Kompletterande förslag till promemorian Nytt regelverk för handel med utsläppsrätter

Denna promemoria ersätter den tidigare upprättade och remitterade promemorian Nytt regelverk för handel med utsläppsrätter (M2020/00083/R). Promemorian innehåller förslag som kompletterar förslagen i den tidigare promemorian och som innebär att de grundläggande bestämmelserna om vilka som får tilldelas utsläppsrätter och som ska överlämna utsläppsrätter placeras på lagnivå (15 och 15 b §§). Förslaget innebär också att hänvisningarna i lagen (1994:1776) om skatt på energi och inkomstskattelagen (1999:1229) ändras till att avse de nya bestämmelserna. Ändringarna i förhållande till den tidigare promemorian är gulmarkerade.

Promemoria

Miljödepartementet

Nytt regelverk för handel med utsläppsrätter

Dnr M2020/00083/R

Februari 2020

Innehåll

1 Sammanfattning 5

2 Författningstext 9

2.1 Förslag till lag om utsläpp av växthusgaser 9

2.2 Förslag till förordning om utsläpp av växthusgaser 18

2.3 Förslag till lag om ändring i miljöbalken 42

2.4 Förslag till lag om ändring i utsökningsbalken 46

2.5 Förslag till lag om ändring i lagen (1994:1776) om skatt på energi 49

2.6 Förslag till lag om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229) 63

2.7 Förslag till lag om ändring i lagen (2007:528) om värdepappersmarknaden 65

2.8 Förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) 69

3 EU:s system för handel med utsläppsrätter 71

3.1 Ett styrmedel för att uppfylla utsläppsminskningsmålen 71

3.2 Utsläppshandelsdirektivet 72

3.3 Genomförandet av utsläppshandelsdirektivet 81

4 Ändringsdirektivet 87
4.1 Bakgrund 87
4.2 Ändringar för den fjärde handelsperioden 88

5 Promemorians förslag 90
5.1 En ny lag om utsläpp av växthusgaser 90
5.2 Ordförklaringar 93
5.3 Krav för utsläpp av växthusgaser 96
5.4 Utsläppsrätter 102
5.5 Registerföring 107
5.6 Tillsyn 110
5.7 Straff och förverkande 111
5.8 Andra sanktioner 113
5.9 Överklagande 115
5.10 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser 116
5.11 Integrering av bestämmelserna i miljöbalken 118

6 Konsekvenser 127
6.1 Miljön 127
6.2 Företagen 128
6.3 Staten 129
6.4 Kommuner 129

7 Författningskommentar 131
7.1 Förslaget till lag om utsläpp av växthusgaser 131
7.2 Förslaget till lag om ändring i miljöbalken 147
7.3 Förslaget till lag om ändring i utsökningsbalken 148
7.4 Övriga lagändringar 149

Bilaga 1 Översikt över hur bestämmelserna i utsläpps-handelslagen och utsläppshandelsförordningen föreslås bli behandlade 151

Bilaga 2 Förslag till lag om ändring i miljöbalken 157

1 Sammanfattning

Bakgrund

Som en del av Europeiska unionens program mot klimatförändringar har unionen etablerat ett system för handel med utsläppsrätter (Europeiska unionens system för handel med utsläppsrätter, EU ETS). De grundläggande reglerna om systemet finns i det så kallade utsläppshandelsdirektivet, dvs. Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/87/EG av den 13 oktober 2003 om ett system för handel med utsläppsrätter för växthusgaser inom unionen och om ändring av rådets direktiv 96/61/EG. Utsläppshandelssystemet är under ständig utveckling, vilket innebär att det EU-rättsliga regelverket har ändrats vid ett flertal tillfällen. De större förändringarna har vanligtvis gjorts inför en ny s.k. handelsperiod. Detta har i sin tur föranlett ändringar i det svenska regelverket (se exempelvis prop. 2009/10:28 och prop. 2011/12:143). Utsläppshandelsdirektivet genomförs i svensk rätt huvudsakligen med lagen (2004:1199) om handel med utsläppsrätter (utsläppshandelslagen) och förordningen (2004:1205) om handel med utsläppsrätter (utsläppshandelsförordningen). Förslagen i denna promemoria syftar till att genomföra nödvändiga ändringar i svensk rätt inför den fjärde handelsperioden, som börjar år 2021.

Europeiska rådet gjorde i oktober 2014 ett åtagande om att till år 2030 minska de totala utsläppen av växthusgaser i unionen med minst 40 procent, jämfört med 1990 års nivåer. Rådet uttalade att ett välfungerande, reviderat utsläppshandelssystem med en funktion för stabilisering av marknaden kommer att vara det huvudsakliga europeiska instrumentet för att uppnå det målet. I syfte att lägga den rättsliga grunden för den kommande handelsperioden antog Europaparlamentet och rådet den 14 mars 2018 direktiv (EU) 2018/410 om ändring av direktiv 2003/87/EG för att främja kostnadseffektiva

utsläppsminskningar och koldioxidsnåla investeringar, och beslut (EU) 2015/1814 (ändringsdirektivet). Syftet med förslagen i denna promemoria är att genomföra ändringsdirektivet i svensk rätt. Ändringsdirektivet skulle varit genomfört i svensk rätt senast den 9 oktober 2019. Sverige mottog en formell underrättelse från Europeiska kommissionen den 21 november 2019 om för sent genomförande av ändringsdirektivet. Den formella underrättelsen besvarades den 22 januari 2020.

Sammanfattning av promemorians förslag

En ny lag och förordning

Huvuddelen av bestämmelserna i ändringsdirektivet har sådan innebörd att de inte kräver några författningsändringar i svensk rätt. Många av bestämmelserna i den nu gällande lagen är relevanta även för den kommande handelsperioden. Detsamma gäller för en stor del av bestämmelserna i den nu gällande förordningen. Författningarna är dock i stort behov av att omarbetas språkligt och redaktionellt för att öka läsbarheten. Huvuddelen av bestämmelserna i lagen föreslås även flyttas till föreskrifter på lägre nivå, i första hand förordning. I promemorian föreslås därför att en ny lag och förordning ska ersätta de nuvarande författningarna.

De flesta bestämmelserna placeras i förordning

I dag regleras bland annat ansöknings- och tillståndsförfarandet samt tilldelning och kontoföring av utsläppsrätter i utsläppshandelslagen. Merparten av bestämmelserna rör annat än enskildas ekonomiska förhållanden, straffrättsliga frågor eller andra rättsområden som hör till det primära lagstiftningsområdet (se 8 kap. 2 § regeringsformen, RF). Bestämmelserna behöver därför inte finnas i lag. EU:s miljölagstiftning är dessutom ett rörligt och föränderligt rättsområde under ständig utveckling och föremål för en ökande harmonisering. Detta har lett till att den svenska miljölagstiftningen ofta blivit föremål för ändringar. Utsläppshandelsregelverket är inget undantag. För att underlätta ändringar av det svenska regelverket och därigenom möta allmänhetens förväntningar och krav på ett flexibelt regelverk föreslås att de bestämmelser som inte måste meddelas i lag beslutas av regeringen genom förordning.

Lagen ska innehålla bemyndiganden och bestämmelser om tillsyn och straff

Den nya lagen föreslås innehålla de bemyndiganden som krävs för att bestämmelser om bland annat ansökan om tillstånd och kontoföring av utsläppsrätter ska kunna meddelas genom förordning. Därutöver föreslås att vissa tillsynsfrågor och straffrättsliga frågor regleras i lagen.

Ord och uttryck

För att anpassa terminologin i det svenska regelverket till EU-rätten på området föreslås att vissa ord och uttryck ersätts eller utmönstras. Ett uttryck som bör ersättas är flygverksamhet, som i dag endast omfattar flygningar som avgår från eller ankommer till en flygplats inom EU:s territorium eller inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES). FN:s civila luftfartsorganisation, Icao, antog under hösten 2018 det globala klimatstyrmedlet för flyget (Corsia, Carbon Offsetting and Reduction Scheme for International Aviation). Eftersom EU valt att genomföra styrmedlet inom EU ETS, måste termen för flygverksamhet vidgas till att även omfatta de flygningar som ingår i Corsia.

Regelverket för tilldelning av gratis utsläppsrätter och för övervakning och rapportering finns i EU-förordningar

Hittills har bestämmelser om gratis tilldelning av utsläppsrätter och övervakning och rapportering av utsläpp inom EU ETS reglerats i utsläppshandelsdirektivet och genomförts i de olika medlemsstaternas rättsordningar. Under den innevarande handelsperioden gäller också kommissionens beslut om tilldelning av utsläppsrätter, dvs. kommissionens beslut av den 27 april 2011 om fastställande av unionstäckande övergångsbestämmelser för harmoniserad gratis tilldelning av utsläppsrätter enligt artikel 10a i Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/87/EG (2011/278/EU) samt kommissionens förordning om övervakning och rapportering (kommissionens förordning (EU) nr 601/2012 av den 21 juni 2012 om övervakning och rapportering av växthusgasutsläpp i enlighet med Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/87/EG). Från och med den fjärde handelsperioden gäller den så kallade tilldelningsförordningen (kommissionens delegerade förordning (EU) 2019/331 av den

19 december 2018 om fastställande av unionstäckande övergångsbestämmelser för harmoniserad gratis tilldelning av utsläppsrätter enligt artikel 10a i Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/87/EG) och den så kallade övervaknings- och rapporteringsförordningen (kommissionens genomförandeförordning (EU) 2018/2066 av den 19 december 2018 om övervakning och rapportering av växthusgasutsläpp i enlighet med Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/87/EG och om ändring av kommissionens förordning (EU) nr 601/2012).

Det svenska regelverket föreslås anpassas till de nya EU-förordningarna för att undvika dubbelreglering.

Kyotoenheterna gäller inte under nästa handelsperiod

Från och med den fjärde handelsperioden kommer de olika enheter för att minska utsläpp som utfärdats genom deltagande i Kyotoprotokollets flexibla projektmekanismer inte att kunna användas inom EU ETS. De bestämmelser som gäller för deltagande i och tillgodoräknande av utsläppsminskningar från sådana mekanismer är därmed inte aktuella för utsläppshandelssystemet under nästa handelsperiod.

Möjlig integrering av bestämmelserna i miljöbalken

Som alternativ till en ny lag föreslås att bestämmelserna som rör utsläpp av växthusgaser integreras i miljöbalken. Många av de bestämmelser som föreslås i den nya lagen, t.ex. om tillsyn, har motsvarigheter i miljöbalken som då blir tillämpliga även när det gäller utsläpp av växthusgaser. Regleringen kan därmed hållas kortare. Promemorian innehåller ett författningsförslag med de ändringar i miljöbalken som skulle kunna göras för att åstadkomma detta.

Ikraftträdande

Lagen föreslås träda i kraft den 1 januari 2021.

2 Författningstext

2.1 Förslag till lag om utsläpp av växthusgaser

Härigenom föreskrivs[1] följande.

Lagens syfte och tillämpningsområde

1 § Denna lag syftar till att främja kostnadseffektiva och ekonomiskt effektiva minskningar av utsläppen av växthusgaser.

Lagen kompletterar EU-förordningar som har antagits med stöd av utsläppshandelsdirektivet.

Ordförklaringar

2 § Med *utsläppshandelsdirektivet* avses i denna lag Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/87/EG av den 13 oktober 2003 om ett system för handel med utsläppsrätter för växthusgaser inom unionen och om ändring av rådets direktiv 96/61/EG, i lydelsen enligt Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2018/410.

3 § I denna lag avses med

utsläpp av växthusgaser: frigörande i atmosfären av koldioxid, dikväveoxid eller perfluorkolväten från en eller flera källor belägna inom en anläggning eller från ett luftfartyg,

ton koldioxidekvivalenter: ett ton koldioxid eller den mängd dikväveoxid eller perfluorkolväten som medför en lika stor klimatpåverkan som utsläpp av ett ton koldioxid, och

utsläppsrätt: en rätt att släppa ut ett ton koldioxidekvivalenter under en fastställd period i enlighet med denna lag och föreskrifter som meddelas med stöd av lagen.

[1] Jfr Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/87/EG av den 13 oktober 2003 om ett system för handel med utsläppsrätter för växthusgaser inom unionen och om ändring av rådets direktiv 96/61/EG, i lydelsen enligt Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2018/410.

4 § Med *anläggning* avses i denna lag en fast teknisk enhet där det bedrivs en eller flera verksamheter som ger upphov till utsläpp av växthusgaser som kräver tillstånd enligt föreskrifter som meddelats med stöd av denna lag, liksom all annan därmed direkt förknippad verksamhet som är tekniskt knuten till de verksamheter som bedrivs på platsen och som kan påverka utsläpp och föroreningar.

5 § Med *flygverksamhet* avses i denna lag en eller flera flygningar med luftfartyg som ger upphov till utsläpp av växthusgaser och som

1. avgår från eller ankommer till en flygplats inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet eller i ett sådant annat tredjeland med vilket Europeiska unionen har ett avtal om ömsesidigt erkännande av utsläppsrätter enligt artikel 25 i utsläppshandelsdirektivet, eller

2. omfattas av kommissionens delegerade förordning (EU) 2019/1603 av den 18 juli 2019 om komplettering av Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/87/EG vad gäller åtgärder som antagits av Internationella civila luftfartsorganisationen för övervakning, rapportering och verifiering av utsläpp för att genomföra en global marknadsbaserad åtgärd.

6 § Med *verksamhetsutövare* avses i denna lag varje fysisk eller juridisk person som

1. driver en verksamhet eller innehar en anläggning eller som på annat sätt har rätt att fatta avgörande ekonomiska beslut om verksamhetens eller anläggningens tekniska drift, eller

2. äger ett luftfartyg som ingår i en flygverksamhet, om den som bedriver flygverksamheten inte kan identifieras.

7 § I denna lag avses med

utsläppsrapport: en sådan skriftlig rapport som avses i artikel 68 i kommissionens genomförandeförordning (EU) 2018/2066 av den 19 december 2018 om övervakning och rapportering av växthusgasutsläpp i enlighet med Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/87/EG och om ändring av kommissionens förordning (EU) nr 601/2012 (övervaknings- och rapporteringsförordningen), och

övervakningsplan: en sådan skriftlig redogörelse som avses i artikel 12 i övervaknings- och rapporteringsförordningen.

Tillstånd

8 § Regeringen får meddela föreskrifter om att det ska krävas tillstånd för att släppa ut växthusgaser från en anläggning och vad en ansökan om tillstånd ska innehålla.

9 § Frågor om tillstånd till utsläpp av växthusgaser prövas av en tillståndsmyndighet efter ansökan av verksamhetsutövaren.

Den myndighet som regeringen bestämmer är tillståndsmyndighet.

10 § Tillståndsmyndigheten får återkalla ett tillstånd till utsläpp av växthusgaser, om

1. ett tillståndsvillkor inte har följts och avvikelsen är av allvarlig art,
2. verksamhetsutövaren i annat fall allvarligt åsidosätter det som är föreskrivet om rapportering eller överlämnande av utsläppsrätter,
3. de tillstånd som behövs enligt miljöbalken eller äldre miljölagstiftning saknas,
4. tillståndet ersätts med ett nytt tillstånd, eller
5. verksamheten inte kräver tillstånd till utsläpp av växthusgaser.

11 § Om det behövs för att uppfylla Sveriges förpliktelser till följd av medlemskapet i Europeiska unionen, får tillståndsmyndigheten återkalla ett tillstånd till utsläpp av växthusgaser eller ändra eller upphäva villkor i ett sådant tillstånd.

Flygverksamhet

12 § Regeringen får meddela föreskrifter om att det ska krävas en övervakningsplan för att bedriva flygverksamhet som medför utsläpp av koldioxid.

Anmälan av ändringar

13 § Regeringen får meddela föreskrifter om att verksamhetsutövaren ska anmäla ändringar som avser verksamheten.

Utsläppsrätter

14 § Regeringen får meddela föreskrifter om att utsläpp av växthusgaser från anläggningar med stöd av ett tillstånd eller utsläpp av koldioxid från flygverksamhet med stöd av en övervakningsplan enligt denna lag eller föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen, ska täckas av utsläppsrätter.

15 § Utsläppsrätter får tilldelas en verksamhetsutövare som

1. har tillstånd till utsläpp av växthusgaser, för en anläggning som omfattas av tillståndet, eller
2. driver sådan flygverksamhet som avses i 5 § 1 för den verksamhet som omfattas av en övervakningsplan.

15 a § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela ytterligare föreskrifter om tilldelning av utsläppsrätter.

15 b § Verksamhetsutövaren för en anläggning eller för en sådan flygverksamhet som avses i 5 § 1 och som omfattas av en övervakningsplan, ska överlämna det antal utsläppsrätter som motsvarar de sammanlagda utsläppen från verksamheten.

16 § Regeringen får meddela

1. föreskrifter om utfärdande och återlämnande av utsläppsrätter,
2. föreskrifter om undantag från skyldigheten att överlämna utsläppsrätter enligt 15 b §, och
3. ytterligare föreskrifter om skyldigheten att överlämna utsläppsrätter.

17 § En utsläppsrätt får överlåtas till fysiska och juridiska personer i Europeiska ekonomiska samarbetsområdet samt i ett tredjeland där sådana utsläppsrätter har erkänts i enlighet med artikel 25 i utsläppshandelsdirektivet.

Konto och registrering i unionsregistret

18 § Bestämmelser om kontoföring i ett unionsregister av utsläppsrätter finns i kommissionens delegerade förordning (EU)

2019/1122 av den 12 mars 2019 om komplettering av Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/87/EG vad gäller unionsregistrets funktion (registerförordningen).

Den myndighet som regeringen bestämmer är nationell administratör (kontoföringsmyndighet) enligt artikel 7.1 i registerförordningen.

19 § Lagen (1998:1479) om värdepapperscentraler och kontoföring av finansiella instrument ska inte tillämpas på kontoföring av utsläppsrätter.

20 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om förfarandet för att ansöka om registrering eller att öppna konto i unionsregistret.

21 § Regeringen får meddela föreskrifter om

1. rättelse av uppgifter i unionsregistret, och
2. avstängning av tillträdesrätt till konto i unionsregistret.

22 § Den som drabbas av skada till följd av ett fel som rättas enligt föreskrift som har meddelats med stöd av 21 § har rätt till ersättning av staten, om rättelsen avser en felregistrering som gjorts av kontoföringsmyndigheten.

Ersättning lämnas dock inte om den skadelidande med hänsyn till felets art eller andra omständigheter hade bort inse att det förekommit fel.

23 § En kontoinnehavare ska, med de begränsningar som framgår av kontot, anses ha rätt att förfoga över de utsläppsrätter som finns registrerade på innehavarens konto.

Övervakning, rapportering och verifiering av utsläpp

24 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om

1. skyldighet att övervaka och rapportera utsläpp av växthusgaser, och
2. verifiering av uppgifter och ackreditering av kontrollörer.

Avgifter för myndigheters verksamhet

25 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om avgift för myndigheters kostnader för prövning, kontoföring och tillsyn enligt

1. lag eller föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen, eller
2. EU-förordningar som har antagits med stöd av utsläppshandelsdirektivet.

Tillsyn

26 § Den myndighet som regeringen bestämmer (tillsynsmyndigheten) utövar tillsyn över att denna lag, EU-förordningar som har antagits med stöd av utsläppshandelsdirektivet och föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen och EU-förordningarna följs.

27 § Verksamhetsutövaren ska på begäran av tillsynsmyndigheten ge myndigheten de upplysningar eller de handlingar som behövs för tillsynen.

En begäran får förenas med vite.

28 § Om det finns anledning att anta att den som omfattas av tillsynen har begått brott, får denne inte föreläggas vid vite att medverka i utredning av en fråga som har samband med brottet.

29 § Tillsynsmyndigheten får besluta de förelägganden som behövs för tillsynen och för att de som har skyldigheter enligt föreskrifter som omfattas av tillsynen ska fullgöra dessa. Ett föreläggande får förenas med vite.

30 § Tillsynsmyndigheten har rätt att få tillträde till anläggningar, luftfartyg som hör till flygverksamhet samt till andra utrymmen som hör till sådana anläggningar eller luftfartyg, dock inte bostäder, om det behövs för tillsynen.

Polismyndigheten ska ge tillsynsmyndigheten den hjälp som behövs för tillsynen.

31 § Tillsynsmyndigheten ska skyndsamt anmäla överträdelser av lagen eller föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen till

Polismyndigheten eller Åklagarmyndigheten, om det finns anledning att anta att det har begåtts ett brott.

Straff och förverkande

32 § Den som med uppsåt eller av oaktsamhet driver en verksamhet som medför utsläpp av växthusgaser från en anläggning utan stöd av ett tillstånd och därmed bryter mot föreskrifter som regeringen har meddelat med stöd av 8 §, ska dömas för *otillåten verksamhet som medför utsläpp av växthusgaser* till böter eller fängelse i högst två år.

För otillåten verksamhet som medför utsläpp av växthusgaser döms även den verksamhetsutövare för en flygverksamhet som med uppsåt eller av oaktsamhet bryter mot föreskrifter som regeringen har meddelat med stöd av 12 § om krav på en övervakningsplan.

33 § Den som med uppsåt eller av oaktsamhet lämnar oriktig eller vilseledande uppgift i en ansökan om ett tillstånd som krävs enligt föreskrifter som regeringen har meddelat med stöd av 8 § ska dömas, om åtgärden skulle kunna föranleda att tillstånd ges på felaktiga grunder för *försvårande av tillståndsprövning*, till böter eller fängelse i högst två år.

34 § Den som lämnar oriktig eller vilseledande uppgift i en utsläppsrapport ska dömas för *försvårande av kontroll av utsläpp av växthusgaser* till böter eller fängelse i högst två år.

35 § Den som inte anmäler i de fall anmälningsskyldighet finns enligt föreskrifter som regeringen har meddelat med stöd av 13 § ska dömas för *brott mot anmälningsskyldighet* till böter eller fängelse i högst två år.

36 § Den som lämnar oriktig eller uppenbart vilseledande uppgift i en ansökan om tilldelning av utsläppsrätter enligt föreskrifter som regeringen har meddelat med stöd av 15 a § ska dömas, om åtgärden innebär risk för att ett för stort antal utsläppsrätter tilldelas för *försvårande av tilldelning av utsläppsrätter* döms till böter eller fängelse i högst två år.

37 § Om gärning som avses i 32–36 §§ är ringa ska inte dömas till ansvar.

38 § Till ansvar enligt denna lag döms inte om ansvar för gärningen kan dömas ut enligt brottsbalken.

39 § Om ett vitesföreläggande har överträtts och överträdelsen ligger till grund för en ansökan om utdömande av vitet, döms det inte till ansvar enligt denna lag för en gärning som omfattas av föreläggandet.

Förseningsavgift och sanktionsavgift

40 § Regeringen får meddela föreskrifter om att en förseningsavgift eller sanktionsavgift ska betalas av den som åsidosätter

1. bestämmelser i denna lag eller föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen, eller
2. EU-förordningar som har antagits med stöd av utsläppshandelsdirektivet.

Verksamhetsförbud för flygverksamhet

41 § Regeringen får meddela föreskrifter om sådana verksamhetsförbud som avses i artikel 16.10 i utsläppshandelsdirektivet.

Offentliggörande av en verksamhetsutövares namn

42 § Regeringen får meddela föreskrifter om att tillsynsmyndigheten ska offentliggöra namnet på en verksamhetsutövare som inte överlämnat tillräckligt många utsläppsrätter enligt 15 b §.

Överklagande

43 § Beslut enligt denna lag, enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen eller enligt de EU-förordningar som har antagits med stöd av utsläppshandelsdirektivet får överklagas till mark- och miljödomstolen.

44 § Bestämmelser om överklagande av mark- och miljödomstolens domar och beslut finns i 1 kap. 2 § första stycket och 5 kap. lagen (2010:921) om mark- och miljödomstolar.

---

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2021.

2. Genom lagen upphävs lagen (2004:1199) om handel med utsläppsrätter.

3. Den upphävda lagen gäller dock fortfarande i fråga om tillsyn av utsläpp av växthusgaser som sker före utgången av 2020 och återlämnande samt överlämnande av utsläppsrätter för sådana utsläpp.

4. Tillstånd, villkor, förelägganden och övriga beslut som har meddelats enligt lagen (2004:1199) om handel med utsläppsrätter eller enligt föreskrifter meddelade med stöd av den lagen ska anses meddelade enligt motsvarande bestämmelser i denna lag eller föreskrifter meddelade med stöd av denna lag.

5. Den upphävda lagen gäller fortfarande för deltagande i och tillgodoräknande av utsläppsminskningar från de projektbaserade mekanismerna i Kyotoprotokollet till Förenta nationernas ramkonvention om klimatförändringar under den andra åtagandeperioden i Kyotoprotokollet, dock längst till att avräkningen för den andra åtagandeperioden har gjorts.

2.2 Förslag till förordning om utsläpp av växthusgaser

Härigenom föreskrivs[1] följande.

1 kap. Förordningens innehåll och ordförklaringar

1 § Denna förordning innehåller bestämmelser om tillämpningen av lagen (xx) om utsläpp av växthusgaser. Förordningen kompletterar EU-förordningar som har antagits med stöd av utsläppshandelsdirektivet.

Förordningen är meddelad med stöd av

– 8 § lagen (xx) om utsläpp av växthusgaser i fråga om 3 kap. 1–7 §§,

– 12 § lagen (xx) om utsläpp av växthusgaser i fråga om 4 kap. 1, 3 och 7–9 §§,

– 13 § lagen (xx) om utsläpp av växthusgaser i fråga om 3 kap. 8–11 §§ och 4 kap. 6 §,

– 14 § lagen (xx) om utsläpp av växthusgaser i fråga om 3 kap. 13 § och 4 kap. 2 §,

– 15 a § lagen (xx) om utsläpp av växthusgaser i fråga om 10 kap. 1 §,

– 16 § lagen (xx) om utsläpp av växthusgaser i fråga om 7 kap. 2–16 §§ och 8 kap. 2–6 §§,

– 20 § lagen (xx) om utsläpp av växthusgaser i fråga om 6 kap. 2 och 3 §§,

– 21 § lagen (xx) om utsläpp av växthusgaser i fråga om 6 kap. 4 och 10 §§,

– 24 § lagen (xx) om utsläpp av växthusgaser i fråga om 3 kap. 12 §, 4 kap. 4 och 5 §§,

– 25 § lagen (xx) om utsläpp av växthusgaser i fråga om 6 kap. 8 §,

– 40 § lagen (xx) om utsläpp av växthusgaser i fråga om 9 kap. 1–12 och 14–16 §§,

– 8 kap. 11 § regeringsformen i fråga om 10 kap. 2 §,

– 8 kap. 7 § regeringsformen i fråga om övriga bestämmelser.

[1] Jfr Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/87/EG av den 13 oktober 2003 om ett system för handel med utsläppsrätter för växthusgaser inom unionen och om ändring av rådets direktiv 96/61/EG, i lydelsen enligt Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2018/410.

2 § Innehållet i denna förordning är uppdelat enligt följande:
- 1 kap. Förordningens innehåll och tillämpningsområde
- 2 kap. Myndigheter
- 3 kap. Utsläpp från anläggningar
- 4 kap. Utsläpp från flygverksamhet
- 5 kap. Tilldelning av utsläppsrätter
- 6 kap. Konto och registrering i unionsregistret
- 7 kap. Utfärdande och återlämnande av utsläppsrätter
- 8 kap. Överlämnande av utsläppsrätter
- 9 kap. Sanktioner
- 10 kap. Bemyndiganden

Ordförklaringar

3 § Vid tillämpningen av denna förordning har ord och uttryck den betydelse som anges i 4–10 §§. I övrigt har ord och uttryck i förordningen samma betydelse som i lagen (xx) om utsläpp av växthusgaser.

4 § I denna förordning avses med

tilldelningsförordningen: kommissionens delegerade förordning (EU) 2019/331 av den 19 december 2018 om fastställande av unionstäckande övergångsbestämmelser för harmoniserad gratis tilldelning av utsläppsrätter enligt artikel 10a i Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/87/EG,

verifieringsförordningen: kommissionens genomförandeförordning (EU) 2018/2067 av den 19 december 2018 om verifiering av uppgifter och ackreditering av kontrollörer i enlighet med Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/87/EG,

övervaknings- och rapporteringsförordningen: kommissionens genomförandeförordning (EU) 2018/2066 av den 19 december 2018 om övervakning och rapportering av växthusgasutsläpp i enlighet med Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/87/EG och om ändring av kommissionens förordning (EU) nr 601/2012,

registerförordningen: kommissionens delegerade förordning (EU) 2019/1122 av den 12 mars 2019 om komplettering av Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/87/EG vad gäller unionsregistrets funktion, och

verksamhetsändringsförordningen: kommissionens genomförandeförordning (EU) 2019/1842 av den 31 oktober 2019 om tillämpningsföreskrifter för Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/87/EG vad gäller ytterligare åtgärder i samband med justeringar av gratis tilldelning av utsläppsrätter på grund av förändringar av verksamhetsnivå.

5 § Med *tilldelningsperiod* avses i denna förordning någon av perioderna 2021–2025 eller 2026–2030.

6 § Med *EES-flygningar* avses i denna förordning sådan flygverksamhet som anges i 5 § 1 lagen (xx) om utsläpp av växthusgaser.

7 § Med *avfallsenergianläggning avses* i denna förordning en stationär eller mobil anläggning vars huvudsakliga ändamål är att alstra energi eller tillverka material och där avfall

1. utnyttjas som normalt bränsle eller tillskottsbränsle, eller
2. värmebehandlas i syfte att bortskaffa det.

I en avfallsenergianläggning ingår hela anläggningen och det område som hör till den med samtliga förbränningslinjer, utrymmen och system samt all utrustning som hör samman med avfallets behandling.

8 § Med *befintlig anläggning* avses i denna förordning en sådan anläggning som anges i artikel 2.1 i tilldelningsförordningen.

9 § Med *ny deltagare* under en tilldelningsperiod avses i denna förordning en anläggning där det bedrivs någon sådan verksamhet som beskrivs i bilagan och som omfattas av ett tillstånd till utsläpp av växthusgaser som har getts den

1. 30 juni 2019–29 juni 2024 för tilldelningsperioden 2021–2025, eller
2. 30 juni 2024–29 juni 2029 för tilldelningsperioden 2026–2030.

10 § Med *förbränning* avses i denna förordning varje oxidation av ett bränsle, oavsett hur den värme, el eller mekaniska energi som produceras genom denna process används, och all annan verksamhet som är direkt förknippad med processen, inklusive rening av rökgaser.

2 kap. Myndigheter

1 § Naturvårdsverket är

1. tillståndsmyndighet enligt 9 § lagen (xx) om utsläpp av växthusgaser,
2. tillsynsmyndighet enligt 26 § samma lag, och
3. behörig myndighet enligt utsläppshandelsdirektivet för övervakning och rapportering av växthusgasutsläpp, verifiering av uppgifter och ackreditering av kontrollörer och tilldelning av utsläppsrätter.

Innan Naturvårdsverket beslutar i frågor om flygverksamhet ska myndigheten ge Transportstyrelsen tillfälle att yttra sig.

2 § Naturvårdsverket ska utreda och pröva frågor om tilldelning av utsläppsrätter enligt denna förordning och EU-förordningar som antagits med stöd av utsläppshandelsdirektivet.

3 § Naturvårdsverket ska

1. rapportera och verifiera enligt artikel 7 i kommissionens delegerade förordning (EU) 2019/1603 av den 18 juli 2019 om komplettering av Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/87/EG vad gäller åtgärder som antagits av Internationella civila luftfartsorganisationen för övervakning, rapportering och verifiering av utsläpp för att genomföra en global marknadsbaserad åtgärd, och
2. rapportera enligt artikel 21 i utsläppshandelsdirektivet.

4 § Statens energimyndighet är kontoföringsmyndighet enligt 18 § lagen (xx) om utsläpp av växthusgaser.

5 § Riksgäldskontoret är auktionsförrättare enligt kommissionens förordning (EU) nr 1031/2010 av den 12 november 2010 om tidsschema, administration och andra aspekter av auktionering av utsläppsrätter för växthusgaser i enlighet med Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/87/EG om ett system för handel med utsläppsrätter för växthusgaser inom gemenskapen.

3 kap. Utsläpp från anläggningar

Tillståndsplikt

1 § Det är förbjudet att utan tillstånd släppa ut växthusgaser från anläggningar där det bedrivs någon sådan verksamhet som anges i bilagan, om inte annat följer av 2 §.

2 § Bestämmelserna i denna förordning omfattar inte utsläpp från

1. en anläggning eller del av anläggning som används endast för forskning eller utveckling eller endast för provning av nya produkter eller nya processer,

2. en anläggning där det uteslutande används biomassa vid förbränning, eller

3. en anläggning där man förutom vid start och stängning uteslutande använder biomassa vid förbränning.

Trots det som anges i första stycket 2 och 3 omfattas utsläpp av växthusgaser från en anläggning som använder biomassa, om anläggningen är kopplad till ett fjärrvärmenät med en sammanlagd tillförd effekt över 20 megawatt.

Vad ett tillstånd får omfatta

3 § Ett tillstånd till utsläpp av växthusgaser får omfatta en eller flera anläggningar som samma verksamhetsutövare har på samma plats.

Ett tillstånd till utsläpp av växthusgaser får omfatta en eller flera anläggningar som innehas av flera verksamhetsutövare på samma plats, om det finns särskilda skäl.

Om flera verksamhetsutövare har ett gemensamt tillstånd, svarar de solidariskt för att skyldigheterna enligt tillståndet fullgörs. Verksamhetsutövarna ska när de ansöker om tillstånd ange vem som svarar för kontakten med myndigheterna.

4 § Om flera verksamhetsutövare bedriver tillståndspliktig verksamhet på en anläggning får ett tillstånd avse en verksamhetsutövares del av anläggningen.

Ansökan om tillstånd

5 § En verksamhetsutövare som vill ansöka om tillstånd till utsläpp av växthusgaser ska göra detta skriftligen hos Naturvårdsverket.

Ansökan ska innehålla

1. uppgift om den anläggning som den tillståndspliktiga verksamheten bedrivs på, de andra verksamheter som bedrivs på anläggningen och den teknik som används,
2. uppgift om råvaror och insatsvaror vars användning sannolikt kommer att ge upphov till utsläpp av de växthusgaser som ansökan avser,
3. uppgift om anläggningens utsläppskällor av de växthusgaser som ansökan avser,
4. en övervakningsplan, och
5. en icke-teknisk sammanfattning av de uppgifter som avses i 1–4.

Förutsättningar för att en anläggning ska ges tillstånd

6 § Tillstånd ska ges, om

1. den anläggning som verksamheten bedrivs på omfattas av de tillstånd som behövs enligt miljöbalken eller äldre miljölagstiftning, och
2. verksamhetsutövaren bedöms kunna övervaka och rapportera verksamhetens utsläpp av växthusgaser på ett tillförlitligt sätt.

Naturvårdsverket får besluta att ett tillstånd får tas i anspråk även om tillståndsbeslutet inte har vunnit laga kraft, om det finns skäl till det.

Obligatoriska tillståndsvillkor

7 § Ett tillstånd till utsläpp av växthusgaser ska förenas med villkor om att

1. verksamhetsutövaren ska övervaka och rapportera utsläppen i enlighet med en övervakningsplan, och
2. utsläppsrätter ska överlämnas i enlighet med 8 kap.

Ändring av en anläggning

8 § Verksamhetsutövaren för en anläggning som omfattas av ett tillstånd till utsläpp av växthusgaser ska utan dröjsmål till Naturvårdsverket anmäla om det planeras en ändring av anläggningen, om

ändringen i mer än ringa omfattning kan påverka utsläppen av de växthusgaser som tillståndet avser.

9 § Naturvårdsverket ska pröva om en sådan ändring som avses i 8 § gör det nödvändigt att förena tillståndet med ändrade eller nya villkor om övervakning och rapportering. Myndigheten ska ge ett nytt tillstånd, om ändrade eller nya villkor behövs.

Övertagen drift av en anläggning

10 § Om en ny verksamhetsutövare tar över driften av en anläggning eller del därav, ska den verksamhetsutövaren utan dröjsmål anmäla detta till Naturvårdsverket.

11 § Naturvårdsverket ska ge ett nytt tillstånd om en ny verksamhetsutövare anmäls.

Övervakning och rapportering

12 § Verksamhetsutövaren ska övervaka och rapportera utsläppen i enlighet med övervaknings- och rapporteringsförordningen.

Krav på utsläppsrätter

13 § Verksamhetsutövaren ska se till att utsläpp av växthusgaser med stöd av ett tillstånd täcks av utsläppsrätter senast vid den redovisningspunkt som avses i 8 kap. 7 §.

4 kap. Utsläpp från flygverksamhet

Verksamhetsutövare som omfattas

1 § Bestämmelserna i denna förordning om flygverksamhet ska tillämpas endast på verksamhetsutövare som

1. har en operativ licens för verksamheten, beviljad av Transportstyrelsen enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1008/2008 av den 24 september 2008 om gemensamma regler för tillhandahållande av lufttrafik i gemenskapen (omarbetning) eller motsvarande äldre bestämmelser, eller

2. ska fullgöra sina skyldigheter i Sverige enligt den förteckning som Europeiska kommissionen har antagit enligt artikel 18a.3 i utsläppshandelsdirektivet.

Krav på utsläppsrätter

2 § Verksamhetsutövaren ska se till att utsläpp av koldioxid från EES-flygningar täcks av utsläppsrätter senast vid den redovisningspunkt som avses i 8 kap. 7 §.

Övervakning och rapportering

3 § Utsläpp av koldioxid från flygverksamhet ska omfattas av en övervakningsplan.

4 § Verksamhetsutövaren ska övervaka och rapportera utsläppen från flygverksamheten i enlighet med övervaknings- och rapporteringsförordningen.

5 § Om det finns skäl för det, får Naturvårdsverket besluta att ett beslut enligt övervaknings- och rapporteringsförordningen om godkännande av en övervakningsplan ska gälla även om beslutet inte har fått laga kraft.

Ändring av en EES-flygning

6 § Verksamhetsutövaren ska utan dröjsmål till Naturvårdsverket anmäla om det planeras en sammanslagning eller uppdelning av en EES-flygning eller om verksamheten ska upphöra.

Undantag

7 § I fråga om utsläpp av koldioxid från EES-flygningar ska denna förordning inte tillämpas på

1. flygningar som uteslutande utförs vid officiella uppdrag för transport av någon som i en stat utanför Europeiska ekonomiska samarbetsområdet är regerande monark, hans eller hennes närmaste familj, statsöverhuvud, regeringschef eller statsråd, om detta styrks genom uppgifter i färdplanen,

2. flygningar för militära ändamål som genomförs med militära luftfartyg,

3. flygningar för tull- eller polisändamål,

4. flygningar i samband med eftersökning och räddning, flygningar för brandbekämpning, humanitära flygningar och ambulansflygningar med tillstånd av relevant behörig myndighet,

5. flygningar som uteslutande genomförs enligt visuellflygregler enligt bilaga 2 till den konvention angående internationell civil luftfart som avslutades i Chicago den 7 december 1944 (SÖ 1946:2),

6. skolflygningar som uteslutande genomförs för att klassificera och certifiera flygbesättning, om detta styrks genom en anteckning i färdplanen och flygningen inte används för passagerar- eller frakt-befordran, positionering eller överföringsflygning,

7. flygningar som utan mellanlandningar påbörjas och avslutas vid samma flygplats,

8. flygningar som uteslutande genomförs för vetenskapliga ändamål eller i syfte att kontrollera, testa eller certifiera luftfartyg eller luftburen eller markbaserad utrustning,

9. flygningar med luftfartyg vars maximala certifierade startmassa understiger 5 700 kilogram,

10. flygningar som genomförs inom ramen för allmän trafikplikt i enlighet med Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1008/2008 av den 24 september 2008 om gemensamma regler för tillhandahållande av lufttrafik i gemenskapen, på flyglinje

a) som omfattar de yttersta randområdena i enlighet med artikel 349 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, eller

b) där den erbjudna kapaciteten inte överstiger 30 000 platser per år,

11. flygningar som genomförs av en verksamhetsutövare som ägnar sig åt kommersiella lufttransporter och

a) som under tre fyramånadersperioder i följd genomför mindre än 243 flygningar per period, eller

b) vars utsläpp av koldioxid för flygningarna understiger 10 000 ton per år, eller

12. flygningar som under åren 2021–2030 genomförs av en verksamhetsutövare som inte ägnar sig åt kommersiella lufttransporter och vars utsläpp av koldioxid för flygningarna understiger 1 000 ton per år.

Första stycket 11 gäller inte flygningar som uteslutande utförs vid officiella uppdrag för transport av någon som är regerande monark, hans eller hennes närmaste familj, statsöverhuvud, regeringschef eller

statsråd i en stat som är medlem i Europeiska ekonomiska samarbetsområdet.

8 § För verksamhetsutövare som genomför EES-flygningar vars totala utsläpp av koldioxid understiger 25 000 ton per år ska utsläppen anses som verifierade enligt övervaknings- och rapporteringsförordningen, om utsläppen har fastställts med hjälp av det verktyg för små utsläppskällor som

1. har godkänts enligt kommissionens förordning (EU) nr 606/2010 av den 9 juli 2010 om godkännande av ett förenklat verktyg som utvecklats av Europeiska organisationen för säkrare flygtrafiktjänst (Eurocontrol) för att beräkna bränsleförbrukningen för vissa luftfartygsoperatörer med små utsläpp, i den ursprungliga lydelsen, och
2. Eurocontrol har försett med data från sitt stödinstrument för utsläppshandelssystemet.

Tillämpligheten av vissa bestämmelser

9 § I fråga om utsläpp från EES-flygningar under åren 2021–2023 ska denna förordning inte tillämpas på

1. flygningar till eller från flygplatser utanför länder som ingår i Europeiska ekonomiska samarbetsområdet, och
2. flygningar mellan en flygplats i ett av de yttersta randområdena i enlighet med artikel 349 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt och en flygplats i en annan region inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet.

5 kap. Tilldelning av utsläppsrätter

Tilldelning till anläggningar

1 § Bestämmelser om gratis tilldelning av utsläppsrätter till anläggningar finns i tilldelningsförordningen.

2 § En verksamhetsutövare som vill ansöka om tilldelning av utsläppsrätter för en anläggning ska göra detta hos Naturvårdsverket.

3 § En anläggning får endast tilldelas utsläppsrätter gratis om verksamhetsutövaren har lämnat sådana uppgifter om anläggningen som anges i artikel 14.2 i tilldelningsförordningen.

4 § Naturvårdsverket ska på begäran av Europeiska kommissionen göra uppgifterna i en ansökan om tilldelning tillgängliga för kommissionen.

5 § Verksamhetsutövaren ska senast den 31 december varje år lämna en sådan underrättelse om förändringar av verksamheten som avses i artikel 23.1 i tilldelningsförordningen till Naturvårdsverket.

Förteckning över anläggningar

6 § Naturvårdsverket ska

1. vart femte år lämna en sådan förteckning som avses i artikel 14.1 i tilldelningsförordningen över anläggningar som omfattas av denna förordning till Europeiska kommissionen, och
2. underrätta Europeiska kommissionen i enlighet med artikel 14.7 i tilldelningsförordningen, när den slutliga mängden utsläppsrätter som tilldelas gratis har fastställts.

6 kap. Konto och registrering i unionsregistret

Ansökan om registrering och att öppna konto i unionsregistret

1 § Bestämmelser om kontoföring finns i registerförordningen.

2 § En ansökan om registrering eller att öppna ett konto i unionsregistret ska vara undertecknad av sökanden eller dennes ombud.

Minst ett ombud ska vara folkbokförd eller ha säte i Sverige, om ansökan avser öppnande av ett handelskonto.

En ansökan får undertecknas och överföras elektroniskt.

3 § Om en ansökan inte uppfyller kraven i 2 § första stycket ska Statens energimyndighet förelägga sökanden att avhjälpa bristen. Följs inte föreläggandet ska ansökan avvisas. Ansökan ska också avvisas om kravet i 2 § andra stycket inte uppfylls.

4 § Statens energimyndighet ska stänga av tillträdesrätten för behöriga ombud till ett specifikt konto i unionsregistret om myndigheten har underrättats om beslut om att någon som finns registrerad i unionsregistret har försatts i konkurs eller att en utsläppsrätt har utmätts, belagts med kvarstad eller betalningssäkrats.

5 § Statens energimyndighet ska administrera följande konton i unionsregistret:

1. Sveriges nationella depåkonton,
2. depåkonton för verksamhetsutövare,
3. depåkonton för luftfartygsoperatörer,
4. handelskonton, och
5. mottagarkonton för auktionerade utsläppsrätter.

6 § Statens energimyndighet ska på begäran lämna ut en uppgift i unionsregistret till Naturvårdsverket.

7 § Statens energimyndighet ska senast den 31 januari varje år informera innehavaren av ett depåkonto eller handelskonto om innehållet på kontot per den 31 december det närmast föregående kalenderåret.

Informationen ska hållas tillgänglig elektroniskt där myndigheten håller annan information tillgänglig för kontohavaren.

8 § För sin verksamhet med kontoföring får Statens energimyndighet för handelskonton ta ut ansökningsavgift med 3 600 kronor och årsavgift med 2 000 kronor.

Ansökningsavgiften ska betalas i förskott av den som ansöker om kontot. Förskottsbetalning är en förutsättning för att ansökan ska prövas. Årsavgiften ska betalas i förskott för varje kalenderår av den som är kontohavare.

Om ett konto stängs återbetalas inte ansökningsavgiften.

9 § Beslut av Statens energimyndighet om betalning av avgifter får verkställas enligt utsökningsbalken.

Bestämmelser om indrivning finns i lagen (1993:891) om indrivning av statliga fordringar m.m. Dröjsmålsavgift ska betalas enligt lagen (1997:484) om dröjsmålsavgift.

Rättelse av uppgifter i unionsregistret

10 § En uppgift på ett konto i unionsregistret ska rättas av Statens energimyndighet, om uppgiften är uppenbart oriktig

1. till följd av skrivfel, räknefel eller liknande förbiseende, eller
2. till följd av tekniskt fel.

Den vars rätt berörs ska ges tillfälle att yttra sig innan rättelse görs, om det inte är uppenbart obehövligt.

Bestämmelser om återkallande av transaktioner i unionsregistret finns i artikel 58 i registerförordningen.

11 § För rättelse av personuppgifter finns bestämmelser i artikel 16 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (allmän dataskyddsförordning).

12 § Staten företräds i ärenden om ersättning enligt 22 § lagen (xx) om utsläpp av växthusgaser av Statens energimyndighet.

Borttagning av utsläppsrätter

13 § Statens energimyndighet ska föra över utsläppsrätter som har förverkats enligt bestämmelser i brottsbalken från ett depåkonto för verksamhetsutövare till relevant konto för borttagning.

14 § Bestämmelser om förfarandet för att på kontoinnehavarens begäran ta bort utsläppsrätter från dennes konto i unionsregistret finns i artikel 57 i registerförordningen.

Behandling av personuppgifter

15 § Statens energimyndighet är personuppgiftsansvarig för den behandling av personuppgifter som utförs i unionsregistret.

16 § Ändamålet med behandlingen av de personuppgifter som kontoföringsmyndigheten administrerar i unionsregistret är att tillhandahålla uppgifter för

1. verksamhet som staten, en region eller en kommun ansvarar för enligt lag eller annan författning och

a) som avser utsläppsrätter som registreras i unionsregistret,

b) som för att kunna fullgöras förutsätter tillgång till information om utsläppsrätter, eller

c) som avser fullgörande av underrättelseskyldighet,

2. omsättning av utsläppsrätter, och

3. affärsverksamhet, kreditgivning eller annan allmän eller enskild verksamhet där information om utsläppsrätter utgör underlag för prövningar eller beslut.

7 kap. Utfärdande och återlämnande av utsläppsrätter

Giltighet

1 § Utsläppsrätter som utfärdas från och med den 1 januari 2013 ska vara giltiga för obestämd tid.

Utsläppsrätter som utfärdas från och med den 1 januari 2021 ska

1. innehålla uppgifter som visar under vilken tioårsperiod de utfärdades, och

2. vara giltiga för obestämd tid för utsläpp som sker från och med år 2021.

Utfärdande

2 § Statens energimyndighet ska utfärda utsläppsrätter som tilldelats för en befintlig anläggning eller EES-flygningar varje år senast den 28 februari det år som tilldelningen avser.

3 § Statens energimyndighet ska utfärda utsläppsrätter för en anläggning hos ny deltagare senast den 28 februari varje år med start kalenderåret efter det år som anläggningen tagits i drift.

4 § Utsläppsrätter får inte utfärdas för

1. en anläggning, om verksamheten har upphört enligt artikel 26 i tilldelningsförordningen, eller

2. en EES-flygning, om verksamheten har upphört.

Återlämnande av utsläppsrätter

5 § En verksamhetsutövare ska återlämna utsläppsrätter, om verksamhetsutövaren har tilldelats för många utsläppsrätter och den felaktiga tilldelningen har sin grund i verksamhetsutövarens underlåtelse att i tid underrätta tillsynsmyndigheten om

1. sådana förändringar som rör driften av en anläggning och som påverkar anläggningens tilldelning, eller
2. att en flygverksamhet har upphört.

Verksamhetsutövaren ska återlämna de utsläppsrätter som inte skulle ha utfärdats om sådan information hade lämnats.

8 kap. Överlämnande av utsläppsrätter

1 § Bestämmelser om förfarandet för hur utsläppsrätter ska överlämnas finns i artikel 56 i registerförordningen.

Skyldigheten att överlämna utsläppsrätter

2 § Om Naturvårdsverket har bedömt utsläpp enligt artikel 70 i övervaknings- och rapporteringsförordningen ska det som Naturvårdsverket bestämt anses vara de sammanlagda utsläppen i 15 b § lagen (xx) om utsläpp av växthusgaser.

3 § Utsläppsrätter som har utfärdats av en nationell administratör i en stat inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet eller i ett sådant annat tredjeland med vilket EU slutit avtal om ömsesidigt erkännande av utsläppsrätter enligt artikel 25 i utsläppshandelsdirektivet, får användas för att fullgöra en verksamhetsutövares skyldighet enligt 15 b § lagen (xx) om utsläpp av växthusgaser.

4 § Skyldigheten att överlämna utsläppsrätter gäller inte om en kontrollör enligt verifieringsförordningen har verifierat att utsläppen är avskilda och transporterade till en anläggning för sådan geologisk lagring av koldioxid som kräver tillstånd enligt förordningen (2014:21) om geologisk lagring av koldioxid.

När utsläppsrätter ska överlämnas

5 § Utsläppsrätterna ska överlämnas senast den 30 april även om den dagen infaller på en söndag och avse utsläppen under det närmast föregående kalenderåret.

6 § En utsläppsrätt får inte användas för att fullgöra skyldigheten enligt 15 b § lagen (xx) om utsläpp av växthusgaser, om den har utmätts, belagts med kvarstad eller betalningssäkrats.

9 kap. Sanktioner

Förseningsavgift

1 § En verksamhetsutövare som inte har lämnat in en utsläppsrapport i tid, ska betala en förseningsavgift på 50 000 kronor.

2 § En verksamhetsutövare som inte har lämnat information enligt artikel 23 i tilldelningsförordningen om sådana förändringar som rör driften av en anläggning som påverkar anläggningens tilldelning, senast den 15 januari kalenderåret efter det att ändringarna har genomförts, ska om den uteblivna informationen har betydelse för tilldelningen av utsläppsrätter betala en förseningsavgift på 50 000 kronor.

3 § En verksamhetsutövare som inte senast den 31 mars har lämnat information enligt artikel 3 i verksamhetsändringsförordningen, ska betala en förseningsavgift på 50 000 kronor.

4 § Förseningsavgift enligt detta kapitel ska inte tas ut om det är uppenbart oskäligt.

Sanktionsavgift

5 § En verksamhetsutövare som inte har överlämnat tillräckligt många utsläppsrätter enligt 15 b § lagen (xx) om utsläpp av växthusgaser ska betala en sanktionsavgift i förhållande till de utsläpp för vilka utsläppsrätter inte har överlämnats.

Avgiften ska uppgå till ett belopp som den 1 maj det år då utsläppsrätterna skulle ha överlämnats motsvarar 100 euro per ton

koldioxidekvivalenter. Om det av en omräkning med hänsyn till förändringar i det allmänna prisläget jämfört med prisläget år 2013 följer att det omräknade beloppet överstiger 100 euro, ska avgiften uppgå till det högre beloppet.

Förändringen ska beräknas enligt det europeiska konsumentprisindex som Europeiska kommissionen årligen tillkännager.

6 § En verksamhetsutövare som har betalat avgift enligt 5 § är inte befriad från sin skyldighet att överlämna utsläppsrätter.

Betalning av avgift

7 § Tillsynsmyndigheten prövar frågor om förseningsavgift och sanktionsavgift.

8 § Avgifter enligt detta kapitel ska betalas inom trettio dagar efter det att beslutet vunnit laga kraft.

9 § Avgifter enligt detta kapitel tillfaller staten.

Verksamhetsförbud för flygverksamhet

10 § Naturvårdsverket ska upprätta ett förslag till begäran om ett sådant verksamhetsförbud som avses i artikel 16.10 i utsläppshandelsdirektivet

1. om en verksamhetsutövare som driver en flygverksamhet bryter mot bestämmelserna i

a) artikel 11 om godkänd övervakningsplan eller 68 om rapportering i övervaknings- och rapporteringsförordningen, eller

b) 15 b § lagen (xx) om utsläpp av växthusgaser om överlämnande av utsläppsrätter, och

2. de tillsynsåtgärder som har vidtagits inte har lett till rättelse.

Förslaget ska överlämnas till regeringen för prövning av om begäran ska lämnas till Europeiska kommissionen.

11 § En sådant förslag till begäran om verksamhetsförbud som avses i 10 § ska innehålla

1. en redogörelse för de omständigheter som ligger till grund för förslaget,

2. uppgifter om vidtagna tillsynsåtgärder,

3. de skäl som talar för att ett verksamhetsförbud är nödvändigt, och

4. en rekommendation om omfattningen av verksamhetsförbudet och de villkor som det bör förenas med.

12 § Naturvårdsverket ska underrätta Transportstyrelsen om att

1. ett förslag till begäran om verksamhetsförbud har lämnats till regeringen, eller

2. Europeiska kommissionen har beslutat om verksamhetsförbud enligt artikel 16.10 i utsläppshandelsdirektivet.

13 § Bestämmelser om verkställighet av Europeiska kommissionens beslut om verksamhetsförbud finns i 11 kap. 2 a § luftfartslagen (2010:500).

Offentliggörande av en verksamhetsutövares namn

14 § Naturvårdsverket ska besluta om att namnet på en verksamhetsutövare som inte har överlämnat tillräckligt många utsläppsrätter enligt 15 b § lagen (xx) om utsläpp av växthusgaser ska offentliggöras.

Offentliggörandet ska ske genom ett pressmeddelande med hänvisning till myndighetens webbplats.

15 § Ett beslut om offentliggörande gäller omedelbart om inte annat anges i beslutet. Offentliggörandet får dock ske tidigast när tiden för överklagande av myndighetens beslut löpt ut.

Verksamhetsutövarens rätt att yttra sig

16 § Verksamhetsutövaren ska ges tillfälle att yttra sig innan beslut om förseningsavgift, sanktionsavgift eller offentliggörande fattas.

10 kap. Bemyndiganden

1 § Naturvårdsverket får meddela

1. föreskrifter om förenklade och standardiserade övervakningsplaner enligt artikel 13 i övervaknings- och rapporteringsförordningen, och

2. ytterligare föreskrifter om tilldelning av utsläppsrätter.

2 § Naturvårdsverket och Statens energimyndighet får inom sina ansvarsområden meddela ytterligare föreskrifter för verkställigheten av

1. lagen (xx) om utsläpp av växthusgaser och denna förordning,
2. övervaknings- och rapporteringsförordningen,
3. verifieringsförordningen,
4. tilldelningsförordningen,
5. registerförordningen, och
6. verksamhetsändringsförordningen.

---

1. Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2021.

2. Genom förordningen upphävs förordningen (2004:1205) om handel med utsläppsrätter.

3. Den upphävda förordningen gäller dock fortfarande

a) i fråga om återlämnande och överlämnande av utsläppsrätter för utsläpp av växthusgaser som sker före utgången av 2020, och

b) för deltagande i och tillgodoräknande av utsläppsminskningar från de projektbaserade mekanismerna i Kyotoprotokollet till Förenta nationernas ramkonvention om klimatförändringar under den andra åtagandeperioden i Kyotoprotokollet, dock längst till att avräkningen för den andra åtagandeperioden har gjorts.

Denna bilaga innehåller beskrivningar av verksamheter med utsläpp av växthusgaser. Följande anvisningar gäller för bedömningen av om en verksamhet omfattas av en beskrivning.

Anvisning 1 – Verksamhetsutövare med flera verksamheter: Om en verksamhetsutövare bedriver flera verksamheter som omfattas av samma verksamhetsbeskrivning och inom samma anläggning, ska de verksamheterna anses vara en verksamhet med den produktionskapacitet som verksamheterna har tillsammans. I fråga om förbränningsanläggningar ska med produktionskapacitet avses anläggningarnas installerade tillförda effekt.

Anvisning 2 – Beräkning av tillförd effekt: När den sammanlagda tillförda effekten beräknas ska den tillförda effekten räknas samman i alla tekniska enheter som förbränner bränsle i anläggningen. Sådana enheter kan vara alla typer av pannor, brännare, turbiner, värmeaggregat, processugnar, förbränningsugnar, rostugnar, brännugnar, värmningsugnar, torkar, motorer, bränsleceller, enheter för tvåstegsförbränning, enheter för avskiljning av koldioxid, facklor och enheter för termisk eller katalytisk efterbränning. I beräkningen ska inte ingå enheter där den tillförda effekten är mindre än 3 megawatt, där det som förbränns utgörs av endast biomassa eller där fossila bränslen används endast vid start och avstängning.

Anvisning 3 – Tillförd effekt jämfört med tröskelvärde: Om en enhet används för en verksamhet vars tröskelvärde inte uttrycks i sammanlagd tillförd effekt, ska tröskelvärdet för denna verksamhet ha företräde vid bedömningen av om verksamheten är tillståndspliktig eller ej.

Anvisning 4 – Tillståndets omfattning när tröskelvärdet har överskridits: Om en anläggning överskrider tröskelvärdet för kapacitet i någon av verksamhetsbeskrivningarna i punkterna 1–28 ska alla enheter som förbränner bränsle förutom enheter för förbränning av farligt avfall eller hushållsavfall ingå i tillståndet för utsläpp av växthusgaser.

Verksamhetsbeskrivningar

Beskrivning 1. Utsläpp av koldioxid från en förbränningsanläggning som

1. har en sammanlagd installerad tillförd effekt över 20 megawatt, eller

2. har en installerad tillförd effekt under 20 megawatt och är

a) ansluten för leverans till ett fjärrvärmenät med en sammanlagd installerad tillförd effekt över 20 megawatt, och

b) godkänd av Europeiska kommissionen enligt artikel 24 i utsläppshandelsdirektivet.

Trots det som anges i anvisning 4 omfattas en förbränningsanläggning för förbränning av farligt avfall eller hushållsavfall endast om anläggningen är en avfallsenergianläggning. Med hushållsavfall och farligt avfall avses detsamma som i 15 kap. 3 § miljöbalken och i avfallsförordningen (2011:927).

Beskrivning 2. Utsläpp av koldioxid från ett mineraloljeraffinaderi.

Med mineraloljeraffinaderi avses en anläggning som omfattar samtliga produktions- och förbränningsprocesser direkt förknippade med raffinering av mineralolja.

Beskrivning 3. Utsläpp av koldioxid från ett koksverk.

Med koksverk avses en anläggning som omfattar samtliga produktions- och förbränningsprocesser direkt förknippade med produktion av koks. Koksverk kan ingå i integrerade stålverk som tekniskt sett är direkt knutna till anläggningar för produktion och bearbetning av järnmetaller.

Beskrivning 4. Utsläpp av koldioxid från en anläggning för rostning, sintring och pelletering av sulfidmalm eller metallhaltig malm.

Beskrivning 5. Utsläpp av koldioxid från en anläggning för tillverkning av tackjärn eller primär eller sekundär stålproduktion till och med stränggjutning, om produktionskapaciteten överstiger 2,5 ton per timme.

Beskrivning 6. Utsläpp av koldioxid från ett valsverk, en värmningsugn, en värmebehandlingsugn, en smedja, ett gjuteri, en anläggning för ytbeläggning eller betning eller annan anläggning, om

1. verksamheten innebär produktion eller bearbetning av järnmetaller eller ferrolegeringar, och

2. det i verksamheten används en eller flera förbränningsenheter med en sammanlagd tillförd effekt som är större än 20 megawatt.

Beskrivning 7. Utsläpp av koldioxid eller perfluorkolväten från en anläggning för primär aluminiumproduktion.

Beskrivning 8. Utsläpp av koldioxid från en anläggning för sekundär aluminiumproduktion, om det i verksamheten används en eller flera förbränningsenheter med en sammanlagd tillförd effekt som är större än 20 megawatt.

Beskrivning 9. Utsläpp av koldioxid från en produktions- eller förbränningsprocess som är direkt förknippad med produktion av legeringar, raffinering, formgjutning eller annan produktion av någon annan metall än järn, om det i verksamheten används en eller flera förbränningsenheter med en sammanlagd tillförd effekt, inklusive bränslen som används som reduktionsmedel, som är större än 20 megawatt.

Beskrivning 10. Utsläpp av koldioxid från produktion av cementklinker, om produktionen sker

1. i en ugn med en produktionskapacitet som överstiger 50 ton per dag, om ugnen inte är en roterugn, eller

2. i en roterugn med en produktionskapacitet som överstiger 500 ton per dag.

Beskrivning 11. Utsläpp av koldioxid från produktion av kalk eller bränning av dolomit eller magnesit, om produktionen eller bränningen sker

1. i en ugn med en produktionskapacitet som överstiger 50 ton per dag, om ugnen inte är en roterugn, eller

2. i en roterugn.

Beskrivning 12. Utsläpp av koldioxid från en anläggning som är avsedd för tillverkning av glasfiber eller annan produktion av glas, om smältningskapaciteten överstiger 20 ton per dag.

Beskrivning 13. Utsläpp av koldioxid från tillverkning av keramiska takpannor, tegel, eldfast sten, kakel, stengods, porslin eller andra keramiska produkter genom bränning, om produktionskapaciteten överstiger 75 ton per dygn.

Beskrivning 14. Utsläpp av koldioxid från en anläggning för tillverkning av isoleringsmaterial av mineralull som görs av glas, sten eller slagg, om smältningskapaciteten överstiger 20 ton per dag.

Beskrivning 15. Utsläpp av koldioxid från en anläggning för torkning eller bränning av gips eller framställning av gipsplattor eller andra gipsprodukter, om det i verksamheten används en eller flera förbränningsenheter med en sammanlagd tillförd effekt som är större än 20 megawatt.

Beskrivning 16. Utsläpp av koldioxid från en anläggning för tillverkning av pappersmassa av trä eller andra fibermaterial.

Beskrivning 17. Utsläpp av koldioxid från en anläggning för tillverkning av papper eller kartong, om produktionskapaciteten överstiger 20 ton per dag.

Beskrivning 18. Utsläpp av koldioxid från en anläggning för att genom förkolning av olja, tjära, kracknings- eller destillationsrester eller annat organiskt ämne producera kimrök, om

1. anläggningen omfattar samtliga produktions- och förbränningsprocesser för produktion av kimrök, och
2. det i verksamheten används en eller flera förbränningsenheter med en sammanlagd tillförd effekt som är större än 20 megawatt.

Beskrivning 19. Utsläpp av koldioxid eller dikväveoxid från en anläggning för produktion av salpetersyra.

Beskrivning 20. Utsläpp av koldioxid eller dikväveoxid från en anläggning för produktion av adipinsyra.

Beskrivning 21. Utsläpp av koldioxid eller dikväveoxid från en anläggning för produktion av glyoxal eller glyoxalsyra.

Beskrivning 22. Utsläpp av koldioxid från en anläggning för produktion av ammoniak.

Beskrivning 23. Utsläpp av koldioxid från en anläggning för att genom krackning, reformering, delvis eller full oxidation eller liknande processer producera en organisk baskemikalie, om produktionskapaciteten överstiger 100 ton per dag.

Beskrivning 24. Utsläpp av koldioxid från en anläggning för att genom reformering eller partiell oxidation producera vätgas eller syntesgas, om produktionskapaciteten överstiger 25 ton per dag.

Beskrivning 25. Utsläpp av koldioxid från en anläggning för produktion av natriumkarbonat eller natriumbikarbonat.

Beskrivning 26. Utsläpp av koldioxid från en anläggning för geologisk lagring av koldioxid, om lagringen innebär att anläggningen är tillståndspliktig enligt miljöprövningsförordningen (2013:251).

Beskrivning 27. Utsläpp av koldioxid från en rörledning avsedd för att transportera koldioxid till en sådan lagringsanläggning som beskrivs i 26.

Beskrivning 28. Utsläpp av koldioxid från en anläggning som är avsedd för att avskilja koldioxid från en anläggning som beskrivs i 1–25 så att gasen kan transporteras genom en sådan rörledning som beskrivs i 27.

2.3 Förslag till lag om ändring i miljöbalken

Härigenom föreskrivs att 15 kap. 37 §, 16 kap. 2 c §, 24 kap. 20 § och 26 kap. 9 § miljöbalken ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
15 kap.	
37 §[1]	
Tillstånd till geologisk lagring av koldioxid ska för sin giltighet göras beroende av att verksamhetsutövaren ställer säkerhet eller vidtar någon annan lämplig åtgärd för att säkerställa fullgörandet av de skyldigheter som gäller för verksamheten enligt denna balk, *lagen (2004:1199) om handel med utsläppsrätter* samt de föreskrifter och tillståndsvillkor som har meddelats med stöd av dessa lagar. En säkerhet får ställas efter hand enligt en plan som vid varje tid tillgodoser det aktuella behovet av säkerhet.	Tillstånd till geologisk lagring av koldioxid ska för sin giltighet göras beroende av att verksamhetsutövaren ställer säkerhet eller vidtar någon annan lämplig åtgärd för att säkerställa fullgörandet av de skyldigheter som gäller för verksamheten enligt denna balk, *lagen (xx) om utsläpp av växthusgaser* samt de föreskrifter och tillståndsvillkor som har meddelats med stöd av dessa lagar. En säkerhet får ställas efter hand enligt en plan som vid varje tid tillgodoser det aktuella behovet av säkerhet.
När en säkerhet ställs ska den prövas av tillståndsmyndigheten. Säkerheten ska godtas om den visas vara betryggande för sitt ändamål.	När en säkerhet ställs ska den prövas av tillståndsmyndigheten. Säkerheten ska godtas om den visas vara betryggande för sitt ändamål.
Staten, kommuner, regioner och kommunalförbund behöver inte ställa säkerhet.	Staten, kommuner, regioner och kommunalförbund behöver inte ställa säkerhet.

[1] Senaste lydelse 2019:842.

16 kap.

2 c §[2]

I fråga om utsläpp av koldioxid, dikväveoxid eller perfluorkolväten som innebär att en verksamhet omfattas av tillståndsplikt enligt *lagen (2004:1199) om handel med utsläppsrätter*, får det med stöd av 2 § inte beslutas villkor om begränsning av utsläppen eller villkor som genom att reglera använd mängd fossilt bränsle syftar till en begränsning av koldioxidutsläpp.	I fråga om utsläpp av koldioxid, dikväveoxid eller perfluorkolväten som innebär att en verksamhet omfattas av tillståndsplikt enligt *lagen (xx) om utsläpp av växthusgaser*, får det med stöd av 2 § inte beslutas villkor om begränsning av utsläppen eller villkor som genom att reglera använd mängd fossilt bränsle syftar till en begränsning av koldioxidutsläpp.

Första stycket gäller inte villkor som i fråga om

1. koldioxid behövs för att hindra utsläpp från en verksamhet med geologisk lagring av koldioxid eller verksamhet med avskiljning, komprimering eller transport av koldioxid för sådan lagring, eller

2. dikväveoxid eller perfluorkolväten behövs för att hindra betydande lokala föroreningar.

24 kap.

20 §[3]

En verksamhet som omfattas av tillståndsplikt enligt *lagen (2004:1199) om handel med utsläppsrätter* får släppa ut koldioxid, dikväveoxid och perfluorkolväten enligt vad som följer av de tillstånd till utsläpp som getts med stöd av den lagen *utan hinder av att* det med stöd av miljöbalken eller äldre miljölagstiftning har beslutats villkor	En verksamhet som omfattas av tillståndsplikt enligt *lagen (XX) om utsläpp av växthusgaser* får släppa ut koldioxid, dikväveoxid och perfluorkolväten enligt vad som följer av de tillstånd till utsläpp som getts med stöd av den lagen *även om* det med stöd av miljöbalken eller äldre miljölagstiftning har beslutats villkor om begränsning av utsläpp av

[2] Senaste lydelse 2018:1407.
[3] Senaste lydelse 2018:1407.

om begränsning av utsläpp av koldioxid, dikväveoxid eller perfluorkolväten eller villkor som genom att reglera använd mängd fossilt bränsle syftar till en begränsning av koldioxidutsläpp. Detta gäller inte villkor om begränsning av utsläpp av dikväveoxid eller perfluorkolväten som beslutats för att hindra betydande lokala föroreningar.

koldioxid, dikväveoxid eller perfluorkolväten eller villkor som genom att reglera använd mängd fossilt bränsle syftar till en begränsning av koldioxidutsläpp. Detta gäller inte villkor om begränsning av utsläpp av dikväveoxid eller perfluorkolväten som beslutats för att hindra betydande lokala föroreningar.

26 kap.

9 §[4]

En tillsynsmyndighet får i det enskilda fallet besluta om de förelägganden och förbud som behövs för att denna balk samt föreskrifter, domar och andra beslut som har meddelats med stöd av balken ska följas.

Mer ingripande åtgärder än vad som behövs i det enskilda fallet får inte tillgripas.

Förelägganden och förbud får inte begränsa ett beslut eller en dom om tillstånd i ansökningsmål som har rättskraft enligt 24 kap. 1 §.

Ett tillståndsbeslut eller en tillståndsdom hindrar dock inte en tillsynsmyndighet från att meddela sådana förelägganden eller förbud som

1. är brådskande och nödvändiga för att undvika att ohälsa eller allvarlig skada på miljön uppkommer, eller

2. gäller säkerhetshöjande åtgärder vid en damm som klassificerats enligt 11 kap. 24 och 25 §§.

I fråga om utsläpp av koldioxid, dikväveoxid eller perfluorkolväten som innebär att en verksamhet omfattas av tillståndsplikt enligt *lagen*

I fråga om utsläpp av koldioxid, dikväveoxid eller perfluorkolväten som innebär att en verksamhet omfattas av tillståndsplikt enligt *lagen (XX) om utsläpp av växthusgaser*, får

[4] Senaste lydelse 2014:114.

(2004:1199) om handel med utsläppsrätter, får det inte beslutas förelägganden om begränsning av utsläppen eller förelägganden som genom att reglera använd mängd fossilt bränsle syftar till en begränsning av koldioxidutsläpp. Detta gäller inte förelägganden som i fråga om dikväveoxid eller perfluorkolväten behövs för att hindra betydande lokala föroreningar.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2021.

2.4 Förslag till lag om ändring i utsökningsbalken

Härigenom föreskrivs att 4 kap. 30 § och 6 kap. 2 § utsökningsbalken ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*

4 kap.

30 §[1]

Utmätning medför förmånsrätt i och med beslutet, om inte annat följer av andra, fjärde eller femte stycket eller 7 kap. 13 §.

Utmätning av här i landet registrerat skepp eller luftfartyg, intecknade reservdelar till sådant luftfartyg eller fast egendom medför inte förmånsrätt förrän ärende angående anteckning om utmätningen tas upp på inskrivningsdag. Upptas på samma inskrivningsdag mer än ett sådant ärende, ska den utmätning som skedde först ha företräde. Om här i landet registrerat skepp eller luftfartyg som har utmätts här blir utmätt i ett annat land innan det har tagits om hand av Kronofogdemyndigheten, ska den rätt som har vunnits genom den förra utmätningen gälla som panträtt.

Utmätning av fast egendom eller av luftfartyg i vilket en rättighet skrivits in i inskrivningsregistret för luftfartyg ger företräde framför rättighet i egendomen, om ärende angående anteckning om utmätningen tas upp senast på den inskrivningsdag då inskrivning av rättigheten söks.

Utmätning av en rättighet som är registrerad enligt lagen (1998:1479) om värdepapperscentraler och kontoföring av finansiella instrument medför förmånsrätt genom registrering av utmätningen enligt den lagen. Utmäts en rättighet som förvaltas enligt 3 kap. i nämnda lag inträder förmånsrätten i stället genom underrättelse till förvaltaren om utmätningen. Detsamma gäller om utmätningen avser en panträtt i en rättighet som förvaltas enligt det kapitlet.

Utmätning av ett elcertifikat eller en rättighet som är registrerad enligt lagen (2011:1200)	Utmätning av ett elcertifikat eller en rättighet som är registrerad enligt lagen (2011:1200)

[1] Senaste lydelse 2016:131.

om elcertifikat medför förmånsrätt genom registrering av utmätningen enligt den lagen. *Detsamma gäller för en utsläppsrätt eller en rättighet som är registrerad enligt lagen (2004:1199) om handel med utsläppsrätter*.	om elcertifikat medför förmånsrätt genom registrering av utmätningen enligt den lagen.
.	*Utmätning av en utsläppsrätt eller en rättighet som är registrerad enligt kommissionens delegerade förordning (EU) 2019/1122 av den 12 mars 2019 om komplettering av Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/87/EG vad gäller unionsregistrets funktion medför förmånsrätt genom kontoföringsmyndighetens beslut om avstängning av tillträdesrätten till kontot på grund av utmätningen*.

6 kap.

2 §[2]

Pengar samt löpande skuldebrev och annan handling, vars uppvisande utgör villkor för rätt att kräva betalning eller begära att någon annan förpliktelse fullgörs, ska tas i förvar.

Utmäts pantbrev i skepp eller fastighet eller skuldebrev som är intecknat i luftfartyg eller reservdelar till luftfartyg hos den intecknade egendomens ägare, ska pantbrevet eller inteckningshandlingen tas i förvar. Om beslutet om utmätning av pantbrev avser ett datapantbrev, ska Kronofogdemyndigheten begära att den statliga lantmäterimyndigheten beslutar att sådana registreringsåtgärder som anges i 7–8 §§ lagen (1994:448) om pantbrevsregister inte får vidtas eller att den statliga lantmäterimyndigheten utfärdar ett skriftligt pantbrev enligt 8 § nämnda lag.

[2] Senaste lydelse 2016:44.

Om det kan antas att en sådan handling som avses i första eller andra stycket undanhålls eller har förkommit, ska i stället sekundogäldenären eller annan förpliktad meddelas förbud att fullgöra sin förpliktelse till annan än Kronofogdemyndigheten eller den som myndigheten anvisar.

Utmätning av en rättighet som är registrerad enligt lagen (1998:1479) om värdepapperscentraler och kontoföring av finansiella instrument ska säkerställas genom registrering av utmätningen enligt den lagen. Utmäts en rättighet som förvaltas enligt 3 kap. nämnda lag, ska säkerställandet i stället ske genom underrättelse till förvaltaren om utmätningen. Detsamma gäller om utmätningen avser en panträtt i en rättighet som förvaltas enligt det kapitlet.

Utmätning av ett elcertifikat eller en rättighet som är registrerad enligt lagen (2011:1200) om elcertifikat ska säkerställas genom registrering av utmätningen enligt den lagen. *Detsamma gäller vid utmätning av en utsläppsrätt eller en rättighet som är registrerad enligt lagen (2004:1199) om handel med utsläppsrätter.*

Utmätning av ett elcertifikat eller en rättighet som är registrerad enligt lagen (2011:1200) om elcertifikat ska säkerställas genom registrering av utmätningen enligt den lagen.

Utmätning av en utsläppsrätt eller en rättighet som är registrerad enligt kommissionens delegerade förordning (EU) 2019/1122 av den 12 mars 2019 om komplettering av Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/87/EG vad gäller unionsregistrets funktion ska säkerställas genom kontoföringsmyndighetens beslut om avstängning av tillträdesrätten till kontot på grund av utmätningen.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2021.

2.5 Förslag till lag om ändring i lagen (1994:1776) om skatt på energi

Härigenom föreskrivs att 6 a kap. 1 § 9 lagen (1994:1776) om skatt på energi ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

6 a kap.

1 §[1]

Bränsle som används för nedan angivna ändamål, i förekommande fall med undantag för vissa bränsleslag, ska helt eller delvis befrias från skatt enligt följande, om inte annat anges.

Ändamål	Bränsle som inte ger befrielse	Befrielse från energi-skatt	Befrielse från koldioxid-skatt	Befrielse från svavel-skatt
1. Förbrukning				
a) för annat ändamål än som motorbränsle eller som bränsle för uppvärmning		100 procent	100 procent	100 procent

[1] Senaste lydelse 2019:491.

Ändamål	Bränsle som inte ger befrielse	Befrielse från energi-skatt	Befrielse från koldioxid-skatt	Befrielse från svavel-skatt
b) i metallurgiska processer under förutsättning att det ingående materialet genom uppvärmning i ugnar förändras kemiskt eller dess inre fysikaliska struktur förändras eller bibehålls i skänkar eller liknade kärl		100 procent	100 procent	100 procent
c) i annat fall än som avses i a eller b, då bränslet i en och samma process används både som bränsle för uppvärmning och för annat ändamål än som motorbränsle eller bränsle för uppvärmning		100 procent	100 procent	100 procent
2. Förbrukning i tåg eller annat spårbundet färdmedel	Bensin, bränsle som avses i 2 kap. 1 § första stycket 3 b	100 procent	100 procent	100 procent

Ändamål	Bränsle som inte ger befrielse	Befrielse från energi-skatt	Befrielse från koldioxid-skatt	Befrielse från svavel-skatt
3. Förbrukning i skepp, när skeppet inte används för privat ändamål	Bensin, bränsle som avses i 2 kap. 1 § första stycket 3 b	100 procent	100 procent	100 procent
4. Förbrukning i båt för vilken medgivande lämnats enligt 2 kap. 9 § eller för vilken fiskelicens som inte är begränsad till fiske enbart i enskilt vatten meddelats enligt fiskelagen (1993:787), när båten inte används för privat ändamål	Bensin, bränsle som avses i 2 kap. 1 § första stycket 3 b	100 procent	100 procent	100 procent
5. Förbrukning i				
a) luftfartyg, när luftfartyget inte används för privat ändamål	Andra bränslen än flygfotogen (KN-nr 2710 19 21)	100 procent	100 procent	100 procent

Ändamål	Bränsle som inte ger befrielse	Befrielse från energi-skatt	Befrielse från koldioxid skatt	Befrielse från svavel-skatt
b) luftfartygsmotorer i provbädd eller liknande anordning	Andra bränslen än flygbensin (KN-nr 2710 11 31) och flygfotogen	100 procent	100 procent	100 procent
6. Förbrukning vid framställning av energiprodukter eller andra produkter för vilka skatteplikt har inträtt för tillverkaren		100 procent	100 procent	100 procent
7. Förbrukning för framställning av skattepliktig elektrisk kraft	Bränsle som avses i 2 kap. 1 § första stycket 3 b	100 procent	100 procent	–
8. –		–	–	–

Ändamål	Bränsle som inte ger befrielse	Befrielse från energi-skatt	Befrielse från koldioxid skatt	Befrielse från svavel-skatt
9. Om skattebefrielse inte följer av tidigare punkter, förbrukning för annat ändamål än drift av motordrivna fordon vid tillverkningsprocessen i industriell verksamhet	Bensin, råtallolja, bränsle som avses i 2 kap. 1 § första stycket 3 b			
a) i en anläggning för vilken utsläppsrätter ska överlämnas enligt *6 kap. 1 § lagen (2004:1199) om handel med utsläppsrätter*		70 procent	100 procent	–
b) i andra fall än som avses under a		70 procent	–	–
10. Om skattebefrielse inte följer av tidigare punkter, förbrukning för annat ändamål än drift av motordrivna fordon i yrkesmässig vattenbruksverksamhet, dock inte förbrukning i skepp eller båt	Bensin, råtallolja, bränsle som avses i 2 kap. 1 § första stycket 3 b	70 procent	–	–

Ändamål	Bränsle som inte ger befrielse	Befrielse från energi-skatt	Befrielse från koldioxid-skatt	Befrielse från svavel-skatt
11. Om skattebefrielse inte följer av tidigare punkter, förbrukning för annat ändamål än drift av motordrivna fordon i yrkesmässig jordbruks- eller skogs-bruksverksamhet, dock inte förbrukning i skepp eller båt	Bensin, råtallolja, bränsle som avses i 2 kap. 1 § första stycket 3 b	70 procent	–	–
12. Om skattebefrielse inte följer av tidigare punkter, förbrukning i sodapannor eller i lut-pannor		–	–	100 procent
13. –	–	–	–	–
14. –	–	–	–	–
15. –	–	–	–	–

Ändamål	Bränsle som inte ger befrielse	Befrielse från energi-skatt	Befrielse från koldioxid-skatt	Befrielse från svavel-skatt
16. Förbrukning i processer för framställning av andra mineraliska ämnen än metaller under förutsättning att det ingående materialet genom uppvärmning i ugnar förändras kemiskt eller dess inre fysikaliska struktur förändras		100 procent	100 procent	100 procent
17. Om skattebefrielse inte följer av tidigare punkter, förbrukning för framställning av värme i en anläggning för vilken utsläppsrätter ska överlämnas enligt *6 kap. 1 § lagen om handel med utsläppsrätter*	Råtallolja och bränsle som avses i 2 kap. 1 § första stycket 3 b			
a) i kraftvärmeproduktion		–	9 procent	–
b) i annan värmeproduktion		–	9 procent	–

Föreslagen lydelse

6 a kap.

1 §[2]

Bränsle som används för nedan angivna ändamål, i förekommande fall med undantag för vissa bränsleslag, ska helt eller delvis befrias från skatt enligt följande, om inte annat anges.

Ändamål	Bränsle som inte ger befrielse	Befrielse från energi-skatt	Befrielse från koldioxid-skatt	Befrielse från svavel-skatt
1. Förbrukning				
a) för annat ändamål än som motorbränsle eller som bränsle för uppvärmning		100 procent	100 procent	100 procent

[2] Senaste lydelse 2019:491.

Ändamål	Bränsle som inte ger befrielse	Befrielse från energi-skatt	Befrielse från koldioxid-skatt	Befrielse från svavel-skatt
b) i metallurgiska processer under förutsättning att det ingående materialet genom uppvärmning i ugnar förändras kemiskt eller dess inre fysikaliska struktur förändras eller bibehålls i skänkar eller liknade kärl		100 procent	100 procent	100 procent
c) i annat fall än som avses i a eller b, då bränslet i en och samma process används både som bränsle för uppvärmning och för annat ändamål än som motorbränsle eller bränsle för uppvärmning		100 procent	100 procent	100 procent
2. Förbrukning i tåg eller annat spårbundet färdmedel	Bensin, bränsle som avses i 2 kap. 1 § första stycket 3 b	100 procent	100 procent	100 procent

Ändamål	Bränsle som inte ger befrielse	Befrielse från energi-skatt	Befrielse från koldioxid-skatt	Befrielse från svavel-skatt
3. Förbrukning i skepp, när skeppet inte används för privat ändamål	Bensin, bränsle som avses i 2 kap. 1 § första stycket 3 b	100 procent	100 procent	100 procent
4. Förbrukning i båt för vilken medgivande lämnats enligt 2 kap. 9 § eller för vilken fiskelicens som inte är begränsad till fiske enbart i enskilt vatten meddelats enligt fiskelagen (1993:787), när båten inte används för privat ändamål	Bensin, bränsle som avses i 2 kap. 1 § första stycket 3 b	100 procent	100 procent	100 procent
5. Förbrukning i				
a) luftfartyg, när luftfartyget inte används för privat ändamål	Andra bränslen än flygfotogen (KN-nr 2710 19 21)	100 procent	100 procent	100 procent

Ändamål	Bränsle som inte ger befrielse	Befrielse från energi-skatt	Befrielse från koldioxid skatt	Befrielse från svavel-skatt
b) luftfartygsmotorer i provbädd eller liknande anordning	Andra bränslen än flygbensin (KN-nr 2710 11 31) och flygfotogen	100 procent	100 procent	100 procent
6. Förbrukning vid framställning av energiprodukter eller andra produkter för vilka skatteplikt har inträtt för tillverkaren		100 procent	100 procent	100 procent
7. Förbrukning för framställning av skattepliktig elektrisk kraft	Bränsle som avses i 2 kap. 1 § första stycket 3 b	100 procent	100 procent	–
8. –		–	–	–

Ändamål	Bränsle som inte ger befrielse	Befrielse från energi-skatt	Befrielse från koldioxid skatt	Befrielse från svavel-skatt
9. Om skattebefrielse inte följer av tidigare punkter, förbrukning för annat ändamål än drift av motordrivna fordon vid tillverkningsprocessen i industriell verksamhet	Bensin, råtallolja, bränsle som avses i 2 kap. 1 § första stycket 3 b			
a) i en anläggning för vilken utsläppsrätter ska överlämnas enligt *15 b §* *lagen (xx) om utsläpp av växthusgaser*		70 procent	100 procent	–
b) i andra fall än som avses under a		70 procent	–	–
10. Om skattebefrielse inte följer av tidigare punkter, förbrukning för annat ändamål än drift av motordrivna fordon i yrkesmässig vattenbruksverksamhet, dock inte förbrukning i skepp eller båt	Bensin, råtallolja, bränsle som avses i 2 kap. 1 § första stycket 3 b	70 procent	–	–

Ändamål	Bränsle som inte ger befrielse	Befrielse från energi-skatt	Befrielse från koldioxid-skatt	Befrielse från svavel-skatt
11. Om skattebefrielse inte följer av tidigare punkter, förbrukning för annat ändamål än drift av motordrivna fordon i yrkesmässig jordbruks- eller skogs-bruksverksamhet, dock inte förbrukning i skepp eller båt	Bensin, råtallolja, bränsle som avses i 2 kap. 1 § första stycket 3 b	70 procent	–	–
12. Om skattebefrielse inte följer av tidigare punkter, förbrukning i sodapannor eller i lut-pannor		–	–	100 procent
13. –	–	–	–	–
14. –	–	–	–	–
15. –	–	–	–	–

Ändamål	Bränsle som inte ger befrielse	Befrielse från energi-skatt	Befrielse från koldioxid-skatt	Befrielse från svavel-skatt
16. Förbrukning i processer för framställning av andra mineraliska ämnen än metaller under förutsättning att det ingående materialet genom uppvärmning i ugnar förändras kemiskt eller dess inre fysikaliska struktur förändras		100 procent	100 procent	100 procent
17. Om skattebefrielse inte följer av tidigare punkter, förbrukning för framställning av värme i en anläggning för vilken utsläppsrätter ska överlämnas enligt *15 b § lagen (xx) om utsläpp av växthusgaser*	Råtallolja och bränsle som avses i 2 kap. 1 § första stycket 3 b			
a) i kraftvärmeproduktion		–	9 procent	–
b) i annan värmeproduktion		–	9 procent	–

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2021.

2.6 Förslag till lag om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229)

Härigenom föreskrivs att 17 kap. 22 b § och 22 f § inkomstskattelagen (1999:1229) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
17 kap.	
22 b §[1]	
Utsläppsrätter behandlas som lagertillgångar om den skattskyldige driver en sådan verksamhet som berättigar den skattskyldige att bli tilldelad utsläppsrätter enligt *3 kap. lagen (2004:1199) om handel med utsläppsrätter*.	Utsläppsrätter behandlas som lagertillgångar om den skattskyldige driver en sådan verksamhet som berättigar den skattskyldige att bli tilldelad utsläppsrätter enligt *15 § lagen (XX) om utsläpp av växthusgaser*.
Utsläppsminskningsenheter och certifierade utsläppsminskningar behandlas som lagertillgångar om den skattskyldige 1. har tilldelats sådana, eller 2. driver en sådan verksamhet som berättigar den skattskyldige att bli tilldelad utsläppsrätter enligt *3 kap. lagen om handel med utsläppsrätter*.	Utsläppsminskningsenheter och certifierade utsläppsminskningar behandlas som lagertillgångar om den skattskyldige 1. har tilldelats sådana, eller 2. driver en sådan verksamhet som berättigar den skattskyldige att bli tilldelad utsläppsrätter enligt *15 § lagen (XX) om utsläpp av växthusgaser*.
22 f §[2]	
Om sammanlagda utsläpp eller kvotplikter inte motsvaras av innehavda utsläppsrätter eller elcertifikat vid beskattningsårets utgång, får avdrag bara göras för den skuld som motsvarar mellanskillnaden. Avdraget ska återföras det följande beskattningsåret. De sammanlagda avdragen hos företag i intressegemenskapen får uppgå högst till ett belopp som motsvarar skillnaden mellan företagens samlade	

[1] Senaste lydelse 2006:620.
[2] Senaste lydelse 2007:1419.

utsläpp respektive kvotplikter och företagens samlade innehav av utsläppsrätter respektive elcertifikat.

Om den skattskyldige får använda utsläppsminskningsenheter eller certifierade utsläppsminskningar för att fullgöra sin skyldighet att överlämna utsläppsrätter motsvarande sammanlagda utsläpp enligt *lagen (2004:1199) om handel med utsläppsrätter*, ska de vid tillämpningen av första stycket anses utgöra utsläppsrätter.

Om den skattskyldige får använda utsläppsminskningsenheter eller certifierade utsläppsminskningar för att fullgöra sin skyldighet att överlämna utsläppsrätter motsvarande sammanlagda utsläpp enligt *lagen (XX) om utsläpp av växthusgaser*, ska de vid tillämpningen av första stycket anses utgöra utsläppsrätter.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2021.

2.7 Förslag till lag om ändring i lagen (2007:528) om värdepappersmarknaden

Härigenom föreskrivs att 2 kap. 5 § lagen (2007:528) om värdepappersmarknaden ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse *Föreslagen lydelse*

2 kap.

5 §[1]

Tillstånd enligt 1 § behövs inte för

1. Sveriges riksbank, Riksgäldskontoret och Kammarkollegiet,
2. anknutna ombud för de verksamheter som anges i 1 kap. 4 b §,
3. börs som driver verksamhet med stöd av sitt tillstånd,
4. försäkringsföretag med tillstånd enligt försäkringsrörelselagen (2010:2043) och tjänstepensionsföretag med tillstånd enligt lagen (2019:742) om tjänstepensionsföretag,
5. företag inom en koncern som tillhandahåller investeringstjänster uteslutande till andra företag i koncernen,
6. fysiska och juridiska personer som tillhandahåller investeringstjänster, om tjänsten tillhandahålls tillfälligt i samband med annan yrkesmässig verksamhet som regleras av

a) bestämmelser i lag eller annan författning, eller

b) etiska regler som avser yrkesverksamheten i fråga och som inte utesluter att tjänsten tillhandahålls,

7. fysiska och juridiska personer som för egen räkning handlar med andra finansiella instrument än råvaruderivat eller utsläppsrätter eller derivat hänförliga till utsläppsrätter och som inte tillhandahåller andra investeringstjänster eller utför annan investeringsverksamhet med andra finansiella instrument än råvaruderivat eller utsläppsrätter eller derivat hänförliga till utsläppsrätter, såvida de inte

a) är marknadsgaranter,

b) är deltagare på en reglerad marknad eller en MTF-plattform eller har direkt elektroniskt tillträde till en handelsplats, med undantag av icke-finansiella enheter som på en handelsplats genomför transaktioner som på ett objektivt mätbart sätt minskar

[1] Senaste lydelse 2019:762.

risker som står i direkt samband med affärsverksamheten eller likviditetsförvaltningen hos dem eller de koncerner de ingår i,

c) tillämpar en teknik för algoritmisk högfrekvenshandel, eller

d) handlar för egen räkning vid utförandet av kundorder,

8. företag som tillhandahåller investeringstjänster som uteslutande består i förvaltning av ett program som syftar till delägarskap för de anställda i företaget,

9. företag som tillhandahåller både

a) investeringstjänster som uteslutande består i förvaltning av program som syftar till delägarskap för de anställda i företaget, och

b) andra investeringstjänster än sådana som anges i a uteslutande till andra företag i koncernen,

10. fondbolag, förvaltningsbolag och fondföretag som får driva verksamhet enligt lagen (2004:46) om värdepappersfonder samt AIF-förvaltare som får driva verksamhet enligt lagen (2013:561) om förvaltare av alternativa investeringsfonder i andra fall än efter registrering enligt 2 kap. den lagen,

11. företag som handlar med råvaruderivat, utsläppsrätter eller derivat hänförliga till utsläppsrätter för egen räkning utan att utföra kundorder, eller tillhandahåller investeringstjänster i fråga om sådana instrument till kunderna i sin huvudsakliga verksamhet, om

a) detta utgör en kompletterande verksamhet eller, om företaget ingår i en koncern, detta utgör en kompletterande verksamhet sett till koncernen i dess helhet,

b) den huvudsakliga verksamheten inte utgörs av tillhandahållande av investeringstjänster eller sådana tjänster som avses i 7 kap. 1 § lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse eller verksamhet som marknadsgarant för råvaruderivat,

c) företaget inte tillämpar en teknik för algoritmisk högfrekvenshandel, och

d) företaget årligen anmäler till Finansinspektionen att undantaget utnyttjas samt på inspektionens begäran rapporterar på vilken grund företaget anser att verksamheten endast är en kompletterande verksamhet,

12. fysiska och juridiska personer som tillhandahåller investeringsrådgivning inom ramen för annan yrkesmässig verksamhet än sådan som omfattas av bestämmelserna i denna lag, om det inte lämnas någon specifik ersättning för rådgivningen,

13. fysiska och juridiska personer som utför investeringsverksamhet, dock inte drift av en andrahandsmarknad, eller tillhandahåller investeringstjänster rörande råvaruderivat för att fullgöra uppgifter

– enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/72/EG av den 13 juli 2009 om gemensamma regler för den inre marknaden för el och om upphävande av direktiv 2003/54/EG, i den ursprungliga lydelsen,

– enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/73/EG av den 13 juli 2009 om gemensamma regler för den inre marknaden för naturgas och om upphävande av direktiv 2003/55/EG, i den ursprungliga lydelsen,

– enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 714/2009 av den 13 juli 2009 om villkor för tillträde till nät för gränsöverskridande elhandel och om upphävande av förordning (EG) nr 1228/2003 eller enligt sådana nätföreskrifter eller riktlinjer som har antagits enligt förordningen, eller

– enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 715/2009 av den 13 juli 2009 om villkor för tillträde till naturgasöverföringsnäten och om upphävande av förordning (EG) nr 1775/2005 eller enligt sådana nätföreskrifter eller riktlinjer som har antagits enligt förordningen, om

a) personen är en sådan systemansvarig för överföringssystemet som avses i artikel 2.4 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/72/EG, i den ursprungliga lydelsen, eller artikel 2.4 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/73/EG, i den ursprungliga lydelsen,

b) personen tillhandahåller tjänster till en systemansvarig som avses i a och fullgör uppgifterna för den systemansvariges räkning, eller

c) personen är operatör eller förvaltare av energibalanseringssystem, rörledningsnät eller system för balansering av tillgången och efterfrågan på energi,

14. företag som är verksamhetsutövare enligt *1 kap. 2 a § lagen (2004:1199) om handel med utsläppsrätter* som handlar med utsläppsrätter för egen räkning, om

14. företag som är verksamhetsutövare enligt *6 § lagen (XX) om utsläpp av växthusgaser* som handlar med utsläppsrätter för egen räkning, om

a) företaget inte tillhandahåller andra investeringstjänster eller ägnar sig åt annan investeringsverksamhet, och

b) företaget inte tillämpar en teknik för algoritmisk högfrekvenshandel, och

a) företaget inte tillhandahåller andra investeringstjänster eller ägnar sig åt annan investeringsverksamhet, och

b) företaget inte tillämpar en teknik för algoritmisk högfrekvenshandel, och

15. värdepapperscentraler med tillstånd enligt artikel 16 i förordningen om värdepapperscentraler för att tillhandahålla de tjänster som uttryckligen anges i avsnitten A och B i bilagan till den förordningen.

Tillstånd krävs inte heller för sådan förvaltning av finansiella instrument som är reglerad i någon annan lag.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2021.

2.8 Förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)

Härigenom föreskrivs att 31 kap. 11 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
31 kap.	
11 §	
Sekretess gäller i verksamhet som avser förande av utsläppsregistret enligt *lagen (2004:1199) om handel med utsläppsrätter* för uppgift som lämnar eller bidrar till upplysning om ställningen på ett konto i registret, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att kontoinnehavaren lider skada.	Sekretess gäller i verksamhet som avser förande av utsläppsregistret enligt *lagen (XX) om utsläpp av växthusgaser* för uppgift som lämnar eller bidrar till upplysning om ställningen på ett konto i registret, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att kontoinnehavaren lider skada.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2021.

3 EU:s system för handel med utsläppsrätter

3.1 Ett styrmedel för att uppfylla utsläppsminskningsmålen

Genom Kyotoprotokollet från 1997 fastställdes för första gången rättsligt bindande utsläppsminskningsmål för 37 utvecklade länder. Detta ledde till behov av styrmedel för att uppfylla målen. I syfte att genomföra Kyotoprotokollet antog Europaparlamentet och rådet det så kallade utsläppshandelsdirektivet, dvs. Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/87/EG av den 13 oktober 2003 om ett system för handel med utsläppsrätter för växthusgaser inom unionen och om ändring av rådets direktiv 96/61/EG. Genom direktivet inrättades ett system för handel med utsläppsrätter inom Europeiska unionen, EU ETS (European Emission Trading System). I direktivet anges bland annat att systemet syftar till att på ett kostnadseffektivt och samhällsekonomiskt effektivt sätt minska utsläppen av växthusgaser inom unionen. Där anges också vilka verksamheter som omfattas. Vilka verksamheter, produktionssätt och bränslen som omfattas av utsläppshandelsdirektivet har varierat i takt med att utsläppshandelssystemet utvecklats och kraven skärpts.

Utsläppshandeln har delats in i handelsperioder. De två första handelsperioderna, 2005–2007 och 2008–2012, har avslutats och den tredje handelsperioden, 2013–2020, pågår. Den fjärde handelsperioden inleds den 1 januari 2021 och pågår till och med 2030. Gemensamt för handelsperioderna är att utsläppskraven successivt har skärpts, i huvudsak genom att det totala antalet utsläppsrätter inom systemet har minskats. Den kontinuerliga minskningen kallas den linjära reduktionsfaktorn.

Andra viktiga delar i utsläppshandelssystemet är bland annat bestämmelserna om att det krävs tillstånd för att få släppa ut växthusgaser om en verksamhet omfattas av utsläppshandelsdirektivet, att gratis tilldelning av utsläppsrätter sker i en viss bestämd omfattning och att övriga utsläppsrätter auktioneras ut.

3.2 Utsläppshandelsdirektivet

EU ETS infördes i syfte att på ett kostnadseffektivt sätt minska utsläppen av växthusgaser. Förutom EU:s medlemsstater ingår även anläggningar i Norge, Liechtenstein och Island i utsläppshandelssystemet. Förhandlingar pågår med Schweiz i avsikt att länka Schweiz utsläppshandelssystem till EU:s från och med 2020. Utsläppshandelsdirektivet innehåller de grundläggande reglerna om utsläppshandelssystemet. Kompletterande regler finns i ett antal EU-förordningar (se nedan).

Utsläppshandelsdirektivet har ändrats vid flera tillfällen. De artikelhänvisningar som görs i denna promemoria avser artiklarna i utsläppshandelsdirektivet i lydelsen efter de ändringar som gjort genom Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2018/410 av den 14 mars 2018 (ändringsdirektivet).

Utsläppsrätter

Varje utsläppsrätt ger rätt att släppa ut ett ton koldioxid eller en koldioxidekvivalent under en bestämd tidsperiod. Med koldioxidekvivalent menas den mängd dikväveoxid eller perfluorkolväten som medför en lika stor klimatpåverkan som utsläpp av ett ton koldioxid. Det totala antalet utsläppsrätter inom utsläppshandelssystemet är begränsat och antalet nya utsläppsrätter som utfärdas sänks från år till år. På så sätt begränsas den mängd utsläpp av växthusgaser som sammantaget får släppas ut från de verksamheter som omfattas av systemet. Tanken är således att utbud och efterfrågan ska reglera priset och att den gradvisa minskningen leder till att det blir mindre kostsamt att minska utsläppen än att införskaffa fler utsläppsrätter. Priset på en utsläppsrätt har varierat mellan cirka fyra till åtta euro under perioden 2012 till 2018, för att därefter öka till ca 25 euro under mitten av 2019, och förväntas stiga ytterligare på sikt.

Verksamhetsutövare kan erhålla utsläppsrätter på i huvudsak tre olika sätt: genom gratis tilldelning, auktionering eller förvärv på den öppna marknaden. Under den första och andra handelsperioden tilldelades merparten av utsläppsrätterna gratis och en mindre del auktionerades ut. Under den nuvarande handelsperioden har den del utsläppsrätter som auktionerats ut ökat. Uppskattningsvis kommer ungefär häften av det totala antalet utsläppsrätter ha auktionerats ut under denna handelsperiod.

Utsläppstak

Utsläppshandelssystemet har ett utsläppstak, vilket innebär att det finns en bestämd mängd utsläppsrätter inom systemet. Större utsläpp än vad som motsvarar det totala antalet utsläppsrätter är således inte tillåtet. Enligt utsläppshandelsdirektivet sänks taket fram till 2020 årligen med en linjär reduktionsfaktor på 1,74 procent av den genomsnittliga årliga kvantiteten utsläppsrätter som utfärdades av medlemsstaterna under åren 2008–2012 (artikel 9). Utsläppstaket för år 2013 fastställdes av Europeiska kommissionen (kommissionen) till strax över två miljarder utsläppsrätter (kommissionens beslut 2010/634/EU av den 22 oktober 2010 om justering av kvantiteten utsläppsrätter för 2013 för hela unionen som ska utfärdas inom unionens system och upphävande av kommissionens beslut 2010/384/EU). I absoluta tal utgör den årliga minskningen ca 37,4 miljoner utsläppsrätter. Från och med 2021 ska den linjära faktorn vara 2,2 procent.

Flygsektorn har ett separat utsläppstak. Det sammanlagda antalet utsläppsrätter som ska tilldelas luftfartygsoperatörer motsvarar 95 procent av de historiska luftfartsutsläppen multiplicerat med det antal år som handelsperioden omfattar (artikel 3c.2 i utsläppshandelsdirektivet). Någon linjär sänkning av utsläppstaket för flygsektorn görs inte fram till 2020 men under perioden 2021–2030 kommer den linjära reduktionsfaktorn om 2,2 procent att gälla såväl anläggningar som flyg.

Fram till i dag har antalet utsläppsrätter i systemet varit relativt stort. Antalet utsläppsrätter har samtliga år motsvarat högre utsläpp än de faktiska. Följden av detta har varit att priset på en utsläppsrätt har varit lågt och att systemet därför inte har haft den styrande verkan som varit avsedd.

Gratis tilldelning av utsläppsrätter

En stor del av utsläppsrätterna för anläggningar delas ut gratis. Syftet med gratis tilldelning av utsläppsrätter är att skydda de anläggningar som löper risk för koldioxidläckage, alltså att produktionen flyttar till andra länder utan motsvarande pris på utsläpp. Det totala antalet utsläppsrätter som tilldelas gratis får inte överstiga en viss nivå som fastställts av kommissionen. Principen för gratis tilldelning baseras på förhandsbestämda riktmärken, konstruerade efter de tio procent mest koldioxideffektiva anläggningarna i varje sektor inom EU. Andelen gratis utsläppsrätter som tilldelas inom en sektor ska ta hänsyn till risken för koldioxidläckage.

Ytterligare bestämmelser om gratis tilldelning finns i kommissionens beslut om tilldelning av utsläppsrätter, dvs. kommissionens beslut av den 27 april 2011 om fastställande av unionstäckande övergångsbestämmelser för harmoniserad gratis tilldelning av utsläppsrätter enligt artikel 10a i Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/87/EG (2011/278/EU). Från och med den fjärde handelsperioden gäller kommissionens delegerade förordning (EU) 2019/331 om fastställande av unionstäckande övergångsbestämmelser för harmoniserad gratis tilldelning av utsläppsrätter.

Verksamhetsutövarna får ansöka om tilldelning av de utsläppsrätter som fördelas gratis för varje handelsperiod. Medlemsstaterna upprättar en nationell förteckning över de anläggningar som omfattas av krav på tillstånd och det antal utsläppsrätter för varje anläggning som avses att bli fördelade gratis (artikel 11). Den nationella förteckningen ska godkännas av kommissionen. Senast den 28 februari varje år ska de behöriga myndigheterna utfärda den kvantitet utsläppsrätter som ska tilldelas för det året.

För flygsektorn sker gratis tilldelning av utsläppsrätter utifrån tonkilometer, dvs. antal ton som transporteras, multiplicerat med transportsträckan i km. Tonkilometer är ett mått på hur effektivt flygoperatören transporterar gods eller passagerare under en flygning (artikel 3e).

Auktionering av utsläppsrätter

Enligt utsläppshandelsdirektivet ska medlemsstaterna auktionera ut de utsläppsrätter som inte delas ut gratis (artikel 10.1). Från och med den tredje handelsperioden, 2013–2020, fördelas mer än hälften av

utsläppsrätterna genom auktionering. För anläggningar har auktionering av utsläppsrätter kommit att utgöra det vanligaste sättet att fördela utsläppsrätter. För flygsektorn är det dock endast 15 procent av utsläppsrätterna som auktioneras ut.

I utsläppshandelsdirektivet fastställs målen för auktioneringsprocessen (artikel 10.4). De närmare reglerna för förfarandet anges i den s.k. auktioneringsförordningen, dvs. kommissionens förordning (EU) nr 1031/2010 av den 12 november 2010 om tidsschema, administration och andra aspekter av auktionering av utsläppsrätter för växthusgaser i enlighet med Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/87/EG om ett system för handel med utsläppsrätter för växthusgaser inom gemenskapen. Av auktioneringsförordningen följer att kommissionen och de medlemsstater som valt att inte inrätta en nationell plattform ska ha en gemensam auktionsplattform för auktionering av utsläppsrätter. I enlighet med auktioneringsförordningen (artikel 26) har kommissionen tillsammans med flertalet medlemsstater, däribland Sverige, tecknat avtal med European Energy Exchange, EEX, som är en elektronisk handelsplats för energi med säte i Tyskland.

Verksamheter och växthusgaser som omfattas av utsläppshandelssystemet

EU:s system för handel med utsläppsrätter omfattar i dag ca 11 000 anläggningar inom energi- och industriproduktion samt flygsektorn. Detta motsvarar ungefär 45 procent av de totala utsläppen av växthusgaser inom unionen.

I systemet ingår förbränningsanläggningar med en installerad kapacitet över 20 MW samt mindre förbränningsanläggningar anslutna till fjärrvärmenät med en total kapacitet över 20 MW. I systemet ingår även anläggningar inom energiintensiv industri som mineraloljeraffinaderier, koksverk, järn- och stålindustri, mineralindustri (cement, kalk, glas, keramik), pappers- och massaindustri, produktion av organiska baskemikalier, produktion av icke-järnmetaller och aluminiumtillverkning. Oftast gäller att en kapacitetströskel som relaterar till produktionsvolym ska överskridas för att anläggningen ska komma med i systemet.

Sedan 2012 ingår även flygverksamhet i utsläppshandelssystemet. Vissa flygningar undantas enligt bilaga I till handelsdirektivet, t.ex. flygningar för militära ändamål och ambulansflygningar. Vidare

gäller ett tidsbegränsat undantag till och med 31 december 2023 för vissa flygningar utanför länder som ingår i det Europeiska ekonomiska samarbetsområdet. Detta undantag gäller i avvaktan på hur Icaos globala klimatstyrmedel för flyget (Carbon Offsetting and Reduction Scheme for International Aviation, Corsia) utvecklar sig och det görs en ytterligare översyn av utsläppshandelsdirektivet.

Koldioxid (CO_2) är den huvudsakliga växthusgasen som ingår i EU:s utsläppshandelssystem. För vissa sektorer omfattas även utsläpp av andra typer av växthusgaser. Det gäller produktion av aluminium där utsläpp av perfluorkolväten (PFC) omfattas och delar av kemiindustrin där även dikväveoxid (N_2O) ingår i utsläppshandelssystemet.

Utanför systemet för handel med utsläppsrätter faller t.ex. byggande, uppvärmning av byggnader, boende, lantbruk, vägtransporter och avfallshantering samt fluorerade växthusgaser (F-gaser) från industrin. Utsläppen från de branscher som står utanför utsläppshandeln, den s.k. icke-handlande sektorn, regleras för 2013–2020 i ansvarsfördelningsbeslutet (Europaparlamentets och rådets beslut nr 406/2009/EG av den 23 april 2009 om medlemsstaternas insatser för att minska sina växthusgasutsläpp i enlighet med gemenskapens åtaganden om minskning av växthusgasutsläppen till 2020) och för 2021–2030 i ansvarsfördelningsförordningen (Europarlamentets och rådets förordning (EU) 2018/842 av den 30 maj 2018 om medlemsstaternas bindande årliga minskningar av växthusgasutsläpp under perioden 2021–2030 som bidrar till klimatåtgärder för att fullgöra åtagandena enligt Parisavtalet samt om ändring av förordning (EU) nr 525/2013).

För perioden 2013–2020 har EU:s medlemsstater bara åtagande för sektorn markanvändning, förändrad markanvändning och skogsbruk under Kyotoprotokollet (på engelska land use, land use change and forestry, förkortat ”LULUCF”). Genom den s.k. LULUCF-förordningen (Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2018/841 av den 30 maj 2018 om inbegripande av utsläpp och upptag av växthusgaser från markanvändning, förändrad markanvändning och skogsbruk i ramen för klimat- och energipolitiken fram till 2030 och om ändring av förordning (EU) nr 525/2013 och beslut nr 529/2013/EU) som gäller 2021–2030 kommer medlemsstaterna för första gången att ha ett åtagande för sektorn inom EU. Utgångs-

punkten i LULUCF-förordningen är att varje medlemsstat förbinder sig att säkerställa att LULUCF-sektorn inte resulterar i bokförda upptagsminskningar eller utsläppsökningar i förhållande till bokföringsreglerna i förordningen.

Överlämnande av utsläppsrätter

Senast den 30 april varje år ska verksamhetsutövarna överlämna utsläppsrätter motsvarande utsläppen under föregående år (artikel 12.2a och 12.3 i utsläppshandelsdirektivet). Överlämnandet ska göras i unionsregistret som är ett elektroniskt register där alla verksamhetsutövare har konton. Den verksamhetsutövare som inte har rapporterat eller överlämnat det antal utsläppsrätter som motsvarar de sammanlagda utsläppen från verksamheten ska till staten betala en avgift om 100 euro per ton koldioxidekvivalent i förhållande till de utsläpp för vilka utsläppsrätter inte överlämnats (artikel 16.3). EU-domstolen har i mål C-203/12 fastställt att ett faktiskt innehav av korrekt mängd utsläppsrätter inte utgör grund för att slippa betala sanktionsavgift utom vid s.k. force majeure.

Förutom de avgifter en verksamhetsutövare måste betala om rapporterings- och överlämnandekravet inte efterlevs ska medlemsstaterna även se till att verksamhetsutövares namn offentliggörs (artikel 16.2). Kommissionen kan även besluta om verksamhetsförbud för en luftfartygsoperatör (artikel 16.10).

Övervakning och rapportering

De anläggningar som omfattas av direktivet (artikel 4) är skyldiga att inneha tillstånd till utsläpp av växthusgaser och en godkänd övervakningsplan (artikel 6). Utan tillstånd får en anläggning inte bedriva verksamhet. Tillstånd är också ett krav för att verksamheten ska kunna tilldelas utsläppsrätter. Luftfartygsoperatörer behöver dock inneha tillstånd. För dessa krävs en godkänd övervakningsplan för utsläppen (artikel 3g).

Verksamhetsutövarna är skyldiga att övervaka, rapportera och verifiera sina utsläpp av växthusgaser (artikel 14.3). I utsläppshandelsdirektivet finns grundläggande bestämmelser om övervakning, rapportering och verifiering av utsläpp (artiklarna 14, 15 och bilagorna IV och V). Dessa regler fyller en central funktion i EU:s utsläppshandelssystem. Med stöd av direktivet (artikel 14) har

kommissionen utarbetat en förordning om övervakning och rapportering: Kommissionens förordning (EU) nr 601/2012 av den 21 juni 2012 om övervakning och rapportering av växthusgasutsläpp i enlighet med Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/87/EG. Från och med den fjärde handelsperioden, dvs. för utsläpp från och med den 1 januari 2021, gäller kommissionens genomförandeförordning (EU) 2018/2066 av den 19 december 2018 om övervakning och rapportering av växthusgasutsläpp i enlighet med Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/87/EG och om ändring av kommissionens förordning (EU) nr 601/2012.

I enlighet med utsläppshandelsdirektivet (artikel 15) har kommissionen även utarbetat en förordning om verifiering av uppgifter och ackreditering av kontrollörer (kommissionens genomförandeförordning (EU) 2018/2067 av den 19 december 2018 om verifiering av uppgifter och ackreditering av kontrollörer i enlighet med Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/87/EG).

Varje verksamhetsutövare ska övervaka sina växthusgasutsläpp utifrån en godkänd övervakningsplan (artikel 6 respektive artikel 3f i utsläppshandelsdirektivet). För anläggningar är övervakningsplanen kopplad till det gällande tillståndet. Verksamhetsutövaren ansöker om godkännande av planen i samband med tillståndsansökan. Övervakningsplanen ska i detalj beskriva vilka utsläppskällorna är och hur utsläppen ska övervakas. Övervakningsplanen fungerar som en handbok för styrningen av verksamhetsutövarens arbete och den ska innehålla de uppgifter som anges i bilaga I till förordningen om övervakning och rapportering (601/2012). Alla typer av kombinationer av övervakningsmetoder är tillåtna enligt förordningen om övervakning och rapportering under förutsättning att verksamhetsutövaren kan visa att varken dubbelräkning eller uppgiftsluckor kommer att uppstå. Kommissionen har tagit fram flera vägledningar för att underlätta framtagandet av övervakningsplaner för deltagarna i handelssystemet.

Senast den 31 mars varje år ska verksamhetsutövarna rapportera utsläppen för föregående år i form av en utsläppsrapport. Rapporten ska lämnas till den behöriga myndigheten. Vid samma tidpunkt ska årsutsläppet även noteras i unionsregistret.

Utsläppsrapporten ska verifieras av en oberoende ackrediterad kontrollör. Verifieringen är en tredjepartskontroll som ska garantera att företagens övervakning och rapportering är tillförlitlig och sker

på ett likvärdigt sätt i alla EU:s medlemsländer. Den kontrollör som utfärdar en verifieringsrapport ska vara ackrediterad för den specifika verksamhetstyp som rapporten avser (artikel 44 i kommissionens genomförandeförordning (EU) 2018/2067 om verifiering av uppgifter och ackreditering av kontrollörer). Ackrediteringen görs av ett nationellt ackrediteringsorgan.

Konto i unionsregistret

Alla transaktioner av utsläppsrätter sker inom det så kallade unionsregistret, som upprättades genom registerförordningen (kommissionens förordning (EU) nr 389/2013 av den 2 maj 2013 om upprättande av ett unionsregister i enlighet med Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/87/EG och Europaparlamentets och rådets beslut nr 280/2004/EG och nr 406/2009/EG samt om upphävande av kommissionens förordningar (EU) nr 920/2010 och (EU) nr 1193/2011). Från och med den fjärde handelsperioden gäller kommissionens delegerade förordning (EU) 2019/1122 av den 12 mars 2019 om komplettering av Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/87/EG vad gäller unionsregistrets funktion. De verksamhetsutövare eller privatpersoner som vill handla med utsläppsrätter kan ansöka hos den nationella administratören om att öppna ett konto i registret. Det finns flera olika konton, men det vanligaste för den som avser att handla med utsläppsrätter är ett handelskonto.

Kyotoprotokollet och de projektbaserade mekanismerna

Genom en ändring av utsläppshandelsdirektivet 2004 sammanfördes EU:s utsläppshandelssystem med de delar av Kyotoprotokollet som rör de projektbaserade flexibla mekanismerna, dvs. gemensamt genomförande (Joint Implentation, JI) och mekanismen för ren utveckling (Clean Development Mechanism, CDM).

Mekanismerna är i grunden ett sätt att få till stånd kostnadseffektiva utsläppsminskningar som en part kan använda sig av för att uppfylla sitt kvantifierade åtagande under Kyotoprotokollet. Utsläppsminskningarna från ett projekt omvandlas till en utsläppsminskningsenhet som kan säljas och köpas. Genom länkningen kan även verksamhetsutövare med anläggningar som omfattas av utsläppshandelsdirektivet tillgodogöra sig utsläppsminskningar från de projektbaserade mekanismerna. Under vissa förutsättningar får

även de utsläppsminskningsenheter som skapats genom deltagande i de projektbaserade flexibla mekanismerna användas när verksamhetsutövare redovisar utsläppsrätter enligt utsläppshandelssystemet.

Under den tredje handelsperioden får endast utsläppsminskningsenheter från redan registrerade projekt eller från projekt i de minst utvecklade länderna användas för fullgörande inom utsläppshandelssystemet. Vidare är utsläppsminskningsenheter från vissa projekttyper exkluderade, exempelvis industrigasprojekt samt skogs- och markanvändningsprojekt. Ett gemensamt genomförandeprojekt som genomförs i en EU-medlemsstat inom en sektor som tillhör EU:s utsläppshandelssystem, måste räknas bort från tilldelning inom utsläppshandelssystemet för det land där projektet genomförs för att dubbelräkning inte ska ske.

Parisavtalet från 2015 bygger på och vidareutvecklar det gällande internationella ramverket inom klimatområdet. Parisavtalet ger ett rättsligt bindande ramverk och ersätter det tillvägagångssätt som tillämpas enligt Kyotoprotokollet, vilket enligt Dohaändringen innebär åtaganden fram till slutet av 2020. I artikel 6 i Parisavtalet fastställs en rättslig grund för frivilligt samarbete mellan parter för genomförande av sina nationellt fastställda bidrag för att möjliggöra ökad ambition för utsläppsbegränsningar och anpassning samt främja hållbar utveckling. Artikeln ger en grund för marknadsbaserade ansatser med överföringar av frivilliga utsläppsreduktioner dels genom att reglera bokföringen av överföring mellan två parter (s.k. internationally transferred mitigation outcomes, ITMOs), dels som en del av en centraliserad mekanism som etableras under Parisavtalet och administreras av partsmötet till Parisavtalet (som förväntas ersätta befintliga mekanismer som CDM och JI). Närmare bestämmelser för dessa förfaranden kommer att fastställas genom senare beslut på FN-nivå.

Enligt bestämmelserna i ändringsdirektivet kommer internationella krediter inte längre att användas för efterlevnad i EU ETS under den fjärde handelsperioden. För närvarande genereras internationella krediter av de mekanismer som inrättats genom Kyotoprotokollets flexibla projektmekanismer. Dessa utsläppsminskningsenheter kommer alltså inte att kunna användas inom EU:s utsläppshandelssystem efter 2020. Med hänsyn till de alltjämt pågående förhandlingarna om artikel 6 i Parisavtalet är det för närvarande oklart hur Parisavtalets nya marknadsmekanism för att

ersätta JI och CDM och avtalets ram för att koppla samman marknader för utsläppshandel kommer att hanteras på EU-nivå.

3.3 Genomförandet av utsläppshandelsdirektivet

Författningar och EU-förordningar

Huvuddelen av utsläppshandelsdirektivet har genomförts i svensk rätt genom lagen (2004:1199) om handel med utsläppsrätter (utsläppshandelslagen) och förordningen (2004:1205) om handel med utsläppsrätter (utsläppshandelsförordningen). Dessutom finns en rad föreskrifter på området, bl.a. Naturvårdsverkets föreskrifter om handel med utsläppsrätter (NFS 2017:6) och Energimyndighetens föreskrifter om register för utsläppsrätter (STEMFS 2016:4). Därutöver gäller följande EU-förordningar som svensk lag.

– Kommissionens förordning (EU) nr 1031/2010 av den 12 november 2010 om tidsschema, administration och andra aspekter av auktionering av utsläppsrätter för växthusgaser i enlighet med Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/87/EG om ett system för handel med utsläppsrätter för växthusgaser inom gemenskapen (auktioneringsförordningen),

– Kommissionens förordning (EU) nr 601/2012 av den 21 juni 2012 om övervakning och rapportering av växthusgasutsläpp i enlighet med Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/87/EG, som från och med den 1 januari 2021 ersätts av kommissionens genomförandeförordning (EU) 2018/2066 av den 19 december 2018 om övervakning och rapportering av växthusgasutsläpp i enlighet med Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/87/EG och om ändring av kommissionens förordning (EU) nr 601/2012 (övervaknings- och rapporteringsförordningen),

– Kommissionens förordning (EU) nr 389/2013 av den 2 maj 2013 om upprättande av ett unionsregister i enlighet med Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/87/EG och Europaparlamentets och rådets beslut nr 280/2004/EG och nr 406/2009/EG samt om upphävande av kommissionens förordningar (EU) nr 920/2010 och (EU) nr 1193/2011, som från och med den 1 januari 2021 ersätts av kommissionens delegerade förordning (EU)

2019/1122 av den 12 mars 2019 om komplettering av Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/87/EG vad gäller unionsregistrets funktion (registerförordningen),

– Kommissionens genomförandeförordning (EU) 2018/2067 av den 19 december 2018 om verifiering av uppgifter och ackreditering av kontrollörer i enlighet med Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/87/EG (verifieringsförordningen),

– Kommissionens delegerade förordning (EU) 2019/331 av den 19 december 2018 om fastställande av unionstäckande övergångsbestämmelser för harmoniserad gratis tilldelning av utsläppsrätter enligt artikel 10a i Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/87/EG (tilldelningsförordningen), och

– Kommissionens genomförandeförordning (EU) 2019/1842 av den 31 oktober 2019 om tillämpningsföreskrifter för Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/87/EG vad gäller ytterligare åtgärder i samband med justeringar av gratis tilldelning av utsläppsrätter på grund av förändringar av verksamhetsnivå (verksamhetsändringsförordningen).

Verksamheter som omfattas

Cirka 750 svenska anläggningar ingår i utsläppshandelssystemet. Sverige är även administrerande medlemsstat för ett trettiotal luftfartygsoperatörer. Sverige har valt att även inkludera förbränningsanläggningar med en installerad effekt på mindre än 20 MW under förutsättning att de är anslutna till ett fjärrvärmenät som överstiger 20 MW (jfr artikel 24). En förteckning över vilka anläggningar som omfattas finns i bilaga 2 till utsläppshandelsförordningen. En fullständig lista över flygverksamhet som undantas från bestämmelserna finns i samma förordning (17 d §).

Tillståndskrav för anläggningar

Utgångspunkten är att utsläpp av växthusgaser inte får ske från stationära anläggningar som omfattas av utsläppshandelssystemet, om inte ett särskilt tillstånd finns. Regler om tillstånd finns i 2 kap. utsläppshandelslagen. Ansökan om tillstånd till utsläpp av växthusgaser prövas av Naturvårdsverket. I samband med Naturvårdsverkets beslut godkänns även den övervakningsplan som ska vara en del av ansökan.

Ett förnyat tillstånd krävs om anläggningen byter verksamhetsutövare eller om anläggningen ändras på ett sätt som kan påverka utsläppen i mer än ringa omfattning. En översyn av tillståndsvillkoren ska göras av tillsynsmyndigheten minst vart femte år, vilket kan leda till att verksamhetsutövaren måste ansöka om ändring av villkoren eller ett nytt tillstånd. Det är Naturvårdsverket som är tillsynsmyndighet. Det innebär att Naturvårdsverket ser till att de svenska företagen i systemet övervakar och rapporterar sina utsläpp enligt utsläppshandelsförordningen. Regler om tillsyn finns i utsläppshandelslagen (7 kap.).

Krav på luftfartygsoperatörer

För flygverksamheter krävs inte tillstånd. I stället krävs en godkänd övervakningsplan. Det är Naturvårdsverket som beslutar om godkännande av övervakningsplaner för de flygverksamheter som administreras av Sverige. Särskilda regler för flygverksamhet finns i utsläppshandelslagen (2 kap. 12–15 §§).

Övervakning, rapportering och verifiering

Verksamhetsutövarna får ansöka om tilldelning av utsläppsrätter för varje handelsperiod. En verksamhetsutövare är skyldig att genom beräkning eller mätning övervaka sina utsläpp och varje år ge in en verifierad rapport om utsläppen. Såväl anläggningar som flygverksamheter ska rapportera sina utsläpp av växthusgaser senast den 31 mars året efter det år som utsläppen skedde (5 kap. 1 § utsläppshandelslagen). Det verifierade årsutsläppet ska även noteras i unionsregistret där motsvarande antal utsläppsrätter ska överlämnas senast den 30 april samma år (6 kap. 1 § utsläppshandelslagen). Utsläppshandelslagen sätter upp ramarna för när rapportering ska ske och vad som händer om rapporten, eller verifieringen av denna, uteblir. Hur utsläppsrapporteringen går till på detaljnivå regleras i huvudsak i övervaknings- och rapporteringsförordningen. Bestämmelser om verifiering finns i verifieringsförordningen.

Den verksamhetsutövare som inte har lämnat in en verifierad rapport den 31 mars åläggs, om det inte är uppenbart oskäligt, en förseningsavgift på 20 000 kr (8 kap. 5 a § utsläppshandelslagen). Utsläppsrapporter lämnas via Naturvårdsverkets e-tjänst för rapportering av växthusgasutsläpp (E-CO2).

Den verksamhetsutövare som inte senast den 30 april överlämnar utsläppsrätter i unionsregistret motsvarande faktiska utsläpp ska betala en avgift på 100 euro per ton koldioxidekvivalenter i förhållande till de utsläpp för vilka utsläppsrätter inte har överlämnats (8 kap. 6 § utsläppshandelslagen).

Gratis tilldelning av utsläppsrätter

Regler om tilldelning av utsläppsrätter finns i utsläppshandelslagen (3 kap.) och utsläppshandelsförordningen (18–33 §§).

Svenska anläggningar som omfattas av EU:s utsläppshandelssystem har enligt ett beslut från Naturvårdsverket tilldelats 29,1 miljoner gratis utsläppsrätter för 2013 vilket successivt minskas till 19,95 miljoner till år 2020. För elproduktion ges ingen gratis tilldelning 2013–2020.

Naturvårdsverket gjorde 2011 en preliminär tilldelning av utsläppsrätter. Tilldelningen är baserad på EU-gemensamma produktriktmärken, eller om sådana saknas, på de tre alternativa metoder som finns (värmeriktmärke, bränsleriktmärke och processutsläppsriktmärke). För varje enskild anläggning är principen att tilldelningen baseras på medianen av historisk aktivitetsnivå (produktion av produkter, konsumtion eller export av mätbar värme, konsumtion av bränsle, processutsläpp) under en valfri referensperiod, åren 2005–2008 eller åren 2009–2010, multiplicerat med värdet på produktriktmärket och multiplicerat med en koldioxidläckagefaktor.

Utifrån den av kommissionen godkända preliminära tilldelningen för Sverige har Naturvårdsverket tillämpat gällande regler för successiv minskning av den gratis tilldelade mängden utsläppsrätter. Luftfartygsoperatörer som klassas som befintliga deltagare kunde ansöka om fri tilldelning av utsläppsrätter inför perioden 2013–2020. Den slutliga tilldelningen beslutades av Naturvårdsverket den 25 november 2011.

Auktionering

Under innevarande handelsperiod, 2013–2020, ska cirka 50 procent av det totala antalet utsläppsrätter auktioneras ut. I Sverige är det Riksgäldskontoret som ansvarar för att ta emot intäkter från auktionerna av utsläppsrätter.

Bestämmelser om auktionering finns auktioneringsförordningen. Auktioneringen av utsläppsrätter sker för svensk del via en auktionsplattform som finns i Tyskland, European Energy Exchange, EEX.

Utsläppsrätter klassificeras som finansiella instrument (1 kap. 4 § lagen [2007:528] om värdepappersmarknaden). För marknadsmissbruk, t.ex. marknadsmanipulation, finns sanktionsbestämmelser i dels lagen (2016:1306) med kompletterande bestämmelser till EU:s marknadsmissbruksförordning (administrativa sanktioner), dels lagen (2016:1307) om straff för marknadsmissbruk på värdepappersmarknaden.

Registerföring

Energimyndigheten är nationell administratör för konton i unionsregistret och de övriga konton som omfattas av svensk jurisdiktion. Enligt svensk rätt benämns den nationella administratören för kontoföringsmyndighet (2 b § utsläppshandelsförordningen).

Den 30 april varje år ska verksamhetsutövaren i registret överlämna utsläppsrätter motsvarande anläggningens faktiska utsläpp av växthusgaser (6 kap. 1 § utsläppshandelslagen). Detta kontrolleras årligen av Naturvårdsverket i egenskap av tillsynsmyndighet på basis av uppgifterna i unionsregistret.

I 4 kap. utsläppshandelslagen finns bl.a. bestämmelser om sparande och giltighetstid för utsläppsrätter, om krav på ansökningar för att öppna ett konto, underrättelse till kontohavaren om rättsverkan av en registrering, hantering av personuppgifter och rättelse av uppgifter.

Myndigheternas roller

Bestämmelser om vilka myndigheter som är ansvariga för de olika delarna av utsläppshandelssystemet finns i utsläppshandelsförordningen (2–2 d §§). Det finns även bestämmelser i förordningen (2014:520) med instruktion för Statens energimyndighet.

Av utsläppshandelsförordningen följer att Naturvårdsverket är tillståndsmyndighet och tillsynsmyndighet (2 och 2 a §§). Naturvårdsverket är även tilldelningsmyndighet vilket innebär att myndigheten tar emot, granskar och fattar beslut om gratis tilldelning av utsläppsrätter till deltagande svenska verksamheter. Det är även Naturvårdsverket som beslutar om hur många utsläppskrediter varje

anläggning får överlämna i stället för utsläppsrätter. Transportstyrelsen är samrådspart till Naturvårdsverket när det gäller flygverksamhet inom utsläppshandelssystemet.

Energimyndigheten är kontoföringsmyndighet, vilket innebär att myndigheten administrerar den svenska delen av unionsregistret samt Sveriges nationella innehav under Kyotoprotokollet och ansvarsfördelningsbeslutet (406/2009) samt från och med 2021 under ansvarsfördelningsförordningen (2018/842) och LULUCF-förordningen (2018/841). Energimyndigheten är även projektmyndighet och ansvarar därigenom för godkännande av deltagande i projektverksamhet för att minska utsläppen av växthusgaser enligt mekanismerna för gemensamt genomförande och ren utveckling i Kyotoprotokollet. Energimyndigheten är tillsammans med Naturvårdsverket även ansvarig för att delta i arbetet med att genomföra och föreslå förbättringar av systemet för handel med utsläppsrätter.

Styrelsen för ackreditering och teknisk kontroll (SWEDAC) är enligt lagen (2011:791) om ackreditering och teknisk kontroll Sveriges nationella ackrediteringsorgan och är därmed ansvarigt för ackreditering av de kontrollörer som verifierar utsläppsrapporter.

Riksgäldskontoret ansvarar för att ta emot intäkter från auktionerna av utsläppsrätter.

Ett flertal myndigheter är enligt klimatrapporteringsförordningen (2014:1434) delaktiga i Sveriges nationella system för klimatrapportering och därmed ansvariga för att leverera data till Naturvårdsverket som sammanställer de rapporter som Sverige ska upprätta.

4 Ändringsdirektivet

4.1 Bakgrund

Utsläppshandelsdirektivet har genomgått större förändringar inför varje ny handelsperiod.

Genom det så kallade länkdirektivet (Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/101/EG av den 27 oktober 2004 om ändring av direktiv 2003/87/EG om ett system för handel med utsläppsrätter för växthusgaser inom gemenskapen, i överensstämmelse med Kyotoprotokollets projektbaserade mekanismer) knöts EU:s handel med utsläppsrätter till de delar av Kyotoprotokollet som rör de projektbaserade mekanismerna gemensamt genomförande och mekanismen för ren utveckling

Utsläppshandelsdirektivet ändrades därefter genom flygutsläppsdirektivet, dvs. Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/101/EG av den 19 november 2008 om ändring av direktiv 2003/87/EG så att luftfartsverksamhet införs i systemet för handel med utsläppsrätter för växthusgaser inom gemenskapen. Genom flygutsläppsdirektivet inkluderas luftfarten i utsläppshandelssystemet.

Inför den tredje handelsperioden ändrades utsläppshandelsdirektivet genom Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/29/EG av den 23 april 2009 om ändring av direktiv 2003/87/EG i avsikt att förbättra och utvidga gemenskapssystemet för handel med utsläppsrätter för växthusgaser. Ändringarna syftade till att öka användningen av auktionering av utsläppsrätter och begränsa fördelning genom gratis tilldelning.

En ytterligare reformering av utsläppshandelssystemet möjliggjordes genom Europaparlamentets och rådets beslut (EU) 2015/1814 av den 6 oktober 2015 om upprättande och användning av en reserv för marknadsstabilitet för unionens utsläppshandelssystem och om ändring av direktiv 2003/87/EG. Denna mekanism, som upprättades

2018 och börjar användas från och med 2019, kommer att dra tillbaka överskottet av utsläppsrätter från marknaden vilket bör öka priset på utsläppsrätter inom EU ETS.

4.2 Ändringar för den fjärde handelsperioden

Inför den fjärde handelsperioden har utsläppshandelsdirektivet ändrats genom Europarlamentets och rådets direktiv (EU) 2018/410 av den 14 mars 2018 om ändring av direktiv 2003/87/EG för att främja kostnadseffektiva utsläppsminskningar och koldioxidsnåla investeringar, och beslut (EU) 2015/1814. Syftet med ändringsdirektivet är att reglera handeln med utsläppsrätter efter 2020. Direktivet innebär i huvudsak följande

- Från och med 2021 ökas takten i de årliga minskningarna av utsläppsrätter (vanligen benämnd den linjära reduktionsfaktorn) från 1,74 till 2,2 procent. Nya gränser för den årliga minskningstakten för utsläppsrätter som tilldelas gratis införs samt ett striktare regelverk avseende tilldelningen av sådana utsläppsrätter.
- Gratis tilldelning av utsläppsrätter kommer främst att ges till de sektorer som löper störst risk för utlokalisering av produktionen utanför EU (koldioxidläckage).
- Medlemsstaterna får rätt att undanta anläggningar med utsläpp som årligen är lägre än 2 500 ton koldioxidekvivalenter samt reservanläggningar med en årlig drifttid som är lägre än 300 timmar.
- Auktionering av utsläppsrätter förblir huvudregeln och gratis tilldelning undantaget. Utsläppsrätter ska i enlighet med huvudregeln auktioneras ut, om de inte ska tilldelas gratis, placeras i reserven för marknadsstabilitet eller annulleras. Andelen utsläppsrätter som auktioneras ut ska även fortsättningsvis vara cirka 57 procent. Av de utsläppsrätter som auktioneras ut ska en viss andel fördelas mellan sådana medlemsstater som på grund av solidaritets-, tillväxts- och sammankopplingshänsyn har ett särskilt behov. Målsättningen att gratis tilldelning ska avskaffas från och med år 2027 stryks. Utsläppsrätter som utfärdats från och med den 1 januari 2013 ska vara giltiga på obestämd tid. Vissa ord och uttryck som blivit inaktuella har ersatts eller tagits bort.

- Marknadsstabiliseringsreserven stärks. Mellan 2019 och 2023 kommer antalet utsläppsrätter som tas in i reserven att fördubblas till 24 procent av utsläppsrätterna i omlopp. Den regelbundna avräkningen om 12 procent kommer att återställas från och med 2024. Som en långsiktig åtgärd för att förbättra utsläppshandelssystemet, och om inget annat bestäms i den första översynen av reserven 2021, kommer antalet utsläppsrätter som hålls i reserven att begränsas till föregående års auktionsvolym från och med 2023. Överstigande volym kommer att förlora sin giltighet.
- Nya bestämmelser med övergångsåtgärder för att stödja vissa energiintensiva industrier som riskerar koldioxidläckage införs. Det är emellertid inte obligatoriskt för medlemsstaterna att vidta ekonomiska åtgärder till förmån för sådana verksamheter.
- Det befintliga stödet för innovation (NER300) fylls på med 400 miljoner utsläppsrätter. Stödet fylls också på med 50 miljoner utsläppsrätter av de outnyttjade utsläppsrätterna från perioden 2013–2020 som annars skulle överförts till marknadsstabilitetsreserven år 2020. Innovationsfonden kommer att stödja investeringar i förnybar energiteknik, energilagring, koldioxidinfångning och lagring (CCS) och koldioxidinfångning och användning (CCU) samt koldioxidsnåla tekniker och processer inom industrin.
- En ny moderniseringsfond kommer att stödja investeringar i modernisering av energisektorn i 10 medlemsstater med låg bruttonationalprodukt.
- Utsläppshandelssystemet ska genomgå en översyn med anledning av Parisavtalets långsiktiga mål.

I enlighet med utsläppshandelsdirektivet har EU även inlett förhandlingar med Schweiz om att koppla EU ETS till det schweiziska utsläppshandelssystemet. I november 2017 undertecknade EU och Schweiz avtalet om att koppla samman systemen. Avtalet träder i kraft den 1 januari året efter utbytet av ratifikationsinstrument från parterna.

5 Promemorians förslag

5.1 En ny lag om utsläpp av växthusgaser

Förslag: En ny lag om utsläpp av växthusgaser ska ersätta den nuvarande lagen om handel med utsläppsrätter. Lagen ska kompletteras av en förordning om utsläpp av växthusgaser.

Bedömning: Den nya lagen bör endast innehålla bestämmelser om sådant som behöver regleras i lag. I övrigt bör lagen innehålla bemyndiganden för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter på olika områden.

Skälen för förslaget och bedömningen: De flesta av de ändringar som genom ändringsdirektivet har gjorts i utsläppshandelsdirektivet behöver inte genomföras i svensk rätt.

Många av bestämmelserna i den nu gällande lagen är relevanta även för den kommande handelsperioden. Detsamma gäller för en stor del av bestämmelserna i den nu gällande förordningen. Båda författningarna innehåller dock många paragrafer som avser tidigare handelsperioder och som därför inte längre är aktuella. En del bestämmelser är också inaktuella därför att motsvarande reglering numera finns i EU-förordningar. Vidare bör de nuvarande reglerna i utsläppshandelslagen som rör de projektbaserade mekanismerna i Kyotoprotokollet utmönstras. Ändringarna i utsläppshandelsdirektivet innebär nämligen att internationella krediter inte längre kommer att kunna användas för att uppfylla skyldigheter i utsläppshandelssystemet under den fjärde handelsperioden.

Lagen (2004:1199) om handel med utsläppsrätter (utsläppshandelslagen) och förordningen (2004:1205) om handel om utsläppsrätter (utsläppshandelsförordningen) har ändrats ett flertal gånger sedan systemet infördes 2005. Vissa ändringar har varit omfattande,

exempelvis införandet av bestämmelser för den andra handelsperioden och genomförandet av Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/101/EG av den 27 oktober 2004 om ändring av direktiv 2003/87/EG om ett system för handel med utsläppsrätter för växthusgaser inom gemenskapen, i överensstämmelse med Kyotoprotokollets projektbaserade mekanismer (det s.k. länkdirektivet, se prop. 2005/06:184). Särskilt utsläppshandelsförordningen, som saknar kapitelindelning, har blivit svåröverskådlig. Att utsläppshandelsförordningen är svårläst och svårtillämpad är särskilt problematiskt för mindre företag som omfattas av utsläppshandelssystemet.

Mot denna bakgrund finns ett behov av att omarbeta författningarna i grunden. För att målsättningen med omarbetningen ska uppnås bör den nuvarande lagen och förordningen upphävas och ersättas av en ny lag och förordning.

I dag regleras bland annat ansöknings- och tillståndsförfarandet samt tilldelning och kontoföring av utsläppsrätter i utsläppshandelslagen. Merparten av de bestämmelserna rör annat än enskildas ekonomiska förhållanden, straffrättsliga frågor eller andra rättsområden som hör till det primära lagstiftningsområdet (se 8 kap. 2 § regeringsformen, RF). Det är därför inte nödvändigt att meddela sådana bestämmelser i lag. EU:s miljölagstiftning är ett rörligt och föränderligt rättsområde under ständig utveckling och föremål för ökad harmonisering. Detta innebär att den svenska miljölagstiftningen ofta behöver ändras. Utsläppshandelsregelverket är inget undantag. För att underlätta ändringar av det svenska regelverket och möta allmänhetens förväntningar och krav på ett flexibelt regelverk, bör de bestämmelser som inte måste meddelas i lag beslutas av regeringen i förordning. Det överensstämmer också med hur miljöbalken är uppbyggd.

Ovanstående innebär att regelverket i stora delar kommer att finnas på förordningsnivå. Lagens omfattning kommer därför bli betydligt mindre än i dag. Den nya lagen bör innehålla de bemyndiganden som krävs för att bestämmelser om bland annat ansökan om tillstånd och kontoföring av utsläppsrätter ska kunna meddelas i förordning. Utformningen av vissa bestämmelser på skatteområdet innebär också att de grundläggande bestämmelserna om vilka som får tilldelas utsläppsrätter och som ska överlämna utsläppsrätter bör

placeras på lagnivå. Därutöver bör vissa tillsynsfrågor och straffrättsliga frågor regleras i lagen.

Den nya lagen bör heta lagen om utsläpp av växthusgaser. Genom namnet tydliggörs att lagens tillämpningsområde inte är begränsat till handel med utsläppsrätter, utan att lagen innehåller bestämmelser av betydelse för genomförandet av andra klimatstyrmedel. Inom EU införlivas t.ex. regelverket för Corsia (se avsnitt 4.2.) i det befintliga regelverket för EU ETS. I den mån nationella regler kommer att krävas som ett resultat av förhandlingarna om en marknadsmekanism under artikel 6 i Parisavtalet bör även sådana regler placeras i den nya lagen.

Lagen bör kompletteras av en förordning med samma rubrik som lagen. I promemorian finns ett förslag till en sådan förordning. I denna promemoria redovisas de överväganden som bestämmelserna i förslaget till ny lag kräver. Överväganden avseende förordningen redovisas endast i den utsträckning som förslaget till förordning innebär ändringar i sak jämfört med dagens reglering. I bilaga 1 finns en tabell som visar vilken motsvarighet de nuvarande bestämmelserna i lag och förordning föreslås få i den nya regleringen.

5.2 Ordförklaringar

Förslag: Med *flygverksamhet* ska i den nya lagen avses en eller flera flygningar med luftfartyg som ger upphov till utsläpp av växthusgaser och som

– avgår från eller ankommer till en flygplats inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet eller i ett sådant annat tredje land med vilket Europeiska unionen har ett avtal om ömsesidigt erkännande av utsläppsrätter enligt artikel 25 i utsläppshandelsdirektivet, eller

– omfattas av kommissionens delegerade förordning (EU) 2019/1603 av den 18 juli 2019 om komplettering av Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/87/EG vad gäller åtgärder som antagits av Internationella civila luftfartsorganisationen för övervakning, rapportering och verifiering av utsläpp för att genomföra en global marknadsbaserad åtgärd.

Med *utsläppsrätt* ska i den nya lagen avses en rätt att släppa ut ett ton koldioxidekvivalenter under en fastställd period i enlighet med den nya lagen och föreskrifter som meddelas med stöd av lagen.

Med *utsläppsrapport* ska i den nya lagen avses en sådan skriftlig rapport som avses i artikel 68 i övervaknings- och rapporteringsförordningen.

Med *övervakningsplan* ska i den nya lagen avses en sådan skriftlig redogörelse som avses i artikel 12 i övervaknings- och rapporteringsförordningen.

Skälen för förslaget

Uppdaterad terminologi

I utsläppshandelslagen används flera termer och uttryck som förklaras i särskilda bestämmelser (2–2 g §§). I de fall ord och uttryck som används i utsläppshandelslagen förs över till den nya lagen utan att det görs några ändringar i sak krävs inga närmare överväganden. En del termer som i dag används i lagstiftningen behöver bytas ut eller utgå helt och det kan också vara motiverat att införa nya termer. Vidare kan det finnas skäl att justera innebörden av några

av de uttryck som i dag används i utsläppshandelslagen. Sådana frågor behandlas nedan.

Flygverksamhet

Med flygverksamhet avses i utsläppshandelslagen flygningar med luftfartyg som görs till eller från en flygplats inom Europeiska unionens territorium eller Europeiska ekonomiska samarbetsområdet och som ger upphov till utsläpp som enligt lagen eller föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen ska omfattas av en övervakningsplan (1 kap. 2 §). I andra bestämmelser anges vilka flygningar som ska omfattas av en övervakningsplan (2 kap. 13 § och bemyndigandet för regeringen i 1 kap. 4 § att meddela föreskrifter om undantag). Det finns också en avgränsning av vilka flygverksamheter som lagen ska tillämpas på (2 kap. 12 §).

De nya bestämmelserna behöver delvis omfatta flygverksamhet som inte omfattas av den nuvarande lagen. Förberedelser pågår med avsikten att länka Schweiz utsläppshandelssystem till EU:s från och med 2020. Vidare antog FN:s civila luftfartsorganisation, Icao, under hösten 2018 det globala klimatstyrmedlet för flyget (Carbon Offsetting and Reduction Scheme for International Aviation, Corsia). EU har valt att genomföra styrmedlet inom utsläppshandelssystemet. Det har man gjort genom en ny EU-förordning, kommissionens delegerade förordning (EU) 2019/1603 av den 18 juli 2019 om komplettering av Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/87/EG vad gäller åtgärder som antagits av Internationella civila luftfartsorganisationen för övervakning, rapportering och verifiering av utsläpp för att genomföra en global marknadsbaserad åtgärd. EU-förordningen innebär att reglerna om övervakning och rapportering i övervaknings- och rapporteringsförordningen är tillämpliga i förhållande till s.k. Corsia-flygningar. Definitionen av flygverksamhet behöver utvidgas i förhållande till den nuvarande lagen för att göra bestämmelserna om tillsyn och sanktioner tillämpliga också för flygverksamhet inom Corsia. Ett flertal bestämmelser i regelverket, som från och med den fjärde handelsperioden i huvudsak bör finnas på förordningsnivå, behöver dock även fortsättningsvis endast gälla flygverksamheter i den tidigare betydelsen. I Europeiska ekonomiska samarbetsområdet

ingår Europeiska unionens medlemsstater samt Island, Liechtenstein och Norge. Sådana flygningar bör därför benämnas EES-flygningar.

Utsläppsrätt

I utsläppshandelslagen anges att varje utsläppsrätt innebär en rätt att släppa ut ett ton koldioxid eller en koldioxidekvivalent under en fastställd period i enlighet med lagen och föreskrifter som meddelas med stöd av lagen (3 kap. 5 §). Innebörden av bestämmelsen, som ansluter till definitionen av utsläppsrätt i direktivet (artikel 3 a), bör överföras till den nya lagen men ges formen av en ordförklaring.

Utsläppsrapport och övervakningsplan

Sedan den tredje handelsperioden har reglerna om övervakning, rapportering och verifiering av utsläpp harmoniserats inom unionen. Under den fjärde handelsperioden, dvs. för utsläpp från och med den 1 januari 2021, gäller kommissionens genomförandeförordning (EU) 2018/2066 om övervakning och rapportering av växthusgasutsläpp. Övervaknings- och rapporteringsförordningen innehåller bestämmelser om att verksamhetsutövare ska övervaka växthusgasutsläpp på grundval av en övervakningsplan som ska ges in till den behöriga myndigheten för godkännande samt lämna in årliga utsläppsrapporter. Såväl övervakningsplanen som utsläppsrapporten fyller en viktig funktion inom utsläppshandelssystemet. I avsnitt 4.7 föreslås att en överträdelse av skyldigheterna i vissa avseenden bör vara förenad med straffansvar, varför det finns ett behov av att förklara termerna i lagen. Förklaringarna av termerna bör följa EU-förordningen.

Inaktuella bestämmelser

Som nämns i avsnitt 2.2 är de projektbaserade mekanismerna i Kyotoprotokollet inte aktuella för den fjärde handelsperioden. De ordförklaringar som rör Kyotoprotokollet (2 c och 2 g §§) bör därför inte föras över till den nya lagen.

5.3 Krav för utsläpp av växthusgaser

Förslag: Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska få meddela föreskrifter om att det ska vara förbjudet att utan tillstånd släppa ut växthusgaser från en anläggning.

Frågor om tillstånd till utsläpp av växthusgaser ska prövas efter ansökan av verksamhetsutövaren av en tillståndsmyndighet.

Ett tillstånd till utsläpp av växthusgaser ska få omfatta en eller flera anläggningar som innehas av flera verksamhetsutövare på samma plats, om det finns särskilda skäl.

Bestämmelsen om översyn av tillstånd efter fem år förs inte över till det nya regelverket.

Tillståndsmyndigheten får återkalla ett tillstånd till utsläpp av växthusgaser, om

– ett tillståndsvillkor inte har följts och avvikelsen är av allvarlig art,

– verksamhetsutövaren i annat fall allvarligt åsidosätter det som är föreskrivet om rapportering eller överlämnande av utsläppsrätter,

– de tillstånd som behövs enligt miljöbalken eller äldre miljölagstiftning saknas,

– tillståndet ersätts med ett nytt tillstånd, eller

– verksamheten inte kräver tillstånd till utsläpp av växthusgaser.

Om det behövs för att uppfylla Sveriges förpliktelser till följd av EU-medlemskapet ska tillståndsmyndigheten kunna återkalla tillstånd till utsläpp av växthusgaser eller ändra eller upphäva villkor i ett sådant tillstånd.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska få meddela föreskrifter om att det ska krävas en övervakningsplan för att bedriva flygverksamhet.

Regeringen ska få meddela föreskrifter om att verksamhetsutövaren ska anmäla ändringar som avser verksamheten.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska få meddela föreskrifter om avgift för myndigheters kostnader för prövning, kontoföring och tillsyn enligt

– lag eller föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen, eller

– EU-förordningar som har antagits med stöd av utsläppshandelsdirektivet.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska få meddela föreskrifter om

– skyldighet att övervaka och rapportera utsläpp av växthusgaser, och

– verifiering av uppgifter och ackreditering av kontrollörer.

Skälen för förslaget

Tillstånd

I utsläppshandelslagen finns ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om att det ska krävas tillstånd för att släppa ut växthusgaser (2 kap. 1 §). Genom bemyndigandet möjliggörs ett genomförande av artikel 4 i utsläppshandelsdirektivet. De detaljerade bestämmelserna i utsläppshandelsdirektivet om vilka anläggningar som ska omfattas av utsläppshandelssystemet (artikel 4 och bilaga I) har genomförts genom bestämmelser i utsläppshandelsförordningen (17 a §) och bilaga 2 till förordningen. För de anläggningar som omfattas av utsläppshandelssystemet krävs tillstånd för att släppa ut växthusgaser. En allmän förutsättning för att kunna ge tillstånd till utsläpp är bl.a. att nödvändiga miljötillstånd enligt miljöbalken eller äldre miljölagstiftning finns (2 kap. 5 § utsläppshandelslagen). Ett tillstånd till utsläpp av koldioxid ska förenas med villkor om skyldighet för verksamhetsutövaren att övervaka och rapportera utsläppen samt att överlämna utsläppsrätter (2 kap. 7 § utsläppshandelslagen).

I utsläppshandelslagen anges vad en ansökan om tillstånd ska innehålla (2 kap. 4 §). En verksamhetsutövare ska omedelbart anmäla sådana ändringar av anläggningen eller verksamheten som kan påverka utsläppen av de växthusgaser som tillståndet avser. En ny verksamhetsutövare som tagit över driften ska anmäla detta till tillståndsmyndigheten (2 kap. 8 §).

Även enligt den nya lagen bör regeringen få meddela föreskrifter om tillståndskrav. Bestämmelsen bör innebära att regeringen får meddela föreskrifter om att det ska vara förbjudet att utan tillstånd släppa ut växthusgaser från en anläggning. Genom bemyndigandet får regeringen meddela föreskrifter om förutsättningarna för ett

sådant tillstånd och de närmare villkoren för tillstånd. Enligt dagens reglering får ett tillstånd till utsläpp av växthusgaser omfatta en eller flera anläggningar på samma plats, om anläggningarna drivs av samma verksamhetsutövare (2 kap. 6 §). Det finns skäl att på förordningsnivå även reglera sådana fall där tillstånd till utsläpp av växthusgaser gäller en eller flera anläggningar på samma plats och som drivs av flera olika verksamhetsutövare. I sådana fall bör det finnas särskilda skäl för att kunna komma i fråga för ett gemensamt tillstånd. Det kan t.ex. gälla situationer där verksamheterna tillsammans är så integrerade att de bildar en helhet och kan anses som en och samma anläggning.

Till skillnad från utsläppshandelslagen bör bestämmelser om anmälningsskyldighet vid förändringar (nu 2 kap. 8 §) finnas på förordningsnivå. Regeringen bör därför få meddela föreskrifter om sådan anmälningsskyldighet. Till skillnad från vad som gäller enligt dagens reglering bör bemyndigandet även omfatta anmälningsskyldighet vid betydande förändringar av flygverksamhet.

Bemyndigandet avseende tillståndskravet måste anses omfatta även vad en ansökan om tillstånd ska innehålla (nu 2 kap. 4 §). Även sådana bestämmelser bör placeras på förordningsnivå.

Frågor om tillstånd till utsläpp av växthusgaser bör i likhet med vad som gäller i dag prövas efter ansökan av verksamhetsutövaren av en tillståndsmyndighet. Den myndigheten är för närvarande Naturvårdsverket.

Bestämmelsen i utsläppshandelslagen om översyn av tillstånd senast vart femte år efter det att ett tillstånd till utsläpp av växthusgaser har getts (2 kap. 9 a §), bör inte föras över till den nya lagen. Den artikel i utsläppshandelsdirektivet som bestämmelsen genomför har utgått.

Återkallelse av tillstånd och omprövning av villkor

I utsläppshandelslagen anges att tillståndsmyndigheten får återkalla ett tillstånd om t.ex. ett tillståndsvillkor inte följts eller verksamhetsutövaren på annat sätt åsidosatt kravet på rapportering eller överlämnande av utsläppsrätter (2 kap. 10 §). Bestämmelsen bör föras över till det nya regelverket.

I utsläppshandelslagen ges tillståndsmyndigheten också befogenhet att i vissa fall återkalla ett tillstånd eller ändra eller upphäva ett villkor i enlighet med artikel 24.1 i utsläpphandelsdirektivet (2 kap.

11 §). Syftet med bestämmelsen är att ge tillståndsmyndigheten befogenhet att återkalla ett tillstånd, eller ändra eller upphäva villkoren i ett tillstånd, för det fall utsläppshandelssystemet kommer att omfatta flera växthusgaser och verksamhetsutövaren i förekommande fall saknar tillstånd till utsläpp av andra växthusgaser än koldioxid (se prop. 2004/05:18).

Det saknas skäl att införa en bestämmelse som har motsvarande begränsning i den nya lagen. Mot bakgrund av att bestämmelsen i utsläppshandelslagen om översyn av tillstånd senast vart femte år efter tillståndsgivningen (2 kap. 9 a §) inte förs över till det nya regelverket finns det dock ett behov för tillståndsmyndigheten att kunna återkalla tillstånd och ompröva villkor, om det behövs för att uppfylla Sveriges förpliktelser till följd av EU-medlemskapet. Det överensstämmer också med vad som gäller enligt miljöbalken (jfr. 24 kap. 3 § 7).

Bestämmelserna om återkallelse av tillstånd eller ändring eller upphävande av villkor bör i likhet med vad som gäller enligt miljöbalken placeras på lagnivå.

Krav på övervakningsplan

Något krav på tillstånd för utsläpp från flygverksamheter finns inte i utsläppshandelsdirektivet. I stället anges att administrerande medlemsstater ska se till att varje luftfartygsoperatör lämnar in en övervakningsplan med åtgärder som ska vidtas för att övervaka och rapportera utsläpp och med uppgifter om tonkilometer för inlämnande av ansökan om tilldelning. Den administrerande medlemsstaten ska se till att dessa planer godkänns av den behöriga myndigheten (artikel 3 g).

Bestämmelserna om flygverksamhet i direktivet har genomförts i svensk rätt genom utsläppshandelslagen (2 kap. 12–15 §§). För att bedriva flygverksamhet krävs inte tillstånd enligt lagen. I stället krävs att verksamheten – dvs. flygningar till eller från en flygplats inom EES – omfattas av en övervakningsplan (2 kap. 13 §). En verksamhet omfattas dock inte av kravet, om verksamheten är undantagen enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen. Sådana bestämmelser finns i utsläppshandelsförordningen (17 d–g §§). Bestämmelserna innehåller detaljerade kriterier enligt vilka det avgörs om en eller flera flygningar får genomföras utan att omfattas av utsläppshandelssystemet.

Bestämmelserna som gäller flygverksamhet kan behöva ändras med kort tidsutrymme för det nationella genomförandet, t.ex. om kommissionen lägger fram ytterligare lagstiftningsförslag om att ta bort, ändra eller förlänga de undantag som införts före genomförandet av Icaos globala marknadsbaserade åtgärd (Corsia). Regleringen av vilka verksamheter som ska omfattas av utsläppshandelssystemet bör från och med den fjärde handelsperioden genomföras på förordningsnivå i stället för i lagen.

Avgifter för myndigheters verksamhet

I utsläppshandelslagen finns bemyndigande för regeringen att meddela föreskrifter om avgifter för kontoföringsmyndighets verksamhet (4 kap. 20 och 20 a §§) samt avgifter för tillsyn (7 kap. 9 §). Utsläppshandelsförordningen innehåller föreskrifter om avgifter för kontoföring, men inga föreskrifter om avgifter för tillsyn. Trots det bör båda bemyndiganden föras över till den nya lagen och även kompletteras med en möjlighet för regeringen att meddela föreskrifter om avgifter för prövning. Någon ändring av avgiftssystemet, utöver justeringen av bemyndigandet, föreslås dock inte i promemorian. Genom bemyndigandet finns dock förutsättningar för att införa sådana bestämmelser om regeringen efter ytterligare utredning skulle finna att det är lämpligt.

Övervakning, rapportering och verifiering av utsläpp

Hur utsläppsrapporteringen går till på detaljnivå regleras i huvudsak i kommissionens genomförandeförordning (EU) 2018/2066 om övervakning och rapportering av växthusgasutsläpp. Bestämmelser om verifiering finns i Kommissionens genomförandeförordning (EU) 2018/2067 om verifiering av uppgifter och ackreditering av kontrollörer. I likhet med vad som gäller i dag bör regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer få meddela sådana ytterligare föreskrifter om övervakning, rapportering och verifiering av utsläpp som är nödvändiga för utsläppshandelssystemets funktion.

It-lösning för handlingar i utsläppshandelssystemet

Inför den fjärde handelsperioden planerar Naturvårdsverket att använda kommissionens initiativ till it-lösning för utsläppshandelssystemet som går under arbetsnamnet Declare. Avsikten är att

verksamhetsutövarna ska kunna lämna in handlingar till Naturvårdsverket via Declare. Det är inte slutligt bestämt vilka handlingar som ska kunna hanteras i Declare, men sannolikt kommer systemet att omfatta bl.a. ansökningar om tillstånd till utsläpp av växthusgaser, övervakningsplaner och utsläppsrapporter. Tanken är att samtliga anmälningar om ändringar av verksamhet och övervakning av utsläpp också ska hanteras i systemet. Avsikten med systemet är att förenkla för verksamhetsutövarna och minimera dubbelarbete såväl för verksamhetsutövarna som för den behöriga myndigheten. Om verksamhetsutövarna ska lämna in handlingar till myndigheten genom Declare behövs rättsligt stöd i form av föreskrifter om inlämnande av handlingar på angivet sätt. Eftersom handlingar av ovan angivet slag kan innehålla information som gäller affärs- och driftförhållanden kan de omfattas av sekretess enligt 30 kap. 23 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) och 9 § offentlighets- och sekretessförordningen (2009:641) samt punkt 122 i bilagan till förordningen. Möjligheterna att föra in sådana uppgifter i Declare och eventuella behov av författningsändringar i anledning av detta behöver övervägas ytterligare när utformningen av systemet och dess användning är slutligt bestämt. Några bestämmelser på området föreslås därför inte i det här skedet.

5.4 Utsläppsrätter

Förslag: Regeringen ska få meddela föreskrifter om att utsläpp av växthusgaser från anläggningar med stöd av ett tillstånd eller från flygverksamhet med stöd av en övervakningsplan ska täckas av utsläppsrätter.

Utsläppsrätter ska få tilldelas en verksamhetsutövare som

– har tillstånd till utsläpp av växthusgaser för en anläggning som omfattas av tillståndet, eller

– driver sådan flygverksamhet som avses i 5 § 1, för den verksamhet som omfattas av en övervakningsplan.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska få meddela ytterligare föreskrifter om tilldelning av utsläppsrätter.

Verksamhetsutövaren för en anläggning eller för en sådan EES-flygning som omfattas av en övervakningsplan, ska överlämna det antal utsläppsrätter som motsvarar de sammanlagda utsläppen från verksamheten.

Regeringen ska få meddela

– föreskrifter om utfärdande och återlämnande och överlämnande av utsläppsrätter,

– föreskrifter om undantag från skyldigheten att överlämna utsläppsrätter, och

– ytterligare föreskrifter om skyldigheten att överlämna utsläppsrätter.

Utsläppsrätter som utfärdas från och med den 1 januari 2013 ska vara giltiga för obestämd tid. Utsläppsrätter som utfärdas från och med den 1 januari 2021 ska innehålla uppgifter som visar under vilken tioårsperiod de utfärdades och vara giltiga för obestämd tid för utsläpp som sker från och med år 2021.

En verksamhetsutövare ska återlämna utsläppsrätter, om verksamhetsutövaren har tilldelats för många utsläppsrätter och den felaktiga tilldelningen har sin grund i verksamhetsutövarens underlåtelse att i tid underrätta tillsynsmyndigheten om

– sådana förändringar som rör driften av en anläggning och som påverkar anläggningens tilldelning, eller

– att en flygverksamhet har upphört.

Bestämmelsen om att en verksamhetsutövare vid överlämnandet inte får tillgodoräkna sig utsläppsrätter som har utfärdats för en flygverksamhet förs inte över till det nya regelverket.

En utsläppsrätt ska få överlåtas till fysiska och juridiska personer i Europeiska ekonomiska samarbetsområdet samt i ett tredje land där sådana utsläppsrätter har erkänts i enlighet med artikel 25 i utsläppshandelsdirektivet.

Skälen för förslaget

Täckningskravet

Enligt utsläppshandelsdirektivet ska medlemsstaterna se till att verksamhetsutövare senast den 30 april varje år överlämnar det antal utsläppsrätter som motsvarar de sammanlagda utsläppen från anläggningen eller flygverksamheten under det föregående kalenderåret (artikel 12.2a och 12.3). Kravet har i svensk rätt genomförts genom utsläppshandelslagen (2 kap. 16 §). Förutom ett tillstånd till utsläpp av växthusgaser eller en godkänd övervakningsplan krävs således även utsläppsrätter som täcker de gjorda utsläppen.

I enlighet med den bedömning som görs i avsnitt 4.1 bör den nya lagen innehålla ett bemyndigande för regeringen att meddela föreskrifter om att utsläpp av växthusgaser från anläggningar med stöd av ett tillstånd eller från flygverksamhet med stöd av en övervakningsplan ska täckas av utsläppsrätter. Föreskrifter om det s.k. täckningskravet bör placeras på förordningsnivå.

Tilldelning

Utsläppshandelsdirektivet innehåller regler om hur gratis tilldelning av utsläppsrätter för anläggningar ska ske mellan 2021 och 2030 (artikel 10 a). För handelsperioden som börjar 2021 gäller den s.k. tilldelningsförordningen, kommissionens delegerade förordning (EU) 2019/331 om gratis tilldelning av utsläppsrätter.

För flygsektorn sker gratis tilldelning av utsläppsrätter utifrån tonkilometer, dvs. antal ton som transporteras, multiplicerat med transportsträckan i kilometer (artikel 3e i utsläppshandelsdirektivet). Tonkilometer är ett mått på hur effektivt luftfartygsoperatören transporterar gods eller passagerare under en flygning.

Bestämmelser om tilldelning finns i utsläppshandelslagen. Den som avser att driva en tillståndspliktig verksamhet eller flygverksamhet under en handelsperiod får ansöka om tilldelning av utsläppsrätter för den perioden (3 kap. 1 §). En verksamhetsutövare som har tillstånd och som har ansökt om tilldelning får tilldelas överlåtbara utsläppsrätter för den eller de anläggningar som tillståndet avser (3 kap. 4 §). Den som driver flygverksamhet får tilldelas överlåtbara utsläppsrätter för den verksamhet som omfattas av en godkänd övervakningsplan (3 kap. 4 a §). De ytterligare bestämmelser om tilldelning som behövs finns i utsläppshandelsförordningen och har meddelats med stöd av ett bemyndigande i lagen (3 kap. 6 §).

För handelsperioden som börjar 2021 saknas det i huvudsak behov av nationell reglering om tilldelning för anläggningar. De nationella föreskrifter om tilldelning som kommer att behövas för handelsperioden är bestämmelser om utpekande av en myndighet som prövar frågor om tilldelning av utsläppsrätter och vissa uppgifter som åligger tilldelningsmyndigheten. När det gäller flygsektorn saknas harmoniserade regler för gratis tilldelning. I utsläppshandelsdirektivet föreskrivs att en översyn av direktivets tillämpningsområde för flyg ska göras när det finns mer säkerhet om innehållet i Icaos marknadsbaserade åtgärd, Corsia (artikel 28b). De senaste tilldelningsbesluten avseende flygsektorn meddelades av Naturvårdsverket 2018 och omfattar perioden 2017–2023. Några nya beslut om tilldelning kommer inte att meddelas innan översynen enligt artikel 28b är gjord. Först därefter kommer det finnas behov av detaljerade regler för tilldelning till flygverksamheter. När det gäller utfärdande av utsläppsrätter finns det däremot behov av regler från handelsperiodens början, se nedan.

Bestämmelser om vilka som får tilldelas utsläppsrätter (motsvarande 3 kap. 4 och 4 a §§ utsläppshandelslagen) bör placeras på lagnivå. Regler om tilldelning bör i övrigt meddelas på förordningsnivå, dvs. regeringen bör få meddela ytterligare föreskrifter om tilldelning av utsläppsrätter.

Utfärdande, återlämnande och överlämnande av utsläppsrätter

En utsläppsrätt är enligt utsläppshandelslagen giltig enbart under den handelsperiod för vilken den är utfärdad (4 kap. 2 §). Den artikel i utsläppshandelsdirektivet som bestämmelsen har sin grund i har

ändrats genom ändringsdirektivet (artikel 13), vilket behöver återspeglas i det nya regelverket. Bestämmelsen bör därför ändras så att utsläppsrätter som utfärdas från och med den 1 januari 2013 är giltiga för obestämd tid. Utsläppsrätter som utfärdas från och med den 1 januari 2021 ska innehålla uppgifter som visar under vilken tioårsperiod de utfärdades, och vara giltiga för obestämd tid för utsläpp som sker från och med år 2021.

I utsläppshandelsdirektivet finns bestämmelser om när utfärdande av utsläppsrätter ska ske (artiklarna 3e.5 och 11.2). Bestämmelserna genomförs i utsläppshandelslagen. Utsläppsrätter som tilldelats för flygverksamhet eller befintliga anläggningar ska för varje år i handelsperioden utfärdas senast den 28 februari det år som tilldelningen avser (4 kap. 3 § första stycket). Utsläppsrätter som tilldelats för anläggningar hos nya deltagare ska utfärdas den 28 februari varje år med start det kalenderåret som anläggningen tagits i drift (4 kap. 3 § andra stycket).

Enligt utsläppshandelslagen ska en verksamhetsutövare som tilldelats för många utsläppsrätter på grund av underlåtelse att informera i föreskriven omfattning återlämna de utsläppsrätter som inte skulle ha lämnats (4 kap. 4 §). Bestämmelsen infördes – tillsammans med bestämmelser om en förseningsavgift (8 kap. 5 b §) – för att förstärka utsläppshandelssystemets effektivitet (se prop. 2014/15:70 s. 32 f.).

De bestämmelser i utsläppshandelslagen som redovisas ovan är av det slaget att de inte måste meddelas i lag. I enlighet med den bedömning som görs i avsnitt 4.1 bör bestämmelserna beslutas av regeringen i förordning. Bestämmelsen om återlämnande av utsläppsrätter vid felaktig tilldelning som har sin grund i att verksamhetsutövaren inte informerat om förändringar som rör driften av en anläggning bör också utsträckas till att gälla underlåtelse att i tid underrätta tillsynsmyndigheten om att en flygverksamhet har upphört.

I utsläppshandelsdirektivet finns bestämmelser om överlämnande av utsläppsrätter (artikel 12.2a och 12.3). Bestämmelserna genomförs i utsläppshandelslagen. Senast den 30 april varje år ska verksamhetsutövarna överlämna utsläppsrätter motsvarande utsläppen under föregående år (6 kap. 1–1 b §§). Den nya lagen bör endast föreskriva den grundläggande skyldigheten att överlämna utsläpps-

rätter och i övrigt lämna bemyndiganden till regeringen. Bestämmelserna i lagen bör kompletteras med mer detaljerade föreskrifter om skyldigheten att överlämna utsläppsrätter och om undantag från denna skyldighet.

Den begränsning som finns i nuvarande lag (6 kap. 1 a §) om att en verksamhetsutövare inte får tillgodoräkna sig utsläppsrätter som har utfärdats för en flygverksamhet vid överlämnande av utsläppsrätter som avser en anläggning gäller inte under den fjärde handelsperioden. Bestämmelsen bör därför utgå.

Förfogande

Enligt utsläppshandelsdirektivet ska medlemsstaterna se till att utsläppsrätter kan överlåtas på visst sätt (artikel 12.1). Bestämmelsen genomförs i utsläppshandelslagen. En utsläppsrätt är överlåtbar till fysiska och juridiska personer, om inte annat följer av lagen eller av direktivet (3 kap. 5 § andra stycket). Bestämmelsen är av det slag att den bör placeras på lagnivå även i det nya regelverket. Eftersom den nya lagen inte innehåller några regler om utsläppsrätter som inte kan överlåtas, bör bestämmelsen ges en annan utformning än utsläppshandelslagens. En utsläppsrätt bör få överlåtas till fysiska och juridiska personer i Europeiska ekonomiska samarbetsområdet samt i ett tredje land där sådana utsläppsrätter har erkänts i enlighet med artikel 25 i utsläppshandelsdirektivet.

5.5 Registerföring

Förslag: Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska få meddela föreskrifter om förfarandet för att ansöka om registrering eller att öppna konto i unionsregistret.

Regeringen ska få meddela föreskrifter om

– rättelse av uppgifter i unionsregistret, och

– avstängning av tillträdesrätt till konto i unionsregistret.

Bestämmelserna i utsläppshandelslagen om ersättning till den som drabbas av skada till följd av ett fel som rättas förs över till den nya lagen.

En kontoinnehavare ska, med de begränsningar som framgår av kontot, anses ha rätt att förfoga över de utsläppsrätter som finns registrerade på innehavarens konto.

Utmätning av en utsläppsrätt eller en rättighet som är registrerad enligt registerförordningen ska

– medföra förmånsrätt genom kontoföringsmyndighetens beslut om avstängning av tillträdesrätten till kontot på grund av utmätningen, och

– säkerställas genom kontoföringsmyndighetens beslut om avstängning av tillträdesrätten till kontot på grund av utmätningen.

Skälen för förslaget

Kontoföring i unionsregistret

Sedan den 1 januari 2012 hålls utsläppsrätter i ett gemensamt register för EU som kallas för unionsregistret. Registret regleras genom kommissionens förordning (EU) nr 389/2013, den s.k. registerförordningen.

Unionsregistret är i praktiken en elektronisk plattform för att hantera uppgifter om upprättande av konton, utfärdande av tilldelade utsläppsrätter, innehav och överlåtelse (köp och försäljning) av utsläppsrätter och kyotoenheter, överlämnande av utsläppsrätter samt borttagande av utsläppsrätter och annullering av kyotoenheter m.m. Kyotoenheter är ett samlingsnamn för de enheter som tilldelas i enlighet med Kyotoprotokollet.

De centrala svenska bestämmelserna om kontoföring i unionsregistret finns i 4 kap. utsläppshandelslagen. Enligt bestämmelserna är den myndighet som regeringen bestämmer (kontoföringsmyndigheten) administrativt ansvarig för de svenska nationella konton som staten är kontohavare för, depåkonton för verksamhetsutövare, depåkonton för luftfartygsoperatörer, persondepåkonton, handelskonton, externa handelsplattformskonton, kontrollörskonton och mottagarkonton för auktionerade utsläppsrätter (1 §). I 4 kap. finns även bestämmelser om krav på ansökningar för att öppna ett konto (5–9 §§), förfogande över utsläppsrätter på kontot (14 §), hantering av personuppgifter (15 och 16 §§), lämnande av kontobesked (18 §), rättelse av uppgifter (19 §), samt om rätt för kontoföringsmyndigheten att ta ut avgifter (20 och 20 a §).

Sedan registerförordningen trädde i kraft har ändringar i förordningen gjorts som innebär att de svenska bestämmelserna behöver ändras i vissa avseenden, bl.a. behöver artikelhänvisningar uppdateras och uppräkningen av kontotyper justeras. I stora delar följer den nationella administratörens (kontoföringsmyndighetens) uppgifter direkt av registerförordningen. De svenska regler som ansluter till registerförordningen bör i huvudsak placeras på förordningsnivå. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer bör få meddela föreskrifter om förfarandet för att ansöka om registrering eller att öppna konto i unionsregistret.

Bestämmelser om att den som drabbas av skada till följd av ett fel som rättas har rätt till ersättning av staten, om rättelsen avser en felregistrering som gjorts av kontoföringsmyndigheten, bör även i fortsättningen placeras på lagnivå.

Rättsverkan av en registrering

Enligt utsläppshandelslagen ska en kontoinnehavare anses ha rätt att förfoga över de utsläppsrätter som finns registrerade på innehavarens konto, med de begränsningar som framgår av registreringar på kontot (4 kap. 14 §). Bestämmelsen är en presumtionsregel och innebär att rättsverkningarna som följer av registrering av utsläppsrätter är desamma som för registrering av finansiella instrument enligt lagen (1998:1479) om värdepapperscentraler och kontoföring av finansiella instrument (se prop. 2004/05:18 s. 58 f.). Presumtionen om förfoganderätten för kontohavaren gäller inte om registre-

ringar på kontot säger något annat. Enligt förarbetena kan en registrering om kontohavarens konkurs, utmätning, kvarstad eller betalningssäkring avseende en utsläppsrätt vara sådan information, som visar att kontohavare inte har rätt att förfoga över utsläppsrätterna på kontot (prop. 2004/05:18 s. 98).

Bestämmelsen bör föras över till den nya lagen. Mot bakgrund av vilken information som finns i unionsregistret behöver undantaget från presumtionsregeln dock ges en annan utformning. Det är inte möjligt att i unionsregistret föra anteckningar om kontohavarens konkurs, utmätning, kvarstad eller betalningssäkring avseende en utsläppsrätt. Av det skälet bör det nuvarande bemyndigandet för regeringen att meddela föreskrifter om sådana anteckningar (4 kap. 11 §) inte heller föras över till den nya lagen. Av registerförordningen framgår att den nationella administratören får stänga av tillträdesrätten för behöriga ombud till en kontoinnehavares konton om administratören får information om att kontoinnehavaren genomgår ett insolvensförfarande (artikel 30.5) eller på grundval av och i enlighet med bestämmelser i nationell lagstiftning som tjänar ett legitimt syfte (artikel 30.3 b). Av informationen på kontot framgår om tillträdesrätten till kontot har stängts av. Regeringen bör därför få meddela föreskrifter om sådan avstängning av tillträdesrätten till konto i unionsregistret som avses i registerförordningen. Det bör framgå på förordningsnivå att kontoföringsmyndigheten ska besluta om avstängning av tillträdesrätten om den har underrättats om beslut om att någon som finns registrerad i unionsregistret har försatts i konkurs eller att en utsläppsrätt har utmätts, belagts med kvarstad eller betalningssäkrats. Dessutom bör nödvändiga följdändringar göras i utsökningsbalken.

Information om avstängning av tillträdesrätten kan vara sådan information som visar att kontohavare inte har rätt att förfoga över utsläppsrätterna på kontot och som därmed bryter presumtionen.

5.6 Tillsyn

Förslag: Bestämmelserna i utsläppshandelslagen om tillsyn förs över till den nya lagen i huvudsak oförändrade.

Tillsynsmyndigheten ska ha rätt att få tillträde till luftfartyg samt tillhörande lokaler och områden i den utsträckning det behövs för tillsynen.

Skälen för förslaget: I 7 kap. utsläppshandelslagen finns bestämmelser om tillsyn. Bestämmelserna innebär bland annat en rätt för tillsynsmyndigheten att begära in de upplysningar som behövs, liksom att ta del av nödvändiga handlingar, att meddela de förelägganden och förbud som behövs för tillsynen, en möjlighet att vitesförelägga vissa beslut, samt att kunna få handräckning av polisen vid behov av tillträde till de anläggningar som omfattas av utsläppshandelssystemet. Bestämmelserna bör i huvudsak oförändrade föras över till den nya lagen. Bestämmelsen i utsläppshandelslagen om att tillsynsmyndigheten får förordna att ett beslut som myndigheten meddelat ska gälla omedelbart (7 kap. 7 §) bör dock utgå. Sedan bestämmelsen i utsläppshandelslagen tillkom har förvaltningslagen (2017:900) trätt i kraft. Förvaltningslagen innehåller bestämmelser om omedelbar verkställighet (35 §). Bestämmelsen i utsläppshandelslagen om att tillsynsmyndigheten är skyldig att, som ett led i tillsynen, anmäla de överträdelser av lagen som är straffbelagda till Polismyndigheten eller en åklagarmyndighet (7 kap. 8 §) bör föras över till den nya lagen men ges en utformning i enlighet med formuleringen av liknande bestämmelser, t.ex. 3 kap. 1 § lagen (2016:1307) om straff för marknadsmissbruk på värdepappersmarknaden. Den avgörande tidpunkten för tillsynsmyndighetens åtalsanmälan bör således vara när det finns anledning att anta att ett brott har begåtts.

Den tillsyn som tillsynsmyndigheten bedriver omfattar även flygverksamhet i närmare angiven omfattning. Det bör därför i den nya lagen föreskrivas att tillsynsmyndigheten – i den utsträckning det behövs för tillsynen – har rätt att få tillträde till luftfartyg som hör till flygverksamhet och sådana lokaler och utrymmen som hör till sådana luftfartyg. Rätten till tillträde är nödvändig för att säkerställa att tillsynsmyndigheten får tillgång till den information

som krävs för att kontrollera om t.ex. redovisade uppgifter om utsläpp är riktiga.

5.7 Straff och förverkande

Förslag: Bestämmelserna i utsläppshandelslagen om straff förs över till den nya lagen.

Straffbestämmelserna ska placeras i egna paragrafer och ges egna brottsbeteckningar.

Straffskalan för brott enligt lagen ska vara böter eller fängelse i högst två år.

Skälen för förslaget: I utsläppshandelsdirektivet föreskrivs att medlemsstaterna ska införa påföljder för överträdelser av de bestämmelser som införts i enlighet med direktivet. Påföljderna ska vara effektiva, proportionella och avskräckande (artikel 16). Sådana regler är nödvändiga för förtroendet för utsläppshandelssystemet och för att skydda miljön.

I 8 kap. utsläppshandelslagen finns nuvarande ansvars-bestämmelser. Den som driver en verksamhet som medför utsläpp av växthusgaser utan att verksamheten omfattas av ett tillstånd eller en godkänd övervakningsplan kan dömas till böter eller fängelse i högst ett år (1 § första stycket 1). Den som lämnar oriktig eller vilseledande uppgift i en ansökan om tillstånd som skulle kunna föranleda att tillstånd ges på felaktiga grunder kan dömas till böter eller fängelse i högst ett år (1 § första stycket 2). Den som lämnar oriktig eller vilseledande uppgift i en utsläppsrapport kan dömas till böter eller fängelse i högst ett år (8 kap. 1 § första stycket 3). Den som underlåter att göra anmälan om förändring av en anläggning i de fall anmälningsskyldighet föreligger kan dömas till böter eller fängelse i högst ett år (1 § första stycket 4). Den som lämnar oriktig eller uppenbart vilseledande uppgift i en ansökan om tilldelning av utsläppsrätter och därigenom skulle kunna föranleda att ett för stort antal utsläppsrätter tilldelas kan dömas till böter eller fängelse i högst ett år (1 § första stycket 5). I ringa fall ska det i samtliga fall inte dömas till ansvar (1 § andra stycket). Om en gärning är belagd med straff enligt brottsbalken döms inte till ansvar (2 §). Den som har

överträtt ett vitesföreläggande döms inte till ansvar enligt utsläppshandelslagen för gärning som omfattas av föreläggandet (3 § utsläppshandelslagen).

Bestämmelserna bör föras över till den nya lagen i huvudsak utan ändring i sak. För att göra lagstiftningen mer överskådlig bör dock straffbestämmelserna placeras i egna paragrafer och ges egna brottsbeteckningar. En konsekvens av den utvidgade definitionen av flygverksamhet är också att bestämmelserna om straff blir tillämpliga i förhållande till den som bedriver Corsia-flygningar.

För närvarande har de olika straffbuden i utsläppshandelslagen en straffskala som avviker från motsvarande gärningar enligt miljöbalken. Det finns skäl att se över de ställningstaganden som ligger till grund för den bedömningen. Tillstånds- eller anmälningspliktig verksamhet som bedrivs utan att tillstånd beviljats eller att anmälan har gjorts bestraffas enligt miljöbalken med böter eller fängelse i högst två år (29 kap. 4 §). Den som lämnar en oriktig uppgift som från miljö- eller hälsoskyddssynpunkt har betydelse för en myndighets prövning eller tillsyn, döms för försvårande av miljökontroll till böter eller fängelse i högst två år, om uppgiften finns i en ansökan, anmälan eller annan handling som ska ges in till eller visas upp för en myndighet (29 kap. 5 §).

Dessa straffbestämmelser i miljöbalken har tydliga likheter med bestämmelserna i 8 kap. 1 § första stycket 1–5 utsläppshandelslagen. Tillämpningsområdet för bestämmelserna i miljöbalken är visserligen bredare än för motsvarande bestämmelser i utsläppshandelslagen, men såväl bestämmelserna i miljöbalken som i utsläppshandelsregelverket har snarlika skyddsvärda intressen. Allvaret i brott som hotar miljön måste komma till uttryck i brottens straffskalor (jfr prop. 2004/05:18 s. 67). Behovet av att begränsa växthusgasutsläppen och ytterst förhindra farliga störningar i klimatsystemet har uppmärksammats i högre grad på senare år. Det finns anledning att se lika allvarligt på gärningarna i den föreslagna lagen som på motsvarande gärningar i miljöbalken. För att straffskalan närmare ska knyta an till de straffskalor som gäller vid brott enligt miljöbalken bör straffskalan för brott enligt lagen vara böter eller fängelse i högst två år.

En konsekvens av den ändrade straffskalan är att bestämmelsen i brottsbalken om förverkande av utbyte av ett brott (36 kap. 1 §

andra stycket) blir tillämplig. Motsvarande bestämmelse i utsläppshandelslagen (8 kap. 4 §) bör därför inte föras över till den nya lagen.

Paragrafen som reglerar frågan om ansvar för brott när det finns ett vitesföreläggande avseende samma överträdelse bör också få en annan utformning än i utsläppshandelslagen. Sedan Högsta domstolens beslut i rättsfallet NJA 2013 s. 502 får det anses klart att det inte är överträdelsen av vitesföreläggandet som utgör hinder mot en annan typ av ingripande. Den avgörande tidpunkten för när sådant hinder uppkommer bör i stället anses vara när det inleds en domstolsprocess angående frågan om utdömande av vite.

5.8 Andra sanktioner

Förslag: Regeringen ska få meddela föreskrifter om
– förseningsavgift och sanktionsavgift,
– verksamhetsförbud för flygverksamhet, och
– offentliggörande av namnet på en verksamhetsutövare som inte har fullgjort sin skyldighet att överlämna utsläppsrätter.

En verksamhetsutövare som inte i föreskriven tid har lämnat information enligt verksamhetsändringsförordningen, ska betala en förseningsavgift.

Förseningsavgiften ska uppgå till 50 000 kronor vid sådana överträdelser av skyldigheter om rapportering och informationslämning som följer av EU-förordningarna.

Tillsynsmyndigheten ska pröva frågor om att ta ut förseningsavgift och sanktionsavgift.

Skälen för förslagen: Bestämmelserna om straff kompletteras i utsläppshandelslagen med regler om ytterligare sanktioner (8 kap. 5–8 a §§).

Enligt utsläppshandelsdirektivet ska medlemsstaterna se till att namnen offentliggörs på de verksamhetsutövare som bryter mot kravet på överlämnande av det antal utsläppsrätter som motsvarar de sammanlagda utsläppen från anläggningen under föregående år (artikel 16.2). Bestämmelsen genomförs i utsläppshandelslagen (8 kap. 5 §).

Enligt utsläppshandelsdirektivet ska en verksamhetsutövare som inte senast den 30 april varje år överlämnar tillräckligt många utsläppsrätter för att täcka utsläppen under det föregående året dessutom åläggas att betala en avgift för de överskridande utsläppen (artikel 16.3). Betalning av avgiften får inte befria verksamhetsutövaren från skyldigheten att överlämna det antal utsläppsrätter som motsvarar de överskridande utsläppen, när denne ska överlämna utsläppsrätter för det följande kalenderåret. Bestämmelserna har genomförts i utsläppshandelslagen (8 kap. 6 och 7 §§).

Enligt utsläppshandelsdirektivet får en medlemsstat begära att kommissionen beslutar om verksamhetsförbud för en luftfartygsoperatör (artikel 16.5). En sådan begäran får göras om luftfartygsoperatören inte uppfyller kraven i direktivet och andra verkställighetsåtgärder inte lett till att kraven uppfylls. Bestämmelsen genomförs i en bestämmelse i utsläppshandelslagen som innebär att tillsynsmyndigheten ska upprätta ett förslag till begäran om verksamhetsförbud (8 kap. 8 a §). Förslaget ska överlämnas till regeringen för prövning av om en sådan begäran ska lämnas till kommissionen.

Med hänsyn till den verifierade utsläppsrapportens betydelse för utsläppshandelssystemets funktion har det i svensk rätt även införts en sanktion för överträdelse av kravet att ge in en rapport senast den 31 mars varje år. En verksamhetsutövare som inte inom den angivna tiden har gett in en sådan rapport ska, om det inte är uppenbart oskäligt, betala en förseningsavgift på 20 000 kronor till staten (8 kap. 5 a §).

För att säkerställa effektiviteten i utsläppshandelssystemet så att verksamhetsutövare inte får för stor tilldelning av utsläppsrätter har det i svensk rätt även införts en sanktion vid försenad inlämning av information om minskningar av en anläggnings kapacitet, aktivitetsnivå eller drift. En verksamhetsutövare som inte har lämnat sådan information senast den 15 januari kalenderåret efter det att ändringarna har genomförts ska, om den uteblivna informationen har betydelse för tilldelningen av utsläppsrätter och det inte är uppenbart oskäligt, betala en förseningsavgift på 50 000 kronor till staten (8 kap. 5 b §).

I avsnitt 4.7 föreslås att de straffbestämmelser som finns i utsläppshandelslagen ska föras över till den nya lagen. Dessa bör kompletteras med regler om de ytterligare sanktioner som följer av utsläppshandelsdirektivet och utsläppshandelslagen.

Vid sidan om de befintliga sanktionerna bör det även införas en förseningsavgift vid utebliven rapportering enligt verksamhetsändringsförordningen (EU) 2019/1842. Enligt utsläppshandelsdirektivet ska mängden gratis tilldelning till anläggningar vars verksamhet har ökat eller minskat med mer än 15 procent jämfört med den nivå som ursprungligen användes för att fastställa gratis tilldelning vid behov justeras (artikel 10a.20). I verksamhetsändringsförordningen fastställs de närmare reglerna för detta. Enligt förordningen ska verksamhetsutövare från och med 2021 årligen rapportera om verksamhetsnivån för varje delanläggning under det föregående kalenderåret för att möjliggöra en sådan justering (artikel 3). För år 2021 ska denna rapport innehålla uppgifter för de två åren som föregick det kalenderåret.

Mot bakgrund av den bedömning som görs i avsnitt 4.1 är det lämpligt att bestämmelser om sanktioner som inte är straffrättsliga meddelas på förordningsnivå. I lagen bör anges vem som prövar frågor om att ta ut förseningsavgift och sanktionsavgift. Även bestämmelser om övriga förfarandefrågor och sanktionernas storlek bör meddelas på förordningsnivå. För att förseningsavgifterna ska få den avsedda effekten bör de inte vara alltför låga. Avgiftsnivån bör uppgå till 50 000 kronor vid sådana överträdelser av skyldigheter om rapportering och informationslämning som följer av EU-förordningarna.

5.9 Överklagande

Förslag: En förvaltningsmyndighets beslut enligt lagen, föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen eller enligt EU-förordningar ska få överklagas hos mark- och miljödomstol.

Skälen för förslaget: I utsläppshandelslagen finns en uppräkning av vilka beslut enligt lagen som får överklagas till mark- och miljödomstol (9 kap. 1 §).

Det saknas skäl att i det nya regelverket göra någon annan bedömning av vilka beslut som ska få överklagas och till vilken instans. Den nya överklagandebestämmelsen behöver dock ta hänsyn såväl till den nya lagens utformning – som innebär att de

flesta beslut som i dag meddelas enligt utsläppshandelslagen kommer att meddelas enligt bestämmelser på lägre normgivningsnivå – som till att flera beslut numera meddelas med stöd av relevanta EU-förordningar. Mot den bakgrunden bör bestämmelsen ges en annan utformning än den nuvarande. Utgångspunkten bör vara att beslut är överklagbara.

5.10 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Förslag: Lagen ska träda i kraft den 1 januari 2021.

Genom lagen upphävs lagen (2004:1199) om handel med utsläppsrätter.

Den upphävda lagen ska fortfarande gälla i frågor om utsläpp av växthusgaser som sker före utgången av 2020 och tillstånd till sådana utsläpp samt utfärdande av utsläppsrätter för sådana utsläpp.

Tillstånd, villkor, förelägganden och övriga beslut som har meddelats enligt lagen (2004:1199) om handel med utsläppsrätter eller enligt föreskrifter meddelade med stöd av den lagen ska anses meddelade enligt motsvarande bestämmelser i den nya lagen eller föreskrifter meddelade med stöd av lagen.

Den upphävda lagen ska fortfarande gälla för deltagande i och tillgodoräknande av utsläppsminskningar från de projektbaserade mekanismerna i Kyotoprotokollet till Förenta nationernas ramkonvention om klimatförändringar under den andra åtagandeperioden i Kyotoprotokollet, dock längst till att avräkningen för den andra åtagandeperioden har gjorts.

Bedömning: Om kommissionen går vidare med överträdelseärendet mot Sverige kan det vara lämpligt att sätta i kraft lagändringarna tidigare. Ikraftträdandet bör då förenas med övergångsbestämmelser som innebär att bestämmelserna inte ska tillämpas förrän den 1 januari 2021.

Skälen för förslaget: Den nya lag som föreslås i denna promemoria motiveras av behovet att dels anpassa den svenska regleringen till det ändrade direktivet och de nya EU-förordningarna på området, dels omarbeta regelverket för att skapa tydligare och mer

lättillämpade författningar. Enligt ändringsdirektivet skulle medlemsstaterna senast den 9 oktober 2019 sätta i kraft de bestämmelser i lagar och andra författningar som är nödvändiga för att följa direktivet. Kommissionen har inlett ett överträdelseärende mot Sverige om för sent genomförande av ändringsdirektivet. Sverige mottog en formell underrättelse från kommissionen den 21 november 2019 (dnr SB2020/01585). Den formella underrättelsen besvarades den 22 januari 2020.

Den nya lagen bör gälla från och med handelsperioden 2021–2030. Av övergångsbestämmelser bör framgå att i frågor om utsläpp av växthusgaser som sker före utgången av 2020 och tillstånd till sådana utsläpp samt utfärdande av utsläppsrätter för sådana utsläpp ska äldre bestämmelser gälla. Tillstånd, villkor, förelägganden och övriga beslut som har meddelats enligt utsläppshandelslagen eller enligt föreskrifter meddelade med stöd av den lagen bör anses meddelade enligt motsvarande bestämmelser i den nya lagen eller föreskrifter meddelade med stöd av den nya lagen.

Lagändringarna bör träda i kraft när den nya handelsperioden inleds. När det gäller deltagande i och tillgodoräknande av utsläppsminskningar från de projektbaserade mekanismerna i Kyotoprotokollet till Förenta nationernas ramkonvention om klimatförändringar behöver relevanta bestämmelser fortsätta att gälla till dess avräkningen för den andra åtagandeperioden enligt Kyotoprotokollet är gjord. Avräkningsperioden avser den ytterligare period på 100 dagar som länder som räknas upp i bilaga B till Kyotoprotokollet (dvs. de med skyldigheter att minska sina utsläpp av växthusgaser) kan använda för att uppfylla sina respektive åtaganden om de ännu inte har gjort det. Under denna period är alla transaktioner som involverar handel med Kyotoenheter fortfarande möjliga. Det exakta datumet för inledandet av avräkningsperioden fastställs inte i förväg. Det definieras av parterna i Kyotoprotokollet (CMP). Den andra åtagandeperioden upphör den 31 december 2020 och de sista inventeringsrapporterna bör lämnas in av parterna före den 15 april 2022. Mot bakgrund av granskningsförfarandet under den första åtagandeperioden är det troligt att granskningsprocessen för den andra åtagandeperioden kommer att avslutas i mitten av 2023.

Om kommissionen går vidare med överträdelseärendet mot Sverige kan det vara lämpligt att sätta i kraft lagändringarna snarast möjligt. Det nya regelverket avser handelsperioden 2021–2030. Av

övergångsbestämmelser bör då framgå att i fråga om utsläpp av växthusgaser som sker före utgången av 2020 och tillstånd till sådana utsläpp samt utfärdande av utsläppsrätter ska den nuvarande lagen tillämpas före utgången av 2020.

5.11 Integrering av bestämmelserna i miljöbalken

Förslag: Bestämmelserna som rör utsläpp av växthusgaser tas in i miljöbalken.

Bedömning: Bestämmelserna bör i den mån de inte kan integreras i övriga delar av balken placeras i ett nytt 12 kap. och kompletteras med en förordning om utsläpp av växthusgaser.

Skälen för förslaget

Bestämmelserna bör integreras i miljöbalken

Under arbetet med att ta fram denna promemoria har det kommit fram att det finns fördelar med att, i stället för en ny lag, ta in de bestämmelser som krävs i miljöbalken.

Bestämmelserna i miljöbalken syftar till att främja en hållbar utveckling så att nu levande och kommande generationer tillförsäkras en hälsosam och god miljö (1 kap. 1 § miljöbalken). Syftet är förenligt med det övergripande syftet för utsläppshandelsdirektivet, som är att främja minskningen av utsläpp av växthusgaser inom unionen på ett kostnadseffektivt och ekonomiskt effektivt sätt. Miljömålet för utsläppshandelssystemet är att minska utsläppen av växthusgaser och tanken är att utsläppen ska minskas där det kan ske billigast inom unionen.

En fördel med att ta in bestämmelserna som gäller utsläpp av växthusgaser i miljöbalken är att många av de bestämmelser som föreslås i den nya lagen, t.ex. om tillsyn, har motsvarigheter i miljöbalken som då blir tillämpliga även när det gäller utsläpp av växthusgaser. Regleringen kan därmed hållas kortare.

Som alternativ till en ny lag föreslås därför att bestämmelserna som rör utsläpp av växthusgaser integreras i miljöbalken. Ett författningsförslag med de ändringar i miljöbalken som skulle kunna göras för att åstadkomma detta finns i *bilaga 2*.

Placering av bestämmelserna i miljöbalken

Vid överväganden om var i miljöbalken som bestämmelserna om utsläpp av växthusgaser bör tas in kan det konstateras att flera av bestämmelserna i 12 kap. ”Jordbruk och annan verksamhet”, har upphävts och att kapitlet endast innehåller sex paragrafer. Dessa bestämmelser kan, utan ändring av det materiella innehållet, flyttas till exempelvis 7 respektive 9 kap. Nu gällande 12 kap. bör därför upphöra att gälla och ersättas med ett kapitel med rubriken ”Utsläpp av växthusgaser”. Kapitlet bör innehålla bestämmelserna om tillstånd, övervakningsplan, utsläppsrätter, konto och registrering i unionsregistret, övervakning, rapportering och verifiering av utsläpp, verksamhetsförbud och offentliggörande av verksamhetsutövarens namn.

Bestämmelser om tillsyn

Bestämmelser om tillsyn finns i 26 kap. miljöbalken. Regeringen bestämmelser vilken myndighet som är tillsynsmyndighet (26 kap. 3 § första stycket). Tillsynsmyndigheten får förelägga en verksamhetsutövare vars verksamhet regleras i balken att lämna de uppgifter och handlingar som behövs för tillsynen (26 kap. 21 §). Tillsynsmyndigheten får även meddela de förelägganden och förbud som behövs för att balken samt föreskrifter och beslut som har meddelats med stöd av balken ska följas (26 kap. 9 §). Förelägganden och förbud får förenas med vite (26 kap. 14 §). I 28 kap. miljöbalken finns bestämmelser om myndigheters rätt till tillträde till bl.a. anläggningar och transportmedel för att utföra undersökningar och andra åtgärder (28 kap. 1 §). Dessa bestämmelser motsvarar de bestämmelser om tillsyn som föreslås i den nya lagen. I miljöbalken finns det också en bestämmelse om att tillsynsmyndigheten ska anmäla misstankar om brott till Polismyndigheten eller Åklagarmyndigheten som blir tillämplig även i förhållande till bestämmelserna om utsläpp av växthusgaser (26 kap. 2 § första stycket).

Rätten att inte belasta sig själv

I utsläppshandelslagen finns en bestämmelse om att den som är misstänkt för ett brott inte får föreläggas vid vite att medverka i utredning av en fråga som har samband med den gärning som brottsmisstanken avser (7 kap. 5 §). Någon motsvarande bestämmelse finns inte i miljöbalken. Frågan är om bestämmelsen bör föras över till miljöbalken. I så fall bör den omfatta alla utredningar enligt miljöbalken, dvs. inte enbart på utsläppsområdet.

Vitesförbudet i utsläppshandelslagen har införts med hänvisning till allmänna rättssäkerhetsskäl och den rätt att inte belasta sig själv som gäller enligt den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, nedan Europakonventionen (se prop. 2003/04:132 s. 47).

Europadomstolen har härlett en rätt att inte belasta sig själv – eller rätten att förhålla sig passiv – från rätten till en rättvis rättegång, eller närmare bestämt rätten att betraktas som oskyldig till dess skuld lagligen fastställs (artikel 6.2 i Europakonventionen, se bl.a. *Saunders mot Förenade kungariket* den 17 december 1996). Rätten att inte belasta sig själv aktualiseras när det är fråga om ett straffrättsligt förfarande. Även förfaranden som kan resultera i sanktionsavgifter betraktas ofta som straffrättsliga. Rätten att inte belasta sig själv kan anses ha åsidosatts om någon tvingas att lämna uppgifter som skulle kunna visa att den som lämnat uppgifterna gjort sig skyldig till brott eller en överträdelse som kan föranleda en administrativ sanktion. Det är mot den bakgrunden som det i vissa lagar har införts vitesförbud som det i utsläppshandelslagen (se t.ex. 44 kap. 3 § skatteförfarandelagen [2011:1244], 7 kap. 6 § tullagen [2016:523] och 26 kap. 27 § skollagen [2010:800]). Bestämmelserna omfattar ibland även s.k. administrativa sanktioner (se t.ex. 44 kap. 3 § skatteförfarandelagen som omfattar bl.a. skattetillägg).

I senare praxis har Europadomstolen uttalat att räckvidden av det skydd som rätten ger avgörs mot bakgrund av en helhetsbedömning där hänsyn ska tas till flera omständigheter. Det rör sig om karaktären och graden av det tvång som använts för att få fram information, tyngden av det allmänna intresset av att utreda och beivra överträdelsen i fråga samt relevanta rättssäkerhetsgarantier i förfarandet. Även när rätten att inte belasta sig själv är relevant i en viss situation kan ändå tillämpningen av de olika faktorerna och hur

den framtvingade bevisningen används i ett straffrättsligt förfarande leda till slutsatsen att kärnan i rättigheten inte har kränkts (se t.ex. *Jalloh mot Tyskland* den 11 juli 2006). Det innebär att omfattningen av den enskildes skydd kan variera mellan olika områden och omständigheterna i det enskilda fallet. I *O'Halloran och Francis mot Förenade kungariket* (den 29 juni 2007) befanns det rimligt att bilägare, i trafiksäkerhetens intresse ålades en skyldighet att upplysa om förarens identitet vid särskilda tillfällen även om detta innebar att bilägaren själv kunde åtalas för fortkörning. Domstolen uttalade bl.a. att rätten till en rättvis rättegång visserligen är ovillkorlig, men bedömningen av vad som utgör en rättvis rättegång måste vara beroende av omständigheterna i det enskilda fallet. Domstolen påpekade också att den som valt att äga eller köra en bil kan anses ha accepterat visst ansvar och vissa skyldigheter som en del av regelverket för motorfordon (jfr även Högsta domstolens avgörande den 12 juni 2018 i mål nr B 4918-17).

I miljöbalken finns det inte någon bestämmelse som begränsar rätten för tillsynsmyndigheterna att använda sig av sanktionerade förelägganden. I rättsfallet MÖD 2004:64 bedömde miljööverdomstolen att ett föreläggande inte kunde anses innefatta ett sådant framtvingande av uppgifter som skulle medföra att det strider mot rätten att förhålla sig passiv enligt artikel 6 i Europakonventionen, eftersom det inte hade förenats med vite. Domstolen konstaterade att miljörätten är ett rättsområde inom vilket den enskildes uppgiftsskyldighet och egenkontroll är viktiga förutsättningar för att systemet ska fungera och att avsteg från skyldigheten att medverka i utredningar bör således endast undantagsvis komma ifråga och då endast i den mån detta är betingat av de hänsyn som måste tas till kraven på en rättssäker process i brottmål. Domstolen jämförde med skatteområdet och menade att avsteg från skyldigheten att medverka i utredningar bör inskränka sig till en begränsning av tillsynsmyndigheternas möjligheter att under vissa förutsättningar använda sig av sanktionerade förelägganden.

Frågan om det bör införas ett vitesförbud i miljöbalken har berörts i flera utredningar. I vissa fall har det förespråkats att frågan ska lösas generellt för förvaltningsrätten (SOU 2004:37, s. 302) och i andra fall har det konstaterats att det inte behövs någon reglering eftersom myndigheterna leds in i ett förhållningssätt som innebär att Europakonventionens krav tillgodoses (SOU 2017:17, s. 131). På

senare tid har miljötillsynsutredningen behandlat frågan och ställt sig tveksam till om ett vitesförbud är lämpligt på miljöområdet (SOU 2017:63 s. 331–335). I stället förordar utredningen att det införs bestämmelser på förordningsnivå om att tillsynsmyndigheten ska underrätta den mot vilken ett föreliggande riktats att det kan finnas en rätt att inte svara på frågor eller ge in begärda uppgifter. Det skulle då röra sig om ett område där tillsynsmyndigheten, trots att det uppstått en misstanke om brott, behöver kunna förelägga en verksamhetsutövare vid äventyr av vite att inkomma med vissa uppgifter, och där ett vitesförbud skulle ha inträtt på andra områden men där tillsynsmyndigheten med stöd av Europadomstolens praxis bedömer att det finns ett utrymme att begära in uppgifterna. Sedan betänkandet överlämnades har dock regeringen uttalat att det finns en tydlig princip i svensk rätt om att myndigheter inte ska använda sig av sanktionerade förelägganden i fall då det finns en befogad anledning att anta att den som föreläggandet riktar sig till har begått ett brott (prop. 2017/18:58 s. 17). Regeringen hänvisar också till det ovan nämnda rättsfallet från Miljööverdomstolen och bedömer att den svenska rättsordningen har anpassat sig till Europadomstolens domar på området. Bedömningen gjordes i samband med genomförandet av Europaparlamentets och rådets direktiv 2016/343/EU om förstärkning av vissa aspekter av oskuldspresumtionen och av rätten att närvara vid rättegången i straffrättsliga förfaranden (oskuldspresumtionsdirektivet). Direktivet innehåller en bestämmelse om den misstänktes rätt att tiga och att inte behöva vittna mot sig själv (artikel 7). Enligt skälen i direktivet innebär rätten att de behöriga myndigheterna inte bör tvinga misstänkta eller tilltalade att lämna information om dessa personer inte önskar göra detta. För att avgöra huruvida rätten att tiga eller rätten att inte vittna mot sig själv har kränkts bör Europadomstolens tolkning av rätten till en rättvis rättegång i enlighet med Europakonventionen beaktas (skäl 27).

Även om tillsynsmyndigheterna har anpassat sig till Europakonventionen finns det skäl att införa ett uttryckligt vitesförbud för den situationen att någon är misstänkt för brott, dvs. på samma sätt som i utsläppshandelslagen (7 kap. 5 §).

Enligt miljöbalken ska en tillsynsmyndighet anmäla överträdelser av bestämmelser i balken eller i föreskrifter som har meddelats med stöd av balken till Polismyndigheten eller Åklagarmyndigheten, om det finns misstanke om brott (26 kap. 2 §). Eftersom det inte är

tillsynsmyndigheten som bedriver en brottsutredning bör det i många fall inte bli aktuellt för tillsynsmyndigheten att förelägga om uppgiftslämnande när det finns en misstanke om brott. Tillsynsmyndigheten kan dock behöva utreda förhållandena på en plats för att kunna ingripa mot en pågående miljöstörning genom förelägganden eller förbud. Ett föreläggande att lämna uppgifter bör då inte förenas med vite, alternativt bör föreläggandet begränsas så att det inte riskerar omfatta uppgifter som innebär att den enskilde lämnar uppgifter som kan ligga till grund för anklagelsen om brott.

Återkallelse av tillstånd

I miljöbalken finns en bestämmelse om återkallelse av sådana tillstånd som har meddelats enligt balken eller enligt föreskrifter med stöd av balken (24 kap. 3 §). Bestämmelsen blir tillämplig för tillstånd till utsläpp av växthusgaser om bestämmelserna om sådana tillstånd förs in i miljöbalken. Bestämmelsen motsvarar delvis bestämmelsen om återkallelse av tillstånd i utsläppshandelslagen (2 kap. 10 §). Den innehåller dock grunder för återkallelse av tillstånd som inte anges i utsläppshandelslagen (se t.ex. 24 kap. 3 § 1) samtidigt som den inte innehåller alla de grunder för återkallelse som anges i utsläppshandelslagen. Bestämmelsen bör därför justeras något så att de nuvarande grunderna för återkallelse kan behållas.

Straffbestämmelser

I 29 kap. miljöbalken finns bestämmelser om straff för överträdelser av vissa bestämmelser i balken, föreskrifter som har meddelats med stöd av balken eller EU-förordningar som omfattas av balkens tillämpningsområde. Bestämmelserna behöver kompletteras så att de omfattar de brott som regleras i utsläppshandelslagen.

Att driva en verksamhet som medför utsläpp av växthusgaser utan stöd av ett tillstånd, eller flygverksamhet utan att ha en godkänd övervakningsplan (8 kap. 1 § 1 utsläppshandelslagen), bör jämställas med otillåten miljöverksamhet (29 kap. 4 § miljöbalken). Den straffbestämmelsen bör därför kompletteras med dessa brott.

Att lämna oriktig eller vilseledande uppgift i en ansökan om tillstånd som skulle kunna föranleda att tillstånd ges på felaktiga

grunder (8 kap. 1 § 2 utsläppshandelslagen) bör jämställas med försvårande av miljökontroll (29 kap. 5 § miljöbalken). För försvårande av miljökontroll döms den som lämnar en oriktig uppgift som från miljö- eller hälsoskyddssynpunkt har betydelse för en myndighets prövning eller tillsyn, om uppgiften finns i en ansökan, anmälan eller annan handling som ska ges in till eller visas upp för en myndighet enligt en föreskrift som regeringen har meddelat med stöd av balken (29 kap. 5 § 1 b). Om bestämmelserna om utsläpp av växthusgaser överförs till miljöbalken kommer straffbestämmelsen kunna tillämpas när det gäller oriktiga uppgifter i en ansökan om tillstånd. Bestämmelsen bör dock moderniseras så att den, förutom oriktiga uppgifter, även omfattar vilseledande uppgifter. Den nu nämna bestämmelsen bör även kunna omfatta det som i utsläppshandelslagen beskrivs som att lämna en oriktig eller uppenbart vilseledande uppgift i en ansökan om tilldelning av utsläppsrätter om det skulle kunna föranleda att ett för stort antal utsläppsrätter tilldelas (8 kap. 1 § 5 utsläppshandelslagen). Om det finns en risk för att de oriktiga eller vilseledande uppgifterna vid prövningen leder till att ett för stort antal utsläppsrätter tilldelas bör uppgifterna anses ha betydelse för en myndighets prövning från miljö- eller hälsoskyddssynpunkt.

Även att lämna en oriktig eller vilseledande uppgift i en utsläppsrapport (8 kap. 1 § 3 utsläppshandelslagen) bör jämställas med försvårande av miljökontroll. Detsamma bör gälla underlåtelse att göra en anmälan i de fall anmälningsskyldighet föreligger (8 kap. 1 § 4 utsläppshandelslagen). Straffbestämmelsen i miljöbalken bör därför kompletteras med dessa brott.

Enligt miljöbalken döms inte till ansvar i vissa fall om en gärning är att anse som ringa (29 kap. 11 §). Bestämmelsen omfattar endast vissa av straffbestämmelserna i miljöbalken. I utsläppshandelslagen finns en bestämmelse om att ringa fall inte ska leda till ansvar (8 kap. 1 § andra stycket). Om straffbestämmelserna förs över till miljöbalken bör de behandlas som andra jämförbara brott när det gäller frågan om ringa fall inte ska leda till ansvar. Ansvarsfrihet för ringa brott finns inte när det gäller otillåten miljöverksamhet som består i att påbörja eller bedriva en verksamhet utan tillstånd eller godkännande enligt vad som krävs i föreskrifter som regeringen har meddelat med stöd av angivna bestämmelser i miljöbalken (29 kap. 4 § första stycket 1 jämfört med 29 kap. 11 § första stycket). Att driva en verksamhet som medför utsläpp av växthusgaser utan stöd

av ett tillstånd, eller flygverksamhet utan att ha en godkänd övervakningsplan bör behandlas på samma sätt. De nya brotten i straffbestämmelsen om försvårande av miljökontroll (29 kap. 5 §) bör dock omfattas av bestämmelsen om ansvarsfrihet för ringa brott.

Enligt miljöbalken får egendom förklaras förverkad, om det inte är uppenbart oskäligt och egendomen utgör utbyte av vissa uppräknade brott (29 kap. 12 §). Om straffbestämmelserna i miljöbalken ändras enligt ovan kommer även utbyte av de nya brotten att kunna förverkas.

Enligt miljöbalken döms inte till ansvar för en gärning som omfattas av ett vitesförläggande som har överträtts (29 kap. 11 § tredje stycket). En motsvarande bestämmelse finns i utsläppshandelslagen (3 §). I avsnitt 4.7 föreslås att den ska föras över till den nya lagen med justeringar som innebär att ansvar inte döms ut om överträdelsen ligger till grund för en ansökan om utdömande av vitet. De skäl som anges där är relevanta även för bestämmelsen i miljöbalken, som bör ändras.

Andra sanktioner

I miljöbalken finns bestämmelser om miljösanktionsavgifter. Regeringen får meddela föreskrifter om miljösanktionsavgifter för bl.a. överträdelser av bestämmelser i balken, föreskrifter som har meddelats med stöd av balken eller EU-förordningar inom balkens tillämpningsområde (30 kap. 1 §). Sådana förseningsavgifter och sanktionsavgifter som behandlas i avsnitt 4.8 skulle i stället kunna benämnas miljösanktionsavgifter. Den avgift som regleras i utsläppshandelsdirektivet bör dock inte omfattas av bestämmelserna om miljösanktionsavgifter. Enligt direktivet ska den verksamhetsutövare som inte har rapporterat eller överlämnat det antal utsläppsrätter som motsvarar de sammanlagda utsläppen från verksamheten till staten betala en avgift om 100 euro per ton koldioxidekvivalent i förhållande till de utsläpp för vilka utsläppsrätter inte överlämnats (artikel 16.3). EU-domstolen har i mål C-203/12 fastställt att ett faktiskt innehav av korrekt mängd utsläppsrätter inte utgör grund för att slippa betala sanktionsavgift. Enligt domen är det endast möjligt att medge befrielse från avgiftsskyldigheten om det föreligger en s.k. force-majeure situation, dvs. ”när den yttre orsak som

åberopas av rättssubjekten leder till följder som är till den grad ofrånkomliga och oundvikliga att det blir objektivt sett omöjligt att uppfylla sina skyldigheter". Det innebär att direktivet inte ger utrymme för de ansvarsgrunder som anges i miljöbalken när det gäller miljösanktionsavgift (30 kap. 2 §). I stället bör det införas en bestämmelse i miljöbalken om att regeringen får meddela föreskrifter om att en sanktionsavgift ska betalas av en verksamhetsutövare som inte har överlämnat tillräckligt många utsläppsrätter.

Som anges ovan bör bestämmelser om verksamhetsförbud tas in i balken.

Övriga bestämmelser

I miljöbalken finns bestämmelser om avgifter för prövning och tillsyn som motsvarar det som föreslås i avsnitt 4.3 (27 kap. 1 § miljöbalken). Bestämmelserna i miljöbalken om överklagande innebär att Naturvårdsverkets och Statens energimyndighets beslut överklagas till mark- och miljödomstol (19 kap. 1 § tredje stycket och 21 kap. 1 § andra stycket).

I miljöbalken finns bestämmelser som innebär att en verksamhet som har tillstånd enligt den nuvarande lagen om handel med utsläppsrätter inte kan åläggas att minska utsläppen av växthusgaser med stöd av andra bestämmelser i miljöbalken (16 kap. 3 c § och 24 kap. 20 §). Dessa bestämmelser bör justeras så att det inte blir någon skillnad i sak när bestämmelserna om utsläpp av växthusgaser förs över till miljöbalken. En överföring av bestämmelserna om tillståndskrav för utsläpp av växthusgaser till miljöbalken syftar inte till att ändra förutsättningarna för sådana tillstånd.

6 Konsekvenser

Förslagen i det här lagstiftningsärendet utgår till sitt innehåll från utsläppshandelsdirektivets (2003/87/EG) krav. Regleringen överensstämmer med Sveriges skyldigheter att arbeta för att utsläppshandelssystemet inom EU genomförs och upprätthålls på ett konsekvent sätt.

Förslagen i promemorian följer huvudsakligen av ett direktiv som i stora delar ger litet utrymme för alternativa lösningar. I några avseenden finns dock utrymme att ge de nationella bestämmelserna den utformning som medlemsstaterna finner lämpligt, t.ex. avseende tillsyn och sanktioner. Det finns också vissa möjligheter enligt direktivet att undanta små anläggningar och även att nationellt inkludera ytterligare anläggningar i utsläppshandelssystemet. Frågan om att utnyttja dessa möjligheter till undantag från direktivets krav behandlas dock inte i detta lagstiftningsärende. Möjligheterna till alternativ reglering i förhållande till direktivets krav bedöms inte ha bäring på den kommunala självbestämmanderätten, och en proportionalitetsbedömning har därför inte gjorts. Vidare bedöms förslaget inte innehålla krav som reglerar sådana tjänsteleverantörer som omfattas av Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/123/EG av den 12 december 2006 om tjänster på den inre marknaden (tjänstedirektivet).

Konsekvenser som beskrivs i detta avsnitt följer huvudsakligen av de ändringar som har gjorts av utsläppshandelsdirektivet.

6.1 Miljön

Ändringarna av utsläppshandelsdirektivet syftar till att EU ska kunna uppnå sitt klimatmål till år 2030 om att minska utsläppen av växthusgaser med minst 40 procent jämfört med 1990. För att nå det

målet ska de sektorer som omfattas av utsläppshandelssystemet minska sina utsläpp med 43 procent jämfört med 2005. Detta innebär att det totala antalet utsläppsrätter kommer att minska i snabbare takt än tidigare; från och med 2021 ska de årligen minska med 2,2 procent istället för 1,74 procent. Detta motsvarar en extra utsläppsminskning på cirka 556 miljoner ton mellan 2020 och 2030. Ändringen av utsläppshandelsdirektivet förväntas också minska utsläppen från verksamheter i Sverige. Det går dock inte att säga hur stor del av den totala utsläppsminskningen inom utsläppshandelssystemet som kommer att ske genom minskade utsläpp från verksamheter i Sverige.

Skärpningen av straffskalan för de gärningar som omfattas av regleringen kan förväntas innebära att färre bedriver otillåten verksamhet eller brister i sin rapportering och att utsläppen av växthusgaser därmed minskar marginellt.

6.2 Företagen

Ändringarna av utsläppshandelsdirektivet och beslutet om att införa en marknadsstabilitetsreserv (Europaparlamentets och rådets beslut (EU) 2015/1814 av den 6 oktober 2015 om upprättande och användning av en reserv för marknadsstabilitet för unionens utsläppshandelssystem och om ändring av direktiv 2003/87/EG) förväntas sammantaget innebära att priset på utsläppsrätter höjs, vilket innebär höjda kostnader för de företag som omfattas av utsläppshandelssystemet. Detta återspeglas redan genom att priset på utsläppsrätter har ökat markant, från ca 5 euro per utsläppsrätt i mitten av 2018 till över 25 euro per utsläppsrätt i början av oktober 2018.

Konsekvenserna för enskilda företag med verksamhet som omfattas av utsläppshandelssystemet beror även på reglerna om gratis tilldelning av utsläppsrätter. Enligt kommissionen beräknas mer än 6 miljarder utsläppsrätter delas ut gratis till industrin under perioden 2021–2030. På grundval av de ansökningar som har kommit in för den fjärde handelsperioden, ska kommissionen under början av 2020 beräkna nya riktmärken, som i sin tur ligger till grund för beräkningen av det antal gratis utsläppsrätter som ges till verksamheter som har möjlighet att ansöka om detta. De reviderade riktmärkena ska fastställas av klimatförändringskommittén.

Revideringen av utsläppshandelsdirektivet innebär också vissa ändringar i de administrativa kraven på berörda företag, som kan innebära viss merkostnad.

För företag som bedriver otillåten verksamhet som medför utsläpp av växthusgaser, innebär en höjning av avgiften för försenad utsläppsrapport och en ny avgift för försenad rapportering av verksamhetsnivå ökade kostnader. Antalet tillsynsärenden bedöms inte öka. Antalet sanktionsavgifter för försenade utsläppsrapporter och för uteblivet överlämnande av utsläppsrätter har de senaste åren inte överstigit fem fall per år och avgift.

6.3 Staten

Ändringarna av utsläppshandelsdirektivet förväntas innebära begränsade konsekvenser för staten. För Energimyndigheten, som kontoföringsmyndighet, bedöms ändringarna inte leda till utökade uppgifter. För Naturvårdsverket, som tillsynsmyndighet, bedöms ändringarna i direktivet innebära vissa utökade uppgifter genom att kraven på tillsyn utökas. Ökningen bedöms dock vara begränsad jämfört med myndighetens uppgifter i dag.

Promemorians förslag har liten betydelse för tillströmningen av mål till domstolarna. Förslaget skapar ett något större utrymme för att överklaga beslut till Mark- och miljödomstolen. Det finns dock ingen anledning att anta att antalet överklagade beslut verkligen skulle öka. Det har endast förekommit ett fåtal domstolsärenden kopplade till utsläppshandelssystemet, främst gällande uteblivet överlämnande av utsläppsrätter och tilldelning av utsläppsrätter.

6.4 Kommuner

Ändringarna av utsläppshandelsdirektivet och lagändringarna bedöms huvudsakligen innebära konsekvenser för kommuner i de fall där kommunerna är företag som berörs av samma ändringar. I dessa fall beskrivs konsekvenserna i avsnitt om konsekvenser för företag ovan.

I de fall kommuner bedriver utsläppshandelsrelaterad verksamhet i förvaltningsform kan ändringsdirektivet innebära ökade kostnader för dessa kommuner i form av höjda priser på utsläppsrätter och

ökad administration. Eftersom kommuner har möjlighet att finansiera eventuella ökade kostnader genom avgiftshöjningar föranleder förslagen inte någon ekonomisk reglering i enlighet med finansieringsprincipen.

7 Författningskommentar

7.1 Förslaget till lag om utsläpp av växthusgaser

Lagens syfte och tillämpningsområde

1 §

I paragrafen anges paragrafens syfte och innehåll.

I *första stycket* anges lagens syfte. Lagen utgör ramverket för att genomföra Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/87/EG av den 13 oktober 2003 om ett system för handel med utsläppsrätter för växthusgaser inom unionen och ändring av rådets direktiv 96/61/EG (utsläppshandelsdirektivet) i svensk rätt. Det övergripande syftet med utsläppshandelssystemet är att minska utsläppen av växthusgaser inom unionen och genom styrmedlet ska utsläppen minskas där det kan ske billigast (jfr artikel 1).

I *andra stycket* klargörs att lagen kompletterar EU-förordningar som har antagits med stöd av utsläppshandelsdirektivet. De förordningar som avses är

– Kommissionens genomförandeförordning (EU) 2018/2066 av den 19 december 2018 om övervakning och rapportering av växthusgasutsläpp i enlighet med Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/87/EG och om ändring av kommissionens förordning (EU) nr 601/2012,

– Kommissionens genomförandeförordning (EU) 2018/2067 av den 19 december 2018 om verifiering av uppgifter och ackreditering av kontrollörer i enlighet med Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/87/EG,

– Kommissionens delegerade förordning (EU) 2019/331 av den 19 december 2018 om fastställande av unionstäckande övergångsbestämmelser för harmoniserad gratis tilldelning av utsläppsrätter

enligt artikel 10a i Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/87/EG,

– Kommissionens delegerade förordning (EU) 2019/1122 av den 12 mars 2019 om komplettering av Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/87/EG vad gäller unionsregistrets funktion, och

– Kommissionens genomförandeförordning (EU) 2019/1842 av den 31 oktober 2019 om tillämpningsföreskrifter för Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/87/EG vad gäller ytterligare åtgärder i samband med justeringar av gratis tilldelning av utsläppsrätter på grund av förändringar av verksamhetsnivå.

Kommissionens förordning (EU) nr 1031/2010 av den 12 november 2010 om tidsschema, administration och andra aspekter av auktionering av utsläppsrätter för växthusgaser i enlighet med Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/87/EG om ett system för handel med utsläppsrätter för växthusgaser inom gemenskapen har också antagits med stöd av utsläppshandelsdirektivet, men kräver inte kompletteringar i lag.

Ordförklaringar

2 §

I paragrafen förklaras vad som avses med utsläppshandelsdirektivet. Kortformen ersätter den nuvarande lagens beteckning ”handelsdirektivet” för att bättre överensstämma med direktivets tillämpningsområde.

3 §

Paragrafen innehåller förklaringar av termer och uttryck som används i lagen.

Förklaringen av *utsläpp av växthusgaser* motsvarar den förklaring som finns i 1 kap. 2 b § utsläppshandelslagen (se prop. 2009/10:28 s. 41). De aktuella växthusgaserna är koldioxid, dikväveoxid och perfluorkolväten. Definitionen av växthusgaser i artikel 3 i utsläppshandelsdirektivet innehåller fler växthusgaser men det är endast utsläpp av koldioxid, dikväveoxid och perfluorkolväten som kan kräva tillstånd eller övervakningsplan och därför är det endast dessa som omfattas av lagen.

Förklaringen av *ton koldioxidekvivalenter* motsvarar i sak den förklaring som finns i 1 kap. 2 b § utsläppshandelslagen (se prop. 2009/10:28 s. 41). Med ton koldioxidekvivalenter avses ett ton koldioxid eller den mängd dikväveoxid eller perfluorkolväten som medför en lika stor klimatpåverkan som utsläpp av ett ton koldioxid. Koldioxid, dikväveoxid och perfluorkolväten har olika förmåga att påverka klimatet. Koldioxid är den viktigaste växthusgasen i storlek och tjänar därför som måttstock när de andra gaserna bedöms.

Förklaringen av *utsläppsrätt* motsvarar i sak den förklaring som finns 3 kap. 5 § första stycket utsläppshandelslagen. Utsläppsrätt innebär en rätt att släppa ut ett ton koldioxidekvivalenter under en bestämd tidsperiod. I artikel 13 i utsläppshandelsdirektivet finns bestämmelser om utsläppsrätters giltighet. Utsläppsrätter som utfärdas från och med den 1 januari 2021 ska vara giltiga för utsläpp från och med den fjärde handelsperioden. Bestämmelsen kommer att genomföras i förordning.

4 §

I paragrafen förklaras vad som avses med anläggning. Den motsvarar 2 § lagen (2004:1199) om handel med utsläppsrätter (utsläppshandelslagen).

Definitionen av anläggning är i huvudsak densamma som i utsläppshandelsdirektivet (artikel 3 e). Av definitionen framgår att det ska vara fråga om verksamheter som bedrivs ”på platsen”. Det ska vara fråga om ett sammanhängande verksamhetsområde. Det kan således inte vara fråga om helt skilda områden inom samma ort (se prop. 2003/04:132 s. 40 f.).

5 §

I paragrafen förklaras vad som avses med flygverksamhet. Bestämmelsens motsvarar delvis 2 § utsläppshandelslagen (se prop. 2008/09:147 s. 42).

Ordförklaringen av flygverksamhet i utsläppshandelslagen har den geografiska begränsning som framgår av den första delen av *punkt 1*, dvs. flygningar med luftfartyg som ger upphov till utsläpp av växthusgaser och som görs till eller från en flygplats inom EES.

Den nya förklaringen omfattar även flygningar till eller från ett sådant tredje land vars utsläppshandelssystem är kopplat till EU:s utsläppshandelssystem (EU ETS). För närvarande pågår förberedelser för att koppla samman EU ETS med Schweiz ETS. Flygningar enligt punkt 1 är således sådana som omfattas av utsläppshandelssystemet.

Enligt *punkt 2*, som saknar motsvarighet i den nuvarande lagen, omfattar förklaringen av flygverksamhet även sådana flygningar som anges i kommissionens delegerade förordning (EU) 2019/1603 av den 18 juli 2019 om komplettering av Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/87/EG vad gäller åtgärder som antagits av Internationella civila luftfartsorganisationen för övervakning, rapportering och verifiering av utsläpp för att genomföra en global marknadsbaserad åtgärd, s.k. Corsia-flygningar. Till skillnad från sådana flygningar som avses i punkt 1 är tillämpningsområdet för Corsia inte avgränsat genom platsen för ett luftfartygs avgång eller ankomst, utan utifrån var flygoperatören har sitt drifttillstånd, AOC (Air Operator Certificate), eller är registrerad. Corsia-flygningarna ska enligt EU-förordningen omfattas av regelverket om övervakning och rapportering, men omfattas inte av bestämmelserna i utsläppshandelsdirektivet om handel med utsläppsrätter, t.ex. gällande tilldelning och överlämnande av utsläppsrätter.

Eftersom utsläppshandelsdirektivet innehåller olika regler för de två typerna av flygverksamhet kommer det på förordningsnivå att göras en åtskillnad mellan dessa.

Regeringen får med stöd av 12 § meddela föreskrifter om att det ska krävas en övervakningsplan för att bedriva flygverksamhet som medför utsläpp av koldioxid.

6 §

I paragrafen förklaras vad som avses med verksamhetsutövare. Den motsvarar 1 kap. 2 a § utsläppshandelslagen (se prop. 2003/04:132 s. 40 och 2008/09:147 s. 42). Skillnaden i förhållande till den nuvarande bestämmelsen är endast redaktionell.

7 §

I paragrafen förklaras vad som avses med utsläppsrapport och övervakningsplan.

Till skillnad från det nuvarande regelverket om handel med utsläppsrätter, som i bestämmelser anger innehållet i motsvarande rapport och plan, görs i den nya lagen en hänvisning till de termer som används i övervaknings- och rapporteringsförordningen. Enligt artikel 68 i övervaknings- och rapporteringsförordningen ska verksamhetsutövaren senast den 31 mars varje år lämna in en utsläppsrapport till den behöriga myndigheten som omfattar de årliga utsläppen och som är verifierad i enlighet med genomförandeförordning (EU) 2018/2067. Utsläppsrapporten ska innehålla minst de uppgifter som anges i bilaga X till övervaknings- och rapporteringsförordningen. Enligt artikel 12 ska varje verksamhetsutövare lämna in en övervakningsplan till den behöriga myndigheten för godkännande. Övervakningsplanen ska bestå av en detaljerad, fullständig och öppen dokumentation av övervakningsmetoden för en bestämd anläggning eller flygverksamhet och ska innehålla minst de uppgifter som anges i bilaga till förordningen.

Övervägandena finns i avsnitt 4.2.

Tillstånd

8 §

Paragrafen innehåller ett bemyndigande för regeringen att meddela föreskrifter om tillstånd att släppa ut växthusgaser. Den motsvarar i huvudsak 2 kap. 1 § utsläppshandelslagen (se prop. 2009/10:28 s. 42).

Genom bemyndigandet möjliggörs ett genomförande av artikel 4 i utsläppshandelsdirektivet. Föreskrifter om vilka anläggningar som omfattas av ett tillståndskrav kommer att meddelas på förordningsnivå.

Övervägandena finns i avsnitt 4.3.

9 §

I paragrafen förklaras vad som avses med tillståndsmyndighet. Den motsvarar i sak 2 kap. 3 § utsläppshandelslagen.

Termen tillståndsmyndighet i *första stycket* används i 10 §. *Andra stycket* innehåller en upplysning om att regeringen bestämmer vilken myndighet som är tillståndsmyndighet.

Övervägandena finns i avsnitt 4.3.

10 §

Paragrafen reglerar återkallelse av tillstånd. Den motsvarar 2 kap. 10 § utsläppshandelslagen (se prop. 2004/05:18 s. 90).

Övervägandena finns i avsnitt 4.3.

11 §

Paragrafen reglerar en möjlighet för tillståndsmyndigheten att återkalla ett tillstånd till utsläpp av växthusgaser eller ändra eller upphäva villkoren. Den motsvarar endast delvis 2 kap. 11 § utsläppshandelslagen (se prop. 2004/05:18 s. 90). Bestämmelsen behövs för att säkerställa att tillstånd och villkor i tillstånd är i överensstämmelse med EU-rätten.

Övervägandena finns i avsnitt 4.3.

Flygverksamhet

12 §

Paragrafen innehåller ett bemyndigande för regeringen att meddela föreskrifter om krav på övervakningsplan för flygverksamhet. Den motsvarar delvis 2 kap. 13 § utsläppshandelslagen. Genom bemyndigandet möjliggörs ett genomförande av artikel 3g i utsläppshandelsdirektivet

Utsläppshandelsdirektivet innehåller detaljerade bestämmelser om olika typer av flygningar som inte ska omfattas av systemet med handel med utsläppsrätter. Föreskrifter om vilka verksamhetsutövare som omfattas av kravet på en övervakningsplan kommer att meddelas på förordningsnivå.

Övervägandena finns i avsnitt 4.3.

Anmälan av ändringar

13 §

Paragrafen innehåller ett bemyndigande för regeringen att meddela föreskrifter om vad en verksamhetsutövare är skyldig att göra vid ändrade förhållanden. Sådana bestämmelser finns i dag i 2 kap. 8 § första och andra stycket utsläppshandelslagen.

Övervägandena finns i avsnitt 4.3.

Utsläppsrätter

14 §

Paragrafen innehåller ett bemyndigande för regeringen att meddela föreskrifter om att utsläpp från en verksamhet som omfattas av utsläppshandelssystemet ska täckas av motsvarande mängd utsläppsrätter.

En bestämmelse om att utsläpp av växthusgaser från anläggningar och utsläpp av koldioxid från flygverksamhet ska täckas av utsläppsrätter finns i dag i 2 kap. 16 § utsläppshandelslagen.

Övervägandena finns i avsnitt 4.4.

15 §

Paragrafen innehåller grundläggande bestämmelser om tilldelning av utsläppsrätter. Den motsvarar delvis 3 kap. 4 och 4 a §§ utsläppshandelslagen. En verksamhetsutövare får tilldelas utsläppsrätter för en anläggning som omfattas av tillstånd till utsläpp av växthusgaser eller sådan EES-flygning som omfattas av en övervakningsplan. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får enligt 15 a § meddela ytterligare föreskrifter om tilldelning av utsläppsrätter.

Övervägandena finns i avsnitt 4.4.

15 a §

Paragrafen innehåller ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela ytterligare föreskrifter om tilldelning av utsläppsrätter. Den motsvarar 3 kap. 6 § utsläppshandelslagen.

När det gäller anläggningar finns harmoniserade regler om gratis tilldelning i tilldelningsförordningen och verksamhetsändringsförordningen. För flygsektorn saknas dock harmoniserade regler och det kommer att finnas behov av mer detaljerade regler för att genomföra direktivets krav i de delarna. Genom bemyndigandet kan sådana regler placeras på lägre normgivningsnivå.

Övervägandena finns i avsnitt 4.4.

15 b §

Paragrafen innehåller grundläggande bestämmelser om överlämnande av utsläppsrätter. Den motsvarar 6 kap. 1 § första stycket utsläppshandelslagen. Verksamhetsutövaren för en anläggning eller för en EES-flygning ska överlämna det antal utsläppsrätter som motsvarar de sammanlagda utsläppen från verksamheten. Regeringen får enligt 16 § meddela ytterligare föreskrifter om skyldigheten att överlämna utsläppsrätter samt föreskrifter om undantag från skyldigheten.

Övervägandena finns i avsnitt 4.4.

16 §

Paragrafen innehåller bemyndiganden för regeringen att meddela föreskrifter om utfärdande, återlämnande och överlämnande av utsläppsrätter.

Genom bemyndigandet i *punkt 1* får regeringen meddela sådana föreskrifter som finns i utsläppshandelslagen om utfärdande (4 kap. 3 § första stycket) och återlämnande (4 kap. 4 §). Genom bemyndigandet i *punkt 2 och 3* får regeringen meddela sådana föreskrifter om undantag från skyldigheten att överlämna utsläppsrätter och ytterligare föreskrifter om skyldigheten att överlämna utsläppsrätter som finns i utsläppshandelslagen (6 kap. 1 § andra–fjärde styckena

och 1 b §). När det gäller överlämnande finns bestämmelser om förfarandet för hur utsläppsrätter ska överlämnas i artikel 56 i registerförordningen.

Övervägandena finns i avsnitt 4.4.

17 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om utsläppsrätters överlåtbarhet. Paragrafen, som i huvudsak motsvarar 3 kap. 5 § andra stycket utsläppshandelslagen (se prop. 2004/05:18 s. 92), upplyser om att utsläppsrätter får överlåtas till fysiska och juridiska personer i EES samt i ett tredjeland där sådana utsläppsrätter har erkänts i enlighet med artikel 25 i utsläppshandelsdirektivet .

Övervägandena finns i avsnitt 4.4.

Konto och registrering i unionsregistret

18 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om kontoföringsverksamheten. Den motsvarar delvis 4 kap. 1 § utsläppshandelslagen.

I *första stycket* finns en upplysning om att bestämmelser av betydelse för kontoföring av utsläppsrätter finns i registerförordningen. Med kontoföring avses olika transaktioner som utförs av kontoföringsmyndigheten, exempelvis utfärdande av utsläppsrätter, noteringar om innehav på konton, och registreringar av dispositioner såsom överlåtelser eller annat förvärv, överlämnande och annullering av utsläppsrätter.

Andra stycket innehåller en upplysning om att regeringen bestämmer vilken myndighet som är nationell administratör enligt registerförordningen. Myndigheten ska enligt bestämmelsen kallas kontoföringsmyndigheten.

19 §

Paragrafen innebär att lagen om värdepapperscentraler och kontoföring av finansiella instrument inte ska tillämpas på kontoföring av

utsläppsrätter. Den motsvarar 4 kap. 1 § tredje stycket utsläppshandelslagen (se prop. 2004/05:18 s. 93) och har förts över endast med den ändringen att kyotoenheter utgår.

20 §

Paragrafen innehåller ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om förfarandet för att ansöka om registrering eller att öppna konto i unionsregistret.

Med stöd av bemyndigandet får regeringen meddela sådana föreskrifter som finns i 4 kap. 5–9 §§ utsläppshandelslagen.

Övervägandena finns i avsnitt 4.5.

21 §

Paragrafen innehåller bemyndigande för regeringen att meddela föreskrifter om rättelse av uppgifter i unionsregistret och avstängning av tillträdesrätt till konto i unionsregistret.

Med stöd av bemyndigandet i *punkt 1* får regeringen meddela sådana föreskrifter som finns i 4 kap. 19 § utsläppshandelslagen.

Med stöd av *punkt 2* får regeringen meddela föreskrifter om avstängning av tillträdesrätten till ett konto i unionsregistret. Skäl att besluta om avstängning kan vara att kontoföringsmyndigheten har underrättats om beslut om att någon som finns registrerad i unionsregistret har försatts i konkurs eller att en utsläppsrätt har utmätts, belagts med kvarstad eller betalningssäkrats. Syftet med en avstängning är att skydda rättighetshavare och tredje man som avser att förvärva utsläppsrätter (jfr. prop. 2004/05:18 s. 56–60).

Övervägandena finns i avsnitt 4.5.

22 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om rätt till skadestånd av staten vid felregistreringar. Den motsvarar i sak 8 kap. 10 § utsläppshandelslagen (prop. 2010/11:151 s. 44).

Övervägandena finns i avsnitt 4.5.

23 §

Paragrafen innehåller en presumtion om förfoganderätt för den som är registrerad som innehavare av utsläppsrätter. Den motsvarar i huvudsak 4 kap. 14 § utsläppshandelslagen.

Bestämmelsen innebär att en kontoinnehavare ska anses ha rätt att förfoga över de utsläppsrätter som finns registrerade på kontot, om annat inte framgår av informationen på kontot. Motsvarande bestämmelse i utsläppshandelslagen utgår från att en registrering om kontohavarens konkurs, utmätning, kvarstad eller betalningssäkring avseende en utsläppsrätt kan göras på kontot (prop. 2004/05:18 s. 98). Sådana registreringar är emellertid inte möjliga att göra i unionsregistret, varför paragrafen ändras så att den inte hänvisar till registreringar på kontot. Av informationen på kontot framgår dock om kontoföringsmyndigheten enligt registerförordningen fattat beslut om avstängning av tillträdesrätten till kontot på grund av t.ex. pågående insolvensförfarande. Information om avstängning av tillträdesrätten och spärr av kontot kan vara sådan information som visar att kontohavare inte har rätt att förfoga över utsläppsrätterna på kontot. Enligt 20 § får regeringen meddela föreskrifter om avstängning av tillträdesrätten till kontot.

Övervägandena finns i avsnitt 4.5.

Övervakning, rapportering och verifiering av utsläpp

24 §

Paragrafen innehåller ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om övervakning, rapportering och verifiering av utsläpp. Den motsvarar i huvudsak 5 kap. 3 § utsläppshandelslagen.

Övervägandena finns i avsnitt 4.3.

Avgifter för myndigheters verksamhet

25 §

Paragrafen innehåller ett bemyndigande för regeringen att meddela föreskrifter om avgifter för prövning, kontoföring och tillsyn. Motsvarande bemyndiganden i utsläppshandelslagen finns i 4 kap. 20 och 20 a §§ (kontoföring) samt 7 kap. 9 § (tillsyn). Till skillnad

från dagens reglering får regeringen enligt paragrafen även meddela föreskrifter om avgifter för myndigheternas verksamhet som avser prövning av t.ex. en tillståndsansökan eller godkännande av en övervakningsplan.

Övervägandena finns i avsnitt 4.3.

Tillsyn

26 §

Paragrafen innehåller en bestämmelse om vad en tillsynsmyndighet ska göra. Den motsvarar i sak 7 kap. 1 § utsläppshandelslagen (se prop. 2003/04:132 s. 47).

Övervägandena finns i avsnitt 4.6.

27 §

Paragrafen reglerar tillsynsmyndighetens rätt att få uppgifter och handlingar. Den motsvarar i sak 7 kap. 2 § utsläppshandelslagen (se prop. 2003/04:132 s. 47).

Övervägandena finns i avsnitt 4.6.

28 §

Paragrafen innehåller ett vitesförbud. Den motsvarar 7 kap. 5 § utsläppshandelslagen (se prop. 2003/04:132 s. 47).

Övervägandena finns i avsnitt 4.6.

29 §

Paragrafen reglerar tillsynsmyndighetens rätt att besluta förelägganden i samband med tillsynen. Den motsvarar 7 kap. 3 § utsläppshandelslagen (se prop. 2003/04:132 s. 47).

Övervägandena finns i avsnitt 4.6.

30 §

Paragrafen reglerar tillsynsmyndighetens rätt till tillträde till områden. Den motsvarar i huvudsak 7 kap. 4 § utsläppshandelslagen (se prop. 2003/04:132 s. 47). För att möjliggöra för tillsynsmyndigheten att fullgöra sitt uppdrag kompletteras bestämmelsen med en möjlighet för myndigheten att på begäran få tillträde också till luftfartyg som avses i lagen och till lokaler och områden som hör till sådana luftfartyg.

Övervägandena finns i avsnitt 4.6.

31 §

Paragrafen innehåller en skyldighet för tillsynsmyndigheten att anmäla misstankar om brott. Den motsvarar i huvudsak 7 kap. 8 § utsläppshandelslagen (se prop. 2011/12:143 s. 37). Till skillnad från bestämmelsen i utsläppshandelslagen anges att tillsynsmyndigheten ska anmäla till polis eller åklagare när det finns anledning att anta att ett brott har begåtts.

Övervägandena finns i avsnitt 4.6.

Straff och förverkande

32 §

Paragrafen innehåller straffbestämmelser. Den motsvarar i huvudsak 8 kap. 1 § första stycket 1 utsläppshandelslagen (se prop. 2004/05:18 s. 104 och prop. 2008/09:147 s. 46). Straffbestämmelserna placeras i en egen paragraf och gärningarna ges en egen brottsbeteckning. I förhållande till nuvarande bestämmelse höjs straffskalan från fängelse i högst ett år till fängelse i högst två år.

Enligt *andra stycket* gäller straffansvaret för flygverksamhet den som enligt lagen ska anses som verksamhetsutövare för en flygverksamhet (se 5 och 6 §§). Det innebär att ansvar kan utkrävas en ägare av ett luftfartyg om den som bedriver en flygverksamhet inte har kunnat identifieras.

Övervägandena finns i avsnitt 4.7.

33 §

Paragrafen innehåller en straffbestämmelse. Den motsvarar i sak 8 kap. 1 § första stycket 2 utsläppshandelslagen (se prop. 2004/05:18 s. 104). Straffbestämmelsen placeras i en egen paragraf och gärningen ges en egen brottsbeteckning. I förhållande till nuvarande bestämmelse höjs straffskalan från fängelse i högst ett år till fängelse i högst två år. Ingen ändring av det kriminaliserade området är avsedd.

Övervägandena finns i avsnitt 4.7.

34 §

Paragrafen innehåller en straffbestämmelse. Den motsvarar i sak 8 kap. 1 § första stycket 3 utsläppshandelslagen (se prop. 2004/05:18 s. 104). Den aktuella straffbestämmelsen – som föranleder straffrättsligt ansvar för den som i en utsläppsrapport anger en oriktig eller vilseledande uppgift – placeras i en egen paragraf och gärningen ges en egen brottsbeteckning. I förhållande till nuvarande bestämmelse höjs straffskalan från fängelse i högst ett år till fängelse i högst två år. Ingen ändring av det kriminaliserade området är avsedd. Vad som avses med en utsläppsrapport framgår av 7 §.

Övervägandena finns i avsnitt 4.7.

35 §

Paragrafen innehåller en straffbestämmelse. Den motsvarar i sak 8 kap. 1 § första stycket 4 utsläppshandelslagen (se prop. 2004/05:18 s. 104). Straffbestämmelsen placeras i en egen paragraf och gärningen ges en egen brottsbeteckning. I förhållande till nuvarande bestämmelse höjs straffskalan från fängelse i högst ett år till fängelse i högst två år. Ingen ändring av det kriminaliserade området är avsedd.

Övervägandena finns i avsnitt 4.7.

36 §

Paragrafen innehåller en straffbestämmelse. Den motsvarar i huvudsak 8 kap. 1 § första stycket 5 utsläppshandelslagen (se prop. 2004/05:18 s. 104). Straffbestämmelsen placeras i en egen paragraf och gärningen ges en egen brottsbeteckning. I förhållande till nuvarande bestämmelse höjs straffskalan från fängelse i högst ett år till fängelse i högst två år Ingen ändring av det kriminaliserade området är avsedd.

Övervägandena finns i avsnitt 4.7.

37 §

Paragrafen reglerar ringa gärning. Den motsvarar 8 kap. 1 § andra stycket utsläppshandelslagen (se prop. 2003/04:132 s. 48 och 2004/05:18 s. 104).

38 §

Paragrafen reglerar brottsbalkens företräde. Den motsvarar 8 kap. 2 § utsläppshandelslagen (se prop. 2003/04:132 s. 48).

39 §

Paragrafen reglerar situationen att ett vitesföreläggande har överträtts som samtidigt innebär att en straffbar gärning har begåtts. Bestämmelsen motsvarar delvis 8 kap. 3 § utsläppshandelslagen (se prop. 2003/04:132 s. 48 f.). Bestämmelsen syftar till att förhindra att någon prövas två gånger för samma sak på ett sätt som kan strida mot dubbelprövningsförbudet. Om ett vitesföreläggande har meddelats, t.ex. ett föreläggande om att upphöra med ett visst agerande, och föreläggandet inte följs, kan tillsynsmyndigheten välja att ansöka om att vitet utdöms. Det faktum att föreläggandet inte följs kan samtidigt innebära en överträdelse av denna lag. Att ett föreläggande har beslutats utgör inte hinder för straffrättsligt ansvar. Den avgörande tidpunkten för när hindret uppkommer är i stället tidpunkten då en domstolsprocess inleds om utdömande av vitet.

Bestämmelsen utgör en ansvarsfrihetsregel men fungerar samtidigt som ett hinder mot åtal.

Övervägandena finns i avsnitt 4.7.

Förseningsavgift och sanktionsavgift

40 §

Paragrafen innehåller bemyndigande för regeringen att meddela föreskrifter om att en förseningsavgift eller sanktionsavgift ska betalas om en verksamhetsutövare åsidosätter skyldigheter i EU-förordningar som har antagits med stöd av utsläppshandelsdirektivet, bestämmelser i lagen eller föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen. Genom bemyndigandet får regeringen meddela sådana föreskrifter som i det nuvarande regelverket finns i 8 kap. 5 a och 6 § utsläppshandelslagen. En förseningsavgift kan komma i fråga om en verksamhetsutövare inte har lämnat en utsläppsrapport eller information om sådana ändringar som har betydelse för tilldelningen. En sanktionsavgift ska enligt utsläppshandelsdirektivet betalas av en verksamhetsutövare som inte har överlämnat tillräckligt många utsläppsrätter (artikel 16.3).

Övervägandena finns i avsnitt 4.8.

Verksamhetsförbud för flygverksamhet

41 §

Paragrafen innehåller ett bemyndigande för regeringen att meddela föreskrifter om sådana verksamhetsförbud som avses i artikel 16.10 i utsläppshandelsdirektivet. Enligt artikel 16.5 i direktivet får medlemsstaterna begära att kommissionen beslutar om verksamhetsförbud enligt artikel 16.10 för en luftfartygsoperatör som inte uppfyller kraven i direktivet och då andra verkställighetsåtgärder inte lett till att kraven uppfylls.

Genom bemyndigandet får regeringen meddela sådana föreskrifter som finns i 8 kap. 8 a § utsläppshandelslagen.

Övervägandena finns i avsnitt 4.8.

Offentliggörande av en verksamhetsutövares namn

42 §

Paragrafen innehåller ett bemyndigande för regeringen att meddela föreskrifter om att tillsynsmyndigheten ska offentliggöra namnet på en verksamhetsutövare som inte överlämnat tillräckligt många utsläppsrätter.

Genom bemyndigande får regeringen meddela sådana föreskrifter som finns i 8 kap. 5 § utsläppshandelslagen. Därmed möjliggörs ett genomförande av artikel 16.2 i utsläppshandelsdirektivet på förordningsnivå.

Övervägandena finns i avsnitt 4.8.

Överklagande

43 §

Paragrafen reglerar överklaganden.

Till skillnad från i utsläppshandelslagen (9 kap. 1 §) där alla överklagbara beslut räknas upp anges i paragrafen att beslut som meddelas med stöd av lagen, föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen eller enligt relevanta EU-förordningar får överklagas till mark- och miljödomstol.

Övervägandena finns i avsnitt 4.9.

44 §

Paragrafen innehåller en upplysning om att det finns bestämmelser om överklagande i lagen om mark- och miljödomstolar. Bestämmelsen motsvarar 9 kap. 2 § utsläppshandelslagen.

Övervägandena finns i avsnitt 4.9.

7.2 Förslaget till lag om ändring i miljöbalken

15 kap. 7 §, 16 kap. 2 c §, 24 kap. 20 § och 26 kap. 9 §

Hänvisningar till utsläppshandelslagen ändras till att avse lagen (xx) om utsläpp av växthusgaser.

7.3 Förslaget till lag om ändring i utsökningsbalken

4 kap.

30 §

I paragrafen regleras förmånsrättens uppkomst vid utmätning. Bestämmelsen om utmätning av utsläppsrätter i paragrafens nuvarande femte stycke har flyttats till ett nytt *sjätte stycke* och fått en ny innebörd. Enligt paragrafens tidigare lydelse medförde registreringen av utmätningen av en utsläppsrätt förmånsrätt. Mot bakgrund av att det saknas förutsättningar att registrera bl.a. utmätningar i unionsregistret knyts förmånsrättens uppkomst till en annan tidpunkt. Regeringen får enligt 21 § i den nya lagen (xx) om utsläpp av växthusgaser meddela föreskrifter om avstängning av tillträdesrätten till konto i unionsregistret. Skäl att besluta om avstängning kan vara att kontoföringsmyndigheten har blivit underrättad om beslut om att någon som finns registrerad i unionsregistret har försatts i konkurs eller att en utsläppsrätt har utmätts, belagts med kvarstad eller betalningssäkrats. Syftet med en avstängning är att skydda rättighetshavare och tredje man som avser att förvärva utsläppsrätter. Tidpunkten för förmånsrättens uppkomst vid utmätning av en utsläppsrätt, eller en rättighet, som är registrerad enligt registerförordningen, ska vara kontoföringsmyndighetens beslut om avstängning av tillträdesrätten till kontot på grund av utmätningen.

Övervägandena finns i avsnitt 4.5.

6 kap.

2 §

I paragrafen regleras säkerställande av utmätning. Bestämmelsen om utmätning av utsläppsrätter i paragrafens nuvarande femte stycke har flyttats till ett nytt *sjätte stycke* och fått en ny innebörd. Utmätning av en utsläppsrätt, eller en rättighet, som är registrerad enligt registerförordningen, ska säkerställas genom kontoföringsmyndighetens beslut om avstängning av tillträdesrätten till kontot på grund av utmätningen (se författningskommentaren till 4 kap. 30 §).

Övervägandena finns i avsnitt 4.5.

7.4 Övriga lagändringar

Förslagen till lag om ändring i lagen (1994:1776) om skatt på energi, inkomstskattelagen (1999:1229), lagen (2007:528) om värdepappersmarknaden och offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)

Hänvisningar till utsläppshandelslagen ändras till att avse lagen (xx) om utsläpp av växthusgaser. Någon ändring i sak är inte avsedd.

Översikt över hur bestämmelserna i utsläppshandelslagen och utsläppshandelsförordningen föreslås bli behandlade

Utsläppshandelslagen	Den nya lagen (L) Den nya förordningen (F)	ETS-direktivet
1 kap.		
1 §	(L) 1 §	Art. 1
2 §	(L) 4 och 5 §§	Art. 3 e och 3 o
2 a §	(L) 6 §	Art. 3 f och 3 o
2 b §	(L) 3 §	Art. 3 a, 3 b och 3 j
2 c §	Utgår	
2 d §	(L) 2 §	
2 e §	Utgår	
2 f §	Utgår	
2 g §	Utgår	
3 §	Utgår	
4 §	Utgår	
2 kap.		
1 §	(L) 8 §	Art. 4
3 §	(L) 9 §	Art. 4
4 §	(F) 3 kap. 5 §	Art. 5
5 §	(F) 3 kap. 6 §	Art. 6
6 §	(F) 3 kap. 3 och 4 §§	Art. 6
7 §	(F) 3 kap. 7 §	Art. 6

8 §	(F) 3 kap. 8 och 10 §§	Art. 7
9 §	(F) 3 kap. 9 och 11 §§	Art. 7
9 a §	utgår	Artikeln borttagen
10 §	(L) 10 §	
11 §	(L) 11 §	
12 §	(F) 4 kap. 1 §	Artikel 18a
13 §	(F) 4 kap. 3 §	Art. 3g
14 §	utgår	
15 §	(F) 4 kap. 5 §	
16 §	(F) 3 kap. 15 § och 4 kap. 2 §	Artikel 6.2e

3 kap.

1 §	(F) 5 kap. 2 §	
2 §	utgår, se dock (F) 5 kap. 6 §	
3 §	utgår, se dock (F) 5 kap. 6 §	
4 § första stycket	(L) 15 §	
4 § andra stycket	utgår	
4 a §	utgår	
4 b §	(F) 5 kap. 5 §	
5 §	(L) 3 och 17 §§	Art. 3 a och 12
6 §	(L) 15 a §	
8 §	utgår	

4 kap.

1 §	(L) 18 och 19 §§ (F) 6 kap. 5 §	
2 §	(F) 7 kap. 1 §	Art. 13
3 §	(F) 7 kap. 2–4 §§	Art. 3e.5, 11.2
4 §	(F) 7 kap. 5 §	
5 §	(F) 6 kap. 2 §	
6 §	(F) 6 kap. 2 §	
7 §	(F) 6 kap. 3 §	
8 §	(F) 6 kap. 3 §	

9 §	Utgår	
11 §	Utgår	
14 §	(L) 23 §	
15 §	(F) 6 kap. 15 §	
16 §	(F) 6 kap. 16 §	
17 §	(F) 6 kap. 6 §	
18 §	(F) 6 kap. 7 §	
19 §	(F) 6 kap. 10 och 11 §§	
20 §	(L) 25 §	
20 a §	(L) 25 §	
5 kap.		
1 §	(F) 3 kap. 14 § och 4 kap. 4 §	
2 §	Utgår	
3 §	(L) 24 §	
6 kap.		
1 § första stycket	(L) 15 b §	Art. 12.2a och 12.3
1 § andra–fjärde styckena	(F) 8 kap. 2, 3 och 5 §§	Art. 12.2a och 12.3
1 a §	Utgår	
1 b §	(F) 8 kap. 4 §	Art. 12.3a
2 §	(F) 6 kap. 14 §	
3 §	(F) 8 kap. 6 §	
4 §	Utgår	
7 kap.		
1 §	(L) 26 §	
2 §	(L) 27 §	
3 §	(L) 29 §	
4 §	(L) 30 §	
5 §	(L) 28 §	
7 §	Utgår	
8 §	(L) 31 §	
9 §	(L) 25 §	

8 kap.

1 §	(L) 32–37 §§	Art. 16.1
2 §	(L) 38 §	
3 §	(L) 39 §	
4 §	utgår	
5 §	(L) 42 §	Art. 16.2
	(F) 9 kap. 14 §	
5 a §	(L) 40 §	
	(F) 9 kap. 1 och 4 §§	
5 b §	(L) 40 §	
	(F) 9 kap. 2 och 4 §§	
6 §	(L) 40 §	Art. 16.3 och 4
	(F) 9 kap. 5 §	
7 §	(F) 9 kap. 6 §	Art. 16.3
8 §	(F) 9 kap. 7 §	
8 a §	(L) 41 §	Art. 16.5
	(F) 9 kap. 10 och 13 §§	
10 §	(L) 22 §	
12 §	(F) 6 kap. 12 §	

9 kap.

1 §	(L) 43 §
2 §	(L) 44 §
3 §	utgår
4 §	utgår
5 §	(F) 9 kap. 15 §

Utsläppshandels-förordningen

1 §	(F) 1 kap. 1 §
2 §	(F) 2 kap. 1 §
2 a §	(F) 2 kap. 1 och 2 §§
2 b § 1	utgår
2 b § 2	(F) 2 kap. 4 §

2 d §	(F) 2 kap 5 §	
3 §	(F) 1 kap. 3 §	
4 §	Utgår	
5 §	(F) 1 kap. 10 §	Art. 3 t
6 §	(F) 1 kap. 7 §	
6 a §	(F) 1 kap. 8 §	
7 a §	(F) 1 kap. 9 §	Art. 3 h
8 b §	Utgår	
8 c §	Utgår	
8 d §	Utgår	
8 e §	Utgår	
9 a §	Utgår	
9 b §	Utgår	
9 c §	Utgår	
9 d §	Utgår	
9 e §	Utgår	
9 f §	Utgår	
9 g §	Utgår	
17 a §	(F) 3 kap. 1 och 2 §§	Artikel 4
17 d §	(F) 4 kap. 7 §	Bilaga 1
17 e §	Utgår	
17 f §	(F) 4 kap. 9 §	Artikel 28a.1
17 g §	(F) 4 kap. 9 §	Artikel 28a.1
17 h §	Utgår	
17 i §	(F) 4 kap. 8 §	Artikel 28a.6
18 a §	(F) 5 kap. 2 §	
19 a §	Utgår	
19 b §	Utgår	
19 c §	Utgår	
19 d §	Utgår	
19 e §	Utgår	
19 f §	(F) 5 kap. 4 §	
20 §	Utgår	
20 a §	Utgår	
32 b – 32 s §§	utgår	
32 t §	(F) 5 kap. 6 §	
32 u §	utgår	

32 v §	utgår	
32 w §	utgår	Artikeln borttagen
33 a §	utgår	
33 b §	utgår	
33 c §	utgår	
33 d §	utgår	
33 e §	utgår	
33 f §	utgår	
33 g §	utgår	
33 h §	utgår	
33 i §	utgår	
33 j §	utgår	
34 §	(F) 10 kap. 2 §	
35 §	(F) 7 kap. 2 och 3 §§	Art. 11.2
38 §	(F) 6 kap. 13 §	
40 §	(F) 6 kap. 8 §	
41 §	(F) 6 kap. 9 §	
42 – 58 §§	utgår	
59 §	(F) 9 kap. 16 §	
60 §	(F) 9 kap. 8 §	
61 §	(F) 10 kap. 1 och 2 §§	
62 §	utgår	
63 §	(F) 9 kap. 14 §	Art. 16.2
63 a §	(F) 9 kap. 11 §	
63 b §	(F) 9 kap. 12 §	
64 §	utgår	
Bilaga 1	utgår	
Bilaga 2	(F) Bilaga	

Förslag till lag om ändring i miljöbalken

Härigenom föreskrivs[1] i fråga om miljöbalken

dels att 12 kap. ska upphöra att gälla[2],

dels att nuvarande 29 kap. 21 a § ska betecknas 21 kap. 21 b §

dels att 16 kap. 2 c §, 24 kap. 3 och 20 §§, 26 kap. 9 § och 29 kap. 4, 5 och 11 §§ ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas ett nytt kapitel, 12 kap., och en ny paragraf, 26 kap. 21 a §, av följande lydelse.

12 kap. Utsläpp av växthusgaser

Ordförklaringar

1 § Med *utsläppshandelsdirektivet* avses i detta kapitel Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/87/EG av den 13 oktober 2003 om ett system för handel med utsläppsrätter för växthusgaser inom unionen och om ändring av rådets direktiv 96/61/EG, i lydelsen enligt Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2018/410.

2 § I detta kapitel avses med

utsläpp av växthusgaser: frigörande i atmosfären av koldioxid, dikväveoxid eller perfluorkolväten från en eller flera källor belägna inom en anläggning eller från ett luftfartyg,

ton koldioxidekvivalenter: ett ton koldioxid eller den mängd dikväveoxid eller perfluorkolväten som medför en lika stor klimatpåverkan som utsläpp av ett ton koldioxid, och

[1] Jfr Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/87/EG av den 13 oktober 2003 om ett system för handel med utsläppsrätter för växthusgaser inom unionen och om ändring av rådets direktiv 96/61/EG, i lydelsen enligt Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2018/410.

[2] Nuvarande bestämmelser i 12 kap. tas in i andra delar av miljöbalken.

utsläppsrätt: en rätt att släppa ut ett ton koldioxidekvivalenter under en fastställd period i enlighet med detta kapitel och föreskrifter som meddelas med stöd av kapitlet.

3 § Med *anläggning* avses i detta kapitel en fast teknisk enhet där det bedrivs en eller flera verksamheter som ger upphov till utsläpp av växthusgaser som kräver tillstånd enligt föreskrifter som meddelats med stöd av denna lag, liksom all annan därmed direkt förknippad verksamhet som är tekniskt knuten till de verksamheter som bedrivs på platsen och som kan påverka utsläpp och föroreningar.

4 § Med *flygverksamhet* avses i detta kapitel en eller flera flygningar med luftfartyg som ger upphov till utsläpp av växthusgaser och som

1. avgår från eller ankommer till en flygplats inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet eller i ett sådant annat tredje land med vilket EU slutit avtal om ömsesidigt erkännande av utsläppsrätter enligt artikel 25 i utsläppshandelsdirektivet, eller
2. omfattas av kommissionens delegerade förordning (EU) 2019/1603 av den 18 juli 2019 om komplettering av Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/87/EG vad gäller åtgärder som antagits av Internationella civila luftfartsorganisationen för övervakning, rapportering och verifiering av utsläpp för att genomföra en global marknadsbaserad åtgärd.

5 § Med *verksamhetsutövare* avses i detta kapitel varje fysisk eller juridisk person som

1. driver en verksamhet eller innehar en anläggning eller som på annat sätt har rätt att fatta avgörande ekonomiska beslut om verksamhetens eller anläggningens tekniska drift, eller
2. äger ett luftfartyg som ingår i en flygverksamhet, om den som bedriver en flygverksamhet inte kan identifieras.

6 § I detta kapitel avses med

utsläppsrapport: en sådan skriftlig rapport som avses i artikel 68 i kommissionens genomförandeförordning (EU) 2018/2066 av den 19 december 2018 om övervakning och rapportering av växthusgasutsläpp i enlighet med Europaparlamentets och rådets direktiv

2003/87/EG och om ändring av kommissionens förordning (EU) nr 601/2012 (övervaknings- och rapporteringsförordningen), och

övervakningsplan: en sådan skriftlig redogörelse som avses i artikel 12 i övervaknings- och rapporteringsförordningen.

Tillstånd

7 § Regeringen får meddela föreskrifter om att det ska krävas tillstånd för att släppa ut växthusgaser från en anläggning och vad en ansökan om tillstånd ska innehålla.

Flygverksamhet

8 § Regeringen får meddela föreskrifter om att det ska krävas en övervakningsplan för att bedriva flygverksamhet som medför utsläpp av koldioxid.

Anmälan av ändringar

9 § Regeringen får meddela föreskrifter om att verksamhetsutövaren ska anmäla ändringar som avser verksamheten.

Utsläppsrätter

10 § Regeringen får meddela föreskrifter om att utsläpp av växthusgaser från anläggningar med stöd av ett tillstånd eller utsläpp av koldioxid från flygverksamhet med stöd av en övervakningsplan enligt denna lag eller föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen ska täckas av utsläppsrätter.

11 § Utsläppsrätter får tilldelas en verksamhetsutövare som

1. har tillstånd till utsläpp av växthusgaser, för en anläggning som omfattas av tillståndet, eller

2. driver sådan flygverksamhet som avses i 4 § 1 för den verksamhet som omfattas av en övervakningsplan.

11 a § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela ytterligare föreskrifter om tilldelning av utsläppsrätter.

11 b § Verksamhetsutövaren för en anläggning eller för en sådan flygverksamhet som avses i 4 § 1 och som omfattas av en övervakningsplan, ska överlämna det antal utsläppsrätter som motsvarar de sammanlagda utsläppen från verksamheten.

12 § Regeringen får meddela

1. föreskrifter om utfärdande och återlämnande av utsläppsrätter,
2. föreskrifter om undantag från skyldigheten att överlämna utsläppsrätter enligt 11 b §, och
3. ytterligare föreskrifter om skyldigheten att överlämna utsläppsrätter.

13 § En utsläppsrätt får överlåtas till fysiska och juridiska personer i Europeiska ekonomiska samarbetsområdet samt i ett tredje land där sådana utsläppsrätter har erkänts i enlighet med artikel 25 i utsläppshandelsdirektivet.

Konto och registrering i unionsregistret

14 § Bestämmelser om kontoföring i ett unionsregister av utsläppsrätter finns i kommissionens delegerade förordning (EU) 2019/1122 av den 12 mars 2019 om komplettering av Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/87/EG vad gäller unionsregistrets funktion (registerförordningen).

Den myndighet som regeringen bestämmer är nationell administratör (kontoföringsmyndighet) enligt artikel 7.1 i registerförordningen.

15 § Lagen (1998:1479) om värdepapperscentraler och kontoföring av finansiella instrument ska inte tillämpas på kontoföring av utsläppsrätter.

16 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om förfarandet för att ansöka om registrering eller att öppna konto i unionsregistret.

17 § Regeringen får meddela föreskrifter om
1. rättelse av uppgifter i unionsregistret, och
2. avstängning av tillträdesrätt till konto i unionsregistret.

18 § Den som drabbas av skada till följd av ett fel som rättas enligt föreskrift som har meddelats med stöd av 17 § har rätt till ersättning av staten, om rättelsen avser en felregistrering som gjorts av kontoföringsmyndigheten.

Ersättning lämnas dock inte om den skadelidande med hänsyn till felets art eller andra omständigheter hade bort inse att det förekommit fel.

19 § En kontoinnehavare ska, med de begränsningar som framgår av kontot, anses ha rätt att förfoga över de utsläppsrätter som finns registrerade på innehavarens konto.

Övervakning, rapportering och verifiering av utsläpp

20 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om
1. skyldighet att övervaka och rapportera utsläpp av växthusgaser, och
2. verifiering av uppgifter och ackreditering av kontrollörer.

Sanktionsavgift

21 § Regeringen får meddela föreskrifter om att en sanktionsavgift ska betalas av en verksamhetsutövare som inte har överlämnat tillräckligt många utsläppsrätter enligt 11 b §.

Verksamhetsförbud för flygverksamhet

22 § Regeringen får meddela föreskrifter om sådana verksamhetsförbud som avses i artikel 16.10 i utsläppshandelsdirektivet.

Offentliggörande av en verksamhetsutövares namn

23 § Regeringen får meddela föreskrifter om att tillsynsmyndigheten ska offentliggöra namnet på en verksamhetsutövare som inte överlämnat tillräckligt många utsläppsrätter enligt 11 b §.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
16 kap.	
2 c §[3]	
I fråga om utsläpp av koldioxid, dikväveoxid eller perfluorkolväten som innebär att en verksamhet omfattas av tillståndsplikt enligt *lagen (2004:1199) om handel med utsläppsrätter*, får det med stöd av 2 § inte beslutas villkor om begränsning av utsläppen eller villkor som genom att reglera använd mängd fossilt bränsle syftar till en begränsning av koldioxidutsläpp.	I fråga om utsläpp av koldioxid, dikväveoxid eller perfluorkolväten som innebär att en verksamhet omfattas av tillståndsplikt enligt *12 kap.*, får det med stöd av 2 § inte beslutas villkor om begränsning av utsläppen eller villkor som genom att reglera använd mängd fossilt bränsle syftar till en begränsning av koldioxidutsläpp.
Första stycket gäller inte villkor som i fråga om	
1. koldioxid behövs för att hindra utsläpp från en verksamhet med geologisk lagring av koldioxid eller verksamhet med avskiljning, komprimering eller transport av koldioxid för sådan lagring, eller	
2. dikväveoxid eller perfluorkolväten behövs för att hindra betydande lokala föroreningar.	
24 kap.	
3 §[4]	
Tillståndsmyndigheten får helt eller delvis återkalla tillstånd, dispens eller godkännande som meddelats enligt balken, eller enligt föreskrifter med stöd av balken, och förbjuda fortsatt verksamhet	

[3] Senaste lydelse 2018:1407.
[4] Senaste lydelse 2010:923.

1. om den som har sökt tillståndet, dispensen eller godkännandet har vilselett tillståndsmyndigheten genom att lämna oriktiga uppgifter eller underlåta att lämna uppgifter av betydelse för tillståndet, dispensen, godkännandet eller villkoren,

2. när tillståndet, dispensen, godkännandet eller villkor som gäller för verksamheten eller åtgärden inte har följts och avvikelsen inte är av ringa betydelse,

3. om det till följd av verksamheten eller åtgärden har uppkommit någon olägenhet av väsentlig betydelse som inte förutsågs när verksamheten eller åtgärden tilläts,

4. om det till följd av verksamheten eller åtgärden har uppkommit sådana förhållanden som enligt 2 kap. 9 § innebär att verksamheten inte får bedrivas,

5. om verksamheten slutligt har upphört,

6. om ett nytt tillstånd ersätter ett tidigare tillstånd,

7. om det behövs för att uppfylla Sveriges förpliktelser till följd av EU-medlemskapet,

8. om underhållet av en vattenanläggning allvarligt har försummats, *eller*

9. om tillstånd att inverka på vattenförhållandena inte har utnyttjats under en längre tid och det kan antas att tillståndet inte heller kommer att utnyttjas.

8. om underhållet av en vattenanläggning allvarligt har försummats,

9. om tillstånd att inverka på vattenförhållandena inte har utnyttjats under en längre tid och det kan antas att tillståndet inte heller kommer att utnyttjas, *eller*

10. om tillståndet avser utsläpp av växthusgaser enligt 12 kap.

a) de tillstånd som behövs enligt andra bestämmelser i miljöbalken eller äldre miljölagstiftning saknas, eller

b) verksamheten inte kräver tillstånd enligt 12 kap.

Mark- och miljödomstolen får om tillståndet avser verksamhet vid en vattenanläggning eller i fall som avses i första stycket 8 eller 9 återkalla rätten att bibehålla en vattenanläggning.

Tillstånd till täkt får upphävas helt eller delvis när tio år förflutit från det att tillståndet vann laga kraft.

20 §[5]

En verksamhet som omfattas av tillståndsplikt enligt *lagen (2004:1199) om handel med utsläppsrätter* får släppa ut koldioxid, dikväveoxid och perfluorkolväten enligt vad som följer av de tillstånd till utsläpp som getts med stöd av *den lagen* utan hinder av att det med stöd av miljöbalken eller äldre miljölagstiftning har beslutats villkor om begränsning av utsläpp av koldioxid, dikväveoxid eller perfluorkolväten eller villkor som genom att reglera använd mängd fossilt bränsle syftar till en begränsning av koldioxidutsläpp. Detta gäller inte villkor om begränsning av utsläpp av dikväveoxid eller perfluorkolväten som beslutats för att hindra betydande lokala föroreningar.	En verksamhet som omfattas av tillståndsplikt enligt *1 kap.* får släppa ut koldioxid, dikväveoxid och perfluorkolväten enligt vad som följer av de tillstånd till utsläpp som getts med stöd av *det kapitlet* utan hinder av att det med stöd av *andra bestämmelser i* miljöbalken eller äldre miljölagstiftning har beslutats villkor om begränsning av utsläpp av koldioxid, dikväveoxid eller perfluorkolväten eller villkor som genom att reglera använd mängd fossilt bränsle syftar till en begränsning av koldioxidutsläpp. Detta gäller inte villkor om begränsning av utsläpp av dikväveoxid eller perfluorkolväten som beslutats för att hindra betydande lokala föroreningar.

26 kap.

9 §[6]

En tillsynsmyndighet får i det enskilda fallet besluta om de förelägganden och förbud som behövs för att denna balk samt föreskrifter, domar och andra beslut som har meddelats med stöd av balken ska följas.

Mer ingripande åtgärder än vad som behövs i det enskilda fallet får inte tillgripas.

Förelägganden och förbud får inte begränsa ett beslut eller en dom om tillstånd i ansökningsmål som har rättskraft enligt 24 kap. 1 §.

[5] Senaste lydelse 2018:1407.
[6] Senaste lydelse 2014:114.

Ett tillståndsbeslut eller en tillståndsdom hindrar dock inte en tillsynsmyndighet från att meddela sådana förelägganden eller förbud som

1. är brådskande och nödvändiga för att undvika att ohälsa eller allvarlig skada på miljön uppkommer, eller

2. gäller säkerhetshöjande åtgärder vid en damm som klassificerats enligt 11 kap. 24 och 25 §§.

I fråga om utsläpp av koldioxid, dikväveoxid eller perfluorkolväten som innebär att en verksamhet omfattas av tillståndsplikt enligt *lagen (2004:1199) om handel med utsläppsrätter*, får det inte beslutas förelägganden om begränsning av utsläppen eller förelägganden som genom att reglera använd mängd fossilt bränsle syftar till en begränsning av koldioxidutsläpp. Detta gäller inte förelägganden som i fråga om dikväveoxid eller perfluorkolväten behövs för att hindra betydande lokala föroreningar.

I fråga om utsläpp av koldioxid, dikväveoxid eller perfluorkolväten som innebär att en verksamhet omfattas av tillståndsplikt enligt *12 kap.*, får det inte beslutas förelägganden om begränsning av utsläppen eller förelägganden som genom att reglera använd mängd fossilt bränsle syftar till en begränsning av koldioxidutsläpp. Detta gäller inte förelägganden som i fråga om dikväveoxid eller perfluorkolväten behövs för att hindra betydande lokala föroreningar.

29 kap.

4 §[7]

För otillåten miljöverksamhet döms till böter eller fängelse i högst två år den som med uppsåt eller av oaktsamhet

1. påbörjar eller bedriver en verksamhet eller vidtar en åtgärd utan tillstånd eller godkännande eller utan att ha gjort en anmälan, eller efter att ha gjort en anmälan påbörjar en verksamhet eller åtgärd utan att följa en föreskriven tidsfrist, allt enligt vad som krävs i

a) bestämmelsen i 7 kap. 28 a § om skydd för särskilda naturområden, om verksamheten eller åtgärden inte omfattas av ett tillstånd eller en dispens enligt bestämmelserna i 9 eller 11–15 kap.,

[7] Senaste lydelse 2016:782.

b) föreskrifter som regeringen har meddelat med stöd av 9 kap. 6 § om miljöfarliga verksamheter,

c) bestämmelsen i 9 kap. 6 c § om anmälningspliktiga miljöfarliga verksamheter,

d) bestämmelserna i 11 kap. eller föreskrifter som regeringen har meddelat med stöd av 11 kap. om vattenverksamheter,

e) bestämmelsen i 11 kap. 9 b § tredje stycket om anmälningspliktiga vattenverksamheter,

f) bestämmelsen i 11 kap. 22 § om att ta en anläggning för bortledande av grundvatten ur bruk,

g) bestämmelsen i *12 kap. 6 §* eller föreskrifter som regeringen har meddelat med stöd av *12 kap. 6 §* om att en verksamhet eller åtgärd ska anmälas för samråd,	*[x])* bestämmelsen i *[x §]* eller föreskrifter som regeringen har meddelat med stöd av *[x §]* om att en verksamhet eller åtgärd ska anmälas för samråd,
	g) föreskrifter som regeringen har meddelat med stöd av 12 kap. 7 § om tillstånd för utsläpp av växthusgaser eller 12 kap. 8 § om krav på en övervakningsplan,

h) bestämmelsen i 13 kap. 12 § om avsiktlig utsättning av genetiskt modifierade organismer och om att släppa ut produkter som innehåller eller består av sådana organismer på marknaden,

i) föreskrifter som regeringen har meddelat med stöd av 13 kap. 16 § om innesluten användning av genetiskt modifierade organismer,

j) föreskrifter som regeringen har meddelat med stöd av 14 kap. 8 § om hantering, införsel, utförsel, tillstånd, godkännande eller anmälan av kemiska produkter, biotekniska organismer eller varor,

k) bestämmelserna i artikel 56 i förordning (EG) nr 1907/2006 om förutsättningar för att få använda ett ämne som anges i bilaga XIV till den förordningen eller släppa ut ett sådant ämne på marknaden,

l) bestämmelserna i artikel 28.1 i förordning (EG) nr 1107/2009 om krav på produktgodkännande av växtskyddsmedel,

m) bestämmelserna om krav på godkännande av biocidprodukter i artikel 17.1 i förordning (EU) nr 528/2012,

n) föreskrifter som regeringen har meddelat med stöd av 15 kap. 15 § om krav på tillstånd för yrkesmässig drift av insamlingssystem för avfall från elektriska och elektroniska produkter, eller

o) bestämmelserna i 17 kap. om regeringens tillåtlighetsprövning, eller

2. i egenskap av innehavare av det tillstånd eller det beslut om tillåtlighet, godkännande eller dispens som gäller för verksamheten eller åtgärden och som har meddelats med stöd av balken, förordning (EG) nr 1907/2006, förordning (EG) nr 1107/2009 eller förordning (EU) nr 528/2012 bryter mot ett villkor eller en bestämmelse i tillståndet eller i beslutet.

I fråga om ett villkor eller en bestämmelse om buller (bullervillkor) som har angetts i ett sådant tillstånd eller beslut som avses i första stycket 2 ska det förhållandet att en bostadsbyggnad är utsatt för omgivningsbuller i strid med bullervillkoret inte anses utgöra ett brott mot villkoret, om

1. byggnaden ingår i ett område med detaljplan eller omfattas av ett bygglov enligt plan- och bygglagen (2010:900),

2. det i planbeskrivningen till planen eller i lovet har angetts beräknade bullervärden och omgivningsbullret inte överskrider dessa värden, och

3. beräkningen av bullervärdena har gjorts med hänsyn till intresset att förebygga olägenhet för människors hälsa.

Ansvar ska inte dömas ut enligt denna paragraf, om ansvar för gärningen kan dömas ut enligt 1 § eller om gärningen omfattas av en föreskrift som regeringen har meddelat med stöd av 30 kap. 1 § om skyldighet att betala miljösanktionsavgift.

5 §[8]

För försvårande av miljökontroll döms till böter eller fängelse i högst två år den som med uppsåt eller av oaktsamhet

1. lämnar en oriktig uppgift som från miljö- eller hälsoskyddssynpunkt har betydelse för en myndighets prövning eller tillsyn, om uppgiften finns i en ansökan, anmälan eller annan handling som ska ges in till eller visas upp för en myndighet enligt	1. lämnar en oriktig *eller vilseledande* uppgift som från miljö- eller hälsoskyddssynpunkt har betydelse för en myndighets prövning eller tillsyn, om uppgiften finns i en ansökan, anmälan eller annan handling som ska ges in till eller visas upp för en myndighet enligt

[8] Senaste lydelse 2019:496.

a) denna balk, artikel 16 b, 16 d, 16 e, 18.1, 18.2, 18.3, 50.4a eller 50.4c i förordning (EG) nr 1013/2006, artikel 62 i förordning (EG) nr 1907/2006, artikel 33.1, 33.2 eller 33.3 i förordning (EG) nr 1107/2009 eller artikel 20 i förordning (EU) nr 528/2012,

b) en föreskrift som regeringen har meddelat med stöd av balken, eller

c) ett beslut som i det enskilda fallet har meddelats med stöd av balken, artikel 46 i förordning (EG) nr 1907/2006 eller regeringens föreskrifter,

2. i fråga om en verksamhet eller åtgärd som är tillstånds- eller anmälningspliktig enligt 9, 11, 13 eller 14 kap. eller enligt föreskrifter som regeringen har meddelat med stöd av de bestämmelserna bryter mot en föreskrift som regeringen har meddelat om skyldighet att underrätta tillsynsmyndigheten om en driftsstörning i verksamheten eller liknande händelse som kan skada människors hälsa eller miljön,

3. bryter mot en bestämmelse i 10 kap. 11 §, 12 § första stycket eller 13 § om skyldighet att underrätta tillsynsmyndigheten om en förorening, överhängande fara för en allvarlig miljöskada eller allvarlig miljöskada,

4. i fråga om en verksamhet som avses i 12 kap.,

a) lämnar oriktig eller vilseledande uppgift i en utsläppsrapport, eller

b) inte anmäler i de fall anmälningsskyldighet finns enligt föreskrifter som regeringen har meddelat med stöd av 12 kap. 9 §,

4. i fråga om innesluten användning, avsiktlig utsättning eller utsläppande på marknaden av genetiskt modifierade organismer bryter mot en föreskrift som regeringen har meddelat med stöd av 13 kap. om skyldighet att anmäla kännedom om nya uppgifter eller ändrade förhållanden,

5. i fråga om innesluten användning, avsiktlig utsättning eller utsläppande på marknaden av genetiskt modifierade organismer bryter mot en föreskrift som regeringen har meddelat med stöd av 13 kap. om skyldighet att anmäla kännedom om nya uppgifter eller ändrade förhållanden,

5. i fråga om yrkesmässig tillverkning eller införsel av kemiska produkter bryter mot 14 kap. 10 § eller mot föreskrifter som regeringen har meddelat med stöd av 14 kap. 11 § genom att inte göra en anmälan för registrering i produktregistret enligt de föreskrifter som regeringen meddelat,	*6.* i fråga om yrkesmässig tillverkning eller införsel av kemiska produkter bryter mot 14 kap. 10 § eller mot föreskrifter som regeringen har meddelat med stöd av 14 kap. 11 § genom att inte göra en anmälan för registrering i produktregistret enligt de föreskrifter som regeringen meddelat,
6. i fråga om ett godkänt växtskyddsmedel inte lämnar den information om medlet som krävs enligt artikel 56.1 i förordning (EG) nr 1107/2009,	*7.* i fråga om ett godkänt växtskyddsmedel inte lämnar den information om medlet som krävs enligt artikel 56.1 i förordning (EG) nr 1107/2009,
7. i fråga om kosmetiska produkter inte lämnar information till Europeiska kommissionen i enlighet med artikel 13.1, 13.2, 13.3, 13.4 eller 16.3 i förordning (EG) nr 1223/2009 eller inte uppdaterar informationen till Europeiska kommissionen enligt artikel 13.7 i samma förordning, eller	*8.* i fråga om kosmetiska produkter inte lämnar information till Europeiska kommissionen i enlighet med artikel 13.1, 13.2, 13.3, 13.4 eller 16.3 i förordning (EG) nr 1223/2009 eller inte uppdaterar informationen till Europeiska kommissionen enligt artikel 13.7 i samma förordning, eller
8. i fråga om en godkänd biocidprodukt inte lämnar den information om produkten som krävs enligt artikel 47.1 i förordning (EU) nr 528/2012.	*9.* i fråga om en godkänd biocidprodukt inte lämnar den information om produkten som krävs enligt artikel 47.1 i förordning (EU) nr 528/2012.

Mark- och miljödomstolen får om tillståndet avser verksamhet vid en vattenanläggning eller i fall som avses i första stycket 8 eller 9 återkalla rätten att bibehålla en vattenanläggning.

11 §[9]

Om en gärning som avses i 2, 2 a, 2 b, 2 c, 3, 3 a eller 3 b §, 4 §	Om en gärning som avses i 2, 2 a, 2 b, 2 c, 3, 3 a eller 3 b §, 4 §

[9] Senaste lydelse 2019:496.

första stycket 2, 4 a §, 5 § 1 eller 7 a, 8 eller 9 § är att anse som ringa, döms inte till ansvar. En gärning är att anse som ringa om den framstår som obetydlig med hänsyn till det intresse som är avsett att skyddas genom straffbestämmelsen.	första stycket 2, 4 a §, 5 § 1 *eller 4* eller 7 a, 8 eller 9 § är att anse som ringa, döms inte till ansvar. En gärning är att anse som ringa om den framstår som obetydlig med hänsyn till det intresse som är avsett att skyddas genom straffbestämmelsen.

Till ansvar enligt detta kapitel döms inte om gärningen är belagd med samma eller strängare straff i brottsbalken. Om gärningen är straffbar både enligt detta kapitel och enligt lagen (2000:1225) om straff för smuggling men ansvar inte kan dömas ut enligt den lagen, döms till ansvar enligt detta kapitel.

Om ett vitesföreläggande har överträtts, döms inte till ansvar enligt detta kapitel för en gärning som omfattas av föreläggandet.	Om ett vitesföreläggande har överträtts *och överträdelsen ligger till grund för en ansökan om utdömande av vitet*, döms det inte till ansvar enligt detta kapitel för en gärning som omfattas av föreläggandet.

Om en gärning som avses i 1–9 §§ kan föranleda miljösanktionsavgift och inte kan antas föranleda annan påföljd än böter, får åtal väckas av åklagare endast om åtal är påkallat från allmän synpunkt.

	21 a § *Om det finns anledning att anta att den som omfattas av tillsynen har begått brott, får denne inte föreläggas vid vite att medverka i utredning av en fråga som har samband med den gärning som brottsmisstanken avser.*

---

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2021.

2. Genom lagen upphävs lagen (2004:1199) om handel med utsläppsrätter.

3. Den upphävda lagen gäller dock fortfarande i fråga om tillsyn av utsläpp av växthusgaser som sker före utgången av 2020 och återlämnande samt överlämnande av utsläppsrätter för sådana utsläpp.

4. Tillstånd, villkor, förelägganden och övriga beslut som har meddelats enligt lagen (2004:1199) om handel med utsläppsrätter eller enligt föreskrifter meddelade med stöd av den lagen ska anses meddelade enligt motsvarande bestämmelser i denna lag eller föreskrifter meddelade med stöd av denna lag.

5. Den upphävda lagen gäller fortfarande för deltagande i och tillgodoräknande av utsläppsminskningar från de projektbaserade mekanismerna i Kyotoprotokollet till Förenta nationernas ramkonvention om klimatförändringar under den andra åtagandeperioden i Kyotoprotokollet, dock längst till att avräkningen för den andra åtagandeperioden har gjorts.