

## Kompletterande bestämmelser till EU:s förordning om säkerställande av lika villkor för hållbar lufttransport (ReFuelEU Aviation)

---

### Promemorians huvudsakliga innehåll

Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2023/2405 om säkerställande av lika villkor för hållbar lufttransport (ReFuelEU Aviation) antogs hösten 2023 och ska i huvudsak börja tillämpas den 1 januari 2025. Förordningen är en del av kommissionens 55-procentspaket som antogs sommaren 2023. Syftet med EU-förordningen är att på ett konkurrensneutralt sätt öka användningen och tillgången på hållbara bränslen inom luftfarten. EU-förordningen omfattar alla flyg som avgår från en flygplats inom EU som har fler än 800 000 passagerare eller godstrafik på mer än 100 000 ton frakt per år, en så kallad unionsflygplats. För att uppfylla syftet med EU-förordningen ställs krav på leverantörer av flygbränsle och flygbolag som är verksamma vid en unionsflygplats och ledningsenheten vid en sådan flygplats. EU-förordningen är direkt tillämplig i Sverige. För att den ska kunna tillämpas på ett ändamålsenligt sätt behövs kompletterande nationella bestämmelser.

En ny lag och en förordning med kompletterande bestämmelser till EU-förordningen föreslås. I den föreslagna lagen behandlas frågor om sanktionsavgift, tillsyn och överklagande. Den föreslagna förordningen innehåller bestämmelser om sanktionsavgiftssystemet och om vilken myndighet som ska ansvara för olika uppgifter inom regelverket.

Författningsändringarna föreslås träda i kraft den 1 maj 2025.

## Innehållsförteckning

1	Författningsförslag.....	3
1.1	Förslag till lag om tillhandahållande och användning av hållbara flygbränslen .....	3
1.2	Förslag till förordning om tillhandahållande och användning av hållbara flygbränslen.....	6
2	EU-förordningen .....	9
3	Nuvarande svenska bestämmelser som rör hållbara flygbränslen .....	11
4	Kompletterande bestämmelser till EU-förordningen .....	11
4.1	En ny lag och förordning införs.....	11
5	Undantag från EU-förordningens tankningskrav .....	12
6	Tillsyn .....	13
7	Överträdelse ska leda till sanktioner .....	15
7.1	EU-förordningens krav på bestämmelser om sanktioner .....	15
7.2	Sanktionsavgift för flygbränsleleverantörer .....	15
7.3	Sanktionsavgift för luftfartygsoperatörer .....	16
7.4	Sanktioner för unionsflygplatsers ledningsenhet.....	17
7.5	Prövning av sanktionsavgift .....	18
7.6	Betalning och verkställighet.....	19
8	Överklagande .....	20
9	Ikraftträdandebestämmelser .....	21
10	Konsekvenser.....	21
11	Författningskommentar .....	22
Bilaga 1	Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2023/2405 av den 18 oktober 2023 om säkerställande av lika villkor för hållbar lufttransport (ReFuelEU Aviation) .....	28

# 1 Författningsförslag

## 1.1 Förslag till lag om tillhandahållande och användning av hållbara flygbränslen

Härigenom föreskrivs följande.

### Lagen kompletterar en EU-förordning

**1 §** Denna lag kompletterar Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2023/2405 av den 18 oktober 2023 om säkerställande av lika villkor för hållbar lufttransport (ReFuelEU Aviation).

EU-förordningen innehåller krav på att

1. vid flygplatser tillhandahålla flygbränslen som i viss omfattning ska bestå av hållbart flygbränsle,
2. tanka hållbara flygbränslen, och
3. underlätta tillgången till hållbara flygbränslen.

### Ordförklaringar

**2 §** Med *EU-förordningen* avses i denna lag Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2023/2405, i den ursprungliga lydelsen.

**3 §** Med *luftfartygsoperatör*, *flygbränsleleverantör*, *hållbart flygbränsle*, *syntetiskt flygbränsle*, *konventionellt flygbränsle* och *årlig otankad mängd* avses i denna lag detsamma som i EU-förordningen.

### Undantag från tankningskrav

**4 §** Frågor om undantag enligt artikel 5.3 i EU-förordningen från förordningens tankningskrav prövas av den myndighet som regeringen bestämmer.

### Tillsyn

**5 §** Den myndighet som regeringen bestämmer utövar tillsyn över att EU-förordningen och rättsakter som har antagits med stöd av förordningen följs.

**6 §** Tillsynsmyndigheten har rätt att i den utsträckning som behövs för tillsynen

1. få del av upplysningar och handlingar, och
2. få tillträde till områden, lokaler och andra utrymmen, dock inte bostäder.

**7 §** Tillsynsmyndigheten får besluta de förelägganden som behövs för tillsynen och för att de som omfattas av tillsynen ska fullgöra sina skyldigheter enligt EU-förordningen och de rättsakter som har antagits med stöd av EU-förordningen.

Ett beslut om föreläggande får förenas med vite.

**8 §** Polismyndigheten ska på begäran av tillsynsmyndigheten lämna den hjälp som behövs för tillsynen.

Hjälpen får begäras endast om

1. särskilda omständigheter gör att tillsynsätgårderna kan befaras inte kunna utföras utan en polismans särskilda befogenheter enligt 10 § polislagen (1984:387), eller
2. det annars finns synnerliga skäl.

### **Avgifter för provning och tillsyn**

**9 §** Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om avgifter för en myndighets kostnader för provning av ansökan om undantag enligt 4 § och för tillsyn enligt

1. denna lag eller föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen, och
2. EU-förordningen eller rättsakter som har antagits med stöd av EU-förordningen.

### **Sanktionsavgifter**

**10 §** En flygbränsleleverantör som inte följer ett krav i artikel 4 i EU-förordningen om minimiandel hållbart flygbränsle ska betala en sanktionsavgift som är dubbelt så hög som det belopp som motsvarar skillnaden mellan det årliga genomsnittspriset på konventionellt flygbränsle och hållbart flygbränsle per ton multiplicerat med det antal ton flygbränsle som saknas för att minimiandelen ska kunna anses uppfylld.

**11 §** En flygbränsleleverantör som inte följer ett krav i artikel 4 i EU-förordningen om minimiandel syntetiskt flygbränsle ska betala en sanktionsavgift som är dubbelt så hög som det belopp som motsvarar skillnaden mellan det årliga genomsnittspriset på syntetiskt flygbränsle och konventionellt flygbränsle per ton multiplicerat med det antal ton flygbränsle som saknas för att minimiandelen ska kunna anses uppfylld.

Sanktionsavgiften ska bestämmas med hänsyn till det som sägs i artikel 12.5 i EU-förordningen om att undvika dubbla sanktioner.

**12 §** En flygbränsleleverantör som inte följer ett krav i artikel 9.2 eller 10 i EU-förordningen genom att lämna vilseledande eller felaktig information om flygbränsle ska betala en sanktionsavgift som är dubbelt så hög som det belopp som motsvarar skillnaden mellan det årliga genomsnittspriset på konventionellt flygbränsle och hållbart flygbränsle per ton multiplicerat med det antal ton flygbränsle som den vilseledande eller felaktiga informationen avser.

**13 §** En luftfartygsoperatör som inte följer ett tankningskrav i artikel 5 i EU-förordningen ska betala en sanktionsavgift som är dubbelt så hög som det belopp som motsvarar det årliga genomsnittspriset på flygbränsle per ton multiplicerat med den totala årliga otankade mängden.

**14 §** För en upprepad överträdelse får sanktionsavgiften bestämmas till ett belopp som beräknas enligt 10–13 §§ med ett tillägg om högst tio procent.

## **Prövning av sanktionsavgift**

**15 §** Den myndighet som regeringen bestämmer prövar frågor om sanktionsavgifter.

**16 §** En sanktionsavgift får inte tas ut om överträdelsen omfattas av ett föreläggande som har förenats med vite och överträdelsen ligger till grund för en ansökan om utdömande av vitet.

**17 §** En sanktionsavgift får tas ut endast om den som anspråket riktas mot, inom fem år från tidpunkten för överträdelsen, har delgetts en upplösning om att myndigheten överväger att fatta ett sådant beslut.

**18 §** Om överträdelsen är ursäktlig eller det av någon annan anledning skulle vara oskäligt att ta ut en sanktionsavgift, ska avgiften helt eller delvis sättas ned.

## **Betalning av sanktionsavgift**

**19 §** En sanktionsavgift ska betalas till den myndighet som har beslutat att ta ut avgiften. Avgiften ska betalas senast 30 dagar efter det att beslutet har fått laga kraft.

Om sanktionsavgiften inte har betalats i rätt tid, ska myndigheten ta ut en dröjsmålsavgift enligt lagen (1997:484) om dröjsmålsavgift och begära indrivning av sanktionsavgiften och dröjsmålsavgiften. Vid indrivning får verkställighet ske enligt utsökningsbalken.

Avgiften tillfaller staten.

## **Överklagande**

**20 §** Beslut enligt denna lag får överklagas till allmän förvaltningsdomstol.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

---

Denna lag träder i kraft den 1 maj 2025.

## 1.2 Förslag till förordning om tillhandahållande och användning av hållbara flygbränslen

Härigenom föreskrivs följande.

### **Förordningen kompletterar en EU-förordning**

**1 §** Denna förordning ansluter till lagen (2024:000) om tillhandahållande och användning av hållbara flygbränslen och kompletterar Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2023/2405 av den 18 oktober 2023 om säkerställande av lika villkor för hållbar lufttransport (ReFuelEU Aviation).

EU-förordningen innehåller krav på att

1. vid flygplatser tillhandahålla flygbränslen som i viss omfattning ska bestå av hållbart flygbränsle,
2. tanka hållbara flygbränslen, och
3. underlätta tillgången till hållbara flygbränslen.

**2 §** Denna förordning är meddelad med stöd av  
– 9 § lagen (2024:000) om tillhandahållande och användning av hållbara flygbränslen i fråga om 17 §, och  
– 8 kap. 7 § regeringsformen i fråga om övriga bestämmelser.

### **Ordförklaringar**

**3 §** Med *EU-förordningen* avses i denna förordning Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2023/2405, i den ursprungliga lydelsen.

**4 §** Med *flygplatsansvarig* avses i denna förordning den som i artikel 3.2 i EU-förordningen definieras som unionsflygplatsens ledningsenhet.

**5 §** Med *luftfartygsoperatör*, *flygbränsleleverantör*, *flygbränsle*, *hållbart flygbränsle*, *syntetiskt flygbränsle* och *bränslehanterare* avses i denna förordning detsamma som i EU-förordningen.

### **Behöriga myndigheter**

**6 §** Transportstyrelsen och Statens energimyndighet är behöriga myndigheter enligt EU-förordningen och fullgör, enligt den ansvarsfördelning som följer av i 7–12 och 14–17 §§, de uppgifter som en behörig myndighet har enligt EU-förordningen och de rättsakter som antagits med stöd av EU-förordningen.

### **Undantag från tankningskrav**

**7 §** Transportstyrelsen prövar frågor om undantag från tankningskrav enligt artikel 5.3 i EU-förordningen och fullgör i övrigt de uppgifter som den behöriga myndigheten har enligt artikel 5 i EU-förordningen.

## **Rapportering**

**8 §** Rapportering enligt artiklarna 7.3 och 8 i EU-förordningen ska ske till Transportstyrelsen.

## **Tillsyn**

**9 §** Transportstyrelsen utövar tillsyn över att luftfartygsoperatörer, flygplatsansvariga, bränslehanterare och sådana andra parter som avses i artikel 6.4 i EU-förordningen följer EU-förordningen.

**10 §** Statens energimyndighet utövar tillsyn över att flygbränsleleverantörer följer EU-förordningen.

## **Prövningen av frågor om sanktionsavgifter**

**11 §** Transportstyrelsen prövar frågor om sanktionsavgifter för luftfartygsoperatörers överträdelser av EU-förordningen och rättsakter som meddelats med stöd av EU-förordningen.

**12 §** Statens energimyndighet prövar frågor om sanktionsavgifter för flygbränsleleverantörers överträdelser av EU-förordningen och rättsakter som meddelats med stöd av EU-förordningen.

## **Beslut om sanktionsavgifter**

**13 §** Ett beslut om sanktionsavgift ska redovisa den metod som tillämpats för att fastställa priset på flygbränsle, hållbart flygbränsle och syntetiskt flygbränsle. Metoden ska baseras på kontrollerbara och objektiva kriterier, inbegripet kriterier från den senast tillgängliga tekniska rapport som avses i artikel 13 i EU-förordningen.

## **Redovisning av sanktionsavgiftsintäkterna**

**14 §** Transportstyrelsen och Statens energimyndighet ska senast den 31 mars varje år redovisa till regeringen hur stora intäkterna från sanktionsavgifter blev under det närmast föregående kalenderåret.

## **Ytterligare uppgifter enligt EU-förordningen**

**15 §** Transportstyrelsen fullgör de uppgifter som Sverige eller den behöriga myndigheten har enligt artiklarna 2.2, 2.3 och 6 i EU-förordningen.

**16 §** Statens energimyndighet fullgör de uppgifter som Sverige har enligt artikel 12.8 i EU-förordningen.

## **Avgifter för den behöriga myndighetens kostnader**

**17 §** Transportstyrelsen och Statens energimyndighet får inom sina ansvarsområden meddela föreskrifter om avgifter för myndighetens kostnader för prövning av ansökan om undantag som avses i 4 § lagen (2024:000) om tillhandahållande och användning av hållbara flygbränslen och för tillsyn enligt

1. lagen (2024:000) om tillhandahållande och användning av hållbara flygbränslen,
2. denna förordning, och
3. EU-förordningen eller rättsakter som har antagits med stöd av EU-förordningen.

### **Överklagande**

**18 §** I 40 § förvaltningslagen (2017:900) finns bestämmelser om överklagande till allmän förvaltningsdomstol.

---

1. Denna förordning träder i kraft den 1 maj 2025.
2. Redovisning enligt 15 § ska ske första gången den 31 mars 2026.



## 2 EU-förordningen

Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2023/2405 av den 18 oktober 2023 om säkerställande av lika villkor för hållbar lufttransport (ReFuelEU Aviation), i denna promemoria benämnd EU-förordningen, innehåller bestämmelser som ska öka användningen av och tillgången på hållbara bränslen inom luftfarten. EU-förordningen ingår i EU:s klimatpaket, det s.k. ”55-procentpaketet (Fit for 55)”, som ska bidra till att EU når sitt mål om minst 55 procent nettoutsläppsminskning till 2030, jämfört med 1990.

EU-förordningen omfattar alla flyg som avgår från en unionsflygplats, dvs. en flygplats inom EU som har fler än 800 000 passagerare eller gods- trafik på mer än 100 000 ton frakt per år. EU-förordningen innehåller krav på att flygbränslen som tillhandahålls vid en s.k. unionsflygplats, i viss omfattning, ska bestå av hållbart flygbränsle och att sådant hållbart flygbränsle ska tankas. Vidare ställs krav på att underlätta tillgången till hållbara flygbränslen. För att uppfylla dessa krav och själva syftet med EU-förordningen ställs därför krav på luftfartygsoperatörerna, flygbränsleleverantörerna och ledningsenheterna på unionsflygplatserna.

Av artikel 4 framgår att flygbränsleleverantörer som omfattas av EU-förordningen ska säkerställa att allt flygbränsle som tillhandahålls luftfartygsoperatörer vid varje unionsflygplats innehåller en minimiandel hållbart flygbränsle, inklusive en minimiandel syntetiskt flygbränsle i enlighet med de värden och tillämpningsdatum som anges i bilaga I till EU-förordningen. Leverantörer av flygbränsle ska gradvis öka inblandningen av hållbara flygbränslen i fossilt flygbränsle från och med den 1 januari 2025 då miniminivån är 2 procent hållbara flygbränslen. Från och med den 1 januari 2030 är miniminivån 6 volymprocent. Då införs också ett särskilt krav på inblandning av syntetiska flygbränslen med en miniminivå på 0,7 volymprocent. Miniminivån höjs sedan successivt vart femte år fram till 2050 då den ligger på 70 volymprocent, varav minst 35 volymprocent syntetiska flygbränslen.

Bränsleleverantörerna ska årligen uppfylla miniminivåerna och rapportera vilka totala volymer flygbränsle de levererar, inklusive andelen hållbara flygbränslen och deras livscykelutsläpp.

Med hållbara flygbränslen (Sustainable Aviation Fuels, SAF) avses bränslen som kan blandas in i flygbränsle och som är

- a) syntetiska flygbränslen,
- b) biodrivmedel för flyg, eller
- c) återvunna kolbaserade flygbränslen.

Biodrivmedel baserade på livsmedels- och fodergrödor räknas inte som hållbara flygbränslen enligt EU-förordningen.

Av artikel 5 framgår att luftfartygsoperatörer har ett tankningskrav som innebär att den årliga mängd flygbränsle som de ska tanka vid en unionsflygplats ska vara minst 90 procent av det årliga flygbränslebehovet. För att säkerställa lika villkor på hela unionens lufttransportmarknad och undvika s.k. ekonomitankning, dvs. att flygbolag väljer att föra med sig extra bränsle till Sverige från ett land med billigare bränsle, krävs att den mängd bränsle som tankas före avgången från en viss unionsflygplats

motsvarar den mängd bränsle som behövs för att genomföra de flygningar som avgår från den flygplatsen. Flygbolagen ska årligen rapportera bland annat den totala mängd flygbränsle som tankats vid varje unionsflygplats. För varje inköp av hållbart flygbränsle ska bolagen även rapportera vilken typ och andel av hållbart flygbränsle de tankar, och varifrån det levererats. Kravet på tankning gäller inte flygningar för samhällsviktiga uppgifter som t.ex. militära ändamål, brandbekämpning, sjuktransporter och polisen. Flygplatserna ska i sin tur se till att nödvändig infrastruktur finns på plats som möjliggör tankning av hållbara flygbränslen. Luftfartygsoperatörerna är enligt artikel 11.5 i EU-förordningen tilldelade, eller kommer att tilldelas, en administrerande medlemsstat, jfr avsnitt 6. Där hänvisas till den process som används för att administrera de luftfartygsoperatörer som ingår i EU:s utsläppshandelssystem (EU Emissions Trading System, EU ETS). För EU ETS publicerar kommissionen årligen, vanligen i mars, en lista över identifierade luftfartygsoperatörer och deras administrerande medlemsstat, se kommissionens förordning (EU) 2023/838 av den 23 mars 2023 om ändring i kommissionens förordning (EG) nr 748/2009 av den 5 augusti 2009 om en förteckning över luftfartygsoperatörer som den 1 januari 2006 eller senare har bedrivit sådan luftfartsverksamhet som omfattas av bilaga I i direktiv 2003/87/EG med angivande av administrerande medlemsstat för varje luftfartygsoperatör. Av listan framgår endast vilket land som administrativt ansvarar för respektive luftfartygsoperatör, inte om de har några skyldigheter inom EU ETS.

EU-förordningens krav på att hållbara flygbränslen ska finnas på alla unionsflygplatser och att flygbolagen åläggs att tanka där syftar till att upprätthålla en konkurrensneutralitet mellan olika flygplatser och flygbolag. Fram till och med den 31 december 2034 finns dock en flexibilitetsmekanism i EU-förordningen som innebär att flygbränsleleverantörerna kan leverera flygbränsle som innehåller högre andelar hållbara flygbränslen på vissa flygplatser för att kompensera för lägre andelar hållbara flygbränslen på andra flygplatser. Under denna övergångsperiod tillåts alltså andelen hållbart flygbränsle variera mellan olika unionsflygplatser på så sätt att en flygbränsleleverantör för varje rapporteringsperiod får tillhandahålla minimiandelarna hållbart flygbränsle som ett viktat genomsnitt för allt flygbränsle som leverantören levererat på unionsflygplatser under den rapporteringsperioden.

Av artikel 6 framgår att unionsflygplatsernas ledningsenheter ska vidta alla nödvändiga åtgärder för att underlätta luftfartygsoperatörernas tillgång till flygbränslen som innehåller den minimiandel hållbart flygbränsle som krävs enligt EU-förordningen. En unionsflygplats är en flygplats enligt definitionen i artikel 2.1 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/12/EG, där passagerartrafiken under föregående rapporteringsperiod översteg 800 000 passagerare eller godstrafiken översteg 100 000 ton. Fem svenska flygplatser uppfyllde kriterierna för en unionsflygplats 2022: Göteborg Landvetter flygplats, Luleå Kallax flygplats, Malmö Sturup flygplats, Stockholm Arlanda flygplats och Stockholm Bromma flygplats. Det finns enligt förordningen möjlighet för en flygplats som inte uppfyller kriterierna för unionsflygplats att frivilligt ansluta sig till regelverket.

EU-förordningen kräver effektiva sanktioner för överträdelse. Enligt artikel 12 ska medlemsstaterna fastställa regler om sanktioner för överträdelse och vidta alla nödvändiga åtgärder för att säkerställa att de tilläm-

pas. Sanktionerna ska vara effektiva, proportionella och avskräckande, med särskilt beaktande av överträdelsens art, varaktighet, upprepning och omfattning. Regler om sanktioner ska finnas för luftfartygsoperatörer, unionsflygplatsers ledningsenhet och flygbränsleleverantörer som omfattas av EU-förordningen.

### 3 Nuvarande svenska bestämmelser som rör hållbara flygbränslen

Lagen (2017:1201) om reduktion av växthusgasutsläpp genom inblandning av biodrivmedel i bensin och dieselbränslen trädde i kraft den 1 juli 2018, härafter kallad reduktionspliktslagen. I lagen finns bestämmelser om att drivmedelsleverantörer ska minska växthusgasutsläppen från bensin och diesel (reduktionsplikt). Lagen har ändrats några gånger och bytte rubrik den 1 juli 2021 till lagen om reduktion av växthusgasutsläpp från vissa fossila drivmedel.

Från och med den 1 augusti 2021 infördes en reduktionsplikt även för flygfotogen. Reduktionsplikten innebär att leverantörer av flygfotogen är skyldiga att blanda in förnybara eller andra fossilfria drivmedel i fossil flygfotogen. Reduktionspliktlagens regler om flygfotogen kommer inte att kunna tillämpas efter utgången av 2024. Frågan om upphävande av de reglerna behandlas i ett annat lagstiftningsärende.

## 4 Kompletterande bestämmelser till EU-förordningen

### 4.1 En ny lag och förordning införs

<b>Förslag:</b> En ny lag och förordning med bestämmelser som kompletterar EU-förordningen ska införas.
---

**Skälen för förslaget:** EU-förordningen syftar till att på ett konkurrensneutralt sätt öka användningen och tillgången på hållbara bränslen inom luftfarten i EU. Den metod för ökad användning av hållbara flygbränslen som EU-förordningen anvisar har ingen motsvarande svensk reglering i dag, vare sig för flyg eller andra typer av transportmedel. Det är lämpligt att de kompletteringar som krävs för att EU-förordningen ska kunna tillämpas effektivt görs i en ny lag och förordning.

EU-förordningen är direkt tillämplig i Sverige. En EU-förordning får inte införlivas eller transformeras till nationell rätt och medlemsstaterna får inte utfärda bestämmelser i sådana frågor som regleras i förordningen. Medlemsstaterna är dock skyldiga att se till att det finns bestämmelser som gör att en EU-förordning kan tillämpas i praktiken och få effektivt genomslag. Sådana bestämmelser handlar om utseende av behöriga myndigheter

och om tillsyn och sanktioner. För sammanhanget bör det i lagen finnas en upplysningsbestämmelse om vad EU-förordningen kräver.

## 5 Undantag från EU-förordningens tankningskrav

**Förslag:** Den myndighet som regeringen bestämmer ska pröva frågor om undantag från tankningskravet.

**Skälen för förslaget:** Den årliga mängd flygbränsle som luftfartygsoperatörer ska tanka vid en unionsflygplats ska vara minst 90 procent av det årliga flygbränslebehovet. En luftfartygsoperatör får underskrida detta tröskelvärde om det är nödvändigt för att följa tillämpliga regler om bränslesäkerhet. I sådana fall ska luftfartygsoperatören motivera för den berörda myndigheten att den underskrider tröskelvärdet, se artikel 5.2 i EU-förordningen. En luftfartygsoperatör får även begära ett tillfälligt undantag från tankningskravet avseende flygningar på en specifik befintlig rutt eller ny rutt och under vissa i EU-förordningen angivna omständigheter. En sådan begäran ska göras hos den behöriga myndigheten. Närmare om förfarandet för att begära ett sådant undantag framgår av artikel 5.3 i EU-förordningen. EU-förordningen gör det alltså möjligt för flygbolagen att under en begränsad period underskrida tröskelvärdet för den mängd hållbart flygbränsle som ska tankas före avgång, på vissa flygvägar som börjar på unionsflygplatser, om det går att påvisa operativa svårigheter med tankningen och som bland annat kan inverka negativt på flygförbindelser i vissa områden. En begäran om undantag ska ställas till den behöriga myndigheten. För detta ändamål behöver regeringen utse en lämplig behörig myndighet som kan pröva frågor om undantag från tankningskravet.

## 6 Tillsyn

**Förslag:** Energimyndigheten och Transportstyrelsen ska utöva tillsyn över att EU-förordningen följs och i övrigt utföra de uppgifter som framgår av EU-förordningen och av direkt tillämpliga EU-rättsakter som utfärdats med stöd av EU-förordningen.

Tillsynsmyndigheterna ska i den utsträckning det behövs för tillsynen få upplysningar och ta del av handlingar samt få tillträde till områden, lokaler och andra utrymmen, dock inte bostäder, som behövs för tillsynen.

Tillsynsmyndigheterna ska få besluta de förelägganden som behövs för tillsynen och för att de som omfattas av tillsynen ska fullgöra sina skyldigheter. Ett beslut om föreläggande får förenas med vite.

Polismyndigheten ska på begäran av tillsynsmyndigheten lämna den hjälp som behövs för tillsynen.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska få meddela föreskrifter om skyldighet att betala avgift för myndigheternas kostnader för provning och tillsyn.

### Skälen för förslaget

#### *Tillsynsmyndigheter*

Medlemsstaterna ska enligt artikel 11 i EU-förordningen utse den eller de behöriga myndigheter som ska ansvara för genomförandet av förordningen och för att utfärda sanktionsavgifter för flygbränsleleverantörer, luftfartygsoperatörer och unionsflygplatsers ledningsenheter. Vilken medlemsstat som ska utse de behöriga myndigheterna framgår av artikel 11.5–7.

Behörig myndighet för en luftfartygsoperatör utses av den medlemsstat som är administrerande medlemsstat för operatören enligt den ansvarsfördelning som kommissionen anger i en särskild EU-förordning, nämligen kommissionens förordning (EG) nr 748/2009 av den 5 augusti 2009 om en förteckning över luftfartygsoperatörer som den 1 januari 2006 eller senare har bedrivit sådan luftfartsverksamhet som omfattas av bilaga I i direktiv 2003/87/EG med angivande av administrerande medlemsstat för varje luftfartygsoperatör. För luftfartygsoperatörer som inte finns upptagna i den förordningen, ska ansvarig medlemsstat fastställas i enlighet med artikel 18a i Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/87/EG av den 13 oktober 2003 om ett system för handel med utsläppsrätter för växthusgaser inom gemenskapen och om ändring av rådets direktiv 96/61/EG. Kommissionen får bistå medlemsstaterna i tilldelningsprocessen.

Behörig myndighet för en viss flygbränsleleverantör ska utses av den medlemsstat där flygbränsleleverantören har sin huvudsakliga verksamhetsort. För flygbränsleleverantörer som inte har sin huvudsakliga verksamhetsort i en medlemsstat ska den ansvariga medlemsstaten vara den stat där leverantören levererat mest flygbränsle under 2023 alternativt där leverantören första gången tillhandahöll bränsle om den huvudsakliga verksamhetsorten inte ligger i en medlemsstat (artikel 11.8). En sådan leverantör har möjlighet att begära ändrad tilldelning till en annan medlemsstat.

Det föreslås i denna promemoria att en lämplig ordning är att fördela tillsynsuppgifterna på två myndigheter.

Transportstyrelsen har till huvuduppgift att svara för regelgivning, tillståndsprövning och tillsyn inom transportområdet. Transportstyrelsen utövar bl.a. tillsyn över samtliga svenska flygplatser och svenska flygbolag som innehar ett drifttillstånd. Uppgiften att vara tillsynsmyndighet över luftfartygsoperatörer och unionsflygplatsers ledningsenheter bör därför utföras av Transportstyrelsen.

Energimyndigheten är förvaltningsmyndighet för frågor om tillförsel och användning av energi i samhället. Som sådan är Energimyndigheten bl.a. tillsynsmyndighet för reduktionsplikten för flygfotogen vilken riktar sig till leverantörer av flygbränsle. Uppgiften att vara tillsynsmyndighet över flygbränsleleverantörer bör därför utföras av Energimyndigheten.

#### *Befogenheter för tillsynsmyndigheterna*

Tillsynsmyndigheten bör kunna få tillträde till områden, lokaler och andra utrymmen som har anknytning till den verksamhet som tillsynen avser. Tillträde bör dock endast ske i den utsträckning som behövs för tillsynen. Av integritetsskäl bör rätten till tillträde inte avse bostäder.

De myndigheter som utövar tillsyn bör få besluta de förelägganden, inbegripet förbud, som behövs för tillsynen och för att de som omfattas av tillsynen ska fullgöra sina skyldigheter enligt EU-förordningen. Ett beslut om föreläggande bör få förenas med vite för att föreläggandet ska bli effektivt. Allmänna bestämmelser om vite finns i lagen (1985:206) om viten.

Vid behov bör tillsynsmyndigheten kunna begära den hjälp som behövs av Polismyndigheten. Möjligheten att ta hjälp av Polismyndigheten bör kunna aktualiseras exempelvis när det gäller att få tillgång till dokumentation och annat material som är nödvändigt för att genomföra tillsyn och som av eventuella omständigheter inte annars är möjligt utan den hjälp som Polismyndigheten kan bistå med.

#### *Avgift för tillsyn*

I detta avsnitt föreslås att Energimyndigheten och Transportstyrelsen ska utöva tillsyn. Principen är att myndigheternas verksamhet som avser prövning och tillsyn i huvudsak ska finansieras genom avgifter. Avgifterna ska över tid motsvara myndigheternas kostnader för prövning och tillsyn. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer bör därför få meddela föreskrifter om skyldighet att betala avgift för myndighetens kostnader för tillsynen.

## 7 Överträdelser ska leda till sanktioner

### 7.1 EU-förordningens krav på bestämmelser om sanktioner

Av artikel 12 i EU-förordningen följer att medlemsstaterna ska fastställa regler om sanktioner vid överträdelse av bestämmelserna i förordningen och att alla nödvändiga åtgärder för att säkerställa att bestämmelserna tillämpas ska vidtas. Kompletterande regler om sanktioner ska finnas för flygbränsleleverantörer, luftfartygsoperatörer och unionsflygplatsers ledningsenhet. De sanktionsverktyg som normalt står till buds för staten är bl.a. sanktionsavgifter eller vite.

EU-förordningen anger att flygbränsleleverantörer och luftfartygsoperatörer ska betala sanktionsavgift vid en eventuell överträdelse. Förordningen innehåller bestämmelser om den minsta avgift som ska påföras. Det kan inte uteslutas att det gradvisa införandet av hållbara flygbränslen på unionens lufttransportmarknad kommer att medföra extra bränslekostnader för flygbolagen eftersom hållbara flygbränslen för närvarande är dyrare att producera än konventionella flygbränslen. Vidare konstateras i EU-förordningen att bristande efterlevnad av kraven i EU-förordningen kan påverkas av att tillgången till hållbara flygbränslen i nuläget är begränsad, jfr avsnitt 7.5. Bedömningen är därför att den sanktionsavgift som minst krävs enligt EU-förordningen är väl avvägd. I denna promemoria föreslås därför att sanktionsavgiften ska vara det belopp som minst krävs enligt EU-förordningen. EU-förordningen kräver att avgiften ska bestämmas så att den är proportionell och avskräckande med hänsyn till överträdelsens art, varaktighet, upprepning och omfattning. Bedömningen är att minimiavgiften så gott som alltid kommer att vara tillräckligt effektiv och avskräckande. Det som behövs för att följa EU-rättens krav är att kunna markera mot upprepade överträdelser. Det bör räcka att vid upprepade överträdelser kunna bestämma sanktionsavgiften så att den motsvarar den minimiavgift som EU-förordningen plus ett tillägg med högst tio procent.

### 7.2 Sanktionsavgift för flygbränsleleverantörer

**Förslag:** Flygbränsleleverantörer ska betala sanktionsavgift för överträdelser av EU-förordningen.

Sanktionsavgift ska tas ut med ett belopp som är dubbelt så hög som det belopp som motsvarar skillnaden mellan det årliga genomsnittspriset på

– konventionellt flygbränsle och hållbart flygbränsle per ton multiplicerat med det antal ton flygbränsle som saknas för att minimiandelen ska kunna anses uppfyllt,

– syntetiskt flygbränsle och konventionellt flygbränsle per ton multiplicerat med det antal ton flygbränsle som saknas för att minimiandelen ska kunna anses uppfyllt, och

– konventionellt flygbränsle och hållbart flygbränsle per ton multiplicerat med det antal ton flygbränsle som avser vilseledande eller felaktig information.

För upprepade överträdelser får sanktionsavgiften bestämmas till ett belopp som motsvarar den minimiavgift som EU-förordningen anger med ett tillägg om högst tio procent.

**Skälen för förslaget:** För flygbränsleleverantörer gäller enligt artikel 12.4 i EU-förordningen att sanktionsavgift ska tas ut av en leverantör som inte uppfyller kraven på att tillhandahålla minimiandelar hållbart flygbränsle enligt de närmare bestämmelser som framgår av artikel 4. Sanktionsavgiften ska enligt EU-förordningen fastställas till ett belopp som är minst dubbelt så högt som det belopp som motsvarar skillnaden mellan det årliga genomsnittspriset på konventionellt flygbränsle och hållbart flygbränsle per ton multiplicerat med det antal ton flygbränsle som saknas för att minimiandelen som avses ska kunna anses uppfylla. Som redan nämnts i avsnitt 7.1 är tillgången till hållbara flygbränslen i nuläget begränsad på luftfartsmarknaden och att bristande efterlevnad av kraven i EU-förordningen kan påverkas av detta. Bedömningen är därför att sanktionsavgiften som minst krävs enligt EU-förordningen är väl avvägd och att den uppfyller kraven på att vara effektiv, proportionell och avskräckande. Däremot behöver EU-rättens krav på att upprepade överträdelser särskilt ska beaktas uppfyllas. I denna promemoria föreslås att för upprepade överträdelser får sanktionsavgiften bestämmas till ett belopp som motsvarar den minimiavgift som EU-förordningen anger med ett tillägg om högst tio procent.

En flygbränsleleverantör ska också enligt artikel 12.5 åläggas en sanktionsavgift om skyldigheterna beträffande minimiandelar syntetiskt flygbränsle enligt artikel 4 inte uppfylls och, under perioden 1 januari 2030–31 december 2034, de genomsnittliga andelarna syntetiskt flygbränsle inte uppfylls. Beräkningsmetoden för avgiften framgår av artikel 12.5.

Sanktionsavgift ska också fastställas och tas ut av en flygbränsleleverantör om denne bevisligen lämnat vilseledande eller felaktig information om det hållbara flygbränsle som den levererat, artikel 12.6. Denna avgift bör också fastställas till ett belopp som uppfyller EU-förordningens krav, dvs. den ska vara dubbelt så hög som det belopp som motsvarar skillnaden mellan det årliga genomsnittspriset på konventionellt flygbränsle och hållbart flygbränsle per ton multiplicerat med det antal ton flygbränsle men i detta fall, med avseende på vilket vilseledande eller felaktig information lämnades.

### 7.3 Sanktionsavgift för luftfartygsoperatörer

**Förslag:** Luftfartygsoperatörer ska betala sanktionsavgift för överträdelser av EU-förordningen.

Sanktionsavgift ska tas ut av en luftfartygsoperatör som inte följer tankningskraven i EU-förordningen med ett belopp som är dubbelt så högt som det belopp som motsvarar det årliga genomsnittspriset på flygbränsle per ton multiplicerat med den totala årliga otankade mängden hållbart flygbränsle.



För upprepade överträdelse får sanktionsavgiften bestämmas till ett belopp som motsvarar den minimiavgift som EU-förordningen anger med ett tillägg om högst tio procent.

**Skälen för förslaget:** Enligt artikel 12.2 i EU-förordningen ska sanktionsavgift tas ut av en luftfartygsoperatör som inte uppfyller de tankningskrav som följer av artikel 5 i EU-förordningen. Artikel 12.2 anger att en sådan sanktionsavgift ska fastställas till ett belopp som är minst dubbelt så högt som det belopp som blir resultatet av det årliga genomsnittspriset på flygbränsle per ton multiplicerat med den totala årliga otankade mängden. I likhet med det som föreslås för flygbränsleleverantörer i avsnitt 7.2 föreslås att en sanktionsavgift som påförs en luftfartygsoperatör ska fastställas till ett belopp som uppfyller EU-förordningens krav. Vidare föreslås att för upprepade överträdelse får sanktionsavgiften bestämmas till ett belopp som motsvarar den minimiavgift som EU-förordningen anger med ett tillägg om högst tio procent

## 7.4 Sanktioner för unionsflygplatsers ledningsenhet

**Bedömning:** Ett föreläggande får beslutas om det behövs för tillsynen av en unionsflygplats ledningsenhet. Ett beslut om föreläggande får förenas med vite.

**Skälen för bedömningen:** En unionsflygplats ledningsenhet är enligt EU-förordningen skyldig att vidta nödvändiga åtgärder för att underlätta för luftfartygsoperatörer att ha tillgång till hållbart flygbränsle. Unionsflygplats ledningsenhet definieras i artikel 3 i EU-förordningen.

Av artikel 6 i EU-förordningen framgår att om luftfartygsoperatörer till den behöriga myndigheten rapporterar om svårigheter att vid en viss unionsflygplats få tillgång till hållbara flygbränslen ska myndigheten begära att unionsflygplatsens ledningsenhet tillhandahåller uppgifter om den uppkomna situationen. Om den behöriga myndigheten konstaterar att det finns brister i efterlevnaden av EU-förordningen ska myndigheten begära att unionsflygplatsens ledningsenhet senast tre år efter en sådan begäran identifierar och vidtar åtgärder för att åtgärda bristen på tillräcklig tillgång till hållbara flygbränslen.

Av artikel 12.3 framgår att en sanktionsavgift ska fastställas för en unionsflygplats ledningsenhet om den inte uppfyller tillämpliga krav. Det kan dock inte uteslutas att övergången till hållbart flygbränsle kan innebära att tillgången, ändå initialt är begränsad och att leveranserna är beroende av industrins kapacitet att utveckla produktions- och leveranskapaciteten. Eventuella sanktioner bör därför bestämmas med beaktande av de närmare förfaranden som ska tillämpas enligt reglerna i artikel 6 och med hänsyn tagen till aktuella omständigheter. Bedömningen är därför att en lämplig sanktion för en unionsflygplats ledningsenhet om den inte uppfyller tillämpliga krav i EU-förordningen är att tillämpa ett vitesföreläggande. I den nya lagen föreslås bl.a. att tillsynsmyndigheten får besluta de förelägganden som behövs för att de som omfattas av tillsynen ska fullgöra sina skyldigheter. Ett sådant kan förenas med vite. Om rättelse inte sker med anledning av ett föreläggande kan tillsynsmyndigheten alltså gå vidare

med ett vitesföreläggande. För utdömande av ett eventuellt vite behöver myndigheten ansöka om ett sådant förfarande hos den förvaltningsrätt inom vars domkrets myndigheten är belägen. Allmänna bestämmelser om vite finns i lagen (1985:206) om viten.

I den föreslagna nya lagen finns alltså möjlighet att utfärda ett vitesföreläggande. Även om ett vitesföreläggande syftar till att få någon att vidta en åtgärd eller underlåta att göra något, dvs. att påverka ett framtida handlande görs bedömningen att möjligheten att tillämpa ett vitesföreläggande i nu aktuellt fall bör ge tillsynsmyndigheten ett väl avvägt medel för att bevaka att en unionsflygplats ledningsenhet följer bestämmelserna i EU-förordningen.

## 7.5 Prövning av sanktionsavgift

**Förslag:** Den myndighet som regeringen bestämmer ska pröva frågor om sanktionsavgifter.

Sanktionsavgift ska inte få påföras för en överträdelse som omfattas av ett föreläggande om vite om överträdelsen ligger till grund för en ansökan om utdömande av vitet. En sanktionsavgift ska få påföras endast om den som anspråket riktas mot, inom fem år från tidpunkten för överträdelsen, har delgetts en underrättelse om att myndigheten överväger att fatta ett sådant beslut.

Om en överträdelse är ursäktlig eller det av någon annan anledning skulle vara oskäligt att ta ut en sanktionsavgift ska avgiftsskyldigheten helt eller delvis sättas ned.

**Skälen för förslaget:** I linje med vad som normalt gäller för beslut om sanktionsavgift görs bedömningen att det är effektivast och lämpligast att den myndighet som är ansvarig för den aktör som ska påföras en sanktionsavgift ges uppgiften att besluta att ta ut sanktionsavgifter. I samband med beslut om att en sanktionsavgift ska påföras måste det också säkerställas att dubbla förfaranden och sanktioner för en och samma gärning inte förekommer. Enligt Europakonventionen och EU:s stadga om de grundläggande fri- och rättigheterna finns en rätt att inte bli lagförd eller straffad två gånger för samma brott, det s.k. dubbelprövningsförbudet. Begreppet straff i den mening som avses i Europakonventionen anses även omfatta vite. I regelverk där det är möjligt att utfärda ett vitesföreläggande och ta ut sanktionsavgift för samma överträdelse införs därför bestämmelser som syftar till att hindra en dubbelprövning. Det bör i den föreslagna lagen framgå att en sanktionsavgift inte får beslutas om överträdelsen omfattas av ett föreläggande som har förenats med vite och överträdelsen ligger till grund för ansökan om utdömande av vitet. Med hänsyn till de ingripande följderna som uppkommer av att påföra en sanktionsavgift och för att säkerställa rimliga krav på rättssäkerhet, bör den behöriga myndigheten få besluta att ta ut en sanktionsavgift av någon endast om denne har delgetts en underrättelse om att myndigheten överväger att fatta ett sådant beslut. Underrättelsen ska ha delgetts inom fem år från det att överträdelsen skett. Myndigheten bör även ha rätt att i ett enskilt fall besluta att helt eller delvis sätta ner en sanktionsavgift om regelbrottet bedöms ursäkt-

ligt eller om det på grund av något annat skäl skulle vara oskäligt att ta ut sanktionsavgift.

I avsnitt 7.2 och 7.3 finns en kort redogörelse av beräkningsmetoder som EU-förordningen föreskriver ska användas för att fastställa nivån på en sanktionsavgift när en sådan ska påföras en luftfartygsoperatör eller en flygbränsleleverantör. Om sanktionsavgift påförs en luftfartygsoperatör eller en flygbränsleleverantör ska den beslutande myndigheten enligt artikel 12.7 i EU-förordningen i beslutet förklara beräkningsmetoden som tillämpats för att fastställa priset på respektive flygbränsle. Metoden ska baseras på kontrollerbara och objektiva kriterier.

I skäl 43 till EU-förordningen konstateras att unionens marknad för hållbara flygbränslen är underutvecklad. I skälen ges även uttryck för att det krävs stöd för forsknings- och innovationsprojekt på området (skäl 46). Bristande efterlevnad av kraven i EU-förordningen kan alltså påverkas av att tillgången till hållbara flygbränslen i nuläget är begränsad. I och med att sanktionsavgiftssystemet bygger på ett strikt ansvar bör det finnas utrymme för att sätta ned sanktionsavgiften eller låta den helt falla bort under vissa omständigheter, vilket också EU-förordningen ger utrymme för under vissa angivna omständigheter. I artikel 12.2 anges att en luftfartygsoperatör får befrias från en sanktionsavgift om operatören kan visa att skyldigheten att uppfylla kraven som föranlett avgiften orsakats av exceptionella och oförutsedda omständigheter utanför operatörens kontroll. Det bör framgå av lagen att myndigheten får avstå från att ta ut avgiften helt eller delvis om överträdelsen är ringa eller ursäktlig eller om det annars med hänsyn till omständigheterna skulle vara oskäligt att ta ut avgiften.

## 7.6 Betalning och verkställighet

**Förslag:** En sanktionsavgift ska betalas till myndigheten senast inom 30 dagar efter det att ett beslut om avgiften har fått laga kraft.

Om sanktionsavgiften inte har betalats i tid ska myndigheten ta ut en dröjsmålsavgift och begära indrivning av sanktionsavgiften och dröjsmålsavgiften. Vid indrivning får verkställighet ske enligt utsökningsbalken. En sanktionsavgift bör tillfalla staten.

**Skälen för förslaget:** I och med att en myndighet ska besluta om sanktionsavgift kommer förvaltningslagen (2017:900) att gälla för förfarandet. Det behövs dock vissa ytterligare förfarandebestämmelser. Ett beslut om påförande av sanktionsavgift kan bli betungande. Mot denna bakgrund framstår det inte som lämpligt att ett beslut eller en dom om sanktionsavgift får verkställas innan beslutet eller domen har fått laga kraft. Sanktionsavgiften bör betalas till den myndighet som beslutat att påföra avgiften. Det kommer därmed att ligga på myndigheten att bevaka när avgörandet om sanktionsavgift har fått laga kraft och därefter att ombesörja inkasering av sanktionsavgiften och i förekommande fall påförande av dröjsmålsavgift enligt lagen (1997:484) om dröjsmålsavgift samt överlämnande för indrivning. Enligt 3 kap. 1 § första stycket 6 utsökningsbalken får en förvaltningsmyndighets beslut verkställas enligt den lagen om det finns en särskild föreskrift om detta. Det bör föreskrivas att den behöriga myndighetens beslut om sanktionsavgift får verkställas enligt utsökningsbalken

om sanktionsavgiften inte betalats i tid. Med hänsyn till sanktionsavgiftens ingripande karaktär är det också lämpligt att en påförd sanktionsavgift faller bort i den utsträckning verkställighet inte skett inom fem år från det att beslutet om sanktionsavgift fått laga kraft.

Det vanliga är att sanktionsavgifter tillfaller staten och det finns i detta fall inte skäl att göra avsteg från det. Av artikel 12.10 i EU-förordningen framgår att medlemsstaterna ska sträva efter att intäkterna från sanktionsavgifterna, eller motsvarigheten i ekonomiskt värde till dessa intäkter, används för att stödja forsknings- och innovationsprojekt på bl.a. området hållbara flygbränslen. Målsättningen med stödet inom aktuellt område är att främja användningen av hållbara flygbränslen genom att sänka prisskillnaderna mellan hållbara flygbränslen och konventionella flygbränslen. Enligt artikeln ska medlemsstaterna senast den 25 september 2026, och därefter vart femte år, offentliggöra en rapport om användningen av de sammanlagda intäkterna från sanktionsavgifterna och i rapporten informera om åtgärder som vidtagits för att överbygga prisskillnaderna mellan hållbara flygbränslen och konventionella flygbränslen. I denna promemoria föreslås att eventuella sanktionsavgifter ska redovisas till regeringen av den behöriga myndigheten. I förslag till förordning om tillhandahållande och användning av hållbara flygbränslen föreslås att Transportstyrelsen och Statens energimyndighet senast den 31 mars varje år ska redovisa hur stora intäkterna från sanktionsavgifterna blev under det närmast föregående kalenderåret.

## 8 Överklagande

**Förslag:** En myndighets beslut enligt EU-förordningen och den föreslagna lagen ska få överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Prövningstillstånd ska krävas vid överklagande till kammarrätten.

**Skälen för förslaget:** I artikel 5.7 i EU-förordningen anges att en luftfartygsoperatör ska kunna överklaga ett beslut av den behöriga myndigheten som avser avslag på en begäran om tillfälligt undantag från tankningskravet. En sådan begäran om tillfälligt undantag får enligt artikel 5.3 framställas under vissa i artikeln angivna omständigheter för flygningar som går en specifik rutt. Närmare om förfarandena framgår av artikeln.

Utöver den nämnda bestämmelsen om möjligheten att överklaga anges inte någon ytterligare situation i förordningen. Med ett beslut enligt en EU-förordning följer rätten att överklaga av allmänna förvaltningsrättsliga principer. Någon särskild överklagandebestämmelse behövs i och för sig inte i nationell lagstiftning när det gäller beslut som en myndighet fattar enligt EU-förordningen. Däremot behövs det särskilda bestämmelser om rätten att överklaga myndighetens beslut enligt den föreslagna lagen, dvs. om sanktionsavgift. För att inte skapa otydlighet om hur olika beslut ska kunna överklagas bör rätten att överklaga myndighetens beslut enligt EU-förordningen och enligt den föreslagna lagen anges i den nya lagen. Överklagande bör ske till allmän förvaltningsdomstol och prövningstillstånd bör krävas vid överklagande till kammarrätten.

## 9 Ikraftträdandebestämmelser

**Förslag:** Den föreslagna lagen och förordningen ska träda i kraft den 1 maj 2025.

**Skälen för förslaget:** Av artikel 18 i EU-förordningen följer att den ska tillämpas från och med den 1 januari 2024. Dock gäller för artiklarna 4, 5, 6, 8 och 10, dvs. artiklar som innehåller vissa krav som träffar i huvudsak flygbränsleleverantörer, luftfartygsoperatörer och en unionsflygplats ledningsenhet att förordningen ska tillämpas från och med den 1 januari 2025. Förutsättningar saknas dock för att med normala beredningsrutiner sätta förslagen i denna promemoria i kraft till det datumet. Ikraftträdandet bör därför ske så snart som möjligt, vilket bedöms vara den 1 maj 2025.

## 10 Konsekvenser

**Bedömning:** Förslagen i promemorian innebär att Energimyndigheten och Transportstyrelsen kommer att få nya uppgifter. Förslagen har inte någon påverkan på statens budget eller jämställdheten.

### Skälen för bedömningen

#### *Myndigheter*

Förslagen i promemorian innebär att Energimyndigheten och Transportstyrelsen kommer att få nya uppgifter, bland annat utöva tillsyn över bränsleleverantörer, flygbolag och unionsflygplatsernas ledningsenheter samt vid behov besluta om sanktionsavgifter eller förelägganden förenat med vite. Myndigheternas tillsynsansvar kommer inledningsvis omfatta fem flygplatser; Göteborg Landvetter, Luleå Kallax, Malmö Sturup, Stockholm Arlanda och Stockholm Bromma flygplats. Samtliga dessa flygplatser ägs och drivs av Swedavia AB som är helägt av svenska staten. Det är oklart hur många leverantörer av flygbränsle i Sverige som kommer att omfattas av EU-förordningen. En indikation på hur många företag det kan handla om är att det idag finns fem företag i Sverige som träffas av den svenska reduktionsplikten för flygfotogen. Hur många flygbolag som kommer att ha Sverige som administrerande medlemsstat i enlighet med artikel 12 i EU-förordningen är ännu inte beslutat. Så länge som bränsleleverantörer, flygbolag och unionsflygplatsernas ledningsenheter följer EU-förordningens krav kommer myndigheternas uppgifter att bli relativt begränsade och enbart bestå i rapportering och registrering av uppgifter och tillsyn.

Kostnaderna för Energimyndigheten och Transportstyrelsen hanteras inom ram.

### *Företagen*

De förhöjda sanktionsavgifterna som föreslås i avsnitt 7.2 och 7.3 kommer endast drabba bränsleleverantörer och flygbolag som vid upprepade tillfällen överträder EU-förordningens bestämmelser.

### *De allmänna förvaltningsdomstolarna*

De beslut som ska fattas av Energimyndigheten och Transportstyrelsen kan bli föremål för prövning i allmän förvaltningsdomstol, vilket innebär att nya måltyper tillförs de domstolarna. Det kan antas att antalet överklaganden kommer att bli mycket litet.

Eventuella merkostnader för de allmänna förvaltningsdomstolarna bedöms kunna hanteras inom befintliga anslag inom avsett utgiftsområde.

### *Övrigt*

Förslagen har inte någon påverkan på statens budget eller jämställdheten.

## 11 Författningskommentar

### Förslaget till lag om tillhandahållande och användning av hållbara flygbränslen

#### ***Lagen kompletterar en EU-förordning***

***1 § Denna lag kompletterar Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2023/2405 av den 18 oktober 2023 om säkerställande av lika villkor för hållbar lufttransport (ReFuelEU Aviation).***

*EU-förordningen innehåller krav på att*

- 1. vid flygplatser tillhandahålla flygbränslen som i viss omfattning ska bestå av hållbart flygbränsle,*
- 2. tanka hållbara flygbränslen, och*
- 3. underlätta tillgången till hållbara flygbränslen.*

*I första stycket anges att lagen kompletterar EU-förordningen.*

*Andra stycket innehåller en kortfattad beskrivning av EU-förordningens innehåll.*

*Övervägandena finns i avsnitt 4.*

#### ***Ordförklaringar***

***2 § Med EU-förordningen avses i denna lag Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2023/2405, i den ursprungliga lydelsen.***

***3 § Med luftfartygsoperatör, flygbränsleleverantör, hållbart flygbränsle, syntetiskt flygbränsle, konventionellt flygbränsle och årlig otankad mängd avses i denna lag detsamma som i EU-förordningen.***

Paragraferna anger vad som i lagen avses med vissa ord och uttryck. De uttryck som anges i 3 § återfinns i EU-förordningen och definieras där i artikel 3.

### **Undantag från tankningskrav**

**4 §** *Frågor om undantag enligt artikel 5.3 i EU-förordningen från förordningens tankningskrav prövas av den myndighet som regeringen bestämmer.*

Paragrafen innebär att den myndighet som regeringen pekar ut ges möjlighet att pröva en luftfartygsoperatörs begäran om ett sådant tillfälligt undantag som avses i artikeln. De närmare förutsättningarna framgår av artikel 5.

Övervägandena finns i avsnitt 5.

### **Tillsyn**

**5 §** *Den myndighet som regeringen bestämmer utövar tillsyn över att EU-förordningen och rättsakter som har antagits med stöd av förordningen följs.*

**6 §** *Tillsynsmyndigheten har rätt att i den utsträckning som behövs för tillsynen*  
*1. få del av upplysningar och handlingar, och*  
*2. få tillträde till områden, lokaler och andra utrymmen, dock inte bostäder.*

Paragraferna reglerar tillsyn över att EU-förordningen följs.

När regeringen enligt 5 § bestämmer vilken myndighet som ska utöva tillsyn, kan regeringen fördela tillsynsansvaret så att en myndighet ska ha ansvaret för tillsynen i vissa frågor och en annan myndighet ska ha ansvaret för tillsynen i andra frågor.

I 6 § anges när en tillsynsmyndighet har rätt att kräva att få ta del av upplysningar och handlingar, få tillträde till områden, lokaler och andra utrymmen. Det ska vara fråga om åtgärder som krävs för tillsynen. Av 2 kap. 12 § regeringsformen framgår att husrannsakan bara får användas som tvångsmedel om åtgärden står i proportion till ändamålet med den.

Övervägandena finns i avsnitt 6.

**7 §** *Tillsynsmyndigheten får besluta de förelägganden som behövs för tillsynen och för att de som omfattas av tillsynen ska fullgöra sina skyldigheter enligt EU-förordningen och de rättsakter som har antagits med stöd av EU-förordningen.*

*Ett beslut om föreläggande får förenas med vite.*

I paragrafen regleras myndighetens befogenhet att besluta förelägganden. Ett föreläggande kan innebära en skyldighet att göra något eller ett förbud. De som omfattas av den behöriga myndighetens tillsyn avser samma krets som omfattas av bestämmelserna i EU-förordningen, dvs. luftfartygsoperatörer och flygbränsleleverantör vid en unionsflygplats samt en unionsflygplats ledningsenhet. Av artikel 3 i EU-förordningen framgår närmare vad som avses med respektive verksamhetsutövare.

Enligt *andra stycket* får förelägganden förenas med vite. För vitesförelägganden gäller lagen (1985:206) om viten. Om det finns anledning att anta att den som omfattas av tillsynen har begått en överträdelse som kan bli föremål för sanktionsavgift enligt denna lag, bör denne inte föreläggas vid vite att medverka i utredning av en fråga som har samband med den aktuella överträdelsen.

Övervägandena finns i avsnitt 6.

**8 §** *Polismyndigheten ska på begäran av tillsynsmyndigheten lämna den hjälp som behövs för tillsynen.*

*Hjälpen får begäras endast om*

*1. särskilda omständigheter gör att tillsynsåtgärden kan befaras inte kunna utföras utan en polismans särskilda befogenheter enligt 10 § polislagen (1984:387), eller*

*2. det annars finns synnerliga skäl.*

Paragrafen anger att tillsynsmyndigheten har rätt att begära biträde av Polismyndigheten i sin tillsyn om detta är nödvändigt för att kunna genomföra ett tillsynsärende. Detta bör kunna aktualiseras exempelvis när det gäller att få tillgång till dokumentation eller annat material som är nödvändig för att genomföra en tillsyn.

Övervägandena finns i avsnitt 6.

### ***Avgifter för prövning och tillsyn***

**9 §** *Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om avgifter för en myndighets kostnader för prövning av ansökan om undantag enligt 4 § och för tillsyn enligt*

*1. denna lag eller föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen, och*

*2. EU-förordningen eller rättsakter som har antagits med stöd av EU-förordningen.*

Bemyndigandet avser avgifter för prövning om undantag från EU-förordningens tankningskrav enligt 4 § och tillsyn i anslutning till denna lag, EU-förordningen eller rättsakter som utfärdats med stöd av EU-förordningen.

Övervägandena finns i avsnitt 6.

### ***Sanktionsavgifter***

**10 §** *En flygbränsleleverantör som inte följer ett krav i artikel 4 i EU-förordningen om minimiandel hållbart flygbränsle ska betala en sanktionsavgift som är dubbelt så hög som det belopp som motsvarar skillnaden mellan det årliga genomsnittspriset på konventionellt flygbränsle och hållbart flygbränsle per ton multiplicerat med det antal ton flygbränsle som saknas för att minimiandelen ska kunna anses uppfyllt.*

I paragrafen fastställs beloppet för en sanktionsavgift och hur en sådan avgift ska beräknas.

Paragrafen reglerar hur sanktionsavgiften ska beräknas om en flygbränsleleverantör inte uppfyller kraven att tillhandahålla luftfartygsoperatörer vid en unionsflygplats sådant hållbart flygbränsle som avses i EU-förordningen. I paragrafen anges den beräkningsmetod som enligt EU-förordningen ska användas när en sanktionsavgift ska fastställas. Beräkningsmetoden följer av bestämmelsen i artikel 12.4 i EU-förordningen. I 14 § finns en särskild bestämmelse om avgiftens storlek vid upprepade överträdelser.

Övervägandena finns i avsnitt 7.1 och 7.2.

**11 §** *En flygbränsleleverantör som inte följer ett krav i artikel 4 i EU-förordningen om minimiandel syntetiskt flygbränsle ska betala en sanktionsavgift som är dubbelt så hög som det belopp som motsvarar skillnaden mellan det årliga*



genomsnittspriset på syntetiskt flygbränsle och konventionellt flygbränsle per ton multiplicerat med det antal ton flygbränsle som saknas för att minimiandelen ska kunna anses uppfyllt.

Sanktionsavgiften ska bestämmas med hänsyn till det som sägs i artikel 12.5 i EU-förordningen om att undvika dubbla sanktioner.

I paragrafen fastställs beloppet för en sanktionsavgift och hur en sådan avgift ska beräknas.

Paragrafen reglerar hur en sanktionsavgift ska beräknas om en flygbränsleleverantör inte uppfyller kraven att tillhandahålla luftfartygsoperatörer vid en unionsflygplats sådant syntetiskt flygbränsle som avses i EU-förordningen. I paragrafen anges den beräkningsmetod som enligt EU-förordningen ska användas när en sanktionsavgift ska fastställas. Beräkningsmetoden följer av bestämmelsen i artikel 12.5 i EU-förordningen. I 14 § finns en särskild bestämmelse om avgiftens storlek vid upprepade överträdelser.

Övervägandena finns i avsnitt 7.1 och 7.2.

*12 § En flygbränsleleverantör som inte följer ett krav i artikel 9.2 eller 10 i EU-förordningen genom att lämna vilseledande eller felaktig information om flygbränsle ska betala en sanktionsavgift som är dubbelt så hög som det belopp som motsvarar skillnaden mellan det årliga genomsnittspriset på konventionellt flygbränsle och hållbart flygbränsle per ton multiplicerat med det antal ton flygbränsle som den vilseledande eller felaktiga informationen avser.*

I paragrafen fastställs beloppet för en sanktionsavgift och hur en sådan avgift ska beräknas.

Paragrafen reglerar hur en sanktionsavgift ska beräknas om en flygbränsleleverantör inte lämnat korrekt information om det levererade hållbara flygbränslets egenskaper, hållbarhetsegenskaper eller om ursprunget för de bränsleråvaror som använts vid produktionen av det hållbara bränslet. I paragrafen anges den beräkningsmetod som enligt EU-förordningen ska användas när en sanktionsavgift ska fastställas. Beräkningsmetoden följer av bestämmelsen i artikel 12.6 i EU-förordningen. I 14 § finns en särskild bestämmelse om avgiftens storlek vid upprepade överträdelser.

Övervägandena finns i avsnitt 7.1 och 7.2.

*13 § En luftfartygsoperatör som inte följer ett tankningskrav i artikel 5 i EU-förordningen ska betala en sanktionsavgift som är dubbelt så hög som det belopp som motsvarar det årliga genomsnittspriset på flygbränsle per ton multiplicerat med den totala årliga otankade mängden.*

I paragrafen fastställs beloppet för en sanktionsavgift och hur en sådan avgift ska beräknas.

Paragrafen reglerar hur en sanktionsavgift ska beräknas om en luftfartygsoperatör inte uppfyller skyldigheten att tanka en viss mängd hållbart flygbränsle vid en unionsflygplats. Vidare anges den beräkningsmetod som ska användas när en sanktionsavgift ska fastställas. Beräkningsmetoden följer av bestämmelsen i artikel 12.2 i EU-förordningen. I 14 § finns en särskild bestämmelse om avgiftens storlek vid upprepade överträdelser.

Övervägandena finns i avsnitt 7.1 och 7.3.

*14 § För en upprepad överträdelse får sanktionsavgiften bestämmas till ett belopp som beräknas enligt 10–13 §§ med ett tillägg om högst tio procent.*

Bestämmelsen ger utrymme för att den som upprepar en överträdelse som tidigare har medfört att en sanktionsavgift tagits ut ska kunna avgiftsbeläggas med en större avgift än som annars följer av 10–13 §§. Markeringen mot att det är en upprepad överträdelse kommer till uttryck som ett tillägg till den ordinarie avgiften. Tillägget får uppgå till högst tio procent av den ordinarie avgiften.

Övervägandena finns i avsnitt 7.1, 7.2 och 7.3.

#### **Prövning av sanktionsavgift**

*15 § Den myndighet som regeringen bestämmer prövar frågor om sanktionsavgifter.*

Enligt paragrafen är det regeringen som pekar ut den myndighet som i egenskap av behörig myndighet ska pröva frågor om sanktionsavgifter. Regeringen kan bestämma att en myndighet ska pröva frågor om sanktionsavgifter för flygbränsleleverantörer och att en annan myndighet ska pröva sanktionsavgifter luftfartygsoperatörer.

Övervägandena finns i avsnitt 7.5.

*16 § En sanktionsavgift får inte tas ut om överträdelsen omfattas av ett föreläggande som har förenats med vite och överträdelsen ligger till grund för en ansökan om utdömande av vitet.*

Paragrafen syftar till att hindra dubbla förfaranden och sanktioner för en och samma överträdelse, dvs. ett s.k. dubbelprövningsförbud.

Om ett vitesföreläggande inte följs, kan den behöriga myndigheten välja att ansöka om utdömande av vitet eller att besluta om en sanktionsavgift om förutsättningarna för det är uppfyllda. När en domstolsprocess om utdömande av vite har inletts är den behöriga myndigheten förhindrad att besluta om sanktionsavgift för samma överträdelse.

Övervägandena finns i avsnitt 7.5.

*17 § En sanktionsavgift får tas ut endast om den som anspråket riktas mot, inom fem år från tidpunkten för överträdelsen, har delgetts en upplysning om att myndigheten överväger att fatta ett sådant beslut.*

Paragrafen reglerar preskriptionstiden för sanktionsavgifter och kravet på delgivning.

Bestämmelser om delgivning finns i delgivningslagen (2010:519).

Övervägandena finns i avsnitt 7.5.

*18 § Om överträdelsen är ursäktlig eller det av någon annan anledning skulle vara oskäligt att ta ut en sanktionsavgift, ska avgiften helt eller delvis sättas ned.*

Paragrafen behandlar möjligheten till nedsättning av sanktionsavgift samt anger närmare förutsättningar för detta.

En överträdelse kan exempelvis vara ursäktlig om det varit närmast omöjligt för den avgiftsskyldige att upptäcka överträdelsen eller om det är fråga om rena engångsföreteelser som inte ger intryck av att vara särskilt kvalificerade. Avsikten är däremot inte att sanktionsavgiften ska sättas ned på grund av bristande kännedom om reglerna eller bristande rutiner eller liknande. En anledning när det kan vara oskäligt att ta ut en sanktionsavgift kan exempelvis vara att det inte är möjligt för den avgiftsskyldige att uppfylla kraven på grund av att tillgången på hållbara flygbränslen inte är tillgängliga.

Övervägandena finns i avsnitt 7.5.

### **Betalning av sanktionsavgift**

**19 §** *En sanktionsavgift ska betalas till den myndighet som har beslutat att ta ut avgiften. Avgiften ska betalas senast 30 dagar efter det att beslutet har fått laga kraft.*

*Om sanktionsavgiften inte har betalats i rätt tid, ska myndigheten ta ut en dröjsmålsavgift enligt lagen (1997:484) om dröjsmålsavgift och begära indrivning av sanktionsavgiften och dröjsmålsavgiften. Vid indrivning får verkställighet ske enligt utsökningsbalken.*

*Avgiften tillfaller staten.*

Paragrafen behandlar betalningsskyldighet efter det att ett beslut om sanktionsavgift har fått laga kraft.

I *första stycket* anges att en sanktionsavgift ska betalas till den myndighet som har beslutat om avgiften. Betalning ska ske inom 30 dagar från det att beslutet om sanktionsavgift har fått laga kraft.

Om sanktionsavgiften inte betalas inom den angivna tiden ska enligt *andra stycket* dröjsmålsavgift enligt lagen om dröjsmålsavgift tas ut och myndigheten ska begära indrivning av sanktionsavgiften och dröjsmålsavgiften.

*Tredje stycket* anger att en sanktionsavgift tillfaller staten.

Övervägandena finns i avsnitt 7.6.

### **Överklagande**

**20 §** *Beslut enligt denna lag får överklagas till allmän förvaltningsdomstol.*

*Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.*

Övervägandena finns i avsnitt 8.

### **Ikraftträdande**

Denna lag träder i kraft den 1 maj 2025.

Ikraftträdandebestämmelsen innebär att lagen träder i kraft den 1 maj 2025.

Övervägandena finns i avsnitt 9.

Europaparlamentets och rådets förordning  
(EU) 2023/2405 av den 18 oktober 2023 om  
säkerställande av lika villkor för hållbar luft-  
transport (ReFuelEU Aviation)