

# Dokumentasjon på oppfyllelse av bærekraftskriterier for fast biomasse

Vurdering av dokumentasjonsløsninger for bærekrafts-  
og utslippsreduksjonskriterier for fast biomasse i det  
reviderte fornybardirektivet



## Kolofon

**Tittel:** Dokumentasjon av bærekraftskriterier for fast biomasse. Vurdering av dokumentasjonsløsninger for bærekrafts- og utslippsreduksjonskriterier for fast biomasse i det reviderte fornybardirektivet

**Sammendrag:**

På oppdrag fra Klima- og miljødepartementet og Landbruks- og matdepartementet, har Miljødirektoratet og Landbruksdirektoratet vurdert alternative dokumentasjonsløsninger for oppfyllelse av bærekrafts- og utslippsreduksjonskriterier for fast biomasse som skal nulltelles i EUs klimakvotesystem (EU ETS). Fra 1. januar 2023 har anlegg i EU ETS som forbrenner fast biomasse hatt krav om å dokumentere at biomassen oppfyller kriterier til bærekraft og utslippsreduksjoner i EUs reviderte fornybardirektiv (fornybardirektiv II), for å kunne nulltelle utslippene ved kvoteoppgjør. Fornybardirektiv II er ikke tatt inn i EØS-avtalen. EU har vedtatt en oppdatert versjon av fornybardirektivet (fornybardirektiv III).

I denne rapporten vurderer Miljødirektoratet og Landbruksdirektoratet hvordan krav i norsk lovgivning og relevante norske skogsertifiseringsordninger samsvarer med kravene som stilles for nulltelling av biomasse i fornybardirektiv II og fornybardirektiv III. Direktoratene gjennomgår overordnet hvordan dokumentasjonssystemene for biomasse er innrettet i Sverige, Finland og Danmark. Vi skisserer også overordnet noen mulige løsninger for hvordan kravene kan dokumenteres framover, og løsning for rapporteringsåret 2025.

**Utførende institusjon (institusjonen er ansvarlig for innholdet i rapporten):**

Miljødirektoratet, i samarbeid med Landbruksdirektoratet

**Kontaktperson i Miljødirektoratet:** Thea Johnsen

**M-nummer:**M-2898

**År:** 2024

**Sidetall:** 55

**Utgiver:** Miljødirektoratet

**Emneord:** Bærekraftskriterier, skogsbiomasse, EUs fornybardirektiv, EUs klimakvotesystem

# Innhold

|                                                                                                                                       |    |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Sammendrag .....                                                                                                                      | 5  |
| 1. Bakgrunn .....                                                                                                                     | 1  |
| 1.1 Oppdrag og avgrensning .....                                                                                                      | 1  |
| 1.2 Begrepsliste .....                                                                                                                | 2  |
| 1.3 Koblingen mellom klimavotereguleringen og fornybardirektivet.....                                                                 | 3  |
| 1.3.1 Endringer i det reviderte fornybardirektivet vil gjelde for nulltelling av biomasse i klimavotereguleringen.....                | 4  |
| 2. Samsvar mellom krav i norsk lovgivning og skogsertifiseringsordninger og krav i det reviderte fornybardirektivet.....              | 5  |
| 2.1 Krav til fast biomasse i det reviderte fornybardirektivet og EUs klimavotesystem .....                                            | 5  |
| 2.1.1 Oversikt over hvilke krav som gjelder for ulike typer fast biomasse.....                                                        | 6  |
| 2.1.2 Oversikt over kriteriene til skogsbiomasse i fornybardirektiv II og endringer i fornybardirektiv III .....                      | 6  |
| 2.1.3 Krav til klimagassreduksjon fra biomassen over livsløpet.....                                                                   | 8  |
| 2.1.4 Krav til dokumentasjon.....                                                                                                     | 8  |
| 2.1.5 Oppsummering av krav til fast biomasse i det reviderte fornybardirektivet .....                                                 | 9  |
| 2.2 Relevante krav i norsk lovgivning .....                                                                                           | 10 |
| 2.2.1 Krav i skogbruksloven og tilhørende forskrifter .....                                                                           | 10 |
| 2.2.2 Naturmangfoldloven .....                                                                                                        | 14 |
| 2.2.3 Annet relevant regelverk .....                                                                                                  | 15 |
| 2.3 Krav i norske skogsertifiseringsordninger .....                                                                                   | 17 |
| 2.4 Vurdering av hvordan krav samsvarer nasjonal lovgiving (A-nivå) .....                                                             | 20 |
| 2.4.1 Hogsten må være lovlig (6a, i) .....                                                                                            | 21 |
| 2.4.2 Arealet må forynges etter hogst (6a, ii) .....                                                                                  | 22 |
| 2.4.3 Areal utpekt for naturvernformål er beskyttet for å ivareta biodiversitet og forhindre ødeleggelse av habitater (6a, iii) ..... | 23 |
| 2.4.4 Hogsten utføres slik at det tas hensyn til jordkvalitet og biologisk mangfold (6a, iv).....                                     | 25 |
| 2.4.5 Hogsten ivaretar eller øker den langsiktige produksjonskapasiteten i skogen (6a, v).....                                        | 28 |
| 2.4.6 Arealkriteriene (6a, vi) .....                                                                                                  | 29 |
| 2.4.7 Aktørene skal gi en erklæring på at arealkriteriene er oppfylt (6a, vii) .....                                                  | 37 |
| 2.4.8 Skogsbiomassen skal oppfylle LULUCF-kriterier (7a, i og 7a, ii) .....                                                           | 37 |
| 2.4.9 Oppsummering.....                                                                                                               | 39 |
| 2.5 Vurdering av hvordan krav er ivaretatt av skogsertifiseringsordninger (B-nivå) .....                                              | 39 |
| 2.5.1 Hogsten utføres slik at det tas hensyn til jordkvalitet og biologisk mangfold (6b, iv).....                                     | 40 |
| 2.5.2 Arealkriteriene (art. 29 nr. 3 bokstav a, b, d og e, nr. 4 bokstav a og nr. 5.) .....                                           | 41 |

|       |                                                                                         |    |
|-------|-----------------------------------------------------------------------------------------|----|
| 2.5.3 | Aktørene skal gi en erklæring på at arealkriteriene er oppfylt (6a, vii) .....          | 43 |
| 2.6   | Oppsummering .....                                                                      | 43 |
| 3.    | Vurdering av alternative måter å dokumentere oppfyllelse av kravene på .....            | 44 |
| 3.1   | Oversikt over forsyningskjeder for fast bioenergi .....                                 | 44 |
| 3.2   | Oversikt over ulike dokumentasjonsmetoder .....                                         | 45 |
| 3.3   | Dokumentasjon ved oppfyllelse av kriteriene for skogsbiomasse på A-nivå og B-nivå ..... | 48 |
| 3.4   | Ordninger for dokumentasjon i Sverige, Danmark og Finland .....                         | 49 |
| 3.4.1 | Sverige .....                                                                           | 49 |
| 3.4.2 | Danmark .....                                                                           | 50 |
| 3.4.3 | Finland .....                                                                           | 51 |
| 3.5   | Skisse av muligheter for dokumentasjonssystem i Norge .....                             | 52 |
| 3.5.1 | Løsning for utslippsåret 2025 .....                                                     | 52 |
| 3.5.2 | Overordnet vurdering av mulige løsninger på lengre sikt .....                           | 53 |
| 4.    | Oppsummering og videre arbeid .....                                                     | 55 |

## Sammendrag

Klima- og miljødepartementet og Landbruks- og matdepartementet har gitt Miljødirektoratet og Landbruksdirektoratet oppdrag om å vurdere alternative dokumentasjonsløsninger for oppfyllelse av bærekrafts- og utslippsreduksjonskriterier for fast biomasse. Bakgrunnen er at anlegg i EUs klimakvotesystem (EU ETS) som forbrenner fast biomasse og vil nulltelle utslippene fra dette, må dokumentere at biomassen oppfyller bærekrafts- og utslippsreduksjonskriterier i EUs reviderte fornybardirektiv (EU) 2018/2001 (fornybardirektiv II). Kravet har vært gjeldende siden 2023.

Artikkel 30 i fornybardirektiv II åpner for tre måter å dokumentere at kravene er oppfylt på:

- dokumentasjon fra en frivillig ordning som er godkjent av EU-kommisjonen,
- dokumentasjon fra nasjonal ordning eller
- egendokumentasjon med etterfølgende kontroll av uavhengig revisor.

Fornybardirektiv II er ikke tatt inn i EØS-avtalen, men er gjort gjeldende i klimavotereguleringen som henviser til krav i fornybardirektiv II. Norge har ikke opprettet en nasjonal ordning for å dokumentere oppfyllelse av bærekrafts- og utslippsreduksjonskriteriene i fornybardirektiv II. Miljødirektoratet har vurdert at det er flere svakheter ved å bruke egendokumentasjon. Siden det ikke foreligger etablerte kontrollsystemer, skjer kontrollen først i ettertid. Det er da risiko for at dokumentasjonen ikke er god nok og blir underkjent, noe som medfører usikkerhet for aktørene. Per i dag kan likevel egendokumentasjon benyttes.

På bakgrunn av dette, skal Miljødirektoratet og Landbruksdirektoratet vurdere alternative dokumentasjonsløsninger. I denne rapporten gjennomgår vi hvordan krav i norsk skoglovgivning og relevante skogsertifiseringsordninger som brukes i dag samsvarer med kravene for nulltelling i fornybardirektivet. Vi vurderer også overordnet hva ulike metoder for å dokumentere oppfyllelsen av kravene innebærer, og skisserer mulige dokumentasjonsløsninger fra og med rapporteringsåret 2025.

Det er behov for videre utredning for å vurdere hva som kan være en hensiktsmessig dokumentasjonsløsning på lengre sikt. Dette bør også ses i sammenheng med en eventuell gjennomføring av fornybardirektiv II i EØS-avtalen, som vil kunne innebære at flere aktører som forbrenner fast biomasse vil omfattes av bærekrafts- og utslippsreduksjonskriteriene.

## Endringene av det reviderte fornybardirektivet medfører betydelige endringer i kravene til skogsbiomasse

I oktober 2023 ble det vedtatt et endringsdirektiv til fornybardirektiv II, (EU) 2023/2413 (heretter omtalt som fornybardirektiv III). Medlemsstatene i EU har en frist på å gjennomføre endringsdirektivet i nasjonal rett 21. mai 2025. Norske anleggsoperatører som er med i EU ETS må dokumentere at kriteriene til bærekraft og utslippsreduksjoner i artikkel 29 i det til enhver tid gjeldende fornybardirektivet i EU er oppfylt for å kunne nulltelle utslipp fra bruk av biomasse. Endringsdirektivet innebærer betydelige endringer i kriteriene som stilles til skogsbiomasse. De

viktigste endringene er at det stilles mer utfyllende krav til å ivareta jordkvalitet og biologisk mangfold. I tillegg er arealkriteriene, som stiller krav om hvilke typer arealer biomasse ikke kan komme fra, gjort gjeldende for skogsbiomasse.

## Kravene til skogsbiomasse kan oppfylles på nasjonalt nivå (A-nivå) eller med mer detaljert dokumentasjon ved hver hogst (B-nivå)

Følgende krav i fornybardirektivet er relevante for fast biomasse som skal nulltelles i kvoteregulverket

- Kriterier for skogsbiomasse
- Minimumskrav til klimagassreduksjoner over livsløpet
- Arealkriterier (kun relevante for skogsbiomasse i fornybardirektiv III)

Kravene for dokumentasjon av at disse kriteriene er oppfylt, er gitt i artikkel 30 og 31. Avfall og enkelte restprodukter som oppstår ved foredling av skogsbiomasse trenger ikke å oppfylle arealkriterier eller kriterier for skogsbiomasse. Det samme gjelder trær som ikke er i skogsområder, som f.eks. trær i veikanter o.l. Det er et visst tolkningsrom når det gjelder hvor skillet går mellom skogsbiomasse som omfattes av kriteriene og trær utenfor skogområder.

Kriteriene for skogsbiomasse kan oppfylles på såkalt A- og B-nivå. A-nivå innebærer at nasjonal lovgiving ivaretar kravene. At kriteriene kan oppfylles på A-nivå vil redusere den administrative byrden for aktørene. Det kreves mindre detaljert dokumentasjon, og det er ikke krav til uavhengig tredjepartsverifikasjon for de første aktørene i forsyningskjeden (som høster biomassen). Dersom kriteriene må oppfylles på B-nivå, vil det innebære at aktørene i forsyningskjeden for skogsbiomasse selv må sørge for å etablere systemer for å sikre overholdelse av kriteriene og at dette dokumenteres. Dette må gjøres på områdenivå for den aktuelle hogsten, og det er krav til revisjon av uavhengig tredjepart i hele forsyningskjeden. Til sammenligning, vil oppfyllelse på A-nivå trolig innebære at aktørene må dokumentere hvor skogsbiomassen kommer fra, og at dette er et område som er omfattet av nasjonal lovgiving som ivaretar kriteriene på A-nivå.

## Nasjonal lovgiving ivaretar kravene til skogsbiomasse i fornybardirektiv II, men ikke de oppdaterte kriteriene i fornybardirektiv III

Kriteriene for skogsbiomasse i fornybardirektivet er overordnede, og har andre avgrensninger og begrepsbruk enn norsk lovverk. Det er derfor krevende å vurdere samsvar. Miljødirektoratet og Landbruksdirektoratet vurderer imidlertid at norsk lovverk i tilstrekkelig grad ivaretar kriteriene til skogsbiomasse i fornybardirektiv II. Vurderingen av samsvar er gjort for kriteriene for skogsbiomasse (og arealkriterier i fornybardirektiv III), og gjelder biomasse som er omfattet av skogbruksloven.

De utfyllende kriteriene til å ivareta jordkvalitet, biologisk mangfold og arealkriteriene i fornybardirektiv III er bare delvis ivaretatt i norsk lovverk. For at de oppdaterte kriteriene

fullstendig skal ivaretas i lovverket er det for eksempel behov for å innarbeide og definere flere begreper i lovverket. Dette gjelder for eksempel begrepene «gammel skog» og «primærskog» («old growth forests» og «primary forest»). Det er også behov for å ta inn regler som sikrer at skogsbiomasse til energiformål som skal oppfylle kravene i fornybardirektiv III ikke høstes fra områder som er angitt i arealkriteriene.

For kriteriene i fornybardirektiv III som ikke er ivaretatt i nasjonalt lovverk, har direktoratene vurdert samsvar med de eksisterende sertifiseringsordningene for skog, PEFC og FSC. Fordi direktoratene vurderer at norsk lovverk i tilstrekkelig grad ivaretar kriteriene i fornybardirektiv II, har vi ikke vurdert samsvar mellom skogsertifiseringsordningene og fornybardirektiv II. Samsvar med skogsertifiseringsordningene vil ikke kunne bidra til at kriteriene kan oppfyllelse på A-nivå, men vil kunne forenkle oppfyllelsen av skogkriteriene for aktørene, og dokumentasjonen som må fremskaffes på B-nivå. Vurderingen viser at de oppdaterte kriteriene i fornybardirektiv III heller ikke er fullstendig ivaretatt i de eksisterende sertifiseringsordningene for skog. Direktoratene har lagt Norsk PEFC Skogstandard til grunn for vurderingene da nær all norsk skog hvor det utøves et skogbruk er PEFC-sertifisert.

Tabell 1 oppsummerer samsvarsvurderingen av norsk lovverk med kriteriene for skogsbiomasse i fornybardirektiv II og III. Tabellen viser også vurdering av samsvar mellom skogsertifiseringsordningen PEFC og krav i fornybardirektiv III for de kravene som ikke er dekket gjennom nasjonal lovgiving. Samsvarsvurderingen er kun gyldig i den grad den aktuelle hogsten er dekket av gjeldende regelverk og skogsertifisering.

*Tabell 1. Vurdering av om krav i fornybardirektiv II og III (RED II og III) er dekt av norsk lovverk (A-nivå) og skogsertifisering i tråd med norsk PEFC skogstandard (B-nivå). \* Kravet om foryngelse er vurdert som ivaretatt så lenge skoglovens foryngelsesplikt gjelder etter hogst på det aktuelle arealet. Kravet er vurdert som ikke ivaretatt for biomasse høstet på areal som er omdisponert fra skog til andre formål.*

| Krav i fornybardirektivet                                                             | A-nivå                                       |                                               | B-nivå                                                 |
|---------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------|-----------------------------------------------|--------------------------------------------------------|
|                                                                                       | Er kravet i RED II dekket i norsk lovgiving? | Er kravet i RED III dekket i norsk lovgiving? | Er kravet i RED III dekket i Norsk PEFC Skogsstandard? |
| 6a, i) Hogsten må være lovlig                                                         | Ja                                           | Ja                                            | Ikke vurdert                                           |
| 6a, ii) Arealet må forynges etter hogst                                               | Ja*                                          | Ja*                                           | Ikke vurdert                                           |
| 6a, iii) Areal utpekt for naturvernformål er beskyttet                                | Ja                                           | Ja                                            | Ikke vurdert                                           |
| 6a, iv) Hogsten utføres slik at det tas hensyn til jordkvalitet og biologisk mangfold | Ja                                           | <b>Nei, bare delvis</b>                       | <b>Nei, bare delvis</b>                                |
| 6a, v) Hogsten ivaretar eller øker den langsiktige produksjonskapasiteten i skogen    | Ja                                           | Ja                                            | Ikke vurdert                                           |
| 6a, vi) Arealkriterier                                                                | Gjelder ikke i RED II                        | <b>Nei</b>                                    | <b>Nei</b>                                             |

|                                                                        |                       |     |              |
|------------------------------------------------------------------------|-----------------------|-----|--------------|
| 6a, vii) Aktørene skal gi en erklæring på at arealkriterier er oppfylt | Gjelder ikke i RED II | Nei | Nei          |
| 7a, i) Skogsbiomassen skal oppfylle LULUCF-kriterier                   | Ja                    | Ja  | Ikke vurdert |

For at kravene skal være ivaretatt på A-nivå, skal også kontroll- og sanksjonsregimene i regelverkene vurderes. Direktoratene har kun vurdert dette på et overordnet nivå. Generelt inneholder alle relevante regelverk tilsyns- og sanksjonsbestemmelser. Det tilsier at krav om kontroll- og sanksjonsregimene i stor grad er ivaretatt for de kriteriene som er dekket av norsk lovgiving. Vi har imidlertid ikke vurdert effektiviteten av kontroll- og sanksjonsregimene opp mot kravene i det reviderte fornybardirektivet, det vil si i hvilken grad oppfyllelse av regelverkene overvåkes og brudd eller avvik fanges opp og sanksjoneres i praksis.

## Sverige, Finland og Danmark har etablert nasjonale rapporteringsløsninger for å dokumentere oppfyllelse av kriteriene

Vi har undersøkt hvordan bærekrafts- og utslippsreduksjonskriteriene kan dokumenteres i Sverige, Danmark og Finland, og hatt dialog med myndighetene som forvalter disse ordningene. Alle landene har opprettet systemer som gir aktørene som er rapporteringspliktige og skal oppfylle bærekrafts- og utslippsreduksjonskriteriene muligheten til å benytte annen dokumentasjon enn ordninger som er godkjent av EU-kommisjonen. Ingen av ordningene er sendt til EU-kommisjonen for godkjenning.

I alle tre landene er «bærekraftsrevisorer» en sentral del av kontrollregimet som myndighetene har etablert for å ivareta dokumentasjons- og revisjonskrav i fornybardirektivet. Bærekraftsrevisorene er egne, uavhengige revisorer med kompetanse på bærekraftskriterier for biobrensler. Myndighetene har en viss form for kontroll med revisorene, gjennom at de godkjenner revisorene og også kan føre tilsyn med disse. Ordningene i Sverige og Finland innebærer at myndighetene forhåndsgodkjenner dokumentasjonssystemene til aktørene som er forpliktet til å oppfylle bærekrafts- og utslippsreduksjonskriteriene, og systemene regnes dermed som «nasjonale ordninger». Ordningen i Danmark innebærer kun etterfølgende kontroll av oppfyllelse av kriteriene, og er en type ordning for egendokumentasjon.

## For utslippsåret 2025 vil det være mulig å benytte egendokumentasjon på samme måte som 2023 og 2024

I 2023 nulltelte 14 kvotepliktige anlegg utslipp fra forbrenning av fast biomasse. Det meste av dette omfatter fast biomasse fra avfall og rester som er unntatt bærekraftskriteriene. Tre anlegg benyttet egendokumentasjon. For utslippsåret 2025 har Miljødirektoratet vurdert at kravene kan dokumenteres på samme måte som for 2023 og 2024, det vil si med egendokumentasjon og etterfølgende kontroll av uavhengig revisor. Den uavhengige revisjonen skal som et minimum utføres med de samme retningslinjene som for bruk av egendokumentasjon i omsetningskravene for flytende biodrivstoff. Det forutsetter at revisoren har kompetanse om relevante krav i fornybardirektivet. Miljødirektoratet understreker at det krever mer omfattende

innsats og kompetanse å framskaffe egendokumentasjon for å oppfylle bærekraftskriteriene sammenlignet med å benytte seg av en frivillig ordning.

## På sikt bør det gjøres endringer som i større grad sikrer at dokumentasjon er i tråd med artikkel 30 i fornybardirektivet

Ved en eventuell gjennomføring av fornybardirektiv II i norsk rett, vil det måtte gjennomgås hvordan Norge skal sørge for tilstrekkelig dokumentasjon etter artikkel 30 for alle aktører som skal oppfylle bærekrafts- og utslippsreduksjonskriterier etter direktivet. Ideelt sett, burde eventuelle dokumentasjonssystemer som Norge oppretter for å ivareta kravene i artikkel 30 i fornybardirektiv II for oppfyllelse av krav i klimavotereguleringen, vurderes i sammenheng med en gjennomføring av fornybardirektiv II.

Dersom det reviderte fornybardirektivet ikke innlemmes i EØS-avtalen, anbefaler Miljødirektoratet at det gjøres endringer som sikrer at dokumentasjon i større grad er i tråd med det som kreves etter artikkel 30 i fornybardirektivet. Så lenge kriteriene for fast biomasse kun er gjeldene i kvotereguleringen, bør trolig disse endringene gjøres i klimavoteforskriften, men dette må vurderes nærmere. Slik vi vurderer det på nåværende tidspunkt, er det i hovedsak tre måter dette kan gjøres på

- 1) Endre klimavoteforskriften slik at det kun kan brukes frivillige ordninger.
- 2) Opprette en nasjonal ordning for fast biomasse fra Norge. Ordningen bør forskriftsfestes.
- 3) Endre klimavoteforskriften slik at det gis utfyllende regler for egendokumentasjon.

For alle disse tre dokumentasjonsmetodene, vil det også være mulig å oppfylle kriteriene for skogsbiomasse på A- og B-nivå. Hvorvidt det er mulig å oppfylle kriteriene på A-nivå med kriteriene i fornybardirektiv III, avhenger i stor grad av skogreguleringen og naturmangfoldloven.

## Hvis skogsbiomasse fra Norge skal oppfylle kriteriene i fornybardirektiv III på A-nivå, er det behov for endringer i skogreguleringen

Hva som kan være hensiktsmessig dokumentasjonsmetode på sikt, må vurderes nærmere i videre arbeid. Uavhengig av om det benyttes dokumentasjonsmetode 1, 2 eller 3 som er skissert ovenfor, vil det at norsk regelverk ivaretar kravene på A-nivå redusere den administrative byrden for aktørene. For å ivareta kriteriene i fornybardirektiv III, vil dette kreve endring av skogreguleringen, og potensielt også naturmangfoldloven. Miljødirektoratet og Landbruksdirektoratet har ikke vurdert hvilke endringer som skal til for at norsk lovverk ivaretar krav på A-nivå, eller hvorvidt dette er hensiktsmessig, i denne gjennomgangen.

Det er mulig at å etablere et forskriftsfestet nasjonalt system for rapportering på oppfyllelse av bærekrafts- og utslippsreduksjonskriteriene, som omfatter både alternativ 2 og 3 over, vil kunne gi et større handlingsrom for å ta inn målrettede dokumentasjonskrav som sørger for at oppfyllelsen av skogs- og arealkriteriene kan gjøres på A-nivå. Dette er imidlertid usikkert, og må vurderes videre, herunder også ressursbehov for myndighetene ved å forvalte et slikt nasjonalt system.

# 1. Bakgrunn

## 1.1 Oppdrag og avgrensning

Fra 1. januar 2023 har anlegg i EUs klimakvotesystem (EU ETS) som forbrenner fast biomasse hatt krav om å dokumentere at biomassen oppfyller kriterier til bærekraft og utslippsreduksjoner i EUs reviderte fornybardirektiv (fornybardirektiv II), for å kunne nulltelle utslippene ved kvoteoppgjør. Det reviderte fornybardirektivet er ikke tatt inn i EØS-avtalen, men er gjort gjeldende som vilkår for nulltelling av utslipp i EUs klimakvotesystem gjennom henvisninger i klimavoteregelverket. I oktober 2023 ble det vedtatt et endringsdirektiv til fornybardirektiv II, (EU) 2023/2413 (heretter omtalt som fornybardirektiv III).

Det er ulike måter å dokumentere oppfyllelsen av kravene på, gjennom såkalt egendokumentasjon, gjennom sertifiseringsordninger som er godkjent av EU-kommisjonen eller det kan opprettes en nasjonal ordning. Det er ikke opprettet en nasjonal ordning i Norge. Fornybardirektivet stiller detaljerte krav både til selve biomassen og at oppfyllelse av disse skal dokumenteres. Miljødirektoratets generelle vurdering er at det er krevende for aktører å ivareta kravene med egendokumentasjon, og at det er flere svakheter ved å bruke dette. Siden det ikke foreligger etablerte kontrollsystemer, skjer kontrollen først i ettertid. Det er da risiko for at dokumentasjonen ikke er god nok og blir underkjent, noe som medfører usikkerhet for aktørene. Norske myndigheter har ikke gjort en detaljert gjennomgang av kravene til fast biomasse i fornybardirektiv II, da direktivet ikke er tatt inn i EØS-avtalen. Miljødirektoratet har derfor pekt på bruk av de EU-godkjente ordningene. Foreløpig kan likevel anleggsoperatører dokumentere oppfyllelse av kriterier til fast biomasse gjennom egendokumentasjon kontrollert av uavhengig revisor.

Aktører i bransjen har spilt inn at å kun tillate bruk av de EU-godkjente ordningene i Norge kan påføre norske anleggsoperatører en konkurransemessig ulempe, i tillegg til økning av administrativ og finansiell byrde i verdikjeden. Sverige, Finland og Danmark har etablert nasjonale systemer for å dokumentere at kravene er oppfylt, som innebærer at aktørene kan benytte en annen dokumentasjonsmetode enn EU-godkjente ordninger.

Miljødirektoratet og Landbruksdirektoratet har derfor fått i oppdrag av Klima- og miljødepartementet og Landbruks- og matdepartementet å vurdere alternativer til dokumentasjonsløsning for faste biobrensler fra og med utslippsåret 2025. I oppdragsbrevet, datert 14. mai 2024, er det listet opp 7 punkter som skal besvares

- En gjennomgang av hvilke krav som stilles for at fast biomasse fra skog kan nulltelles i kvoteregelverket.
- En gjennomgang av krav i norsk skoglovgivning, og i relevante norske skogsertifiseringsordninger.

- En sammenstilling av hvordan krav i norsk skoglovgivning og relevante norske sertifiseringsordninger samsvarer med kravene som stilles for nulltelling.
- En gjennomgang av hvordan den nasjonale ordningen for dokumentasjon er innrettet i Sverige, Danmark og Finland.
- Vurdering av hva som skal til for å etablere en nasjonal ordning for dokumentasjon for fast biomasse, inkludert oversikt over administrative kostnader for myndigheter og bransjen. Finansiering ved at bransjen betaler saksbehandlingsgebyr, kan vurderes som et alternativ.
- En gjennomgang av administrative kostnader og tidsbruk for myndigheter og bransjen ved bruk av dokumentasjon fra en EU-godkjent ordning.
- En anbefaling om hvordan anleggsoperatører bør dokumentere oppfyllelse av kriterier for å nulltelle utslipp fra fast biomasse fra og med utslippsåret 2025, og hvilke tiltak som bør gjennomføres for å tilrettelegge for at dokumentasjonen er i henhold til artikkel 30 i fornybardirektiv II.

I denne rapporten vurderer Miljødirektoratet og Landbruksdirektoratet hvordan krav i norsk lovgivning og relevante norske skogsertifiseringsordninger samsvarer med kravene som stilles for nulltelling av biomasse i fornybardirektiv II og fornybardirektiv III. På grunn av kort frist og høy kompleksitet i de nye kravene i fornybardirektiv III, svarer ikke denne rapporten fullt ut de tre siste punktene. Vi gjennomgår dokumentasjonssystemene i Sverige, Finland og Danmark overordnet. Vi skisserer også overordnet noen mulige løsninger for hvordan kravene kan dokumenteres framover, og løsning for rapporteringsåret 2025.

Dette arbeidet må ses på som en første gjennomgang av kravene til skogsbiomasse i fornybardirektiv II og III.

Oppdraget er avgrenset til fast biomasse og norsk skogsbiomasse som brukes for å nulltelle utslipp i klimavotereguleringen. Fornybardirektiv II er ikke tatt inn i EØS-avtalen. Ved en eventuell innlemmelse av fornybardirektiv II, vil flere aktører kunne måtte oppfylle bærekrafts- og utslippsreduksjonskriterier for fast biomasse og det må gjøres en helhetlig vurdering av dokumentasjonssystemer.

## 1.2 Begrepsliste

**Fornybardirektiv II:** direktiv 2018/2001, uten endringer.

**Fornybardirektiv III:** konsolidert versjon av direktiv 2018/2001, som inkluderer endringer gjort ved endringsdirektiv 2023/2413.

**Det reviderte fornybardirektivet:** samlebetegnelse på fornybardirektiv II og III.

**Bærekraftskriterier:** samlebetegnelse på arealkriterier (gitt i artikkel 29 nr. 3 til 5) og kriteriene for skogsbiomasse (gitt i artikkel 29 nr. 6 og 7).

**Utslippsreduksjonskriterier:** krav til klimagassreduksjon over livsløpet for biodrivstoff og biobrensler, gitt i artikkel 29 nr. 10.

**Trebasert biomasse/fast biomasse:** biomasse laget av lignocellulosemateriale. Omfatter skogsbiomasse, men også biomasse fra trær utenfor skogområder, samt avfall og rester fra treforedlingsindustri.

**Skogsbiomasse:** biomasse som stammer fra skogbruk, som definert i artikkel 2 nr. 26 i det reviderte fornybardirektivet.

**Skogsertifiseringsordninger:** bransjens egne systemer og standarder som er utviklet for å sikre bærekraftig forvaltning av skogressursene i Norge (PEFC og FSC). Skogsertifiseringene er frivillige å bruke for aktørene, men avgjørende for markedstilgang.

**Sertifiseringsordninger som er godkjent av EU-kommisjonen (frivillige ordninger):** ordninger som er godkjent av EU-kommisjonen for sertifisering av krav til biomasse i fornybardirektivet.<sup>1</sup>

### 1.3 Koblingen mellom klimakvotereguleringen og fornybardirektivet

EUs klimakvotesystem er et sentralt virkemiddel for å redusere utslipp av klimagasser fra industri, kraftproduksjon, luftfart og maritim transport i EØS-området. Systemet er rettslig forankret i direktiv 2003/87/EF (EUs klimakvotedirektiv) og flere underordnede rettsakter. Hovedprinsippet i EUs klimakvotesystem er at det settes et tak for de samlede lovlig utslippene i EU ved å årlig tilgjengeliggjøre et visst antall kvoter i et kvotemarked. For hvert år går taket ned med en regelgitt reduksjon, noe som skaper insentiver til å kostnadseffektivt redusere utslipp fra de kvotepliktige aktivitetene i tråd med overordnede klimamål.

Anlegg som omfattes av EUs klimakvotesystem skal ha tillatelse til kvotepliktige utslipp, årlig levere en utslippsrapport som skal verifiseres av uavhengig akkreditert verifikatør og levere inn kvoter til oppgjør tilsvarende de kvotepliktige utslippene. Reglene for måling og rapportering av klimagasser er nedfelt i forordning (EU) 2018/2066 (MR-forordningen), som er innlemmet i norsk rett i klimakvoteforskriften § 2-1. Ifølge artikkel 38 i MR-forordningen kan utslipp fra biomasse nulltelles i anleggenes utslippsrapport, noe som innebærer at anleggene ikke trenger å levere inn kvoter for biomasseutslippene.

En forutsetning for å nulltelle utslippene er imidlertid at anleggene må dokumentere at biomassen oppfyller bærekrafts- og utslippsreduksjonskriteriene i EUs reviderte fornybardirektiv, som angitt i artikkel 38 nr. 5 i MR-forordningen. Bærekrafts- og utslippsreduksjonskriteriene er gitt i artikkel 29 nr. 2-7 og nr. 10 i det reviderte fornybardirektivet. Kriteriene gjelder uavhengig av biomassens opprinnelsesland. Overholdelsen av kravene skal dokumenteres i tråd med bestemmelsene i artikkel 30 og 31 nr. 1 i fornybardirektivet og verifikatør skal verifisere at bærekraftskriteriene er oppfylt.

---

<sup>1</sup> EU-kommisjonen har en liste med de til enhver til godkjente ordningene, inkludert hvilke råstoff ordningene er godkjent for (f.eks. skogsbiomasse eller jordbruksbiomasse): [Voluntary schemes](#)

### **1.3.1 Endringer i det reviderte fornybardirektivet vil gjelde for nulltelling av biomasse i klimakvotereguleringen**

Bærekrafts- og utslippsreduksjonskriteriene skal sikre at biomasse som brukes til energiformål oppfyller et sett med minimumskriterier for bærekraft og klimagassreduksjoner over livsløpet. Det første fornybardirektivet ble vedtatt i EU i 2009<sup>2</sup>, og fornybardirektiv II ble vedtatt i 2018.<sup>3</sup> Med fornybardirektiv II ble det blant annet innført nye bestemmelser for biodrivstoff og biobrensler fra skogsråstoff, med formål å minimere risikoen for bruk av skogsbiomasse fra ikke-bærekraftig produksjon. Norge har tatt inn bærekraftskriteriene fra fornybardirektiv I, men fornybardirektiv II er foreløpig ikke tatt inn i EØS-avtalen eller gjennomført i norsk rett. Norge har igangsatt et prioritert arbeid med fornybardirektiv II med sikte på EØS-innlemmelse. Ved innlemmelse av fornybardirektiv II i EØS-avtalen vil krav til fast biomasse også gjelde andre aktører enn nulltelling i klimakvotereguleringen.<sup>4</sup>

En oppdatert versjon av fornybardirektiv II (fornybardirektiv III) ble vedtatt i EU i oktober 2023.<sup>5</sup> Medlemsstatene i EU har en frist til 21. mai 2025 på å gjennomføre endringsdirektivet i nasjonal rett. Norske anleggsoperatører som er med i EUs klimakvotesystem må dokumentere at kriteriene til bærekraft og utslippsreduksjoner i artikkel 29 i det til enhver tid gjeldende fornybardirektivet i EU er oppfylt for å kunne nulltelle utslipp fra bruk av biomasse.

---

<sup>2</sup> [Direktiv \(EU\) 2009/28](#)

<sup>3</sup> [Direktiv \(EU\) 2018/2001](#)

<sup>4</sup> I fornybardirektiv II og III er det krav om oppfyllelse av bærekrafts- og utslippsreduksjonskriterier for anlegg som bruker faste og gassformige biobrensler til produksjon av elektrisitet, varme, kjøling eller biogass. Kravene gjelder for anlegg over en viss terskelverdi. Terskelverdiene er basert på et anleggs sammenlagte installerte effekt.

<sup>5</sup> [Directive \(EU\) 2023/2413 of the European Parliament and of the Council of 18 October 2023 amending Directive \(EU\) 2018/2001, Regulation \(EU\) 2018/1999 and Directive 98/70/EC as regards the promotion of energy from renewable sources, and repealing Council Directive \(EU\) 2015/652 \(europa.eu\)](#)

## 2. Samsvar mellom krav i norsk lovgivning og skogsertifiseringsordninger og krav i det reviderte fornybardirektivet

Et viktig grunnlag for å vurdere måter å dokumentere oppfyllelsen av kravene til fast biomasse på, er i hvilken grad kravene i fornybardirektivet ivaretas av relevant, norsk lovverk og av eksisterende skogsertifiseringsordninger som benyttes i skogbruket i dag. I dette kapittelet gjennomgår vi først overordnet hvilke krav som stilles til fast biomasse i fornybardirektiv II og III (kapittel 2.1), deretter følger en gjennomgang av relevante krav i norsk lovgivning i kapittel 2.2 og krav i sertifiseringsordninger i skogbruket i kapittel 2.3. I kapittel 2.4 og 2.5 vurderer vi hvordan hvert enkelt av kriteriene til skogsbiomasse i fornybardirektiv II og III samsvarer med hhv. krav i norsk lovverk og sertifiseringsordninger. En oppsummering av vurderingen gis i kapittel 2.6.

### 2.1 Krav til fast biomasse i det reviderte fornybardirektivet og EUs klimakvotesystem

Artikkel 29 i det reviderte fornybardirektivet angir bærekrafts- og utslippsreduksjonskriterier for biodrivstoff og biobrensler. Biomasse som skal nulltelles i EUs klimakvotesystem, må oppfylle følgende krav

- arealkriterier (artikkel 29, nr. 3 til 5)
- kriterier for skogsbiomasse (artikkel 29, nr. 6 og 7)
- minimumskrav til klimagassreduksjon over livsløpet (artikkel 29, nr. 10)

Kravene for dokumentasjon av at disse kriteriene er oppfylt er gitt i artikkel 30. Artikkel 31 angir krav til metode for beregning av klimagassreduksjon over livsløpet.

Hvilke kriterier som skal oppfylles, er avhengig av hvilket råstoff biobrenselet er laget av, og om det regnes som «biomasse fra jordbruk» eller «skogsbiomasse». Avfall, samt visse typer rester, trenger bare å oppfylle minimumskravet til klimagassreduksjon. Dette gjelder rester som ikke er fra jordbruk, akvakultur, fiskeri og skogbruk. Rester som kun trenger å oppfylle minimumskrav til klimagassreduksjon er i hovedsak prosesseringsrester, det vil si rester som oppstår i en prosess som primært tar sikte på å produsere et produkt som skal brukes til annet enn energiformål.

Miljødirektoratet og Landbruksdirektoratet forstår det slik at prosesseringsrester fra skogsbasert industri, eksempelvis sidestrømmer fra sagbruk som sagflis og bark, faller innunder kategorien som ikke trenger å oppfylle arealkriterier og kriterier til skogsbiomasse. Flis som produseres ved flishugging av energivirke (energiformål), omfattes derimot av arealkriterier og kriterier til skogsbiomasse.

### 2.1.1 Oversikt over hvilke krav som gjelder for ulike typer fast biomasse

Kravene i artikkel 29 nr. 6 og 7 er gitt for «skogsbiomasse». Definisjonen av skogsbiomasse i fornybardirektiv II er gitt i artikkel 2 nr. 26 og definert som: «*forest biomass' means biomass produced from forestry*»;

Skogsbiomasse er altså biomasse fra skogbruk. Trær som ikke er i skogsområder (også kalt «trees outside forests», TOFs) er ikke omfattet av begrepet skogsbiomasse i fornybardirektivet. Dette kan være f.eks. trær fra jordekanter (såfremt det ikke er skog), beiter, veikanter, og rydding av kraftgater. Trær som ikke er i skogsområder, er imidlertid ikke et begrep som er definert i direktivet. Det er uklart akkurat hvor skillet mellom skogsbiomasse og denne typen trebasert biomasse går, og i enkelte tilfeller kan det være krevende å vurdere. Det gjelder også avgrensning mot biomasse fra jordbruk. Hvis trebasert biomasse stammer fra jordbruksaktivitet, er det omfattet av arealkriteriene i artikkel 29 nr. 2 til 5.<sup>6</sup> Det er dermed noe uklart hvilke og hvilke regler som gjelder for enkelte typer TOFs, som har grenseflate mot skogsbiomasse eller som er produsert på jordbruksarealer.

### 2.1.2 Oversikt over kriteriene til skogsbiomasse i fornybardirektiv II og endringer i fornybardirektiv III

Vi kan dele kriteriene til skogsbiomasse i to kategorier; krav til bærekraftig skogforvaltning og LULUCF-krav. For begge disse kan kriteriene oppfylles på to måter, enten gjennom nasjonal lovgiving (såkalt A-nivå) eller det må sørges for kontrollsystemer på områdenivå der biomassen er høstet fra (såkalt B-nivå). Kontrollsystemer «på områdenivå» forstår vi som at dette skal foreligge ved den enkelte skogbestanden.<sup>7</sup>

#### Krav til bærekraftig skogforvaltning (artikkel 29 nr. 6)

Artikkel 29 nr. 6 stiller krav om at det skal være mekanismer på plass for området biomassen er høstet fra som sørger for at

- i) hogsten er lovlig
- ii) området forynges etter hogst,
- iii) områder som etter internasjonal lov, nasjonal lov eller relevant myndighet er utpekt for naturvernformål er beskyttet for å ivareta biodiversitet og forhindre ødeleggelse av habitater,

<sup>6</sup> Dette er i tråd med kategoriseringen til Sustainable Biomass Programme (SBP), som er en sertifiseringsordning som er godkjent av EU-kommisjonen i henhold til kravene i fornybardirektiv II. SBP skiller på tre kategorier av "trær utenfor skogsområder" (TOFs), hvor en av kategoriene er trær som verken stammer fra jordbruk eller skogbruk, og dermed ikke må oppfylle skogskriterier eller arealkriterier. De to andre kategoriene av TOFs er "rester fra jordbruksaktivitet" (her lister de f.eks. opp rester fra frukthager og beitemark) og "trebasert biomasse fra jordbruk". Disse kategoriene må oppfylle arealkriteriene.

[SBP\\_Instruction\\_Document\\_REDII\\_v1.2\\_13Nov24\\_FINAL](#)

<sup>7</sup> Det er gitt en definisjon på hva som menes med områdenivå i artikkel 2 nr. 30 i det reviderte fornybardirektivet: "*sourcing area' means the geographically defined area from which the forest biomass feedstock is sourced, from which reliable and independent information is available and where conditions are sufficiently homogeneous to evaluate the risk of the sustainability and legality characteristics of the forest biomass*"

- iv) hogsten utføres på en måte som tar hensyn til jordkvalitet og biodiversitet i tråd med bærekraftige prinsipper for skogsforvaltning og
- v) hogsten ivaretar eller øker den langsiktige produksjonskapasiteten i skogen.

Det er altså to måter å oppfylle kravene i artikkel 29 nr. 6 på. De kan oppfylles på A-nivå gjennom nasjonal eller regional lovgiving som ivaretar kravene, inkludert overvåknings- og sanksjonsmekanismer (artikkel 29 nr. 6 bokstav a). For å dokumentere oppfyllelsen av kravene til skogforvaltning basert på nasjonal eller regional lovgiving, skal det utføres en risikovurdering.<sup>8</sup> I tilfeller hvor lovgiving ikke ivaretar ett eller flere av kriteriene for bærekraftig skogforvaltning, skal skogsbiomassen regnes å ha høy risiko. Det må da foreligge kontrollsystemer ved bestandet (B-nivå), som skal sørge for at kravene er oppfylt (artikkel 29 nr. 6 bokstav b). I slike tilfeller må aktørene sørge for mer detaljert dokumentasjon i tråd med artikkel 29 nr. 6 bokstav b.<sup>8</sup>

### **LULUCF-krav (artikkel 29 nr. 7)**

Artikkel 29 nr. 7 kan også oppfylles på A-nivå eller B-nivå. Artikkel 29 nr. 7 bokstav a angir krav om at landet biomassen er høstet fra skal være part i Parisavtalen. I tillegg skal skog og arealbrukssektoren (Land Use Land Use Change and forestry – LULUCF) være inkludert i landets nasjonalt fastsatte bidrag (NDC) under Parisavtalen *eller* landet skal ha lovgiving som skal sørge for at karbonlagrene ivaretas eller økes, inkludert en dokumentasjon av dette. Ved å inkludere LULUCF i landets NDC, forplikter landet seg til å ta hensyn til utslipp og opptak fra skog og arealbruk i sine klimamål.

Dersom LULUCF ikke er inkludert i landets NDC, skal det være kontrollsystemer på plass ved bestandet som sørger for at karbonlageret i skogen er ivaretatt eller styrket på lengre sikt (artikkel 29 nr. 7 bokstav b).

#### **2.1.2.1 Endringer i fornybardirektiv III**

Det er flere endringer i kriteriene til skogsbiomasse i fornybardirektiv III. Den viktigste endringen er at flere av arealkriteriene også er gjort gjeldende for skogsbiomasse. I tillegg til de spesifikke kravene for skogsbiomasse i artikkel 29 nr. 6 og 7, skal altså skogsbiomasse oppfylle visse av arealkriteriene som gjelder for bruk av biomasse fra landbruksvekster. Disse er gitt i artikkel 29 nr. 3, 4 og 5. Det skal sikres at skogsbiomassen ikke stammer fra følgende arealer:

- arealer med høy biodiversitet (artikkel 29 nr. 3 bokstav a, b, d og e), herunder
  - primærskog og annet tresatt areal med hjemmehørende arter der det ikke er noen synlige tegn på menneskelig aktivitet, og de økologiske prosessene ikke er betydelig forstyrret
  - gammelskog slik den er definert i landet hvor skogen er
  - skog og annet tresatt areal med høy biodiversitet
  - gressmark med stort biologisk mangfold
  - lynghei

<sup>8</sup> (EU) 2022/2448 [Publications Office](#)

- våtmarksområder (artikkel 29 nr. 4 bokstav a)
- torvmark (artikkel 29 nr. 5)

For arealkriteriene er 2008 definert som basisår, slik at det er landområdets status i og etter 2008 som er gjeldende. For skogsbiomasse kan også arealkriteriene ivaretas på A-nivå eller B-nivå.

I tillegg er det gitt utfyllende beskrivelser, presiseringer og eksempler til flere av kriteriene for skogsbiomasse i artikkel 29 nr. 6 i fornybardirektiv III. Disse gjennomgås i detalj i samsvarsvurderingen i kapittel 2.4.

### 2.1.3 Krav til klimagassreduksjon fra biomassen over livsløpet

Minimumskrav til klimagassreduksjon over livsløpet er gitt i artikkel 29, nr. 10. Alle typer biodrivstoff og biobrensler som skal nulltelle utslipp i klimakvoteregulverket, må oppfylle krav til klimagassreduksjoner over livsløpet sammenlignet med fossile referanseverdier. I fornybardirektiv II er det krav om at anlegg som bruker faste biobrensler til produksjon av elektrisitet, varme og kjøling, og som kom i drift mellom 1. januar 2021 og 31. desember 2025, skal oppnå 70 prosent besparelse i utslipp. For anlegg som først kommer i drift etter 1. januar 2026 kreves det 80 prosent besparelse. Det stilles ikke krav til anlegg som kom i drift før 2021.

I fornybardirektiv III er kravene til klimagassreduksjon strammet inn. Nivået på kravet er avhengig av anleggets oppstartsdato og innfyrt termisk effekt. For anlegg som benytter seg av biomassebrensler og har en nominell tilført termisk effekt på 10 MW eller mer, og som kom i drift mellom 1. januar 2021 og 20. november 2023, må besparelsene være minst 70 prosent fram til 31. desember 2029 og 80 prosent fra 1. januar 2030. For anlegg som kom i drift etter 20. november 2023 kreves det 80 prosent besparelse uavhengig av nominell tilført termisk effekt. Det er også nytt i fornybardirektiv III at anlegg som allerede var i drift før 1. januar 2021 også må oppfylle kravene til klimagassreduksjoner. For disse anleggene kreves det 80 prosent besparelse etter 15 års drift, dette gjelder tidligst fra 1. januar 2026 og senest innen 31. desember 2029. Dette innebærer at kvotepliktige anlegg som tok i bruk biomasse før 2021, også må oppfylle kravet framover.

### 2.1.4 Krav til dokumentasjon

Det må dokumenteres at brenselet oppfyller bærekrafts- og utslippsreduksjonskriteriene. Klimakvoteregulverket<sup>9</sup> viser til at dette skal dokumenteres i tråd med artikkel 30 i fornybardirektivet.

Artikkel 30 åpner for tre måter å dokumentere kravene på:

1. Operatøren kan dokumentere oppfyllelse av bærekrafts- og utslippsreduksjonskriterier gjennom egendokumentasjon med etterfølgende kontroll av uavhengig revisor (artikkel 30 nr. 3).

---

<sup>9</sup> MR-forordningen artikkel 38

2. Operatøren kan anskaffe dokumentasjon fra en frivillig eller nasjonal ordning godkjent av EU-kommisjonen (artikkel 30 nr. 4).
3. Operatøren kan anskaffe dokumentasjon fra medlemslandets egen nasjonale ordning (artikkel 30 nr. 6).

Artikkel 30 oppstiller også en del plikter for medlemsstatene, som skal sørge for at dokumentasjon og revisjon er tilstrekkelig, uavhengig av hvilken av metodene over som benyttes. Etter artikkel 30 skal medlemsstatene:

- Kreve at aktørene viser at kriteriene for bærekraft og utslippsreduksjoner i artikkel 29 nr. 2 til 7 og nr. 10 er oppfylt.
- Kreve at aktørene har et massebalansesystem. Massebalansesystemet skal sørge for at biomasse og bærekraftsdokumentasjon kun telles én gang.
- Sikre at aktørene gir pålitelig informasjon om oppfyllelse av bærekraftskriteriene og krav til klimagassreduksjon, og at underliggende informasjon/dokumentasjon gjøres tilgjengelig på forespørsel.
- Stille krav om at aktørene sørger for uavhengig revisjon av tilstrekkelig kvalitet og at aktørene skal bevise at dette har blitt gjort.
  - Revisjonen skal verifisere at systemene aktørene bruker er nøyaktige, pålitelige og beskyttet mot bedrageri, inkludert verifisering av at råstoff ikke bevisst har blitt endret for å bli klassifisert som avfall og rester. Revisjonen skal også evaluere frekvens og metode for prøvetaking og dataenes pålitelighet.
  - I land hvor nasjonal lovgiving ivaretar kravene til skogsbiomasse (A-nivå), kan man tillate bruk av første- eller andrepartsrevisor frem til det første innsamlingspunktet for skogsbiomassen.

Norge har ikke opprettet noen nasjonale ordninger for dokumentasjon av bærekrafts- og utslippsreduksjonskriterier. Dersom operatør bruker egendokumentasjon (alternativ 1), kreves det kun etterfølgende kontroll av en revisor ved rapportering. Miljødirektoratet kan også vurdere hvorvidt dokumentasjonen er god nok i det enkelte tilfelle i etterkant av rapporteringen. Dette innebærer en usikkerhet for operatøren. Miljødirektoratets erfaring med kontroll av egendokumentasjon, både under EUs klimavotesystem og omsetningskravene for flytende biodrivstoff, er at det er krevende for aktørene å fremlegge egendokumentasjon som er tilstrekkelig. Miljødirektoratet har avdekket feil og mangler. Bruk av dokumentasjon fra EU-godkjent ordning (alternativ 2) er derfor det eneste alternativet i dag som gir operatør sikkerhet for at brenselet vil kunne nulltelles i EU ETS.

### 2.1.5 Oppsummering av krav til fast biomasse i det reviderte fornybardirektivet

Tabell 2 oppsummerer hvilke krav som gjelder for ulike typer trebasert biomasse. Vi har delt inn i tre kategorier «Skogsbiomasse og rester fra skogbruk», «Trær utenfor skog, som ikke kommer fra jordbruksarealer», samt «Rester fra prosessering av trevirke». For alle typene biomasse, må oppfyllelse av gjeldende krav dokumenteres i tråd med artikkel 30.

Tabell 2. Oppsummering av hvilke krav som gjelder for ulike typer trebasert biomasse i det reviderte fornybardirektivet

| Type trebasert biomasse                                                                                                                                                               | Krav til reduksjon av klimagass-utslipp | Kriterier til skogsbiomasse                          | Arealkriterier                                                     |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------|------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------|
| <b>Skogsbiomasse og rester fra skogbruk</b><br><i>Trebasert biomasse som er et resultat av skogbruk. Rester som stammer direkte fra skogbruk, f.eks. GROT og flis fra energivirke</i> | Må oppfylles                            | Må oppfylles<br><br>Kan ivaretas på A- eller B-nivå. | Må oppfylles (kun i REDIII)<br><br>Kan ivaretas på A- eller B-nivå |
| <b>Trær utenfor skog, som ikke kommer fra jordbruksarealer</b><br><i>Trær som ikke stammer fra skogbruk eller jordbruk, f.eks. trær i veikant eller kraftgater</i>                    | Må oppfylles                            | Må ikke oppfylles                                    | Må ikke oppfylles                                                  |
| <b>Rester fra prosessering av trevirke</b><br><i>Rester som stammer fra foredling av trebaserte produkter, f.eks. flis fra sagbruk</i>                                                | Må oppfylles                            | Må ikke oppfylles                                    | Må ikke oppfylles                                                  |

## 2.2 Relevante krav i norsk lovgivning

Hogst og uttak av skogsbiomasse er regulert av et omfattende regelverk i Norge. I dette kapittelet presenteres lovverk og bestemmelser i dette som direktoratene mener er relevant ved en samsvarsvurdering mellom nasjonalt lovverk og kravene i fornybardirektivet. Vi deler opp i tre deler, 1) krav i skogbruksloven og tilhørende forskrifter (kap. 2.2.1), 2) naturmangfoldloven og tilhørende forskrifter (kap. 2.2.2), og 3) annet relevant regelverk (kap. 2.2.3). Dette kapittelet beskriver lovverket som er relevante, samlet og overordnet. Se kapittel 2.4. for vurdering av samsvar for hvert enkelt krav i fornybardirektivet og dagens lovverk.

### 2.2.1 Krav i skogbruksloven og tilhørende forskrifter

**Lov om skogbruk**<sup>10</sup> har som formål å fremme en bærekraftig forvaltning av skogressursene, med sikte på aktiv lokal og nasjonal verdiskaping, samt å sikre det biologiske mangfoldet, hensynet til landskapet, friluftslivet og kulturverdiene i skogen.

Virkeområdet for skogbruksloven er all skog og skogsmark. Med skogsmark menes mark som er skogproduserende eller etter samlet vurdering er best egnet for skogproduksjon og ikke er brukt til andre formål. Skogbruksloven gjelder *selv om* et areal er vernet etter naturmangfoldloven eller er lagt ut til andre formål etter plan- og bygningsloven, så lenge det ikke framgår noe annet etter verne- eller planvedtaket.

<sup>10</sup> <https://lovdata.no/lov/2005-05-27-31>

Definisjonen av virkeområdet i skogbruksloven er ikke sammenfallende med definisjonen av skogsbiomasse i fornybardirektivet. Siden «skogsbiomasse» i fornybardirektivet er definert som biomasse som stammer fra skogbruk, se kapittel 2.1.1, vurderer direktoratene likevel at virkeområdet til skogloven omfatter all skogsbiomasse slik det er definert i fornybardirektivet.

Skogbruksloven pålegger skogeier å gjennomføre tiltak i skogen i samsvar med lov og forskrift. Videre pålegges skogeier å ha oversikt over miljøverdiene i egen skog og ta hensyn til disse ved gjennomføring av tiltak i skogen. Innenfor disse rammene står skogeier fritt til å forvalte skogen ut fra egne mål.

Skogeiernes foryngelsesplikt etter hogst er nedfelt i skogbruksloven. Foryngelsesplikten innebærer at skogeier skal sørge for tilfredsstillende foryngelse etter hogst. Nødvendige tiltak for å oppnå dette skal iverksettes innen tre år etter hogst.

Skogbruksloven pålegger også skogeier å ta hensyn til skogens framtidige produksjon ved hogst. Dersom en hogst er i strid med loven, vesentlig reduserer eiendommens produksjonsgrunnlag eller kan få uheldige virkninger på miljøverdier kan skogbruksmyndigheten nekte eller stille vilkår for hogsten. Det finnes hjemmel i skogbruksloven for å innføre meldeplikt for hogst, foryngelse og stell av skogen for å sikre at skogbruksloven følges.

Det er kommunen som er skogbruksmyndighet og som skal føre tilsyn med at bestemmelsene i skogbruksloven følges. Kommunen skal også kontrollere at vedtak med hjemmel i loven blir gjennomført. Brudd på skogbruksloven kan straffes med bøter eller fengselsstraff inntil ett år.

**Forskrift om berekraftig skogbruk<sup>11</sup>** er gitt med hjemmel i skogbruksloven § 4.

Forskriften skal fremme et bærekraftig skogbruk som sikrer miljøverdiene i skogen, aktiv foryngelse og oppbygging av ny skog, og god helsetilstand i skogen.

Forskriften slår fast at skogeier har en plikt til å se til at det tas nødvendige hensyn til biologisk mangfold, friluftsliv, landskap og kulturverdier i tråd med skogbrukslovens bestemmelser ved gjennomføring av skogbrukstiltak i skogen. Skogeier skal kunne gjøre rede for miljøhensyn som ligger til grunn for tiltak i skogen. Hogst skal normalt bare skje i områder som har gjennomført miljøregistreringer i skog (MiS) som er en offentlig fastsatt metodikk. Ved hogst i områder som ikke er miljøregistrert skal en føre-var-rutine legges til grunn.

---

<sup>11</sup> <https://lovdata.no/forskrift/2006-06-07-593>

Forskriften slår fast at skogeier skal sørge for at verdiene i viktige livsmiljø og nøkkelbiotoper blir tatt vare på i samsvar med retningslinjene i Norsk PEFC Skogstandard<sup>12</sup> ved gjennomføring av skogbrukstiltak. Denne bestemmelsen omhandler bare Norsk PEFC Skogstandards kravpunkt 22 om nøkkelbiotoper, ikke de øvrige kravpunktene i bransjestandarden.

Det er viktig å være klar over hvor skillet mellom de offentlige skogbruksmyndighetene og den private sertifiseringen går. Det er Landbruksdirektoratet som eier og forvalter metodikken for MiS, jf. forskrift om skogbruksplanlegging med miljøregistreringer § 4. Registreringselementene i MiS er livsmiljøer, basert på forskning som viser sammenhenger mellom arter og livsmiljøer for arter i skog. Livsmiljøene som kartlegges er derfor under offentlige myndigheters kontroll. Nøkkelbiotoper er derimot forankret i en utvelgelsesprosess som foretas av skogeier og sertifikatholder. Nøkkelbiotopene er derfor ikke under offentlige myndigheters kontroll.

Forskrift om berekraftig skogbruk har en rekke konkrete bestemmelser om miljøhensyn ved skogbrukstiltak. Dette omfatter blant annet bestemmelser om:

- utbedring av kjøreskader
- gjensetting av livsløpstrær
- landskapstilpasning av hogst
- kantsoner
- lauvandel i foryngelsene
- forbud mot nygrøfting av myr og sumpskog
- skogreising på snaumark
- bruk av utenlandske treslag

Forskrift om berekraftig skogbruk gir også utfyllende bestemmelser om foryngelsesplikten som er nedfelt i skogbruksloven og hjemler kommunens mulighet til å gi skogeier pålegg for å sikre en tilfredsstillende foryngelse.

Forskriften slår fast at kommunen skal føre tilsyn med at bestemmelsene og vedtak fattet med hjemmel i forskriften blir fulgt.

**Forskrift om omsetning av tømmer og treprodukter med opprinnelse i Norge<sup>13</sup>** er gitt med hjemmel i skogbruksloven § 8 og implementerer EUs tømmerforordning i norsk rett. Forskriften gjelder tømmer og treprodukter med opprinnelse i Norge som en virksomhet omsetter for første gang på EØS-markedet, i Norge eller ved eksport til annet EØS-land.

Landbruksdirektoratet er ansvarlig myndighet etter forskriften når det gjelder tømmer og treprodukter med opprinnelse i Norge og fører tilsyn med at forskriften overholdes. Ved

---

<sup>12</sup> <https://pefc.no/vare-standarder/norsk-pefc-skog-standard>

<sup>13</sup> <https://lovdata.no/forskrift/2015-04-24-403>

overtredelse av forskriften eller vedtak fattet i medhold av den, kommer bestemmelsene om håndheving og sanksjoner i lov om skogbruk til anvendelse, for så vidt overtredelsen ikke rammes av strengere straffebestemmelser.

### **Nærmere om kontroll av overholdelse av skoglovgiving**

Det er kommunen som er skogbruksmyndighet og fører kontroll etter bestemmelse i skogbruksloven og forskrift om berekraftig skogbruk. I tilfeller hvor kommunen selv er skogeier er det statsforvalterne som er skogbruksmyndighet og fører kontroll med bestemmelsene. En sentral del av kommunenes kontrollvirksomhet er følgende kontroller:

- resultatkartlegging i skogbruket
- foryngelseskontroll
- kontroll av tiltak i skogbruket i forbindelse med søknad om tilskudd og/eller krav om refusjon fra skogfond

### **Resultatkartlegging i skogbruket**

For å overvåke oppfyllelse av foryngelsesplikten og ivaretagelse av miljøhensyn ved hogst har skogbruksmyndighetene siden 1994 gjennomført en årlig resultatkartlegging blant et tilfeldig utvalg skogeiere. Kartlegging i felt gjøres av kommunene. Landbruksdirektoratet er ansvarlig for metode og databearbeiding. Målet for kartleggingen er å undersøke om bestemmelsene i berekraftforskriften er fulgt. Berekraftforskriften stiller blant annet krav til å ta miljøhensyn under hogsten og sikre foryngelse etter hogst. Hvert år oppsøker skogbruksansvarlige i kommunene tre år gamle hogstfelt som er tilfeldig uttrukket fra Landbruksdirektoratet sine databaser. Årlig trekkes det ut rundt 1300 felt. Siden noen av feltene utgår på grunn av ulike årsaker, ble totalt 1140 felt kartlagt i 2022.<sup>14</sup> For felt som kartlegges, registreres en rekke parametere med hensyn til skogfaglige og miljømessige vurderinger av hogst- og foryngelsestiltak. Resultatene fra feltene oppskaleres til å representere alt skogareal som ble hogd i det aktuelle året.

### **Foryngelseskontroll**

I foryngelseskontrollen skal det i første rekke avdekkes om planting er gjennomført der hogstform og feltets beskaffenhet tilsier at planting bør velges som foryngelsesmetode, og at felt som er anlagt for naturlig foryngelse er tilfredsstillende tilrettelagt for dette. Ifølge skogbruksloven § 6 har skogeier normalt tre år på å gjennomføre nødvendige tiltak for å legge til rette for foryngelse. Dersom særskilte grunner tilsier det, kan det etter søknad dispenseres for gjennomføring av foryngelsestiltak inntil fem år etter hogst. Prosessen med å håndheve foryngelsesplikten skal likevel igangsettes det tredje året etter hogst for å unngå eventuelt ytterligere gjengroing av feltet og på den måten gjøre forholdene for foryngelse vanskeligere. Informasjon om foryngelseskontroll og rutiner for denne er publisert på Landbruksdirektoratets nettsider.<sup>15</sup>

<sup>14</sup> <https://www.landbruksdirektoratet.no/nb/nyhetsrom/rapporter/kartlegging-av-foryngelse-og-miljohensyn-ved-hogst-2022>

<sup>15</sup> <https://www.landbruksdirektoratet.no/nb/forvaltning/alle-veivisere-for-skogbruk/foryngelseskontroll>

## **Kontroll av tiltak i skogbruket i forbindelse med søknad om tilskudd og/eller refusjonskrav fra skogfond<sup>16</sup>**

Kontrollen omfatter søknader iht. § 4 i Forskrift om nærings- og miljøtiltak i skogbruket<sup>17</sup> og utbetalingskrav i henhold til Forskrift om skogfond o.a.<sup>18</sup> Relevant for dette oppdraget er kontroll av tiltak ved tilskudd av eventuelt driftstilskudd ved hogst i vanskelig terreng.

Kommunene utarbeider årlig en risikobasert kontrollplan som beskriver planlagt kontrollarbeid i kommunen. Kontrollplanen bygger på en risikovurdering av ordningene og de kommunale retningslinjene for tildeling av tilskuddsmidler skal inngå i denne risikovurderingen. Alle søknader om tilskudd skal kontrolleres ved saksbehandling. Kommunen skal i tillegg gjennomføre risikobaserte feltkontroller på minimum fem prosent av alle omsøkte tiltak hvert år. Alle kommuner skal gjennomføre minst tre feltkontroller årlig. Dersom risikovurderingen tilsier det, bør flere enn fem prosent av tiltakene kontrolleres.

### **2.2.2 Naturmangfoldloven**

**Lov om forvaltning av naturens mangfold (naturmangfoldloven)<sup>19</sup>** regulerer forvaltning av naturens mangfold. Loven inneholder blant annet alminnelige bestemmelser for offentlig beslutningstaking, og regler om forvaltning av arter, naturtyper, verneområder, fremmede organismer og genetisk materiale. Den omfatter all natur, og gjelder for alle sektorer som forvalter naturmangfold eller tar beslutninger som har konsekvenser for dette mangfoldet. Det er flere deler av naturmangfoldloven som er relevant å vurdere opp mot kravene til skogsbiomasse i fornybardirektivet, inkludert arealkriteriene. Det er særlig lovens bestemmelser om vern av områder, prioriterte arter og utvalgte naturtyper som er relevante i denne sammenheng.

**Lovens kapittel II angir alminnelige bestemmelser om bærekraftig bruk.** Hver dag treffer forvaltningen enkeltvedtak, fastsetter forskrifter, tildeler tilskudd eller utøver offentlig myndighet på annen måte. Dette påvirker naturmangfold i større eller mindre grad. Vedtak og annen myndighetsutøvelse skjer på grunnlag av mange ulike regelverk, i ulike sektorer og på ulike forvaltningsnivåer. Reglene om bærekraftig bruk i naturmangfoldloven kapittel II får anvendelse når offentlig myndighetsutøvelse berører naturmangfold. Klima- og miljødepartementet har laget en egen veileder om bruk av naturmangfoldlovens kapittel II.<sup>20</sup>

**Naturmangfoldlovens kapittel V omhandler områdevern.** For hvert enkelt verneområde er det fastsatt en egen forskrift. I forskriften angis blant annet

<sup>16</sup> <https://www.landbruksdirektoratet.no/nb/forvaltning/alle-veivisere-for-skogbruk/skogkultur/veileder-for-risikobasert-kontroll-av-tilskudd-til-skogkultur-og-utbetalinger-fra-skogfond>

<sup>17</sup> <https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2004-02-04-447>

<sup>18</sup> <https://lovdata.no/forskrift/2006-07-03-881>

<sup>19</sup> <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2009-06-19-100>

<sup>20</sup> <https://www.regjeringen.no/contentassets/76ba044f8515433c93c259e7e86420f4/t-1554.pdf>

verneområdets formål, herunder hvilke natur- og kulturverdier vernet skal ivareta og den tilstand som ønskes oppnådd med vernet, og bestemmelser om bruk av området.

I verneområdene kan det foretas skjøtselstiltak for å opprettholde eller oppnå den naturtilstanden som er formålet med vernet. Eksempler på slike tiltak kan være fjerning av vegetasjon eller fremmede treslag. Forvaltningsmyndigheten kan gjøre unntak fra et vernevedtak dersom det ikke strider mot vernevedtakets formål og ikke kan påvirke verneverdiene nevneverdig, eller dersom sikkerhetshensyn eller hensynet til vesentlige samfunnsinteresser gjør det nødvendig (naturmangfoldloven § 48).

Forvaltningsmyndigheten for verneområdene er utpekt i den enkelte verneforskrift. For mange naturreservat er kommunene forvaltningsmyndighet, mens nasjonalparkene har oppnevnte nasjonalparkstyrer.

**Naturmangfoldloven §§ 23 og 24 omhandler prioriterte arter.** Det kan fastsettes egne forskrifter om prioriterte arter og disse setter i de fleste tilfeller et forbud mot både uttak, skade og ødeleggelse av arten, og gir for flere av artene nærmere bestemmelser for økologiske funksjonsområder for å ivareta artene. Forskriftene om prioriterte arter gjelder generelt og kan ikke fravikes med hjemmel i annen lovgivning. Ved eventuelle tiltak som vil berøre en prioritert art og/eller dens økologiske funksjonsområde, må tiltakshaver vurdere hvordan virksomheten eller tiltaket kan tilpasses slik at man unngår konflikt med en forskrift om prioriterte arter. Eventuelt kan det søkes om dispensasjon etter forskriftene om prioriterte arter. Statsforvalter er myndighet etter bestemmelsene om prioriterte arter, med unntak av en art, hvor Miljødirektoratet er myndighet.

**Naturmangfoldlovens kapittel VI omhandler utvalgte naturtyper.** Her framgår det at skogbrukstiltak som berører utvalgte naturtyper, og som ikke krever tillatelse, er omfattet av en meldeplikt til kommunen før tiltaket iverksettes. Det er laget en egen forskrift om utvalgte naturtyper etter naturmangfoldloven.<sup>21</sup> Det skal utarbeides handlingsplan med nærmere retningslinjer for forvaltning, skjøtsel og andre tiltak for de utvalgte naturtypene. Det er meldeplikt for alle tiltak som ikke beskrives i handlingsplanen, eller som beskrives som tiltak som er egnet til å endre karakteren eller omfanget av en forekomst av en utvalgt naturtype. For tiltak som i handlingsplanen angis som positive for naturtypen og på den måten bygger opp under naturtypens utbredelse og forekomstenes økologiske tilstand gjelder imidlertid ikke meldeplikten. Forvaltning av utvalgte naturtyper skjer etter sektorlovverk. For skogbrukstiltak er kommunen den ansvarlige myndigheten.

### **Nærmere om kontroll av overholdelse av naturmangfoldloven**

Naturmangfoldlovens kapittel IX beskriver håndheving og sanksjoner for brudd på lovens bestemmelser; krav om oppretting, bøter eller straff. Bestemmelser om tilsyn, gransking og opplysningsplikt er beskrevet i lovens §§ 63 til 65.

### **2.2.3 Annet relevant regelverk**

#### **Lov om vassdrag og grunnvann (vannressursloven)<sup>22</sup>**

<sup>21</sup> <https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2011-05-13-512>

<sup>22</sup> <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2000-11-24-82>

For hogst mot vassdrag er vannressurslovens § 11 relevant. Her framgår det at det skal opprettholdes et begrenset naturlig vegetasjonsbelte mot vassdrag med årssikker vannføring for å motvirke avrenning og gi levested for planter og dyr. Statsforvalter er vassdragsmyndighet etter vannressurslovens § 11. Sanksjoner for brudd på bestemmelsene kan ilegges i tråd med vannressurslovens kapitler 12 og 13.

### **Lov om vern mot forurensninger og om avfall (forurensningsloven)<sup>23</sup>**

Forurensningsloven § 7 fastslår at *«Ingen må ha, gjøre eller sette i verk noe som kan medføre fare for forurensning uten at det er lovlig etter §§ 8 eller 9, eller tillatt etter vedtak i medhold av § 11.»*

Lovens § 8 sier imidlertid at vanlig forurensning, blant annet fra skogbruk, er tillatt dersom det ikke er fastsatt særlige forskrifter. Med unntak av akutte hendelser, som for eksempel lekkasje fra drivstofftanker, er det aktiviteter som kan utløse tilførsel av næringssalter og sedimenter som er de mest vanlige forurensningskildene knyttet til skogbruk. Økt avrenning av næringssalter og sedimenter vil i første rekke gi negative virkninger for vannmiljø.

Skogbrukstiltak som foregår i tråd med lov og forskrifter, og krav i miljøsertifiseringsordningene, vil medføre «vanlig forurensning» fra skogbruk, og vil derfor i utgangspunktet være tillatt. En generell regel i loven er at ansvarlige parter plikter å iverksette tiltak for å forebygge og begrense forurensning.

Kommunen er førsteinstans forurensningsmyndighet. Staten har mulighet til å føre tilsyn på hvordan kommunene gjør jobben sin som forurensningsmyndighet. Sanksjonsmuligheter er beskrevet i loven.

### **Lov om kulturminner (kulturminnelov)<sup>24</sup>**

I henhold til Lov om kulturminner § 3 er det forbudt å *«...sette i gang tiltak som er egnet til å skade, ødelegge, grave ut, flytte, forandre, tildekke, skjule eller på annen måte utilbørlig skjemme automatisk fredet kulturminne eller framkalle fare for at det skal skje.»* Plikten til å unngå skade omfatter også fredede kulturminner som ikke er kartlagt. I de fleste områdene vil kun en liten del av kulturminnene i skog være kartlagte. Hogst i seg selv, det vil si å felle trærne, er sjelden skadelig for kulturminner. Det er først og fremst terrengkjøring med skogsmaskiner og da særlig framkjøring av tømmer som kan skade kulturminner. Fylkeskommunen har myndighet etter kulturminneloven. Loven angir sanksjonsmuligheter.

<sup>23</sup> <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1981-03-13-6?q=lov%20om%20forurensning>

<sup>24</sup> <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1978-06-09-50?q=kulturminner>

## 2.3 Krav i norske skogsertifiseringsordninger

Skogsertifiseringsordninger er bransjens egne systemer og standarder som er utviklet for å sikre bærekraftig forvaltning av skogressursen i Norge. Skogsertifiseringene er frivillige, men avgjørende for markedsadgang. Ordningene er etablert for å imøtekomme krav fra markedet og skogbrukets ønske om å drive en langsiktig og ansvarlig skogforvaltning.

Bransjestandardene gjør presiseringer og går ofte lenger enn den norske lovgivningen, for eksempel skogbruksloven og naturmangfoldloven. Eksempel på dette er at skogsertifiseringsordningene har krav knyttet til hogstformer og nedre aldersgrense for skog som kan hogges.

De to mest fremtredende skogsertifiseringsordningene i Norge er PEFC (Programme for the Endorsement of Forest Certification) og FSC (Forest Stewardship Council). Både PEFC og FSC har detaljerte kravpunkter, som skal sikre at sertifikatholderne bidrar til et bærekraftig skogbruk.

PEFC og FSC er basert på standarder som er etablert under en enighet mellom deltakerne i arbeidet med å definere standardene. Deltakerne i dette arbeidet er blant annet representanter fra miljøorganisasjoner, friluftorganisasjoner, skogbruket og skogindustrien. Begge ordningene har omfattende krav til dokumentasjon og rapportering, for å sikre at skogbruket er bærekraftig og ansvarlig. Dette inkluderer blant annet miljøplaner, kartlegging av biologisk mangfold og tiltak for å beskytte vannressurser og friluftsliv.

### **PEFC (Programme for the Endorsement of Forest Certification)**

PEFC er verdens største skogsertifiseringssystem og all norsk skog som hogges er i praksis PEFC-sertifisert. Hensikten med PEFC er å sikre bærekraftig skogbruk etter miljømessig, sosiale og økonomiske interesser. PEFC er et frivillig, markedsbasert system. Det norske PEFC skogsertifiseringssystemet har etter førstegangsgodkjenning av systemet i år 2000 vært igjennom fire revisjoner/regodkjenninger, sist gang i 2022.

Det norske sertifiseringssystemet består av fem dokumenter knyttet til bærekraftig skogbruk, med Norsk PEFC Skogstandard som det sentrale dokumentet.<sup>25</sup> I tillegg kommer internasjonal standard for sporing samt bruk av PEFC-merket. Alle bedrifter i hele verdikjeden må være sporingssertifisert. Dersom et ledd ikke er sertifisert brytes sporingsskjeden og produktet kan ikke selges som PEFC-sertifisert. Systemet må oppfylle PEFCs internasjonale kriterier for bærekraftig skogforvaltning og nasjonale lover og forskrifter. Utover dette er kravene i skogstandarden oppdatert ut fra kunnskap og etter en avveining mellom de ulike interessentene som deltok i revisjonsarbeidet, hvor det i siste

<sup>25</sup> Norsk PEFC skogstandard PEFC N 02:2022: <https://cdn.pefc.org/pefc.no/media/2023-04/191010dd-81a3-41ec-9aeb-76a67effda24/b877f9c0-47fa-5a50-b9ab-b82536994907.pdf>

revisjon var en historisk bred deltagelse med 15 organisasjoner knyttet til skogeier-, industri-, arbeidstaker-, likestilling-, klima-, miljø- og friluftslivsinteresser.

Norsk PEFC Skogstandard inneholder 30 kravpunkter. Kravene kan deles i tre deler, 1) forvalteransvar og planlegging, 2) hogst og skogbrukstiltak og 3) særskilte miljøverdier. Kravpunktene i hver av disse delene er vist i Tabell 3.

Tabell 3. Oversikt over kravpunkter i Norsk PEFC Skogstandard. Kilde: [Norsk PEFC skogstandard, PEFC N 02:2022](#)

| Forvalteransvar og planlegging                 | Hogst og skogbrukstiltak        | Særskilte miljøverdier               |
|------------------------------------------------|---------------------------------|--------------------------------------|
| 1. Forvalteransvar og skogsertifiseringsavtale | 11. Hogst                       | 22. Nøkkelbiotoper                   |
| 2. Arbeidskraft og sikkerhet                   | 12. Avfall og forurensing       | 23. Biologisk viktige områder        |
| 3. Planlegging i skogbruket                    | 13. Livsløpstrær og døde trær   | 24. Hensyn til rovfugler og ugler    |
| 4. Landskapsplan                               | 14. Terrengransport             | 25. Hensyn til tiurleik              |
| 5. Skogsveger                                  | 15. Langsiktig virkesproduksjon | 26. Hensyn til andre hekkende fugler |
| 6. Friluftsliv                                 | 16. Markberedning               | 27. Vannbeskyttelse                  |
| 7. Samiske rettigheter                         | 17. Treslagsfordeling           | 28. Myr og sumpskog                  |
| 8. Bevaring av skogarealet                     | 18. Bruk av plantevernmidler    | 29. Brannpåvirket skog               |
| 9. Genbevaring – skogstrær                     | 19. Gjødsling og næringsbalanse | 30. Kulturminner og kulturmiljø      |
| 10. Åpenhet og miljøinformasjon                | 20. Bruk av utenlandske treslag |                                      |
|                                                | 21. Påskoging og treslagsskifte |                                      |

### FSC (Forest Stewardship Council)

FSC er en medlemsorganisasjon. Medlemmene er delt inn i tre kammer, den økonomiske, den sosiale og miljøkammeret. Kamrene har lik makt. Kammerprinsippet gjelder både i den

globale FSC-organisasjonen og i FSC Norge.<sup>26</sup> FSC Norge er en frittstående organisasjon som har avtale med FSCs globale organisasjon.

Kjernen i FSC-systemet er en skogstandard og en sporbarhetsstandard. Sporbarhetsstandarden har som hensikt å sikre at et produkt som er FSC-merket er sporbart tilbake til skog, og at samtlige ledd er revidert av revisor. Prinsipielle endringer i standardregelverket besluttet ved medlemsavstemming på den globale generalforsamlingen, som blir holdt hvert tredje år.

Skogstandarden<sup>27</sup> har 10 prinsipper som er like i hele verden:

- Prinsipp 1: Overholdelse av lovverk
- Prinsipp 2: Arbeidstakeres rettigheter og ansettelsesvilkår
- Prinsipp 3: Urfolks rettigheter
- Prinsipp 4: Forhold til lokalsamfunn
- Prinsipp 5: Skogens naturgoder
- Prinsipp 6: Miljøverdier og miljøpåvirkning
- Prinsipp 7: Planlegging
- Prinsipp 8: Overvåkning og evaluering
- Prinsipp 9: Høye bevaringsverdier (HCV)
- Prinsipp 10: Gjennomføring av skogsdrift

Hvert prinsipp er konkretisert med om lag 8 kriterier som er like i hele verden. Kriteriene er brutt ned i reviderbare indikatorer. Indikatorene er tilpasset ulike land eller regioner. I den norske standarden er det 325 indikatorer og det er disse som ettergås ved revisjon. Sentralt i FSC-standardens er begrepene «Bevaringsnettverk» og «Høye bevaringsverdier». Minst 10 prosent av det produktive skogarealet skal inngå i bevaringsnettverket.<sup>28</sup> Høye bevaringsverdier er klassifiserte og definerte i seks klasser, HCV 1-6. HCV 1-3, som omhandler artsmangfold, økosystemer på landskapsnivå og økosystemer og habitater, inngår automatisk i eiendommens bevaringsnettverk.

### **FSC Controlled Wood<sup>29</sup>**

For å sikre at ikke-FSC-sertifisert tre ikke stammer fra kontroversielle kilder er det etablert en egen ordning for slikt virke. Controlled Wood-systemet ble introdusert av FSC i 1997. Dette er ikke det samme som FSC-skogsertifisering.

At virke ikke stammer fra kontroversielle kilder betyr at det ikke er problemer med:

- Ulovlig hogst

---

<sup>26</sup> <https://no.fsc.org/no-nb/fsc-norge-1>

<sup>27</sup> <https://no.fsc.org/no-nb/skogsertifisering#>

<sup>28</sup> Bevaringsnettverk har følgende definisjon i begrepsordlisten i FSC-standardens for skogbruk i Norge: "de delene av forvaltningsenheten der bevaring er det primære, og i noen tilfeller det eksklusive målet. Slike områder inkluderer representative naturtyper, bevaringssoner og beskyttede områder, habitatsammenheng og områder med høye bevaringsverdier (HCV)."

<sup>29</sup> <https://no.fsc.org/no-nb/fsc-controlled-wood>

- Overholdelse av tradisjonelle rettigheter og borgerrettigheter
- Skoger av høy bevaringsverdi som trues av skogdriften
- Omlegging av skog til plantasje eller annen drift
- Bruk av genmodifiserte trær

FSC Controlled Wood benyttes av virksomheter som bruker ikke-FSC-sertifisert tre i FSC blandede produkter under bestemte forutsetninger. FSC Controlled Wood benyttes også av virksomheter som selger ikke-FSC-sertifisert virke videre som FSC Controlled Wood til andre FSC-sertifiserte virksomheter.

Eksempler på virke som ikke kan selges som sertifisert etter PEFC og FSC, men som selges som Controlled Wood, er virke fra kraftlinjetraseer og fra omdisponert areal. Ifølge Norsk PEFC Skogstandards kravpunkt 8 *Bevaring av skogarealet* kan ikke virke fra hogst på areal omregulert til utbyggingsformål eller annen irreversibel omdisponering (dvs. avskoging) selges som sertifisert etter Norsk PEFC Skogstandard. For alt virke fra slike hogster skal det gjøres en risikovurdering<sup>30</sup> og godkjenning i tråd etter Controlled Wood-systemet.

Krav fra markedet innebærer at en stor del av det PEFC-sertifiserte tømmeret også må være godkjent som FSC Controlled Wood.

## 2.4 Vurdering av hvordan krav samsvarer nasjonal lovgiving (A-nivå)

I dette kapittelet vurderer vi om norsk regelverk ivaretar kravene til skogsbiomasse i fornybardirektiv II, og endringer i fornybardirektiv III. Dersom vi vurderer at regelverket ikke i tilstrekkelig grad ivaretar enkelte krav, vil aktørene måtte dokumentere disse kravene på områdenivå, det vil si på B-nivå. I kapittel 2.5 vurderer vi hvorvidt krav som ikke er ivaretatt i norsk regelverk ivaretas av sertifiseringsordningen PEFC. Samsvar med skogsertifiseringsordningene vil ikke kunne bidra til at kriteriene kan oppfyllelse på A-nivå, men vil kunne forenkle dokumentasjonen som må fremskaffes på B-nivå.

For å vurdere samsvar har vi vurdert kravene i artikkel 29 nr. 6 og 7 i fornybardirektiv II og fornybardirektiv III, samt gjennomføringsforordning (EU) 2022/2448 om operasjonell veiledning for bevisførsel for bærekraftskriterier for skogsbiomasse i artikkel 29, heretter omtalt som gjennomføringsforordning for skogsbiomasse.<sup>31</sup> Denne forordningen inneholder detaljert veiledning til hvordan kravene til skogsbiomasse skal oppfylles og dokumenteres gjennom nasjonal lovgiving (A-nivå) og på kildeområdenivå dersom nasjonal lovgiving ikke ivaretar kravene (B-nivå). Den inneholder også relevante definisjoner og krav til revisjon og verifikasjon. I fortalen til gjennomføringsforordningen er det tydeliggjort at aktørene skal gjøre en risikovurdering av om nasjonal eller regional

<sup>30</sup> [https://no.fsc.org/sites/default/files/2022-05/FSC\\_NRA-NO%20V1-0%20EN\\_2018-08-27%20%281%29.pdf](https://no.fsc.org/sites/default/files/2022-05/FSC_NRA-NO%20V1-0%20EN_2018-08-27%20%281%29.pdf)

<sup>31</sup> [Implementing regulation - 2022/2448 - EN - EUR-Lex](#)

lovgiving ivaretar kravene til skogsbiomasse. For vurderingen av samsvar med norsk lovgiving i dette kapittelet, har vi sett til artikkel 3 og 5 i gjennomføringsforordningen for skogsbiomasse, som gir veiledning til hvordan kravene skal oppfylles på A-nivå.

I artikkel 3 bokstav c i gjennomføringsforordningen for skogsbiomasse er det tydeliggjort at for å oppfylle kravene på A-nivå, så skal regelverkene ha systemer for overvåking av at regelverket gjennomføres og mekanismer for håndheving. Risikovurderingen som skal gjøres for å vurdere om et land oppfyller kriteriene skal blant annet inkludere informasjon om kompetent myndighet som overvåker, forvalter og håndhever regelverket og sanksjoner ved manglende oppfyllelse. Det skal også gjøres en vurdering av at det ikke er noe betydelig mangel på håndheving av regelverket (gitt i artikkel 3 bokstav d).

Vi har kun gjort en overordnet vurdering av kontroll- og sanksjonsregimene i regelverkene som er gjennomgått, og dette vurderes ikke i detalj for hvert enkelt krav. Generelt viser gjennomgangen i kapittel 2.2 at alle relevante regelverk inneholder tilsyns- og sanksjonsbestemmelser, som tilsier at kravet i artikkel 3 bokstav c er ivaretatt for de kriteriene som er dekket av norsk lovgiving. Vi har imidlertid ikke vurdert effektiviteten av kontroll- og sanksjonsregimene opp mot kravet i gjennomføringsforordningen for skogsbiomasse i artikkel 3 bokstav d, det vil si i hvilken grad oppfyllelse av regelverkene overvåkes og brudd eller avvik fanges opp og sanksjoneres i praksis.

#### 2.4.1 Hogsten må være lovlig (6a, i)

##### Krav i fornybardirektivet

At utvinning av skogsbiomasse må gjøres lovlig, er et krav som er identisk i fornybardirektiv II og fornybardirektiv III. I gjennomføringsforordningen for skogsbiomasse, kommer det frem at lovlighet betyr å etterleve hogstregelverket i landet hvor hogsten finner sted, som definert i artikkel 2 bokstav h i tømmerforordningen.<sup>32</sup>

##### Norsk lovverk

Norge har et omfattende lovverk og en rekke bestemmelser som skal følges ved hogst og uttak av skogsbiomasse. Det mest sentrale og relevante lovverket er

- Lov om skogbruk
  - Forskrift om berekraftig skogbruk
  - Forskrift om omsetning av tømmer og treprodukter med opprinnelse i Norge (gjennomføring av EUs tømmerforordning i norsk rett)
- Lov om forvaltning av naturens mangfold
- Lov om vassdrag og grunnvann
- Lov om kulturminner

Opplistingen er ikke uttømmende.

<sup>32</sup> [Regulation \(EU\) No 995/2010 of the European Parliament and of the Council of 20 October 2010 laying down the obligations of operators who place timber and timber products on the market](#)Text with EEA relevance

For alt relevant lovverk fører myndighetene tilsyn med at bestemmelsene i lovverket følges, og kontroll med at vedtak med hjemmel i lov blir gjennomført. Lovverket har bestemmelser om sanksjoner og straff. Dagens relevante lovverk er nærmere beskrevet i kapittel 2.2.

### **Vurdering av samsvar**

Norge har et lovverk som skal følges ved hogst, og tømmerforordningen som definerer lovlig hogst i gjennomføringsforordning for skogsbiomasse er tatt inn i norsk rett. Miljødirektoratet og Landbruksdirektoratet sin vurdering er at dagens lovverk og håndheving av dette dekker kravet i fornybardirektiv II og III om at høsting av skogsbiomasse skal gjøre på lovlig vis.

### **2.4.2 Arealet må forynges etter hogst (6a, ii)**

#### **Krav i fornybardirektivet**

Skogarealet hvor biomasse høstes må forynges. Kravet gjelder selv om hogsten skjer som en følge av naturlige forstyrrelser som skogbrann eller storm. Kravet er likelydende i fornybardirektiv II og fornybardirektiv III. Ifølge gjennomføringsforordning for skogsbiomasse kan foryngelse dokumenteres ved å vise til at relevant regelverk krever foryngelse, med et mål om å etablere ny skog i det berørte området innen en tidsperiode som er i tråd med nasjonal lovgivning.

#### **Norsk lovverk**

I Norge er skogeiere pliktig å sørge for tilfredsstillende foryngelse etter hogst. Nødvendige tiltak for å oppnå dette skal iverksettes innen tre år etter hogst. Dette framgår i Lov om skogbruk § 6, første og andre ledd. Forskrift om berekraftig skogbruk §§ 6 og 7 gir utfyllende bestemmelser om foryngelsesplikten. Forskriften gir detaljerte bestemmelser om krav til en tilfredsstillende foryngelse og bestemmelser som hjemler kommunens mulighet til å gi skogeier pålegg, for å sikre en tilfredsstillende foryngelse. Se kapittel 2.2.1 for nærmere omtale av foryngelsesplikten, og kontrollregimene knyttet til denne.

### **Vurdering av samsvar**

Ifølge gjennomføringsforordning for skogsbiomasse dokumenteres foryngelseskravet ved å vise til relevant nasjonalt regelverk om foryngelse. Skogbruksloven og foryngelsesplikten gjelder for alt skogareal som ikke er benyttet til andre formål. Miljødirektoratet og Landbruksdirektoratet vurderer at norsk lovgiving dekker kravet i fornybardirektiv II og III for hogst av areal som er omfattet av skogbruksloven. Dette omfatter i all hovedsak all hogst i Norge.

Skogareal kan omdisponeres til andre formål etter vedtak med hjemmel i plan- og bygningsloven eller jordloven. Ved slik omdisponering, gjelder skogloven så lenge det står skog på arealet.<sup>33</sup> Etter hogst på slike areal vil det etter norsk lov ikke være en

<sup>33</sup>Av forarbeidene: <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/otprp-nr-28-2004-2005-/id394700/>

foryngelsesplikt. Det kan også gjøres planvedtak etter plan- og bygningsloven om omregulering til andre formål hvor det i planvedtaket framgår at skogbruksloven ikke gjelder på arealet.<sup>34</sup> Også i slike tilfeller vil det heller ikke være en foryngelsesplikt etter norsk lov etter en hogst.

Fornybardirektiv II, fornybardirektiv III og gjennomføringsordningen er ikke helt tydelig på om kravet om foryngelse etter hogst gjelder for skogsarealer som etter en hogst tas i bruk til andre formål, og om biomasse fra hogst på slike arealer dermed ikke er å anse som «skogsbiomasse». Slik direktoratene forstår det på nåværende tidspunkt, kan ikke kravet om foryngelse etter hogst oppfylles for biomasse som høstes fra arealer hvor det skjer en arealbruksendring.<sup>35</sup> Dette er også i tråd med vurdering som Sustainable Biomass Programme, som er en frivillig ordning godkjent av EU-kommisjonen, har i sitt instruksjonsdokument for oppfyllelse av krav i fornybardirektiv II.<sup>36</sup>

Formålet med bærekraftskriteriene er å premiere biomasse som skal brukes til å nulltelle utslipp. Ved en arealbruksendring, vil ikke karbonutslippet fra biomassen på arealet fanges opp av ny generasjon skog. Slik direktoratene forstår det, skal kravet om foryngelse etter hogst sikre at uttak av biomasse som er et resultat av avskoging ikke premieres gjennom å for eksempel kunne nulltelle utslipp i kvoteregulverket.

Aktørene som er forpliktet til å oppfylle bærekraftskriteriene må derfor trolig dokumentere at biomassen ikke er høstet fra et areal hvor det har skjedd en arealbruksendring, og dermed at kravet om foryngelsesplikt i skogbruksloven gjelder etter hogst på det aktuelle arealet.

#### **2.4.3 Areal utpekt for naturvernformål er beskyttet for å ivareta biodiversitet og forhindre ødeleggelse av habitater (6a, iii)**

##### **Krav i fornybardirektivet**

Områder som gjennom internasjonal eller nasjonal lov er utpekt for naturvernformål skal beskyttes. I fornybardirektiv II presiserer bestemmelsen at områdene inkluderer våt- og torvmark. Dette leses som eksempler og ikke uttømmende opplisting. Fornybardirektiv III

<sup>34</sup> Det kan også gjøres vernevedtak av skog- og skogsmark etter naturmangfoldloven som setter skogbruksloven – og dermed foryngelsesplikten til side. Etter det direktoratene erfarer er det imidlertid svært uvanlig med slike vernevedtak. Dersom slike vernevedtak forekommer vil hogst i et verneområde normalt være initiert av forvaltningsmyndigheten, i tråd med vernebestemmelsene og gjerne som et ledd i skjøtsel av verneområdet. Selv om arealet ikke er underlagt skogbrukslovens foryngelsesplikt er det sannsynlig at arealet vil forynges naturlig dersom dette er i tråd med vernebestemmelsene. Sånn sett vil kravet i fornybardirektivet være oppfylt.

<sup>35</sup> En rapport som gir teknisk assistanse for veiledning av kriteriene for skogsbiomasse, skrevet på oppdrag for EU-kommisjonen, beskriver at dersom det skjer en arealbruksendring, vil kravet om foryngelse typisk ikke kunne oppfylles. Navigant Netherlands B.V., The European Forest Institute (EFI), The Institute for European Environmental Policy (IEEP), Oeko-Institut. 2021. [Technical assistance for the preparation of guidance for the implementation of the new bioenergy sustainability criteria set out in the revised Renewable Energy Directive](#)

<sup>36</sup> Se vedlegg A i SPBs instruksjonsdokument for krav i fornybardirektiv II: [SBP\\_Instruction\\_Document\\_REDII\\_v1.2\\_13Nov24\\_FINAL](#)

spesifiserer ytterligere at det gjelder våtmark, torvmark, gressmark og lyngheilandskap. Fornybardirektiv III introduserer også delsetningen om at beskyttelsen skal ha «et mål om å ivareta arts mangfold og forhindre habitatsødeleggelse». Gjennomføringsforordningen for skogbiomasse inneholder en presisering om at lovverket skal sikre *effektiv* beskyttelse av arealene som nevnt over for å kunne oppfylles på A-nivå.

### Norsk lovverk

Vi vurderer at områder og naturtyper som er vernet etter hhv. naturmangfoldloven kapittel V og VI er relevante for dette kravet. Områder som er vernet etter naturmangfoldloven kapittel V er beskyttet mot skadelige inngrep gjennom bestemmelser i loven, og egne verneforskrifter for hvert av verneområdene. Forskriften vil blant annet kunne beskrive skjøtselstiltak for å fremme verneformålet. Eksempler er fjerning av ikke stedegne treslag, eller tilrettelegging for bruk som bidrar til å opprettholde naturverdiene. Det siste er ikke minst aktuelt i verneområder med seminaturlige naturtyper, der fjerning av vegetasjon for å forhindre gjengroing er et aktuelt tiltak.

Noen naturtyper er pekt ut som utvalgte naturtyper etter naturmangfoldloven kapittel VI, gjennom en egen forskrift. Slåttemark, slåttemyrer og kystlynghei er blant naturtypene som er utpekt. Formålet med forskriften er å ivareta mangfoldet av naturtyper innenfor deres naturlige utbredelsesområde og med det arts mangfoldet og de økologiske prosessene som kjennetegner den enkelte naturtype. I utpekte naturtyper er det blant annet meldeplikt for skogbruks- og jordbrukstiltak som ellers ikke trenger tillatelse. Dersom tiltak medføre forringelse av naturtypens utbredelse og forekomstenes økologiske tilstand, kan kommunen nekte tiltaket eller gi nærmere pålegg, i samsvar i skogbruksloven, om hvordan tiltak skal gjennomføres.

Dersom meldeplikten ikke overholdes, er det et brudd på Naturmangfoldloven som vil følges opp av miljømyndighet og kan sanksjoneres etter naturmangfoldlovens bestemmelser. Brudd på vedtak om å nekte tiltak eller følge opp nærmere pålegg i samsvar med skogbrukslov, skal følges opp av skogbruksmyndighetene. Vi viser for øvrig til kapittel 2.2.2 for generell beskrivelse av kontroll av overholdelse av naturmangfoldloven.

Også områder som er utpekt som nøkkelbiotoper eller biologisk viktige områder i henhold til skogbrukets miljøsertifiseringsordninger og norsk skoglovgiving har til hensikt å bevare naturmangfold og hindre habitatødeleggelse. Disse områdene er likevel ikke utpekt til naturvernformål etter lov, og er derfor mindre relevant for dette punktet.

### Vurdering av samsvar

Vi forstår kravet 6a, iii som at lovverket skal sikre at områder som er utpekt for naturvern har effektiv beskyttelse. Det stilles med andre ord ikke krav til hvilke typer områder eller naturtyper som skal utpekes for verneformål.

Miljødirektoratet og Landbruksdirektoratet sin vurdering er at dagens lovverk dekker kravet i fornybardirektiv II og fornybardirektiv III.

#### 2.4.4 Hogsten utføres slik at det tas hensyn til jordkvalitet og biologisk mangfold (6a, iv)

##### Krav i fornybardirektivet

I fornybardirektiv II framgår det at hogst skal utføres på en måte som tar hensyn til jordsmonnskvalitet og arts mangfold med et mål om å minimere negative konsekvenser. Denne bestemmelsen har blitt endret betydelig i fornybardirektiv III hvor hogst skal utføres på en måte som tar hensyn til jordsmonnskvalitet og arts mangfold, og dette skal gjøres i tråd med prinsipper for bærekraftig skogsbruk. Dette skal gjøres med et mål om å unngå

- uttak av stubber og røtter,
- skogforringelse av «primary forest» og «gammel skog» som definert som i landet skogen ligger, eller at disse skogtypene konverteres til plantasjer og
- høsting på områder med sårbart jordsmonn,

og med et mål om at høsting gjennomføres

- innenfor grenseverdier for flatehogst som definert i landet hvor skogen ligger,
- innenfor lokale og økologisk passende grenseverdier for uttak av død ved og
- innenfor krav om å bruke driftssystemer for hogst som minimerer negativ påvirkning på jordsmonnskvalitet, inkludert jordpakking, og på arts mangfoldegenskaper og habitater.

##### Norsk lovverk og vurdering av samsvar

Den overordna inngangen i fornybardirektiv II og III er at hogst skal foregå i tråd med prinsipper om bærekraftig skogbruk. Det foreligger ikke en felles EU-definisjon som konkretiserer disse prinsippene.<sup>37</sup> Forest Europe har imidlertid laget et sett med kriterier, med indikatorer, som beskriver rammer for et bærekraftig skogbruk.<sup>38</sup>

Kravene i punkt 6a, iv i **fornybardirektiv II** er gitt på et overordnet nivå. Dette åpner for tolkning av hva det innebærer at regelverk i *tilstrekkelig grad* ivaretar at hogst tar hensyn til jordsmonnskvalitet og arts mangfold *med mål* om å minimere negative konsekvenser. Formålet med skogbrukslova er « ....å fremme ei bærekraftig forvaltning av skogressursane i landet med sikte på aktiv lokal og nasjonal verdiskaping, og å sikre det biologiske mangfaldet, omsyn til landskapet, friluftslivet og kulturverdiane i skogen. » Naturmangfoldloven, som omfatter all natur og gjelder for alle sektorer, har som formål å ta vare på natur gjennom

<sup>37</sup> Avvirkning og hogst som tilfredsstillende miljøkriterier etter PEFC, eller FSC nevnes i EU-dokumenter som en indikator for at avvirkning er bærekraftig: [Sustainable forest management - European Commission](#). Det aller meste av avvirkningen i norsk skogbruk er miljøsertifisert etter PEFC, FSC eller begge.

<sup>38</sup> [Sustainable Forest Management - FOREST EUROPE](#)

bærekraftig bruk og vern. Bærekraftig forvaltning og bruk er dermed satt opp som en lovmessig ramme for forvaltning og bruk av norsk skog.

Kravene til miljøhensyn i forskrift om bærekraftig skogbruk er også svært relevante for vurdering av samsvar med norsk lovverk. Særlig relevante krav er skogeiers plikt til å ta hensyn til biologisk mangfold, landskap, friluftsliv og kulturverdier i samsvar med skogbrukslovens formål (§ 3). I tillegg, krav om at skogeier skal kunne gjøre rede for miljøhensyn og at hogst kan normalt bare skje etter at det er gjennomført miljøregistreringer i skog (§ 4). Berekraftforskriftens § 5 har også konkrete bestemmelser om hvilke hensyn som skogeiere skal ta. Se utfyllende omtale av relevant regelverk i kapittel 2.2.1 og 2.2.2.

Basert på dette, vurderer Miljødirektoratet og Landbruksdirektoratet at kravet i fornybardirektiv II er dekket av dagens lovverk. Tabell 4 oppsummerer samsvarsvurderingen mellom norsk lovverk og kravene i fornybardirektiv II.

*Tabell 4. Oversikt over krav til jordkvalitet og biologisk mangfold (6a, iv) i fornybardirektiv II (RED II) og vurdering av samsvar*

| Krav i RED II                                             | Relevant norsk lovverk                                                    | Er kravet i RED II dekket i norsk lovgiving? |
|-----------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------|
| Hogsten hensyntar jordsmonnkvalitet                       | Skogbruksloven<br>Forskrift om bærekraftig skogbruk<br>Naturmangfoldloven | Ja                                           |
| Hogsten hensyntar artsmangfold                            | Skogbruksloven<br>Forskrift om bærekraftig skogbruk<br>Naturmangfoldloven | Ja                                           |
| Hogsten skjer med mål om å minimere negative konsekvenser | Skogbruksloven                                                            | Ja                                           |

**Fornybardirektiv III** konkretiserer som sagt flere mål som er knyttet til bærekraftig skogbruk, og rammer for innhøsting. For de fleste av disse målene er det ikke formelle krav eller begrensninger i norsk lovgiving. Det er et tolkningsrom i hva som ligger i «*mål om å unngå*» og «*mål om høsting gjennomføres*» i fornybardirektiv III. Det tolkes som at regelverket ikke må ha absolutte krav for å i tilstrekkelig grad ivareta dette. Direktoratene vurderer imidlertid at det er behov for definisjoner og noe mer konkretisering av krav i nasjonalt regelverk for å ivareta kriteriene. Vi har ikke vurdert nærmere hvordan dette må gjøres i dette oppdraget.

Å unngå forringelse av «primary forest» og «gammel skog» er et gjennomgående tema i flere EU-prosesser og regelverk. Disse er i varierende grad bindende for Norge, og er ikke tatt inn i norsk regelverk. Dette gjelder for eksempel EUs skogstrategi (som ikke er bindende for Norge), taksonomien for bærekraftig finans (hvor det kun er fastsatt kriterier som gjelder klima og klimatilpasning, og ikke biodiversitet), samt EUs avskogingsforordning<sup>39</sup> (som ikke er gjennomført i norsk rett, men ligger til vurdering for EØS-relevans). Begrepene er ikke brukt i norsk skoglovgiving. I den grad Norge velger å binde seg opp mot EU-lovgiving der begrepene er benyttet, vil vi sannsynligvis måtte definere begrepene, og ivareta hensyn både i lovverk og forvaltningspraksis.

Det er heller ikke konkrete krav i lov eller forskrift til miljøvennlige høstingsmetoder. Skogloven og forskrift om bærekraftig skogbruk har overordna bestemmelser om «miljøomsyn ved skogbrukstiltak». Det er imidlertid ikke fastsatt grenseverdier for områder der fornybardirektiv III definerer mål; flatehogst eller uttak av død ved. Det er heller ikke satt konkrete krav til driftsystemer som minimerer negativ påvirkning på viktige miljøverdier.

Noen av målene, særlig de som går på å hensynta jordsmonnskvaliteter, er sannsynligvis mindre relevante for norsk skogbruk.

Miljødirektoratet og Landbruksdirektoratet sin vurdering er at de overordnede konkrete kravene i fornybardirektiv III for dette punktet er ivaretatt av dagens lovverk. Disse overordnede kravene er i stor grad like som i fornybardirektiv II. Dagens lovverk bidrar imidlertid ikke til oppfyllelse av alle målene i fornybardirektiv III knyttet til «å unngå» og til gjennomføring av hogsten. Se oppsummering av vurderingen av kravene i fornybardirektiv III i Tabell 5.

*Tabell 5. Oversikt over krav til jordkvalitet og biologisk mangfold (6a, iv) i fornybardirektiv III (RED III) og vurdering av samsvar*

| Krav i RED III                      | Relevant norsk lovverk                                                    | Er kravet i RED III dekket i norsk lovgiving? |
|-------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------|
| Hogsten hensyntar jordsmonnkvalitet | Skogbruksloven<br>Forskrift om bærekraftig skogbruk<br>Naturmangfoldloven | Ja                                            |
| Hogsten hensyntar artsmangfold      | Skogbruksloven<br>Forskrift om bærekraftig skogbruk                       | Ja                                            |

<sup>39</sup> (EU) 2023/1115. Se omtale av regelverket og prosess med implementering her: [EU-regelverk - miljodirektoratet.no](https://miljodirektoratet.no)

|                                                                                                                                         |                                                                                                                   |                                                                                   |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------|
|                                                                                                                                         | Naturmangfoldloven                                                                                                |                                                                                   |
| Hogsten skjer i tråd med prinsipper for bærekraftig skogbruk                                                                            | Skogbruksloven                                                                                                    | Ja                                                                                |
| <b>Mål om å unngå:</b>                                                                                                                  |                                                                                                                   |                                                                                   |
| Uttak av stubber og røtter                                                                                                              | Skogbruksloven<br>Forskrift om bærekraftig skogbruk                                                               | Nei                                                                               |
| Forringelse av «primary forest» og gammelskog som definert i landet skogen ligger, eller at disse skogtypene konverteres til plantasjer | Skogbruksloven<br>Forskrift om bærekraftig skogbruk<br>Naturmangfoldloven (vern eller annen form for beskyttelse) | Nei, begrepene er ikke definert i Norge                                           |
| Høsting på områder med sårbart jordsmonn                                                                                                | -                                                                                                                 | Ja. Trolig mindre relevant for norske forhold                                     |
| <b>Mål om at høsting gjennomføres:</b>                                                                                                  |                                                                                                                   |                                                                                   |
| Innenfor grenseverdier for flatehogst som definert i landet                                                                             | Skogbruksloven<br>Forskrift om bærekraftig skogbruk                                                               | Nei. Norge har ingen definert grenseverdi                                         |
| Innenfor lokale og økologisk passende grenseverdier for uttak av død ved                                                                | Skogbruksloven<br>Forskrift om bærekraftig skogbruk                                                               | Nei, grenseverdier for uttak av død ved er ikke omtalt i lovverket                |
| Innenfor krav om å bruke driftssystemer for hogst som minimerer negativ påvirkning på jord, arts mangfold og habitater                  | Skogbruksloven<br>Forskrift om bærekraftig skogbruk<br>Forskrift om planlegging og godkjenning av landbruksveier  | Nei, krav knyttet til bruk av driftssystemer ved hogst er ikke omtalt i lovverket |

#### 2.4.5 Hogsten ivaretar eller øker den langsiktige produksjonskapasiteten i skogen (6a, v)

##### Krav i fornybardirektivet

Høsting av skogsbiomasse skal ivareta eller øke produksjonskapasiteten i skogen på lang sikt. Dette kravet er identisk i fornybardirektiv II og fornybardirektiv III.

Produksjonskapasitet på lang sikt defineres ikke i fornybardirektivet, men er til gjengjeld definert mer spesifikt i gjennomføringsforordning for skogbiomasse. Ifølge denne rettsakten viser «langsiktig produksjonskapasitet» til skogens helse og dens evne til å kontinuerlig og bærekraftig levere varer, som for eksempel trevirke av ulike kvalitetsgrader. I tillegg til trevirke skal varer også forstås som ikke-trebaserte skogprodukter og økosystemtjenester, inkludert luft- og vannrensing, vedlikehold av dyrelivshabitat, rekreasjon eller kulturverdier. Leveranse av varer, som vidt definert over, skal være mulig over en lang periode, og der det er aktuelt, over flere omløp i skogen.

## Norsk lovverk

Skogbrukslovens § 8 slår fast at det ved hogst skal tas omsyn til skogens framtidige produksjon og foryngelse samtidig som det tas hensyn til miljøverdiene. Det skal sørges for at bruk av stier, løyper og andre ferdselsårer ikke blir unødige vanskeligjort for allmennheten etter at hogsten er avsluttet.

Om hogst blir planlagt eller skjer i strid med denne loven, reduserer eiendommens produksjonsgrunnlag vesentlig, eller får uheldige virkninger for miljøverdiene, kan kommunen nekte hogsten eller sette vilkår for hvordan hogsten skal gjennomføres.

Foryngelsesplikten som er nedfelt i skogbruksloven er en sentral del av lovverket som bidrar til å ivareta eller øke skogen produksjonskapasitet. Kravet om skogforyngelse etter hogst, som har som formål å sikre langsiktig produksjon, er omtalt under punkt 6a, ii og i kapittel 2.2.1, der foryngelsesplikten og kontrollregimet er beskrevet nærmere.

Skogbrukslovens §§ 9 og 10 gir bestemmelser for å forebygge skader og iverksetting av tiltak etter skade har oppstått. Relevante skader i denne sammenheng er blant annet knyttet til råte, brann, storm, skred, sopp, smågnagere, hjortevilt og insekter.

For å overvåke skog- og arealbruk i Norge, gjennomfører NIBIO landsskogtakseringen.<sup>40</sup> Dette er en utvalgskartlegging med rundt 22 000 prøveflater fordelt i et landsdekkende og arealrepresentativt rutenett. På disse prøveflatene registreres blant annet arealbruk og endringer i arealbruk. Landsskogtakseringen var opprinnelig begrenset til skogsmark, men siden 2005 har alle arealer vært inkludert. Av de 22 000 prøveflatene er 12 000 i skog. Dataene fra takseringen danner grunnlaget for å lage estimater om skogens tilstand og utvikling i Norge. Den norske landsskogtakseringen, sammen med den svenske og finske, er en av verdens eldste og har vært i drift i over 100 år. Landsskogtakseringen er en del av Norges offisielle statistikk og brukes til oppfølging og evaluering av skogs- og miljøpolitikken.

## Vurdering av samsvar

Norge har et lovverk som skal sørge for foryngelse etter hogst, samt et kontrollregime som skal sikre at dette følges. Det er også systemer på plass for å overvåke skogens tilstand og utvikling. Miljødirektoratet og Landbruksdirektoratet vurderer derfor at dagens lovverk dekker kravet i fornybardirektiv II og fornybardirektiv III om at hogsten ivaretar eller øker den langsiktige produksjonskapasiteten i skogen.

### 2.4.6 Areakriteriene (6a, vi)

For å oppfylle kravene på A-nivå må lovverket også ivareta at skogsbiomassen oppfyller enkelte av arealkriteriene for biodiversitet, høyt karbonlager og torvmark. Det er til

---

<sup>40</sup> [Landsskogtakseringen - Nibio](#)

sammen seks arealkriterier som skogsbiomasse må oppfylle, gitt i artikkel 29 nr. 3 (bokstav a, b, d og e), 4 bokstav a og 5. Arealkriteriene stiller krav til områder som skogsbiomassen ikke kan komme fra. Dette følger av artikkel 29 nr. 6a punkt vi, som er ny i fornybardirektiv III. Skogsbiomasse må altså ikke oppfylle arealkriterier i fornybardirektiv II. I de påfølgende avsnittene, vurderer vi de relevante arealkriteriene slik de er utformet i fornybardirektiv III. Basisåret for arealkriteriene er 2008, det vil si at statusen arealet hadde i 2008 er av betydning for om kriteriet er aktuelt. Det finnes ikke en oversikt i Norge over arealer som definert i de aktuelle kriteriene og hvilken endring i status disse eventuelt har hatt siden 2008. Dette gjelder generelt for alle kriteriene.

#### **2.4.6.1 3a. «Primærskog» og annet tresatt areal uten synlige tegn på menneskelig aktivitet og hvor de økologiske prosessene ikke er betydelig forstyrret og «gammel skog»**

##### **Krav i fornybardirektivet**

Artikkel 29 nr. 3 bokstav a i fornybardirektiv III angir at biomassen ikke kan komme fra områder som er «primærskog» («primary forest») og annet tresatt areal med hjemmehørende arter der det ikke er noen synlige tegn på menneskelig aktivitet og de økologiske prosessene ikke er betydelig forstyrret. I tillegg kan biomassen ikke komme fra «gammel skog» («old growth forest») slik det er definert i landet skogsbiomassen kommer fra.

For arealkriteriene for biodiversitet (i artikkel 29 nr. 3 bokstav a til e) kan ikke biomassen høstes fra arealer som hadde status som er angitt i artikkelen både i og etter 2008, uavhengig av om arealet fortsatt har samme status.

##### **Norsk lovverk**

Begrepene «primary forest», «tresatt areal uten synlige tegn på menneskelig aktivitet», «betydelig forstyrret» og «gammel skog» er ikke formelt og entydig definert i Norge. Begrepene er følgelig heller ikke benyttet i norsk lovgiving.

Noe areal som omfattes av artikkel 29 nr. 3 bokstav a er områder som kan være aktuelle for vern etter naturmangfoldloven kapittel V. Omfanget av dette avhenger imidlertid av hvordan begrepene i kriteriet defineres i Norge, og naturmangfoldloven sikrer ikke at alt som omfattes av artikkel 29 nr. 3 bokstav a vernes. Områder som vernes etter naturmangfoldloven er beskyttet mot skadelige inngrep gjennom bestemmelser i loven, og egne verneforskrifter for hvert av verneområdene. Verneforskriften kan beskrive lovlige skjøtselstiltak som innebærer uttak av biomasse, for eksempel ikke-stedegne treslag. Arealkriteriet i punkt 3a innebærer trolig at denne biomassen ikke kan brukes til bioenergi som skal oppfylle krav i fornybardirektiv III.

Videre kan noe areal som omfattes av artikkel 29 nr. 3 bokstav a være områder som er avsatt som nøkkelbiotoper hvor hogst ikke forekomme. Et eksempel på relevant

nøkkelbiotop kan være livsmiljøet «Gamle trær», men omfanget avhenger av hvordan begrepene i kriteriet defineres i Norge. Ifølge Forskrift om berekraftig skogbruk § 5 skal nøkkelbiotoper ivaretas i samsvar med retningslinjene i Norsk PEFC Skogstandard.<sup>41</sup> Dette sikrer imidlertid heller ikke at alt areal som omfattes av Artikkel 29 nr. 3 bokstav a ivaretas og unntas for uttak av skogsbiomasse.

### Vurdering av samsvar

Fordi begrepene i arealkriteriet i 3a ikke er brukt i norsk lovverk er det vanskelig å vurdere grad av samsvar. Enkelte områder som er omfattet av kriteriet i 3a vil kunne ha en viss form for beskyttelse dersom det er omfattet av vern etter naturmangfoldloven eller dersom det er områder som er avsatt som nøkkelbiotoper hvor hogst ikke forekomme. Lovverket sikrer imidlertid ikke at alt som omfattes av artikkel 29 nr. 3 bokstav a beskyttes. Miljødirektoratet og Landbruksdirektoratet sin vurdering er at dagens lovverk ikke dekker dette kravet i fornybardirektiv III.

Det vil være nødvendig å definere begrepene i kriteriet og innarbeide dette i norsk lovverk for å oppfylle kravene på A-nivå. Lovverket må også gi slike arealer en form for beskyttelse som hindrer at det høstes biomasse til energiformål. At kriteriet skal ivaretas på A-nivå, behøver ikke innebære et absolutt forbud mot uttak av skogsbiomasse fra områder som definert i kriteriet. Dette vil også omfatte hogst til andre formål enn energiformål, også eventuell hogst som utføres for å bidra til å opprettholde naturverdiene. Slik Miljødirektoratet og Landbruksdirektoratet forstår det, vil det være mulig med andre regler som sørger for at skogsbiomasse til *energiformål* som skal oppfylle skogskriteriene ikke stammer fra slike områder.<sup>42</sup>

#### 2.4.6.2 3b. Skog og annet tresatt areal med høy biodiversitet

##### Krav i fornybardirektivet

Artikkel 29 nr. 3 bokstav b stiller i fornybardirektiv III krav om at skogsbiomassen ikke kan komme fra skogområder og annet tresatt areal som har mange arter og som ikke er forringet, og som er identifisert å ha høy biodiversitet av relevant kompetent myndighet. Det er imidlertid presisert at dette er tillatt dersom det kan bevises at produksjon av råstoffet ikke går på bekostning av naturvernformålet. Biomassen kan ikke høstes fra arealer som hadde en slik status både i og etter 2008, uavhengig av om arealet fortsatt har samme status.

<sup>41</sup> <https://pefc.no/vare-standarder/norsk-pefc-skog-standard>

<sup>42</sup> Svenske Skogsstyrelsen har for eksempel foreslått et regelverk hvor uttak av skogbiomasse fra skogtyper som er omfattet av 29 nr. 3a, skal meldes for offentlig konsultasjon/søknad. Denne skal inneholde informasjon om skogtype. Energiproduzenten som skal oppfylle kriteriene sitt behov for dokumentasjon om opprinnelsen til råvaren vil være tilfredsstilt med informasjon fra den utvidede varslingsprosedyren, kombinert med informasjon fra eksisterende prosedyrer. [Underlag för kostnadseffektivt genomförande av förnybartdirektivet - Slutredovisning](#)

I motsetning til kriteriet i 3a, åpner kriteriet i 3b for at biomasse kan høstes fra områdene som er listet opp, så lenge det kan bevises at det ikke går på bekostning av naturvernformålet. Dette åpner for hogst som bidrar til å opprettholde naturverdiene, som for eksempel skjøtselstiltak i verneforskrifter. Det er imidlertid uklart hvilke andre hogsttiltak som kan omfattes av dette. Dette kan muligens sees i sammenheng med kravene til skogsbiomasse i 6a, punkt iv) som stiller krav om at hogsten skal utføres slik at det tas hensyn til jordkvalitet og biologisk mangfold. Det er imidlertid uklart om oppfyllelse av disse kriteriene i seg selv i tilstrekkelig grad ivaretar kravet om at hogsten ikke skal gå på bekostning av naturvernformålet på slike områder som definert i arealkriteriet i 3b.

### **Norsk lovverk**

Begrepene som brukes i dette arealkriteriet er ikke definert i norsk lovverk. Dette gjelder hva det innebærer at skogsområder eller tresatt areal har «mange arter» og «ikke er degradert». Det er også uklart hva som menes med «identifisert å ha høy biodiversitet», og hvem som skal anses som relevant kompetent myndighet i denne sammenheng.

Naturmangfoldlovens bestemmelser og beskyttelsesregimer for prioriterte arter og utvalgte naturtyper, og områder som er vernet etter naturmangfoldloven kapittel V kan være relevant for noen areal, i den grad disse overlapper med kriteriet i 3b. Det samme gjelder arealer som er avsatt som nøkkelbiotoper etter § 5 i forskrift om berekraftig skogbruk.

### **Vurdering av samsvar**

I og med at begrepene som benyttes i fornybardirektiv III ikke er brukt i norsk lovverk er det vanskelig å vurdere grad av samsvar. Noe vil kunne bli ivaretatt gjennom nevnte bestemmelser i naturmangfoldloven og forskrift om berekraftig skogbruk. Omfang avhenger imidlertid hvordan begrepene defineres i Norge. Forskrift om berekraftig skogbruk har krav om at skogeieren skal sørge for at verdiene i viktige livsmiljø og nøkkelbiotoper tas vare på i samsvar med retningslinjene i Norsk PEFC Skogstandard, som omtalt i kapittel 2.3.4. Disse kriteriene kan bidra til at høsting ikke går på bekostning av naturvernformålet, men begrepsbruken i miljøstandardens samsvarer heller ikke med fornybardirektiv III.

Miljødirektoratet og Landbruksdirektoratet sin vurdering er at dagens lovverk ikke dekker kravet i fornybardirektiv III.

Dersom norsk lovverk skulle oppfylle kriteriene på A-nivå, vil det være behov for å definere begrepene og innarbeide dette i norsk lovverk. Lovverket må også gi slike arealer en form for beskyttelse som hindrer at det ikke høstes biomasse til energiformål. Det må også avklares i hvilke tilfeller hogst fra slike områder ikke går på bekostning av naturvernformålet, og eventuelt hvilke tiltak som må gjennomføres for å sikre dette.

### 2.4.6.3 3d. Gressmark med stort biologisk mangfold

#### Krav i fornybardirektivet

Artikkel 29 nr. 3 bokstav d gir i fornybardirektiv III en regel om at skogsbiomassen ikke kan stamme fra gressmark med høy biodiversitet som har et areal på mer enn en hektar og som er

- i) naturlig, som vil si gressmark som vil fortsette å være gressmark i fravær av menneskelig aktivitet og som opprettholder den naturlige artssammensetningen og økologiske egenskaper og prosesser, eller
- ii) ikke-naturlig, som vil si gressmark som vil slutte å være gressmark uten menneskelig aktivitet og som er artsrik og ikke nedbrutt og har blitt identifisert å ha stort biologisk mangfold av relevant kompetent myndighet, med mindre det fremlegges bevis for at høsting av råstoffet er nødvendig å bevare statusen som gressmark med høyt biologisk mangfold.

Skogsbiomassen kan ikke høstes fra arealer som hadde en slik status både i og etter 2008, uavhengig av om arealet fortsatt har samme status.

Gressmark med høyt biologisk mangfold er nærmere definert i en underliggende rettsakt til fornybardirektiv I.<sup>43</sup> Denne underliggende rettsakten er tatt inn i produktforskriften kapittel 3. Her defineres gressmark som landøkosystemer som er dominert av gress- eller buskvekst i en sammenhengende periode på minst fem år. Det inkluderer eng eller beitemark som brukes til høy- /grovfôrproduksjon, men ekskluderer jorder som benyttes til andre vekster eller som ligger brakk. Sammenhengende skogarealer, som definert i arealkriteriet i artikkel 29 nr. 4 bokstav b<sup>44</sup>, omfattes heller ikke med mindre de er skoglandbrukssystemer der trærne forvaltes sammen med vekstene eller husdyrproduksjon. «Dominert av gress- eller buskvekster» vil si at den til sammen dekker et større areal enn det som er dekket av trekroner.

Forordningen utdyper også hva som menes med «menneskelig intervensjon», som vil si forvaltning i form av beite, slått, beskjæring, høsting eller brenning. I tillegg spesifiseres enkelte typer gressmark under andre direktiver som områder som alltid skal defineres som gressmark med høyt biologisk mangfold.

#### Norsk lovverk

Gressmark er i utgangpunktet ikke omfattet av skogbruksloven. Ved påskoging av gressmark vil arealet omfattes av skogbruksloven.

<sup>43</sup> [KOMMISJONSFORORDNING \(EU\) nr. 1307/2014 om fastsettelse av kriterier og geografiske områder for gressmark med stort biologisk mangfold ved anvendelse av artikkel 7b nr. 3 bokstav c\) i europaparlaments- og rådsdirektiv 98/70/EF om kvaliteten på bensin og dieselolje og artikkel 17 nr. 3 bokstav c\) i europaparlaments- og rådsdirektiv 2009/28/EF om å fremme bruk av energi fra fornybare kilder](#)

<sup>44</sup> Dvs. sammenhengende skogkledde områder, det vil si arealer som omfatter mer enn én hektar med trær som er mer enn fem meter høye og har en trekronedekning på mer enn 30 prosent, eller trær som kan nå disse verdiene på stedet,

Områder som er vernet etter naturmangfoldloven kapittel V er beskyttet mot skadelige inngrep gjennom bestemmelser i loven, og egne verneforskrifter for hvert av verneområdene. Videre, er slåttemark blant naturtypene som er utpekt som utvalgte naturtyper etter Naturmangfoldloven kapittel VI gjennom en egen forskrift. Deler av slåttemarkene er en naturtype som omfattes av punkt ii. Formålet med forskriften er å ivareta mangfoldet av naturtyper innenfor deres naturlige utbredelsesområde og med det artsmangfoldet og de økologiske prosessene som kjennetegner den enkelte naturtype. Det er blant annet meldeplikt for skogbruks- og jordbrukstiltak som ellers ikke trenger tillatelse. Dersom tiltak medfører forringelse av naturtypens utbredelse og forekomstenes økologiske tilstand, kan kommunen nekte tiltaket eller gi nærmere pålegg, i samsvar med skogbruksloven, om hvordan tiltak skal gjennomføres.

### Vurdering av samsvar

For at arealkriteriet skal være gjeldene må biomassen som høstes være definert som skogsbiomasse, jfr. kapittel 2.1.1.<sup>45</sup> Dette innebærer at biomassen må stamme direkte fra aktivitet i skogbruket. Slik direktoratene forstår det er arealkriteriet derfor bare relevant ved hogst av påskoget gressmark<sup>46</sup>, og som er påskoget etter januar 2008. Andre trær på gressmark, vil som oftest kunne regnes som trær som ikke er i skogsområder (TOFs), som ikke er omfattet av arealkriteriene.

Det finnes ingen bestemmelser i skoglovgivingen som omhandler hogst av tidligere gressmark.

Dersom gressmark med høyt biologisk mangfold er omfattet av et vernevedtak eller utpekt som utvalgte naturtyper etter Naturmangfoldloven, har det en viss form for beskyttelse. Kriteriet for ikke-naturlig gressmark med høyt biologisk mangfold åpner for at biomassen kan stamme fra slike arealer såfremt det kan bevises at høsting av råstoffet er nødvendig for å bevare statusen som gressmark med høyt biologisk mangfold. Dette betyr at kriteriet ikke utelukker bruk av skogsbiomasse som høstes som et skjøtselstiltak for å bevare det biologiske mangfoldet.

Utover skjøtselstiltak, vurderer vi at dette arealkriteriet er aktuelt for en svært liten andel av skogsbiomassen i Norge per i dag. Kriteriet er først og fremst aktuelt dersom det har blitt plantet skogsbiomasse på gressmark med høyt biologisk mangfold etter 2008. Siden det er lang omløpsti for treslag som er vanlige i Norge, vurderer vi at dette arealkriteriet er mindre aktuelt for trebasert biomasse som høstes i nærmeste framtid.

<sup>45</sup> Arealkriteriene gjelder også for biomasse fra jordbruksarealer, som også kan være trebasert biomasse, men det vurderes som mindre relevant og er ikke en del av denne vurderingen.

<sup>46</sup> I klimagassregnskapet for skog og arealbruk kan trær på beite fylle skogdefinisjonene, men klassifiseres som beite siden beite er hovedbruk.

Det er behov for å ta inn regelverk som sikrer slike arealer en form for beskyttelse for at det ikke høstes biomasse til *energiformål* i norsk regelverk dersom kravet skal oppfylles på A-nivå.

Miljødirektoratet og Landbruksdirektoratet sin vurdering er at dagens lovverk ikke dekker kravet i fornybardirektiv III.

#### **2.4.6.4 3e. Lynghei**

##### **Krav i fornybardirektivet**

Artikkel 29 nr. 3 bokstav d stiller i fornybardirektiv III krav om at skogsbiomasse ikke kan høstes fra lynghei, og dette gjelder arealer som var lynghei både i og etter 2008, uavhengig av om arealet fortsatt har samme status.

##### **Dagens lovverk**

Dersom lynghei er omfattet av et vernevedtak eller utpekt som utvalgte naturtyper etter Naturmangfoldloven, har det en viss form for beskyttelse. Kystlynghei er blant naturtypene som er utpekt som utvalgte naturtyper etter Naturmangfoldloven kapittel VI gjennom en egen forskrift. Det er dermed blant annet er meldeplikt for skogbruks- og jordbrukstiltak. Dersom tiltak medføre forringelse av naturtypens utbredelse og forekomstenes økologiske tilstand, kan kommunen nekte tiltaket eller gi nærmere pålegg, i samsvar i skogbruksloven, om hvordan tiltak skal gjennomføres.

##### **Vurdering av samsvar**

For at arealkriteriet skal være gjeldene må biomassen som høsten være definert som skogsbiomasse, jfr. kapittel 2.1.1. Dette innebærer at biomassen må stamme direkte fra aktivitet i skogbruket. Slik direktoratene forstår det er arealkriteriet bare relevant ved hogst av påskoget lynghei, og som er påskoget etter januar 2008. Det finnes ingen bestemmelser i skoglovgivingen som omhandler hogst av tidligere lynghei.

Arealkriteriet er ikke relevant ved hogst av tilfeldige trær på lynghei, trær som ikke er i skogsområder (TOFs).

Lynghei er ikke definert nærmere i fornybardirektiv III. Fordi kystlynghei er utpekt som utvalgte naturtyper har denne typen lynghei et vern i norsk regelverk. Meldeplikten utelukker imidlertid ikke at biomasse til energiformål høstes fra kystlynghei, og det er trolig behov for utfyllende regelverk som sikrer at biomasse som høstes ikke kan brukes til bioenergi. Andre typer lynghei, kan ha beskyttelse dersom områdene er omfattet av et vernevedtak. Lovverket sikrer imidlertid ikke at alt av denne typen natur vernes.

I motsetning til kriteriet for gressmark med høyt biologisk mangfold åpner ikke kriteriet for lynghei for bruk av biomasse som er høstet som et skjøtselstiltak. Dette vil potensielt kunne være vekster som er egnet til energiformål. Det kan være en uheldig konsekvens at

biomasse som høstes som følge av skjøtselstiltak og som kun er egnet for energiformål ikke kan brukes til dette.

Det er behov for å ta inn regelverk som sikrer slike arealer en form for beskyttelse for at det ikke høstes biomasse til *energiformål* i norsk regelverk dersom kravet skal oppfylles på A-nivå.

Miljødirektoratet og Landbruksdirektoratet sin vurdering er at dagens lovverk ikke dekker kravet i fornybardirektiv III.

#### 2.4.6.5 4a. og 5 Våtmarksområder og torvmark

##### Krav i fornybardirektivet

Artikkel 29 nr. 4 bokstav a i fornybardirektiv III stiller krav om at skogsbiomassen ikke skal komme fra områder som er våtmarksområder. Med våtmarksområder menes arealer som er dekket eller mettet av vann permanent eller i store deler av året. For dette kriteriet innebærer basisåret 2008 at biomassen ikke kan høstes fra områder som hadde status som våtmarksområder i januar 2008, og hvor arealene ikke lenger har slik status. Dersom arealet har samme status ved høsting som i januar 2008, gjelder ikke arealkriteriet.

Artikkel 29 nr. 5 stiller krav til at skogsbiomasse ikke skal komme fra torvmark. Dette kriteriet gjelder arealer som var torvmark i januar 2008, med mindre det kan dokumenteres at dyrking og høsting av råstoffet ikke innebærer drenering av tidligere udrenert jord. Dette innebærer at skogsbiomasse kan høstes fra torvmark dersom det kan dokumenteres at området ikke var drenert på tidspunktet da råstoffet ble høstet.

Slik vi forstår det, kan skogsbiomasse dermed stamme fra arealer som var både våtmarksområder og torvmark i 2008 og fortsatt er det, så lenge arealet ikke endres som en konsekvens av høstingen.

Det er uklart hvordan torvmark skal defineres. Slik direktoratene forstår det, kan torvmark også omfattes av begrepet våtmarksområder. Direktoratene vurderer derfor arealkriteriene i 4 bokstav a og 5 sammen.

##### Dagens lovverk

Det er ikke noe generell lovgiving som regulerer hogst på våtmarksområder og torvmark i Norge. Våtmarksområder og torvmark med skog er omfattet av skogbruksloven. Av Forskrift om berekraftig skogbruk framgår det at nygrøfting av myr og sumpskog med sikte på skogproduksjon er forbudt.

Dersom våtmarksområder og torvmark omfattet av et vernevedtak etter naturmangfoldloven, kan arealet ha en form for beskyttelse.

### **Vurdering av samsvar**

Begrepene våtmarksområder og torvmark er ikke definert i relevant norsk regelverk. Ifølge kravet i fornybardirektiv III kan uttak av skogsbiomasse skje på våtmarksområdet dersom areal ikke har endret status siden 2008.

Berekraftforskriftens forbud mot nygrøfting av myr og sumpskog hindrer drenering av torvmark, men sikrer ikke at torvmarka ikke er drenert på hogsttidspunktet slik kravet er i fornybardirektiv III. Dette da drenering av praktiske årsaker normalt må skje etter hogst. Miljødirektoratet og Landbruksdirektoratet sin vurdering er at dagens lovverk ikke dekker kravet i fornybardirektiv III.

### **2.4.7 Aktørene skal gi en erklæring på at arealkriteriene er oppfylt (6a, vii)**

#### **Krav i fornybardirektivet**

Artikkel 29 nr. 6a punkt vi stiller krav om at installasjoner som produserer biodrivstoff, flytende biobrensler og faste biobrensler utsteder en erklæring om at skogsbiomassen de bruker ikke stammer fra arealer som er omfattet av arealkriteriene gitt i punkt vi. Kravet er nytt i fornybardirektiv III. Erklæringen skal være underbygget av interne prosesser på bedriftsnivå, og skal inngå i verifikasjonen som kreves etter artikkel 30 nr. 3. Dette kravet gjelder bare dersom arealkriteriene oppfylles på A-nivå. Dette må ses i sammenheng med at det ikke stilles krav til uavhengig tredjepartsverifikasjon av mer detaljert dokumentasjon dersom kravene oppfylles på A-nivå.

#### **Dagens lovverk**

Det er ikke noe regelverk som ivaretar dette i dag. Kravet om erklæring er knyttet direkte til oppfyllelse av arealkriteriene for skogsbiomasse i fornybardirektiv III, som per i dag ikke er tatt inn i EØS-avtalen.

### **Vurdering av samsvar**

Miljødirektoratet og Landbruksdirektoratet vurderer at dagens regelverk ikke ivaretar dette kravet.

### **2.4.8 Skogsbiomassen skal oppfylle LULUCF-kriterier (7a, i og 7a, ii)**

#### **Krav i fornybardirektivet**

Artikkel 29 nr. 7a oppstiller krav om at biodrivstoff fremstilt av skogsbiomasse må oppfylle et sett med kriterier for skog- og arealbrukssektoren (LULUCF).<sup>47</sup> Det stilles krav om at landet eller den økonomiske samarbeidsorganisasjonen<sup>48</sup> som biomassen er høstet fra skal være part i Parisavtalen. Videre, er det to måter å oppfylle LULUCF-kravet i 7a på

- i. ved at landet eller den økonomiske samarbeidsorganisasjonen inkluderer utslipp og opptak fra skog- og arealbrukssektoren i sitt nasjonalt fastsatte bidrag (NDC) til

<sup>47</sup> LULUCF er en forkortelse for "Land use, land-use change and forestry" (arealbruk, arealbruksendringer og skogbruk).

<sup>48</sup> Oversatt fra "regional economic integration organisation"

- FNs klimakonvensjon, som sikrer at endringer i karbonlagre knyttet til høsting av biomasse regnes med i klimaforpliktelsene (artikkel 29 nr. 7 bokstav a punkt i), eller
- ii. ved å ha nasjonal eller regional lovgivning for det aktuelle området, i tråd med artikkel 5 i Parisavtalen for å bevare eller øke karbonlagrene, samt fremskaffer bevis på at de rapporterte LULUCF-utslippene ikke er større enn opptakene (artikkel 29 nr. 7 bokstav a punkt ii).

Det er altså mulig å oppfylle dette kravet på en av de to angitte måtene. At landet inkluderer LULUCF i sitt nasjonalt fastsatte bidrag som angitt i artikkel 29 nr. 7a i, innebærer at de forplikter seg til å ta hensyn til utslipp og opptak fra skog og arealbruk i sine klimamål. Dette betyr at endringer i karbonlagre må regnes med i landets mål om å redusere eller begrense utslipp av klimagasser, slik de er definert i Norges NDC.<sup>49</sup> Det er ingen endringer i kravet fra fornybardirektiv II til fornybardirektiv III.

### Dagens lovverk

Norge signerte Parisavtalen i 2016, og Norges klimamål er definert i klimaloven. Norges mål under Parisavtalen er økonomidekkende og inkluderer dermed utslipp og opptak fra skog- og arealbrukssektoren.

For å nå klimamålene har Norge inngått avtale med EU. I EUs klimarammeverk inngår skog- og arealbrukssektoren som en egen pilar, med et mål for perioden 2021-2030, fordelt på to femårsperioder. LULUCF-forordningen<sup>50</sup> setter mål for netto opptak av CO<sub>2</sub> fra skog og landarealer og fastsetter regler for hvordan landene skal bokføre opptak og utslipp fra sektoren mot målet.

Norske myndigheter overvåker og rapporterer årlig om utslipp og opptak fra LULUCF-sektoren gjennom det nasjonale klimagassregnskapet, i tråd med internasjonale krav. For første femårsperiode (2021-2025) er følgende bokføringskategorier for LULUCF-sektoren inkludert i Norges NDC: skog, dyrket mark, beite, og vann og myr (vann og myr er frivillig fram til 2026), inkludert arealbruksendringer mellom bokføringskategoriene. Opptak og utslipp i de ulike arealkategoriene fordeles på fem typer karbonlagre; biomasse over bakken, biomasse under bakken, strø, død ved og organisk materiale i jord. I tillegg er karbonlageret fra treprodukter<sup>51</sup> inkludert.

Etter at Norge inngikk avtalen med EU, har EU forsterket sin klimaambisjon. For den andre femårsperioden (2026–2030) forenkles regelverket for rapportering. Man går bort fra bokføringskategoriene (påskoging, avskoging, forvaltet skog, forvaltet dyrket mark, forvaltet beite og vann og myr) og over til arealbrukskategoriene (skog, dyrket mark, beite, vann og myr, utbygd areal og annen utmark). Disse kategoriene rapporteres slik de er definert i det nasjonale klimagassregnskapet.

<sup>49</sup> Norge oppdaterte sin NDC februar 2020, [NDC Norway\\_second update.pdf \(unfccc.int\)](https://unfccc.int/norway/norway-second-update.pdf)

<sup>50</sup> [Forsterket LULUCF-forordning - regjeringen.no](https://www.regjeringen.no/no/forsterket-lulucf-forordning)

<sup>51</sup> *Harvested wood products, HWP*

## Vurdering av samsvar

Norge har ratifisert Parisavtalen og har inkludert LULUCF-sektoren i sitt nasjonalt fastsatte bidrag. I tillegg samarbeider Norge med EU for å oppnå klimamålene. Vår vurdering er at Norge tilfredsstiller dette kravet i fornybardirektiv II og fornybardirektiv III.

### 2.4.9 Oppsummering

Tabellen under oppsummerer vurderingene av om norsk regelverk dekker de ulike kravene i fornybardirektiv II og fornybardirektiv III. Miljødirektoratet og Landbruksdirektoratet vurderer at kravene i fornybardirektiv II i tilstrekkelig grad er dekket av norsk lovgiving. For de oppdaterte kriteriene i fornybardirektiv III, er det imidlertid ikke samsvar med det oppdaterte kriteriet for jordkvalitet og biologisk mangfold, samt arealkriteriene.

*Tabell 6. Oppsummering av om kravene i fornybardirektiv II og fornybardirektiv III (RED II og RED III) er dekket i norsk lovgiving. \*Kravet om foryngelse er vurdert som ivaretatt så lenge skoglovens foryngelsesplikt gjelder etter hogst på det aktuelle arealet. Kravet er vurdert som ikke ivaretatt for biomasse høstet på areal som er omdisponert fra skog til andre formål.*

| Krav i fornybardirektivet                                                             | Er kravet i RED II dekket i norsk lovgiving? | Er kravet i RED III dekket i norsk lovgiving? |
|---------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------|-----------------------------------------------|
| 6a, i) Hogsten må være lovlig                                                         | Ja                                           | Ja                                            |
| 6a, ii) Arealet må forynges etter hogst                                               | Ja*                                          | Ja*                                           |
| 6a, iii) Areal utpekt for naturvernformål er beskyttet                                | Ja                                           | Ja                                            |
| 6a, iv) Hogsten utføres slik at det tas hensyn til jordkvalitet og biologisk mangfold | Ja                                           | <b>Nei</b>                                    |
| 6a, v) Hogsten ivaretar eller øker den langsiktige produksjonskapasiteten i skogen    | Ja                                           | Ja                                            |
| 6a, vi) Arealkriterier                                                                | Gjelder ikke i RED II                        | <b>Nei</b>                                    |
| 6a, vii) Aktørene skal gi en erklæring på at arealkriterier er oppfylt                | Gjelder ikke i RED II                        | <b>Nei</b>                                    |
| 7a, i) Skogsbiomassen skal oppfylle LULUCF-kriterier                                  | Ja                                           | Ja                                            |

## 2.5 Vurdering av hvordan krav er ivaretatt av skogsertifiseringsordninger (B-nivå)

I dette kapittelet vurderes hvorvidt kravene i fornybardirektiv III, som direktoratene har vurdert som ikke ivaretatt av dagens lovverk i kapittel 2.4, ivaretas av krav i eksisterende sertifiseringsordninger for skog. Det vil si at vi har vurdert kriteriet iv) om at hogst utføres slik at det tas hensyn til jordkvalitet og biologisk mangfold og arealkriteriene. Fordi direktoratene vurderer at norsk lovverk i tilstrekkelig grad ivaretar kriteriene i

fornybardirektiv II, har vi ikke vurdert samsvar mellom skogsertifiseringsordningene og fornybardirektiv II.

Direktoratene har lagt Norsk PEFC Skogstandard til grunn for vurderingene da nær all norsk skog hvor det utøves et skogbruk er PEFC-sertifisert. Samsvar mellom krav i fornybardirektiv og skogsertifiseringsordningene vil kunne bidra til å oppfylle kravene på B-nivå.

### 2.5.1 Hogsten utføres slik at det tas hensyn til jordkvalitet og biologisk mangfold (6b, iv)

Som gjennomgått i kapittel 2.4.4, vurderer vi at de overordnede prinsippene i kriteriet er dekket i norsk regelverk. Vi vurderer her kun de delene av kriteriet som ikke er dekket av lovgiving (se Tabell 5). Dette er:

Hogst gjøres med et *mål om å unngå*

- uttak av stubber og røtter
- forringelse av «primary forest» og gammelskog som definert som i landet skogen ligger, eller at disse skogtypene konverteres til plantasjer,

og med et *mål om at høsting gjennomføres*

- innenfor grenseverdier for flatehogst som definert i landet hvor skogen ligger,
- innenfor lokale og økologisk passende grenseverdier for uttak av død ved og innenfor krav om å bruke driftssystemer for hogst som minimerer negativ påvirkning på jordsmonnskvalitet, inkludert jordpakking, og på artsmangfoldegenskaper og habitater.

Tabell 7 viser samsvarsvurderingen mellom disse delene av kravet i fornybardirektiv III og relevante kravpunkt i Norsk PEFC Skogstandard.

Tabell 7. Vurdering om deler av RED III sine krav om at hogsten skal utføres slik at det tas hensyn til jordkvalitet og biologisk mangfold (6a, iv) er dekket i Norsk PEFC Skogstandard.

| Mål i RED III                                                                                                                                  | Relevant kravpunkt i Norsk PEFC Skogstandard                                                                         | Vurdering av samsvar                                                                                                                                       |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Mål om å unngå:</b>                                                                                                                         |                                                                                                                      |                                                                                                                                                            |
| Uttak av stubber og røtter                                                                                                                     | -                                                                                                                    | Ingen relevante krav i standarden.                                                                                                                         |
| Forringelse av «primary forest» og «gammel skog» som definert som i landet skogen ligger, eller at disse skogtypene konverteres til plantasjer | Kravpunkt 21. Påskoging og treslagsskifte<br>Kravpunkt 22. Nøkkelbiotoper<br>Kravpunkt 23. Biologisk viktige områder | Standarden inneholder krav som kan være relevante. Vi vurderer imidlertid at det ikke er samsvar da begrepene ikke er definert i Norge eller i standarden. |
| <b>Mål om at høsting gjennomføres:</b>                                                                                                         |                                                                                                                      |                                                                                                                                                            |

|                                                                                                                       |                                                                                                                          |                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Innenfor grenseverdier for flatehogst som definert i landet                                                           | Kravpunkt 11. Hogst                                                                                                      | Kriteriet er trolig dekket av standarden. Skogstandarden har føringer som bidrar til å begrense flatestørrelser og skogtyper hvor flatehogst ikke skal skje. Så lenge grenseverdier er ikke definert i Norge, vurderer vi at det er tilstrekkelig at skogstandarden har krav som begrenser flatestørrelser. |
| Innenfor lokale og økologisk passende grenseverdier for uttak av død ved                                              | Kravpunkt 13. Livsløpstrær og døde trær<br>Kravpunkt 22. Nøkkelbiotoper                                                  | Kriteriet er trolig dekket av standarden. Grenseverdier er ikke definert i Norge, men skogstandarden har krav som bidrar til at død ved hensyntas ved hogst.                                                                                                                                                |
| Innenfor krav om å bruke driftssystemer for hogst som minimerer negativ påvirkning på jord, artsmangfold og habitater | Kravpunkt 11. Hogst<br>Kravpunkt 14. Terrengtransport<br>Kravpunkt 22. Nøkkelbiotoper<br>Kravpunkt 23. Biologisk viktige | Kriteriet er trolig dekket av standarden. Skogstandarden har ingen konkrete krav til bruk av ulike driftssystem, men krav som kan bidra til redusert bruk av driftssystemer med negativ påvirkning.                                                                                                         |

### 2.5.2 Arealkriteriene (art. 29 nr. 3 bokstav a, b, d og e, nr. 4 bokstav a og nr. 5.)

Ut fra vurderingene av samsvar mellom arealkriteriene og norsk lovverk i kapittel 2.4.6 er ingen av de relevante arealkriteriene for skogsbiomasse i fornybardirektiv III ivaretatt av norsk lovverk. Direktoratene har derfor vurdert om arealkriteriene i fornybardirektiv III ivaretas av Norsk PEFC Skogstandard. Se vurdering i Tabell 8.

Tabell 8. Vurdering av om arealkriteriene (art. 29 nr. 3 bokstav a, b, d og e, nr. 4 bokstav a og nr. 5) i fornybardirektiv III (RED III) er dekket i Norsk PEFC Skogstandard.

| Krav i RED III                                                                                                                                                       | Relevant kravpunkt i Norsk PEFC Skogstandard                                                                                                                                                                                                             | Vurdering av samsvar                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>3a. Primærskog og annet tresatt areal uten synlige tegn på menneskelig aktivitet og hvor de økologiske prosessene ikke er betydelig forstyrret og gammel skog</b> | Kravpunkt 21. Påskoging og treslagsskifte<br>Kravpunkt 22. Nøkkelbiotoper<br>Kravpunkt 23. Biologisk viktige områder                                                                                                                                     | Nei. Begrepene er ikke definert i Norge.<br><br>Relevante kravpunkt kan medføre at hogst ikke skjer på enkelte områder som kan bli definert omfattet av kriteriet, men sikrer ikke at arealkriteriet overholdes overalt.                                                                                              |
| <b>3b. Skog og annet tresatt areal med høy biodiversitet</b>                                                                                                         | Kravpunkt 13. Livsløpstrær og døde trær<br>Kravpunkt 22. Nøkkelbiotoper<br>Kravpunkt 23. Biologisk viktige områder<br>Kravpunkt 24. Hensyn til rovfugler og ugler<br>Kravpunkt 25. Hensyn til tiurleik<br>Kravpunkt 26. Hensyn til andre hekkende fugler | Usikkert. Begrepet høy biodiversitet er ikke entydig definert.<br><br>Skogstandarden har krav som hindrer hogst på noen arealer med en biodiversitet som kan falle inn under kravet. Skogstandarden kan også bidra til at hogst på arealer som er omfattet av kriteriet, ikke går på bekostning av naturvernformålet. |
| <b>3d. Gressmark med stort biologisk mangfold</b>                                                                                                                    | Kravpunkt 21. Påskoging og treslagsskifte                                                                                                                                                                                                                | Nei, skogstandarden har ingen krav knyttet til hogst av slike arealer.<br><br>Kravpunkt 21. kan forhindre påskoging av slike arealer.                                                                                                                                                                                 |
| <b>3e. Lynghei</b>                                                                                                                                                   | Kravpunkt 21. Påskoging og treslagsskifte                                                                                                                                                                                                                | Nei, skogstandarden har ingen krav knyttet til hogst av slike arealer.<br><br>Kravpunkt 21. kan forhindre påskoging av slike arealer.                                                                                                                                                                                 |
| <b>4a. og 5 Sikre at skogsbiomasse ikke stammer fra</b>                                                                                                              | Kravpunkt 11. Hogst<br>Kravpunkt 28. Myr og sumpskog                                                                                                                                                                                                     | Kriteriet er trolig dekket i standarden.                                                                                                                                                                                                                                                                              |

|                                    |  |                                                                                      |
|------------------------------------|--|--------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>våtmarksområder og torvmark</b> |  | Skogstandarden har krav som sikrer at hogst ikke endrer våtmarksområder og torvmark. |
|------------------------------------|--|--------------------------------------------------------------------------------------|

### 2.5.3 Aktørene skal gi en erklæring på at arealkriteriene er oppfylt (6a, vii)

Direktoratene vurderer at skogsertifiseringsordningene ikke ivaretar dette kravet.

## 2.6 Oppsummering

Tabell 9 oppsummerer samsvarsvurderingen av norsk lovverk med fornybardirektiv II og fornybardirektiv III. Tabellen viser også vurdering av samsvar mellom skogsertifiseringsordningen PEFC og krav i fornybardirektiv III for de kravene som ikke er fullt ut dekket gjennom nasjonal lovgiving. Samsvarsvurderingen gjelder for krav til skogsbiomasse, og er kun gyldig i den grad den aktuelle hogsten er dekket av gjeldende regelverk og sertifisering.

*Tabell 9. Vurdering av om krav i fornybardirektiv II og III (RED II og RED III) er dekket av norsk lovverk (A-nivå) og sertifisering i tråd med Norsk PEFC Skogstandard (B-nivå) \* Kravet om foryngelse er vurdert som ivaretatt så lenge skoglovens foryngelsesplikt gjelder etter hogst på det aktuelle arealet. Kravet er vurdert som ikke ivaretatt for biomasse høstet på areal som er omdisponert fra skog til andre formål.*

| Krav i fornybardirektivet                                                             | A-nivå                                       |                                               | B-nivå                                                 |
|---------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------|-----------------------------------------------|--------------------------------------------------------|
|                                                                                       | Er kravet i RED II dekket i norsk lovgiving? | Er kravet i RED III dekket i norsk lovgiving? | Er kravet i RED III dekket i Norsk PEFC Skogsstandard? |
| 6a, i) Hogsten må være lovlig                                                         | Ja                                           | Ja                                            | Ikke vurdert                                           |
| 6a, ii) Arealet må forynges etter hogst                                               | Ja*                                          | Ja*                                           | Ikke vurdert                                           |
| 6a, iii) Areal utpekt for naturvernformål er beskyttet                                | Ja                                           | Ja                                            | Ikke vurdert                                           |
| 6a, iv) Hogsten utføres slik at det tas hensyn til jordkvalitet og biologisk mangfold | Ja                                           | <b>Nei, bare delvis</b>                       | <b>Nei, bare delvis</b>                                |
| 6a, v) Hogsten ivaretar eller øker den langsiktige produksjonskapasiteten i skogen    | Ja                                           | Ja                                            | Ikke vurdert                                           |
| 6a, vi) Arealkriterier                                                                | Gjelder ikke i RED II                        | <b>Nei</b>                                    | <b>Nei</b>                                             |
| 6a, vii) Aktørene skal gi en erklæring på at arealkriterier er oppfylt                | Gjelder ikke i RED II                        | <b>Nei</b>                                    | <b>Nei</b>                                             |
| 7a, i) Skogsbiomassen skal oppfylle LULUCF-kriterier                                  | Ja                                           | Ja                                            | Ikke vurdert                                           |

### 3. Vurdering av alternative måter å dokumentere oppfyllelse av kravene på

Som gjennomgått i kapittel 2.1.4 krever klimavotereguleringen at dokumentasjon på oppfyllelse av bærekrafts- og utslippsreduksjonskriterier gjøres i tråd med artikkel 30 i det reviderte fornybardirektivet. Artikkel 30 stiller flere krav til medlemsstatene, blant annet om å sørge for at aktører skal dokumentere at bærekrafts- og utslippsreduksjonskriteriene er oppfylt gjennom obligatorisk, transparent og uavhengig revisjon. Det er også et krav at medlemsstatene skal innføre tiltak for å sikre at aktører rapporterer pålitelig informasjon om oppfyllelse av kriteriene.

I 2023 nulltelte 14 kvotepliktige anlegg utslipp fra forbrenning av fast biomasse. Det meste av dette omfatter fast biomasse fra avfall og rester som er unntatt kriteriene til bærekraft og utslippsreduksjoner. For tre av anleggene ble det benyttet egendokumentasjon for fast biomasse fra norsk skog for å bevise oppfyllelse av kravene. Utslippene fra forbrenning av fast biomasse ved disse anleggene tilsvarer 104 000 tonn CO<sub>2</sub>. Antall anlegg kan endre seg noe i årene fremover. Vi forventer blant annet en reduksjon i antall anlegg på grunn av regelen om at anlegg hvor mer enn 95 prosent av utslippene stammer fra biomasse skal ekskluderes fra klimavotesystemet fra og med 2026. Samtidig forventer vi en økning i antall aktører som omfattes av krav til utslippsreduksjoner på grunn av endringer i dette kravet i fornybardirektiv III (se omtale i kapittel 2.1.3), spesielt etter 2030.

#### 3.1 Oversikt over forsyningskjeder for fast bioenergi

For å vurdere ulike måter å oppfylle krav til dokumentasjon på, er det nyttig å forstå forsyningskjedene for biomasse som brukes til bioenergi. Vi har ikke informasjon om forsyningskjedene for de kvotepliktige anleggene som forbrenner fast biomasse, men generell informasjon om trebasert biomasse som brukes til bioenergi og forsyningskjeder i Norge. Informasjonen i kapittel 3.1 er basert på informasjon fra Nobio.

De vanligste skogsbaserte produktene som brukes til energiformål i dag er:

- **Stammeved/rundvirke.** Dette er sluttavvirkning fra skogbruket. Av tømmeret som hogges er det omtrent 30 prosent som er energivirke og kapp og svinn som går til energiformål.<sup>52</sup> Dette sertifiseres av PEFC og SBP i dag.
- **Heltre fra trær utenfor skogområder.** Dette er trebasert biomasse som ikke har tilknytning til ordinær hogst. Dette er ikke mulig å få sertifisert av PEFC eller FSC i dag (kun «mix»-sertifiseringer i PEFC og FSC).<sup>53</sup>
- **Sidestrømmer fra sagbruk.** Dette er råstoff som oppstår i sagbruk og ikke har tilknytning til ordinær hogst. F.eks. bark, tørrkapp, sagflis og oppsop.

<sup>52</sup> Nobio og Norges skogeierforbund: [Illustrasjoner av skogbruket og hvordan tømmerstokken nyttes til forskjellige formål](#)

<sup>53</sup> «Mix»-sertifiseringer forstår Miljødirektoratet og Landbruksdirektoratet som det som beskrives som «controlled wood» i kapittel 2.3.

- **GROT (grener og topper).** Av skogressursen er ca. 25 prosent GROT (resten er tømmer).<sup>52</sup> Dette utnyttes i liten grad i Norge i dag. Dette går i dag under samme sertifisering som stammeved/rundvirke.

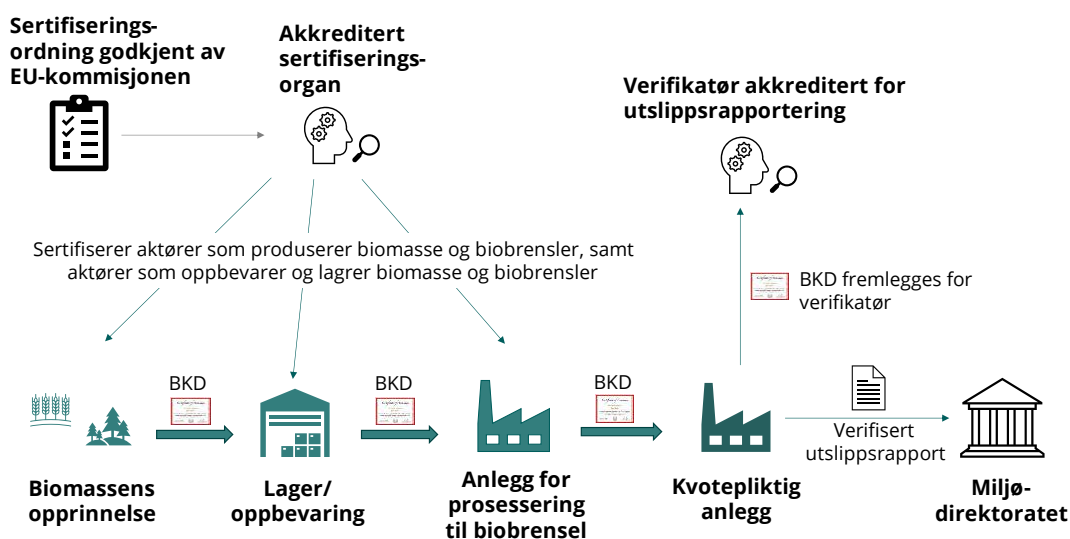
Det er flere aktører involvert i forsyningskjeden for skogsbiomasse til energi. Skogeier er den første aktøren som står for selve hogsten av biomassen. Så er det transportører som frakter biomassen fra skogen til lagrings- eller bearbeidingsanlegg. Her blir biomassen ofte lagret og bearbeidet (f.eks. flishugging eller blanding) før den transporteres videre til energianleggene (sluttbrukerne). Mellom disse leddene er det ofte regionale lagre og bearbeidingsanlegg, som flishuggere og lagre hvor flisa blir blandet for å få rett fuktighet, for å øke effektiviteten i forsyningskjeden. Heltre og GROT vil vanligvis tørke på velteplass og flises opp før det transporteres til lager eller sluttkunde. Stammevirke blir oftest transportert med tømmerbil til terminal, og flishugget på industritomt eller terminal.

### 3.2 Oversikt over ulike dokumentasjonsmetoder

Artikkel 30 åpner for tre metoder for å dokumentere oppfyllelse av klimagassreduksjons- og bærekraftskriterier; 1) gjennom sertifiseringsordninger som er godkjent av EU-kommisjonen, 2) gjennom nasjonale ordninger opprettet av myndigheter eller 3) egendokumentasjon med etterfølgende revisjon. Felles for alle metodene er at det skal finnes underliggende dokumentasjon på oppfyllelse av krav i alle ledd i forsyningskjeden, og hele kjeden skal være gjenstand for kontroll eller revisjon. Hva som må foreligge av underliggende data ved rapportering vil variere med dokumentasjonsmetode.

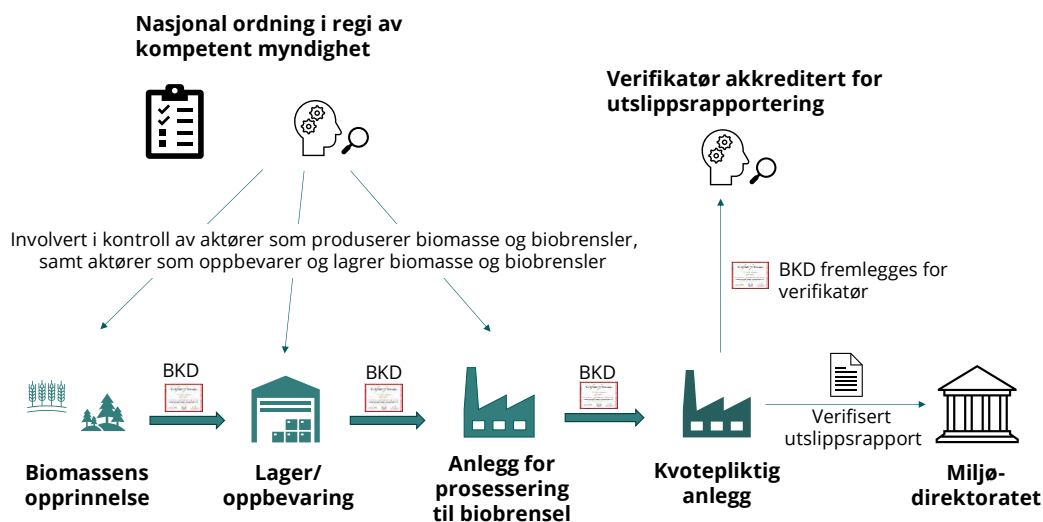
Dersom en aktør framlegger dokumentasjon i tråd med en **ordning som er godkjent av EU-kommisjonen**, kan ikke medlemsstaten be aktøren om å legge fram ytterligere dokumentasjon. At det legges fram dokumentasjon i tråd med en frivillig ordning, innebærer at hele forsyningskjeden er sertifisert og kontrollert av et sertifiseringsorgan som jobber på vegne av den frivillige ordningen.<sup>54</sup> Figur 1 illustrerer en mulig forsyningskjede for biomasse og kontrollsystemet ved sertifisering av frivillige ordninger.

<sup>54</sup> Se utfyllende beskrivelse av systemet med ordninger godkjent av EU-kommisjonen i kapittel 2.3.2 i [Høringsnotat og konsekvensvurdering: Endringer i produktforskriften kapittel 3](#)



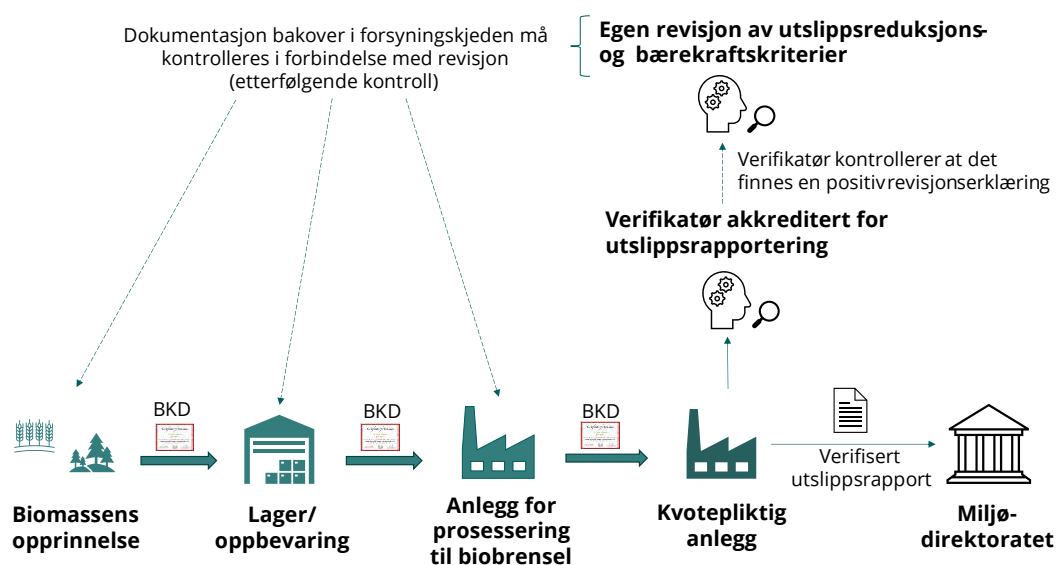
Figur 1. Illustrasjon av kontrollsystem dersom dokumentasjon på oppfyllelse av bærekrafts- og utslippsreduksjonskriteriene oppfylles gjennom en ordning godkjent av EU-kommisjonen (BKD=bærekraftsdokumentasjon).

Medlemsland står fritt til å opprette **nasjonale ordninger**, og kan velge å få slike ordninger godkjent av EU-kommisjonen. Dersom EU-kommisjonen godkjenner en nasjonal ordning, må andre EU-land akseptere dokumentasjon i tråd med den nasjonale ordningen. Etter artikkel 30 nr. 6 i det reviderte fornybardirektivet kreves det at nasjonale myndigheter er involvert i verifikasjonen av oppfyllelse av kriteriene i hele forsyningskjeden for biobrenselet i en nasjonal ordning. Dette betyr, slik Miljødirektoratet forstår det, ikke nødvendigvis at myndighetene selv må føre kontroll med alle aktører i forsyningskjeden. Et eksempel er dersom uavhengige revisorer står for mesteparten av kontrollen i forsyningskjeden, men medlemsstatene godkjenner og kontrollerer revisorer og revisorens systemer. Figur 2 illustrerer en mulig forsyningskjede for biomasse og kontrollsystemet med nasjonal ordning.



Figur 2. Illustrasjon av kontrollsystem dersom dokumentasjon på oppfyllelse av bærekrafts- og utslippsreduksjonskriteriene oppfylles gjennom en nasjonal ordning (BKD=bærekraftsdokumentasjon).

Medlemsstatene skal også sørge for at aktørene får gjennomført en uavhengig revisjon ved bruk av **egendokumentasjon**, og skillet mellom egendokumentasjon og nasjonal ordning er ikke helt tydelig. Hovedforskjellen, slik vi forstår det, er i hvilken grad myndighetene er involvert i kontrollen, og at det ved egendokumentasjon kun gjøres en etterfølgende kontroll av opplysninger bakover i forsyningskjeden. Kontrollen gjøres i forbindelse med uavhengig revisjon av den rapporteringspliktige, som i dette tilfellet er det kvotepliktige anlegget. Figur 3 illustrerer forsyningskjede for biomasse og kontrollsystemet med egendokumentasjon.



Figur 3. Illustrasjon av kontrollsystem dersom dokumentasjon på oppfyllelse av bærekrafts- og utslippsreduksjonskriteriene oppfylles gjennom egendokumentasjon (BKD=bærekraftsdokumentasjon).

### 3.3 Dokumentasjon ved oppfyllelse av kriteriene for skogsbiomasse på A-nivå og B-nivå

Dersom kriteriene for skogsbiomasse kan oppfylles på A-nivå, vil dette kunne innebære betydelig redusert administrativ byrde for aktørene, sammenlignet med oppfyllelse på B-nivå. Dette gjelder uavhengig av hvilken dokumentasjonsmetode som benyttes. Artikkel 30 nr. 3 i det reviderte fornybardirektivet angir at dersom kriteriene er oppfylt på A-nivå, så er det tilstrekkelig med første- eller andrepartsrevisjon opp til første innsamlingspunkt for biomassen. Det betyr at aktørene som utfører hogsten ikke trenger å fremskaffe detaljert dokumentasjon på oppfyllelse av kravene i artikkel 29 nr. 2 til 7, og at det ikke kreves kontroll av en uavhengig tredjepart. Istedenfor en uavhengig tredjepartsrevisjon, skal aktørene i fornybardirektiv III avgi en erklæring på at biomassen ikke stammer fra områder som angitt i arealkriteriene, som beskrevet i kapittel 2.4.7. Dette gjelder såfremt aktøren kan dokumentere at skogsbiomassen kommer fra områder hvor kravene er ivarettatt av nasjonalt regelverk. Slik vi forstår det, vil dette også gjelde ved sertifisering utført gjennom frivillige ordninger. Frivillige ordninger kan gjennomføre egne risikovurderinger om land oppfyller kriteriene på A-nivå, eller anerkjenne risikovurderinger utført av andre aktører.<sup>55</sup> Dersom kriteriene derimot ikke kan oppfylles på A-nivå, må det fremlegges detaljert dokumentasjon på at skogsbiomassen oppfyller kravene i artikkel 29 nr. 2 til 7.

<sup>55</sup> Sustainable Biomass Programme (SBP), som er godkjent av EU-kommisjonen har for eksempel en liste med risikovurderinger for A-land som SBP anerkjenner. Se dokumentet "SBP-recognised REDII Level A risk assessment for Article 29(6-7) forest biomass: a list of SBP-recognised external Level A risk assessments." [EU REDII documents - Sustainable Biomass Program](#)

Dokumentasjonen helt tilbake til opprinnelsen for skogsbiomassen må også gjennomgå av en uavhengig tredjepart. Kravene til dokumentasjon gjelder uavhengig av hvilken dokumentasjonsordning som brukes. Å dokumentere kravene på B-nivå vil altså medføre betydelig mer arbeid for aktørene enn på A-nivå. Artikkel 4 og artikkel 6 i gjennomføringsforordningen for skogsbiomasse gir utfyllende detaljer om hvordan kravene skal dokumenteres på B-nivå. Direktoratene har ikke gjort en detaljert gjennomgang av dokumentasjonskravene på B-nivå i denne leveransen.

### 3.4 Ordninger for dokumentasjon i Sverige, Danmark og Finland

Vi har undersøkt hvordan bærekrafts- og utslippsreduksjonskriteriene kan dokumenteres i Sverige, Danmark og Finland. Informasjonen i kapittel 3.4 er basert på offentlig tilgjengelig informasjon om systemene i disse landene, i tillegg til informasjon fra møter med svenske, danske og finske myndigheter. Ingen av landene har sendt deres ordninger til EU-kommisjonen for godkjenning. Slik vi forstår det, er ordningene hovedsakelig innrettet mot forsyningskjedene for aktørene som skal rapportere på oppfyllelse av bærekrafts- og utslippsreduksjonskriteriene for nasjonal bruk av biodrivstoff og biobrensler, og ikke for eksport av biomasse eller biobrensler.

#### 3.4.1 Sverige

Sverige har en nasjonal ordning som dekker alt biodrivstoff og biobrensel som er rapporteringspliktig, uavhengig om det er nasjonal produsert eller importert. Dette gjelder for alle som er underlagt krav om bærekraftskriterier for bruk av biomasse, f.eks. for å nulltelle kvoter eller for å få fritak fra CO<sub>2</sub>-avgiften. Dette gjelder også fast biomasse. Alle som skal rapportere til svenske myndigheter må ha en «hållbarhetsbesked», altså en bærekraftsbeskjed. Dette er hjemlet i en lov om bærekraftskriterier for biodrivstoff og biobrensler, hvor kapittel 3 omhandler bærekraftsbeskjed.<sup>56</sup>

Det er den rapporteringspliktige, f.eks. en kvotepliktig aktør, som er ansvarlig for å sende inn en søknad om en bærekraftsbeskjed for sin bruk av biobrensler til Energimyndigheten i Sverige. Dette må gjøres uavhengig av hvilken dokumentasjonsmetode som brukes for biomassen, altså må aktøren gjøre dette selv om de kun kjøper biobrensler hvor dokumentasjon er ivaretatt av frivillige ordninger.

Selv om det er den rapporteringspliktige som er ansvarlig, må det kunne fremskaffes dokumentasjon fra hele forsyningskjeden. Det er også mulig for aktører bakover i forsyningskjeden for biomasse, som ikke er rapporteringspliktige, å søke om bærekraftsbeskjed på frivillig basis. Dette vil gjøre det lettere for den rapporteringspliktige å dokumentere at kravene er oppfylt bakover i forsyningskjeden. I søknaden om bærekraftsbeskjed til Energimyndigheten, må aktøren oppgi en revisor med tilhørende plan for revidering av systemer for å sikre at kravene til bærekraftskriterier og

<sup>56</sup> [Lag \(2010:598\) om hållbarhetskriterier för biodrivmedel och biobränslen](#)

klimagassreduksjoner overholdes. Disse revisorene skal være uavhengige og er en sentral del av kontrollmekanismen i den nasjonale ordningen. Energistyrelsen gjennomfører i tillegg omprøvinger av bærekraftsbeskjed hvert tredje til fjerde år. I tillegg fører de tilsyn med de rapporteringspliktige aktørene, da med fokus på dokumentasjon bakover i verdikjeden. Energistyrelsen oppgir at ressursbruken er betydelig, med 16 ansatte hvorav 8 jobber med bærekraftskriterier i Energimyndigheten. Dette inkluderer også de som ikke jobber med bærekraftskriterier for fast biomasse.

Når det gjelder skogsbiomasse, har svenske myndigheter vurdert at Sverige er et A-land, med hensyn til bærekraftskriteriene i fornybardirektiv II. Dette innebærer redusert behov for dokumentasjon og revisjon på oppfyllelse av kravene til skogsbiomasse. En vurdering av kravene i fornybardirektiv III gjort av Skogstyrelsen i Sverige, viser at det er behov for regelverksendringer for at Sverige skal kunne regnes som et A-land etter de oppdaterte kravene i fornybardirektiv III. Skogstyrelsen har, i samarbeid med Naturvårdsverket, foreslått regelverksendringer for at Sverige fortsatt skal kunne regnes som et A-land.<sup>57</sup> Det er usikkerhet knyttet til hvordan dette vil påvirke ordningen, spesielt med innføring arealkriterier for skogsbiomasse og innskjerpingen i krav til klimagassreduksjoner over livsløpet.

### 3.4.2 Danmark

I Danmark har Energistyrelsen hovedansvaret for dokumentasjonsordningen. Ordningen omfatter faste biobrensler og biogass som ikke brukes til transport. Dette inkluderer fast biomasse som brukes av kvotepliktige aktører. Regelverket for ordningen er fastsatt i «Bæredygtighedsbekendtgørelsen», hvor dokumentasjonskravene for fast biomasse er beskrevet i kapittel 5.<sup>58</sup>

Energistyrelsen kaller ikke systemet for en nasjonal ordning, ettersom det ikke innebærer en forhåndsgodkjenning av systemene som aktøren skal bruke for å dokumentere kravene. Energistyrelsen mottar dokumentasjon på at aktørene har oppfylt bærekrafts- og utslippsreduksjonskriteriene ved rapporteringstidspunktet. Dokumentasjonen de mottar er revisorrapporter fra uavhengige revisorer om at de har sjekket at biomassen oppfyller kravene. Energistyrelsen er tydelig på at ordningen innebærer en betydelig risiko for aktørene, fordi den ikke innebærer noen form for forhåndsgodkjenning. Ordningen blir hovedsakelig brukt av aktørene som rapporterer biomasse fra Danmark eller fra nabolandene. Det er imidlertid mulig å bruke ordningen for biomasse som er importert fra land med høyere risiko for brudd eller mer komplekse forsyningskjeder, men dette gjøres i liten grad.

Kontrollmekanismen i ordningen er de uavhengige revisorene. Energistyrelsen stiller krav om at de uavhengige revisorene må ha kompetanse på bærekrafts- og utslippsreduksjonskriterier. Energistyrelsen godkjenner revisorene på forhånd. De opplyser

<sup>57</sup> [Underlag för kostnadseffektivt genomförande av förnybartdirektivet - Slutredovisning](#)

<sup>58</sup> [Bæredygtighedsbekendtgørelsen](#)

at for fast biomasse, brukes det ofte revisorer som også utfører revisjon på vegne av skogsertifiseringsordninger som FSC og PEFC. For rapportering på klimakvoter er det altså krav om «bærekraftsrevisorer» i tillegg til kontrollen som utføres av kvoteverifikatører. Energistyrelsen har også myndighet til å be om underliggende dokumentasjon. Ressursbruken er mindre omfattende enn i Sverige, Energistyrelsen i Danmark anslår 1-2 årsverk dedikert til kontroll i dokumentasjonssystemet, hvor kontroll av rapportering er mest arbeidskrevende.

Når det gjelder skogsbiomasse, anser ikke danske myndigheter noen land som A-nivå på alle krav. De stiller også tilleggskrav til trær utenfor skogsområder.

### 3.4.3 Finland

I Finland er Energimyndigheten ansvarlig for den nasjonale ordningen og kvotesystemet. Den nasjonale ordningen er fastsatt i regelverk og omfatter gass, flytende og faste biobrensler, og skogsbiomasse.<sup>59</sup> Den nasjonale ordningen kan brukes som dokumentasjon for blant annet avgifter, i kvotesystemet og for krav om reduksjon av klimagassutslipp fra visse drivstoff.

Den nasjonale ordningen likner på den svenske, ved at aktørene som er rapporteringspliktige og skal oppfylle bærekrafts- og utslippsreduksjonskriterier søker Energimyndigheten om å få godkjent sin verdikjede med biomasse. Aktører søker om godkjenning hvert femte år, og må søke om godkjenning av eventuelle endringer. Finland har hatt denne ordningen siden 2013, men den ble kraftig oppskalert i 2021 i forbindelse med innføringen av fornybardirektiv II. Energimyndigheten har sendt ut 150 godkjenninger i forbindelse med ordningen.

Kontrollmekanismer i den nasjonale ordningen inkluderer revisorer av bærekraftsdokumentasjon, som kommer i tillegg til kvoteverifikatører, dersom biomassen skal brukes til å nulltelle kvoter. Energimyndigheten godkjenner revisorer som kan brukes i den nasjonale ordningen, og det vil i mange tilfeller være samme selskaper som jobber som sertifiseringsorgan etter ulike sertifiseringsordninger, som sertifiseringsordninger for biomasseproduksjon eller skogsertifiseringsordninger. Energimyndigheten har rett til å dra på inspeksjoner hos pliktsubjekter, og revisorene er også kontrollert av energimyndigheten. Energimyndigheten opplyser at de bruker omtrent en måned på å vurdere hver søknad, og at det jobber 2-3 personer med den nasjonale ordningen for fast biomasse.

Når det gjelder skogsbiomasse, opplyser Energimyndigheten at det kan være krevende å innhente dokumentasjon dersom den faste biomassen kommer fra et land eller område som ikke er regnet som A-nivå.

<sup>59</sup> [Lag om biodrivmedel, flytande biobränslen och... 393/2013 - Uppdaterad lagstiftning - FINLEX ®](#)

### 3.5 Skisse av muligheter for dokumentasjonssystem i Norge

I dette kapittelet beskriver vi mulig løsning for dokumentasjon på oppfyllelse av krav for fast biomasse for rapporteringsåret 2025. Vi skisserer også overordnet hva som kan være mulige løsninger på sikt. Det er i første omgang behovet for å dokumentere oppfyllelse av klimakvoteregelverkets krav, hvor bærekrafts- og utslippsreduksjonskriteriene i det reviderte fornybardirektivet er gjeldende, som må løses. Ved en eventuell innlemmelse av det reviderte fornybardirektivet i EØS-avtalen, vil kravene til fast biomasse trolig omfatte flere aktører enn bare kvotepliktige anlegg. Etablering av nasjonale dokumentasjonssystemer bør derfor ses i sammenheng med at kravene til skogsbiomasse på sikt vil kunne gjelde for flere aktører.

Gjennomgangen over viser at det i hovedsak er to faktorer som påvirker hvor stor den administrative byrden for å dokumentere kravene til skogsbiomasse er for aktørene:

- Hvilke dokumentasjonsmetode som benyttes av egendokumentasjon, frivillig ordning og nasjonal ordning.
- Om norsk regelverk for øvrig ivaretar kravene til skogsbiomasse, slik at oppfyllelsen av kravene kan sikres på A-nivå.

Det første punktet følger av hvilke krav til dokumentasjon som stilles i klimakvoteforskriften. Det andre punktet vil være avhengig av i hvilken grad skoglovgiving og annet relevant regelverk, som naturmangfoldloven, ivaretar fornybardirektivets kriterier for skogsbiomasse på nasjonalt nivå. Eventuelle endringer i skoglovgiving og naturmangfoldloven vil imidlertid kunne innebære konsekvenser også for skogsbiomasse som skal brukes til annet enn energiformål som er omfattet av bærekraftskriterier. Det finnes imidlertid trolig måter å løse dette på slik at det i liten grad får konsekvenser for annen hogst.<sup>60</sup>

#### 3.5.1 Løsning for utslippsåret 2025

For utslippsårene 2023 og 2024 har operatørene kunnet dokumentere oppfyllelse av krav for nulltelling av fast biomasse med egendokumentasjon kontrollert av uavhengig revisor.

Bransjen har gitt uttrykk for at det er behov for mer tid for å kunne bruke en av de EU godkjente ordningene. Det vil også ta tid å etablere et alternativt dokumentasjonssystem i Norge. Operatørene vil kunne bruke egendokumentasjon som er revidert og godkjent av en uavhengig tredjepart for å dokumentere at kriteriene for nulltelling er oppfylt også for utslippsåret 2025. Dette innebærer altså at kravene kan dokumenteres på samme måte som 2023 og 2024. Det skal, ved uavhengig revisjon, benyttes de retningslinjene som

<sup>60</sup> Se f.eks. forslagene til svenske Skogsstyrelsen med forslag til endringer i svensk regelverk: [Underlag för kostnadseffektivt genomförande av förnybartdirektivet - Slutredovisning](#)

gjelder for bruk av egendokumentasjon i omsetningskravene i produktforskriften kapittel 3.<sup>61</sup> Det forutsetter at revisoren har kompetanse om relevante krav i fornybardirektivet.

Miljødirektoratet understreker at det krever mer omfattende arbeid og kompetanse å framskaffe egendokumentasjon på oppfyllelse av bærekraftskriteriene sammenliknet med å benytte seg av en frivillig ordning. Dette gjelder både for den rapporteringspliktige og den uavhengige revisoren.

### 3.5.2 Overordnet vurdering av mulige løsninger på lengre sikt

Miljødirektoratet anbefaler at det på lengre sikt gjøres endringer i krav til dokumentasjon for nulltelling av utslipp ved bruk av biomasse for å sikre at kravene i artikkel 30 i større grad er ivaretatt. Vi vil understreke at ved en eventuell implementering av det reviderte fornybardirektivet, må det gjøres en helhetlig vurdering av hvordan Norge skal sørge for tilstrekkelig dokumentasjon etter artikkel 30, for alle som plikter å oppfylle bærekrafts- og utslippsreduksjonskriteriene. Ideelt sett, burde derfor eventuelle dokumentasjonssystemer som Norge oppretter for å ivareta kravene i artikkel 30 for å oppfylle krav i kvoteregelverket, vurderes i sammenheng med en eventuell gjennomføring av det reviderte fornybardirektivet.

Så lenge kriteriene for fast biomasse bare gjelder i kvoteregelverket, bør endringene trolig gjøres i klimakvoteforskriften, men dette må vurderes nærmere. Slik vi vurderer det på nåværende tidspunkt, er det i hovedsak tre måter man kan endre dokumentasjonskravet

- 1) Endre klimakvoteforskriften slik at det kun kan brukes frivillige ordninger.
- 2) Opprette en nasjonal ordning for fast biomasse fra Norge. Ordningen bør forskriftsfestes.
- 3) Endre klimakvoteforskriften slik at det gis utfyllende regler for egendokumentasjon.

I alternativ 2 og 3, vil det fortsatt også være mulig å bruke frivillige ordninger for å dokumentere oppfyllelsen av kravene. Man kan se for seg en kombinasjon av alternativene 2 og 3.

**Alternativ 1 – kun bruk av frivillige ordninger** innebærer at klimakvoteregelverket endres til at det kun aksepteres frivillige ordninger. Per i dag er det én frivillig ordning som sertifiserer skogsbiomasse etter kravene i fornybardirektiv II som vi vet er tilgjengelig i Norge, Sustainable Biomass Programme (SBP). SBP kan benyttes for sertifisering av skogsbiomasse og lignocellulosemateriale fra andre områder enn skogsområder.<sup>62</sup> Videre har PEFC etablert et system for sertifisering av biomasse i tråd med kravene i fornybardirektiv II, som holder på å bli godkjent som frivillig ordning av EU-Kommisjonen.<sup>63</sup>

<sup>61</sup> Det er foreslått en endring i produktforskriften § 3-11 som stiller krav til revisjon fra 1. januar 2025. Endringen består i en presisering, som skal gjøre det tydeligere at revisjonen skal dekke dokumentasjon i alle ledd i forsyningskjeden. Veilederen for produktforskriften kapittel 3 vil derfor også bli oppdatert for 2025.

<sup>62</sup> [Voluntary schemes](#)

<sup>63</sup> PEFC la blant annet fram sin sertifiseringsordning for fornybardirektiv II på et webinar 5. desember 2024. [Introducing PEFC RED II Certification - PEFC - Programme for the Endorsement of Forest Certification](#)

Ordningen har bestått teknisk gjennomgang, men mangler per 12. desember 2024 formell godkjenning av EU-kommisjonen. PEFC Norge har opplyst at de er i kontakt med norske aktører som er aktuelle for å bli akkreditert som sertifiseringsorganer under PEFC-ordningen. Det vil altså være tilgjengelige alternativer for aktørene for å sertifiseres av frivillige ordninger i Norge, både for skogsbiomasse og trebasert biomasse som stammer fra ikke-skog.

**Alternativ 2 – nasjonal ordning** vil kunne utformes på ulike måter, men det må innebære en form for forhåndsgodkjenning av dokumentasjon av myndighetene som forvalter ordningen. Dette kan enten gjøres ved at myndigheter er involvert i kontroll av dokumentasjon i hvert enkelt ledd i forsyningskjeden, eller gjennom en godkjenning av rapportering på dokumentasjons- og revisjonssystemer utført av den kvotepliktige aktøren. Sistnevnte er mindre ressurskrevende for myndighetene, og ligner ordningene i Sverige og Finland. I en slik ordning må det sikres at revisor har tilstrekkelig kompetanse på bærekrafts- og utslippsreduksjonskriterier, dersom det ikke er brukt frivillige ordninger. Myndighetene bør også ha en kontroll av revisor, og godkjenne disse og/eller kunne føre tilsyn med både aktørene nedover i verdikjeden og med revisor som er brukt i den nasjonale ordningen. Ordningen bør forskriftsfestes, men det må vurderes nærmere hvordan dette bør gjøres.

**Alternativ 3 – regler for bruk av egendokumentasjon** innebærer at det stilles krav til egendokumentasjon, som utdyper hvordan kravene i artikkel 30 skal oppfylles. I motsetning til alternativ 2, vil dette kun innebære etterfølgende kontroll fra revisor/myndighetene, og alternativet likner mer på det danske systemet i dag. Det følger av artikkel 30 at oppfyllelse av kravene må godkjennes av en uavhengig revisor som har tilstrekkelig kompetanse på bærekrafts- og utslippsreduksjonskriteriene. Dette kan vurderes å fastsettes og tydeliggjøres i forskrift, og at kvotepliktige aktører som ikke bruker frivillige ordninger må rapportere på hvordan bærekraftskriteriene er oppfylt. Det bør også vurderes om det skal fastsettes krav til revisjonen eller om myndighetene skal ha noen formell myndighet ovenfor «bærekraftsrevisorene», for eksempel ved å godkjenne revisorer eller å ha mulighet til å føre tilsyn med disse. Alternativ 3 vil innebære en større risiko for de kvotepliktige aktørene, da aktørene selv vil sitte på ansvaret for at dokumentasjonskrav er oppfylt. Hvis verifikatør eller myndighetene gjennom etterfølgende kontroll oppdager at dokumentasjonen ikke er god nok, vil aktøren kunne risikere å måtte levere inn kvoter for utslippene.

For både alternativ 2 og 3 bør det vurderes om regelverket skal sikre at denne dokumentasjonsmetoden kun er mulig for fast biomasse, og eventuelt kun fast biomasse med opprinnelse fra Norge.

## 4. Oppsummering og videre arbeid

I vurderingen av samsvar med norsk lovverk vurderer Miljødirektoratet og Landbruksdirektoratet at nasjonal lovgiving i tilstrekkelig grad ivaretar kravene til skogsbiomasse i fornybardirektiv II. Dette gjelder i den utstrekning skogsbiomassen er omfattet av skogbruksloven, og at foryngelsesplikten i lovverket gjelder etter hogst. Fornybardirektiv III innebærer større endringer av kriteriene til skogsbiomasse. Det er utfyllende krav til å ivareta jordkvalitet og biologisk mangfold. I tillegg må skogsbiomasse oppfylle enkelte av arealkriteriene. Disse oppdaterte kriteriene er ikke i tilstrekkelig grad ivaretatt i norsk lovverk. Det er flere begreper som det er behov for å definere, f.eks. «gammel skog» og «primary forest». Direktoratene vurderer at de oppdaterte kriteriene i fornybardirektiv III heller ikke er ivaretatt i dagens sertifiseringsordninger for skog, som PEFC, FSC og Controlled Wood.

For utslippsåret 2025 kan aktørene benytte samme dokumentasjonsmetode som for 2023 og 2024. Miljødirektoratet anbefaler at det på lenger sikt gjøres endringer i norsk regelverk, som sikrer at dokumentasjon i større grad er i tråd med det som kreves etter artikkel 30 i det reviderte fornybardirektivet. Det er skissert tre mulige alternativer for å gjøre dette. Disse må vurderes nærmere i videre arbeid. Dette bør helst gjøres i sammenheng med en helhetlig implementering av det reviderte fornybardirektivet. Så lenge kriteriene for fast biomasse kun gjelder i kvoteregulverket, bør endringene imidlertid trolig gjøres i klimakvoteforskriften. Det må også vurderes hva det innebærer at kriteriene til skogsbiomasse kan oppfylles på A- og B-nivå, og eventuelt hvordan regelverk kan ivareta dette, og hvorvidt dette er hensiktsmessig. Det kan også være behov for å avklare nærmere hvilke regler som gjelder for trær utenfor skogområder og hvordan dette skal defineres.

Tlf.: 73 58 05 00  
post@miljodir.no  
www.miljodirektoratet.no  
Postboks 5672 Sluppen,  
7485 Trondheim

Besøksadresse Trondheim:  
Brattørkaia 15, 7010 Trondheim

Besøksadresse Oslo:  
Grensesvingen 7, 0661 Oslo



Miljødirektoratet er et statlig forvaltningsorgan  
underlagt Klima- og miljødepartementet.

Vi jobber for et rent og rikt miljø. Hoved-  
oppgavene våre er å redusere klimagass-  
utslipp, forvalte norsk natur og hindre  
forurensning.