



Hållbarhetskriterier för biodrivmedel och flytande biobränslen m.m.

Sammanfattning

I betänkandet behandlar utskottet regeringens proposition 2009/10:164 Hållbarhetskriterier för biodrivmedel och flytande biobränslen och en följdmotion med fem yrkanden.

Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/28/EG 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) antogs den 23 april 2009. Direktivet är ett medel för att uppnå Europeiska unionens mål att 20 % av unionens bruttoenergianvändning ska tillgodoses genom energi från förnybara energikällor senast 2020 och att andelen energi från förnybara energikällor när det gäller alla former av transporter år 2020 ska uppgå till minst 10 % av den slutliga energianvändningen i transporter i varje medlemsstat.

Bland de förnybara energikällorna ingår biodrivmedel och flytande biobränslen. För dessa energikällor anges i direktivet vissa kriterier som de måste uppfylla för att användningen av energikällorna ska få beaktas vid uppnåendet av målet. Dessutom anges i direktivet att endast biodrivmedel och flytande biobränslen som uppfyller dessa kriterier får dels beaktas vid uppfyllandet av kvoter för energi från förnybara energikällor, dels komma i fråga för finansiellt stöd för användning av dessa energislag.

I propositionen föreslås en ny lag om hållbarhetskriterier för biodrivmedel och flytande biobränslen, som genomför direktivets bestämmelser om hållbarhetskriterier för dessa ändamål. Direktivets krav på att hållbarhetskriterierna ska uppfyllas för att finansiellt stöd ska ges, kommer att behandlas i särskild ordning, då ytterligare utredning krävs i den delen. Mot den bakgrunden föreslås att den tidigare beslutade tidpunkten för när skattefriheten för vissa biobränslen ska villkoras av att bränslena är hållbara, skjuts fram från den 1 januari 2011 till den 1 januari 2012. Detta föranleder en ändring i lagen (2009:1495) om ändring i lagen (1994:1776) om skatt på energi. Dessutom föreslås vissa ändringar i lagen (2003:113) om elcertifikat, som innebär att lagen anpassas till direktivets bestämmelser

om hållbarhetskriterier. Genomförande av övriga bestämmelser i direktivet behandlas i regeringens proposition Genomförande av direktiv om förnybar energi (prop. 2009/10:128).

Den nya lagen föreslås träda i kraft den 1 augusti 2010, och ändringarna i lagen om elcertifikat och i energiskattelagstiftningen föreslås träda i kraft den 1 januari 2011.

Utskottet tillstyrker lagförslagen och avstyrker motionsyrkandena. I betänkandet finns 1 reservation.

Innehållsförteckning

Sammanfattning	1
Utskottets förslag till riksdagsbeslut	4
Redogörelse för ärendet	5
Ärendet och dess beredning	5
Bakgrund	5
Propositionens huvudsakliga innehåll	6
Utskottets överväganden	7
Lag om hållbarhetskriterier för biodrivmedel och flytande biobränslen m.m.	7
Sociala hållbarhetskriterier m.m.	10
Reservation	14
Sociala hållbarhetskriterier m.m., punkt 3 (v)	14
<i>Bilaga 1</i>	
Förteckning över behandlade förslag	15
Propositionen	15
Följdmotionen	15
<i>Bilaga 2</i>	
Regeringens lagförslag	16

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

1. Lagförslagen

Riksdagen antar regeringens förslag till

1. lag om hållbarhetskriterier för biodrivmedel och flytande biobränslen
2. lag om ändring i lagen (2003:113) om elcertifikat
3. lag om ändring i lagen (2009:1495) om ändring i lagen (1994:1776) om skatt på energi.

Därmed bifaller riksdagen proposition 2009/10:164 punkterna 1–3.

2. Ytterligare hållbarhetskriterier vad avser utsläpp av växthusgaser

Riksdagen avslår motion 2009/10:MJ2 yrkande 1.

3. Sociala hållbarhetskriterier m.m.

Riksdagen avslår motion 2009/10:MJ2 yrkandena 2–5.

Reservation (v)

Stockholm den 29 april 2010

På miljö- och jordbruksutskottets vägnar

Anders Ygeman

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Anders Ygeman (s), Claes Västerteg (c), Bengt-Anders Johansson (m), Bo Bernhardsson (s), Anita Brodén (fp), Ann-Kristine Johansson (s), Lars Hjalmered (m), Jan-Olof Larsson (s), Irene Oskarsson (kd), Rune Wikström (m), Wiwi-Anne Johansson (v), Helén Pettersson i Umeå (s), Erik A Eriksson (c), Tina Ehn (mp), Staffan Appelros (m), Aleksander Gabelic (s) och Liza-Maria Norlin (kd).

Redogörelse för ärendet

Ärendet och dess beredning

I detta betänkande behandlar utskottet regeringens proposition 2009/10:164 Hållbarhetskriterier för biodrivmedel och flytande biobränslen. I propositionen föreslås en lag om hållbarhetskriterier för biodrivmedel och flytande biobränslen samt ändringar i lagen (2003:113) om elcertifikat och i lagen (2009:1495) om ändring i lagen (1994:1776) om skatt på energi. Regeringens lagförslag återfinns i bilaga 2. Lagförslagen har granskats av Lagrådet. Med anledning av propositionen har en motion med sammanlagt fem yrkanden väckts. Regeringens förslag till riksdagsbeslut och motionsförslagen återfinns i bilaga 1. I betänkandet finns en reservation.

Utskottet har i detta ärende uppvaktats av Svenska Trädbränsleföreningen och Svenska Bioenergiföreningen.

Bakgrund

Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/28/EG 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) antogs den 23 april 2009. Direktivet är ett medel för att uppnå Europeiska unionens mål att 20 % av unionens bruttoenergianvändning ska tillgodoses genom energi från förnybara energikällor senast 2020 och att andelen energi från förnybara energikällor när det gäller alla former av transporter år 2020 ska uppgå till minst 10 % av den slutliga energianvändningen i transporter i varje medlemsstat.

Genom direktivet upprättas en gemensam ram för främjande av energi från förnybara energikällor. För varje medlemsstat anges ett nationellt övergripande mål för andelen energi från förnybara energikällor som medlemsstaten ska ha uppnått senast 2020. Dessa andelar skiljer sig åt mellan medlemsstaterna, men om de uppnås medför det att den samlade unionens mål om att 20 % av unionens bruttoenergianvändning ska tillgodoses genom energi från förnybara energikällor uppnås. För Sverige är det nationella övergripande målet satt till 49 %.

Bland de förnybara energikällorna ingår biodrivmedel och flytande biobränslen. För dessa energislag anges vissa kriterier som de måste uppfylla för att användningen av energislagen ska få beaktas vid uppnåendet av det nationella övergripande målet. Dessutom anges i direktivet att endast biodrivmedel och flytande biobränslen som uppfyller dessa kriterier får dels beaktas vid uppfyllandet av kvoter för energi från förnybara energikällor enligt nationella bestämmelser, dels komma i fråga för finansiellt stöd för användning av dessa energislag. Bestämmelser om dessa hållbarhetskrite-

rier finns i artiklarna 17–21 i direktivet. Genomförande av övriga bestämmelser i direktivet behandlas i regeringens proposition Genomförande av direktiv om förnybar energi (prop. 2009/10:128).

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås en ny lag om hållbarhetskriterier för biodrivmedel och flytande biobränslen, som genomför förnybartdirektivets bestämmelser om hållbarhetskriterier för dessa ändamål. Direktivets krav på att hållbarhetskriterierna ska uppfyllas för att finansiellt stöd ska ges, kommer att behandlas i särskild ordning, då ytterligare utredning krävs i den delen. Mot den bakgrunden föreslås att den tidigare beslutade tidpunkten för när skattefriheten för vissa biobränslen ska villkoras av att bränslena är hållbara, skjuts fram från den 1 januari 2011 till den 1 januari 2012. Detta föranleder en ändring i lagen (2009:1495) om ändring i lagen (1994:1776) om skatt på energi. Dessutom föreslås vissa ändringar i lagen (2003:113) om elcertifikat, som innebär att lagen anpassas till direktivets bestämmelser om hållbarhetskriterier.

Den nya lagen föreslås träda i kraft den 1 augusti 2010, och ändringarna i lagen om elcertifikat och i energiskattelagstiftningen föreslås träda i kraft den 1 januari 2011.

Utskottets överväganden

Lag om hållbarhetskriterier för biodrivmedel och flytande biobränslen m.m.

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen antar regeringens lagförslag och avslår ett motionsyrkande (v) om strängare krav på reducereing av växthusgaser för biobränslen m.m.

Propositionen

I propositionen föreslås att en lag om hållbarhetskriterier för biodrivmedel och flytande biobränslen införs i syfte att genomföra artiklarna 17–21 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/28/EG 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) när det gäller kravet att dessa bränslen ska vara hållbara för att få beaktas vid uppnåendet av målet om andel förnybar energi.

Följande aktörer blir rapporteringsskyldiga enligt den föreslagna lagen:

- den som yrkesmässigt levererar biodrivmedel till ett eget eller någon annans säljställe i Sverige
- den som yrkesmässigt använder biodrivmedel som inte erhålls vid ett säljställe
- den som yrkesmässigt använder flytande biobränsle
- den som yrkesmässigt levererar flytande biobränslen till användare i Sverige som inte yrkesmässigt använder flytande biobränsle.

Den rapporteringsskyldige ska till tillsynsmyndigheten rapportera den mängd hållbart biodrivmedel och hållbart flytande biobränsle som har levererats eller använts. Uppgifterna ska verifieras av en oberoende granskare. Regeringen bedömer att Statens energimyndighet bör utses att vara tillsynsmyndighet enligt den föreslagna lagen.

Regeringen föreslår även att lagen (2003:113) om elcertifikat ändras i syfte att genomföra kravet att biobränslen ska vara hållbara för att få beaktas vid uppfyllandet av kvoter för energi från förnybara energikällor. Enligt regeringens bedömning bör direktivets krav på att hållbarhetskriterierna också ska uppfyllas för att finansiellt stöd ska få ges till dessa bränslen behandlas i särskild ordning, då ytterligare utredning krävs i den delen.

Regeringen föreslår att det tidigare beslutade villkoret att vissa biobränslen ska uppfylla hållbarhetskriterierna enligt förnybartdirektivet för att ges skattefrihet ska tillämpas först fr.o.m. den 1 januari 2012. De biobränslen

som omfattas är vegetabiliska och animaliska oljor och fetter m.m. som förbrukas för uppvärmning samt biogas som förbrukas som drivmedel. Om skattelättnader ges för andra biodrivmedel än biogas bör enligt regeringens bedömning dessa skattelättnader, fr.o.m. den 1 januari 2012, villkoras av att bränslena uppfyller hållbarhetskriterierna i förnybartdirektivet. I den mån skattelättnaderna ges genom regeringsbeslut (s.k. pilotprojektsdispenser) bör detta villkor föras in i respektive beslut.

Motionen

Enligt motion 2009/10:MJ2 (v) yrkande 1 bör regeringen återkomma med ett nytt lagförslag som leder till en reducering av växthusgaser med minst 50 % i förhållande till utsläppen om fossila bränslen i stället hade använts. Direktivet kräver inte att det ska vara exakt 35, 50 respektive 60 % utan att reduceringen åtminstone ska uppgå till dessa nivåer.

Utskottets ställningstagande

Utskottet ansluter sig till regeringens bedömning att det finns flera skäl att reglera hållbarhetskriterierna i en särskild lag. För det första ska hållbarhetskriterierna gälla även importerade råvaror eller bränslen. Eftersom importen sker från länder med en miljölagstiftning som skiljer sig från den svenska, behövs en lag som kan appliceras på denna import. Skogsvårdslagen och miljöbalken kan inte kompletteras i detta syfte. För det andra finns det några aspekter av direktivets hållbarhetskriterier som inte regleras i svensk rätt. Detta gäller främst kravet på växthusgasreduktion. För det tredje innebär en särskild lag, som samlar samtliga hållbarhetskriterier, ett tydligare, enklare och mer transparent genomförande av direktivet jämfört med alternativet att justera ett antal redan gällande lagar, förordningar och föreskrifter.

På grund av bestämmelserna om hållbarhetskriterier i direktivet föreslås i propositionen en ändring i lagen om elcertifikat. Ändringen innebär att den som producerar el med användande av biobränslen bara får tilldelas elcertifikat i förhållande till den el som producerats med användande av biobränslen som uppfyller hållbarhetskriterierna i lagen om hållbarhetskriterier.

Direktivets krav i artikel 17.1 c på att hållbarhetskriterierna också ska uppfyllas för att finansiellt stöd ska få ges till dessa bränslen bör, som framgår av propositionen, behandlas i särskild ordning. Utskottet delar regeringens uppfattning att ytterligare utredning krävs för att få ett system på plats som uppfyller skattetekniska krav m.m. och reglerna i förnybartdirektivet. Regeringen avser som anges i propositionen att senare återkomma med förslag till de författningsändringar som kan krävas för att genomföra artikel 17.1 c.

Som framgår av propositionen kommer den rapportering som kopplas till hållbarhetskriterierna att utgöra en administrativ börda. Eftersom hållbarhetskriterierna reglerar hela produktionskedjan kommer detta förhållande att gälla inte bara de rapporteringsskyldiga utan även deras underleverantörer. Regeringen kommer dock som anförs i propositionen att kontinuerligt följa utvecklingen av de administrativa kostnaderna och vid behov vidta åtgärder, inte minst för mindre aktörer, eftersom de kan uppleva rapporteringen som särskilt betungande. För att minimera den administrativa bördan bör förordningar och föreskrifter inom området i så hög grad som möjligt beakta och utnyttja redan befintliga system och kontrollmekanismer.

I direktivet anges att rapporteringen om hållbarhetskriterierna ska kontrolleras av en oberoende granskare innan den överlämnas till den ansvariga myndigheten. Utskottet delar regeringens bedömning att ett krav på att den oberoende granskaren ska vara ackrediterad enligt lagen (1992:1119) om teknisk kontroll kan strida mot EU-rättsliga regler. Hållbarhetskriterierna har inte någon direkt föregångare, vilket innebär att det inte finns några befintliga system för att kontrollera huruvida kriterierna är uppfyllda eller inte. Regeringen förväntar sig dock en framväxt av sådana system, exempelvis i form av certifiering. Utskottet ansluter sig till regeringens bedömning att det är lämpligt att lagen endast anger att granskningen ska ske av en oberoende granskare, detta för att inte hindra utvecklingen genom att binda de svenska aktörerna till en särskild lösning. De närmare kraven för granskningen kan sedan anges i en förordning eller föreskrift. Utskottet tillstyrker propositionen och har inget att invända mot regeringens bedömningar.

Beträffande frågan om att Sverige bör lagstifta om hållbarhetskriterier med högre krav på reducering av växthusgaser än de som anges i direktivet vill utskottet anföra följande. Det hållbarhetskriterium som anges i den föreslagna lagens 2 kap. 1 § innebär att användningen av biodrivmedel och flytande biobränslen måste medföra en viss minskning av utsläppen av växthusgaser i förhållande till de utsläpp som hade uppstått om fossila bränslen i stället hade använts för att anses hållbara. Den minskningsgrad som gäller inledningsvis är 35 %. Denna procentsats höjs den 1 januari 2017 till 50 %. Användning av biodrivmedel och flytande biobränslen som har producerats i anläggningar som togs i drift den 1 januari 2017 eller senare måste fr.o.m. den 1 januari 2018 medföra en minskning av utsläppen av växthusgaser med minst 60 % i förhållande till utsläppen om fossila bränslen i stället hade använts. Den minskning som måste uppnås avser minskningen under hela produktionskedjan. Som anförs i propositionen avses med detta alla led i den process som leder fram till att biobränslet kan användas. I praktiken handlar det om de utsläpp som uppstår vid odling av den gröda som utgör råvara vid framställning av biomassa, inbegripet de utsläpp som uppstår vid framställning och användning av det gödsel som används vid odlingen, utsläpp från de maskiner, fordon etc.

som har använts vid skörd, avverkning eller annat insamlande av biomassan, utsläpp som uppstår vid förädling av biomassan till ett användbart bibränsle och utsläppen från alla transporter i hela produktionskedjan. Som anförs i propositionen är två typer av utsläpp påtagligt större än andra typer av utsläpp. Den första typen härrör från gödslingen av den mark där grödan som utgör råvaran till biomassa odlas. Den andra typen av utsläpp är de som sker från de anläggningar där biomassan förädlas till ett användbart bibränsle.

På frågan om att verka för att det nya direktivet skulle utformas som ett s.k. minimidirektiv som ger EU:s medlemsländer möjlighet att ställa högre hållbarhetskriterier anförde näringsminister Maud Olofsson i en interpellationsdebatt i riksdagen 2008 att den svenska regeringen inte hade för avsikt att verka för att enskilda medlemsstater skulle få ställa olika nationella hållbarhetskrav. Ur handelspolitisk synvinkel vore det enligt ministern inte önskvärt eftersom det skulle komplicera för exportörer i tredjeländ att leva upp till olika krav i olika medlemsstater. Dessutom skulle nationella särkrav kunna utnyttjas av medlemsstater med protektionistiska motiv (svar på interpellation 2007/08:647, Riksdagens protokoll 2007/08:125 den 10 juni 2008). Utskottet kan nu konstatera att direktivet inte har utformats som ett minimidirektiv vad gäller hållbarhetskriterierna. Enligt artikel 17.8 i direktivet får inte medlemsstaterna, med avseende på syftena med kriterierna, av andra skäl som rör hållbarhet vägra att beakta biodrivmedel och flytande bibränslen som erhållits i enlighet med artikeln om hållbarhetskriterier.

Mot bakgrund av det anförda föreslår utskottet att motion 2009/10:MJ2 (v) yrkande 1 avslås.

Sociala hållbarhetskriterier m.m.

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår motionsyrkanden (v) om nationella och internationella sociala hållbarhetskriterier, kriterier för fordonsbränslen samt biståndsmedel till stöd för uppfyllandet av hållbarhetskriterier.

Jämför reservation (v).

Motionen

Enligt motion 2009/10:MJ2 (v) yrkande 2 bör regeringen återkomma till riksdagen med ett förslag på sociala hållbarhetskriterier. Sådana kriterier kan t.ex. behandla tillgång på livsmedel, respekten för markrättigheter och att man lever upp till ILO:s (Internationella arbetsorganisationens) konventioner. Enligt yrkande 3 i motionen bör Sverige även internationellt och inom EU verka för att det införs en certifiering som omfattar både ekolo-

gisk och social hållbarhet. Enligt yrkande 4 i motionen bör Sverige genom t.ex. biståndsmedel bygga upp institutionell kapacitet i fattigare länder för att dessa ska kunna säkerställa att certifieringssystemen följs. Yrkande 5 i motionen tar upp frågan om att alla former av fordonsbränslen bör certifieras utifrån kriterier om en hållbar produktion.

Utskottets ställningstagande

Inledningsvis kan utskottet konstatera att hållbarhetskriterierna i Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/28/EG 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) rör dels frågan om att användningen av angivna bränslen m.m. ska medföra en viss angiven minskning av utsläppen av växthusgaser, dels att dessa bränslen inte ska vara producerade av råvaror från vissa angivna typer av markområden, som t.ex. har stor betydelse för den biologiska mångfalden eller där kol är bundet i mark och vegetation. Även om direktivet inte innehåller några hållbarhetskriterier som riktar in sig direkt på sociala aspekter så behandlas social hållbarhet på andra sätt. I direktivet framgår t.ex. av artikel 17.7 andra stycket att kommissionen vartannat år ska rapportera till Europaparlamentet och rådet om vilken inverkan den ökade efterfrågan på biodrivmedel har haft på den sociala hållbarheten i gemenskapen och i tredjeländer och om vilken verkan gemenskapens biodrivmedelspolitik har haft på tillgången till livsmedel till överkomligt pris, särskilt för människor som lever i utvecklingsländer, samt om bredare utvecklingsfrågor. Rapporterna ska ta upp respekten för markrättigheter. Rapporterna ska för tredjeländer, och medlemsstater som är viktiga källor för råvaror till biodrivmedel som används inom gemenskapen, ange huruvida landet har ratificerat och genomfört vissa konventioner framtagna av ILO (Internationella arbetsorganisationen) och huruvida landet har ratificerat och genomfört Cartagena-protokollet om biosäkerhet och konventionen om internationell handel med utrotningshotade arter av vilda djur och växter. Den första rapporten ska överlämnas 2012. Kommissionen ska vid behov föreslå korrigerande åtgärder, i synnerhet om det visar sig att produktionen av biodrivmedel i betydande grad påverkar livsmedelspriserna.

Enligt direktivets artikel 18.3 ska medlemsstaterna bl.a. vidta åtgärder för att se till att de ekonomiska aktörerna tillhandahåller tillförlitlig information. Om den ekonomiska aktören har vidtagit åtgärder för att ta hänsyn till dels den sociala hållbarheten i unionen och i tredjeländer till följd av den ökade efterfrågan på biodrivmedel, dels den inverkan som unionens biodrivmedelspolitik har haft på tillgången på livsmedel till överkomligt pris, särskilt för människor i utvecklingsländerna, ska information lämnas om dessa åtgärder. Det föreligger dock ingen skyldighet att vidta sådana åtgärder.

Enligt artikel 18.4 i direktivet ska gemenskapen sträva efter att ingå bilaterala eller multilaterala avtal med tredjeländer som innehåller bestämmelser om hållbarhetskriterier som motsvarar de kriterier som fastställs i direktivet. Vid ingåendet av dessa avtal ska särskild uppmärksamhet ägnas åt de åtgärder som vidtagits för att bevara områden som erbjuder grundläggande ekosystemtjänster i kritiska lägen, skydd av mark, vatten och luft, indirekta ändringar i markanvändning, återställande av skadad mark, undvikande av överdriven vattenförbrukning i områden med knapp vattentillgång samt de sociala aspekter som avses i artikel 17.7 andra stycket.

När det gäller frågan om att Sverige för egen del bör ange sociala kriterier för bränsleproduktion vill utskottet inledningsvis hänvisa till vad som sagts ovan om att direktivets regler om hållbarhetskriterier inte har karaktären av s.k. minimiregler och att det inte heller kan anses önskvärt att enskilda medlemsstater ska få ställa nationella hållbarhetskrav. Utskottet vill dock, i likhet med vad som anfördes i betänkandena 2007/08:MJU15 och 2008/09:MJU28, anföra att den mycket viktiga utvecklingen av förnybara bränslen måste ske på ett sådant sätt att den inte medför oönskade effekter. I betänkandena uttalade utskottet vidare att man såg mycket positivt på det arbete som pågår inom området certifiering och livscykelanalys av bränslen. När det gäller certifiering på nationell nivå hänvisade utskottet till ett frågesvar (svar på fråga 2007/08:763 den 20 februari 2008 om rättvisemärkning av etanol av integrations- och jämställdhetsminister Nyamko Sabuni) där det bl.a. anfördes att det från en handelspolitisk utgångspunkt är viktigt att dessa system inte skapar onödiga hinder för utvecklingsländer eller små och medelstora företag. En svensk ambition är därför att bidra till att utveckla internationella standarder eller harmonisera nationella standarder, certifieringar och märkningssystem på klimatområdet för att undvika nya tekniska handelshinder. I detta sammanhang spelar det arbete som bedrivs inom den internationella standardiseringsorganisationen (ISO) vad gäller standarder för biobränsle stor roll men också t.ex. organisationens arbete med miljömärkning och miljödeklarationer, liksom arbetet med att ta fram riktlinjer för socialt ansvarstagande. Mot bakgrund av det anförda avstyrker utskottet motion 2009/10:MJ2 (v) yrkande 2, 3 och 5.

När det gäller yrkandet om biståndsmedel till utvecklingsländer för att säkerställa att certifieringssystemen följs har utrikesutskottet nyligen besvarat ett likalydande yrkande och därvid anført bl.a. följande. Biobränsleproduktion innebär för utvecklingsländer både en potential och en rad utmaningar. Positiva effekter kan nås i fråga om fattigdomsminskning, arbetstillfällen, avsättningsmöjligheter för små jordbrukare och handel. Utmaningarna gäller bl.a. riskerna för påverkan i form av höjda livsmedelspriser, konflikter kring markanvändning samt miljöeffekter på mark och vatten. Utrikesutskottet framhöll vikten av biståndsinsatser som är inriktade på kapacitetsutveckling, en uppfattning som delas av regeringen. Ett initiativ på detta område togs i november 2009 när Sveriges standardiseringsinstitut (SIS) och Kommerskollegium anordnade en tredagarskonferens

om handel, klimat och standardisering ur ett utvecklingsperspektiv. Syftet med konferensen var att uppmärksamma standardiseringens betydelse för ökad handel med klimatvänliga varor och tjänster, särskilt för utvecklingsländer. Deltagare från 50 utvecklingsländer diskuterade initiativ och möjligheter att ta del av den växande marknaden för klimatvänliga produkter. Fokus låg på frågan hur utvecklingsländerna kan vara med och ta fram en standard för att mäta koldioxidförbrukningen under en varus hela livscykel, s.k. carbon footprint. Denna standard utvecklas för närvarande inom den internationella standardiseringsorganisationen ISO. Konferensen är en del av ett projekt som startades av Utrikesdepartementet 2008 för att hjälpa utvecklingsländer att påverka utformningen av internationella klimatstandarder. Den övergripande målsättningen är att utvecklingsländerna ska kunna sälja sina klimatvänliga produkter och därigenom minska fattigdomen och bidra till minskade klimatutsläpp. Utrikesutskottet noterade att FN:s handlingsprogram för global livsmedelssäkerhet innefattar förslag om utvecklande av ett internationellt samförstånd om biobränslen där bl.a. frågor om kunskapsutbyte och kapacitetsbyggande tas upp (bet. 2009/10:UU13).

Miljö- och jordbruksutskottet, som delar utrikesutskottets uppfattning, avstyrker motion 2009/10:MJ2 (v) yrkande 4.

Reservation

Utskottets förslag till riksdagsbeslut och ställningstaganden har föranlett följande reservation. I rubriken anges vilken punkt i utskottets förslag till riksdagsbeslut som behandlas i avsnittet.

Sociala hållbarhetskriterier m.m., punkt 3 (v)

av Wiwi-Anne Johansson (v).

Förslag till riksdagsbeslut

Jag anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 3 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen. Därmed bifaller riksdagen motion 2009/10:MJ2 yrkandena 2–5.

Ställningstagande

I svensk lagstiftning bör kriterier införas om social hållbarhet vad gäller produktion av biodrivmedel. Kriterierna bör innebära att de sociala effekterna av biodrivmedelspolitiken inte får leda till sämre tillgång på livsmedel till överkomligt pris, särskilt för människor som lever i utvecklingsländer, att markrättigheter respekteras, att det införs ett moratorium för ny markexploatering i länder som saknar fungerande lagstiftning om markrättigheter och att de indirekta effekterna av exploatering beaktas. Det bör också ställas krav på att man lever upp till ett antal ILO-konventioner som rör bl.a. tvångsarbete, barnarbete, föreningsfrihet, organisationsrätt, den kollektiva förhandlingsrätten och lika lön för män och kvinnor för arbete av lika värde. EU har tyvärr valt att inte införliva sociala hållbarhetskriterier för biodrivmedel i förnybartdirektivet. Det bör ske en ändring av EU-direktivet i detta avseende. Det är dessutom lämpligt att upprätta samma spelregler för olika sorters drivmedel. Alla typer av fordonsbränsle bör certifieras utifrån kriterier om att produktionen ska vara socialt och ekologiskt hållbar. Det är inte rimligt att det ska ställas högre krav på biobränslen än på fossila bränslen. Fattiga länder bör få stöd för att kunna följa certifieringssystemen. Detta bör ges regeringen till känna.

BILAGA 1

Förteckning över behandlade förslag

Propositionen

Proposition 2009/10:164 Hållbarhetskriterier för biodrivmedel och flytande biobränslen:

1. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om hållbarhetskriterier för biodrivmedel och flytande biobränslen.
2. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i lagen (2003:113) om elcertifikat.
3. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i lagen (2009:1495) om ändring i lagen (1994:1776) om skatt på energi.

Följdmotionen

2009/10:MJ2 av Peter Pedersen m.fl. (v):

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att regeringen bör återkomma med ett nytt lagförslag som på allvar leder till reducering av växthusgaser med minst 50 % i förhållande till utsläppen om fossila bränslen i stället hade använts.
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att regeringen bör återkomma till riksdagen med ett förslag på sociala hållbarhetskriterier.
3. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att Sverige internationellt bör verka för att det införs en internationell certifiering som omfattar både ekologisk och social hållbarhet.
4. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att Sverige genom t.ex. biståndsmedel kan bygga upp institutionell kapacitet i fattigare länder för att dessa ska kunna säkerställa efterlevnad av certifieringssystemen.
5. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att verka för att alla former av fordonsbränslen certifieras utifrån kriterier om en hållbar produktion.

BILAGA 2

Regeringens lagförslag

1 Förslag till lag om hållbarhetskriterier för biodrivmedel och flytande bibränslen

Härigenom föreskrivs följande.

1 kap. Inledande bestämmelser

1 § Genom denna lag genomförs vissa bestämmelser 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.

Lagen innehåller bestämmelser om kriterier som biodrivmedel och flytande bibränslen måste uppfylla för att energi från dessa energislags ska få beaktas för det syfte som anges i 3 § första stycket (hållbarhets-kriterier).

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 bibränslen: 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,

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.

3 § Endast energi från biodrivmedel och flytande bibränslen som uppfyller hållbarhetskriterierna i 2 kap. 1–5 §§ får beaktas för uppfyllande av kravet på andelen energi från förnybara energikällor av den slutliga energianvändningen enligt artikel 3 punkterna 1, 2 och 4 i direktiv 2009/28/EG.

Biodrivmedel och flytande bibränslen som framställts av avfall samt av andra restprodukter än sådana från jordbruk, vattenbruk, fiske och skogsbruk får beaktas även om kriterierna i 2 kap. 2–5 §§ inte är uppfyllda.

Biodrivmedel och flytande bibränslen som uppfyller hållbarhets-kriterierna anses i denna lag som hållbara.

2 kap. Hållbarhetskriterier

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.

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 artammansättningen 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 meddelar närmare 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 meddelar närmare 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.

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.

6 § För att biodrivmedel eller flytande biobränslen, som har producerats av jordbruksråvaror som odlats i Europeiska unionen, ska anses som hållbara ska råvaran vara framställd i enlighet med

a) artikel 6.1 och bilaga III i rådets förordning (EG) nr 73/2009 av den 19 januari 2009 om upprättande av gemensamma bestämmelser för system för direktstöd för jordbrukare inom den gemensamma jordbrukspolitiken och om upprättande av vissa stödsystem för jordbrukare, om ändring av förordningarna (EG) nr 1290/2005, (EG) nr 378/2007 samt om upphävande av förordning (EG) nr 1782/2003, och

b) de rättsakter som anges i bilaga II till förordningen, punkterna 1–5 och 9.

3 kap. Rapportering

1 § Rapporteringsskyldig 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 rapporteringsskyldig ska till tillsynsmyndigheten rapportera den mängd hållbart biodrivmedel och hållbart flytande 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.

2 § Den som är rapporteringsskyldig enligt denna lag ska anmäla detta till tillsynsmyndigheten. En anmälan ska göras senast två veckor efter det att rapporteringsskyldigheten har inträtt.

Den som upphör att vara rapporteringsskyldig ska anmäla detta till tillsynsmyndigheten senast två veckor efter det att rapporteringsskyldigheten har upphört.

3 § Regeringen meddelar föreskrifter om att myndigheter som utövar tillsyn över efterlevnaden av lagar där uppfyllda hållbarhetskriterier utgör ett villkor för att komma i fråga för vissa rättigheter ska, på begäran från tillsynsmyndigheten enligt denna lag, överlämna uppgifter som kan bidra till att identifiera rapporteringsskyldiga enligt denna lag.

4 kap. Tillsyn

1 § Tillsynen över efterlevnaden av denna lag och av föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen utövas av den myndighet som regeringen bestämmer (tillsynsmyndigheten).

2 § Tillsynsmyndigheten har rätt att på begäran få de upplysningar och ta del av de handlingar som behövs för tillsynen. En begäran får förenas med vite.

3 § Tillsynsmyndigheten får meddela de förelägganden som behövs för att trygga efterlevnaden av de föreskrifter som omfattas av tillsynen. Ett föreläggande får förenas med vite.

5 kap. Överklagande

1 § Tillsynsmyndighetens beslut enligt denna lag får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

1. Denna lag träder i kraft den 1 oktober 2010 i fråga om 3 kap. 2 § första stycket, den 1 januari 2011 i fråga om 3 kap. 1 § andra stycket och i övrigt den 1 augusti 2010.

2. För biodrivmedel och flytande bibränslen som har producerats i anläggningar som var i drift den 23 januari 2008 tillämpas 2 kap. 1 § första stycket från och med den 1 april 2013.

2 Förslag till lag om ändring i lagen (2003:113) om elcertifikat

Härigenom föreskrivs att 2 kap. 1, 3 b, 9 och 9 a §§ lagen (2003:113) om elcertifikat ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 kap.

1 §¹

Berättigad att bli tilldelad elcertifikat är innehavaren av en enligt 5 § godkänd produktionsanläggning där el produceras med användande av en eller flera av följande förnybara energikällor:

1. vindkraft,
2. solenergi,
3. vågenergi,
4. geotermisk energi, eller
5. biobränslen.

Om flera produktionsanläggningar för vindkraft finns i närheten av varandra och gemensamt matar in el på ledningsnätet, ska de anses som separata anläggningar vid tillämpningen av denna lag.

Innehavaren av en produktionsanläggning enligt första stycket där produktionen sker med användning av flytande biobränslen är berättigad att bli tilldelad elcertifikat endast om biobränslena är att anse som hållbara enligt lagen (2010:000) om hållbarhetskriterier för biodrivmedel och flytande biobränslen.

Om produktionskapaciteten till följd av investeringar i produktionshöjande åtgärder varaktigt ökats i en anläggning som avses i 1 eller 1 a § efter utgången av år 2006, ska den ökade produktionen av förnybar el berättiga innehavaren att bli tilldelad elcertifikat.

Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, tillsynsmyndigheten får meddela föreskrifter om

1. vad som avses med biobränslen i första stycket 5, och
2. villkoren för att tilldelas elcertifikat enligt tredje stycket.

Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, tillsynsmyndigheten får meddela föreskrifter om

1. vad som avses med biobränslen i första stycket 5, och
2. villkoren för att tilldelas elcertifikat enligt fjärde stycket.

3 b §²

Tillsynsmyndigheten ska, efter ansökan av produktionsanlägg-

Tillsynsmyndigheten ska, efter ansökan av produktionsanlägg-

¹ Senaste lydelse 2009:269.

² Senaste lydelse 2009:269.

ningens innehavare, lämna förhandsbesked om möjligheten till godkännande för tilldelning av elcertifikat enligt 1 § tredje stycket, 2 § tredje stycket eller 3 a §.

Ett förhandsbesked, som innebär att ett godkännande enligt 5 § kommer att meddelas efter ansökan, får förenas med villkor och är bindande vid prövning av en ansökan om ett sådant godkännande.

Lydelse enligt prop. 2009/10:133 *Föreslagen lydelse*

För ökad produktionskapacitet i anläggningar som avses i 1 § tredje stycket och 2 § tredje stycket har producenten inte rätt att tilldelas elcertifikat när femton år har gått från den dag då produktionen av förnybar el ökade. Elcertifikat får inte heller tilldelas efter utgången av år 2035.

För anläggningar som avses i 3 a § har producenten inte rätt att tilldelas elcertifikat när femton år har gått från den dag då anläggningen, enligt tillsynsmyndighetens beslut om godkännande enligt 5 §, är att anse som ny. Elcertifikat får inte heller tilldelas efter utgången av år 2035.

Om en ansökan om godkännande för tilldelning av elcertifikat enligt 1 § tredje stycket, 2 § tredje stycket eller 3 a § kommer in till tillsynsmyndigheten efter det att anläggningens godkännande för tilldelning har återkallats enligt 6 kap. 6 § 3 a, får elcertifikat endast tilldelas från tillsynsmyndighetens nya beslut om godkännande för tilldelning av elcertifikat.

9 §

För ökad produktionskapacitet i anläggningar som avses i 1 § fjärde stycket och 2 § tredje stycket har producenten inte rätt att tilldelas elcertifikat när femton år har gått från den dag då produktionen av förnybar el ökade. Elcertifikat får inte heller tilldelas efter utgången av år 2035.

Om en ansökan om godkännande för tilldelning av elcertifikat enligt 1 § fjärde stycket, 2 § tredje stycket eller 3 a § kommer in till tillsynsmyndigheten efter det att anläggningens godkännande för tilldelning har återkallats enligt 6 kap. 6 § 3 a, får elcertifikat endast tilldelas från tillsynsmyndighetens nya beslut om godkännande för tilldelning av elcertifikat.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

9 a §³

Om en anläggnings godkännande för tilldelning av elcertifikat har återkallats enligt 6 kap. 6 §, får elcertifikat inte tilldelas för samma produktionsanläggning om anläggningen endast har flyttats till en annan plats.

Tilldelning av elcertifikat för ökad produktionskapacitet enligt

Tilldelning av elcertifikat för ökad produktionskapacitet enligt

³ Senaste lydelse 2009:269.

1 § *tredje* stycket eller 2 § tredje stycket får dock ske trots vad som sägs i första stycket.

1 § *fjärde* stycket eller 2 § tredje stycket får dock ske trots vad som sägs i första stycket.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2011.

3 Förslag till lag om ändring i lagen (2009:1495) om ändring i lagen (1994:1776) om skatt på energi

Härigenom föreskrivs att ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna till lagen (2009:1495) om ändring i lagen (1994:1776) om skatt på energi ska ha följande lydelse.

Lydelse enligt SFS 2009:1495

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2011. Äldre bestämmelser gäller fortfarande för förhållanden som hänför sig till tiden före ikraftträdandet.

Föreslagen lydelse

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2011.

2. Äldre bestämmelser gäller fortfarande för förhållanden som hänför sig till tiden före ikraftträdandet.

3. *Bestämmelserna i 7 kap. 3 § fjärde stycket och 7 kap. 4 § andra stycket tillämpas dock från och med den 1 januari 2012.*