

**REMISSYTTRANDE**

2009/7508/E

**Förslag till implementering av vissa delar av Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/28/EG om främjande av användning av energi från förnybara energikällor.**

Skogsindustrierna har lämnats tillfälle att ge synpunkter på rubricerade förslag. Synpunkter på förslaget om kvotplikt lämnas för sig.

**SAMMANFATTNING**

Alla energiprodukter från skogen härrör från någon form av avverkning. Projekt som syftar till att utvinna flytande biobränslen ur skogsråvara är på gång varför det är av stor vikt att direktivet får en tillämpning i Sverige som underlättar användning av skogsråvara. Direktiv kan också utvecklas för fasta biobränsen. Mot denna bakgrund har Skogsindustrierna följande övergripande synpunkter på rubricerade utredning:

- Skogsindustrierna delar Energimyndighetens uppfattning att det inte är lämpligt att införa legala förbud som reglerar markens användning i den nationella lagstiftningen.
- Skogsindustrierna anser att spårbarhetskraven på biobränslen inte ska göras mer omfattande än de krav som kommande due diligence förordning sätter upp för rundvirke.
- Skogsindustrierna stödjer förslaget att det ska räcka att styrka att råvaran är svensk men menar att vidare utredningen är onödig eftersom vi finner att svensk lagstiftning (MB och Skogsvårdslagen) redan i dag är utformad så att hållbarhetskriterierna efterlevs.
- I en utredning från Skogsstyrelsen om Virkesmätninglagen föreslås att denna utvidgas till att också omfatta energisortiment. Det svenska systemet med avverkningsanmälan, virkesmätning och virkesredovisning blir därmed också tillämpligt för det område som direktiver omfattar. Skogsstyrelsen är tillsynsmyndighet. Skogsindustrierna anser därför att det inom det skogliga området varken behövs speciell lagstiftning, ytterligare rapporteringskrav, krav på verifiering eller någon ny tillsynsmyndighet för att uppfylla direktivets krav.

## DETALJERADE SYNPUNKTER OCH FÖRSLAG TILL ÄNDRINGAR AV UTREDNINGENS FÖRSLAG

Direktiv 2009/28/EG av den 23 april 2009 handlar om främjande av användningen av energi från förnybara energikällor. De hållbarhetskriterier som finns i direktivet ska användas för flytande och gasformiga biodrivmedel. Någon sådan framställning i kommersiell skala som bygger på trädråvara finns i dagsläget inte i. En pilotanläggning för DME är under byggnad i Piteå och Domsjö fabriker har beviljats bidrag från Energimyndigheten för att bygga en fullskalanläggning för förgasning av lut. Även andra projekt som syftar till att utvinna flytande biobränslen ur skogsråvara är på gång varför det är av stor vikt att direktivet får en tillämpning i Sverige som underlättar användning av skogsråvara.

Skogsindustrierna konstaterar att direktivet i grunden är framtaget för att stävja storskalig förändring av markanvändning i utvecklingsländerna. Utredningens förslag tar inte i tillräcklig omfattning hänsyn till svenska förhållanden med en lång historia med hållbart skogsbruk byggd på lagstiftning, övervakning, internationellt hög kvalitet på skogsutbildning och frihet under ansvar för markägaren. Förslaget har för hög detaljeringsgrad, gör tolkningar och föreslår regler som kommer att försvåra genomförandet av den svenska energipolitiken och därmed möjligheterna att uppnå de svenska åtagandena. Det finns således anledning att förenkla och effektivisera förslaget. I det följande utvecklas dessa synpunkter. (vår rubriksättning hänvisar till utredningens delrubriker).

### 5.1.1. Krav beträffande implementering

Implementeringsförslaget ska enligt uppdragsbeskrivningen minska regelbördan och de administrativa kostnaderna, inte minst för små och medelstora företag. Skogsindustrierna anser att den information som aktörerna ska tillhandahålla för att visa att kriterierna är uppfylls genom svensk skogslagstiftning och att reglerna för att visa hur kriterierna har respekterats måste utformas på ett enkelt sätt.

På sikt kan det också komma hållbarhetskriterier om förnybara energikällor för andra användningsområden än biodrivmedel. Om en implementering av Direktiv 2009/28 ger begränsande effekter på råvaruförsörjningen kan det få avsevärda konsekvenser för hur stor del av den svenska energiproduktionen som kan räknas av mot hållbarhetskriterierna om de överförs till att gälla fasta biobränslen.

Parallellt med implementering av detta direktiv sker en utveckling av en due diligence förordning som riktar sig mot aktörer som placerar virke och träprodukter på marknaden. Eftersom *alla* skogsbränslen är produkter som uppstår till följd av avverkning av rundvirke är det viktigt att näringsutövare inte belastas med ytterligare eller motstridiga krav på grund av att flera regelverk med likartat fokus är under utveckling. Eftersom rundvirke för industriändamål har ett väsentligt större värde och volym för skogsägaren är det rimligt att regelverken för dessa sortiment sätter ribban för energisortimenten avseende implementering av regler och krav.

### 5.1.3 Miljöbalken och skogsvårdslagen

Energimyndigheten konstaterar att det i svensk lag saknas motsvarighet till kraven vad gäller minskade växthusgasutsläpp. För uttag, transport och bearbetning av skogsbränsle är skillnaden mellan energiinnehåll och användning av fossila bränslen i produktionsprocessen så stor att den med råge uppfyller kraven i direktivet. Skogsindustrierna anser därför att lagkrav är obehövliga på den operativa nivån. Det skulle enbart uppfattas som en extra byråkratisk börda. Systemgränsen bör vara landet.

Skogsindustrierna delar Energimyndighetens uppfattning att det inte är lämpligt att införa legala förbud som reglerar markens användning i den nationella lagstiftningen. Myndigheten föreslår dock att marknadens aktörer ska åläggas skyldigheter och ansvar att på relevanta punkter i produktions- och handelskedjan ansvara för att kriterierna är uppfyllda. Myndigheten föreslår med andra ord någon form av spårbarhetssystem. Den due diligence förordning för virke och träprodukter som behandlats av Europeiska rådet under svenskt ordförandeskap föreslår att dessa krav ska begränsas till den som först placerar en produkt på marknaden. Skogsindustrierna anser att detta är ett rimligt förslag och att spårbarhetskraven på biobränslen inte ska göras mer omfattande än för rundvirke.

I direktivet ställs utöver krav på växthusgasreduktion ytterligare krav kopplade till förändrad markanvändning, biologisk mångfald och kollager. Energimyndigheten föreslår att det ska utredas om ändringar ska göras i miljöbalken och skogsvårdslagen för att säkerställa att biomassa av svenskt ursprung uppfyller hållbarhetskriterierna. Om det är så är det enda krav som behöver ställas på en näringsutövare som hanterar råvaran att styrka att den är svensk. Myndigheten föreslår vidare det ska utredas huruvida det bör säkerställas att svensk biomassa alltid ska uppfylla hållbarhetskriterierna.

Skogsindustrierna stödjer förslaget att det ska räcka att styrka att råvaran är svensk men menar att vidare utredningen är onödig. Eftersom Skogsindustrierna finner att svensk lagstiftning (MB och Skogsvårdslagen) redan i dag är utformad så att hållbarhetskriterierna efterlevs menar Skogsindustrierna att det inte finns ett behov av en särskild utredning och inte heller av en hållbarhetslag för de verksamheter som redan omfattas av MB och Skogsvårdslagen. Skogsindustrierna anser särskilt att det skulle bli olämpligt om det medförde att två olika regelverk rörande samma verksamhet skulle ha två olika kontrollinstanser. Detta synes strida mot regeringens mål om regelförenkling och administrativa lättande för företag.

### 5.1.5 Styrmedel

Skogsindustrierna synpunkter på styrmedel i separat remissvar.

### 5.2.1 Kontroll av att hållbarhetskriterierna är uppfyllda

Energimyndighetens uppfattning är att en lagstiftad rapporteringsskyldighet bör införas och hänvisar härvid till såväl förnybarhets- som bränslekvalitetsdirektivet. Rapportering kan lösas på två sätt, antingen genom regelbunden rapportering till en tillsynsmyndighet eller genom att lägga ett krav på aktören att visa att kraven är uppfyllda och sedan göra en bedömning av om så är fallet.

När det gäller biomassa från skogen kommer huvuddelen från slutavverkning som är anmälnings- eller tillståndspliktig. Skogsstyrelsen är tillsynsmyndighet och kan ställa krav på avverkningens genomförande. I de fall råvaran kommer från röjning eller gallring gäller även i detta fall att Skogsstyrelsen utför kontroll att åtgärderna genomförts inom Skogsvårdslagen ram.

Skogsindustrierna anser därför att det inom det skogliga området varken behövs speciell lagstiftning, ytterligare rapporteringskrav eller någon ny tillsynsmyndighet för att uppfylla direktivets krav på kontroll. Om en rapportering trots allt skulle anses nödvändig kan den för privata skogsägare lösas genom att man i samband med deklaration av näringsverksamhet anger att ev. avverkning skett i enlighet med Skogsvårdslagen. För skogsföretag som genomför avverkningsuppdrag eller som är verksamma på egen mark är ägande- eller bruksrätt det enda som behöver kontrolleras. Skogsstyrelsen kan enkelt kontrollera detta i samband med avverkningsanmälan.

Någon form av gräns för rapporteringsskyldighet bör införas. Skogsindustrierna anser att bränslen som härrör från gallring , ungskogs eller vägröjning skall undantas. Orsaken är att eventuellt energiuttag omfattar små volymer. Detta skulle också minska omfattningen på tillsyn.

Beräkning av växthusgasminskning bör kunna lösas genom att utveckla generella nyckeltal för olika åtgärder som stubbskörd, skotning av grot mm. Dessa nyckeltal kan mycket väl grundas på detaljerade och precisa regler men som redan påtalats skulle det skapa ett onödigt byråkratiskt moment att ställa krav på små och medelstora företag att göra sådana beräkningar. Skogsindustrierna att det skall finnas en nedre gräns för kravet att beräkna växthusgasminskning.

### 5.2.2 Regelverk – 5.2.4 Tillsynsmyndighet

Ur skoglig synvinkel anser Skogsindustrierna att hållbarhetskriterierna redan täcks av befintlig lagstiftning och att tillsyn är ett ansvar för Skogsstyrelsen. Vi tar inte ställning till om lagstiftning behövs inom andra områden men avvisar helt tanken att flera tillsynsmyndigheter än Skogsstyrelsen ska agera inom det skogliga området.

## 6.1- 6.5 Rapporteringsskyldiga aktörer

När det gäller virkesråvara har Skogsstyrelsen för närvarande ett förslag på remiss att utvidga Virkesmätningsslagen till att omfatta all vedråvara dvs. även skogsenergi av olika slag. Virkesmätningen resulterar i mätbesked som anger köpare och säljare och hur stor volym som aktörerna handlat. Tillsammans med Skogsindustriernas förslag att det bara är den som först placerar en produkt på marknaden som ska vara rapporteringsskyldig innebär det att Virkesmätningsslagen täcker kraven på rapport.

Synpunkter på övriga delar av förslaget framgår av 5.2.1.

## 6. Den rapporteringsskyldiges verifiering

Det framgår av art. 18 att medlemsstaterna ska kräva att de ekonomiska aktörerna visar att hållbarhetskriterierna har uppfyllts. Medlemsstaterna ska vidta åtgärder för att se till att aktörerna tillhandahåller tillförlitlig information. Det är upp till medlemsstaterna hur de vill säkra detta. Dock ställs det i art. 18 vissa krav till oberoende granskning m.m. av informationen. Distributörer av drivmedel utpekade (i Sverige) som den mest lämpade aktörsgrupp – men detsamma i princip kunna vara producenten eller användaren också – alltså de som ska visa att hållbarhetskriterierna har uppfyllts. Nuvarande svenska kontrollsystem och stickprovskontroller som utförs av Skogsstyrelsen lever enligt Skogsindustriernas mening redan upp till de krav som ställs i art. 18.

Importen ska troligen regleras via art. 18 och i importsituationer blir andra medlemsstaters implementering av kraven i art. 18 avgörande.

Energimyndigheten bedömer att olika former av certifieringssystem som är harmoniserade med direktivets hållbarhetskriterier och krav vad gäller växthusgasminskningar kommer att vara centrala för den bevisning som aktörerna har att lägga fram för tillsynsmyndigheten och som underlag för oberoende granskning. Energimyndigheten ställer också upp omfattande förslag på hur verifiering ska göras.

De certifieringssystem för skogsbruk som finns är marknadsdrivna och Skogsindustrierna anser att de inte ska användas för att verifiera frågor som har med lagstiftning att göra. Det system som finns i Sverige för avverkningsanmälan – virkesmätning och virkesredovisning föreslås i stället utgöra grunden för verifiering med Skogsstyrelsen som tillsynsmyndighet.

## Bilaga 1: Analys av kriterierna i artikel 17 i förhållande till befintlig svensk rätt

I bilagan gör Energimyndigheten en analys av kraven i artikel 17 gentemot befintliga reglerverk. Enligt Skogsindustriernas uppfattning gör Energimyndigheten en mycket bokstavlig analys av kriterierna och kommer till

slutsatsen att det inte kan garanteras att Sverige alltid i alla sammanhang lever upp till kriterierna. Analysen ger en orealistisk bild av verkligheten genom att jämföra tänkbara fall och hög detaljupplösning med ett direktiv som syftar till att minska risken för omvandling av skogar och ekosystem på landskapsnivå. Ett exempel:

Under punkt 3 gör Energimyndigheten en bedömning av effekterna av att dra en väg genom ett område som omfattas av artikeln. Virke från väggatan skulle enligt bedömningen inte uppfylla kriterierna. Detta är en oerhört långt dragen slutsats. Avverkning av väggator är precis som all annan slutavverkning anmälningspliktig till Skogsstyrelsen. Avverkning av nyckelbiotoper är samrådspliktig enligt MB. I krävande ärenden samråder Skogsstyrelsen med länsstyrelsernas naturvårdsenheter. Om en väg skulle ha planerats genom ett område med höga naturvärden försöker man således genom samråd att hitta andra planlösningar. Skulle naturvärden vara så höga att myndigheterna bedömer att skyddsvärdet är högt har man möjlighet att ge dem lagligt skydd. Det tål dock att återföra frågan till Hållbarhetsdirektivets grundidé – att skydda ekosystem i utvecklingsländer från förändrad markanvändning. Grundfrågan är då om en väg i ett svenskt skogslandskap kan skada naturvärden på ekosystemnivå eller äventyra artskydd på nationell nivå. Skogsindustrierna anser inte det.

I den större skalan, skog med ”naturskogskaraktär”, Primary Forest, omfattande 382 000 ha i Sverige så bedömer Skogsindustrierna att befintligt regelverk skyddar dessa. Kännedomen om var de är belägna är god genom nyckelbiotopsinventeringar och genom företagens landskapsplanering. Om det behövs för att leva upp till hållbarhetskriterierna kan Sverige avsätta pengar för att lösa in dessa marker och bilda reservat alternativt ge ersättningsmark till berörda markägare.

Frågan om den svenska skogens förmåga att binda kol är väl belyst av de olika regeringsuppdrag som SLU har med anledning av de pågående klimatförhandlingarna. Skogsindustrierna anser det vara väl belagt att det sker en långsiktig koluppbyggnad i den svenska skogen. Förändrad markanvändning har en mycket liten betydelse, framförallt sker den till följd av infrastrukturella investeringar som vägar och bebyggelse, vilket inte är en förändring av markanvändning som direktivet.

### Övriga synpunkter

För att kunna tillämpa direktivet kan det behövas en utveckling av förordningar och föreskrifter. Skogsindustrierna föreslår att det uppdras åt berörda myndigheter; Skogsstyrelsen, Naturvårdsverket och Energimyndigheten att genomföra en sådan utredning.

Mårten Larsson  
Skogsdirektör