

Lagrådsremiss

Införande av hållbarhetsbesked i lagen (2010:598) om hållbarhetskriterier för biodrivmedel och flytande biobränslen

Regeringen överlämnar denna remiss till Lagrådet.

Stockholm den 19 maj 2011

Maud Olofsson

Dan Sandberg
(Näringsdepartementet)

Lagrådsremissens huvudsakliga innehåll

I lagrådsremissen föreslås ett antal ändringar i lagen (2010:598) om hållbarhetskriterier för biodrivmedel och flytande biobränslen (hållbarhetslagen, HBL).

I nuvarande lydelse av HBL anges explicit vilka som är rapporterings-skyldiga. Skyldigheten att rapportera hållbara biodrivmedel och flytande biobränslen föreslås bli knuten till skattskyldigheten för biodrivmedel och flytande biobränslen enligt lagen (1994:1776) om skatt på energi.

De rapporteringsskyldiga ges rätt att få ett hållbarhetsbesked från tillsynsmyndigheten. Detta besked gäller som bevis för att de biobränslen som rapporteringsskyldiga levererar eller använder är att anse som hållbara. Beskedet ska kunna åberopas vid deklaration för energiskatt och koldioxidskatt och vid deklaration för elcertifikat.

För att få ett hållbarhetsbesked ska den rapporteringsskyldige upprätta ett kontrollsystem som säkerställer att hans biobränslen kan anses som hållbara.

En beskrivning av kontrollsystemet ska ges in till tillsynsmyndigheten. Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 november 2011.

Innehållsförteckning

1	Beslut.....	3
2	Lagtext.....	4
2.1	Förslag till lag om ändring i lagen (2010:598) om hållbarhetskriterier för biodrivmedel och flytande biobränslen.....	4
3	Ärendet och dess beredning.....	12
4	Förslag.....	13
4.1	Hållbarhetsbesked.....	13
4.2	Rapporteringsskyldiga aktörer.....	17
4.3	Rapportering av vidtagna åtgärder.....	18
4.4	Definition av produktionskedja.....	18
4.5	Definitionen av restprodukter.....	20
5	Konsekvensanalys.....	21
5.1	Administrativ börda.....	21
5.2	Ekonomisk risk.....	22
5.3	Statliga myndigheter och domstolarna.....	22
5.4	Offentligfinansiella effekter.....	22
5.5	Övriga konsekvenser.....	22
6	Författningskommentar.....	23
Bilaga 1	Promemorians lagförslag.....	39
Bilaga 2	Förteckning över remissinstanserna.....	46

1 Beslut

Regeringen har beslutat att inhämta Lagrådets yttrande över förslag till lag om ändring i lagen (2010:598) om hållbarhetskriterier för biodrivmedel och flytande biobränslen.

2 Lagtext

2.1 Förslag till lag om ändring i lagen (2010:598) om hållbarhetskriterier för biodrivmedel och flytande biobränslen.

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (2010:598) om hållbarhetskriterier för biodrivmedel och flytande biobränslen,

dels att 1 kap. 2 §, 2 kap. 1–5 §§ och 3 kap. 1 § samt rubriken till 3 kap. ska ha följande lydelse,

dels att det i lagen ska införas fem nya paragrafer, 3 kap. 1 a–e §§, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 kap.

2 §

I lagen används följande beteckningar med den betydelse som här anges:

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

biodrivmedel: vätskeformiga eller gasformiga bränslen som framställs av biomassa och som används för transportändamål,

flytande biobränslen: vätskeformiga bränslen för andra energiändamål än transportändamål, som framställs av biomassa,

avfall: ämne eller föremål som innehavaren gör sig av med eller avser eller är skyldig att göra sig av med,

restprodukter: material som kvarstår efter en slutförd process, vars huvudsyfte inte är att producera detta material,

restprodukter: material som kvarstår efter en slutförd process, vars huvudsyfte inte är att producera detta material *och där processen inte avsiktligt ändrats för att producera materialet*,

säljställe: försäljningsställe för biodrivmedel där bränslet finns tillgängligt för allmänheten genom en eller flera bränslepumpar avsedda för tankning direkt i det fordon där bränslet är avsett att förbrukas,

produktionskedja: den produktionsprocess som börjar med odling av biomassan, inbegripet framställning av gödsel för odlingen, och som pågår fram till och med användningen av biodrivmedlet eller det flytande biobränslet.

Om biodrivmedlet eller det flytande biobränslet framställs av avfall eller av andra restprodukter än sådana från jordbruk, vattenbruk, fiske och skogsbruk avses bara den del av produktionsprocessen som börjar med omhändertagandet av avfallet eller restprodukterna.

2 kap.

1 §

För att biodrivmedel eller flytande biobränslen ska anses som hållbara ska användningen av dessa bränslen medföra en minskning av utsläppen av växthusgaser med minst 35 procent i förhållande till utsläppen om fossila bränslen i stället hade använts. Den minskning som ska ske avser de utsläpp som uppstår under *den process som börjar med odling av biomassan, inbegripet framställning av gödsel för odlingen, och som pågår fram till förbränningen av biobränslet.*

För att biodrivmedel och flytande biobränslen ska anses som hållbara ska användningen av dessa bränslen från och med den 1 januari 2017 medföra en minskning av utsläppen av växthusgaser med minst 50 procent i förhållande till utsläppen om fossila bränslen i stället hade använts.

För att biodrivmedel och flytande biobränslen som har producerats i anläggningar som togs i drift den 1 januari 2017 eller senare ska anses som hållbara ska användningen av dessa bränslen från och med den 1 januari 2018 medföra en minskning av utsläppen av växthusgaser med minst 60 procent i förhållande till utsläppen om fossila bränslen i stället hade använts.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer *meddelar närmare* föreskrifter om hur minskningen av utsläppen av växthusgaser ska beräknas.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer *får meddela ytterligare* föreskrifter om hur minskningen av utsläppen av växthusgaser ska beräknas.

2 §

För att biodrivmedel eller flytande biobränslen ska anses som hållbara får inte dessa bränslen produceras av råvaror från mark som den 1 januari 2008 eller senare utgjordes av någon av följande typer av områden, oavsett om marken fortfarande har denna beskaffenhet eller ej:

a) naturskog eller 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) gräsmark med stor biologisk mångfald som i avsaknad av mänsklig verksamhet förblir gräsmark och som bibehåller den naturliga artsammansättningen och sina ekologiska särdrag och processer,

c) gräsmark med stor biologisk mångfald som i avsaknad av mänsklig verksamhet skulle upphöra att vara gräsmark och som är rik på arter och inte skadad, eller

d) områden som i lag eller genom beslut av en myndighet har utsetts till naturskyddsområden.

Första stycket gäller dock inte

a) om det inom ett område som anges under första stycket c är nödvändigt att samla in råvaror för att bevara markens status som gräsmark och dessa råvaror används för att producera biodrivmedel och flytande biobränslen, eller

b) om produktion av råvaror till biodrivmedel och flytande biobränslen inte påverkar de syften som gäller för ett sådant område som anges under första stycket d.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer <i>meddelar närmare</i> föreskrifter om kriterier och geografisk räckvidd för de områden som anges i första stycket a–c.	Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer <i>får meddela ytterligare</i> föreskrifter om kriterier och geografisk räckvidd för de områden som anges i första stycket a–c.
--	---

3 §

För att biodrivmedel eller flytande biobränslen ska anses som hållbara får inte dessa bränslen produceras av råvaror från mark inom områden som den 1 januari 2008 eller senare har utsetts till skyddsområden för att skydda sällsynta, hotade eller utrotningshotade ekosystem eller arter, som är erkända i internationella avtal eller som ingår i förteckningar som har utarbetats av mellanstatliga organisationer eller av Internationella naturskyddsunionen. Detta gäller oavsett om marken fortfarande har denna beskaffenhet eller ej.

Första stycket gäller dock inte om produktion av råvaror till biodrivmedel och flytande biobränslen inte påverkar de syften som gäller för ett sådant område som anges i första stycket.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer <i>meddelar närmare</i> föreskrifter om kriterier och geografisk räckvidd för de områden som anges i första stycket.	Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer <i>får meddela ytterligare</i> föreskrifter om kriterier och geografisk räckvidd för de områden som anges i första stycket.
--	---

4 §

För att biodrivmedel eller flytande biobränslen ska anses som hållbara får inte dessa bränslen produceras av råvaror från mark som den 1 januari 2008 utgjordes av någon av följande naturtyper, men som inte längre gör det när råvarorna skördas eller avverkas:

a) våtmarker, varmed avses mark som under hela året eller en betydande del av året är täckt eller mättat av vatten,

b) kontinuerligt beskogade områden, varmed avses markområden som omfattar mer än ett hektar med träd som är högre än fem meter och ett krontak som täcker mer än 30 procent av ytan eller med befintliga träd som kan uppnå dessa värden, eller

c) markområden som omfattar mer än ett hektar med träd som är högre än fem meter och ett krontak som täcker mellan 10 och 30 procent av ytan eller med befintliga träd som kan uppnå dessa värden.

Första stycket gäller dock inte om ändrad markanvändning inom ett område som anges under c medför att kraven i 1 § uppfylls.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela ytterligare föreskrifter om kriterier och geografisk räckvidd för de områden som anges i första stycket.

5 §

För att biodrivmedel eller flytande biobränslen ska anses som hållbara får inte dessa bränslen produceras av råvaror från mark som den 1 januari 2008 var torvmark, såvida det inte visas att odling och skörd eller avverkning av råvaran inte medför dränering av tidigare odikad mark.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddelar närmare föreskrifter om kriterier och geografisk räckvidd för de områden som avses.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela ytterligare föreskrifter om kriterier och geografisk räckvidd för de områden som avses.

3 kap. Rapportering

3 kap. Rapportering, hållbarhetsbesked och kontrollsystem

1 §

Rapporteringskyldig är den som yrkesmässigt

a) levererar biodrivmedel till ett eget eller någon annans säljställe i Sverige,

b) använder biodrivmedel som inte erhållits via säljställe,

c) använder flytande biobränsle, eller

d) levererar flytande biobränsle till användare i Sverige som inte yrkesmässigt använder flytande biobränsle.

Den som är rapporteringskyldig ska till tillsynsmyndigheten rapportera den mängd hållbart biodrivmedel och hållbart flytande

Rapporteringskyldig är den som

a) enligt 4 kap. lagen (1994:1776) om skatt på energi 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.

biobränsle, som har levererats eller använts. I rapporten ska den rapporteringsskyldige också visa att de levererade eller använda biodrivmedlen och flytande biobränslena är hållbara.

Uppgifterna i rapporten ska granskas av en oberoende granskare. Granskningen ska säkerställa att uppgifterna är korrekta och tillförlitliga. Det sker genom granskning av det system som den rapporteringsskyldige använder, en utvärdering av provtagningsmetod samt provtagningens frekvens och tillförlitlighet. Systemet ska vara korrekt, tillförlitligt och skyddat mot bedrägeri. Granskaren ska i ett intyg avge ett utlåtande om rapporten. Intyget ska av den rapporteringsskyldige ges in till tillsynsmyndigheten.

Tillsynsmyndigheten ska i ett särskilt beslut fastställa om de biodrivmedel och flytande biobränslen som omfattas av rapporten är att anse som hållbara.

Regeringen får meddela föreskrifter om undantag från rapporteringsskyldigheten enligt andra stycket.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddelar närmare föreskrifter om rapportering enligt andra stycket och granskning enligt tredje stycket.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om undantag från rapporteringsskyldigheten enligt första stycket.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddelar närmare föreskrifter om rapporteringsskyldigheten.

1 a §

Den som är rapporteringsskyldig ska genom ett kontrollsystem säkerställa att de biodrivmedel och flytande biobränslen som rapporteras är att anse som hållbara.

Den rapporteringsskyldige ska genom överenskommelser, direkt eller indirekt, med samtliga aktörer i hela produktionskedjan

och genom stickprov hos dessa aktörer säkerställa att kravet i första stycket uppfylls.

En rapporteringskyldigs kontrollsystem ska granskas av en oberoende granskare. 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 rapporteringskyldige har lämnat om sitt kontrollsystem.

Den oberoende granskaren ska i ett intyg avge ett utlåtande om kontrollsystemet.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela ytterligare föreskrifter om kontrollsystem och granskning av sådana system.

1 b §

Den som är rapporteringskyldig ska till tillsynsmyndigheten ge in en beskrivning av sitt kontrollsystem tillsammans med den oberoende granskarens intyg.

Tillsynsmyndigheten ska i ett särskilt beslut fastställa om den rapporteringskyldiges kontrollsystem uppfyller kraven enligt 1 a § (hållbarhetsbesked).

Ett hållbarhetsbesked gäller tills vidare men ska omprövas.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddelar närmare föreskrifter om beskrivning av kontrollsystem samt fastställande och omprövning av hållbarhetsbesked.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela ytterligare föreskrifter om styrkande av hållbarhet hos biodrivmedel och flytande biobränslen.

1 c §

Den som har beviljats ett hållbarhetsbesked ska utan dröjsmål anmäla väsentliga ändringar i sitt kontrollsystem till tillsynsmyndigheten.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddelar närmare föreskrifter om anmälningar enligt första stycket.

1 d §

Ett hållbarhetsbesked ska återkallas helt eller delvis av tillsynsmyndigheten om

a) den rapporteringsskyldige eller någon som ingår i den rapporteringsskyldiges produktionskedja bryter mot åtagandena i kontrollsystemet på ett sådant sätt att det med fog kan antas att de biodrivmedel och flytande biobränslen som rapporteras inte kan anses vara hållbara,

b) den rapporteringsskyldige eller någon som ingår i den rapporteringsskyldiges produktionskedja bryter mot åtagandena i kontrollsystemet på ett sådant sätt att hållbarheten hos de biodrivmedel och flytande biobränslen som den rapporteringsskyldige rapporterar inte kan bedömas på ett tillfredsställande sätt, eller

c) det är uppenbart att de biodrivmedel och flytande biobränslen som rapporteras inte kan anses som hållbara trots att åtagandena i kontrollsystemet iakttas.

Återkallelse får inte ske vid ringa felaktigheter.

Ett beslut om återkallelse gäller omedelbart.

1 e §

Den som är rapporteringsskyldig ska till tillsynsmyndigheten rapportera den mängd

a) hållbart biodrivmedel och hållbart flytande biobränsle, som utgör eller ingår i bränsle för vilket den rapporteringsskyldiges skattskyldighet har inträtt enligt 5 kap. lagen (1994:1776) om skatt på energi, och

b) hållbart flytande biobränsle som avses i 1 § b och som den rapporteringsskyldige har använt.

Om en rapporteringsskyldig har vidtagit sådana åtgärder som nämns i artikel 18.3 andra stycket i direktiv 2009/28/EG ska dessa åtgärder rapporteras till tillsynsmyndigheten.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddelar närmare föreskrifter om rapporteringsskyldigheten enligt första och andra styckena.

Denna lag träder i kraft den 1 november 2011.

3 Ärendet och dess beredning

Regeringen beslutade den 18 mars 2010 att till riksdagen överlämna propositionen Hållbarhetskriterier för biodrivmedel och flytande biobränslen (prop. 2009/10:164). I propositionen föreslog regeringen en ny lag, Lagen om hållbarhetskriterier för biodrivmedel och flytande biobränslen (hållbarhetslagen, HBL). Dessutom föreslogs smärre ändringar i lagen (2003:113) om elcertifikat och i lagen (2009:1495) om ändring i lagen (1994:1776) om skatt på energi.

Syftet med HBL var att genomföra artiklarna 17–21 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/28/EG av den 23 april 2009 om främjande av användningen av energi från förnybara energikällor och om ändring och ett senare upphävande av direktiven 2001/77/EG och 2003/30/EG (förnybartdirektivet).

Regeringens förslag antogs av riksdagen (bet. 2009/10:MJU26, rskr. 2009/10:299). HBL trädde i kraft fullt ut den 1 januari 2011 (SFS 2010:598).

I propositionen påtalades (s. 30ff.) vissa problem vad gäller samordningen mellan den nya lagen och lagen om skatt på energi, vilka inte hunnit lösas inom den tidsram som gällde för överlämnande av propositionen. Regeringen lovade dock att återkomma i denna del.

Statens energimyndighet inkom den 3 september 2010 till Regeringskansliet med rapporten Implementeringen av hållbarhetskriterier. I rapporten lämnades förslag till lösningar av de nyss nämnda problemen. Rapporten har remissbehandlats. Remissyttrandena finns tillgängliga i Näringsdepartementet (Dnr N2010/5763/E).

Under beredningen i Regeringskansliet av förslagen i rapporten från Statens energimyndighet skedde så stora omarbetningar av lagtexten i HBL att Promemorian ”Förslag till ändringar i lagen (2010:598) om hållbarhetskriterier för biodrivmedel och flytande biobränslen” med förslag till lösningar av de nyss nämnda problemen utarbetades. Promemorians lagförslag finns i *bilaga 1*.

Promemorian har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 2*. Remissyttrandena finns tillgängliga i Näringsdepartementet (Dnr N2010/5763/E).

Finansdepartementet har den 28 mars 2011 remitterat Promemorian ”Kompletterande förfaranderegler för vissa biobränslen”, dnr Fi2011/5172/SKA/S2, där förslag lämnas om ändringar i lagen (1994:1776) om skatt på energi som innebär att skattebefrielsen för biodrivmedel och flytande biobränslen villkoras av att bränslet omfattas av ett hållbarhetsbesked enligt HBL.

4 Förslag

4.1 Hållbarhetsbesked

Regeringens förslag: Den som är rapporteringsskyldig ska upprätta ett kontrollsystem, som ska säkerställa att rapporterade biodrivmedel och flytande bibränslen är att anse som hållbara.

Kontrollsystemet ska upprättas dels genom att den rapporteringsskyldige ingår överenskommelser, direkt eller indirekt, med samtliga aktörer i hela produktionskedjan, dels genom stickprov hos dessa aktörer, varigenom det säkerställs att de nämnda kraven uppfylls.

Kontrollsystemet ska granskas av en oberoende granskare. En beskrivning av kontrollsystemet ska, tillsammans med ett utlåtande från den oberoende granskaren om granskningen av kontrollsystemet, ges in till tillsynsmyndigheten.

På grundval av beskrivningen och den oberoende granskarens utlåtande ska tillsynsmyndigheten i ett särskilt beslut fastställa om den rapporteringsskyldiges kontrollsystem uppfyller gällande krav (hållbarhetsbesked).

Ett hållbarhetsbesked ska gälla tills vidare. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddelar föreskrifter om omprövning av hållbarhetsbesked.

Hållbarhetsbeskedet ska gälla som bevis för att de biodrivmedel och flytande bibränslen som den rapporteringsskyldige rapporterar är att anse som hållbara.

Ett hållbarhetsbesked ska återkallas helt eller delvis om vissa förutsättningar föreligger.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer bemyndigas att meddela föreskrifter om undantag från rapporteringsskyldigheten. Om ett meddelat undantag omfattar aktörer, som är skattskyldiga enligt lagen (1994:1776) om skatt på energi och vars rätt att göra avdrag för skatt på biodrivmedel och flytande bibränslen enligt denna lag villkoras av att bränslena omfattas av ett hållbarhetsbesked ska sådana aktörer ha rätt att få ett hållbarhetsbesked.

Promemorians förslag: Överensstämmer i huvudsak med regeringens förslag.

Remissinstanserna: De flesta remissinstanserna tillstyrker förslaget eller lämnar det utan invändningar.

Statens energimyndighet (STEM) anser att ett hållbarhetsbesked inte ska kunna återkallas delvis.

SEKAB, som välkomnar förslaget, efterfrågar dessutom en bestämmelse om handläggningstiden. *Svenska Petroleum Institutet (SPI)* anser att tillsynsmyndighetens svarstid för att behandla förhandsbesked bör anges och att tiden inte bör överstiga fyra veckor från det att en komplett ansökan har inkommit.

Lantbrukarnas Riksförbund (LRF), *LRF Skogsägarna* och *Svenska Trädbränsleföreningen* noterar att den föreslagna ordningen med förhandsgodkännande av kontrollsystem innebär att tillsynsmyndigheten godkänner den rapporteringsskyldiges eget system. Dessa remiss-

instanser förordar i stället en ordning där ett nationellt system konstrueras, men utvecklar inte närmare hur detta system ska utformas.

Kommerskollegiet ser en risk i att systemet med förhandsgodkännande kan komma att missgynna leverantörer i andra länder.

Skälen för regeringens förslag: Av artikel 17.1 c i direktiv 2009/28/EG följer att biodrivmedel och flytande biobränslen (biobränslen) måste uppfylla direktivets hållbarhetskriterier för att vara berättigade till finansiellt stöd, exempelvis i form av skattenedsättningar. I propositionen Hållbarhetskriterier för biodrivmedel och flytande biobränslen (prop. 2009/10:164) angav regeringen som sin bedömning att den skattskyldige därför redan vid skattskyldighetens inträde med säkerhet bör veta att förutsättningarna för att beviljas avdrag i deklarationen är uppfyllda, samt att detta krav bör uppfyllas genom att den skattskyldige återoppar för Skatteverket, utan behov av verkets egna materiella prövning, godtagbart underlag om att hållbarhetskriterierna är uppfyllda. Vidare angav regeringen att detta underlag ska avspegla förhållandena vid leveransen av bränslet, eftersom skattskyldigheten då regelmässigt inträder. Eftersom den utredning som låg till grund för regeringens förslag inte närmare berört frågan om hur den skattskyldige, vid den tidpunkt då skattskyldigheten inträder, ska kunna visa att hållbarhetskriterierna är uppfyllda angav regeringen som sin bedömning att detta snarast borde utredas och att regeringen därefter skulle återkomma till riksdagen med förslag i frågan.

Statens energimyndighet (Energimyndigheten) har sedan utrett frågan och föreslår i sin rapport att tillsynsmyndigheten ska kunna lämna bindande förhandsbesked om hållbarheten hos ännu inte rapporterade mängder biodrivmedel och flytande biobränsle. Systemgodkännandet föregås av en oberoende granskning. Då detta förhandsbesked enligt myndighetens förslag ska utgöra godtagbart underlag om att hållbarhetskriterierna är uppfyllda och då förhandsbeskedet föreligger vid den tidpunkt då skattskyldigheten uppstår har de problem som påtalades i ovan nämnda proposition funnit sin lösning.

Energimyndighetens förslag om förhandsbesked har inom Regeringskansliet utvecklats vidare och fått den innebörd som framgår av förslaget ovan. Förslaget behandlas mer ingående i författningskommentaren till de relevanta paragraferna.

Finansdepartementet har i en promemoria, som nyligen remitterats, lagt fram förslag om ändringar i lagen (1994:1776) om skatt på energi (LSE) som innebär att skattebefrielsen för biodrivmedel och flytande biobränslen villkoras av att bränslet omfattas av ett hållbarhetsbesked av den innebörd som föreslås i denna lagrådsremiss.

Återkallelse av hållbarhetsbesked

Återkallelse av ett hållbarhetsbesked bör ske, helt eller delvis, om någon i produktionskedjan bryter mot sina åtaganden i kontrollsystemet på ett sådant sätt att antingen det med fog kan antas att rapporterade biobränslen inte kan anses som hållbara eller hållbarheten hos rapporterade biobränslen inte kan bedömas. Återkallelse bör också ske om det är

uppenbart att rapporterade bibränslen inte kan anses som hållbara trots att åtagandena i kontrollsystemet har följts.

Beslut om återkallelse bör gälla omedelbart så att rapporterings-skyldiga företag inte kan fortsätta att åtnjuta skattelättnad eller tilldelas elcertifikat under en eventuell överklagandeprocess.

Däremot får en återkallelse inte gälla retroaktivt. När sådana felaktigheter som kan föranleda återkallelse har konstaterats torde det vara näst intill omöjligt att fastställa när dessa felaktigheter tog sin början. Av rättssäkerhetsskäl bör därför en återkallelse gälla från dagen för beslutet om återkallelse.

Undantag från rapporteringsskyldighet

I lagrådsremissen föreslås att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer bemyndigas att meddela föreskrifter om undantag från rapporteringsskyldigheten. Detta bemyndigande kan bl.a. komma att användas för att undanta små aktörer som har en försumbar användning av bibränslen. Undantaget sker då för att minska den administrativa bördan för dessa aktörer. Ett sådant undantag kan komma att omfatta aktörer som är skattskyldiga enligt LSE och vars rätt enligt den lagen att göra avdrag för skatt på vissa bibränslen kommer att vara villkorad av att bränslena omfattas av ett hållbarhetsbesked. Om de undantas från rapporteringsskyldigheten kommer de inte att vara skyldiga att upprätta kontrollsystem och på grundval av detta vara berättigade att få ett hållbarhetsbesked. Följden skulle bli att sådana aktörer saknar möjlighet att styrka att deras bibränslen är hållbara och därmed kunna få del av skattebefrielsen genom att göra avdrag för energiskatt och koldioxidskatt i sin punktskattedeklaration.

För att undvika att denna nackdel uppstår för dessa aktörer föreslås att de har rätt att få ett hållbarhetsbesked trots att de inte är rapporterings-skyldiga. En förutsättning är då naturligtvis att de upprättar ett kontrollsystem som kan ligga till grund för ett hållbarhetsbesked. Eftersom det här handlar om förhållandevis små aktörer bedöms deras kontrollsystem behöva vara av tämligen enkel natur. Föreskrifter rörande detta kommer att meddelas av regeringen med stöd av bemyndigande i lagen.

Vissa remissynpunkter

STEM anser att ett hållbarhetsbesked inte ska kunna återkallas delvis. Som skäl anför STEM att beskrivningen av ett kontrollsystem inte kommer att innehålla beskrivningar av leverantörer som ingår i produktionskedjan.

Föreskrifter om den närmare utformningen av beskrivningen av ett kontrollsystem kommer att meddelas senare av regeringen i en förordning. Det kan inte redan nu uteslutas att en beskrivning av åtminstone de viktigaste leverantörerna kommer att krävas. Det kan framför allt bli aktuellt vad gäller aktörerna i steg 2, dvs. förädlingsföretagen. (En beskrivning av stegen i en produktionskedja finns i avsnitt 4.4.) Många rapporteringsskyldiga torde bara ha ett begränsat antal leverantörer i steg 2. De rapporteringsskyldiga ska i sina avtal med dessa leverantörer

betinga sig rätt att låta göra stickprov hos dem. Det är då värdefullt att tillsynsmyndigheten har kännedom om hur många dessa är för att kunna bedöma frekvensen av den rapporteringsskyldiges stickprov. Det kan också uppstå situationer då det enligt tillsynsmyndigheten kan finnas skäl att på förekommen anledning närmare granska en leverantör i steg 2. Tillsynsmyndigheten kan visserligen inte själv granska ett sådant företag men kan kräva av den rapporteringsskyldige att han gör ytterligare stickprov. Detta kräver naturligtvis kännedom om vilka rapporteringsskyldiga som anlitar den aktuella leverantören.

Som STEM framhållit kommer det vid felaktigheter att vidtas underhandskontakter mellan STEM och den rapporteringsskyldige för att rätta till felaktigheter. Om dessa kontakter inte leder till rättelse kommer STEM att förelägga den rapporteringsskyldige att vidta rättelse. I det helt övervägande antalet fall kommer det aldrig att gå längre än så eftersom alla rapporteringsskyldiga har starka incitament att avhjälpa eventuella felaktigheter. Som en yttersta åtgärd måste det dock finnas en möjlighet att återkalla ett hållbarhetsbesked om den rapporteringsskyldige inte kan eller vill vidta rättelse. Detta kommer dock troligen att bli ytterst sällsynt. Om frågan blir aktuell och den rapporteringsskyldige exempelvis har fyra leverantörer i steg 2 och felaktigheterna endast härrör från en av dessa leverantörer eller dennes leverantörer i steg 1, dvs. råvaruleverantörerna, vore det orimligt att återkalla hela hållbarhetsbeskedet. Därför måste det finnas en möjlighet till delvis återkallelse.

Så fort det föreligger misstanke om felaktigheter och underhandskontakter vidtas mellan tillsynsmyndigheten och den rapporteringsskyldige måste naturligtvis tillsynsmyndigheten ta reda på hos vilka aktörer i hela produktionskedjan som det kan tänkas föreligga felaktigheter. Då frågan om återkallelse av ett hållbarhetsbesked blir aktuellt kommer alltså tillsynsmyndigheten att ha god kännedom om vilka aktörer som berörs av eventuella felaktigheter.

STEM anser också att återkallelse av ett hållbarhetsbesked inte ska kunna ske om det är uppenbart att ett biobränsle inte är att anse som hållbart trots att åtagandena i kontrollsystemet har iakttagits.

Detta fall har närmare beskrivits i författningskommentaren till den aktuella paragrafen. Av den framgår att ett kontrollsystem, enligt regeringens uppfattning, alltid kommer att innehålla ett visst mått av osäkerhet. Osäkerheten ökar ju längre bort från den svenska marknaden man kommer. Särskilt märkbart blir detta i länder utanför EU. Felaktigheter kan alltså föreligga trots att kontrollsystemet är godkänt och rutinerna i systemet har iakttagits.

Att ta bort denna återkallelsegrund skulle ge den felaktiga bilden av att ett kontrollsystem alltid och överallt är absolut säkert. Återkallelsegrunden behövs därför.

SPI och *SEKAB* har i sina remissyttranden föreslagit en bestämmelse om handläggningstiden för ärenden på tillsynsmyndigheten.

Enligt regeringens bedömning är det angeläget att ärenden handläggs effektivt och därmed inte tar mer tid i anspråk än nödvändigt. Variationen i omfattning och komplexitet i de ansökningar som förväntas är dock mycket stor. Det är därför enligt regeringens bedömning svårt att ange hur lång tid som är rimlig för handläggningen av en sådan ansökan.

Det av *LRF*, *LRF Skogsägarna* och *Svenska Trädbränsleföreningen* förordade alternativet att konstruera ett nationellt system, exempelvis i form av ett nationellt certifieringsprogram, i stället för att genom ett förhandsgodkännande godkänna den rapporteringsskyldiges eget system skulle enligt regeringens bedömning innebära en icke önskvärd inskränkning av aktörernas möjligheter att konstruera kontrollsystem som är anpassade efter verksamhetens omfattning och art. Det finns dessutom en risk att ett sådant nationellt system skulle missgynna leverantörer från andra länder.

Regeringen delar inte den farhåga som framförts av *Kommerskollegiet* om att det föreslagna systemet kan missgynna leverantörer i andra länder. Ett nationellt system i form av exempelvis ett nationellt certifierings-system skulle däremot, beroende på hur det utformas, kunna få denna effekt.

4.2 Rapporteringsskyldiga aktörer

Regeringens förslag: Rapporteringsskyldig enligt lagen (2010:598) om hållbarhetskriterier för biodrivmedel och flytande bibränslen (hållbarhetslagen, HBL) är den som

1. enligt 4 kap. lagen (1994:1776) om skatt på energi (LSE) är skattskyldig för bränsle som helt eller delvis utgörs av biodrivmedel eller flytande bibränsle, eller

2. i yrkesmässig verksamhet använder flytande bibränsle som varken utgör eller ingår i bränsle som är skattepliktigt enligt lagen om skatt på energi.

Promemorians förslag: Överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna: Remissinstanserna har tillstyrkt förslaget eller lämnat det utan invändningar.

Skälen för regeringens förslag: Det är angeläget att den administrativa börda som uppstår på grund av kraven att visa att hållbarhetskriterierna är uppfyllda inte blir större än nödvändigt. Att koppla rapporteringsskyldigheten till skattskyldigheten enligt LSE innebär en sådan administrativ lättnad jämfört med befintlig lag, bl.a. eftersom rapporteringsskyldighet då drabbar färre aktörer.

Som exempel kan nämnas sådana företagare som inte köper drivmedel via ett allmänt tankställe utan får det levererat till ett eget tankställe (gårdstank). En sådan företagare blir enligt förslaget inte längre rapporteringsskyldig. Det blir i stället leverantören av bränslet till gårdstanken som blir rapporteringsskyldig. Då denna leverantör levererar bränsle till ett stort antal gårdstankar blir antalet rapporteringsskyldiga därmed färre.

Den skattskyldighet som är aktuell i detta sammanhang är skyldigheten att betala energiskatt och koldioxidskatt medan skyldigheten att betala svavelskatt saknar betydelse för rapporteringsskyldigheten.

Skattskyldighet föreligger för alla typer av bibränslen som enligt definitionen i HBL utgör biodrivmedel. Skattskyldighet föreligger också för de flesta typer av bibränslen som enligt definitionen i HBL utgör flytande bibränslen.

I Sverige förekommer dock förbrukning av vissa flytande biobränslen som inte omfattas av skatteplikt enligt LSE. Ett exempel är tallbeck. Då regelverket måste omfatta även dessa mängder föreslås en bestämmelse om att sådana biobränslen ska rapporteras av den som i yrkesmässig verksamhet använder bränslet.

4.3 Rapportering av vidtagna åtgärder

Regeringens förslag: Rapporteringsskyldiga ska tillhandahålla lämplig och relevant information om åtgärder som vidtagits för att skydda mark, vatten och luft, för att återställa skadad mark och för att undvika överdriven vattenförbrukning i områden med knapp vattentillgång. Dessutom ska de ekonomiska aktörerna tillhandahålla lämplig och relevant information om de åtgärder som vidtagits för att ta hänsyn till vissa sociala hållbarhetsaspekter.

Promemorians förslag: Överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna: Remissinstanserna har inte kommenterat förslaget.

Skälen för regeringens förslag: Enligt artikel 18.3 andra stycket i direktiv 2009/28/EG ska medlemsstaterna se till att de ekonomiska aktörerna tillhandahåller lämplig och relevant information om de åtgärder som vidtagits för att skydda mark, vatten och luft, för att återställa skadad mark och för att undvika överdriven vattenförbrukning i områden med knapp vattentillgång. Dessutom ska de ekonomiska aktörerna tillhandahålla lämplig och relevant information om de åtgärder som vidtagits för att ta hänsyn till vissa aspekter i artikel 17.7 andra stycket i direktivet. De aspekter som behandlas där är dels frågan om vilken inverkan som den ökade efterfrågan på biodrivmedel har haft på den sociala hållbarheten i Europeiska unionen och i tredje länder, dels vilken inverkan unionens drivmedelspolitik har haft på tillgången på livsmedel till överkomligt pris, särskilt för människor som lever i utvecklingsländer.

De ekonomiska aktörerna är inte skyldiga att vidta de typer av åtgärder som nu har nämnts men om så har skett ska dessa åtgärder rapporteras till tillsynsmyndigheten.

4.4 Definition av produktionskedja

Regeringens förslag: Begreppet produktionskedja definieras direkt i lagen och genomgår vissa smärre ändringar.

Promemorians förslag: I promemorian föreslås att beräkningen av den minskning av utsläppen av växthusgaser som krävs för att biodrivmedel och flytande biobränslen ska anses som hållbara även ska inkludera användningen av biodrivmedlet eller det flytande biobränslet.

Remissinstanserna: Tre remissinstanser har kommenterat förslaget. *Lantmännen* ifrågasätter förslaget eftersom detta öppnar för annorlunda

och för biodrivmedlen mer negativa tolkningar och beräkningar i framtiden. Den grundläggande principen bör enligt Lantmännen vara att den ”gröna” koldioxid som erhålles vid förbränning av bioenergi är klimatneutral eftersom den ingår i ett biologiskt kretslopp. Även *Svensk Energi* kommenterar frågan och anser att det, under förutsättning att det medges av direktivets bestämmelser, finns goda skäl att utesluta förbränningssteget från beräkningarna. Hållbarhetskriterierna bör avse bedömning huruvida bränslet är hållbart och bör därför sträcka sig fram till dess att produkten ”biobränsle” är producerad. Det finns en rad befintliga åtgärder och styrmedel som styr mot effektivare och koldioxidsnål förbränning av bränslen såväl inom transportsektorn som inom energisektorn och som således tar hand om hållbarhetsaspekter av förbränningen. *Tillväxtverket* anser att motiven till detta förslag inte är nöjaktigt motiverade. Det är för Tillväxtverket oklart i vad mån den vidare systemgränsen orsakar administrativa kostnader i form av uppgiftsinsamling och mer omfattande rapporteringar för företagen.

Skälen för regeringens förslag: Begreppet produktionskedja är för närvarande inte uttryckligen definierat i lagen. En beskrivning ges dock i 2 kap. 1 §, som reglerar den minskning av utsläppen av växthusgaser som krävs genom att biobränslen används i stället för fossila bränslen för att biobränslena ska anses som hållbara. I paragrafens första stycke anges att de utsläpp som avses är de utsläpp som uppstår under ”den process som börjar med odling av biomassan, inbegripet framställning av gödsel för odlingen, och som pågår fram till förbränningen av biobränslet”. Hittills har begreppet produktionskedja bara haft betydelse för beräkningen av nämnda minskning av utsläppen av växthusgaser. I och med att de föreslagna ändringarna kommer produktionskedjan även att få betydelse för utformningen av de rapporteringsskyldigas kontrollsystem.

En uttrycklig definition av produktionskedja bör därför tas in i lagen. Den bör dock genomgå vissa justeringar som behandlas längre fram i avsnittet.

Produktionskedja är alltså en process varigenom biobränslen framställs och används.

Framställningen av biobränslen kan schematiskt sägas innehålla tre steg i de flesta fall.

Det första steget utgörs av framtagandet av den råvara som krävs för att framställa själva biobränslet. I många fall utgörs råvaran av biomassa, som definieras i 1 kap. 2 §. Som framgår av definitionen utgörs biomassan i många fall av produkter från skogs- eller jordbruk. Biomassan kan också utgöras av avfall och restprodukter från skogs- och jordbruk men också från andra industrisektorer.

Det andra steget utgörs av förädlingsprocessen, där biomassan genom olika industriella processer förädlas till biobränslen.

Det tredje steget utgörs av användandet av biobränslet.

Som framgår av den nuvarande beskrivningen av en produktionskedja ingår inte själva användandet av biobränslet i produktionskedjan.

Direktivets bestämmelser anger dock att vid denna beräkning ska även utsläppen från bränslets användning, dvs. utsläppen vid själva förbränningen, inkluderas. Då det enligt regeringens bedömning inte finns möjlighet att avvika från direktivets bestämmelser i detta avseende bör lagen ändras så att även förbränningssteget inkluderas i produktions-

kedjan. Då utsläppen vid förbränning enligt direktivets bestämmelser ska beräknas till noll påverkar förändringen inte resultatet av de faktiska beräkningarna och eftersom direktivet inte ställer krav på faktiska beräkningar av utsläppen vid bränslets användning kommer det enligt regeringens bedömning inte heller att leda till en ökad administrativ börda.

Det behövs ytterligare en ändring i definitionen i form av ett tillägg avseende bibränslen som framställs av avfall och vissa restprodukter.

Beträffande sådana bibränslen ingår bara en del av produktionsprocessen i produktionskedjan, nämligen den del som börjar med omhändertagandet av avfallet eller restprodukten.

Skälet är följande. Avfall och de aktuella restprodukterna kvarstår efter användning och produktion av helt andra produkter än sådana som odlas inom skogs- och lantbruk. Avfall kan exempelvis vara sopor som består av kasserade produkter av plast och plåt etc. Aktuella restprodukter kan vara restprodukter från industrisektorn. Direktivet ställer inga krav på hur sådana huvudprodukter, som alltså har resulterat i avfall och aktuella restprodukter, har framställts. Lagstiftningen bör därför bara beakta den del av produktionsprocessen som börjar med att man tar hand om avfallet eller restprodukterna för att framställa bibränslen av dem.

Ytterligare ett problem måste uppmärksammas i detta sammanhang. Definitionen av produktionskedja inkluderar även framställning av gödsel och även användningen av gödsel. Detta leder till vissa problem vad gäller gödsling av skogsmark. Där sker inte gödsling årsvis som vid jordbruk utan det sker med längre tidsintervall, upp till tio år.

Därför måste sådan gödsling regleras på särskilt sätt. Föreskrifter om detta bör dock inte tas in i lagen utan dessa föreskrifter bör meddelas av regeringen som verkställighetsföreskrifter.

4.5 Definitionen av restprodukter

Regeringens förslag: Restprodukt definieras såsom det material som kvarstår efter en slutförd process, vars huvudsyfte inte är att producera detta material och där processen inte avsiktligt ändrats för att producera materialet.

Promemorians förslag: I promemorian föreslås ingen ändring av definitionen av restprodukter.

Remissinstanserna: *Statens energimyndighet (STEM)* föreslår att den nuvarande definitionen av restprodukter kompletteras med tillägget ”och där processen inte avsiktligt ändrats för att producera materialet”.

Skälen för regeringens förslag: I förnybartdirektivet ges biodrivmedel och flytande biodrivmedel som producerats utifrån en råvara som kan betraktas som restprodukt en särställning i vissa avseenden. Att direktivet inte innehåller en definition av detta begrepp har därför utgjort ett praktiskt problem, vilket föranledde regeringen att i propositionen Hållbarhetskriterier för biodrivmedel och flytande bibränslen (prop. 2009/10:164) föreslå en definition av restprodukter som lyder: ”Material som kvarstår efter en slutförd process, vars huvudsyfte inte är att producera detta material.”

Europeiska kommissionen gav i ett meddelande¹ en definition av begreppet. Definitionen överensstämmer med lagens nuvarande definition men med tillägget ”och där processen inte avsiktligt ändrats för att producera materialet”.

STEM har föreslagit att lagens nuvarande definition av restprodukter kompletteras med det av kommissionen föreslagna tillägget.

Eftersom kommissionens meddelande om förtydliganden inte är bindande är Sverige inte tvingat att införa den nya definitionen. Enligt regeringen är det dock angeläget att i största möjliga utsträckning söka harmonisera tillämpningen av direktivet i hela Europa. Då många medlemsstater kommer att använda den nya definitionen föreslår regeringen att denna också införs i svensk lagstiftning.

5 Konsekvensanalys

5.1 Administrativ börda

Införandet av bestämmelser om hållbarhetskriterierna för biodrivmedel och flytande biobränslen innebär en ökad administrativ börda för såväl producenter som distributörer av biodrivmedel och andra flytande biobränslen. I propositionen 2009/10:164 Hållbarhetskriterier för biodrivmedel och flytande biobränslen underströk dock regeringen att ett syfte med klimat- och energipaketet, där bestämmelserna om hållbarhetskriterier ingår, är att öka andelen förnybar energi. För att nå detta mål vidtas ett flertal åtgärder. Som exempel kan anges att riksdagen redan har fattat beslut om ett nytt mål som innebär att andelen förnybar energi i transportsektorn år 2020 ska uppgå till minst 10 procent. På europeisk nivå innebär förändringarna av det s.k. bränske kvalitetsdirektivet att den tillåtna andelen inblandning av biodrivmedel i bensin och diesel har höjts. Enligt regeringens i nämnda proposition redovisade bedömning kommer den senaste tidens politiska beslut sammantaget att innebära en ökad efterfrågan på biodrivmedel och andra flytande biobränslen. Hållbarhetskriterierna syftar till att säkerställa klimatnyttan och minimera de potentiella negativa effekter den ökade europeiska efterfrågan på biodrivmedel och andra flytande biobränslen kan leda till. Rapporteringen är därmed motiverad och förändrar inte den samlade bedömningen att producenter av biodrivmedel sammantaget gynnas av såväl den nationella som EU-politiken inom området. Regeringen verkar dock för att den administrativa bördan ska bli så liten som möjligt och som flera remissinstanser påpekat innebär de här aktuella förslagen ett steg i denna riktning.

¹ Europeiska kommissionen, meddelande från kommissionen om det praktiska genomförandet av EU:s hållbarhetssystem för biodrivmedel och flytande biobränslen och om beräkningsregler för biodrivmedel (2010/c 160/02).

5.2 Ekonomisk risk

Förnybartdirektivet kräver att finansiellt stöd till biodrivmedel eller andra flytande biodrivmedel ska villkoras av att dessa bränslen är hållbara i direktivets bemärkelse. Det i Sverige viktigaste stödet är vissa skattelättnader för dessa bränslen. De ekonomiska aktörer som handlar med sådana bränslen skulle kunna löpa en ekonomisk risk eftersom de skulle kunna riskera att gå miste om skattelättnaden, alternativt bli återbetalningsskyldiga, ifall de inte kan visa att de hanterade volymerna uppfyller hållbarhetskriterierna. Förslaget om hållbarhetsbesked innebär dock att de ekonomiska aktörerna redan i ett tidigt skede kan försäkra sig om att deras produktionssystem uppfyller hållbarhetskriterierna, eller vidta åtgärder i det fall de inte kan visa detta.

5.3 Statliga myndigheter och domstolarna

Energimyndigheten är tillsynsmyndighet för hållbarhetskriterierna. De här föreslagna förändringarna kommer inte att påverka myndighetens behov av resurser för att utföra denna uppgift. De föreslagna lagändringarna kan inte heller förväntas leda till en ökad måltillströmning till de allmänna förvaltningsdomstolarna. Skälet är att genom lagändringarna får de rapporteringsskyldiga ett både enklare och säkrare system att visa att hållbarhetskriterierna är uppfyllda. Viktigast för regeringens bedömning är dock att de rapporteringsskyldiga har starka incitament att följa lagens bestämmelser om kontrollsystem. Om ett system visar sig vara bristfälligt ligger det i den rapporteringsskyldiges eget intresse att rätta till felaktigheten. Detta kommer då att ske efter underhandskontakter mellan tillsynsmyndigheten och den rapporteringsskyldige eller i sällsynta fall efter ett föreläggande. Återkallande av hållbarhetsbesked torde därför bli ytterst sällsynt och därför leda till ett mycket ringa antal mål till de allmänna förvaltningsdomstolarna.

5.4 Offentligfinansiella effekter

Förslaget bedöms inte medföra några offentligfinansiella konsekvenser. Den rådande skattebefrielsen för biobränslen kommer inte att påverkas av förslaget. Något bortfall av skatteintäkter bedöms således inte uppkomma till följd av förslaget.

5.5 Övriga konsekvenser

De presenterade åtgärderna bedöms inte ha några konsekvenser för den kommunala självstyrelsen, för sysselsättningen och den offentliga servicen, för brottsligheten eller det brottsförebyggande arbetet, för jämställdheten mellan kvinnor och män eller för möjligheterna till att uppnå de integrationspolitiska målen.

6 Författningskommentar

1 kap.

2 § I lagen används följande beteckningar med den betydelse som här anges:

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

biodrivmedel: vätskeformiga eller gasformiga bränslen som framställs av biomassa och som används för transportändamål,

flytande biobränslen: vätskeformiga bränslen för andra energiändamål än transportändamål, som framställs av biomassa,

avfall: ämne eller föremål som innehavaren gör sig av med eller avser eller är skyldig att göra sig av med,

restprodukter: material som kvarstår efter en slutförd process, vars huvudsyfte inte är att producera detta material *och där processen inte avsiktligt ändrats för att producera materialet,*

produktionskedja: den produktionsprocess som börjar med odling av biomassan, inbegripet framställning av gödsel för odlingen, och som pågår fram till och med användningen av biodrivmedlet eller det flytande biobränslet.

Om biodrivmedlet eller det flytande biobränslet framställs av avfall eller av andra restprodukter än sådana från jordbruk, vattenbruk, fiske och skogsbruk avses bara den del av produktionsprocessen som börjar med omhändertagandet av avfallet eller restprodukterna.

Paragrafen innehåller ett antal definitioner.

En definition, nämligen den om *säljställe*, har tagits bort. Skälet är att med den nu föreslagna utformningen av lagen kommer detta begrepp inte längre att användas i lagen.

I definitionen av *restprodukter* har ett tillägg gjorts. Tillägget innebär att en restprodukt utgör en sådan enligt definitionen om huvudprocessen inte har modifierats för att man ska få en större mängd av restprodukten eller för att ge restprodukten andra egenskaper, allt på bekostnad av huvudprodukten. De material som en process huvudsakligen syftar till att producera bör således vara de material som processen normalt optimeras mot och restprodukter de material som då kvarstår.

Om processen däremot avsiktligt ändras, exempelvis beroende på aktuellt marknadspris, för att periodvis optimeras mot olika material så bör produktionen av samtliga dessa material betraktas som processens huvudsyfte och samtliga dessa material är då huvudprodukter och inga material är då restprodukter.

Genom detta tillägg i definitionen får man en klar och entydig gräns mellan restprodukter och huvudprodukter.

Detta innebär däremot också att om, efter avslutad huvudprocess, restprodukten förädlas eller bearbetas förlorar den inte sin egenskap av restprodukt enligt definitionen.

Frågan har berörts i avsnitt 4.5.

En ny definition har lagts till i paragrafen, nämligen av begreppet *produktionskedja*.

Begreppet produktionskedja har betydelse i två hänseenden. Det ligger till grund för beräkningen av utsläppen av växthusgaser vid bedömningen av hållbarhetskriteriet i 2 kap. 1 § och det ligger till grund för utformningen av det kontrollsystem som regleras i 3 kap. 1 a §.

Framställningen av biobränslen kan schematiskt sägas innehålla tre steg i de flesta fall.

Det första steget utgörs av framtagandet av den råvara som krävs för att framställa själva biobränslet. I många fall utgörs råvaran av biomassa, som definieras i paragrafen. Som framgår av definitionen utgörs biomassan i många fall av produkter från skogs- eller jordbruk. Biomassan kan också utgöras av avfall och restprodukter från skogs- och jordbruk men också från olika industrisektorer.

Det andra steget utgörs av förädlingsprocessen, där biomassan genom olika industriella processer förädlas till biobränslen.

Det tredje steget utgörs av användandet av biobränslet. Det är aktörerna inom detta steg som är rapporteringsskyldiga. Antingen är det den som använder bränslet eller den som levererar bränslet till användaren. Även om det är leverantören som är rapporteringsskyldig ingår själva användningen i hans produktionskedja.

Av andra stycket i definitionen framgår att vad gäller biobränslen som framställs av avfall eller vissa restprodukter ingår bara en del av produktionsprocessen i produktionskedjan, nämligen den del som börjar med omhändertagandet av avfallet eller restprodukten.

Skälet är följande. Avfall och de aktuella restprodukterna kvarstår efter användning och produktion av helt andra produkter än sådana som odlas inom skogs- och lantbruk. Avfall kan exempelvis vara sopor som består av kasserade produkter av plast och plåt etc. Aktuella restprodukter kan vara restprodukter från industrisektorn. Direktivet ställer inga krav på hur sådana huvudprodukter, som har resulterat i avfall och aktuella restprodukter, har framställts. I lagen beaktas därför bara den del av produktionsprocessen som börjar med att man tar hand om avfallet eller restprodukterna för att framställa biobränslen av dem.

2 kap.

1 § För att biodrivmedel eller flytande biobränslen ska anses som hållbara ska användningen av dessa bränslen medföra en minskning av utsläppen av växthusgaser med minst 35 procent i förhållande till utsläppen om fossila bränslen i stället hade använts. Den minskning som ska ske avser de utsläpp som uppstår under *produktionskedjan*.

För att biodrivmedel och flytande biobränslen ska anses som hållbara ska användningen av dessa bränslen från och med den 1 januari 2017 medföra en minskning av utsläppen av växthusgaser med minst 50 procent i förhållande till utsläppen om fossila bränslen i stället hade använts.

För att biodrivmedel och flytande biobränslen som har producerats i anläggningar som togs i drift den 1 januari 2017 eller senare ska anses som hållbara ska användningen av dessa bränslen från och med den 1 januari 2018 medföra en minskning av utsläppen av växt-

husgaser med minst 60 procent i förhållande till utsläppen om fossila bränslen i stället hade använts.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela ytterligare föreskrifter om hur minskningen av utsläppen av växthusgaser ska beräknas.

En smärre ändring har gjorts i *första stycket* andra meningen. Där behandlas den minskning av utsläpp av växthusgaser som ska ske under en viss process. Den beskrivning av begreppet produktionskedja som hittills angetts i meningen har nu ersatts med ordet produktionskedja, eftersom detta begrepp nu definieras i lagen.

I den aktuella paragrafen anges att användningen av biobränslen måste, för att biobränslena ska anses som hållbara, medföra en minskning av utsläppen av växthusgaser med vissa angivna procentsatser. Närmare bestämmelser om hur dessa minskningar ska beräknas finns i artikel 19 i direktiv 2009/28/EG. Dessa bestämmelser har genomförts genom föreskrifter meddelade av Statens energimyndighet (STEMFS 2011:1).

Bestämmelserna i artikel 19 är tämligen omfattande och komplicerade. Det kan därför med ganska stor sannolikhet antas att Europeiska kommissionen kommer att utfärda meddelanden om hur dessa bestämmelser närmare ska förstås. Även om sådana meddelanden inte är bindande för medlemsstaterna kan det vara av intresse, särskilt av harmoniseringsskäl inom EU, att genomföra sådana meddelanden i nationell rätt.

Därför bemyndigas regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer, i *fjärde stycket*, att meddela ytterligare föreskrifter om hur minskningen av utsläppen av växthusgaser ska beräknas.

2 § För att biodrivmedel eller flytande biobränslen ska anses som hållbara får inte dessa bränslen produceras av råvaror från mark som den 1 januari 2008 eller senare utgjordes av någon av följande typer av områden, oavsett om marken fortfarande har denna beskaffenhet eller ej:

a) naturskog eller 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) gräsmark med stor biologisk mångfald som i avsaknad av mänsklig verksamhet förblir gräsmark och som bibehåller den naturliga artsammansättningen och sina ekologiska särdrag och processer,

c) gräsmark med stor biologisk mångfald som i avsaknad av mänsklig verksamhet skulle upphöra att vara gräsmark och som är rik på arter och inte skadad, eller

d) områden som i lag eller genom beslut av en myndighet har utsetts till naturskyddsområden.

Första stycket gäller dock inte

a) om det inom ett område som anges under första stycket c är nödvändigt att samla in råvaror för att bevara markens status som gräsmark och dessa råvaror används för att producera biodrivmedel och flytande biobränslen, eller

b) om produktion av råvaror till biodrivmedel och flytande biobränslen inte påverkar de syften som gäller för ett sådant område som anges under första stycket d.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer *får meddela ytterligare* föreskrifter om kriterier och geografisk räckvidd för de områden som anges i första stycket a–c.

I paragrafen anges att biobränslen, för att anses som hållbara, inte får produceras av råvaror från vissa angivna typer av marker. Föreskrifterna bygger på bestämmelserna i artikel 17.3 i direktiv 2009/28/EG. Det kan förutses att Europeiska kommissionen kommer att utfärda meddelanden med närmare föreskrifter om hur dessa områden ska bestämmas. Även om sådana meddelanden inte är bindande för medlemsstaterna kan det vara av intresse, särskilt av harmoniseringsskäl inom EU, att genomföra sådana meddelanden i nationell rätt.

Därför bemyndigas regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer, i *tredje stycket*, att meddela ytterligare föreskrifter om kriterier och geografisk räckvidd för de områden som anges i första stycket a–c.

3 § För att biodrivmedel eller flytande biobränslen ska anses som hållbara får inte dessa bränslen produceras av råvaror från mark inom områden som den 1 januari 2008 eller senare har utsetts till skyddsområden för att skydda sällsynta, hotade eller utrotningshotade ekosystem eller arter, som är erkända i internationella avtal eller som ingår i förteckningar som har utarbetats av mellanstatliga organisationer eller av Internationella naturskyddsunionen. Detta gäller oavsett om marken fortfarande har denna beskaffenhet eller ej.

Första stycket gäller dock inte om produktion av råvaror till biodrivmedel och flytande biobränslen inte påverkar de syften som gäller för ett sådant område som anges i första stycket.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer *får meddela ytterligare* föreskrifter om kriterier och geografisk räckvidd för de områden som anges i första stycket.

Även i denna paragraf anges att biobränslen, för att anses som hållbara, inte får produceras av råvaror från vissa angivna typer av marker, som också nämns i artikel 17.3 i direktiv 2009/28/EG.

Av samma skäl som angetts i kommentaren till 2 § bemyndigas regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer, i *tredje stycket*, att meddela ytterligare föreskrifter om kriterier och geografisk räckvidd för de områden som anges i första stycket.

4 § För att biodrivmedel eller flytande biobränslen ska anses som hållbara får inte dessa bränslen produceras av råvaror från mark som den 1 januari 2008 utgjordes av någon av följande naturtyper, men som inte längre gör det när råvarorna skördas eller avverkas:

a) våtmarker, varmed avses mark som under hela året eller en betydande del av året är täckt eller mättat av vatten,

b) kontinuerligt beskogade områden, varmed avses markområden som omfattar mer än ett hektar med träd som är högre än fem meter och ett krontak som täcker mer än 30 procent av ytan eller med befintliga träd som kan uppnå dessa värden, eller

c) markområden som omfattar mer än ett hektar med träd som är högre än fem meter och ett krontak som täcker mellan 10 och 30 procent av ytan eller med befintliga träd som kan uppnå dessa värden.

Första stycket gäller dock inte om ändrad markanvändning inom ett område som anges under c medför att kraven i 1 § uppfylls.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela ytterligare föreskrifter om kriterier och geografisk räckvidd för de områden som anges i första stycket.

I paragrafen anges att biobränslen, för att anses som hållbara, inte får produceras av råvaror från vissa angivna typer av marker. Föreskrifterna bygger på bestämmelserna i artikel 17.4 i direktiv 2009/28/EG.

Av samma skäl som angetts i kommentaren till 2 § bemyndigas regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer, i *tredje stycket*, att meddela ytterligare föreskrifter om kriterier och geografisk räckvidd för de områden som anges i första stycket.

5 § För att biodrivmedel eller flytande biobränslen ska anses som hållbara får inte dessa bränslen produceras av råvaror från mark som den 1 januari 2008 var torvmark, såvida det inte visas att odling och skörd eller avverkning av råvaran inte medför dränering av tidigare odikad mark.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela ytterligare föreskrifter om kriterier och geografisk räckvidd för de områden som avses.

I paragrafen anges att biobränslen, för att anses som hållbara, inte får produceras av råvaror från vissa torvmarker. Föreskrifterna bygger på bestämmelserna i artikel 17.5 i direktiv 2009/28/EG.

Av samma skäl som angetts i kommentaren till 2 § bemyndigas regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer, i *andra stycket*, att meddela ytterligare föreskrifter om kriterier och geografisk räckvidd för de områden som anges i första stycket.

3 kap.

1 § Rapporteringsskyldig är den som

a) enligt 4 kap. lagen (1994:1776) om skatt på energi 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.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om undantag från rapporteringsskyldigheten enligt första stycket.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddelar närmare föreskrifter om rapporteringsskyldigheten.

Den nuvarande 3 kap. 1 § föreslås uppdelad på flera paragrafer, 3 kap. 1–1 e §§.

Den nya 1 § motsvarar den nuvarande 1 § första stycket, som anger vilka som är rapporteringsskyldiga enligt lagen.

Rapporteringsskyldigheten anges nu på ett annat sätt därigenom att skyldigheten till sin huvuddel anknyts till skattskyldigheten enligt lagen (1994:1776) om skatt på energi (LSE). Skattskyldigheten i sig leder dock inte omedelbart till rapporteringsskyldighet enligt den aktuella lagen (hållbarhetslagen, HBL). Rapporteringsskyldighet gäller bara i den utsträckning som den skattskyldige är skattskyldig för sådana bränslen som helt eller delvis är biodrivmedel eller flytande biobränslen (biobränslen) enligt definitionen i 1 kap. 2 § i HBL. Begreppet ”helt eller delvis” kommenteras närmare nedan.

Första stycket

Punkten a

Skatteplikt gäller enligt LSE för en rad uppräknade energiprodukter och även samtliga andra produkter som säljs eller förbrukas som motorbränsle samt kolväten som säljs eller förbrukas som bränsle för uppvärmning. Skattereglerna är anpassade till rådets direktiv 2003/96/EG av den 27 oktober 2003 om en omstrukturering av gemenskapsramen för beskattning av energiprodukter och elektricitet, (EUT L 283, 31.10.2003, s. 51, Celex 32003L0096), det så kallade energiskattedirektivet. Skattelettnader gäller för vissa bränslen eller användningsområden.

Enligt 1 kap. 2 § LSE ska energiskatt betalas för vissa bränslen som anges i 2 kap. 1, 1 a, 3 och 4 §§ och koldioxidskatt betalas för vissa bränslen som anges i 2 kap. 1, 3 och 4 §§. Denna skatteplikt leder dock inte automatiskt till rapporteringsskyldighet enligt punkten a i den aktuella paragrafen. Sådan skyldighet gäller bara bränslen som utgör biodrivmedel eller flytande biobränslen enligt definitionerna i 1 kap. 2 § HBL. De bränslen som motsvarar dessa definitioner är skattepliktiga enligt två paragrafer i 2 kap. LSE.

Den första paragrafen är 2 kap. 3 § LSE. Enligt den paragrafen föreligger skatteplikt för andra energiprodukter än de som nämns i 2 kap. 1 § LSE om produkten är avsedd att förbrukas och säljs eller förbrukas som bränsle för uppvärmning eller som motorbränsle. Vad som avses med energiprodukter definieras i 1 kap. 3 § LSE. De energiprodukter som omfattas av skatteplikt enligt 2 kap. 3 § LSE är, såvitt nu är aktuellt, främst de som anges i punkterna 1 och 8 i 1 kap. 3 § LSE. Det rör sig om vegetabiliska och animaliska oljor och fetter samt fettsyrametylester (*Fat Acid Methyl Ester*, FAME) och E85. Dessa omfattas av definitionen av biodrivmedel eller flytande biobränslen i HBL. Den vanligaste vegetabiliska oljan som används i Sverige är rapsolja. Av rapsolja framställs också rapsmetylester (RME), som utgör en form av FAME. RME och annan FAME är ett biodrivmedel enligt definitionen i HBL och också ett flytande biobränsle enligt samma lags definition. Skatteplikten enligt LSE för detta bränsle följer av punkten 8 i 1 kap. 3 §. Skatteplikt enligt paragrafen föreligger också för biogas, vilket huvudsakligen framställs

genom rötning av olika typer av avfall. Även biogas är ett biodrivmedel enligt definitionen i HBL.

Den andra paragrafen är 2 kap. 4 § 1 LSE. Enligt den paragrafen föreligger skatteplikt för andra produkter än de som nämns i 2 kap. 1, 1 a och 3 §§ LSE om produkten är avsedd att förbrukas och säljs eller förbrukas som motorbränsle eller som tillsats till motorbränsle eller som medel för att öka motorbränslets volym. Paragrafen avser alltså produkter som inte definieras som energiprodukter enligt 1 kap. 3 § LSE. Den viktigaste produkten som omfattas av bestämmelsen är etanol, som även omfattas av definitionen av biodrivmedel enligt HBL.

Bränslen består ofta av olika komponenter. En del av dessa beståndsdelar kan ha framställts av biomassa och ska alltså, i den mån de omfattas av definitionen enligt HBL av biodrivmedel eller flytande biobränsle, omfattas av rapporteringsskyldighet enligt HBL. Detta åstadkoms genom uttrycket ”bränsle som helt eller delvis är biodrivmedel eller flytande biobränsle”.

Generell skattefrihet gäller i dag enligt LSE för vegetabiliska och animaliska oljor och fetter (KN-nr 1507-1518), icke syntetisk metanol (KN-nr 2905 11 00) samt fettsyrametylestrar (FAME, KN-nr 3824 90 99) som uppvärmningsbränsle (se 7 kap. 3 § LSE). Även skattefrihet för biogas, såväl som uppvärmningsbränsle som motorbränsle, följer av regler i LSE (se 7 kap. 4 §). I fråga om andra biodrivmedel än biogas gäller skattebefrielse enligt de dispensbeslut som regeringen fattat med stöd av 2 kap. 12 § LSE. Gällande dispensbeslut avser främst etanol och FAME och ger skattebefrielse när skattskyldigheten för bränslet inträder under 2011. Finansdepartementet har nyligen remitterat en promemoria där förslag lämnas om ändringar av reglerna i 7 kap. 3 och 4 §§ LSE så att avdragsrätten i dessa fall villkoras av att bränslet omfattas av ett hållbarhetsbesked. Motsvarande avses gälla för dispensbeslutens del.

I den mån avdrag görs för skatt på biodrivmedel eller flytande biobränslen med stöd av någon annan bestämmelse i LSE, gäller inte enligt skattelagstiftningen krav på hållbarhet utan avdrag får göras för samtliga angivna bränslen, oavsett om de är att anse som hållbara eller ej. Detta är t.ex. fallet med bränslen som förbrukas för framställning av skattepliktig elektrisk kraft, se 6 a kap. 1 § 7 LSE. Genom en koppling i första stycket a i den aktuella paragrafen till att rapporteringsskyldighet gäller den som är skattskyldig enligt 4 kap. LSE uppnås dock att rapporteringsskyldighet även gäller i dessa fall.

Beträffande frågan vem som är skattskyldig enligt LSE och därmed också rapporteringsskyldig enligt HBL gäller följande.

En av grundstenarna i de EU-gemensamma reglerna om förfarandet vid punktbeskattningen är det s.k. uppskovsförfarandet. Detta innebär att punktbeskattning kan cirkulera fritt utan gränskontroller inom EU och att beskattningsekvenserna skjuts upp tills vidare. För att komma i åtnjutande av detta förfarande måste en aktör vara godkänd som upplagshavare. Enligt 4 kap. 3 § LSE får som upplagshavare godkännas den som i en yrkesmässig verksamhet som bedrivs i Sverige avser att tillverka eller bearbeta bränslen eller i större omfattning hålla bränslen i lager. En förutsättning är dock att de i bestämmelsen uppställda kraven på skatteupplag och vandelsprövning uppfylls. En upplagshavares skattskyldighet framgår av 4 kap. 1 § 1 LSE.

De bränslen som omfattas av uppskovsförfarandet framgår av 1 kap. 3 a § LSE. Uppskovsförfarandet omfattar de mer vanligt förekommande fossila drivmedlen, som bensin och dieselolja, men även vissa produkter som helt eller delvis framställts av biomassa. De senare är framför allt de som nämns i punkten 1 i nämnda paragraf.

När den som i egenskap av godkänd upplagshavare tillverkar produkter, som omfattas av uppskovsförfarandet, i ett skatteupplag skjuts skyldigheten att betala skatt upp tills, i normalfallet, bränslet tas i anspråk i skatteupplaget eller tas ut från skatteupplaget och levereras till någon som inte är en upplagshavare. Skattskyldighetens inträde framgår av 5 kap. 1 § 1 LSE.

I kommentaren till 1 kap. 2 § HBL finns en beskrivning av de tre stegen i produktionskedjan, som kort kan beskrivas som råvaruleverantören, förädlingsföretaget och bränsleföretaget, vilket senare framställer det slutliga bränslet för användning.

Såväl förädlingsföretaget som bränsleföretaget kan vara upplagshavare. Skattskyldighet inträder inte om en upplagshavare levererar bränsle till en annan upplagshavare. Det vanligaste är att förädlingsföretaget levererar exempelvis etanol till bränsleföretaget, vilket alltså inte utlöser skattskyldighet eftersom bränsleföretaget också är upplagshavare. Bränsleföretaget varken förbrukar eller levererar etanolen utan blandar denna med olika andra bränslen och framställer därmed det slutliga bränslet, som är det bränsle som kan förbrukas.

Antingen förbrukar bränsleföretaget självt bränslet, vilket utlöser skattskyldighet eller också levereras det till någon annan, som inte är upplagshavare. Vanligtvis är i dessa fall den som tar emot leveransen den som senare faktiskt förbrukar bränslet, dvs. en slutförbrukare. Som slutförbrukare anses också tankställen.

Den som yrkesmässigt tillverkar bränsle utanför ett skatteupplag blir skyldig att betala skatt i direkt anslutning till varje tillverkningstillfälle, vilket framgår av 4 kap. 1 § 7 LSE. Skattskyldighetens inträde framgår av 5 kap. 4 § LSE.

De bestämmelserna kan till exempel gälla för en lantbrukare som, utan att vara godkänd som upplagshavare, tillverkar rapsolja för drivmedelsändamål.

För bränslen, som inte faller inom uppskovsförfarandet, tillämpas ett nationellt system med godkända lagerhållare. Förutsättningarna för att godkännas som lagerhållare framgår av 4 kap. 15 § LSE. Systemet med lagerhållare innebär att produkterna kan hanteras under skatteuppskov för tid före leverans till någon som inte är lagerhållare. När det gäller drivmedel, aktualiseras systemet med lagerhållare för bränslen som beskattas enligt 2 kap. 3 § LSE, dvs. andra energiprodukter än de som omfattas av 1 kap. 3 a § LSE, och enligt 2 kap. 4 § LSE. Det rör sig exempelvis om bränslen som etyltertiärbutyleter, förkortas ETBE.

De administrativa reglerna för redovisning av energiskatt och koldioxidskatt på bränslen bygger i dag huvudsakligen på en brutto-redovisning av skatten. Detta innebär att den skattskyldige – dvs. i normalfallet en upplagshavare eller lagerhållare – i sin deklaration för energiskatt och koldioxidskatt gör avdrag för skatt för bränslen som förbrukats på ett sätt som ger rätt till skattebefrielse. Skattefriheten för såväl vegetabiliska och animaliska oljor och fetter m.m. som uppvärm-

ningsbränsle samt för biogas åstadkoms genom avdrag i den skattskyldiges deklaration om han förbrukat eller sålt sådant bränsle (se 7 kap. 3 och 4 §§ LSE). Även skattebefrielse för bränsle som omfattas av dispensbeslut administreras på detta sätt (se 7 kap. 5 a § LSE).

Punkten b

Alla biodrivmedel enligt definitionen av detta begrepp i 1 kap. 2 § HBL omfattas av skatteplikt enligt LSE. Detta är dock inte fallet för alla flytande biobränslen enligt definitionen i 1 kap. 2 § HBL. Den som yrkesmässigt använder sådana biobränslen måste därför rapportera dessa, vilket föreskrivs i denna punkt. De två biobränslen det i praktiken handlar om är råtallolja och tallbeckolja.

Ändringen i *andra stycket* innebär att regeringen ges rätt att vidaredelegera normgivningskompetens. Ändringen i *tredje stycket* är av redaktionell art.

1 a § Den som är rapporteringsskyldig ska genom ett kontrollsystem säkerställa att de biodrivmedel och flytande biobränslen som rapporteras är att anse som hållbara.

Den rapporteringsskyldige ska genom överenskommelser, direkt eller indirekt, med samtliga aktörer i hela produktionskedjan och genom stickprov hos dessa aktörer säkerställa att kravet i första stycket uppfylls.

En rapporteringsskyldigs kontrollsystem ska granskas av en oberoende granskare. 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.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela ytterligare föreskrifter om kontrollsystem och granskning av sådana system.

Första och andra styckena motsvarar delvis 3 kap. 1 § andra stycket i dess nuvarande lydelse. I den nuvarande lydelsen av bestämmelsen regleras innebörden av rapporteringsskyldigheten. Den rapporteringsskyldige ska dels rapportera mängden hållbart biodrivmedel och flytande biobränsle (biobränslen), som har levererats eller använts, dels visa att de levererade eller använda biobränslena är hållbara.

Genom de föreslagna ändringarna delas dessa två uppgifter upp på flera paragrafer.

I den aktuella paragrafen behandlas den rapporteringsskyldiges ansvar för att visa att de biobränslen som rapporteras är att anse som hållbara. Detta kommer i fortsättningen *inte* att ske i samband med att den rapporteringsskyldige rapporterar de mängder biobränslen som har levererats eller använts.

I *första stycket* anges hur den rapporteringsskyldige ska säkerställa att levererade eller använda biobränslen är att anse som hållbara. Detta ska ske genom att den rapporteringsskyldige bygger upp ett kontrollsystem,

som ska säkerställa att de biobränslen som levereras eller används är att anse som hållbara.

Det framgår, i vart fall indirekt, av direktivet att ett kontrollsystem ska användas för att visa att hållbarhetskriterierna är uppfyllda.

Enligt artikel 18.1 i direktivet ska medlemsstaterna kräva att de ekonomiska aktörerna, dvs. de rapporteringsskyldiga, visar att hållbarhetskriterierna är uppfyllda. I artikel 18.3 beskrivs hur detta ska gå till.

I sistnämnda artikels första stycke anges att de rapporteringsskyldiga ska tillhandahålla tillförlitlig information och att de på begäran ska göra de uppgifter som låg till grund för informationen tillgängliga för medlemsstaten. Det är detta som ligger till grund för skyldigheten att rapportera enligt den aktuella paragrafen.

Vidare anges i artikel 18.3 första stycket i direktivet att de rapporteringsskyldiga ska se till att informationen genomgår en tillfredsställande oberoende granskning och att de tillhandahåller bevis på att detta har gjorts. Detta ligger till grund för kravet på en oberoende granskning i *tredje stycket* och kravet på att den oberoende granskaren utfärdar ett intyg enligt *fjärde stycket*.

Slutligen anges att granskningen dels ska kontrollera att de system som de rapporteringsskyldiga använder är korrekta, tillförlitliga och skyddade mot bedrägerier, dels ska innehålla en utvärdering av provtagningens frekvens och den metod som har använts för denna och av uppgifternas tillförlitlighet.

Av detta kan man dra slutsatsen att den rapporteringsskyldige ska utarbeta ett kontrollsystem som så långt som det är möjligt ska säkerställa att de använda eller levererade biobränslena är att anse som hållbara. I detta kontrollsystem ska bl.a. ingå provtagning, dvs. stickprov, med viss frekvens. Dessutom ska kontrollsystemet vara korrekt, tillförlitligt och skyddat mot bedrägerier.

I *andra stycket* anges närmare hur kontrollsystemet ska vara utformat.

Den principiella innebörden av bestämmelsen är att den rapporteringsskyldige, genom avtal med samtliga leverantörer i produktionskedjan, ska se till att dessa agerar på ett sådant sätt att hållbarhetskriterierna kan anses uppfyllda vad gäller de biobränslen som den rapporteringsskyldige använder eller levererar.

Begreppet produktionskedja har beskrivits i kommentaren till 1 kap. 2 §. Den rapporteringsskyldige måste alltså träffa avtal med sina leverantörer inom det andra steget om förhållandena mellan den rapporteringsskyldige och leverantören. Men den rapporteringsskyldige måste också avtala med sina leverantörer i det andra steget att dessa träffar avtal med sina leverantörer i första steget. Detta benämns i lagtexten som ett indirekt avtal.

I produktionskedjan ingår också alla aktörer som på uppdrag av någon av de övriga aktörerna utför transporter. Det kan gälla åkerier som transporterar biomassa till förädlingsföretaget eller transporterar den färdiga produkten från förädlingsföretaget till den rapporteringsskyldige. Om det gäller transporter från utlandet kan det också röra sig om rederier som fraktar produkter till sjöss.

Många rapporteringsskyldiga har förmodligen inte en enkel kedja. De kan ha flera leverantörer i båda stegen. De kan också leverera eller

använda olika typer av biobränslen som vart och ett har en egen produktionskedja.

Dessutom måste det i kontrollsystemet ingå stickprovsundersökningar. De som ingår nämnda avtal måste i avtalen betinga sig en rätt att låta utföra stickprov hos sina leverantörer i föregående steg. Syftet med dessa stickprov är naturligtvis att kontrollera att avtalsparten iakttar de förpliktelser som ingår i avtalet. Vem som rent praktiskt ska utföra stickproven får parterna själva komma överens om. De kan genomföras av den rapporteringsskyldige själv, dennes oberoende granskare eller av någon annan tredjepart. I sistnämnda fall måste denna tredjepart uppfylla de krav som gäller för en oberoende granskare, vilka framgår av 13 § förordningen (2010:1532) om hållbarhetskriterier för biodrivmedel och flytande biobränslen. Metoden för dessa stickprov måste vara tillförlitlig och stickproven måste utföras med viss frekvens.

För klarhets skull bör nämnas att kontrollsystemet inte bygger på kontroll av själva biobränslet. Man kan nämligen inte utläsa av biobränslet om det är att anse som hållbart eller ej. Kontrollsystemet bygger i stället på kontroll av att alla aktörer i produktionskedjan följer rutiner som leder till att de i lagen angivna hållbarhetskriterierna respekteras, vilket i sin tur leder till att biobränslena kan anses som hållbara.

Det bör också uppmärksammas att kontrollsystemet ska utformas efter omständigheterna i det enskilda fallet. Det är stor skillnad mellan ett stort företag med affärskontakter med ett flertal länder och en enskild lantbrukare som driver sin traktor med rapsolja som han framställt av egenodlad raps.

I *tredje stycket* anges att kontrollsystemet ska granskas av en oberoende granskare. Dessutom anges vad granskningen ska omfatta.

Sista meningen syftar närmast på från vem uppgifterna inhämtas, om uppgifternas tillförlitlighet styrks genom någon form av utomstående kontroll eller intyg och i så fall av vem.

Den oberoende granskaren ska, enligt *fjärde stycket*, i ett intyg avge ett utlåtande om kontrollsystemet. Intyget ska tillställas den rapporteringsskyldige.

För tydlighets skull ska nämnas att granskningen bara avser själva kontrollsystemets utformning. Däremot ingår det inte att granska hur den rapporteringsskyldige följer sitt kontrollsystem. Den uppgiften ingår i tillsynen av de rapporteringsskyldiga. Det nu sagda gäller dock fullt ut bara då den rapporteringsskyldige för första gången ger in beskrivningen av sitt system till tillsynsmyndigheten. Vad som gäller vid omprövning av hållbarhetsbesked behandlas i kommentaren till 1 b §.

Tredje och fjärde styckena motsvarar 3 kap. 1 § tredje stycket i dess nuvarande lydelse.

I *femte stycket* bemyndigas regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela ytterligare föreskrifter om kontrollsystem och granskning av kontrollsystem.

Enligt artikel 18.4 i direktiv 2009/28/EG ska Europeiska unionen sträva efter att ingå avtal med tredjeländer om hållbarhetskriterier. Om unionen har ingått ett sådant avtal får Europeiska kommissionen besluta att avtalet visar att biobränslen som framställts av råvaror som odlats i ett sådant tredjeland uppfyller berörda hållbarhetskriterier. Enligt samma

punkt i artikeln får kommissionen besluta att frivilliga nationella eller internationella system med normer för produktion av biomassaprodukter dels innehåller tillförlitliga uppgifter för att visa att minskningen av utsläpp av växthusgaser uppfyller direktivets krav, dels visar att leveranser av biodrivmedel uppfyller berörda hållbarhetskriterier. Enligt artikel 18.7 gäller att om en aktör lägger fram bevis eller uppgifter som han erhållit i enlighet med ett sådant avtal eller system får inte en medlemsstat kräva ytterligare bevis om att hållbarhetskriterierna är uppfyllda i de hänseenden som omfattas av avtalet eller systemet.

Om ett sådant avtal ingås eller ett sådant system godkänns kommer det att krävas föreskrifter om hur dessa avtal och system ska beaktas i förhållande till paragrafens krav på kontrollsystem. Genom bemyndigandet i *femte stycket* ges regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer rätt att meddela sådana föreskrifter.

Det bör uppmärksammas att föreskrifter som avser enskildas ekonomiska förhållanden inbördes enligt regeringsformen bara kan meddelas genom lag. Sådana krav som avser vilka frågor som enskilda sinsemellan ska avtala om bör på motsvarande sätt regleras på lagnivå. Bemyndigandet ger således inte stöd för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela sådana föreskrifter.

Inom ramen för sin rätt att meddela verkställighetsföreskrifter har regeringen redan meddelat föreskrifter vad avser kontrollsystem och granskning. Föreskrifterna finns i förordningen (2010:1532) om hållbarhetskriterier för biodrivmedel och flytande biobränslen.

1 b § Den som är rapporteringsskyldig ska till tillsynsmyndigheten ge in en beskrivning av sitt kontrollsystem tillsammans med den oberoende granskarens intyg.

Tillsynsmyndigheten ska i ett särskilt beslut fastställa om den rapporteringsskyldiges kontrollsystem uppfyller kraven enligt 1 a § (hållbarhetsbesked).

Ett hållbarhetsbesked gäller tills vidare men ska omprövas.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddelar närmare föreskrifter om beskrivning av kontrollsystem samt fastställande och omprövning av hållbarhetsbesked.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela ytterligare föreskrifter om styrkande av hållbarhet hos biodrivmedel och flytande biobränslen.

Paragrafen motsvarar delvis 3 kap. 1 § fjärde stycket i dess nuvarande lydelse.

I *första stycket* anges att den som är rapporteringsskyldig ska ge in en beskrivning av sitt kontrollsystem till tillsynsmyndigheten. Samtidigt ska det intyg som den oberoende granskaren har avfattat enligt 1 a § fjärde stycket ges in.

Därefter ska tillsynsmyndigheten granska kontrollsystemet. Syftet med granskningen är att bedöma om systemet uppfyller de krav som anges i 1 a § första – tredje styckena. Om dessa krav är uppfyllda leder det till att kontrollsystemet är sådant att de biodrivmedel och flytande biobränslen (biobränslen) som den rapporteringsskyldige i fortsättningen levererar eller använder är att anse som hållbara.

Vid tillsynsmyndighetens granskning spelar den oberoende granskarens intyg en viktig roll. Men tillsynsmyndigheten kan naturligtvis även göra egna kontroller och också begära in kompletterande uppgifter från den rapporteringsskyldige.

Om kontrollsystemet uppfyller kraven enligt 1 a § ska tillsynsmyndigheten, enligt *andra stycket*, i ett särskilt beslut meddela att så är fallet. Denna typ av beslut benämns hållbarhetsbesked.

Ett hållbarhetsbesked innebär för den rapporteringsskyldige ett bevis om att de biobränslen som den rapporteringsskyldige levererar eller använder är att anse som hållbara utan att någon ytterligare kontroll av detta faktum behöver ske.

Hållbarhetsbeskedet kan därmed ligga till grund för det skatteavdrag som görs i punktskattedeklationer i de fall då avdragsrätten enligt LSE är villkorad av bränslets hållbarhet och för rapportering enligt lagen (2003:113) om elcertifikat.

I sammanhanget bör påpekas att tillsynen bara kan riktas mot den som omfattas av lagens bestämmelser, dvs. den rapporteringsskyldige. Däremot kan tillsynsmyndigheten från den rapporteringsskyldige begära in uppgifter om förhållanden hos övriga aktörer i produktionskedjan. Detta förutsätter att den rapporteringsskyldige i sina avtal har betingat sig en rätt att infordra sådana uppgifter.

I *tredje stycket* anges att ett hållbarhetsbesked gäller tills vidare. Det är alltså inte tidsbegränsat. Däremot ska det omprövas med vissa intervall som kommer att meddelas av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer.

Omprövningen syftar till att kontrollera hur den rapporteringsskyldige har följt sitt kontrollsystem. Tanken nu är att denna kontroll rent faktiskt ska utföras av den oberoende granskaren. Kontrollen kommer främst att inriktas på hur den rapporteringsskyldige har utfört eller låtit utföra stickprov hos de företag som ingår i hans produktionskedja. Den oberoende granskaren kontrollerar då omfattningen av dessa stickprov och, framför allt, dokumentationen av dessa stickprov och den däri ingående beskrivningen av utfallet av proven. På grundval av denna kontroll ska den oberoende granskaren i ett intyg avge ett utlåtande om kontrollen. Intyget ska av den rapporteringsskyldige ges in till tillsynsmyndigheten. Om intyget ger anledning till det kan tillsynsmyndigheten inleda tillsyn mot den rapporteringsskyldige eller i extrema fall ta upp frågan om återkallelse. I annat fall meddelar tillsynsmyndigheten ett beslut att omprövningen inte föranleder någon åtgärd.

I *fjärde stycket* ges upplysningen att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer kan komma att meddela närmare föreskrifter om beskrivning, fastställande och omprövning av hållbarhetsbesked.

I *femte stycket* bemyndigas regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela ytterligare föreskrifter om styrkande av hållbarhet hos biodrivmedel och flytande biobränslen.

Om en rapporteringsskyldig får sitt hållbarhetsbesked återkallat eller om han inte får sitt kontrollsystem godkänt och därmed inget hållbarhetsbesked kan det i många fall komma att ta en avsevärd tid innan han kan få ett hållbarhetsbesked. Under den tiden måste den rapporteringsskyldige få en möjlighet att styrka att de rapporterade biobränslena är att anse som hållbara. Det handlar då om att styrka hållbarheten hos vissa

specifikt angivna mängder av bibränslen utan åberopande av ett hållbarhetsbesked. Bemyndigandet ger regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer rätt att meddela föreskrifter om hur ett sådant styrkande ska ske.

Regeringen kommer i förordning att föreskriva att Skatteverket ska tillställas beslut om meddelade hållbarhetsbesked.

1 c § *Den som har beviljats ett hållbarhetsbesked ska utan dröjsmål anmäla väsentliga ändringar i sitt kontrollsystem till tillsynsmyndigheten.*

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddelar närmare föreskrifter om anmälningar enligt första stycket.

Enligt *första stycket* ska den som har beviljats ett hållbarhetsbesked hålla tillsynsmyndigheten underrättad om väsentliga ändringar i sitt kontrollsystem. Ändringar ska anmälas utan dröjsmål.

Om det inträffar omfattande förändringar i produktionskedjan eller vad gäller de typer av bibränslen som den rapporteringsskyldige hanterar kan det vara skäl till att göra anmälan. Ett annat skäl kan vara en utökad hantering av bränslen som inte omfattas av kontrollsystemet.

I *andra stycket* ges upplysningen att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer kan komma att meddela verkställighetsföreskrifter om när anmälan ska ske och hur den ska gå till.

1 d § *Ett hållbarhetsbesked ska återkallas helt eller delvis av tillsynsmyndigheten om*

a) den rapporteringsskyldige eller någon som ingår i den rapporteringsskyldiges produktionskedja bryter mot åtagandena i kontrollsystemet på ett sådant sätt att det med fog kan antas att de biodrivmedel och flytande biobränslen som rapporteras inte kan anses vara hållbara,

b) den rapporteringsskyldige eller någon som ingår i den rapporteringsskyldiges produktionskedja bryter mot åtagandena i kontrollsystemet på ett sådant sätt att hållbarheten hos de biodrivmedel och flytande biobränslen som den rapporteringsskyldige rapporterar inte kan bedömas på ett tillfredsställande sätt, eller

c) det är uppenbart att de biodrivmedel och flytande biobränslen som rapporteras inte kan anses som hållbara trots att åtagandena i kontrollsystemet iakttas.

Återkallelse får inte ske vid ringa felaktigheter.

Ett beslut om återkallelse gäller omedelbart.

Paragrafen reglerar återkallelse av hållbarhetsbesked. Som framgår av 1 b § är ett hållbarhetsbesked inte tidsbegränsat men det skall omprövas med jämna mellanrum.

I *första stycket* anges de situationer då ett hållbarhetsbesked ska återkallas.

Det första fallet, som anges i *punkten a*, är att den rapporteringsskyldige eller någon i hans produktionskedja inte följer sina åtaganden enligt kontrollsystemet. Minsta felaktighet får dock inte leda till återkallelse eftersom en återkallelse får mycket allvarliga konsekvenser för den rapporteringsskyldige. Det kommer med stor sannolikhet att uppstå

felaktigheter inom ramen för kontrollsystemen. Den naturliga åtgärden när detta uppenbaras är att tillsynsmyndigheten underhand tar kontakt med den rapporteringsskyldige. Om inte detta leder till rättelse bör tillsynsmyndigheten, enligt 4 kap. 3 §, förelägga den rapporteringsskyldige att vidta rättelse. Endast om den rapporteringsskyldige inte vidtar de åtgärder som tillsynsmyndigheten kräver kan frågan om återkallelse bli aktuell. Endast ett brott mot bestämmelserna i kontrollsystemet räcker dock inte för återkallelse. Det krävs därutöver att detta eller dessa brott leder till att man med fog kan anta att rapporterade biodrivmedel eller flytande biobränslen (biobränslen) inte kan antas vara hållbara. Termen ”med fog” markerar att det inte räcker med en liten misstanke om att biobränslena inte kan antas vara hållbara. Det krävs att det framstår som någorlunda sannolikt att så är fallet.

I det andra fallet, som anges i *punkten b*, är utgångspunkten densamma, dvs. att den rapporteringsskyldige eller någon i hans produktionskedja inte följer sina åtaganden enligt kontrollsystemet. Men i detta fall krävs att detta eller dessa brister leder till att man inte på ett tillfredsställande sätt kan bedöma om rapporterade biobränslen är att anse som hållbara eller ej. Termen ”på ett tillfredsställande sätt” markerar att det inte räcker med en bagatellartad osäkerhet för att bestämmelsen ska bli tillämplig utan osäkerheten måste vara av någorlunda kvalificerad art.

Exempel på när denna bestämmelse kan bli aktuell är om någon aktör i produktionskedjan vägrar att på begäran lämna relevanta uppgifter eller vägrar att låta någon utföra stickprov.

I det tredje fallet, som anges i *punkten c*, är utgångspunkten en annan, därigenom att det inte föreligger något brott mot åtagandena i kontrollsystemet. Trots detta kan det dock visa sig att de rapporterade biobränslena inte kan anses som hållbara. Hela det system som nu regleras innehåller ett visst mått av osäkerhet, som inte kan undvikas. Osäkerheten ökar ju längre bort från den svenska marknaden, som de företag som ingår i produktionskedjan befinner sig. Därför kan den situation uppstå som anges i denna punkt. På grund av de allvarliga konsekvenserna av ett återkallande krävs enligt denna punkt att det mer eller mindre är klarlagt att de rapporterade biobränslena inte kan anses som hållbara. Detta uttrycks i lagtexten som att det ska vara uppenbart att så är fallet.

Som framgår av ordalydelsen av inledningen av paragrafen ska ett hållbarhetsbesked återkallas helt eller delvis. Om ett fall av återkallelse blir aktuellt torde det senare fallet bli aktuellt, dvs. att beskedet återkallas delvis. Detta beror på hur de flesta produktionskedjor är uppbyggda, dvs. med ett betydande antal aktörer i såväl steg 1 som steg 2. Det är mindre troligt att brister kommer att uppstå som rör samtliga aktörer i hela produktionskedjan. Därför torde ett delvis återkallande bli det mest sannolika.

Innebörden av ett delvis återkallande blir följande. Om ett förädlingsföretag, som alltså ingår i steg 2, fallerar kommer allt biobränsle som kommer från det företaget inte att kunna anses som hållbart. Om det däremot är en råvaruleverantör, som alltså ingår i steg 1, som fallerar blir situationen mer komplicerad. Man får då först undersöka till vilket förädlingsföretag som råvaruleverantören levererar råvaran. Därefter får man försöka beräkna hur stor andel den felande leverantörens leveranser av råvaror utgör av förädlingsföretagets hela förbrukning av råvaror vid

förädlingen till biobränsle. Av det aktuella förädlingsföretagets totala leveranser av biobränslen kan motsvarande andel inte anses som hållbara medan återstoden kan anses som hållbara.

I *andra stycket* anges att återkallelse inte får ske vid ringa felaktigheter.

Enligt *tredje stycket* gäller ett beslut om återkallelse omedelbart, dvs. utan hinder av att det inte vunnit laga kraft. Om tillsynsmyndighetens beslut om återkallelse överklagas kan dock domstolen meddela inhibition enligt 28 § förvaltningsprocesslagen (1971:291).

Regeringen kommer i förordning att föreskriva att Skatteverket ska tillställas beslut om återkallande av hållbarhetsbesked.

1 e § Den som är rapporteringsskyldig ska till tillsynsmyndigheten rapportera den mängd

a) hållbart biodrivmedel och hållbart flytande biobränsle, som utgör eller ingår i bränsle för vilket den rapporteringsskyldiges skattskyldighet har inträtt enligt 5 kap. lagen (1994:1776) om skatt på energi, och

b) hållbart flytande biobränsle som avses i 1 § b och som den rapporteringsskyldige har använt.

Om en rapporteringsskyldig har vidtagit sådana åtgärder som nämns i artikel 18.3 andra stycket i direktiv 2009/28/EG ska dessa åtgärder rapporteras till tillsynsmyndigheten.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddelar närmare föreskrifter om rapporteringsskyldigheten enligt första och andra styckena.

I *första stycket* regleras den rapportering av de mängder biodrivmedel och flytande biobränsle (biobränsle) som en rapporteringsskyldig har levererat eller använt. Någon utredning om biobränslenas hållbarhet ska alltså inte bifogas denna rapportering.

I *andra stycket* regleras rapportering av vissa vidtagna åtgärder. Den rapporteringsskyldige är inte skyldig att vidta dessa åtgärder men om så har skett föreligger skyldighet att rapportera åtgärderna.

Frågan har berörts närmare i avsnitt 4.3.

I *tredje stycket* ges en upplysning om att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer kan komma att meddela verkställighetsföreskrifter om dessa rapporteringsskyldigheter.

Förslag till lag om ändring i lagen (2010:598) om
hållbarhetskriterier för biodrivmedel och flytande biobränslen*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse***1 kap.**

2 §

I lagen används följande beteckningar med den betydelse som här anges:

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

biodrivmedel: vätskeformiga eller gasformiga bränslen som framställs av biomassa och som används för transportändamål,

flytande biobränslen: vätskeformiga bränslen för andra energiändamål än transportändamål, som framställs av biomassa,

avfall: ämne eller föremål som innehavaren gör sig av med eller avser eller är skyldig att göra sig av med,

restprodukter: material som kvarstår efter en slutförd process, vars huvudsyfte inte är att producera detta material,

produktionskedja: den produktionsprocess som börjar med odling av biomassan, inbegripet framställning av gödsel för odlingen, och som pågår fram till och med förbränningen av biobränslet.

2 kap.

1 §

För att biodrivmedel eller flytande biobränslen ska anses som hållbara ska användningen av dessa bränslen medföra en minskning av utsläppen av växthusgaser med minst 35 procent i förhållande till utsläppen om fossila bränslen i stället hade använts. Den minskning som ska ske avser de utsläpp som uppstår under den process som börjar med odling av biomassan, inbegripet framställning av gödsel för odlingen, och som pågår fram till förbränningen av biobränslet.

För att biodrivmedel eller flytande biobränslen ska anses som hållbara ska användningen av dessa bränslen medföra en minskning av utsläppen av växthusgaser med minst 35 procent i förhållande till utsläppen om fossila bränslen i stället hade använts. Den minskning som ska ske avser de utsläpp som uppstår under den process som börjar med odling av biomassan, inbegripet framställning av gödsel för odlingen, och som pågår fram till och med förbränningen av biobränslet.

För att biodrivmedel och flytande biobränslen ska anses som hållbara ska användningen av dessa bränslen från och med den 1 januari 2017 medföra en minskning av utsläppen av växthusgaser med minst

50 procent i förhållande till utsläppen om fossila bränslen i stället hade använts. Bilaga 1

För att biodrivmedel och flytande biobränslen som har producerats i anläggningar som togs i drift den 1 januari 2017 eller senare ska anses som hållbara ska användningen av dessa bränslen från och med den 1 januari 2018 medföra en minskning av utsläppen av växthusgaser med minst 60 procent i förhållande till utsläppen om fossila bränslen i stället hade använts.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer <i>meddelar närmare</i> föreskrifter om hur minskningen av utsläppen av växthusgaser ska beräknas.	Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer <i>får meddela ytterligare</i> föreskrifter om hur minskningen av utsläppen av växthusgaser ska beräknas.
--	---

2 §

För att biodrivmedel eller flytande biobränslen ska anses som hållbara får inte dessa bränslen produceras av råvaror från mark som den 1 januari 2008 eller senare utgjordes av någon av följande typer av områden, oavsett om marken fortfarande har denna beskaffenhet eller ej:

a) naturskog eller 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) gräsmark med stor biologisk mångfald som i avsaknad av mänsklig verksamhet förblir gräsmark och som bibehåller den naturliga artsammansättningen och sina ekologiska särdrag och processer,

c) gräsmark med stor biologisk mångfald som i avsaknad av mänsklig verksamhet skulle upphöra att vara gräsmark och som är rik på arter och inte skadad, eller

d) områden som i lag eller genom beslut av en myndighet har utsetts till naturskyddsområden.

Första stycket gäller dock inte

a) om det inom ett område som anges under första stycket c är nödvändigt att samla in råvaror för att bevara markens status som gräsmark och dessa råvaror används för att producera biodrivmedel och flytande biobränslen, eller

b) om produktion av råvaror till biodrivmedel och flytande biobränslen inte påverkar de syften som gäller för ett sådant område som anges under första stycket d.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer <i>meddelar närmare</i> föreskrifter om kriterier och geografisk räckvidd för de områden som anges i första stycket a–c.	Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer <i>får meddela ytterligare</i> föreskrifter om kriterier och geografisk räckvidd för de områden som anges i första stycket a–c.
--	---

3 §

För att biodrivmedel eller flytande biobränslen ska anses som hållbara får inte dessa bränslen produceras av råvaror från mark inom områden som den 1 januari 2008 eller senare har utsetts till skyddsområden för att skydda sällsynta, hotade eller utrotningshotade ekosystem eller arter, som är erkända i internationella avtal eller som ingår i förteckningar som

har utarbetats av mellanstatliga organisationer eller av Internationella naturskyddsunionen. Detta gäller oavsett om marken fortfarande har denna beskaffenhet eller ej.

Första stycket gäller dock inte om produktion av råvaror till biodrivmedel och flytande biobränslen inte påverkar de syften som gäller för ett sådant område som anges i första stycket.

<p>Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer <i>får meddelar närmare</i> föreskrifter om kriterier och geografisk räckvidd för de områden som anges i första stycket.</p>	<p>Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer <i>får meddela ytterligare</i> föreskrifter om kriterier och geografisk räckvidd för de områden som anges i första stycket.</p>
---	--

4 §

För att biodrivmedel eller flytande biobränslen ska anses som hållbara får inte dessa bränslen produceras av råvaror från mark som den 1 januari 2008 utgjordes av någon av följande naturtyper, men som inte längre gör det när råvarorna skördas eller avverkas:

a) våtmarker, varmed avses mark som under hela året eller en betydande del av året är täckt eller mättat av vatten,

b) kontinuerligt beskogade områden, varmed avses markområden som omfattar mer än ett hektar med träd som är högre än fem meter och ett krontak som täcker mer än 30 procent av ytan eller med befintliga träd som kan uppnå dessa värden, eller

c) markområden som omfattar mer än ett hektar med träd som är högre än fem meter och ett krontak som täcker mellan 10 och 30 procent av ytan eller med befintliga träd som kan uppnå dessa värden.

Första stycket gäller dock inte om ändrad markanvändning inom ett område som anges under c medför att kraven i 1 § uppfylls.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela ytterligare föreskrifter om kriterier och geografisk räckvidd för de områden som anges i första stycket.

5 §

För att biodrivmedel eller flytande biobränslen ska anses som hållbara får inte dessa bränslen produceras av råvaror från mark som den 1 januari 2008 var torvmark, såvida det inte visas att odling och skörd eller avverkning av råvaran inte medför dränering av tidigare odikad mark.

<p>Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer <i>meddelar närmare</i> föreskrifter om kriterier och geografisk räckvidd för de områden som avses.</p>	<p>Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer <i>får meddela ytterligare</i> föreskrifter om kriterier och geografisk räckvidd för de områden som avses.</p>
--	---

Rapporteringskyldig är den som yrkesmässigt

a) levererar biodrivmedel till ett eget eller någon annans säljställe i Sverige,

b) använder biodrivmedel som inte erhållits via säljställe,

c) använder flytande biobränsle, eller

d) levererar flytande biobränsle till användare i Sverige som inte yrkesmässigt använder flytande biobränsle.

Den som är rapporteringskyldig ska till tillsynsmyndigheten rapportera den mängd hållbart biodrivmedel och hållbart flytande biobränsle, som har levererats eller använts. I rapporten ska den rapporteringskyldige också visa att de levererade eller använda biodrivmedlen och flytande biobränslena är hållbara.

Uppgifterna i rapporten ska granskas av en oberoende granskare. Granskningen ska säkerställa att uppgifterna är korrekta och tillförlitliga. Det sker genom granskning av det system som den rapporteringskyldige använder, en utvärdering av provtagningsmetod samt provtagningens frekvens och tillförlitlighet. Systemet ska vara korrekt, tillförlitligt och skyddat mot bedrägeri. Granskaren ska i ett intyg avge ett utlåtande om rapporten. Intyget ska av den rapporteringskyldige ges in till tillsynsmyndigheten.

Tillsynsmyndigheten ska i ett särskilt beslut fastställa om de biodrivmedel och flytande biobränslen som omfattas av rapporten är att anse som hållbara.

Regeringen får meddela föreskrifter om undantag från rapporteringskyldigheten enligt andra

Rapporteringskyldig är den som

a) enligt 4 kap. lagen (1994:1776) om skatt på energi är skattskyldig för bränsle som helt eller delvis är biodrivmedel eller flytande biobränsle, eller

b) i yrkesmässig verksamhet förbrukar annat flytande biobränsle än som avses i a.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får föreskriva undantag från rapporte-

stycket.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer *meddelar närmare föreskrifter om rapportering enligt andra stycket och granskning enligt tredje stycket.*

ringsskyldigheten enligt *första* Bilaga 1 stycket.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer *får meddela ytterligare föreskrifter om rapporteringsskyldigheten.*

1 a §

Den som är rapporteringsskyldig ska genom ett kontrollsystem säkerställa att de biodrivmedel och flytande bibränslen som rapporteras är att anse som hållbara.

Den rapporteringsskyldiges kontrollsystem ska genom överenskommelser, direkt eller indirekt, med samtliga aktörer i hela produktionskedjan och genom stickprov hos dessa aktörer säkerställa att kravet i första stycket uppfylls.

En rapporteringsskyldigs kontrollsystem ska kontrolleras av en oberoende granskare. Granskningen 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.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela ytterligare föreskrifter om kontrollsystem och granskning av sådana system.

1 b §

Den som är rapporterings-skyldig ska till tillsynsmyndigheten ge in en beskrivning av sitt kontrollsystem tillsammans med den oberoende granskarens intyg.

Tillsynsmyndigheten ska i ett särskilt beslut fastställa om den rapporteringsskyldiges kontrollsystem uppfyller kraven enligt 1 a § (hållbarhetsbesked).

Ett hållbarhetsbesked gäller tills vidare men ska omprövas varje år.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela ytterligare föreskrifter om beskrivning, fastställande och omprövning av hållbarhetsbesked.

1 c §

Den som har beviljats ett hållbarhetsbesked ska utan dröjsmål anmäla väsentliga ändringar i sitt kontrollsystem till tillsynsmyndigheten.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela ytterligare föreskrifter om anmälningar enligt första stycket.

1 d §

Ett hållbarhetsbesked ska återkallas helt eller delvis av tillsynsmyndigheten om

a) den rapporteringsskyldige eller någon som ingår i den rapporteringsskyldiges produktionskedja bryter mot åtagandena i kontrollsystemet på ett sådant sätt att det med fog kan antas att de biodrivmedel och flytande biobränslen som rapporteras inte kan anses vara hållbara,

b) den rapporteringsskyldige eller någon som ingår i den rapporteringsskyldiges produktionskedja bryter mot åtagandena i kontrollsystemet på ett sådant sätt att hållbarheten hos de biodrivmedel och flytande biobränslen

som den rapporteringsskyldige rapporterar inte kan bedömas, eller

Bilaga 1

c) det är uppenbart att de biodrivmedel och flytande biobränslen som rapporteras inte kan anses som hållbara trots att åtagandena i kontrollsystemet iakttas.

Ett beslut om återkallelse gäller omedelbart.

1 e §

Den som är rapporteringsskyldig ska, enligt de ytterligare föreskrifter som meddelas av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer, till tillsynsmyndigheten rapportera den mängd

a) hållbart biodrivmedel och hållbart flytande biobränsle, som avses i 1 a § och som ingår i bränsle för vilket skattskyldighet har inträtt enligt 5 kap. lagen (1994:1776) om skatt på energi, och

b) hållbart flytande biobränsle som avses i 1 b § och som har förbrukats.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2012.

Hovrätten över Skåne och Blekinge, Kammarrätten i Stockholm, Statens Energimyndighet, Kommerskollegium, Skatteverket, Statistiska centralbyrån (SCB), Länsstyrelsen i Stockholms län, Länsstyrelsen i Västra Götalands län, Länsstyrelsen i Dalarnas län, Länsstyrelsen i Norrbottens län, Länsstyrelsen i Östergötland, SWEDAC, Skogsstyrelsen, Statens Jordbruksverk, Sveriges lantbruksuniversitet (SLU), Naturvårdsverket, Forskningsrådet för miljö, areella näringar och samhällsbyggande (Formas), Transportstyrelsen, Statens väg och transportforskningsinstitut, Konkurrentverket, Tillväxtverket, Energimarknadsinspektionen, Konsumentverket, SIS Miljömärkning, Myndigheten för tillväxtpolitiska utvärderingar och analyser, Kungliga Skogs- och Lantbruksakademien, Svenska Naturskyddsföreningen, Lantbrukarnas Riksförbund (LRF), Svensk Energi, Svensk Fjärrvärme, Svenska Petroleum Institutet (SPI), Näringslivets Regelnämnd (NNR), Agroetanol AB, Fastighetsägarna Sverige, Föreningen Sveriges energirådgivare, Föreningen Sveriges Skogsindustrier, Greenpeace, Gröna Bilister, Nordisk Etanol & Biogas AB, Lantmännen, Plast- & Kemiföretagen, Skogforsk, Svensk Bensinhandel, Svensk Kollektivtrafik, Svenska Bioenergiföreningen (SVEBIO), Svenska Biogasföreningen, Svenska Gasföreningen, Svenska Trädbränsleföreningen, Sveriges Energiföreningars Riksorganisation (SERO), Sveriges Tekniska Forskningsinstitut, Sveriges Åkeriföretag, Världsnaturfonden (WWF), Skogsbrukets datacentral, Virkesmätningföreningen Qbera, LRF Skogsägarna, Nätverket Skydda Skogen.