eller elektronisk utrustning, förbrukade batterier och ackumulatorer samt grovavfall, inklusive madrasser och möbler,

b) blandat avfall och separat insamlat avfall från andra källor om sådant avfall till sin art och sammansättning liknar avfall från hushåll,

Kommunalt avfall omfattar inte avfall från tillverkning, jordbruk, skogsbruk, fiske, septitankar, avloppsnet och rening av avlopp, inklusive avloppsslam, uttjänta fordon eller bygg och rivningsavfall

Denna definition påverkar inte ansvarsfördelningen mellan offentliga och privata aktörer gällande avfallshantering”

Regeringen har som en följd av det ändrade avfallsdirektivet i promemorian *Genomförande av reviderade direktiv på avfallsområdet (Dnr M2019/01777/R)* föreslagit att uttrycket kommunalt avfall ska ersätta termen hushållsavfall i miljöbalken och utformas i huvudsak på samma sätt som i avfallsdirektivet. Regeringen föreslår följande definition av kommunalt avfall i miljöbalken (14 kap. 3 §):

³⁷ Avfall: ”Avfall i enlighet med definitionen i artikel 3.1 i direktiv 2008/98/EG, men undantag av ämnen som avsiktligt manipulerats eller kontaminerats för att uppfylla definitionen” Artikel 3.1 i direktiv 2008/98/EG: ”avfall: ämne eller föremål som innehavaren gör sig av med eller avser eller är skyldig att göra sig av med.”

”Med kommunalt avfall avses i denna balk avfall från hushåll och sådant avfall från andra källor som till sin art och sammansättning liknar avfall från hushåll, dock inte

- 1. avfall från tillverkning,*
- 2. avfall från jord- och skogsbruk,*
- 3. avfall från fiske,*
- 4. avloppsslam och annat avfall från avloppsnät och avloppsrening samt avfall från septiktankar,*
- 5. bygg- och rivningsavfall, och*
- 6. uttjänta bilar.”*

Energimyndigheten föreslår att kommunalt avfall definieras i HBL så som regeringen föreslår att kommunalt avfall definieras i miljöbalken. Genom definitionen klargörs att bygg- och rivningsavfall inte är ett kommunalt avfall. Det är också en fördel om samma definition kan användas inom HBL som i annan lagstiftning.

6.2.3 Skogsbiomassa från mark som används för infrastrukturella ändamål

Hållbarhetskriteriet om skogsbiomassa i artikel 29.6a förutsätter en skogslagstiftning som är tillämplig i skördeområdet samtidigt som skogsbiomassa enligt definition i artikel 2 avser biomassa som produceras inom skogsbruket. Energimyndigheten vill i detta sammanhang uppmärksamma för det fortsatta genomförandet och säkerställa att råvara från avverkning som sker på mark som används för infrastrukturella ändamål som t. ex ledningsgator och vid exploatering kan anses vara hållbar. Bestämmelsen i HBF 9 § om att bränslen som producerats av skog som avverkats för ett infrastrukturellt ändamål ska anses som hållbara bör därför inte ändras utöver att även inbegripa fasta och gasformiga bränslen för el, värme och kyla.

6.2.4 Ändrade beräkningsregler och normalvärden för växthusgasminskning

I direktivet har vissa justeringar införts i beräkningsreglerna för växthusgasminskning. T.ex. har beräkning av växthusgasminskning för flytande biobränsle för el, värme och kyla i det nya direktivet förtydligats till att även inbegripa omvandlingen (bilaga V, del C, punkt b) varför fullständig beräkning av växthusgasminskning endast kan göras av användaren. Detta påverkar även innebörden av de befintliga kraven om minskade växthusgasutsläpp för flytande biobränslen (artikel 29.10 a-c) eftersom energiomvandlingen nu också ska ingå i beräkningen av växthusgasminskning. Denna förändring är också skälet för varför rapporteringsskyldigheten för skattepliktiga flytande biobränslen föreslås ändras från den som är skattepliktig till den som använder bränslet, se avsnitt 6.1.4.

Andra justeringar i direktivet som påverkar LCA-beräkningen för minskning av växthusgasutsläpp är ändrade värden för den fossila motsvarigheten, ändrade normalvärden för vissa bränslen och produktionskedjor samt en helt ny bilaga (bilaga VI) för beräkning av växthusgaspåverkan av fasta och gasformiga biomassabränslen. Hur dessa justeringar ska tas om hand behöver utredas vidare i fortsatt genomförande i förordning och föreskrifter.

6.2.5 Avsaknad av normalvärden för flera bränslen

I bilagorna till direktivet anges normalvärden som aktörer kan använda i sina beräkningar av växthusgasminskning. Normalvärden saknas för flera bränslen, vilket innebär att växthusgasberäkningen behöver utgå från faktiska beräkningar. Detta förutsätter att aktörerna har tillräckliga resurser för att kunna genomföra sådana beräkningar. I nuvarande lagstiftning har detta förenklats genom ett antal hjälpmedel för rapporteringskyldiga, t.ex. för biogas som används för transport har ett beräkningsverktyg tagits fram av branschen med expert- och granskningsstöd från Energimyndigheten. Under utredningen har Energimyndigheten med branschaktörer diskuterat nödvändigheten av ett liknande verktyg även för fasta och gasformiga biobränslen för el, värme och kyla. Energimyndigheten anser att tillsynsmyndighetens roll i detta bör vara att stödja branschen i ett framtagande av ett sådant verktyg. Det bör dock vara branschen och aktörerna som ansvarar för verktyget gentemot tillsynsmyndigheten. Energimyndigheten vill därför uppmana berörda branschorganisationer till ett gemensamt initiativ för framtagande och underhåll av ett sådant verktyg.

6.2.6 Nya krav på massbalanssystemet

Direktivet innehåller detaljkrav på massbalanssystem som delvis är nya. Dessa innebär krav på justeringar för energiinnehåll när olika råvaror blandas och här befaras problem för aktörer som hanterar råvaror och bränslen med olika fukthalter och där fukthalter inte mäts. Frågeställningen har diskuterats med branschen under utredningen och Energimyndigheten föreslår att detta hanteras i samverkan med branschen i samband med att tillsynsmyndigheten utarbetar vägledning för regelverket. Genom särskilt fokus på hur icke verifierade produktströmmar hanteras och vilka fukthalter och värmevärden som tillämpas på dessa är det myndighetens uppfattning att det är görligt att säkerställa att den rapporterade hållbara mängden inte riskerar att överskattas.

6.2.7 Tillgängliggörande av information enligt artikel 30.3

En nyhet i direktivet är kravet i artikel 30.3 att information om geografiskt ursprung och typ av bränsleråvara när det gäller biodrivmedel, flytande biobränslen och biomassa-bränslen per bränsleleverantör ska göras tillgänglig för konsumenter på operatörers, leverantörers eller berörda myndigheters webbplatser och uppdateras årligen. Med bränsleleverantör avses enligt artikel 2 punkt 38 en enhet som levererar bränsle till marknaden och som ansvarar för överföring av bränsle genom en punkt för punktskatte-uppbörd eller, för el, om ingen punktskatt ska uppbäras eller om det är vederbörligen motiverat, annan relevant enhet som utsetts av en medlemsstat. Energimyndigheten anser och föreslår att den avgränsning av rapporteringsskyldig som föreslagits i tidigare avsnitt är en sådan enhet.

Genom miljöinformationen³⁸ bedöms kravet uppfyllas för biodrivmedel, eftersom leverantörerna ska publicera sådan information på sina webbplatser. Att detta fortsatt gäller behöver följas upp när miljöinformationen detaljregleras genom förordning och föreskrifter. I Offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) 30 kap. 23 § finns sekretessbestämmelser om affärshemlighet. Typiskt sett är den typ av information som efterfrågas i RED2 att anse som affärshemlighet (även om bedömning kan behöva göras mer

³⁸ §§11a-11c Drivmedelsförordning (2011:346)

specifikt för enskilda fall). Det krävs sekretessbrytande bestämmelse i speciallag för att tillsynsmyndigheten ska kunna publicera informationen per bränsleleverantör. För flytande bränslen, fasta och gasformiga biomassa-bränslen behöver det utredas vidare om informationen bör göras tillgänglig av bränsleleverantörer/operatörer eller behörig myndighet samt hur en sekretessbrytande bestämmelse i så fall ska utformas och vilken speciallagstiftning den bör hamna i.

6.2.8 Medlemsstaten ska övervaka certifieringsorganens oberoende granskning av frivilliga system

I artikel 30.9 framgår att medlemsstaternas behöriga myndigheter ska övervaka den verksamhet som bedrivs av certifieringsorgan som utför oberoende granskning inom ramen för ett frivilligt system. Hur denna övervakning ska gå till finns inte närmare beskrivet. I preambeln (110) anges att det är ”den verksamhet som bedrivs av certifieringsorgan som är ackrediterade av det nationella ackrediteringsorganet” som medlemsstaterna bör övervaka. Om det rör sig om ackrediterade certifieringsorgan bör det utredas om sådan övervakning kan hanteras av Swedac – Styrelsen för ackreditering och kontroll. Direktivet klargör inte om endast ackrediterade certifieringsorgan kan utföra oberoende granskning av de frivilliga systemen. Hur detta krav ska tas om hand behöver därför utredas vidare.

6.2.9 Omfattande vägledningsbehov

Regelverket i direktivet är detaljerat och komplicerat. Även det svenska regelverket kommer att bli omfattande och tekniskt komplicerat. I syfte att underlätta för aktörer att göra rätt bedömer Energimyndigheten att behovet av vägledning kommer att vara stort framöver. För att vägledningen ska bli effektiv är det viktigt att denna utarbetas i nära samverkan med berörda branschorganisationer. Energimyndigheten vill därför uppmana branschorganisationer att vara delaktiga i tillsynsmyndighetens arbete med detaljfrågor som kräver vägledningar.

6.2.10 Kontroll av förnybara flytande och gasformiga drivmedel av icke-biologiskt ursprung

I artikel 30 om ”Kontroll av efterlevnaden av hållbarhetskriterierna och kriterierna för minskade växthusgasutsläpp” refereras till ytterligare två nya typer av bränslen som har lyfts in i RED2 nämligen s.k. förnybara flytande och gasformiga drivmedel av icke-biologiskt ursprung respektive s.k. återvunna kolbaserade bränslen. Dock hänvisas i båda fallen till delegerade akter kring hur metodiken för dessa ska se ut. T.ex. artikel 28.5 hänvisar till en delegerad akt för att ange metod för att utvärdera minskningen av växthusgasutsläpp. Metoden ska även säkerställa att kredit för utsläpp som undvikits inte ges för avskiljning av koldioxid för vilken en utsläppskredit redan erhållits i enlighet med andra rättsliga bestämmelser. En annan delegerad akt ska återkomma med metodik för hur elen som används ska hanteras. Medlemsstaterna ska i sina målberäkningar beakta de s.k. förnybara flytande och gasformiga drivmedel av icke-biologiskt ursprung men får själva avgöra om de ska beakta de s.k. återvunna kolbaserade bränslena. Hur kontrollen av dessa nya typer av bränslen och försörjningskedjor ska hanteras bör utredas efter att det klarnat något ytterligare vad som kan framkomma i de delegerade akterna.

6.2.11 Övrigt

De nya kriterierna för framförallt fasta bibränslen påverkar en stor del av det svenska energisystemet. Det befintliga regelverket för biodrivmedel och flytande biobränslen omfattar drygt 130 rapporteringsskyldiga aktörer. Preliminära uppskattningar visar att kanske 200–300 aktörer förväntas bli rapporteringsskyldiga för fasta eller gasformiga biobränslen (se Bilaga 3), dessutom tillkommer aktörer som ges möjlighet att söka hållbarhetsbesked i deras egenskap av bränsleleverantör. Hur många detta handlar om finns ingen uppskattning på. Såväl arbetet med genomförande, vägledning till aktörerna som hantering av rapportering och tillsyn av regelverket kommer kräva nya resurser hos såväl berörda aktörer som tillsynsmyndigheten. Energimyndigheten föreslår en utvidgning av befintligt regelverk, men till stora delar berör utvidgningen helt nya värdekedjor och nya kriterier som inte tidigare hanterats inom systemet.

6.3 Behov i annan lagstiftning

Bestämmelser om att hållbarhetskriterier ska vara uppfyllda finns i flera lagstiftningar. Dessa lagstiftningar innebär i sig också incitament och krav för rapporteringsskyldig aktör att ansöka om hållbarhetsbesked och uppfylla kriterierna. I samband med de uppdaterade hållbarhetskriterierna och den utvidgning av befintligt regelverk som Energimyndigheten föreslår kan det behövas justeringar i dessa regelverk. Dessa frågor behöver utredas vidare och nedanstående korta översikt bör endast ses som en första ansats till behovet av genomförande i andra lagstiftningar.

Finansiella stöd som kräver att kriterierna är uppfyllda finns i Lag (1994:1776) om skatt på energi (LSE) genom skattenedsättning för vissa biobränslen. Eftersom beräkning av växthusgasminskning för flytande biobränsle för el, värme och kyla i det nya direktivet förändrats till att även inbegripa omvandlingen (bilaga V, del C, punkt b) och rapporteringsskyldigheten föreslås flyttas från skattskyldig till den som använder flytande biobränsle för el, värme och kyla kan bestämmelserna i LSE behöva justeras. En översyn behövs också om hur utvidgningen av fasta och gasformiga biobränslen i RED2 påverkar bestämmelser i LSE som skulle kunna anses utgöra ett finansiellt stöd.

Skyldigheter för förnybar energi där kriterier ska vara uppfyllda finns i Lag (2011:1200) om elcertifikat, Lag (2017:1201) om reduktion av växthusgasutsläpp genom inblandning av biodrivmedel i bensin och dieselbränslen samt Drivmedelslagen (2011:319). Även i dessa regelverk kan det behövas justeringar till följd av de nya kriterierna för fasta och gasformiga biobränslen, kriterier för skogsbiomassa samt förändringar i metodik och normalvärden för växthusgasberäkningar.

Det finns stora frågetecken kring när EU ETS-anläggningar ska behöva visa upp hållbarhetsbesked för att använda emissionsfaktor noll för biobränslen i nästa handelsperiod. Det pågår just nu ett arbete i kommissionen för att se över vilka anpassningar som behövs i EU ETS till följd av RED2, en fråga som Naturvårdsverket bevakar. Vilka justeringar som därefter behövs i det svenska regelverket behöver sedan utredas vidare.

Bilaga 1 – Artikeltext ur direktivet

I denna bilaga återges direktivets text i sin helhet avseende artiklarna 29–31. I artikel 2 i direktivet är alla definitioner samlade och ett urval av dessa återges nedan (med samma numrering som i direktivet).

Artikel 2 Definitioner

5. stödsystem: varje instrument, system eller mekanism som en medlemsstat eller en grupp av medlemsstater tillämpar och som främjar användning av energi från förnybara energikällor genom att minska kostnaden för denna energi, öka försäljningspriset eller öka försäljningsvolymen av sådan köpt energi, genom införande av kvoter för energi från förnybara energikällor, inklusive, men inte begränsat till, investeringsstöd, skattebefrielser eller skattelättnader, skatteåterbetalningar, stödsystem med kvoter för energi från förnybara energikällor, inklusive system med gröna certifikat, samt system med direkt prisstöd, inklusive inmatningspriser och utbetalningar i form av rörliga (sliding) eller fasta stödutbetalningar.

6. kvoter för energi från förnybara energikällor: ett stödsystem där krav ställs på att energiproducenterna låter en viss andel energi från förnybara energikällor ingå i den energi de producerar, eller att energileverantörerna låter en viss andel energi från förnybara energikällor ingå i den energi de levererar, eller att energikonsumenter låter en viss andel energi från förnybara energikällor ingå i den energi de konsumerar, inklusive system där sådana krav kan uppfyllas genom användning av gröna certifikat.

23. avfall: avfall i enlighet med definitionen i artikel 3.1 i direktiv 2008/98/EG, med undantag av ämnen som avsiktligt manipulerats eller kontaminerats för att uppfylla definitionen.

24. biomassa: den biologiskt nedbrytbara delen av produkter, avfall och restprodukter av biologiskt ursprung från jordbruk, inklusive material av vegetabiliskt och animaliskt ursprung, av skogsbruk och därmed förknippad industri inklusive fiske och vattenbruk, liksom den biologiskt nedbrytbara delen av avfall, inklusive industriavfall och kommunalt avfall av biologiskt ursprung.

25. agrobiomassa: biomassa som produceras inom jordbruket.

26. skogsbiomassa: biomassa som produceras inom skogsbruket.

27. biomassabränslen: gasformiga och fasta bränslen som framställs av biomassa.

28. biogas: gasformiga bränslen som framställs av biomassa.

32. flytande biobränslen: vätskeformiga bränslen för andra energiändamål än för transportändamål, inklusive el, uppvärmning och kylning, som framställs av biomassa.

33. biodrivmedel: vätskeformiga bränslen som framställs av biomassa och som används för transportändamål.

34. avancerade biodrivmedel: biodrivmedel som produceras från bränsleråvaror som förtecknas i del A i bilaga IX.
35. återvunna kolbaserade bränslen: flytande och gasformiga bränslen som produceras från flöden av flytande eller fast avfall av icke-förnybart ursprung som inte lämpar sig för materialåtervinning i enlighet med artikel 4 i direktiv 2008/98/EG eller från gaser från avfallshantering och avgaser av icke-förnybart ursprung som framställs som en oundviklig och oavsiktlig följd av produktionsprocessen i industrianläggningar.
36. förnybara flytande och gasformiga drivmedel av icke-biologiskt ursprung: flytande eller gasformiga bränslen av annat slag än biodrivmedel eller biogas, vilkas energiinnehåll hämtas från andra förnybara energikällor än biomassa och som används inom transportsektorn.
38. bränsleleverantör: en enhet som levererar bränsle till marknaden och som ansvarar för överföring av bränsle genom en punkt för punktskatteuppbörd eller, för el, om ingen punktskatt ska uppbäras eller om det är vederbörligen motiverat, annan relevant enhet som utsetts av en medlemsstat.
43. restprodukt: ett ämne som inte är den eller de slutprodukter som produktionsprocessen direkt är avsedd att producera; den är inte huvudsyftet med produktionsprocessen och processen har inte avsiktligt ändrats för att producera den.
44. restprodukter från jordbruk, vattenbruk, fiske och skogsbruk: restprodukter som direkt genereras inom jordbruk, vattenbruk, fiske och skogsbruk och som inte inbegriper restprodukter från relaterad industri eller bearbetning.
45. faktiskt värde: minskningen av växthusgasutsläpp för några eller alla steg i en specifik produktionsprocess för biodrivmedel, flytande biobränslen eller biomassabränslen beräknad enligt den metod som fastställs i del C i bilaga V eller del B i bilaga VI.
46. typiskt värde: en beräkning av växthusgasutsläppen och minskningen av växthusgasutsläpp för en särskild produktionskedja för biodrivmedel, flytande biobränslen eller biomassabränslen, som är representativ för användningen i unionen.
47. normalvärde: ett värde som härleds från ett typiskt värde med tillämpning av på förhand fastställda faktorer, vilket på de villkor som fastställs i detta direktiv får användas i stället för ett faktiskt värde.

Artikel 29 Hållbarhetskriterier och kriterier för minskade växthusgasutsläpp för biodrivmedel, flytande biobränslen och biomassabränslen

1. Energi från biodrivmedel, flytande biobränslen och biomassabränslen ska beaktas för de syften som avses i leden a, b och c i detta stycke endast om de uppfyller hållbarhetskriterierna och kriterierna för minskade växthusgasutsläpp enligt punkterna 2–7 och 10:
- a) Bidrag till det unionsmål som fastställs i artikel 3.1 och medlemsstaternas andel energi från förnybara energikällor. 21.12.2018 L 328/129 Europeiska unionens officiella tidning SV

- b) Mätning av hur skyldigheter avseende förnybar energi, inklusive den skyldighet som fastställs i artikel 25, uppfylls.
- c) Möjlighet att få finansiellt stöd för användning av biodrivmedel, flytande biobränslen och biomassabränslen.

Biodrivmedel, flytande biobränslen och biomassabränslen som framställts av avfall och restprodukter, utom restprodukter från jordbruk, vattenbruk, fiske och skogsbruk, behöver emellertid endast uppfylla kriterierna för minskade växthusgasutsläpp i punkt 10 för att beaktas för de syften som avses i första stycket a, b och c. Detta stycke ska också tillämpas på avfall och restprodukter som först bearbetas till en produkt innan den bearbetas ytterligare till biodrivmedel, flytande biobränslen och biomassabränslen.

El, värme och kyla som produceras från fast kommunalt avfall ska inte omfattas av de kriterier för minskade växthusgasutsläpp som anges i punkt 10.

Biomassabränslen ska uppfylla de hållbarhetskrav och de kriterier för minskade växthusgasutsläpp som fastställs i punkterna 2–7 och 10 om de används i anläggningar som producerar el, värme eller kyla eller bränslen med en sammanlagd installerad tillförd effekt som uppgår till eller överskrider 20 MW när det gäller fasta biomassabränslen och med en sammanlagd installerad tillförd effekt som uppgår till eller överskrider 2 MW i fråga om gasformiga biomassabränslen. Medlemsstaterna får tillämpa hållbarhetskrav och kriterierna för minskade växthusgasutsläpp på anläggningar med lägre sammanlagd installerad tillförd effekt.

De hållbarhetskrav och de kriterier för minskade växthusgasutsläpp som fastställs i punkterna 2–7 och 10 ska gälla oberoende av biomassans geografiska ursprung.

2. Biodrivmedel, flytande biobränslen och biomassabränslen som framställts av avfall och restprodukter som inte härstammar från skog utan från jordbruksmark ska beaktas för de ändamål som avses i punkt 1 första stycket a, b och c endast om operatörer eller nationella myndigheter har övervaknings- eller förvaltningsplaner för att hantera påverkan på jordbeskaffenheten och markens kollager. Information om hur den påverkan övervakas och hanteras ska rapporteras i enlighet med artikel 30.3.

3. Biodrivmedel, flytande biobränslen och biomassabränslen producerade från agrobiomassa som beaktas för de syften som avses i punkt 1 första stycket a, b och c får inte produceras från råvaror från mark som har stort värde för den biologiska mångfalden, dvs. mark vars status i januari 2008 eller därefter utgjordes av något av följande, oberoende av om marken fortfarande har denna status:

- a) Naturskog och annan trädbevuxen mark, dvs. skog och annan trädbevuxen mark med inhemska arter, där det inte finns några klart synliga tecken på mänsklig verksamhet och där de ekologiska processerna inte störts i betydande utsträckning.
- b) Skogar och annan trädbevuxen mark med stor biologisk mångfald som är rik på arter och inte skadad eller som den relevanta behöriga myndigheten har konstaterat ha stor biologisk mångfald, om det inte finns belägg för att råvaruproduktionen varit oskadlig ur naturskyddssynvinkel.

- c) Områden som utsetts
 - i) i lag eller av den relevanta behöriga myndigheten för naturskyddssyften, eller
 - ii) för att skydda sällsynta, hotade eller utrotningshotade ekosystem eller arter som är erkända i internationella avtal eller ingår i förteckningar som utarbetats av mellanstatliga organisationer eller av Internationella naturskyddsunionen, förutsatt att de erkänts i enlighet med artikel 30.4 första stycket,

om det inte finns belägg för att produktionen av råvarorna inte påverkar dessa naturskyddssyften.

- d) Gräsmark med stor biologisk mångfald, omfattande mer än en hektar, som är
 - i) naturlig, dvs. gräsmark som skulle förbli gräsmark i avsaknad av mänsklig verksamhet och som bibehåller den naturliga artsammansättningen och ekologiska särdrag och processer, eller
 - ii) icke naturlig, dvs. gräsmark som skulle upphöra att vara gräsmark i avsaknad av mänsklig verksamhet och som är rik på arter och inte skadad och som den relevanta behöriga myndigheten har konstaterat ha stor biologisk mångfald, om det inte finns belägg för att skörd av råvaran är nödvändig för att bevara markens status som gräsmark med stor biologisk mångfald.

Kommissionen får anta genomförandeakter för att närmare specificera kriterier för att avgöra vilken gräsmark som ska omfattas av första stycket d i denna punkt. Dessa genomförandeakter ska antas i enlighet med det granskningsförfarande som avses i artikel 34.3.

4. Biodrivmedel, flytande bibränslen och biomassabränslen producerade från agrobiomassa som beaktas för de syften som anges i punkt 1 första stycket a, b och c ska inte produceras från råvaror från mark med stora kollager, dvs. mark vars status i januari 2008 utgjordes av något av följande, men som inte längre gör det:

- a) Våtmarker, dvs. mark som under hela året, eller en betydande del av året, är täckt eller genomdränkt av vatten.
- b) Kontinuerligt skogsklädda områden, dvs. mark som omfattar mer än en hektar med träd som är högre än fem meter och trädkronor som täcker mer än 30 % av ytan, eller med befintliga träd som kan uppnå dessa värden.
- c) Mark som omfattar mer än en hektar med träd som är högre än fem meter och trädkronor som täcker mellan 10 % och 30 % av ytan eller med befintliga träd som kan uppnå dessa värden, om det inte kan visas att kollagret i området före och efter omställning är sådant att, när den metod som anges i del C i bilaga V tillämpas, villkoren i punkt 10 i denna artikel skulle uppfyllas.

Denna punkt är inte tillämplig om marken, vid tidpunkten då råvarorna anskaffades, hade samma status som i januari 2008.

5. Biodrivmedel, flytande bibränslen och biomassabränslen som produceras från agrobiomassa som beaktas för de syften som anges i punkt 1 första stycket a, b och c ska inte framställas från råvaror som erhålls från mark som var torvmark i januari 2008, såvida inte bevis kan tillhandahållas för att odling och skörd av dessa råvaror inte medför dränering av tidigare odikad mark.

6. Biodrivmedel, flytande bibränslen och biomassabränslen som produceras från skogsbiomassa, beaktade för de syften som avses i punkt 1 första stycket a, b och c, ska uppfylla följande kriterier för att minimera risken för användning av skogsbiomassa som erhållits från ohållbar produktion.

- a) Det land där skogsbiomassan skördades har en nationell eller regional lagstiftning som är tillämplig inom skördeområdet samt övervaknings- och kontrollsystem som säkerställer att
- i) skördeverksamheten sker på ett lagenligt sätt,
 - ii) skogsföryngring sker på skördade arealer,
 - iii) arealer som enligt internationell eller nationell rätt eller av relevant behörig myndighet utsetts för naturskyddsändamål, inklusive sådana arealer på våtmarker och torvmarker, skyddas,
 - iv) det vid skörden tas hänsyn till att jordbeskaffenhet och biologisk mångfald ska bevaras, så att skadeverkningarna minimeras, och
 - v) skörden upprätthåller eller förbättrar skogens produktionskapacitet på lång sikt.
- b) När bevis som avses i led a i denna punkt inte finns tillgängliga ska biodrivmedel, flytande bibränslen och biomassabränslen som produceras från skogsbiomassa beaktas för de syften som avses i punkt 1 första stycket a, b och c om det på nivå för försörjningsområde för skogsråvara finns förvaltningssystem för att säkerställa att
- i) skördeverksamheten sker på ett lagenligt sätt,
 - ii) skogsföryngring sker på skördade arealer,
 - iii) arealer som enligt internationell eller nationell rätt eller av relevant behörig myndighet avsatts för naturskyddsändamål, inklusive sådana arealer på våtmarker och torvmarker, är skyddade, såvida inte bevis kan tillhandahållas för att skörd av råvarorna inte inverkar negativt på dessa naturskyddssyften,
 - iv) det vid skörden tas hänsyn till att markens beskaffenhet och biologisk mångfald ska bevaras, i syfte att minimera skadeverkningarna, och
 - v) skörden upprätthåller eller förbättrar skogens produktionskapacitet på lång sikt.

7. Biodrivmedel, flytande biobränslen och biomassabränslen som produceras från skogsbiomassa och som beaktas för de syften som avses i punkt 1 första stycket a, b och c ska uppfylla följande krav som gäller markanvändning, förändrad markanvändning och skogsbruk:

- a) Det land eller den regionala organisation för ekonomisk integration där skogsbiomassan har sitt ursprung
 - i) är part i Parisavtalet,
 - ii) har lagt fram ett nationellt fastställt bidrag (NDC) för Förenta nationernas ramkonvention om klimatförändringar (UNFCCC), som omfattar utsläpp från och upptag inom jordbruk, skogsbruk och markanvändning som säkerställer att förändringar i kollager i samband med skörd av biomassa tillgodoräknas landets åtagande att minska eller begränsa utsläppen av växthusgaser i enlighet med det nationellt fastställda bidraget, eller
 - iii) har nationell eller regional lagstiftning i enlighet med artikel 5 i Parisavtalet som är tillämplig när det gäller utvinning för att bevara och stärka kollager och kolsänkor, och det finns belägg för att rapporterade utsläpp från sektorn för markanvändning, förändrad markanvändning och skogsbruk inte överstiger upptaget.
- b) När bevis som avses i led a i denna punkt inte finns tillgängliga ska biodrivmedel, flytande biobränslen och biomassabränslen som produceras från skogsbiomassa beaktas för de syften som avses i punkt 1 första stycket a, b och c, om det på nivå för försörjningsområde för skogsråvara finns förvaltningssystem för att säkerställa att kollager och kolsänkor i skogen bibehålls eller förbättras på lång sikt.

8. Kommissionen ska senast den 31 januari 2021 anta genomförandeakter för att fastställa vägledning vad gäller det underlag som visar att de kriterier som anges i punkterna 6 och 7 i denna artikel efterlevs. Dessa genomförandeakter ska antas i enlighet med det granskningsförfarande som avses i artikel 34.3.

9. Kommissionen ska senast den 31 december 2026 utvärdera huruvida de kriterier som anges i punkterna 6 och 7 på ett effektivt sätt minimerar risken för användning av skogsbiomassa som erhållits från ohållbar produktion och uppfyller de kriterier som gäller markanvändning, förändrad markanvändning och skogsbruk, baserat på tillgängliga uppgifter.

Kommissionen ska vid behov lägga fram ett lagstiftningsförslag om ändring av de kriterier som föreskrivs i punkterna 6 och 7 för perioden efter 2030.

10. De minskade växthusgasutsläppen genom användningen av biodrivmedel, flytande biobränslen och biomassabränslen för de syften som avses i punkt 1 ska vara

- a) minst 50 % för biodrivmedel, biogas som konsumeras inom transportsektorn och flytande biobränslen som produceras i anläggningar som var i drift den 5 oktober 2015 eller tidigare,
- b) minst 60 % för biodrivmedel, biogas som konsumeras inom transportsektorn och flytande biobränslen som produceras i anläggningar där driften inleddes från den 6 oktober 2015 till den 31 december 2020,

- c) minst 65 % för biodrivmedel, biogas som konsumeras inom transportsektorn och flytande biobränslen som produceras i anläggningar där driften inleds från den 1 januari 2021,
- d) minst 70 % för produktion av el, värme och kyla från biomassabränslen som används i anläggningar där driften inleds från den 1 januari 2021 till den 31 december 2025, och 80 % för anläggningar där driften inleds från den 1 januari 2026.

En anläggning ska anses vara i drift när den fysiska produktionen av biodrivmedel, biogas som konsumeras inom transportsektorn och flytande biobränslen och den fysiska produktionen av värme och kyla samt el från biomassabränslen har inletts.

Den minskning av växthusgasutsläpp som uppnås genom användning av biodrivmedel, biogas som konsumeras inom transportsektorn, flytande biobränslen och biomassabränslen i anläggningar som producerar värme, kyla och el ska beräknas i enlighet med artikel 31.1.

11. El från biomassabränslen ska beaktas för de syften som avses i punkt 1 första stycket a, b och c endast om den uppfyller ett eller flera av följande krav:

- a) Elen produceras i anläggningar med en sammanlagd installerad tillförd effekt på mindre än 50 MW.
- b) För anläggningar med en sammanlagd installerad tillförd effekt från 50 till 100 MW, produceras el genom tillämpning av högeffektiv kraftvärmeteknik, eller för anläggningar som enbart produceras el genom uppfyllande av verkningsgrader som motsvarar bästa tillgängliga teknik (BAT-AEEL) enligt definitionen i kommissionens genomförandebeslut (EU) 2017/1442 ⁽³⁹⁾
- c) För anläggningar med en sammanlagd installerad tillförd effekt på över 100 MW produceras el antingen genom tillämpning av högeffektiv kraftvärmeteknik, eller, för anläggningar som enbart producerar el, genom uppnående av en elverkningsgrad netto på 36 %.
- d) Elen produceras genom tillämpning av avskiljning och lagring av koldioxid genom användning av biomassa.

För de syften som avses i punkt 1 första stycket a, b och c i denna artikel ska anläggningar som enbart producerar el endast tas i beaktande om de inte använder fossila bränslen som huvudsakligt bränsle och om det inte finns en kostnadseffektiv potential för tillämpning av högeffektiv kraftvärme enligt den bedömning som gjorts i enlighet med artikel 14 i direktiv 2012/27/EU.

Vid tillämpningen av punkt 1 första stycket a och b i denna artikel ska denna punkt endast gälla anläggningar som tas i drift eller ställs om till användning av biomassabränslen efter den 25 december 2021. Vid tillämpningen av punkt 1 första stycket c i denna artikel ska denna punkt inte påverka offentligt stöd beviljat enligt stödsystem i enlighet med artikel 4 som godkänns senast den 25 december 2021.

³⁹ Kommissionens genomförandebeslut (EU) 2017/1442 av den 31 juli 2017 om fastställande av BAT-slutsatser för stora förbränningsanläggningar, i enlighet med Europaparlamentets och rådets direktiv 2010/75/EU (EUT L 212, 17.8.2017, s. 1).

Medlemsstaterna får tillämpa högre energieffektivitetskrav än de som avses i första stycket för anläggningar med lägre en installerad tillförd effekt.

Första stycket ska inte tillämpas på el från anläggningar som är föremål för en särskild underrättelse från en medlemsstat till kommissionen baserad på att det på goda grunder anses föreligga ett hot mot en trygg elförsörjning. Vid bedömningen av underrättelsen ska kommissionen anta ett beslut där den tar hänsyn till de element som ingår i underrättelsen.

12. Med avseende på de syften som anges i punkt 1 första stycket a, b och c i denna artikel, och utan att det påverkar tillämpningen av artiklarna 25 och 26 får medlemsstaterna inte av andra skäl som rör hållbarhet vägra att beakta biodrivmedel och flytande biobränslen som erhållits i enlighet med den här artikeln. Denna punkt ska inte påverka offentligt stöd som beviljats enligt stödsystem som godkänkts före den 24 december 2018.

13. För det syfte som avses i punkt 1 första stycket c i denna artikel får medlemsstaterna under en begränsad tid avvika från de kriterier som anges i punkterna 2–7 och 10 i denna artikel genom att anta andra kriterier för

- a) anläggningar belägna i ett av de yttersta randområdena enligt artikel 349 i EUF-fördraget i den mån sådana anläggningar producerar el, värme eller kyla från biomassabränslen, och
- b) biomassabränslen som används i de anläggningar som avses i led a i detta stycke, oberoende av denna biomassas ursprungsort, förutsatt att dessa kriterier är objektivt motiverade på grund av att de syftar till att, för detta yttersta randområde, säkerställa en smidig infasning av de kriterier som fastställs i punkterna 2–7, 10 och 11 i denna artikel och därigenom ge incitament för övergången från fossila bränslen till hållbara biomassabränslen.

De andra kriterier som avses i denna punkt ska vara föremål för en särskild anmälan från medlemsstaten till kommissionen.

14. För de syften som avses i punkt 1 första stycket a, b och c får medlemsstaterna fastställa ytterligare hållbarhetskriterier för biomassabränslen.

Kommissionen ska senast den 31 december 2026 bedöma effekten av sådana ytterligare kriterier på den inre marknaden, vid behov åtföljt av ett lagstiftningsförslag för att säkerställa harmonisering av dem.

Artikel 30 Kontroll av efterlevnaden av hållbarhetskriterierna och kriterierna för minskade växthusgasutsläpp

1. I de fall biodrivmedel, flytande bibränslen, biomassabränslen eller andra drivmedel som kan medräknas i den täljare som avses i artikel 27.1 b ska beaktas för de syften som avses i artiklarna 23 och 25 och artikel 29.1 första stycket a, b och c, ska medlemsstaterna kräva att de ekonomiska aktörerna visar att de hållbarhetskriterier och kriterier för minskade utsläpp av växthusgaser som fastställs i artikel 29.2–29.7 och 29.10 har uppfyllts. För dessa syften ska de kräva att de ekonomiska aktörerna använder ett massbalanssystem som

- a) medger att partier med råvaror eller drivmedel med olika hållbarhetsegenskaper och egenskaper vad gäller utsläpp av växthusgaser kan blandas t.ex. i en behållare eller i en bearbetnings- eller logistikanläggning eller en infrastruktur eller plats för överföring och distribution,
- b) medger att partier med råvaror med olika energiinnehåll blandas för ytterligare bearbetning, under förutsättning att partiernas storlek anpassas i förhållande till deras energiinnehåll,
- c) kräver att information om hållbarhetsegenskaper och egenskaper vad gäller minskade utsläpp av växthusgaser hos och storleken på de partier som avses i led a förblir kopplad till blandningen, och
- d) fastställer att summan av alla partier som tas från blandningen ska beskrivas ha samma hållbarhetsegenskaper, i samma mängder, som summan av alla partier som har tillförts blandningen och kräver att denna balans ska uppnås under en lämplig tidsperiod.

Massbalanssystemet ska säkerställa att varje parti endast räknas i ett av alternativen i artikel 7.1 första stycket a, b eller c vid beräkningen av den slutliga energianvändningen (brutto) från förnybara energikällor och ska innehålla information om huruvida stöd har tillhandahållits till produktionen av det partiet samt i så fall om typen av stödsystem.

2. Om ett parti bearbetas ska informationen om hållbarhetsegenskaperna och egenskaperna vad gäller minskade utsläpp av växthusgaser anpassas och tilldelas produkterna i enlighet med följande regler:

- a) När bearbetningen av ett råvaruparti endast ger en produkt som är avsedd för framställning av biodrivmedel, flytande bibränslen eller biomassabränslen, förnybara flytande och gasformiga drivmedel av icke-biologiskt ursprung eller återvunna kolbaserade bränslen, ska partiets storlek och de berörda kvantiteterna av hållbarhetsegenskaper och egenskaper som gäller minskade utsläpp av växthusgaser anpassas genom tillämpning av en omräkningsfaktor som anger förhållandet mellan massan av den produkt som är avsedd för sådan framställning och massan av den råvara som kommer in i processen.
- b) När bearbetningen av ett råvaruparti ger mer än en produkt som är avsedd för framställning av biodrivmedel, flytande bibränslen eller biomassabränslen, förnybara flytande och gasformiga drivmedel av icke-biologiskt ursprung eller återvunna kolbaserade bränslen, ska för varje produkt en separat omräkningsfaktor tillämpas och en separat massbalans användas.

3. Medlemsstaterna ska vidta åtgärder för att säkerställa att ekonomiska aktörer tillhandahåller tillförlitlig information vad gäller efterlevnaden av de tröskelvärden för minskade utsläpp av växthusgaser som fastställs i, och antagits enligt, artikel 25.2, och de hållbarhetskriterier och kriterier för minskade växthusgasutsläpp som fastställs i artikel 29.2–29.7 och 29.10 och att ekonomiska aktörer på begäran gör de uppgifter som läggs till grund för informationen tillgängliga för den berörda medlemsstaten. Medlemsstaterna ska kräva att de ekonomiska aktörerna ser till att informationen genomgår en tillfredsställande oberoende granskning och att de tillhandahåller bevis på att detta har gjorts. För efterlevnad av artiklarna 29.6 a och 29.7 a får första- eller andrapartsgranskning användas upp till skogsbiomassans första samlingspunkt. Granskningen ska kontrollera att de system som de ekonomiska aktörerna använder är korrekta, tillförlitliga och skyddade mot bedrägerier, inklusive kontroll av att råvarorna inte avsiktligt ändrats eller tagits ur bruk så att partiet eller en del av det kunde bli avfall eller restprodukt. Granskningen ska också innehålla en utvärdering av provtagningsens frekvens och den metod som använts för den samt av uppgifternas tillförlitlighet.

De skyldigheter som fastställs i denna punkt ska gälla oberoende av om biodrivmedlen, de flytande bibränslena, och biomassa-bränslena, de förnybara flytande eller gasformiga drivmedlen av icke-biologiskt ursprung eller de återvunna kolbaserade bränslena produceras inom unionen eller importeras. Information om geografiskt ursprung och typ av bränsleråvara när det gäller biodrivmedel, flytande bibränslen och biomassa-bränslen per bränsleleverantör ska göras tillgänglig för konsumenter på operatörers, leverantörers eller berörda behöriga myndigheters webbplatser och ska uppdateras årligen.

Medlemsstaterna ska i aggregerad form överlämna den information som avses i första stycket i denna punkt för kommissionen. Kommissionen ska offentliggöra denna information på den plattform för e-rapportering som avses i artikel 28 i förordning (EU) 2018/1999 i sammanfattad form, med respekt för konfidentialiteten hos kommersiellt känsliga uppgifter.

4. Kommissionen får besluta att frivilliga nationella eller internationella system med normer för produktion av biodrivmedel, flytande bibränslen eller biomassa-bränslen eller andra drivmedel som kan medräknas i den täljare som avses i artikel 27.1 b tillhandahåller de tillförlitliga uppgifter om minskade växthusgasutsläpp som krävs för de syften som anges i artiklarna 25.2 och 29.10, visar efterlevnad av artikel 27.3, 28.2 och 28.4 eller visar att leveranserna av biodrivmedel, flytande bibränslen eller biomassa-bränslen uppfyller hållbarhetskriterierna i artikel 29.2–29.7. När aktörer visar att de kriterier som fastställs i artikel 29.6 och 29.7 är uppfyllda får de lägga fram de bevis som krävs direkt på nivå för försörjningsområde. Kommissionen får erkänna skyddsområden för sällsynta, hotade eller utrotningshotade ekosystem eller arter som erkänns genom internationella avtal eller ingår i förteckningar som utarbetats av mellanstatliga organisationer eller av Internationella naturskyddsunionen med avseende på tillämpning av artikel 29.3 första stycket c ii.

Kommissionen får besluta att dessa system innehåller information om åtgärder som vidtagits för skydd av mark, vatten och luft, för återställande av skadad mark, för undvikande av överdriven vattenförbrukning i områden med knapp vattentillgång samt för certifiering av biodrivmedel, flytande bibränslen och biomassa-bränslen med låg risk för indirekt ändring av markanvändning.

5. Kommissionen ska anta beslut enligt punkt 4 i denna artikel genom genomförandeakter. Dessa genomförandeakter ska antas i enlighet med det granskningsförfarande som avses i artikel 34.3. De ska ha en giltighetsperiod på högst fem år.

Kommissionen ska kräva att varje frivilligt system, för vilket ett beslut har antagits enligt punkt 4 årligen senast den 30 april lägger fram en rapport för kommissionen som omfattar var och en av de punkter som anges i bilaga IX till förordning (EU) 2018/1999. Rapporten ska omfatta det föregående kalenderåret. Kravet på framläggande av rapport ska endast gälla frivilliga system som har varit i drift under minst 12 månader.

Kommissionen ska göra de rapporter som upprättats inom de frivilliga systemen tillgängliga, i samlad form eller om så är lämpligt i sin helhet, på den plattform för e-rapportering som avses i artikel 28 i förordning (EU) 2018/1999.

6. Medlemsstaterna får inrätta nationella system där efterlevnaden av de hållbarhets-kriterier och kriterier för minskade växthusgasutsläpp som fastställs i artikel 29.2–29.7 och 29.10 och med de tröskelvärden för minskade växthusgasutsläpp för förnybara flytande och gasformiga drivmedel av icke-biologiskt ursprung och återvunna kolbaserade bränslen som fastställs i, och antagits enligt, artiklarna 25.2, och i enlighet med artikel 28.5 kontrolleras genom hela försörjningskedjan, med deltagande av behöriga nationella myndigheter.

En medlemsstat får anmäla sitt nationella system till kommissionen. Kommissionen ska prioritera bedömningen av ett sådant system för att underlätta ömsesidigt bilateralt eller multilateralt erkännande av kontrollsystem som säkerställer att hållbarhetskriterierna och kriterierna för minskade växthusgasutsläpp för biodrivmedel, flytande biobränslen och biomassabränslen och de tröskelvärden för minskade växthusgasutsläpp för andra bränslen som kan medräknas i den täljare som avses i artikel 27.1 b. Kommissionen får genom genomförandeakter besluta om ett på så sätt anmält nationellt system uppfyller de villkor som fastställs i detta direktiv. Dessa genomförandeakter ska antas i enlighet med det granskningsförfarande som avses i artikel 34.3.

Om beslutet är positivt får system som inrättats i enlighet med denna artikel inte vägra att ömsesidigt erkänna den medlemsstatens system när det gäller kontrollen av att de hållbarhetskriterier och kriterier för minskade växthusgasutsläpp som fastställs i artikel 29.2–29.7 och 29.10 och de tröskelvärden för minskade växthusgasutsläpp som anges i, och antagits enligt, artikel 25.2.

7. Kommissionen ska fatta beslut enligt punkt 4 i denna artikel endast om systemet uppfyller tillfredsställande normer för tillförlitlighet, öppenhet och oberoende granskning och lämnar tillfredsställande försäkringar om att inga material avsiktligt har manipulerats eller kasserats så att leveranserna eller delar av dem skulle omfattas av bilaga IX. System för att mäta minskningen av växthusgasutsläpp ska också uppfylla de krav på metoder som anges i bilaga V eller VI. Förteckningar över de områden med stort värde för den biologiska mångfalden som avses i artikel 29.3 första stycket c ii ska uppfylla tillfredsställande normer för objektivitet och överensstämma med internationellt erkända normer samt kunna överklagas på lämpligt sätt.

De frivilliga system som avses i punkt 4 ska regelbundet och minst en gång om året offentliggöra en förteckning över de certifieringsorgan som de använder för oberoende

granskning och för varje certifieringsorgan ange av vilken enhet eller nationell myndighet det har erkänts och vilken enhet eller nationell myndighet som utövar tillsyn över det.

8. För att säkerställa att efterlevnaden av hållbarhetskriterierna och kriterierna för minskade växthusgasutsläpp samt av bestämmelserna om biodrivmedel, flytande biobränslen och biomassabränslen med låg eller hög risk för direkt eller indirekt ändrad markanvändning kontrolleras på ett effektivt och harmoniserat sätt och framför allt att bedrägerier förhindras, ska kommissionen anta genomförandeakter för att ange närmare genomförandebestämmelser, inklusive lämpliga normer för tillförlitlighet, öppenhet och oberoende granskning och kräva att samtliga frivilliga system ska tillämpa dessa normer. Dessa genomförandeakter ska antas i enlighet med det granskningsförfarande som avses i artikel 34.3.

I dessa genomförandeakter ska kommissionen särskilt uppmärksamma behovet av att minimera den administrativa bördan. Genomförandeakterna ska ange en tidsram inom vilken frivilliga system är skyldiga att tillämpa dessa normer. Kommissionen får upphäva beslut om godkännande av frivilliga system enligt punkt 4 om dessa system inte tillämpar dessa normer inom föreskriven tid. Om en medlemsstat uttrycker oro för huruvida ett frivilligt system drivs i enlighet med de normer för tillförlitlighet, öppenhet och oberoende granskning som utgör grunden för beslut enligt punkt 4 ska kommissionen undersöka saken och vidta lämpliga åtgärder.

9. Om en ekonomisk aktör lägger fram bevis eller uppgifter som erhållits i enlighet med ett system som varit föremål för ett beslut enligt punkt 4 eller 6 i den här artikeln, i den utsträckning som omfattas av det beslutet, får en medlemsstat inte kräva att leverantören tillhandahåller ytterligare bevis på överensstämmelse med de hållbarhetskriterier och kriterier för minskade växthusgasutsläpp som fastställs i artikel 29.2–29.7 och 29.10.

Medlemsstaternas behöriga myndigheter ska övervaka den verksamhet som bedrivs av certifieringsorgan som utför oberoende granskning inom ramen för ett frivilligt system. Certifieringsorgan ska på begäran av behöriga myndigheter lämna all relevant information som krävs för att övervaka verksamheten, inklusive exakt datum, tidpunkt och plats för granskningarna. Om medlemsstaterna upptäcker problem med bristande överensstämmelse ska de skyndsamt informera det frivilliga systemet.

10. På begäran av en medlemsstat, vilken kan baseras på en begäran från en ekonomisk aktör, ska kommissionen, baserat på alla tillgängliga bevis undersöka huruvida de hållbarhetskriterier och kriterier för minskade utsläpp av växthusgaser som fastställs i artikel 29.2–29.7 och 29.10 har uppfyllts med avseende på en källa till biodrivmedel, flytande biobränslen och biomassabränslen och de tröskelvärden för minskade växthusgasutsläpp som anges i, och antagits enligt, artikel 25.2.

Inom sex månader från mottagandet av en sådan begäran och i enlighet med det granskningsförfarande som avses i artikel 34.3 ska kommissionen genom genomförandeakter besluta om den berörda medlemsstaten antingen får

- a) beakta biodrivmedel, flytande biobränslen, biomassabränslen och andra bränslen som kan medräknas i den täljare som avses i artikel 27.1 b, från den källan med avseende på de syften som anges i artikel 29.1 första stycket a, b och c, eller

- b) genom undantag från punkt 9 i den här artikeln, kräva att leverantörer av biodrivmedel, flytande biobränslen eller biomassabränslen och andra bränslen som kan medräknas i den täljare som avses i artikel 27.1 b tillhandahåller ytterligare bevis på överensstämmelse med hållbarhetskriterierna och kriterierna för minskade växthusgasutsläpp och tröskelvärdena för minskade växthusgasutsläpp.

Artikel 31 Beräkning av växthusgaspåverkan av biodrivmedel, flytande biobränslen och biomassabränslen

1. Med avseende på tillämpningen av artikel 29.10 ska de minskade växthusgasutsläppen genom användningen av biodrivmedel, flytande biobränslen och biomassabränslen beräknas på ett av följande sätt:

- a) genom att använda normalvärdet när ett normalvärde för minskningen av växthusgasutsläppen för en produktionskedja fastställs i del A eller B i bilaga V för biodrivmedel och flytande biobränslen och i del A i bilaga VI för biomassabränslen, när el-värdet för dessa biodrivmedel eller flytande biobränslen, som beräknas i enlighet med del C punkt 7 i bilaga V och för de biomassabränslen som beräknas i enlighet med del B punkt 7 i bilaga VI, är lika med eller mindre än noll,
- b) genom att använda ett faktiskt värde som beräknas i enlighet med den metod som fastställs i del C i bilaga V för biodrivmedel och flytande biobränslen och i del B i bilaga VI för biomassabränslen,
- c) genom att använda ett värde beräknat som summan av faktorerna i de formler som avses i del C punkt 1 i bilaga V, varvid de disaggregerade normalvärdena i del D eller E i bilaga V får användas för vissa faktorer, och faktiska värden beräknade i enlighet med den metod som fastställs i del C i bilaga V för alla övriga faktorer, eller
- d) genom att använda ett värde beräknat som summan av faktorerna i de formler som avses i del B punkt 1 i bilaga VI, varvid de disaggregerade normalvärdena i del C i bilaga VI får användas för vissa faktorer, och faktiska värden beräknade i enlighet med den metod som fastställs i del B i bilaga VI för alla övriga faktorer.

2. Medlemsstaterna får till kommissionen överlämna rapporter med information om typiska värden för växthusgasutsläppen från odling av jordbruksråvaror för de områden på deras territorier som klassificeras som nivå 2 enligt den gemensamma nomenklaturen för statistiska territoriella enheter (Nuts) eller som en mer disaggregerad Nuts-nivå i enlighet med Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1059/2003⁴⁰. Dessa rapporter ska åtföljas av en beskrivning av den metod och de uppgiftskällor som använts för att beräkna utsläppsnivån. Metoden ska beakta markegenskaper, klimat och förväntad skördenivå.

3. När det gäller territorier utanför unionen, får rapporter som motsvarar dem som avses i punkt 2 och som har utarbetats av behöriga organ lämnas till kommissionen.

⁴⁰ Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1059/2003 av den 26 maj 2003 om inrättande av en gemensam nomenklatur för statistiska territoriella enheter (NUTS) (EUT L 154, 21.6.2003, s. 1).

4. Kommissionen får genom en genomförandeakt fastställa att de rapporter som avses i punkterna 2 och 3 i denna artikel innehåller de tillförlitliga uppgifter som krävs för beräkningen av växthusgasutsläppen i samband med odling av bränsleråvaror för agrobio-massa som produceras i de områden som omfattas av sådana rapporter, vid tillämpning av artikel 29.10. Dessa genomförandeakter ska antas i enlighet med det granskningsförfarande som avses i artikel 34.3.

Dessa uppgifter kan, enligt sådana beslut, användas i stället för de disaggregerade normalvärden för odling som anges i del D eller E i bilaga V för biodrivmedel och flytande biobränslen och i del C i bilaga VI för biomassabränslen.

5. Kommissionen ska se över bilagorna V och VI i syfte att, när så är motiverat, lägga till eller ändra värden för produktionskedjor för biodrivmedel, flytande biobränslen och biomassabränslen. Dessa granskningar ska också överväga ändring av den metod som fastställs i bilaga V, del C, och bilaga VI, del B.

Kommissionen ges befogenhet att anta delegerade akter i enlighet med artikel 35 för att, när det är lämpligt, ändra bilagorna V och VI genom att lägga till, eller ändra, normalvärden eller ändra metoden.

I händelse av eventuella ändringar av, eller tillägg till, förteckningen över normalvärden i bilagorna V och VI gäller följande:

- a) Om bidraget till de totala utsläppen från en faktor är litet, om avvikelserna är begränsade eller om det är mycket dyrt eller besvärligt att fastställa de faktiska värdena, ska normalvärdena vara typiska för normala produktionsprocesser.
- b) I alla övriga fall ska normalvärdena vara konservativa jämfört med normala produktionsprocesser.

6. När så är nödvändigt för att säkerställa en enhetlig tillämpning av bilaga V, del C, och bilaga VI, del B, får kommissionen anta genomförandeakter som innehåller detaljerade tekniska specifikationer inklusive definitioner, omvandlingsfaktorer, beräkning av årliga utsläpp eller minskade utsläpp från odling orsakade av förändringar i kollager ovan och under jord på redan odlad mark, beräkning av utsläppsminskningar genom avskiljning av koldioxid, ersättning av koldioxid och geologisk lagring av koldioxid. Dessa genomförandeakter ska antas i enlighet med det granskningsförfarande som avses i artikel 34.3.

Bilaga 2 – Beskrivning och bedömning av hur direktivets krav träffar olika bränslekategorier

Här presenteras en första övergripande bedömning av hur direktivets krav träffar olika fasta och gasformiga bibränslen i Sverige.

Trädbränslen

Primära skogsbränslen⁴¹ från skogsbruk omfattas av hållbarhetskriterierna i artikel 29 punkterna 6–7. Restprodukter som grenar och toppar (grot) och stamved omfattas således av krav på hållbarhetskriterier, växthusgasminskning och spårbarhet.⁴² Avfall och restprodukter ska dock enligt växthusgasberäkningsbestämmelser i bilaga VI anses ha värdet noll i livscykelledet fram till dess att dessa material samlas in. Restprodukter som grot, stubbar och skadad stamved måste kunna spåras tillbaka till avverkningsplats för att kunna ligga till grund för verifiering enligt kriterierna i punkterna 6–7. Det finns i artikel 30.3 dock en särbestämmelse om att första- och andrapartsgranskning får användas upp till första samlingspunkt vad gäller granskningen av efterlevnaden av artikel 29.6 a och 29.7 a. Det är således tillräckligt att säljare eller köpare i detta affärsled försäkras uppfyllandet. Normalvärden för växthusgasminskning, som varierar beroende på transportsträcka, finns för träflis från restprodukter från skogsbruk samt träflis producerad av stamved.

Primära skogsbränslen kan produceras av skogsbruk, men också av andra näringsgrenar. Hit hör exempelvis park- och trädgårdsavfall. Dessa kategorier omfattas endast av krav på växthusgasminskning. Primära skogsbränslen kan också produceras av skog som avverkas på mark som används eller är avsedd att användas för infrastrukturella ändamål. Detta kan exempelvis gälla ledningsgator, vägar och inför exploatering. Direktivet är här oklart, men i gällande nationell lagstiftning för biodrivmedel och flytande bi-bränslen är sådan biomassa särreglerad och anses alltid som hållbar.

Trädbränsleflis i form av energiskogsbränsle (salix) som producerats på åkermark utgör agrobiomassa enligt direktivet. För energiskogsflis gäller att hållbarhetskriterierna i artikel 29.2–29.5 ska verifieras samt krav på växthusgasminskning. Normalvärden för växthusgasminskning finns för poppel med och utan gödning.

Trädbränsle i form av skogsindustriella restprodukter omfattas av kriterier för minskade växthusgasutsläpp men är enligt artikel 29.1 i övrigt undantagna från hållbarhetskrav. Krav på spårbarhet gäller från den punkt då restprodukterna samlas in. Fram till denna punkt är växthusgasutsläppen, enligt växthusgasberäkningsbestämmelserna i bilaga VI

⁴¹ Skogsbränsle som tas ut som energiråvara direkt ur skogen

⁴² Om används i anläggning av viss storlek och vad avser växthusgasminskningen om anläggningen är ny.

punkt 18, noll över livscykeln. Normalvärden, som varierar beroende på transportsträcka, finns för träflis från industriella restprodukter.

Återvunnet träbränsle är att anse som ett avfall enligt avfallsdefinitionen i artikel 2, som i sin tur hänvisar till avfallsdirektivet 2008/98/EG. Detta betyder att returträ endast behöver uppfylla växthusgasminskningskraven samt krav på spårbarhet från insamlingsplatsen. Rör det sig om återvunnet träbränsle som används för el, värme och kyla och som utgör ett fast kommunalt avfall är detta även exkluderat från växthusgasminskningskravet och spårbarhetskravet. Fast kommunalt avfall är dock inte definierat.

Förädlade träbränslen träffas av olika krav beroende på vilken typ av råvara som dessa är producerade av. Förädlade träbränslen som är producerade av spån från trävaruindustrin omfattas av kriterier för växthusgasminskning och krav på spårbarhet, medan sådana bränslen som producerats av skogsbiomassa från skogsbruk även omfattas av hållbarhetskriterierna i artikel 29 punkterna 6–7. I det senare fallet gäller spårbarhet till avverkningsplats. Normalvärden, som varierar beroende på transportsträcka och produktionssystem finns för träpellets och träbriketter. Normalvärden finns bland annat för träpellets producerade av restprodukter från skogsbruk, stamved, träindustrirestprodukter och för olika alternativ vad gäller det bränsle och den teknik som använts för att tillhandahålla processvärme i pelletspressen.

Massindustrins avlutar

Massindustrins avlutar utgör en industriell restprodukt som omfattas av kriteriet för växthusgasminskning i artikel 29 punkt 10. Normalvärden för minskning av växthusgasutsläpp när avlutar används saknas i bilaga VI. Växthusgasminskningen måste därför ta sin grund i egna faktiska beräkningar enligt artikel 31.

Biogent hushållsavfall och övriga fasta biobränslen

Mot bakgrund av definitionen av avfall i avfallsdirektiv 2008/98/EG är det rimligt att anta att fast biogent hushållsavfall ryms inom begreppet fast kommunalt avfall som enligt artikel 29.1 är helt undantaget kraven om uppfyllande av hållbarhetskriterier och, om det används för el, värme och kyla, även kraven för minskade växthusgasutsläpp.

Gäller det restprodukter från jordbruk gäller enligt artikel 29 hållbarhetskriterierna i punkter 2–7 och kriterier för minskade växthusgasutsläpp i punkt 10. Avser det industriella restprodukter eller avfall gäller endast kriterier för minskade växthusgasutsläpp i punkt 10. I bilaga VI finns normalvärden för minskning av växthusgasutsläpp för restprodukter från jordbruk med densitet under och över 0,2 ton/m³, halmpellets, bagasspellets, och palmkärnmjöl.

Produktionskedjor för biogas

Eftersom direktivet ställer olika krav beroende på om substratet för biogas är ett avfall, en restprodukt eller en annan produkt är det väsentligt att substraten i produktionskedjan klassificeras korrekt. Substrat som klassificeras som avfall⁴³ behöver endast uppfylla

⁴³ Avfall: avfall i enlighet med definitionen i artikel 3.1 i direktiv 2008/98/EG, men undantag av ämnen som avsiktligt manipulerats eller kontaminerats för att uppfylla definitionen (artikel 2, punkt 23)

krav på minskade växthusgasutsläpp enligt artikel 29, medan restprodukter från jordbruk, vattenbruk, fiske och skogsbruk också behöver uppfylla hållbarhetskriterier i punkt 2–7 i artikel 29 med tillhörande krav på spårbarhet till den plats där restprodukten skapats. Rör det sig om industriella restprodukter gäller ett växthusgasminskningskrav och spårbarhet till den industri där restprodukten fallit ut. Spårbarheten vad gäller substrat och biogas i produktionskedjan ska uppfylla massbalanskraven i artikel 30.1. Massbalansens systemgräns kan vara bearbetnings- eller logistikanläggning, infrastruktur eller plats för överföring och distribution. Om biogasen distribueras via gasnät bör i detta avseende ett sådant nät kunna anses var en form av infrastruktur.

Direktivet innehåller i bilaga VI normalvärden för minskade växthusgasutsläpp. Dessa avser substraten flytgödsel, majs (hel växt), bioavfall och olika blandningar av gödsel och majs för olika produktionslösningar. Normalvärdena avser endast elproduktion. Detta betyder att växthusgasberäkningen i normalfallen måste utgå från egna faktiska beräkningar enligt artikel 31.

Bilaga 3 – Anläggningar som använder fasta och gasformiga biobränslen för el, värme och kyla

Anläggningar som använder fasta biobränslen

Bestämmelser om hållbarhetskriterier och kriterier för minskade växthusgasutsläpp gäller för fasta biobränslen som används i anläggningar som producerar el, värme, kyla eller bränslen med en sammanlagd installerad tillförd effekt som uppgår till eller överskrider 20 MW (enligt artikel 29.1). Något heltäckande register som gör det möjligt att mer exakt redovisa hur mycket fasta biobränslen som används i denna typ av anläggningar saknas. Vissa uppgifter finns att hämta från underlagen till den officiella energistatistiken och från handelssystemet med utsläppsrätter (EU ETS). Ytterligare en osäkerhet är att varken anläggning eller sammanlagd installerad tillförd effekt är definierade i direktivet.

Inom den officiella statistiken samlas uppgifter in från uppgiftslämnare vad gäller användningen av fasta biobränslen och användningen av olika kategorier av fasta biobränslen. Medan användningsuppgifterna är tämligen heltäckande saknas uppgifter om effekter för all användning exklusive den användning som sker för fjärrvärmeproduktion och elproduktion. En bearbetning av den officiella energistatistiken för fjärrvärme- och elproduktion har gjorts Tabell 1. I denna tabell redovisas den sammanlagda panneffekten för el- och fjärrvärmeproduktion exklusive industriella mottrycksanläggningar. Det bör noteras att panneffekt inte är att likställa med tillförd effekt enligt direktivets lydelse, inte heller är det klart att anläggningsbegreppet i direktivet kan likställas med anläggningar inom den officiella statistiken.

Tabell 1 Antal värmeverk och kraftvärmeverk enligt den officiella statistiken och användning av fasta biobränslen i dessa anläggningar, år 2017⁴⁴

Anläggningstyp	Antal			Användning, TWh	
	Totalt	Panneffekt ≥ 20 MW	Panneffekt ≥ 20MW och användning av fasta biobränslen > 0 MWh	Totalt	Panneffekt ≥ 20MW och användning av fasta biobränslen > 0 MWh
Värmeverk	540	123	75	10,7	5,7
Kraftvärmeverk	105	89	85	33,4	32,0
Totalt	645	212	160	44,1	37,7

Enligt den officiella statistiken fanns 645 stycken värmeverk och kraftvärmeverk 2017, exkl. industriella mottrycksanläggningar. Av dessa anläggningar hade 212 stycken en total panneffekt över 20 MW, varav 160 stycken använde någon form av fasta biobränslen.

⁴⁴ Energimyndigheten och SCB, Årlig el, gas och fjärrvärmestatistik 2017.

Dessa 160 anläggningar använde 2017 totalt 38 TWh för el- och värmeproduktion, vilket motsvarar ca 85 % av den totala användningen i denna typ av anläggningar.

Vad gäller anläggningar inom industrin saknas inom den officiella statistiken insamlade uppgifter om effekter. Insamling av uppgifter om använda bränslen sker för olika arbetsställen där ett arbetsställe utgör varje adress, fastighet eller grupp av fastigheter där företaget bedriver verksamhet. Användningen av fasta biobränslen inom industrin är i huvudsak avgränsad till massa- och trävaruindustrin. Dessa näringsgrenar stod för ca 98 % av industrins användning fasta biobränslen år 2017, vilket kan härledas till 39 stycken arbetsställen inom massa- och pappersindustri och 223 arbetsställen inom trävaruindustrin. Bedömningen är att det endast är enstaka arbetsställen inom trävaruindustrin som kan vara i närheten av 20 MW.

Utöver uppgifter från den officiella statistiken finns uppgifter kring anläggningar i handelssystemet för utsläppsrätter. Vilka anläggningar som ingår i handelssystemet framgår av bilaga 2 i Förordning (2004:1205) om handel med utsläppsrätter. Här ingår förbränningsanläggningar som har en sammanlagd installerad tillförd effekt över 20 MW, eller har en installerad tillförd effekt under 20 MW och som är ansluten för leverans till ett fjärrvärmenät med en sammanlagd installerad tillförd effekt över 20 megawatt och godkänd av Europeiska kommissionen enligt artikel 24 i handelsdirektivet. Därutöver ingår anläggningar från en rad olika tillverkningsprocesser med olika specifika tröskelvärden. I detta sammanhang är det främst processerna som regleras av beskrivningarna 16 och 17 i Förordning (2004:1205) som använder biobränsle för värme, el eller kyla:

Beskrivning 16. Utsläpp av koldioxid från en anläggning för tillverkning av pappersmassa av trä eller andra fibermaterial.

Beskrivning 17. Utsläpp av koldioxid från en anläggning för tillverkning av papper eller kartong, om produktionskapaciteten överstiger 20 ton per dag.

Enligt Naturvårdsverkets anläggningsregister för utsläppsrätter rapporterades utsläpp från 338 anläggningar som använde biobränslen för år 2017⁴⁵. Alla dessa anläggningar har inte en tillförd effekt över 20 MW.

Baserat på en bred tolkning av begreppet anläggning, där flera pannor räknas ihop, uppskattar Energimyndigheten det totala antalet anläggningar till 200–300 stycken.

Anläggningar som använder gasformiga biobränslen

Bestämmelser om hållbarhetskriterier och kriterier för minskade växthusgasutsläpp gäller för gasformiga biobränslen som används i anläggningar med en sammanlagd installerad tillförd effekt som uppgår till eller överskrider 2 MW (enligt artikel 29.1). I likhet med anläggningar för fasta biobränslen saknas register för att mer exakt kunna redovisa antalet anläggningar som når över effektgränsen. Baserat på uppgifter om producerad biogasproduktion i svenska biogasanläggningar⁴⁶ och antagande om 11 månaders drifttid bör antalet inte överstiga 10 stycken, av totalt 275 anläggningar där användning förväntas ske i direkt anslutning till produktionen. Till detta tillkommer anläggningar för el- och värmeproduktion som inte sker i anslutning till biogasproduktionen. Inga svenska gårdsanläggningar bör kunna överstiga effektgränsen 2 MW.

⁴⁵ Naturvårdsverket, registerutdrag från anläggningsregister inom EU-ETS i augusti 2019.

⁴⁶ Energimyndigheten, Produktion och användning av biogas och rötresten år 2018.



Energimyndigheten driver på energiomställningen in i ett modernt och hållbart fossilfritt välfärdssamhälle – med hjälp av trovärdighet, helhetssyn och mod.

Vi bidrar med fakta, kunskap och analyser om tillförsel och användning av energi i samhället.

Forskning om förnybara energikällor, smarta elnät och framtidens fordon och bränslen får stöd av oss. Vi stöttar också affärsutveckling som gör det möjligt att kommersialisera innovationer och ny teknik, och ser till att goda lösningar kan exporteras.

Vi ansvarar för Sveriges officiella statistik på energiområdet, och hanterar elcertifikatsystemet och handeln med utsläppsrätter.

Dessutom deltar vi i internationella klimatsamarbeten, och förmedlar fakta om effektivare energianvändning till hushåll, företag och myndigheter.



Energimyndigheten, Box 310, 631 04 Eskilstuna
Telefon 016-544 20 00, Fax 016-544 20 99
E-post registrator@energimyndigheten.se
www.energimyndigheten.se