energi för nästa generation

Regeringskansliet
Landsbygds- och infrastrukturdepartementet
li.remissvar@regeringskansliet.se

Yttrande över promemorian Anmälningsplikt för skogsbruksåtgärder i urskog och gammal skog m.m.

Ert dnr LI2025/01288

Svensk Bioenergi[1], Svebio, är en branschorganisation med ca 300 företag, organisationer och personer som är verksamma inom bioenergibranschen i Sverige. Våra medlemmar omfattar hela värdekedjan inom bioenergin, från skogsägare till producenter av bioenergi.

Svebio tackar för möjligheten att lämna yttrande över förslaget.

Sammanfattning

Svebio välkomnar att förslagen har presenterats, men det borde ha gjorts tidigare. Flera av förslagen är steg i rätt riktning, men det finns betydande rättsliga och praktiska osäkerheter kvar att lösa. För företagen behövs långsiktiga åtgärder för att skapa förutsägbarhet och rättssäkerhet.

Svebio anser sammanfattningsvis:

- **Definitioner och kriterier för att identifiera urskog.** Svebio välkomnar förslaget att Sverige ska använda samma definition av urskog och gammal skog som i avskogningsförordningen (EUDR), kommissionens riktlinjer och FAO. Det skapar enhetlighet och förutsägbarhet med ett EU-rättsligt begrepp, men dessa måste skyndsamt fastställas. I dagsläget saknas flera operativa kriterier, och det är oklart när Skogsstyrelsen kan meddela föreskrifter. Utan dessa riskerar lagstiftningen att bli ofullständig och svår att tillämpa.
- **Synkronisera definitioner med Finland.** Den finska regeringen har fattat beslut om definitionen av gammal skog. Eftersom naturförhållanden i Finland och Sverige på många punkter är liknande finns skäl att synkronisera den svenska definitionen med den finska, inte minst av konkurrensskäl.

[1] Nytt namn antaget vid årsmöte i april 2025.

SVEBIO
Svensk Bioenergi Kammakargatan 22, 111 40 Stockholm Tel +46 (0)8 441 70 80 info@svebio.se www.svebio.se

- **A-landsstatus bör gälla för Sverige.** Promemorians förslag om samrådsplikt innebär inte ett generellt förbud för avverkning av urskog och gammal skog, då ett nationellt förbud inte föreslagits. För att undvika rättsosäkerhet bör staten bära ansvaret för bedömning av status, inte de enskilda aktörerna. Om hela landet erkänns som A-land förenklas tillämpningen av RED III avsevärt, både för energibolag och för leverantörer.
- **Övergångsperioden måste hanteras pragmatiskt.** Antingen genom förlängning eller tillfälliga undantag samt genom tydlig vägledning från Energimyndigheten och Skogsstyrelsen. Det är nödvändigt för att undvika en situation där aktörer riskerar retroaktiva sanktioner.
- Det måste säkerställas att **rättsliga oklarheter mellan RED III och EU-ETS** inte leder till att fjärrvärmeföretag tvingas betala utsläppsrätter för hållbar biomassa.
- **Informationssystemet måste stärkas.** Ett nationellt reglerat system för datainsamling och delning behövs, i linje med Skogsstyrelsens förslag, för att undvika oproportionerlig administrativ börda för enskilda aktörer.

Bakgrund
I Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2018/2001 av den 11 december 2018 om främjande av användningen av energi från förnybara energikällor (förnybartdirektivet) finns bestämmelser om att främja användningen av förnybar energi. Förnybartdirektivet, RED III, som genomförs genom lagen (2010:598) om hållbarhetskriterier för biodrivmedel och biobränslen (hållbarhetslagen) och anslutande förordning och myndighetsföreskrifter, reglerar bl.a. vilken skogsbiomassa (skogsråvara) som får användas vid produktion av förnybar energi. Biobränslen och biodrivmedel som uppfyller hållbarhetskriterierna anses enligt hållbarhetslagen som hållbara. Förbränning av hållbara biobränslen behöver inte kompenseras med utsläppsrätter.

Hållbarhetskriterierna innebär bl.a. att det ställs krav på att användningen av biobränslen ska ge en viss minskning av växthusgasutsläpp i förhållande till om fossila bränslen används och att det ställs krav på den mark som råvaran till biobränslet kommer ifrån (s.k. markkriterier). Genom hållbarhetskriterierna ställs krav på att skogsbiomassan bl.a. inte får komma från mark med stor biologisk mångfald. Kriterierna gäller även för restprodukter som uppstår i skogsbruksverksamhet, t.ex. när biobränslen produceras av grenar och toppar (grot) från avverkad skog.

RED III förbjuder inte skogsbruksåtgärder eller anger hur de ska utföras. Det anger i stället att uttaget av skogsbiomassan måste uppfylla hållbarhetskriterierna i direktivet för att det ska få användas för att få producera hållbara biodrivmedel och biobränslen. Direktivet gäller inte för skogsbiomassa som används för andra ändamål. Kriterierna gäller alltså inte när skogsråvaran används för att producera icke hållbara biobränslen eller biodrivmedel eller för användning såsom sågtimmer eller massaved för produktion av papper.

Att biobränslena och biodrivmedlen är hållbara ska säkerställas genom att de omfattas av ett kontrollsystem som har godkänts av den svenska tillsynsmyndigheten. Om ett kontrollsystem har godkänts

utfärdas ett hållbarhetsbesked. Den som producerar hållbara biodrivmedel och biobränslen måste försäkra sig om att all skogsråvara som används för sådan produktion uppfyller hållbar hetskriterierna, t.ex. genom att den är certifierad.

Om skogsråvaran har avverkats i ett land med låg risk för att råvaran inte uppfyller kriterierna, ett s.k. A-land, ställs lägre administrativa krav på kontrollsystemets omfattning och därmed för att få ett hållbarhetsbesked. I ett A-land ska det finnas en nationell eller regional lagstiftning som säkerställer att hållbarhetskriterierna följs. För att ett land ska bedömas som ett A-land ska det också finnas nationell lagstiftning[2] som kräver att anläggningar som producerar biobränslen ska utfärda en försäkran om att skogsbiomassan inte tas från vissa typer av områden som räknas upp i direktivet, t.ex. urskog och gammal skog.

För att Sverige även i fortsättningen ska betraktas som ett A-land enligt RED III behöver det finnas lagstiftning samt övervaknings- och kontrollsystem som säkerställer att hållbarhetskriterierna för skogsbiomassa följs. I promemoria lämnas förslag på hur det kan säkerställas att Sverige ska vara ett A-land när det gäller kriterierna för urskog, gammal skog och skog som av myndighet har konstaterats ha stor biologisk mångfald.

Svebios synpunkter

Inledningsvis vill Svebio poängtera att det svenska skogsbruket främst drivs av behov av från massa- och sågverksindustrierna. Kraft- och fjärrvärme försörjs huvudsakligen av biprodukter från massa- och sågverksindustrierna, men också av restprodukter från skogsbruket såsom klena, skadade och angripna träd samt grenar och toppar. Det innebär att energisektorns behov av biomassa har liten påverkan på hur och var skogsbruket sker. Däremot möjliggör kraft- och fjärrvärme av biomassa att fossila bränslen fasas ut.

Svebio vill påtala att biobränslebaserad kraft- och fjärrvärme utgör en central del av den svenska energiomställningen. Biobränslen står för cirka två tredjedelar av tillförseln i kraft- och fjärrvärmesektorn och är därmed avgörande för att säkerställa både klimatmålen och en trygg och kostnadseffektiv energiförsörjning. Förändrade förutsättningar för tillgång och användning av biobränslen riskerar därför att få betydande konsekvenser, inte bara för energi- och elförsörjningen och industrins omställning.

Kraft- och fjärrvärmen utgör en central del av Sveriges energiförsörjning som redan idag pressas av höga kostnader, förändrade marknadsförutsättningar och skärpta klimatkrav. Att dessutom bära risken för otydligheter i lagstiftningen skulle ytterligare försvaga branschens ekonomiska stabilitet och i förlängningen riskera både försörjningstryggheten och omställningstakten. Det är därför av yttersta vikt

[2] Vi tolkar att detta krav ålägger energiproducenter att inhämta intyg på både A- och B-nivå, medan det i direktivets originaltext anges att det är den rapporteringsskyldige som ska utfärda intyget (RED III 29.6 a (vii), men att kravet inte finns för B-alternativet.

att staten tar fullt ansvar för att regelverket är komplett, tydligt och rättssäkert i tid när övergångsperioden från RED II till RED III avslutas. Regeringen måste tydligt tillkännage att Sverige uppfyller A-landskraven, och säkerställa att det är staten och dess myndigheter, inte enskilda företag, som bär ansvaret för detta.

Svebio välkomnar förslaget att samrådsplikt och nationella definitioner ska träda i kraft den 1 december 2025, alltså innan övergångsperioden för RED III avslutas vid årsskiftet. Detta är ett viktigt steg för att skapa tydlighet och förutsägbarhet, men det borde ha skett tidigare.

Emellertid råder det fortsatt osäkerhet kring perioden mellan den 1 juli 2025, då RED III trädde i kraft i Sverige, och den 1 december 2025, då definitioner och samrådsplikt föreslås börja gälla. I promemorian ges inte någon vägledning kring vad som gäller för aktörer i värdekedjan under denna mellanperiod.

Om inte otydligheterna rätas ut, skapas inte bara en rättslig osäkerhet, utan det kan även få effekt på landets energiförsörjning. Om kriterierna inte finns på plats när samrådsplikten och definitionerna i promemorian är föreslagna att träda i kraft den 1 december 2025 blir lagstiftningen ofullständig och rättsosäker. Detta skulle kunna leda till att svensk skogsråvara inte kan klassas som hållbar, trots att den i praktiken uppfyller EU:s krav.

Detta kan innebära att svensk skogsråvara inte kan användas på grund av avsaknad av tydliga kriterier, vilket ökar beroendet av import som skulle missgynna svensk skogsindustri och driva upp priserna på biobränslen.

Svebio anser därför att regeringen måste säkerställa att Skogsstyrelsens föreskrifter beslutas och kommuniceras i god tid före den 1 december 2025, så att definitionen av gammal skog är komplett och fullt tillämpbar när samrådsplikten och de föreslagna bestämmelserna träder i kraft.

Svebio vill vidare påpeka att införandet av RED III påverkar Sverige som en bioekonomi. Frånvaro av transparens och trovärdig implementering av direktivet driver extra kostnader för såväl marknadens aktörer som för staten. Vi identifierar inte bara problem för produktion av fjärr- och kraftvärme och biobränslen, utan även sämre förutsättningar för att utveckla bio-CCS. Potentialen för Sverige att bli en världsledande leverantör av certifikat för minusutsläpp, som öppnats genom bio-CCS, riskerar att undermineras om RED III implementeras ofullständigt.

RED III behöver även implementeras på ett kostnadseffektivt sätt. Nuvarande förslag lägger bevisbörda samt ökad administration och kostnad på energiproducenter och skogsägare. Det innebär också ökade kostnader och ineffektivt nyttjande av resurser för staten genom att information behöver begäras ut av aktörerna i stor omfattning ärende för ärende.

Svebio vill trycka på att informationssystemet måste stärkas. Ett nationellt reglerat system för datainsamling och delning behövs, i linje med Skogsstyrelsens förslag, för att undvika oproportionerlig administrativ börda för enskilda aktörer.

energi för nästa generation

Svebio anser att det är positivt att regeringen nu föreslår tydliga definitioner avseende ”urskog” och ”gammal skog”. Begreppen ”*primary forests*” och ”*old-growth forests*” återfinns i lagstiftning och i EU-mål om skydd av skog och det behövs tydliga svenska uttolkningar som fungerar på ett rättssäkert sätt. Vi vill framhålla vikten av att definitionerna utformas på ett sätt som minimerar risken för godtyckliga tolkningar i praktiken.

Svebio har noterat att den finska regeringen har fattat beslut om den finska definitionen av gammal skog. Då den svenska skogsbruket i många stycken liknar det finska, bland annat avseende natur-förhållanden, finns anledning att synkronisera svenska och finska definitioner.

Begreppet ”*old-growth forests*” har, bland annat av Miljömålsberedningen, översatts med naturskog. Begreppet ”naturskog” används idag med olika tolkningar som ofta omfattar betydligt större områden än vad som avses i RED III.

För att förenkla för företagen bör myndigheterna ta fram vägledningar i god tid samt genomföra utbildningar. Tillräckliga övergångsperioder bör tillämpas. För att klara av detta är det av största vikt att erforderliga resurser tillförs berörda myndigheter, såsom Energimyndigheten, Skogsstyrelsen, Naturvårdsverket och länsstyrelserna.

Eftersom många regelverk nu implementeras samtidigt inom bl.a. ramen för *Fit for 55* – såsom RED III, EUDR, NRL, LULUCF och ETS 2 – är ett förslag att införa en digital ingång för företagen till myndigheterna – en ”*One stop shop*” – gällande vilka krav som ställs, information om skogsråvarans ursprung, hållbarhetskriterier och rapportering. En förebild kan vara ”*Verksamt.se*”, där Tillväxtverket, Skatteverket, Tullverket och Bolagsverket, m.fl., samarbetar kring företagsinformation. Ansvariga myndigheter kan även förenkla information, praxis och regler, så att de företag som berörs kan få enkel och likvärdig information och minskad administration. Vidare bör tillsynen samordnas för att undvika dubbel tillsyn med dubbel reglering av krav. En samordning torde även begränsa den totala arbetsbördan och kostnaderna för myndigheterna.

Stockholm den 24 september 2025
SVENSK BIOENERGI

Anna Törner
VD

Kopia till
agnetha.alriksson@regeringskansliet.se
conny.ohman@regeringskansliet.se