

Lagrådsremiss

Nytt regelverk för handel med utsläppsrätter

Regeringen överlämnar denna remiss till Lagrådet.

Stockholm den 3 september 2020

Isabella Lövin

Linnéa Klefbäck
(Miljödepartementet)

Lagrådsremissens huvudsakliga innehåll

I lagrådsremissen föreslås en ny lag om vissa utsläpp av växthusgaser som ersätter lagen (2004:1199) om handel med utsläppsrätter. De nya bestämmelserna syftar till att genomföra nödvändiga ändringar i svensk rätt med anledning av EU:s utsläppshandelsdirektiv och ett ändringsdirektiv inför den fjärde handelsperioden.

Förslaget innebär att flera av de bestämmelser som i dag finns i lag kan regleras på förordningsnivå. Bestämmelser som inte är aktuella för den fjärde handelsperioden tas bort, liksom bestämmelser som har en motsvarighet i EU-förordningar. Vidare föreslås ändringar med anledning av antagandet av det globala klimatstyrmedlet för flygverksamhet, Corsia, som inom EU genomförs inom ramen för utsläppshandelssystemet. Dessutom föreslås att straffskalan för otillåten verksamhet som innebär utsläpp av växthusgaser skärps från fängelse i högst ett år till fängelse i högst två år.

Det föreslås också vissa ändringar i miljöbalken. En ny bestämmelse föreslås som innebär att den som misstänks för brott inte får föreläggas vid vite att medverka i en utredning som har samband med brottsmisstanken.

Den nya lagen och lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2021.

Innehållsförteckning

1	Beslut	4
2	Lagtext	5
2.1	Förslag till lag om vissa utsläpp av växthusgaser.....	5
2.2	Förslag till lag om ändring i miljöbalken	12
2.3	Förslag till lag om ändring i utsökningsbalken	16
2.4	Förslag till lag om ändring i lagen (1994:1776) om skatt på energi.....	19
2.5	Förslag till lag om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229)	29
2.6	Förslag till lag om ändring i lagen (2007:528) om värdepappersmarknaden	31
2.7	Förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)	34
3	Ärendet och dess beredning	35
4	EU:s system för handel med utsläppsrätter	35
4.1	Ett styrmedel för att uppfylla utsläppsminskningarna.....	35
4.2	Utsläppshandelsdirektivet	36
4.3	Genomförandet av utsläppshandelsdirektivet.....	43
5	Ändringsdirektivet	47
5.1	Bakgrund	47
5.2	Ändringar för den fjärde handelsperioden.....	48
6	Ett nytt regelverk om handel med utsläppsrätter och andra utsläppsreglerande instrument.....	49
6.1	En ny lag om vissa utsläpp av växthusgaser.....	49
6.2	Ordförklaringar.....	52
6.3	Regeringen får föreskriva om krav på tillstånd för att släppa ut växthusgaser.....	55
6.4	Regeringen får föreskriva om skyldighet att anmäla ändringar av verksamheten.....	56
6.5	Ett tillstånd ska i vissa fall kunna återkallas och villkor omprövas	56
6.6	Regeringen får föreskriva om krav på övervakning och rapportering av utsläpp från flygverksamhet	58
6.7	Övervakning, rapportering och verifiering av utsläpp.....	58
6.8	Avgifter för myndigheters verksamhet.....	59
6.9	Utsläpp av växthusgaser ska täckas av utsläppsrätter.....	59
6.10	Registerföring.....	63
6.11	Tillsyn	67
6.12	Straff och förverkande.....	69
6.13	Andra sanktioner	73
6.14	Överklagande	75
6.15	En ny bestämmelse om vitesförbud och förtydligande av dubbelprövningsförbudet i miljöbalken.....	76
6.16	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser	80

7	Konsekvenser	81
7.1	Förslagets överensstämmelse med EU-rätten	81
7.2	Miljön	82
7.3	Företagen	82
7.4	Staten	83
7.5	Kommuner.....	84
8	Författningskommentar	84
8.1	Förslaget till lag om vissa utsläpp av växthusgaser	84
8.2	Förslaget till lag om ändring i miljöbalken.....	97
8.3	Förslaget till lag om ändring i utsökningsbalken.....	98
8.4	Förslaget till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)	98
8.5	Förslaget till lag om ändring i lagen (1994:1776) om skatt på energi.....	99
8.6	Förslaget till lag om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229)	99
8.7	Förslag till lag (2007:528) om värdepappersmarknaden	99
Bilaga 1	Sammanfattning av promemorian Nytt regelverk för handel med utsläppsrätter	100
Bilaga 2	Promemorians lagförslag	103
Bilaga 3	Förteckning över remissinstanserna	132

1 Beslut

Regeringen har beslutat att inhämta Lagrådets yttrande över förslag till

1. lag om vissa utsläpp av växthusgaser,
2. lag om ändring i miljöbalken,
3. lag om ändring i utsökningsbalken,
4. lag om ändring i lagen (1994:1776) om skatt på energi,
5. lag om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229),
6. lag om ändring i lagen (2007:528) om värdepappersmarknaden,
7. lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

2 Lagtext

2.1 Förslag till lag om vissa utsläpp av växthusgaser

Härigenom föreskrivs¹ följande.

Lagens syfte och innehåll

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 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 (utsläppshandelsdirektivet).

Ordförklaringar

2 § 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 har meddelats med stöd av lagen.

3 § 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 har 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 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

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.

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 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.

6 § 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),

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

rapport om verksamhetsnivå: en sådan skriftlig rapport som avses i artikel 3 i 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.

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.

8 § Frågor om tillstånd för att släppa ut växthusgaser prövas av en tillståndsmyndighet efter ansökan av verksamhetsutövaren.

Den myndighet som regeringen bestämmer är tillståndsmyndighet.

9 § Tillståndsmyndigheten får återkalla ett tillstånd för att släppa ut växthusgaser, om

1. verksamhetsutövaren inte har följt ett tillståndsvillkor och avvikelsen är av allvarlig art,

2. verksamhetsutövaren 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 för att släppa ut växthusgaser.

10 § Om det behövs för att uppfylla Sveriges förpliktelser till följd av medlemskapet i Europeiska unionen, får tillståndsmyndigheten återkalla

ett tillstånd för att släppa ut växthusgaser eller ändra eller upphäva villkor i ett sådant tillstånd.

Flygverksamhet

11 § Regeringen får meddela föreskrifter om att det ska krävas en övervakningsplan för att bedriva flygverksamhet.

Anmälan av ändringar

12 § Regeringen får meddela föreskrifter om att verksamhetsutövaren ska anmäla ändringar av verksamheten.

Utsläppsrätter

13 § Regeringen får meddela föreskrifter om att följande utsläpp ska täckas av utsläppsrätter:

1. utsläpp av växthusgaser från anläggningar med stöd av ett tillstånd, eller
2. utsläpp av koldioxid från flygverksamhet.

14 § 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.

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

16 § Verksamhetsutövaren för en anläggning ska överlämna det antal utsläppsrätter som motsvarar de sammanlagda utsläppen från verksamheten. Detsamma gäller en verksamhetsutövare för en sådan flygverksamhet som avses i 4 § 1 och som ska omfattas av en övervakningsplan.

17 § Regeringen får meddela föreskrifter om

1. utfärdande och återlämnande av utsläppsrätter, och
 2. undantag från skyldigheten att överlämna utsläppsrätter enligt 16 §.
- Regeringen får meddela ytterligare föreskrifter om skyldigheten att överlämna utsläppsrätter.

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

Konto och registrering i unionsregistret

19 § 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.

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

21 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om förfarandet för att

1. ansöka om att öppna ett konto i unionsregistret, och
2. registrera ombud, kontrollörer och transaktioner enligt registerförordningen.

22 § Regeringen får meddela föreskrifter om

1. rättelser av uppgifter i unionsregistret, och
2. avstängningar av tillträdesrätt till konto i unionsregistret.

23 § Den som drabbats av skada till följd av ett fel som rättats enligt föreskrift som har meddelats med stöd av 22 § 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 borde ha insett att det förekommit fel.

24 § 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

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

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

Avgifter för myndigheters verksamhet

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

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

Tillsyn

27 § 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.

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

29 § Om det finns anledning att anta att den som omfattas av tillsynen, eller i förekommande fall dennes ställföreträdare har begått brott, får denne inte föreläggas vid vite att medverka i utredningen av en fråga som har samband med det misstänkta brottet.

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

31 § Tillsynsmyndigheten har, om det behövs för tillsynen, rätt att få tillträde till

1. anläggningar,
2. luftfartyg som ingår i en flygverksamhet, och
3. andra utrymmen som hör till sådana anläggningar eller luftfartyg, dock inte bostäder.

Polismyndigheten ska ge tillsynsmyndigheten den hjälp som behövs för tillträdet.

Hjälp får begäras endast om

1. det på grund av särskilda omständigheter kan befaras att åtgärden inte kan utföras utan att en polismans särskilda befogenheter enligt 10 § polislagen (1984:387) behöver användas, eller
2. det annars finns synnerliga skäl.

32 § 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 ett brott har begåtts.

Straff och förverkande

33 § 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 7 §, 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 11 § om krav på en övervakningsplan.

34 § Den som med uppsåt eller av oaktsamhet lämnar en oriktig eller vilseledande uppgift i en ansökan om ett tillstånd som krävs enligt föreskrifter som regeringen har meddelat med stöd av 7 § ska, om åtgärden skulle kunna leda till att tillstånd ges på felaktiga grunder, dömas för *försvårande av tillståndsprövning* till böter eller fängelse i högst två år.

35 § Den som med uppsåt eller av oaktsamhet lämnar en 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.

36 § Den som med uppsåt eller av oaktsamhet inte anmäler ändringar i de fall anmälningsskyldighet finns enligt föreskrifter som regeringen har meddelat med stöd av 12 § ska dömas för *brott mot anmälningsskyldighet* till böter eller fängelse i högst två år.

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

För försvårande av tilldelning av utsläppsrätter döms även den som med uppsåt eller av oaktsamhet lämnar en oriktig eller uppenbart vilseledande uppgift i en rapport om verksamhetsnivå, om åtgärden innebär risk för att ett för stort antal utsläppsrätter tilldelas.

38 § Om en gärning som avses i 34–37 §§ är ringa döms det inte till ansvar.

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

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

Förseningsavgift och sanktionsavgift

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

1. 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

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

Offentliggörande av en verksamhetsutövars namn

43 § Regeringen får meddela föreskrifter om att tillsynsmyndigheten ska offentliggöra namnet på en verksamhetsutövare som inte överlämnat tillräckligt många utsläppsrätter enligt 16 §.

Överklagande

44 § 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 miljödomstol.

45 § 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 fortfarande i fråga om tillsyn av sådana utsläpp av växthusgaser som har skett före utgången av 2020 och återlämnande samt överlämnande av utsläppsrätter för sådana utsläpp.

4. 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 dess att avräkningen för den andra åtagandeperioden har gjorts.

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

2.2 Förslag till lag om ändring i miljöbalken

Härigenom föreskrivs i fråga om miljöbalken

dels att 15 kap. 37 §, 16 kap. 2 c §, 24 kap. 20 §, 26 kap. 9 § och 29 kap. 11 § ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas en ny paragraf, 26 kap. 14 a §, av 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 utsläppsätter* 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.

Staten, kommuner, regioner och kommunalförbund behöver inte ställa 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 (00) om vissa 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.

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 utsläppsätter*, får det med stöd av 2 § inte beslutas villkor om begränsning av utsläppen eller villkor som genom att reglera

I fråga om utsläpp av koldioxid, dikväveoxid eller perfluorkolväten som innebär att en verksamhet omfattas av tillståndsplikt enligt *lagen (00) om vissa utsläpp av växthusgaser*, får det med stöd av 2 § inte beslutas villkor om begränsning av utsläppen eller villkor som genom att reglera använd

¹ Senaste lydelse 2019:842.

² Senaste lydelse 2018:1407.

använd mängd fossilt bränsle syftar till en begränsning av koldioxidutsläpp. 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 utsläppsätter* 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 användning 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 *lagen (00) om vissa 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 koldioxid, dikväveoxid eller perfluorkolväten eller villkor som genom att reglera användning 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 §.

³ Paragrafen fick sin nuvarande beteckning genom 2018:1407.

⁴ 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 utsläppsätter*, 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 *lagen (00) om vissa utsläpp av växthusgaser*, 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.

14 a §

Om det finns anledning att anta att den som omfattas av tillsynen eller, i förekommande fall dennes ställföreträdare, har begått brott, får denne inte föreläggas vid vite att medverka i en utredning av en fråga som har samband med det misstänkta brottet.

29 kap.

11 §⁵

Om en gärning som avses i 2, 2 a, 2 b, 2 c, 3, 3 a eller 3 b §, 4 § 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.

Om en gärning som avses i 2, 2 a, 2 b, 2 c, 3, 3 a eller 3 b §, 4 § första stycket 2, 4 a §, 5 § 1 eller 7 a, 8 eller 9 § är att anse som ringa, döms *det* 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 att döma ut 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 miljöstraffsavgift och inte kan antas föranleda annan påföljd än böter, får åtal väckas av åklagare endast om åtal är påkallat från allmän synpunkt.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2021.

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

Utmätning av här i landet registrerat skepp eller luftfartyg, in-tecknade reservdelar till sådant luftfartyg eller fast egendom medför inte för-månsrätt 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 regist-rerad enligt lagen (2011:1200) om elcertifikat medför förmånsrätt genom registrering av utmätning-en enligt den lagen. *Detsamma gäller för 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 regist-rerad enligt lagen (2011:1200) om elcertifikat medför förmånsrätt genom registrering av utmät-ningen 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 in-tecknat i luftfartyg eller reservdelar till luftfartyg hos den in-tecknade egendomens ägare, ska pantbrevet eller in-teckningshandlingen 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.

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*

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.

² Senaste lydelse 2016:44.

enligt lagen (2004:1199) om handel med utsläppsrätter.

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.

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

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

6 a kap.

1 §¹

Nuvarande lydelse

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
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

¹ Senaste lydelse 2019:491.

Ändamål	Bränsle som inte ger befrielse	Befrielse från energi-skatt	Befrielse från koldioxid-skatt	Befrielse från svavel-skatt
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
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 energiskatt	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. –		–	–	–
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	–	–

Ändamål	Bränsle som inte ger befrielse	Befrielse från energi-skatt	Befrielse från koldioxid-skatt	Befrielse från svavel-skatt
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, råttallolja, bränsle som avses i 2 kap. 1 § första stycket 3 b	70 procent	–	–
11. Om skattebefrielse inte följer av tidigare punkter, förbrukning för annat ändamål än drift av motordrivna fordon i yrkesmässig jordbruks- eller skogsbruksverksamhet, dock inte förbrukning i skepp eller båt	Bensin, råttallolja, 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 lutpannor		–	–	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

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
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

Ändamål	Bränsle som inte ger befrielse	Befrielse från energiskatt	Befrielse från koldioxid-skatt	Befrielse från svavel-skatt
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
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
b) luftfartygsmotorer i provbädd eller liknande anordning	Andra bränslen än flygbensin (KN-nr 2710 11 31) och flygfotogen	100 procent	100 procent	100 procent

Ändamål	Bränsle som inte ger befrielse	Befrielse från energiskatt	Befrielse från koldioxid-skatt	Befrielse från svavel-skatt
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. –		–	–	–
9. Om skattebefrielse inte följer av tidigare punkter, förbrukning för annat ändamål än drift av motordrivna fordon vid tillverkningsprocessen i industriell verksamhet	Bensin, råttallolja, bränsle som avses i 2 kap. 1 § första stycket 3 b			
a) i en anläggning för vilken utsläppsrätter ska överlämnas enligt <i>16 § lagen (00) om vissa utsläpp av växthusgaser</i>		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, råttallolja, bränsle som avses i 2 kap. 1 § första stycket 3 b	70 procent	–	–

Ändamål	Bränsle som inte ger befrielse	Befrielse från energiskatt	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 skogsbruksverksamhet, 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 lutpannor		–	–	100 procent
13. –	–	–	–	–
14. –	–	–	–	–
15. –	–	–	–	–
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

Ändamål	Bränsle som inte ger befrielse	Befrielse från energiskatt	Befrielse från koldioxid-skatt	Befrielse från svavel-skatt
17. Om skattebefrielse inte följer av tidigare punkter, förbrukning för framställning av värme i en anläggning för vilken utsläppsrätter ska överlämnas enligt <i>16 § lagen om vissa utsläpp av växthusgaser</i>	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.

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

Härigenom föreskrivs att 17 kap. 22 b och 22 f §§ inkomstskattelagen¹ (1999:1229) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

17 kap.

22 b §

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.

Utsläppsminskningenheter och 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.

Utsläppsrätter behandlas som lagertillgångar om den skattskyldige driver en sådan verksamhet som berättigar den skattskyldige att bli tilldelad utsläppsrätter enligt 14 § lagen (00) om vissa utsläpp av växthusgaser.

certifierade utsläppsminskningar

2. driver en sådan verksamhet som berättigar den skattskyldige att bli tilldelad utsläppsrätter enligt 14 § lagen om vissa utsläpp av växthusgaser.

22 f §

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

Om den skattskyldige får använda utsläppsminskningenheter 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 tillämp-

Om den skattskyldige får använda utsläppsminskningenheter eller certifierade utsläppsminskningar för att fullgöra sin skyldighet att överlämna utsläppsrätter motsvarande sammanlagda utsläpp enligt lagen (00) om vissa utsläpp av växthusgaser, ska de vid tillämp-

¹ Lagen omtryckt 2008:803.

ningen av första stycket anses utgöra utsläppsrätter.

ningen av första stycket anses utgöra utsläppsrätter.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2021.

2.6 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 investerings-tjänster, om tjänsten tillhandahålls tillfälligt i samband med annan yrkes-mässig 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 objektivet mätbart sätt minskar risker som står i direkt samband med affärsverksamheten eller likviditetsförvaltningen hos dem eller de kon-cerner de ingår i,
 - c) tillämpar en teknik för algoritmisk högfrequenshandel, 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 an-ställda i företaget,

¹ Senaste lydelse 2019:762.

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 högfrequenshandel, 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 5 § lagen (00) om vissa 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

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.

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

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

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

31 kap.

Utsläppsregistret

Unionsregistret för utsläppsrätter

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 *det unionsregister för utsläppsrätter som avses i lagen (00) om vissa 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 Ärendet och dess beredning

Den 20 januari 2020 remitterades promemorian Nytt regelverk för handel med utsläppsätter (dnr M2020/00083/R). I promemorian föreslås en ny lag och förordning om utsläpp av växthusgaser som ska ersätta den nuvarande lagen (2004:1199) om handel med utsläppsätter och förordningen (2004:1205) om handel med utsläppsätter. Förslagen innebär ett genomförande av Europaparlamentets 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.

Promemorian innehåller även ett förslag till en alternativ lösning som innebär att regelverket om utsläpp av växthusgaser integreras i miljöbalken i stället för att som i dag följa av en separat lag och förordning. I promemorian redovisas översiktligt det alternativa förslaget.

Ett kompletterat förslag till ny lag och förordning remitterades den 7 februari 2020 och ersatte den tidigare remitterade promemorian. En promemoria med ett mer detaljerat förslag till reglering i miljöbalken i fråga om utsläpp av växthusgaser remitterades den 11 mars 2020.

Förslagen i denna lagrådsremiss bygger på det förslag till ny lag om utsläpp av växthusgaser som remitterades i den kompletterade promemorian den 7 februari 2020. En sammanfattning av den promemorian finns i *bilaga 1*. Promemorians lagförslag återges i *bilaga 2*. Förslaget har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 3*. En sammanställning av remissvaren finns tillgänglig i Miljödepartementet (dnr M2020/00083/R).

4 EU:s system för handel med utsläppsätter

4.1 Ett styrmedel för att uppfylla utsläppsminskningarna

Genom Kyotoprotokollet från 1997 fastställdes för första gången rättsligt bindande utsläppsminskningarna 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 utsläppsätter för växthusgaser inom unionen och om ändring av rådets direktiv 96/61/EG. Genom direktivet inrättades ett system för handel med utsläppsätter inom Europeiska unionen, EU ETS (European Union Emissions Trading System). I direktivet anges bl.a. att systemet syftar till att på ett kostnadseffektivt och samhällsekonomiskt effektivt sätt minska utsläppen av växthusgaser inom unionen. Där anges också vilka verksamheter som om-

fattas. 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 bl.a. 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.

4.2 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. I december 2019 fattade EU och Schweiz beslut om att länka Schweiz utsläppshandelssystem till EU:s, avtalet trädde i kraft den 1 januari 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 gjorts 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 ett ton koldioxidekvivalenter 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 hälften 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 utsläppshandelsdirektivet. Principen för gratis tilldelning baseras på förhandsbestämda riktmärken, konstruerade efter de tio procent mest koldioxid-effektiva 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 kilometer. 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 de utfärdade 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 utsläppshandelsystemet

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 fjärrvärmnät 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 över-skridas 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 tidsbe-gränsat undantag till och med 31 december 2023 för vissa flygningar till och från länder som inte ingår i det Europeiska ekonomiska samarbets-området. Detta undantag gäller i avvaktan på hur FN:s internationella civila luftfartsorganisations (Icao) globala klimatstyrmedel för flyget, det s.k. Corsia (Carbon Offsetting and Reduction Scheme for International Aviation) utvecklar sig och det görs en ytterligare översyn av utsläpps-handelsdirektivet.

Koldioxid (CO₂) 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 (N₂O) ingår i utsläppshandelssystemet.

Utanför systemet för handel med utsläppsrätter faller t.ex. byggande, uppvärmning av byggnader, boende, lantbruk, vägtransporter och avfalls-hantering samt fluorerade växthusgaser (F-gaser) från industrin. Utsläppen från de branscher som står utanför utsläppshandeln, den s.k. icke-hand-lande 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 växthusgas-utsläppen till 2020) och för 2021–2030 i ansvarsfördelningsförordningen (Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2018/842 av den 30 maj 2018 om medlemsstaternas bindande årliga minskningar av växthus-gasutsläpp 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 (Europa-parlamentets 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 energi-politiken fram till 2030 och om ändring av förordning (EU) nr 525/2013 och beslut nr 529/2013/EU) som gäller 2021–2030 kommer medlems-staterna för första gången att ha ett åtagande för sektorn inom EU. Ut-gångspunkten i LULUCF-förordningen är att varje medlemsstat förbinder sig att säkerställa att LULUCF-sektorn inte resulterar i bokförda upptags-minskningar 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 verksamhetsutövarnas 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 inte 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 utsläpps-

handelsdirektivet). 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 handelsystemet.

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 företagets 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 Implementation, 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 utsläppsminskningenshet 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 utsläppsminskningensheter som skapats genom deltagande i de projektbaserade flexibla mekanismerna användas när verksamhetsutövare redovisar utsläppsrätter enligt utsläppshandelssystemet.

Under den tredje handelsperioden får endast utsläppsminskningensheter från redan registrerade projekt eller från projekt i de minst utvecklade länderna användas för fullgörande inom utsläppshandelssystemet. Vidare är utsläppsminskningensheter 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 utsläppsminskningensheter 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.

4.3 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 sam-

band 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

Enligt utsläppshandelsdirektivet krävs inte tillstånd för utsläpp av växthusgaser för flygverksamheter. 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 utsläpps-

rätter 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). Utsläppsrappporter 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 utsläppshandelsystem 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 processutsläppsriktmarke). 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. De slutliga besluten om tilldelning till befintliga anläggningar fattades av Naturvårdsverket den 21 november 2013.

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 Naturvårds-

verket 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.

5 Ändringsdirektivet

5.1 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 luftfartssamhet 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.

5.2 Ändringar för den fjärde handelsperioden

Inför den fjärde handelsperioden har utsläppshandelsdirektivet ändrats genom Europaparlamentets 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 handelen 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 energintensiva 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 koldioxidsnäla 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 och Schweiz beslutat att koppla EU ETS till det schweiziska utsläppshandelssystemet. I november 2017 undertecknade EU och Schweiz avtalet om att koppla samman systemen. Avtalet trädde i kraft den 1 januari 2020.

6 Ett nytt regelverk om handel med utsläppsrätter och andra utsläppsreglerande instrument

6.1 En ny lag om vissa utsläpp av växthusgaser

Regeringens förslag: En ny lag om vissa utsläpp av växthusgaser ska ersätta den nuvarande lagen om handel med utsläppsrätter. Det ska anges att lagen syftar till att främja kostnadseffektiva och ekonomiskt effektiva minskningar av utsläpp av växthusgaser.

Promemorians förslag stämmer i huvudsak överens med regeringens. I promemorian föreslås att lagen ska heta ”lag om utsläpp av växthusgaser”.

Remissinstanserna: Flertalet remissinstanser har inget att invända mot förslaget att ersätta den nuvarande lagen. *Innovations- och kemiindustrierna i Sverige (IKEM)*, *Skogsindustrierna*, *Svenskt Näringsliv* m.fl. anser att den i promemorian föreslagna benämningen ”lag om utsläpp av växthusgaser” är alltför vid och inte återspeglar utsläppshandelssystemets syfte och funktion. De anser därför att den nuvarande benämningen på lagen bör behållas. *Svenska Petroleum och Biodrivmedel Institutet (SPBI)* är tveksamt till att delar av det som i dag regleras på lagnivå flyttas till förordningsnivå. Enligt SPBI riskerar det medföra en rättsosäkerhet som inte ger stabilitet för verksamhetsutövarna, och det måste finnas möjlighet för dessa att få inflytande över utformningen av ändringarna. *IKEM* och *Jernkontoret* förordar vidare att ordalydelsen av den nuvarande lagens syfte ska behållas.

Skälen för regeringens förslag

Det nuvarande regelverket behöver omarbetas

De flesta av de ändringar som genom ändringsdirektivet har gjorts i utsläppshandelsdirektivet har inte sådan karaktär att de behöver genomföras i svensk rätt.

Många av bestämmelserna i den nu gällande lagen (2004:1199) om handel med utsläppsrätter (utsläppshandelslagen) är relevanta även för den kommande handelsperioden. Detsamma gäller för en stor del av bestämmelserna i den nu gällande förordningen (2004:1205) om handel med utsläppsrätter (utsläppshandelsförordningen). 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.

Utsläppshandelslagen och 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 svåräst 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 upphävas och ersättas av nya bestämmelser. En översyn av regelverket bör därefter göras på förordningsnivå.

Den nuvarande lagen bör ersättas av en ny lag

I lagstiftningsärendet har två olika förslag remissbehandlats. Förslaget till ny lag om utsläpp av växthusgaser innebär att det svenska genomförandet av utsläppshandelsdirektivet på samma sätt som i dag sker i en separat lag med tillhörande förordning. Det alternativa förslaget innebär att bestämmelserna i stället arbetas in i miljöbalken. Det kan enligt regeringens mening finnas fördelar med det sistnämnda alternativet eftersom det skulle medföra en bättre samling av miljöregler i balken och även förtydliga att minskade utsläpp av växthusgaser är en viktig miljöfråga. Vissa remissinstanser har förordat en sådan lösning. Flera remissinstanser har dock pekat på att konsekvenserna av att föra in bestämmelserna i balken behöver utredas ytterligare. Det är enligt vissa remissinstanser också viktigt att inte föregripa arbetet i den pågående utredningen om att se över all relevant svensk lagstiftning så att det klimatpolitiska ramverket får genomslag (Klimatråtsutredningen, Dir. 2019:101).

Regeringen delar bedömningen att det för närvarande inte är lämpligt att gå vidare med förslaget att föra in bestämmelser om utsläppshandel i miljöbalken. Frågan om bestämmelserna ska föras in i miljöbalken kan övervägas i samband med behandlingen av klimatråtsutredningens förslag.

Regleringen i lag behöver inte vara lika omfattande som i dag

I dag regleras bl.a. ansöknings- och tillståndsförfarandet samt till-delning och kontoföring av utsläppsrätter i utsläppshandelslagen. Merparten av de bestämmelserna rör annat än enskildas ekonomiska förhållanden eller andra rättsområden som hör till det primära lagstiftningsområdet (se 8 kap. 2 § regeringsformen). Det är inte nödvändigt att meddela bestämmelser som inte hör till det primära lagstiftningsområdet 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 föreskrifter som inte måste meddelas i lag meddelas av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer. 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 föreslås innehålla de bemyndiganden som krävs för att bestämmelser om bl.a. ansökan om tillstånd och kontoföring av utsläppsrätter ska kunna meddelas i förordning. De grundläggande bestämmelserna om vilka som får tilldelas utsläppsrätter och som ska överlämna utsläppsrätter har även betydelse för vissa bestämmelser på skatteområdet. Sådana föreskrifter kan inte delegeras utan föreslås införas i den nya lagen. Därutöver behöver vissa bestämmelser kopplade till tillsyn samt straffbestämmelser med annan rättsverkan än böter placeras på lagnivå.

Regeringen delar inte SPBI:s uppfattning att en mer omfattande reglering på förordningsnivå medför en rättsosäkerhet. Regeringsformens beredningskrav gäller såväl lagar som bestämmelser på lägre nivå. Det innebär att regeringen innan den beslutar förordningar ska inhämta behövliga upplysningar och yttranden från myndigheter och kommuner och även ge sammanslutningar och enskilda möjlighet att yttra sig i den omfattning som behövs. Inom ramen för en sådan beredning av förslag ges verksamhetsutövare möjlighet att lämna synpunkter.

I promemorian föreslås att den nya lagen ska heta lagen om utsläpp av växthusgaser. Några remissinstanser har invänt mot förslaget och anser det föreslagna namnet inte återspeglar utsläppshandelssystemets syfte och funktion, och att den nuvarande lagens namn bör behållas eftersom det tydligt anger vad lagen handlar om. Regeringen konstaterar att den föreslagna lagens tillämpningsområde inte är begränsat till handel med utsläppsrätter, eftersom lagen även 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. Det regelverket innefattar inte krav på utsläppsrätter utan innebär i stället krav på att det i fråga om viss flygverksamhet ska finnas en övervakningsplan för utsläpp. 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 kommer således att innehålla bestämmelser om mer än handel med utsläppsrätter. Att behålla lagens nuvarande namn skulle därför enligt regeringens uppfattning vara missvisande. Regeringen anser dock att det i

promemorian föreslagna namnet ”lagen om utsläpp av växthusgaser” kan riskera att uppfattas som att den nya lagens tillämpningsområde är bredare än vad som är avsett. Den nya lagen omfattar inte alla utsläpp av växthusgaser utan i första hand de utsläpp som regleras av EU ETS, och ska inte heller sammanblandas med klimatlagen (2017:720). Det är enligt regeringens mening därför lämpligt att den nya lagen ges namnet ”lagen om vissa utsläpp av växthusgaser”.

Syftet med lagen bör anges

I promemorian föreslås att lagens syfte ska anges på ett tydligare sätt än vad som är fallet i den nuvarande lagen. Det föreslås att det ska anges att lagen syftar till att främja kostnadseffektiva och ekonomiskt effektiva minskningar av utsläpp av växthusgaser. Den inledande bestämmelsen i den nuvarande lagen har karaktären av en upplysningsbestämmelse som anger att lagen reglerar förutsättningarna för handel med utsläppsrätter och vad lagen i övrigt innehåller (1 kap. 1 §). IKEM och Jernkontoret anser att ordalydelsen av den nuvarande lagens syfte bör behållas. Regeringen konstaterar att lagen utgör ramverket för genomförandet av utsläppshandelsdirektivet. 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). Regeringen anser att det, så som föreslås i promemorian, är lämpligt att direktivets syfte kommer till uttryck i lagen på ett tydligare sätt jämfört med den nuvarande lagen.

6.2 Ordförklaringar

Regeringens 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 tredjeland 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 *ton koldioxidekvivalenter* ska i den nya lagen avses ett ton koldioxid eller den mängd dikväveoxid eller perfluorkolväten som medför en lika stor klimatpåverkan som utsläpp av ett ton koldioxid.

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.

Med *rapport om verksamhetsnivå* ska i den nya lagen avses en sådan skriftlig rapport som avses i artikel 3 i verksamhetsändringsförordningen.

Ordförklaringarna av *utsläpp av växthusgaser, anläggning* och *verksamhetsutövare* ska i sak föras över oförändrade från utsläppshandelslagen.

Regeringens bedömning: Ordförklaringarna *Kyotoprotokollet, tilldelad utsläppsenhet, sänkkredit, utsläppsminskning* och *certifierad utsläppsminskning* och *kyotoenhet* bör inte föras över från utsläppshandelslagen.

Promemorians förslag och bedömning stämmer i huvudsak överens med regeringens. I promemorian lämnas inte något förslag om att rapport om verksamhetsnivå ska förklaras i den nya lagen.

Remissinstanserna har inget att invända mot förslaget.

Skälen för regeringens förslag och bedömning

Översyn av terminologin

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. Det gäller förklaringarna av anläggning och verksamhetsutövare. 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. Från och med 1 januari 2020 är Schweiz utsläppshandelssystem länkat till EU:s utsläppshandelssystem. Vidare antog FN:s internationella civila luftfartsorganisation Icao under hösten 2018 det globala klimatstyrmedlet för flyget, Corsia. EU har valt att genomföra styrmedlet inom utsläppshandelssystemet. Det har man gjort delvis genom en ny EU-förordning, kommissionens delegerade förordning (EU) 2019/1603 av den 18 juli 2019 om komplettering av Europa-

parlamentets 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 ett ton koldioxidekvivalenter 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.

Rapport om verksamhetsnivå

Från och med den fjärde handelsperioden ska enligt verksamhetsändringsförordningen en verksamhetsutövare som omfattas av gratis tilldelning av utsläppsrätter årligen rapportera om verksamhetsnivån för varje delanläggning under det föregående kalenderåret. Rapporteringen ska möjliggöra en justering om verksamheten har ökat eller minskat med mer än 15 procent jämfört med den nivå som ursprungligen användes för att fastställa gratis tilldelning (artikel 10a.20 utsläppshandelsdirektivet). I avsnitt 6.7 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. Förklaringen bör följa EU-förordningen.

Inaktuella bestämmelser

Som nämns i avsnitt 4.2 är de projektbaserade mekanismerna i Kyoto-protokollet inte aktuella för den fjärde handelsperioden. De ordförklaringsrättigheter som rör Kyoto-protokollet (2 c och 2 g §§) bör därför inte föras över till den nya lagen.

6.3 Regeringen får föreskriva om krav på tillstånd för att släppa ut växthusgaser

Regeringens förslag: Regeringen ska få meddela föreskrifter om att det ska krävas tillstånd för att släppa ut växthusgaser från en anläggning och vad en ansökan om tillstånd ska innehålla.

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

Regeringens bedömning: Bestämmelsen om översyn av tillstånd efter fem år bör inte föras över till det nya regelverket.

Promemorians förslag och bedömning stämmer överens med regeringens.

Remissinstanserna har inget att invända mot förslaget och bedömningen.

Skälen för regeringens förslag och bedömning: 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 växthusgaser 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 §).

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.

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.

6.4 Regeringen får föreskriva om skyldighet att anmäla ändringar av verksamheten

Regeringens förslag: Regeringen ska få meddela föreskrifter om att verksamhetsutövaren ska anmäla ändringar av verksamheten.

Promemorians förslag stämmer överens med regeringens.

Remissinstanserna: Flertalet remissinstanser har inget att invända mot förslaget. *IKEM* och *Jernkontoret* anser att det är mer precist att låta skyldigheten att anmäla ändringar omfatta anläggningar i stället för verksamheter.

Skälen för regeringens förslag: Enligt utsläppshandelslagen ska en verksamhetsutövare omedelbart anmäla sådana ändringar av anläggningen eller verksamheten som kan påverka utsläppen av de växthusgaser som tillståndet avser (2 kap. 8 §). Vidare ska en ny verksamhetsutövare som tagit över driften anmäla detta till tillståndsmyndigheten.

Till skillnad från vad som gäller enligt utsläppshandelslagen bör bestämmelser om anmälningsskyldighet vid förändringar från och med den fjärde handelsperioden finnas på förordningsnivå. Regeringen bör därför få meddela föreskrifter om sådan anmälningsskyldighet. Till skillnad från dagens reglering bör bemyndigandet även omfatta anmälningsskyldighet vid betydande förändringar av flygverksamhet.

IKEM och *Jernkontoret* anser att det inte är tillräckligt precist att låta bestämmelsen omfatta ”verksamhet”, utan att anmälningsskyldigheten i stället bör omfatta ”anläggning”. Regeringen konstaterar att den nuvarande bestämmelsen omfattar ändring av såväl ”anläggning” som ”verksamhet”. Den nuvarande regleringen gäller således ”verksamhet” i vid bemärkelse, vilket även omfattar ”anläggning”. Regeringen anser därför att det är tillräckligt precist att den nya bestämmelsen omfattar ändring av verksamhet.

6.5 Ett tillstånd ska i vissa fall kunna återkallas och villkor omprövas

Regeringens förslag: Tillståndsmyndigheten ska få återkalla ett tillstånd till utsläpp av växthusgaser, om

- verksamhetsutövaren inte har följt ett tillståndsvillkor 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 ett tillstånd till utsläpp av växthusgaser eller ändra eller upphäva villkor i ett sådant tillstånd.

Promemorians förslag stämmer överens med regeringens.

Remissinstanserna: Flertalet remissinstanser har inget att invända mot förslagen. *IKEM* och *Jernkontoret* anser att formuleringen om återkallelse av tillstånd om det behövs till följd av EU-medlemskapet inte är rättssäker eftersom det inte går att utläsa vilka förpliktelser till följd av EU-medlemskapet som åsyftas, vilket skapar osäkerhet om givna tillstånd och inte är förenligt med förutsebara och lika spelregler för industrin.

Skälen för regeringens förslag: 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 utsläppsrapporter (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 utsläppshandelsdirektivet (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). Den bestämmelsen har funnits sedan balken antogs. I förarbetena anges att den grunden för återkallelse av tillstånd eller omprövning av villkor är en nödvändig följd av medlemskapet i EU. Om EU t.ex. förbjuder användningen av ett bekämpningsmedel måste Sverige kunna återkalla ett av svenska myndigheter tidigare givet godkännande (prop. 1997/98:45 del 2, s. 255). Regeringen instämmer därmed inte med de invändningar som *IKEM* och *Jernkontoret* har mot bestämmelsen.

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

6.6 Regeringen får föreskriva om krav på övervakning och rapportering av utsläpp från flygverksamhet

Regeringens förslag: Regeringen ska få meddela föreskrifter om att det ska krävas en övervakningsplan för att bedriva flygverksamhet.

Promemorians förslag stämmer överens med regeringens.

Remissinstanserna har inget att invända mot förslaget.

Skälen för regeringens förslag: 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 flygverksamheter som ska omfattas av kravet på en övervakningsplan bör även i fortsättningen finnas på förordningsnivå. I stället för att skyldigheten slås fast i lagen och undantag meddelas i förordningen bör det i lagen finnas ett bemyndigande för regeringen att meddela föreskrifter om att det ska krävas en övervakningsplan för att få bedriva flygverksamhet.

6.7 Övervakning, rapportering och verifiering av utsläpp

Regeringens förslag: 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.

Promemorians förslag stämmer överens med regeringens.

Remissinstanserna har inget att invända mot förslaget.

Skälen för regeringens förslag: I utsläppshandelslagen finns vissa bestämmelser om övervakning och rapportering av utsläpp av växthus-

gaser (5 kap. 1 §). Regeringen får också meddela föreskrifter om övervakning och rapportering och om krav som ska ställas på en kontrollör som ska verifiera utsläppen (5 kap. 3 §). Hur utsläppsrapporteringen går till på detaljnivå regleras numera 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. Bestämmelser som motsvarar bestämmelserna om övervakning och rapportering i utsläppshandelslagen bör därför inte införas i den nya lagen. I likhet med vad som gäller i dag bör dock regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer få meddela ytterligare föreskrifter om övervakning, rapportering och verifiering av utsläpp och ackreditering av kontrollörer.

6.8 Avgifter för myndigheters verksamhet

Regeringens förslag: Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska få meddela föreskrifter om avgifter 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.

Promemorians förslag stämmer överens med regeringens.

Remissinstanserna har inget att invända mot förslaget.

Skälen för regeringens förslag: I utsläppshandelslagen finns bemyndiganden 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.

6.9 Utsläpp av växthusgaser ska täckas av utsläppsrätter

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

Utsläppsrätter ska få tilldelas en verksamhetsutövare som

- har tillstånd till att släppa ut växthusgaser från en anläggning som omfattas av tillståndet, eller

- driver sådan flygverksamhet som omfattas av krav på 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 ska 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.

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

Regeringens bedömning: Bestämmelsen om att en verksamhetsutövare vid överlämnandet inte får tillgodoräkna sig utsläppsrätter som har utfärdats för en flygverksamhet bör inte föras över till det nya regelverket.

Promemorians förslag och bedömning stämmer överens med regeringens.

Remissinstanserna: Flertalet remissinstanser har inget att invända mot förslagen. *Naturvårdsverket* och *Transportstyrelsen* anser att bestämmelsen som anger en skyldighet för den verksamhetsutövare som omfattas av en övervakningsplan att överlämna utsläppsrätter bör förtydligas.

Skälen för regeringens förslag och bedömning

Krav på täckning för utsläpp av växthusgaser

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 6.1 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.

Gratis tilldelning av utsläppsrätter

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). 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 bör därför innehålla uppgifter som visar under vilken tioårsperiod de utfärdades, och vara

giltiga för obestämd tid för utsläpp som sker från och med år 2021. Detta behöver återspeglas i det nya regelverket men denna reglering behöver inte finnas på lagnivå.

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 denne inte informerat 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 utsläppshandelsystemets 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 6.1 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 omständigheten att inte 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 utsläppsrätter 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.

I promemorian föreslås att 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. Naturvårdsverket och Transportstyrelsen anser att bestämmelsen bör förtydligas eftersom den kan tolkas som att endast de utsläpp som inkluderats i en godkänd övervakningsplan ska täckas av utsläppsrätter. Myndigheterna anser att bestämmelsen bör omformuleras så att även situationer där en övervakningsplan saknas helt, eller har för snäv omfattning, ska omfattas av skyldigheten att överlämna utsläppsrätter, oavsett om det skulle dröja innan bristerna hinner åtgärdas. Regeringen delar bedömningen att det avgörande är att verksamheten omfattas av kraven på att upprätta en övervakningsplan. Det bör därför framgå att skyldigheten att överlämna utsläppsrätter gäller för den som ska omfattas av en övervakningsplan.

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.

Rätt att förfoga över utsläppsrätter

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.

6.10 Registerföring

Regeringens förslag: Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska få meddela föreskrifter om förfarandet för att ansöka om att öppna konto i unionsregistret och andra registreringar som görs enligt registerförordningen.

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 ska föras 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.

Regeringens bedömning: EU:s dataskyddsförordning, lagen med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning och förordningen med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning utgör tillräcklig reglering för den personuppgiftsbehandling som kan komma att ske med anledning av registerföringen. Det behöver således inte införas någon ytterligare reglering om denna behandling.

Promemorians förslag stämmer överens med regeringens. Promemorian innehåller ingen bedömning av den personuppgiftsbehandling som förslaget innebär.

Remissinstanserna har inte yttrat sig över förslaget. Flertalet remissinstanser yttrar sig inte i frågan om behandling av personuppgifter eller direktåtkomst. *Datainspektionen* anser att det är viktigt att beskriva den personuppgiftsbehandling som förslaget innebär och aktivt ta ställning till att behandlingen är förenlig med dataskyddsregleringen, även om det inte är fråga om någon förändrad eller utökad personuppgiftsbehandling.

Skälen för regeringens förslag

Kontoföring av utsläppsrätter och annan registrering av uppgifter sker i ett gemensamt unionsregister

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 uppräknningen 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 registreringar 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 konto 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 utsköningsbalken.

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.

Behandling av personuppgifter

Ändringarna av utsläppshandelsdirektivet innebär ingen ny behandling av personuppgifter. Den personuppgiftsbehandling som är aktuell avser registrering av personuppgifter i unionsregistret, uppgifter som har samband med sådan registrering samt uppgifter i EU:s transaktionsförteckning. Unionsregistret drivs och upprätthålls enligt artikel 4.1 i registerförordningen av den centrala förvaltaren som i enlighet med artikel 20 utsläppshandelsdirektivet utses av kommissionen. Enligt artikel 7.1 i registerförordningen ska varje medlemsstat utse en nationell administratör som ska ha tillgång till och i enlighet med artikel 10 förvalta de konton i unionsregistret som omfattas av dess jurisdiktion. Enligt förslaget i denna lagrådsremiss ska regeringen, liksom i dag, bestämma vilken myndighet som är nationell administratör, s.k. kontoföringsmyndighet (4 kap. 1 §

utsläppshandelslagen).EU:s transaktionsförteckning drivs och underhålls av den centrala förvaltaren (artikel 5 registerförordningen). De uppgifter som kan komma att behandlas utgörs primärt av namn, personnummer samt adress- och kontaktuppgifter. Uppgifterna omfattar i huvudsak juridiska personer men även privatpersoner har möjlighet att förvärva utsläppsrätter och kan därmed ansöka om konto i unionsregistret.

Reglerna för personuppgiftsbehandling finns i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för enskilda 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), nedan kallad dataskyddsförordningen. Dataskyddsförordningen kompletteras i Sverige av bl.a. lagen (2018:218) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning (dataskyddslagen) och förordningen (2018:219) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning. Dessa författningar är av generell karaktär och reglerar bl.a. frågor om rättslig grund för behandling av personuppgifter, känsliga personuppgifter, tillsynsmyndighetens handläggning och beslut samt skadestånd och överklagande. Dataskyddslagen är subsidiär i förhållande till annan lag eller förordning, vilket möjliggör avvikande bestämmelser i registerförfattningar.

En förutsättning för att behandling av personuppgifter ska vara tillåten enligt dataskyddsförordningen är att någon av de rättsliga grunder som anges i förordningen föreligger. Det anges bl.a. att behandling av personuppgifter är tillåten om den är nödvändig för att fullgöra en rättslig förpliktelse (artikel 6.1 c) eller för att utföra en uppgift av allmänt intresse eller som ett led i den personuppgiftsansvariges myndighetsutövning (artikel 6.1 e) och om grunden för behandlingen har fastställts i unionsrätten eller i nationell rätt (artikel 6.3). Vid behandlingen av personuppgifter måste de principer som anges i artikel 5 i dataskyddsförordningen vara uppfyllda. Dessa principer innebär bl.a. att uppgifterna endast får samlas in för särskilda, uttryckligt angivna och berättigade ändamål och inte senare behandlas på ett sätt som är oförenligt med dessa ändamål, att uppgifterna ska vara adekvata, relevanta och inte för omfattande i förhållande till de ändamål för vilka de behandlas och att de inte får förvaras i en form som möjliggör identifiering av den registrerade under en längre tid än vad som är nödvändigt för de ändamål för vilka personuppgifterna behandlas.

Den uppgiftsbehandling som sker med anledning av registerföringen enligt lag om vissa utsläpp av växthusgaser är nödvändig för att fullgöra en rättslig förpliktelse (artikel 6.1 c). Vidare är uppgiftsbehandlingen nödvändig för att utföra en uppgift av allmänt intresse, närmare bestämt för att möjliggöra handel med utsläppsrätter i unionsregistret och att sådan handel sker på ett det sätt som är föreskrivet i direktivet (artikel 6.1 e). Behandlingen är också nödvändig som ett led i myndighetsutövning (artikel 6.1 e). Grunden för behandlingen är fastställd i registerförordningen och den nya lagen om vissa utsläpp av växthusgaser. Medlemsstaterna är skyldiga att använda unionsregistret för att fullgöra sina förpliktelser i utsläppshandelsdirektivet, för att möjliggöra åtgärder för underhåll av de depåkonton som öppnats i medlemsstaterna och för tilldelning, överlämnande och annullering av utsläppsrätter. Ingen behandling av känsliga personuppgifter enligt artikel 9 dataskyddsförordningen

kommer att ske. Behandling av uppgifter om lagöverträdelse enligt artikel 10 i dataskyddsförordningen kommer att ske. Regeringen bedömer att regleringen i dataskyddslagen, förordningen med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning och Datainspektionens föreskrifter om behandling av personuppgifter som rör lagöverträdelser (DIFS 2018:2) är tillräcklig reglering för denna behandling. Någon ytterligare reglering är därför inte nödvändig i denna del.

Regeringen bedömer att den behandling av personuppgifter som sker med anledning av registerföringen har laglig grund enligt artikel 6.3 och att lagen om vissa utsläpp av växthusgaser uppfyller ett mål av allmänt intresse och är proportionell i förhållande till det legitima mål som eftersträvas. Regeringen bedömer vidare att övriga krav i dataskyddsförordningen är uppfyllda. EU:s dataskyddsförordning, dataskyddslagen och förordningen med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning utgör tillräcklig reglering för den personuppgiftsbehandling som kan komma att ske med anledning av registerföringen. Det behöver således inte införas någon ytterligare reglering av denna behandling.

I lagrådsremissen (se avsnitt 6.10) föreslås att regeringen ska få meddela föreskrifter om rättelse av uppgifter i unionsregistret. Bestämmelser om rättelse av personuppgifter finns redan i EU:s dataskyddsförordning. Syftet med bemyndigandet är inte att regeringen ska föreskriva om rättelse av personuppgifter.

6.11 Tillsyn

Regeringens förslag: Bestämmelserna i utsläppshandelslagen om tillsyn ska föras över till den nya lagen i huvudsak oförändrade.

Bestämmelsen om att en person inte får föreläggas vid vite att medverka i en utredning om det finns anledning att anta att personen har begått brott utvidgas så att den även omfattar situationen att en ställföreträdare till den som föreläggs kan misstänkas för brott som har samband med utredningen.

Tillsynsmyndigheten ska liksom i dag ha rätt att få tillträde till anläggningar och tillhörande lokaler och områden i den utsträckning det behövs för tillsynen. Bestämmelsen ska dock även omfatta luftfartyg som ingår i flygverksamhet. Polismyndigheten ska, liksom i dag, ge tillsynsmyndigheten den hjälp som behövs för tillträdet. Det klargörs att hjälp endast får begäras om det på grund av särskilda omständigheter kan befaras att åtgärden inte kan utföras utan att polisens särskilda befogenheter behöver användas eller det annars finns synnerliga skäl för begäran.

Bestämmelsen om skyldighet för tillsynsmyndigheten att anmäla överträdelser till Polismyndigheten eller Åklagarmyndigheten kompletteras med ett krav på att anmälan ska göras skyndsamt samt ändras så att anmälan ska göras när det finns anledning att anta att ett brott har begåtts.

Promemorians förslag stämmer i huvudsak överens med regeringens. Promemorians förslag avviker från regeringens förslag på så sätt att det i

promemorian inte föreslås att bestämmelsen om att en brottsmisstänkt inte får föreläggas vid vite att delta i en utredning av en gärning som har samband med brottet ska utvidgas till att även omfatta ställföreträdare.

Remissinstanserna: Flertalet remissinstanser har inget att invända mot förslaget. *Naturvårdsverket* anser att bestämmelsen om att tillsynsmyndigheten ska anmäla överträdelse till Polis- eller Åklagarmyndigheten bör utformas på samma sätt som motsvarande bestämmelse i miljöbalken (26 kap. 2 §), dvs. att tillsynsmyndigheten ska anmäla överträdelse om det finns misstanke om brott. *Polismyndigheten* föreslår att det i bestämmelsen om polisens biträde vid tillsyn uttryckligen anges att biträde endast får begäras om det på grund av särskilda omständigheter kan befaras att åtgärden inte kan utföras utan att polisens särskilda befogenhet att använda våld behöver tillgripas eller det annars finns synnerliga skäl för begäran. *Transportstyrelsen* har synpunkter på författningstexten.

Skälen för regeringens förslag: I 7 kap. utsläppshandelslagen finns bestämmelser om tillsyn. Bestämmelserna innebär bl.a. 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 utsläppshandelsystemet. Bestämmelserna bör i huvudsak oförändrade föras över till den nya lagen. Ett förtydligande bör dock göras när det gäller det s.k. vitesförbudet. 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 (7 kap. 5 §). Bestämmelsen bör även omfatta de fall då en ställföreträdare för en juridisk person är misstänkt för brott (jfr 44 kap. 3 § skatteförfarandelagen (2011:1244) och 7 kap. 6 § tullagen (2016:253)). 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 överträdelse av lagen som är straffbelagda till Polismyndigheten eller en åklagarmyndighet (7 kap. 8 §) bör föras över till den nya lagen men med införande av ett krav på att tillsynsmyndigheten skyndsamt ska anmäla överträdelse. I promemorian föreslås även att tidpunkten för när anmälan ska ske ändras från att det finns misstanke om brott till att det finns anledning att anta att brott har begåtts. *Naturvårdsverket* anser att bestämmelsen ska utformas på samma sätt som motsvarande bestämmelse i miljöbalken. Regeringen menar dock att bestämmelsen bör ges en utformning som stämmer överens med den tidpunkt vid vilken förundersökning ska påbörjas, dvs. när det finns anledning att anta ett brott har begåtts (jfr 23 kap. 1 § rättegångsbalken). Det är också den utformning som motsvarande bestämmelse i flera andra lagar har (se t.ex. 3 kap. 1 § lagen [2016:1307] om straff för marknadsmissbruk på värdepappersmarknaden och 17 § skattebrottslag [1971:69]).

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.

I promemorian föreslås att det i den nya lagen, på samma sätt som i utsläppshandelslagen, ska införas en bestämmelse om att Polismyndigheten ska ge tillsynsmyndigheten den hjälp som behövs för tillsynen. Polismyndigheten anser att förutsättningarna för polisens skyldighet att lämna den hjälp som behövs för tillsynen bör klargöras. Regeringen konstaterar att möjligheten att begära Polismyndighetens hjälp naturligtvis inte ska användas annat än när det är nödvändigt för att tillträde ska kunna ske. Regelverket bör därför uttryckligen ange att hjälp endast får begäras om det på grund av särskilda omständigheter kan befaras att åtgärden inte kan utföras utan att polisens befogenhet enligt 10 § polislagen (1984:387) att använda våld behöver nyttjas eller det annars finns synnerliga skäl för begäran. Det bör även preciseras att den hjälp som avses är sådan hjälp som behövs för tillträdet.

Transportstyrelsen påpekar att promemorians förslag till bestämmelse om tillsynsmyndighetens rätt till tillträde avser ”luftfartyg som hör till flygverksamhet”, medan bestämmelsen om vad som avses med en verksamhetsutövare innehåller uttrycket ”luftfartyg som ingår i en flygverksamhet”. Mot bakgrund av att innebörden av uttrycken ska vara densamma anser regeringen att bestämmelsen om tillsynsmyndighetens rätt att få tillträde bör ändras så att det i bestämmelsen anges tillträdet avser ”luftfartyg som ingår en flygverksamhet”.

6.12 Straff och förverkande

Regeringens förslag: Bestämmelserna i utsläppshandelslagen om straff ska föras över till den nya lagen i huvudsak oförändrade.

Straffbestämmelserna ska placeras i egna paragrafer och ges egna brottsbeteckningar.

För försvärande av tilldelning av utsläppsrätter ska även den kunna dömas som med uppsåt eller av oaktsamhet lämnar en oriktig eller uppenbart vilseledande uppgift i en rapport om verksamhetsnivå, om åtgärden innebär risk för att ett för stort antal utsläppsrätter tilldelas.

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

Otillåten verksamhet som medför utsläpp av växthusgaser ska kunna medföra ansvar även om gärningen är ringa.

Promemorians förslag stämmer delvis överens med regeringens. I promemorian föreslås ingen bestämmelse om straffansvar för den som lämnar oriktig eller uppenbart vilseledande uppgift i en rapport om verksamhetsnivå. I promemorian föreslås att en gärning som innebär otillåten verksamhet som medför utsläpp av växthusgaser ska vara straffri om den är ringa.

Remissinstanserna: Flertalet remissinstanser har inget att invända mot förslaget. *Åklagarmyndigheten* ser positivt på att den ändrade straffskalan ger en större flexibilitet i bedömningen av straffvärdet för enskilda brott samt medför en förlängning av preskriptionstiden. *Naturvårdsverket* anser att en straffbestämmelse även bör införas för den som genom att lämna oriktiga eller vilseledande uppgifter om verksamhetsnivåer får för stor tilldelning av utsläppsrätter. *Mark- och miljödomstolen vid Nacka tingsrätt* anser att det bör övervägas om brottsrubriceringen otillåten verksamhet som medför utsläpp av växthusgaser ska undantas från bestämmelsen om ansvarsfrihet. *Mark- och miljööverdomstolen* anser att bestämmelsen som medför att en verksamhetsutövare för en flygverksamhet kan dömas för otillåten verksamhet som medför utsläpp av växthusgaser kan tolkas som att det är möjligt att döma en juridisk person för brott, vilket strider mot allmänna rättsgrundsatsen. *Transportstyrelsen* anser när det gäller otillåten verksamhet som medför utsläpp av växthusgaser att samma uttryck bör användas för den som driver en verksamhet och den som är verksamhetsutövare för en flygverksamhet. Transportstyrelsen anser även att det för samma bestämmelse bör tydliggöras om det är anläggningen eller utsläppet som saknar tillstånd.

Skälen för regeringens förslag

Straffbestämmelserna bör föras över i huvudsak oförändrade

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 ansvarsbestämmelser. 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 en 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 en 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 inte anmäler en förändring av en anläggning i de fall anmälingsskyldighet föreligger kan dömas till böter eller fängelse i högst ett år (1 § första stycket 4). Den som lämnar en 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.

Mark- och miljööverdomstolen anser att förslaget i promemorian när det gäller bestämmelsen om att en verksamhetsutövare för en flygverksamhet kan dömas för otillåten verksamhet som medför utsläpp av växthusgaser kan tolkas som att det är möjligt att döma en juridisk person för brott, vilket strider mot allmänna rättsgrundsatser. Regeringen instämmer i att det inte är möjligt att döma en juridisk person för brott. Det straffansvar som kan påföras för ett brott ska alltid påföras en fysisk person, även om brottet har begåtts inom ramen för en juridisk persons verksamhet. Det är dock inte ovanligt att ett s.k. specialsubjekt, dvs. någon som intar en särskild ställning, i en straffbestämmelse avser en juridisk person, t.ex. arbetsgivare, redare eller tillståndshavare. I dessa fall får straffansvaret lösas genom allmänna regler om straffansvar i juridiska personer. För att det tydligt ska framgå att straffansvar för otillåten verksamhet som medför utsläpp av växthusgaser, för den som bryter mot föreskrifter som regeringen har meddelat om krav på övervakningsplan, omfattar verksamhetsutövaren vilken även kan vara ägaren av ett luftfartyg som ingår i en flygverksamhet (se avsnitt 6.2), anser regeringen att bestämmelsen bör utformas i enlighet med förslaget i promemorian. Mot denna bakgrund anser regeringen vidare att det saknas skäl att ändra bestämmelsen med anledning av Transportstyrelsens synpunkter om att vilka uttryck som används för att beskriva verksamheten. Transportstyrelsen anser även att det för bestämmelsen bör tydliggöras om det är anläggningen eller utsläppet som saknar tillstånd. Regeringen konstaterar att det tillstånd som avses i straffbestämmelsen är tillstånd till utsläpp av växthusgaser. Några skäl att förtydliga bestämmelsen anser regeringen inte föreligger. I det remitterade förslaget om ny lag för utsläpp av växthusgaser hade de subjektiva rekvisiten för brottsrubriceringarna försvårande av kontroll av utsläpp av växthusgaser, brott mot anmälningsskyldighet samt försvårande av tilldelning av utsläppsrätter av förbiseende fallit bort. Av promemorian framgår att avsikten varit att inte göra några ändringar i sak. För samtliga straffbestämmelser gäller att den som begår gärningen med uppsåt eller av oaktsamhet ska dömas till ansvar.

Fler situationer bör anses utgöra försvårande av tilldelning av utsläppsrätter

I promemorian föreslås att den som lämnar en oriktig eller uppenbart vilseledande uppgift i en ansökan om tilldelning av utsläppsrätter ska dömas för försvårande av tilldelning av utsläppsrätter, om åtgärden innebär risk för att ett för stort antal utsläppsrätter tilldelas. Naturvårdsverket anser att en straffbestämmelse bör införas för den som genom att lämna oriktiga eller vilseledande uppgifter om verksamhetsnivåer får för stor tilldelning av utsläppsrätter. Regeringen anser att det är angeläget att systemet för handel med utsläppsrätter inte missbrukas. Det är grundläggande för systemets funktion och trovärdighet att tillsynsmyndigheten har ett korrekt underlag för tilldelningen av utsläppsrätter. 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). De närmare reglerna för detta fastställs i verksamhetsändringsförordningen som bl.a. anger att verksamhetsutövare från och med 2021 årligen ska rapportera om verksamhetsnivån för varje delanläggning under det föregående kalenderåret för att möjliggöra en sådan justering (artikel 3). Med hänsyn till att den som lämnar oriktiga eller vilseledande uppgifter i en rapport om verksamhetsnivå kan tilldelas ett för stort antal utsläppsrätter bör straffbestämmelsen om försvårande av tilldelning av utsläppsrätter omfatta även den situationen. Liksom när det gäller uppgifter i en ansökan om tilldelning av utsläppsrätter bör det krävas att uppgifterna är oriktiga eller uppenbart vilseledande (jfr 8 kap. 1 § första stycket 5 utsläppshandelslagen). Förutsättningarna för ansvar bör således vara något strängare än när det gäller uppgifter i en ansökan om tillstånd eller en utsläppsrapport, där det är tillräckligt att uppgifterna är oriktiga eller vilseledande (jfr 8 kap. 1 § första stycket 2 och 3 utsläppshandelslagen).

Straffskalorna bör stämma överens med motsvarande gärningar i miljöbalken

För närvarande har de olika straffbudena 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 brottshandelslagen 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.

Straffrihet för gärningar som är ringa

Enligt Mark- och miljödomstolen vid Nacka tingsrätt bör det övervägas om otillåten verksamhet som medför utsläpp av växthusgaser bör undantas från ansvarsfrihet i de fall där gärningen är ringa. Enligt utsläppshandelslagen ska för samtliga straffbelagda gärningar inte dömas till ansvar i ringa fall (8 kap. 1 § andra stycket). Som framgår ovan anser regeringen att det finns anledning att se lika allvarligt på gärningarna i den föreslagna lagen som på motsvarande gärningar i miljöbalken. 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. Ansvarsfrihet för ringa fall 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). Förprövningsplikten är en central och grundläggande del av miljöretten. 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 som motsvarande gärningar i miljöbalken. Mot denna bakgrund bör dessa brottsrubriceringar undantas från straffrihet för gärningar som är ringa. För övriga straffbestämmelser, inklusive de nya, bör det inte kunna dömas till ansvar för gärningar som är ringa.

Hinder för dubbelprövning av en överträdelse som omfattas av ett vitesföreläggande

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 vitesförelägandet 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.

6.13 Andra sanktioner

Regeringens förslag: Regeringen ska få meddela föreskrifter om att en förseningsavgift eller sanktionsavgift ska betalas av den som åsidosätter bestämmelser i den nya lagen, föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen eller bestämmelser i EU-förordningar som har antagits med stöd av utsläppshandelsdirektivet.

Regeringen ska också få meddela föreskrifter om verksamhetsförbud för flygverksamhet, och offentliggörande av namnet på en verksamhetsutövare som inte har lämnat tillbaka tillräckligt många utsläppsrätter.

Promemorians förslag stämmer överens med regeringens.

Remissinstanserna har inget att invända mot förslaget.

Skälen för regeringens förslag: 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 utsläppsätter 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 utsläppsätter 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 utsläppsätter som motsvarar de överskridande utsläppen, när denne ska överlämna utsläppsätter 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 utsläppsätter 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 utsläppsätter och det inte är uppenbart oskäligt, betala en förseningsavgift på 50 000 kronor till staten (8 kap. 5 b §).

I avsnitt 6.7 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.

Mot bakgrund av den bedömning som görs i avsnitt 6.1 är det lämpligt att bestämmelser om sanktioner som inte är straffrättsliga meddelas på förordningsnivå. Regeringen bör därför få meddela föreskrifter om både förseningsavgifter och sanktionsavgifter. Föreskrifterna bör kunna avse överträdelser av den nya lagen, föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen och EU-förordningar som har antagits med stöd av utsläppshandelsdirektivet. På så sätt kan det på förordningsnivå införas en för-

seningsavgift även vid utebliven rapportering enligt verksamhetsändringsförordningen, så som föreslås i promemorian. Även bestämmelser om övriga förfarandefrågor och sanktionernas storlek bör meddelas på förordningsnivå.

6.14 Överklagande

Regeringens förslag: Ett beslut enligt lagen, enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen eller enligt de EU-förordningar som har antagits med stöd av utsläppshandelsdirektivet ska få överklagas hos mark- och miljödomstolen.

Promemorians förslag stämmer överens med regeringens.

Remissinstanserna: Flertalet remissinstanser har inget att invända mot förslaget. *Mark- och miljödomstolen vid Nacka tingsrätt* anser att den föreslagna överklagandebestämmelsen innebär en betydlig utvidgning av de beslut som kan överklagas till mark- och miljödomstolen. Vidare berör promemorian inte effekten av att de mål som tidigare överklagats till allmän förvaltningsdomstol enligt förordningen om handel med utsläppsrätter enligt förslaget i stället ska överklagas till mark- och miljödomstolen.

Skälen för regeringens förslag: I utsläppshandelslagen finns en uppräknning av vilka beslut enligt lagen som får överklagas till mark- och miljödomstol (9 kap. 1 §). Regeringen bedömer att det i huvudsak saknas skäl att i det nya regelverket göra någon annan bedömning av vilka beslut som ska få överklagas. 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. Samma sak bör gälla även för de nya beslut gällande bl.a. fastställande av verksamhetsnivå (artikel 4 verksamhetsändringsförordningen) som tillkommer i och med den fjärde handelsperioden. Regeringen anser vidare att det är lämpligt att samtliga beslut överklagas till mark- och miljödomstol. Regeringen delar inte Mark- och miljödomstolen vid Nacka tingsrätts bedömning att de ändrade överklagandebestämmelserna innebär en betydande utvidgning av de beslut som kan överklagas till mark- och miljödomstol. Överväganden i denna del finns i avsnitt 7.4. Vad gäller de beslut som tidigare överklagats till allmän förvaltningsdomstol är det endast en beslutskategori som inte kommer att vara aktuell för den fjärde handelsperioden, som har kunnat överklagas till allmän förvaltningsdomstol.

6.15 En ny bestämmelse om vitesförbud och förtydligande av dubbelprövningsförbudet i miljöbalken

Regeringens förslag: En bestämmelse ska införas i miljöbalken som innebär att om det finns anledning att anta att den som omfattas av tillsynen har begått brott får denne inte föreläggas vid vite att medverka i en utredning som har samband med brottsmisstanken. Samma sak ska gälla om det finns anledning att anta att en ställföreträdare för en juridisk person har begått brott. En justering ska göras i fråga om när ett vitesföreläggande innebär hinder för ansvar för en gärning som omfattas av föreläggandet, det s.k. dubbelprövningsförbudet. Den avgörande tidpunkten för när ett sådant hinder uppkommer ska vara när det inleds en domstolsprocess om frågan om att döma ut vitet.

Promemorians förslag stämmer i huvudsak överens med regeringens förslag. Promemorians förslag avviker från regeringens förslag på så sätt att förbudet mot att vid vite förelägga en brottsmisstänkt att medverka i en utredning som har samband med brottsmisstanken i promemorians förslag inte omfattar situationen att en ställföreträdare är misstänkt för brott. Bestämmelsen har också en annan placering i promemorians förslag.

Remissinstanserna: *Länsstyrelsen i Jämtlands län, Hässleholms kommun och Göteborgs kommun* stödjer förslaget om justering av tidpunkten för hinder för utdömande av vite. *Mark- och miljödomstolen vid Nacka tingsrätt, Länsstyrelsen i Stockholms län och Länsstyrelsen i Jämtlands län* anser att förslaget till förbud mot att vid vite förelägga en brottsmisstänkt att medverka i en utredning som har samband med brottsmisstanken behöver utredas i större utsträckning för att bedöma om det nu är lämpligt att införa ett generellt sådant förbud i miljöbalken samt hur det i så fall skulle utformas. *Länsstyrelsen i Skåne län* anser att det i fråga om förslaget till ett sådant förbud behöver klargöras varför rekvisitet ”anledning att anta” har valts i stället för ”kan misstänkas”. Göteborgs kommun är positiv till att den praxis om ett sådant förbud som finns införas i balken, men menar att tillsynsmyndigheternas möjlighet att bedriva effektiv tillsyn kan komma att begränsas av att inte kunna förelägga vid vite och att effekterna av förslaget behöver utredas mer och belysas ytterligare. *Stockholms kommun* konstaterar att förbud att förelägga vid vite vid misstanke om brott gäller som rättsprincip redan i dag och att ett lagstadgat förbud skulle innebära ett tydliggörande av gällande rätt. Det bör enligt Stockholms kommun dock övervägas om bestämmelsen ska placeras i anslutning till 26 kap. 14 § som reglerar rätten att förena beslut om föreläggande och förbud vid vite, i stället för i anslutning till regleringen av förutsättningarna att begära in uppgifter.

Skälen för regeringens förslag

Miljöbalkens bestämmelser om tillsyn

Bestämmelser om tillsyn finns i 26 kap. miljöbalken. Regeringen bestämmer 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 balken finns det också en bestämmelse om att tillsynsmyndigheten ska anmäla misstankar om brott till Polismyndigheten eller Åklagarmyndigheten (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 en sådan bestämmelse bör införas även i miljöbalken.

Förbudet 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 och 26 kap. 27 § skolagen [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 miljöretten 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 således endast undantagsvis bör komma i fråga 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 förbud mot att vid vite förelägga en brottsmisstänkt att medverka i en utredning som har samband med brottsmisstanken 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 miljöutredningen behandlat frågan och ställt sig tveksam till om ett sådant förbud 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 föreläggande 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 förbud mot vite 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 straffrätts-

liga förfaranden (oskuldspresumtionsdirektivet). Direktivet innehåller en bestämmelse om den misstänktes rätt att tåga 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 tåga 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 förbud mot vite för den situationen att någon är misstänkt för brott, dvs. på samma sätt som i utsläppshandelslagen (7 kap. 5 §).

Som nämns ovan ska en tillsynsmyndighet anmäla överträdelse 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 miljöörning 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.

Regeringen anser att bestämmelsen bör utformas på liknande sätt som i de andra lagar som nämns ovan. Rekvisitetet bör därför vara att om det finns anledning att anta att den som omfattas av tillsynen har begått ett brott får denne inte föreläggas vid vite att medverka i utredning av en fråga som har samband med den gärning som brottsmisstanken avser. Det finns enligt regeringens mening inte skäl att använda uttrycket ”kan misstänkas”. Regeringen instämmer i Stockholms kommuns bedömning att ett lagstadgat förbud innebär ett tydliggörande av gällande rätt och att konsekvenserna för tillsynsmyndigheterna därför bör bli små. Regeringen ser därför inte något behov av att utreda frågan ytterligare.

Bestämmelsen bör även omfatta de fall då en ställföreträdare för en juridisk person är misstänkt för brott (jfr. 44 kap. 3 § skatteförfarandelagen (2011:1244) och 7 kap. 6 § tullagen (2016:253)).

Regeringen delar Stockholms kommuns bedömning att bestämmelsen lämpligen bör placeras i 26 kap. miljöbalken, som innehåller bestämmelser om tillsyn.

Förtydligande av miljöbalkens bestämmelse om hinder för dubbelprövning av en överträdelse som omfattas av ett vitesföreläggande

Enligt miljöbalken döms inte till ansvar för en gärning som omfattas av ett vitesföreläggande som har överträtts (29 kap. 11 § tredje stycket). En motsvarande bestämmelse finns i utsläppshandelslagen (3 §). Som framgår i avsnitt 6.7 får det sedan Högsta domstolens beslut i rättsfallet NJA 2013 s. 502 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 att döma ut vitet. Bestämmelsen i miljöbalken bör därför justeras.

6.16 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Regeringens 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 fråga om tillsyn av sådana utsläpp av växthusgaser som har skett före utgången av 2020 och återlämnande samt överlämnande av utsläppsrätter för sådana utsläpp.

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 dess att avräkningen för den andra åtagandeperioden har gjorts.

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

Promemorians förslag stämmer i sak överens med regeringens förslag.

Remissinstanserna: Flertalet av remissinstanserna har inget att invända mot förslaget. *Mark- och miljödomstolen vid Nacka tingsrätt* anser att det bör klargöras om det avgörande för om den nya eller upphävda lagen ska tillämpas är att tillsynen var initierad före utgången av 2020 eller om det avgörande är att utsläppet av växthusgaser skett före utgången av 2020.

Skälen för regeringens förslag: 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 omarbete 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. I fråga om tillsyn bör det, som *Mark- och miljödomstolen vid Nacka tingsrätts* efterfrågar, förtydligas i förhållande till promemorians förslag att det är när utsläppen av växthusgaser har skett som är avgörande för vilka bestämmelser som ska tillämpas. 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.

7 Konsekvenser

7.1 Förslagets överensstämmelse med EU-rätten

Förslagen i det här lagstiftningsärendet utgår till sitt innehåll från utsläppshandelsdirektivets (2003/87/EG) krav. Konsekvenser som beskrivs i detta avsnitt följer huvudsakligen av de ändringar som har gjorts av utsläppshandelsdirektivet. I avsnitt 5.2 finns en beskrivning av nya bestämmelser inför den fjärde handelsperioden, dvs. som börjar gälla efter 2020. 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.

Borås kommun och *Göteborgs kommun* anser att Sverige inte bör inkludera avfallsförbränning i handeln med utsläppsrätter då det inte är ett verksamt styrmedel för att uppnå minskade fossila utsläpp från avfallsförbränning totalt i Europa och ger väsentliga ekonomiska nackdelar för svensk avfallsförbränning. Även *Avfall Sverige* har synpunkter avseende den ur ett europeiskt perspektiv avvikande situationen att svenska samförbränningsanläggningar innefattas i utsläppshandeln. *Regelrådet* anser att det är en brist att frågan om att utnyttja möjligheterna till undantag från

direktivets krav inte behandlas i promemorian. Regeringen konstaterar att Energiföretagen Sverige och Naturvårdsverket tidigare var för sig har hemställt om att regeringen ska besluta om att slopa Sveriges ensidiga inkluderande i EU ETS av förbränningsanläggningar, inklusive bio-bränsleanläggningar, med en effekt under 20 megawatt där dessa är anslutna till ett fjärrvärmenät med en sammanlagd effekt över 20 megawatt. Miljödepartementet remitterade en promemoria med förslag om att dessa mindre anläggningar inte längre skulle omfattas av handelssystemet, under förutsättning att en sådan anläggning inte släpper ut mer än 2 500 ton koldioxid per år under en treårsperiod. Utifrån en samlad bedömning av det som framkom i remissvaren beslutade regeringen att avslå hemställningarna (M2018/02954/R och M/2017/00194/Kl). Frågan behandlas därför 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).

7.2 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.

7.3 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.

Regelrådet anser att det finns briser i redovisningen av förslagets påverkan på företagens kostnader, verksamhet och konkurrensförhållanden, liksom avseende särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning. Regeringen konstaterar att allmänt sett faller svenska anläggningar väl ut i förhållande till riktmärkena för gratis tilldelning. Ökad annullering av utsläppsrätter och andra skärpningar av utsläppshandelssystemet bedöms därför inte slå negativt mot svenska anläggningar i förhållande till europeiska konkurrenter. Revideringen av utsläppshandelsdirektivet innebär också vissa ändringar i de administrativa kraven på berörda företag, som kan innebära viss merkostnad. Ökningen av kostnader till följd av ändringar i de administrativa kraven bedöms vara marginell i förhållande till dagens krav.

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.

7.4 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.

Mark- och miljödomstolen vid Nacka tingsrätt anser att promemorian saknar en tillräcklig konsekvensanalys avseende den tillkommande mängden och arten av mål till mark- och miljödomstolen.

Regeringen konstaterar att 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 i nämnvärd utsträckning. Det har endast förekommit ett fåtal domstolsärenden kopplade till utsläppshandelssystemet, främst gällande uteblivet överlämnande av utsläppsrätter och tilldelning av utsläppsrätter. Enligt Naturvårdsverkets bedömning har i genomsnitt ett drygt tiotal beslut

gällande tilldelning av utsläppsrätter överklagats per tilldelningsperiod. Myndigheten bedömer vidare att det är möjligt att de nya beslut som kan meddelas om ändrad tilldelning efter inlämnad rapport om verksamhetsnivå kan komma att överklagas, särskilt inledningsvis. Även om så skulle vara fallet bedöms detta inte påverka måltillströmningen vid mark- och miljödomstolen i någon högre grad. Den beslutstyp som tidigare kunnat överklagas till allmän förvaltningsdomstol bedöms inte innebära något ökat antal mål för mark- och miljödomstolen eftersom den rör utsläppsminskningensheter för handelsperioden 2008–2012 (56 e § utsläppshandelsförordningen). Förslaget bedöms sammantaget ha liten betydelse för tillströmningen av mål till domstolarna.

7.5 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.

8 Författningskommentar

8.1 Förslaget till lag om vissa utsläpp av växthusgaser

Lagens syfte och innehåll

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 utsläppshandelsystemet 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,
- 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
- 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.

I andra stycket introduceras också en kortform för utsläppshandelsdirektivet som används i lagen. Kortformen ersätter den nuvarande lagens beteckning ”handelsdirektivet” för att bättre överensstämna med direktivets tillämpningsområde.

Övervägandena finns i avsnitt 6.1.

Ordförklaringar

2 §

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.

Övervägandena finns i avsnitt 6.2.

3 §

I paragrafen förklaras vad som avses med anläggning. Den motsvarar 1 kap. 2 § 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.).

Övervägandena finns i avsnitt 6.2.

4 §

I paragrafen förklaras vad som avses med flygverksamhet. Bestämmelsen motsvarar delvis 1 kap. 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 tredjeland vars utsläppshandelssystem är kopplat till EU:s utsläppshandelssystem (EU ETS). I december 2019 fattade EU och Schweiz beslut om att länka Schweiz utsläppshandelssystem till EU:s, avtalet trädde i kraft den 1 januari 2020.. Flygningar enligt punkt 1 är sådana som omfattas av utsläppshandelssystemet.

Enligt *punkt 2*, som saknar motsvarighet i utsläppshandelslagen, omfattar förklaringen av flygverksamhet även sådana flygningar som anges i kommissionens delegerade förordning (EU) 2019/1603, 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 11 § meddela föreskrifter om att det ska krävas en övervakningsplan för att bedriva flygverksamhet som medför utsläpp av koldioxid.

Övervägandena finns i avsnitt 6.2.

5 §

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.

Övervägandena finns i avsnitt 6.2.

6 §

I paragrafen förklaras vad som avses med utsläppsrapport, övervakningsplan och rapport om verksamhetsnivå.

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 och verksamhetsändringsförordningen.

Förklaringen *utsläppsrapport* avser en sådan skriftlig rapport som verksamhetsutövaren enligt artikel 68 i övervaknings- och rapporteringsförordningen senast den 31 mars varje år ska lämna in till den behöriga myndigheten och som omfattar de årliga utsläppen och är verifierad i enlighet med kommissionens genomförandeförordning (EU) 2018/2067. Utsläppsrapporten ska innehålla minst de uppgifter som anges i bilaga X till övervaknings- och rapporteringsförordningen. Förklaringen har betydelse för straffansvaret enligt 35 §.

Förklaringen *övervakningsplan* avser en sådan skriftlig redogörelse som verksamhetsutövaren enligt artikel 12 i övervaknings- och rapporteringsförordningen ska lämna in 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 I till förordningen. Förklaringen har betydelse för bl.a. bemyndigandet för regeringen i 11 § att meddela föreskrifter om att det ska krävas en övervakningsplan för att bedriva flygverksamhet.

Förklaringen *rapport om verksamhetsnivå* avser en sådan skriftlig rapport i vilken verksamhetsutövaren enligt artikel 3 i verksamhetsändringsförordningen från och med 2021 årligen ska rapportera om varje delanläggnings verksamhetsnivå under föregående kalenderår. Rapporten om verksamhetsnivå ska lämnas in senast den 31 mars varje år under åren 2021–2030 till den behöriga myndigheten. Förklaringen har betydelse för straffansvaret enligt 37 §.

Övervägandena finns i avsnitt 6.2.

Tillstånd

7 §

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 kan med stöd av bemyndigandet meddelas på förordningsnivå.

Övervägandena finns i avsnitt 6.3.

8 §

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

Termen tillståndsmyndighet i *första stycket* används i 9 §.

Andra stycket innehåller en upplysning om att regeringen bestämmer vilken myndighet som är tillståndsmyndighet.

Övervägandena finns i avsnitt 6.3.

9 §

Paragrafen anger grunderna för återkallelse av tillstånd till utsläpp av växthusgaser. Den motsvarar 2 kap. 10 § utsläppshandelslagen (se prop. 2004/05:18 s. 90).

Övervägandena finns i avsnitt 6.5.

10 §

Paragrafen reglerar en möjlighet för tillståndsmyndigheten att återkalla ett tillstånd till utsläpp av växthusgaser eller ändra eller upphäva villkoren, om det behövs för att uppfylla Sveriges förpliktelser till följd av medlemskapet i EU. Den motsvarar delvis 2 kap. 11 § utsläppshandelslagen. Den nuvarande ger tillståndsmyndigheten befogenhet att återkalla ett tillstånd, eller ändra eller upphäva villkoren i ett tillstånd, för det fall utsläppshandelssystemet kommer att omfatta flera växthusgaser än koldioxid och verksamhetsutövaren saknar tillstånd till utsläpp av dessa. Den nya bestämmelsen har inte samma begränsning. Bestämmelsen behövs för att säkerställa att tillstånd och villkor i tillstånd är i överensstämmelse med EU-rätten. En liknande bestämmelse finns i 24 kap. 3 § 7 miljöbalken.

Övervägandena finns i avsnitt 6.5.

Flygverksamhet

11 §

Paragrafen innehåller ett bemyndigande för regeringen att meddela föreskrifter om krav på övervakningsplan för flygverksamhet. Den motsvarar delvis 2 kap. 13 § utsläppshandelslagen. Den nuvarande bestämmelsen anger att utsläpp av koldioxid från flygningar med luftfartyg ska omfattas av en övervakningsplan, om föreskrifter om undantag inte har meddelats.

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 kan med stöd av bemyndigandet meddelas på förordningsnivå. Genom bemyndigandet möjliggörs ett genomförande av artikel 3g i utsläppshandelsdirektivet.

Övervägandena finns i avsnitt 6.6.

Anmälan av ändringar

12 §

Paragrafen innehåller ett bemyndigande för regeringen att meddela föreskrifter om att en verksamhetsutövare ska anmäla ändrade förhållanden. Bestämmelsen motsvarar delvis 2 kap. 8 § första och andra stycket utsläppshandelslagen, som innehåller en skyldighet för verksamhetsutövaren att anmäla ändrade förhållanden.

Övervägandena finns i avsnitt 6.4.

Utsläppsrätter

13 §

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. Bestämmelsen motsvarar delvis 2 kap. 16 § utsläppshandelslagen, som innehåller en skyldighet för verksamhetsutövare att se till att utsläpp av växthusgaser från anläggningar och utsläpp av koldioxid från flygverksamhet ska täckas av utsläppsrätter.

Övervägandena finns i avsnitt 6.9.

14 §

Paragrafen innehåller grundläggande bestämmelser om tilldelning av utsläppsrätter. 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. Bestämmelsen motsvarar delvis 3 kap. 4 § utsläppshandelslagen i fråga om tilldelning till anläggningar och 4 a §§ utsläppshandelslagen i fråga om tilldelning till flygverksamhet som omfattas av en godkänd övervakningsplan. Den nya bestämmelsen är dock mindre detaljerad i fråga om hur tilldelningen ska göras. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får enligt 15 § meddela ytterligare föreskrifter om tilldelning av utsläppsrätter.

Övervägandena finns i avsnitt 6.9.

15 §

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 6.9.

16 §

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 17 § meddela ytterligare föreskrifter om skyldigheten att överlämna utsläppsrätter samt föreskrifter om undantag från skyldigheten.

Övervägandena finns i avsnitt 6.9.

17 §

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

Genom bemyndigandet i *första stycket 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* får regeringen meddela sådana föreskrifter om undantag från skyldigheten att överlämna utsläppsrätter som finns i utsläppshandelslagen (6 kap. 1 § andra och tredje styckena).

Genom bemyndigandet i *andra stycket* får regeringen meddela sådana ytterligare föreskrifter om skyldigheten att överlämna utsläppsrätter som finns i utsläppshandelslagen (6 kap. 1 b §). När det gäller överlämnande finns bestämmelser om förfarandet för hur utsläppsrätter ska överlämnas i artikel 56 i registerförordningen.

Övervägandena finns i avsnitt 6.9.

18 §

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 6.9.

Konto och registrering i unionsregistret

19 §

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 registerförord-

ningen. Myndigheten ska enligt bestämmelsen kallas kontoföringsmyndigheten.

20 §

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 kytoenheter utgår.

21 §

Paragrafen innehåller ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om sådana förfaranden som behövs för att upprätthålla unionsregistret.

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

Övervägandena finns i avsnitt 6.10.

22 §

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 6.10.

23 §

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 6.10.

24 §

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. ett 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 22 § får regeringen meddela föreskrifter om avstängning av tillträdesrätten till kontot.

Övervägandena finns i avsnitt 6.10.

Övervakning, rapportering och verifiering av utsläpp

25 §

Paragrafen innehåller ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om övervakning, rapportering och verifiering av utsläpp och ackreditering av kontrollörer. Den motsvarar i sak 5 kap. 3 § utsläppshandelslagen. Bemyndigandet i den nuvarande bestämmelsen omfattar även de uppgifter som en kontrollör ska utföra.

Övervägandena finns i avsnitt 6.7.

Avgifter för myndigheters verksamhet

26 §

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 nuvarande 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 6.8.

Tillsyn

27 §

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 6.11.

28 §

Paragrafen reglerar tillsynsmyndighetens rätt att få uppgifter och handlingar. Den motsvarar i sak 7 kap. 2 § utsläppshandelslagen (se prop. 2003/04:132 s. 47). Tillsynsmyndigheten kan med stöd av 30 § förelägga vid vite om att få sådana uppgifter och handlingar.

Övervägandena finns i avsnitt 6.11.

29 §

Paragrafen innehåller förbud mot att vid vite förelägga någon som är brottsmisstänkt att medverka i en utredning av en fråga som har samband med brottet. Detta är ett uttryck för den i praxis etablerade s.k. passivitetsrätten. Bestämmelsen motsvarar i sak 7 kap. 5 § utsläppshandelslagen (se prop. 2003/04:132 s. 47). Ett förtydligande har gjorts gällande att vitesförbudet även omfattar de fall då en ställföreträdare för en juridisk person är misstänkt för brott.

Övervägandena finns i avsnitt 6.11.

30 §

Paragrafen reglerar tillsynsmyndighetens rätt att besluta förelägganden i samband med tillsynen. Bestämmelsen motsvarar i sak 7 kap. 3 § utsläppshandelslagen (se prop. 2003/04:132 s. 47). De föreskrifter som avses är de som anges i 27 §.

Övervägandena finns i avsnitt 6.11.

31 §

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.

Enligt *andra stycket* ska polisen ge tillsynsmyndigheten den hjälp som behövs för tillträdet.

I *trede stycket* klargörs att polisens hjälp endast får begäras om det på grund av särskilda omständigheter kan befaras att åtgärden inte kan utföras utan att polisens särskilda befogenhet enligt 10 § polislagen (1984:387) att använda våld behöver användas. Vidare ska hjälp från polisen kunna begäras om det finns synnerliga skäl. Detta kan exempelvis handla om situationer där det finns en överhängande risk för att handlingar eller annat material kommer att förstöras och man inte kan avvakta med att verkställigheten löses på annat sätt.

Övervägandena finns i avsnitt 6.11.

32 §

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 och inte ”när det finns misstanke” om brott. Det görs vidare ett tillägg som innebär att misstänkta brott ska anmälas skyndsamt.

Övervägandena finns i avsnitt 6.11.

Straff och förverkande

33 §

Paragrafen innehåller straffbestämmelser. Den motsvarar i huvudsak 8 kap. 1 § första stycket 1 utsläppshandelslagen (se prop. 2003/04:132 s. 48, 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 4 och 5 §§). Det innebär att ansvar kan utkrävas av en ägare av ett luftfartyg om den som bedriver en flygverksamhet inte har kunnat identifieras.

Övervägandena finns i avsnitt 6.12.

34 §

Paragrafen innehåller en straffbestämmelse. Den motsvarar i sak 8 kap. 1 § första stycket 2 utsläppshandelslagen (se prop. 2003/04:132 s. 48 och 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 6.12.

35 §

Paragrafen innehåller en straffbestämmelse. Den motsvarar i sak 8 kap. 1 § första stycket 3 utsläppshandelslagen (se prop. 2003/04:132 s. 48 och 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. Vad som avses med en utsläppsrapport framgår av 6 §.

Övervägandena finns i avsnitt 6.12.

36 §

Paragrafen innehåller en straffbestämmelse. Den motsvarar i sak 8 kap. 1 § första stycket 4 utsläppshandelslagen (se prop. 2003/04:132 s. 48 och 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 6.12.

37 §

Paragrafen innehåller en straffbestämmelse. Första stycket motsvarar i sak 8 kap. 1 § första stycket 5 utsläppshandelslagen (se prop. 2003/04:132 s. 48 och 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.

I *andra stycket* införs en ny kriminalisering för den som lämnar oriktiga eller uppenbart vilseledande uppgifter i en rapport om verksamhetsnivå. Vad som avses med en rapport om verksamhetsnivå framgår av 6 §. 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). De närmare reglerna för detta fastställs i verksamhetsändringsförordningen som bl.a. anger att verksamhetsutövare från och med 2021 årligen ska rapportera om verksamhetsnivån för varje delanläggning under det föregående kalenderåret för att möjliggöra en sådan justering (artikel 3). Oriktiga eller uppenbart vilseledande uppgifter i en sådan rapport kan alltså straffas enligt denna bestämmelse, om uppgifterna innebär risk för att ett stort antal utsläppsrätter tilldelas.

Övervägandena finns i avsnitt 6.12.

38 §

Paragrafen innehåller undantag från straffansvar för ringa gärningar. Den motsvarar i huvudsak 8 kap. 1 § andra stycket utsläppshandelslagen (se prop. 2003/04:132 s. 48 och 2004/05:18 s. 104) med skillnaden att straffbestämmelsen gällande otillåten verksamhet som medför utsläpp av växthusgaser inte finns med i uppräknningen över gärningar som är straffria om de är ringa.

Övervägandena finns i avsnitt 6.12.

39 §

Paragrafen reglerar brottsbalkens företråde. Den motsvarar 8 kap. 2 § utsläppshandelslagen (se prop. 2003/04:132 s. 48 och 2004/05:18 s. 104).

40 §

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. och 2004/05:18 s. 104). 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 döms ut. 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 att döma ut vitet. Bestämmelsen utgör en ansvarsfrihetsregel men fungerar samtidigt som ett hinder mot åtal.

Övervägandena finns i avsnitt 6.15.

Föreseningsavgift och sanktionsavgift

41 §

Paragrafen innehåller bemyndigande för regeringen att meddela föreskrifter om att en föreseningsavgift eller sanktionsavgift ska betalas om en verksamhetsutövare åsidosätter bestämmelser i lagen eller föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen eller EU-förordningar som har antagits med stöd av utsläppshandelsdirektivet. Genom bemyndigandet får regeringen meddela sådana föreskrifter som i det nuvarande regelverket finns i 8 kap. 5 a och 6 §§ utsläppshandelslagen.

Med stöd av bemyndigandet kan regeringen föreskriva om att en föreseningsavgift kan komma i fråga om en verksamhetsutövare inte har lämnat en utsläppsrapport eller information om sådana ändringar som har betydelse för tilldelningen. Regeringen kan också föreskriva om sådana sanktionsavgifter som enligt utsläppshandelsdirektivet ska betalas av en verksamhetsutövare som inte har överlämnat tillräckligt många utsläppsrätter (artikel 16.3).

Övervägandena finns i avsnitt 6.13.

Verksamhetsförbud för flygverksamhet

42 §

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 6.13.

Offentliggörande av en verksamhetsutövars namn

43 §

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 bemyndigandet 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 6.13.

Överklagande

44 §

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, 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 miljödomstol.

Övervägandena finns i avsnitt 6.14.

45 §

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 6.14.

8.2 Förslaget till lag om ändring i miljöbalken

15 kap. 37 §, 16 kap. 2 c §, 24 kap. 20 § och 26 kap. 9 §

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

26 kap.

14 a §

I paragrafen, som är ny, 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 det misstänkta brottet. Detta är ett uttryck för den i praxis etablerade s.k. passivitetsrätten och har utformats efter förebild av bestämmelser i 7 kap. 5 § utsläppshandelslagen, 44 kap. 3 § skatteförfarandelagen (2011:1244), 7 kap. 6 § tullagen (2016:253) och 26 kap. 27 § skollagen (2010:800). Förbudet omfattar även de fall då en ställföreträdare för en juridisk person är misstänkt för brott.

Övervägandena finns i avsnitt 6.16.

29 kap.

11 §

Paragrafen anger undantagen för straffbarhet enligt 29 kap.

I första stycket görs endast en språklig justering.

Tredje stycket reglerar situationen att ett vitesföreläggande har överträtts som samtidigt innebär att en straffbar gärning har begåtts. 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 döms ut. Det faktum att föreläggandet inte följs kan samtidigt innebära en överträdelse av denna balk. Bestämmelsen förtydligas på så sätt att omständigheten att ett föreläggande har beslutats inte utgör hinder för straffrättsligt ansvar. Den avgörande tidpunkten för när hindret uppkommer är i stället tidpunkten då en domstolsprocess inleds om att döma ut vitet. Bestämmelsen utgör en ansvarsfrihetsregel men fungerar samtidigt som ett hinder mot åtal.

Övervägandena finns i avsnitt 6.16.

8.3 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 flyttas till ett nytt *sjätte stycke* och får en ny innebörd. Enligt paragrafens nuvarande lydelse medför registreringen av utmätningen av en utsläppsrätt förmånsrätt. Mot bakgrund av att det saknas förutsättningar att registrera bl.a. utmätningar i unionsregistret knyts genom ändringarna förmånsrättens uppkomst till en annan tidpunkt. Regeringen får enligt 22 § den nya lagen om vissa 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 rättighets-havare 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 6.10.

6 kap.

2 §

I paragrafen regleras säkerställande av utmätning. Bestämmelsen om utmätning av utsläppsrätter i paragrafens nuvarande femte stycke flyttas till ett nytt *sjätte stycke* och får 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 (jfr författningskommentaren till 4 kap. 30 §).

Övervägandena finns i avsnitt 6.10.

8.4 Förslaget till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)

31 kap. 11 §

Paragrafen reglerar sekretess för uppgifter i unionsregistret.

Medlemsstaternas nationella register för utsläppsrätter har ersatts av ett unionsregister (se prop. 2010/11:151 s. 37). Ändringen innebär att namnet utsläppsregister ersätts med unionsregister för utsläppsrätter. Hänvisningen till utsläppshandelslagen ändras till att avse lagen om vissa utsläpp av växthusgaser. Någon ändring i sak är inte avsedd.

8.5 Förslaget till lag om ändring i lagen (1994:1776) om skatt på energi

6 a kap. 1 §

Hänvisningarna till utsläppshandelslagen ändras till att avse lagen om vissa utsläpp av växthusgaser.

8.6 Förslaget till lag om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229)

17 kap. 22 b och 22 f §§

Hänvisningarna till utsläppshandelslagen ändras till att avse lagen om vissa utsläpp av växthusgaser.

8.7 Förslag till lag (2007:528) om värdepappersmarknaden

2 kap. 5 §

Hänvisningen till utsläppshandelslagen ändras till att avse lagen om vissa utsläpp av växthusgaser.

Sammanfattning av promemorian Nytt regelverk för handel med utsläppsrätter

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.

I dag regleras bl.a. 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 bl.a. 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 utsläppsätter 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.

Promemorians lagförslag

Förslag till lag om utsläpp av växthusgaser

Härigenom föreskrivs¹ 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.

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

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.

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 avvikelserna 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 till-

stånd 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 utdömmande 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 tillgodoräkning 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.

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.

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.

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 (00) 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.

Staten, kommuner, regioner och kommunalförbund behöver inte ställa säkerhet.

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 begräns-

I fråga om utsläpp av koldioxid, dikväveoxid eller perfluorkolväten som innebär att en verksamhet omfattas av tillståndsplikt enligt *lagen (00) om utsläpp av växthusgaser*, får det med stöd av 2 § inte beslutas villkor om begränsning av

¹ Senaste lydelse 2019:842.

² Senaste lydelse 2018:1407.

ning 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.

utsläppen eller villkor som genom att reglera använd mängd fossilt bränsle syftar till en begränsning av koldioxidutsläpp.

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 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 *lagen (00) 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 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.

³ Senaste lydelse 2018:1407.

⁴ Senaste lydelse 2014:114.

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 (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 *lagen (00) om utsläpp av växthusgaser*, 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.

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) 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.*

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

¹ Senaste lydelse 2016:131.

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.

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.

² Senaste lydelse 2016:44.

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.

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
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

¹ Senaste lydelse 2019:491.

Ändamål	Bränsle som inte ger befrielse	Befrielse från energi-skatt	Befrielse från koldioxid-skatt	Befrielse från svavel-skatt
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
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

Bilaga 2

Ändamål	Bränsle som inte ger befrielse	Befrielse från energi-skatt	Befrielse från koldioxid-skatt	Befrielse från svavel-skatt
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
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, råttallolja, 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, råttallolja, bränsle som avses i 2 kap. 1 § första stycket 3 b	70 procent	–	–
11. Om skattebefrielse inte följer av tidigare punkter, förbrukning för annat ändamål än drift av motordrivna fordon i yrkesmässig jordbruks- eller skogsbruksverksamhet, dock inte förbrukning i skepp eller båt	Bensin, råttallolja, bränsle som avses i 2 kap. 1 § första stycket 3 b	70 procent	–	–

Bilaga 2

Ändamål	Bränsle som inte ger befrielse	Befrielse från energi-skatt	Befrielse från koldioxid-skatt	Befrielse från svavel-skatt
12. Om skattebefrielse inte följer av tidigare punkter, förbrukning i sodapannor eller i lutpannor		–	–	100 procent
13. –	–	–	–	–
14. –	–	–	–	–
15. –	–	–	–	–
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
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 Senaste lydelse 2019:491.

Bilaga 2

Ändamål	Bränsle som inte ger befrielse	Befrielse från energi-skatt	Befrielse från koldioxid-skatt	Befrielse från svavel-skatt
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
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
b) luftfartygsmotorer i provbädd eller liknande anordning	Andra bränslen än flygbensin (KN-nr 2710 11 31) och flygfotogen	100 procent	100 procent	100 procent

Ändamål	Bränsle som inte ger befrielse	Befrielse från energi-skatt	Befrielse från koldioxid-skatt	Befrielse från svavel-skatt
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. –		–	–	–
9. Om skattebefrielse inte följer av tidigare punkter, förbrukning för annat ändamål än drift av motordrivna fordon vid tillverkningsprocessen i industriell verksamhet	Bensin, råttallolja, bränsle som avses i 2 kap. 1 § första stycket 3 b			
a) i en anläggning för vilken utsläppsrätter ska överlämnas enligt 15 b § lagen (00) om utsläpp av växthusgaser		70 procent	100 procent	–
b) i andra fall än som avses under a		70 procent	–	–

Bilaga 2

Ändamål	Bränsle som inte ger befrielse	Befrielse från energi-skatt	Befrielse från koldioxid-skatt	Befrielse från svavel-skatt
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, råttallolja, bränsle som avses i 2 kap. 1 § första stycket 3 b	70 procent	–	–
11. Om skattebefrielse inte följer av tidigare punkter, förbrukning för annat ändamål än drift av motordrivna fordon i yrkesmässig jordbruks- eller skogsbruksverksamhet, dock inte förbrukning i skepp eller båt	Bensin, råttallolja, 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 lutpannor		–	–	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 utsläppsätter ska överlämnas enligt <i>15 b § lagen (00) om utsläpp av växthusgaser</i>	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.

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 lager- tillgångar 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.

Utsläppsminskningensenheter 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.

Utsläppsrätter behandlas som lager- tillgångar om den skattskyldige driver en sådan verksamhet som berättigar den skattskyldige att bli tilldelad utsläppsrätter enligt 15 § lagen (00) om utsläpp av växthusgaser.

Utsläppsminskningensenheter 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 (00) 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 utsläpp respektive kvotplikter och företagens samlade innehav av utsläppsrätter respektive elcertifikat.

Om den skattskyldige får använda utsläppsminskningensenheter eller certifierade utsläppsminskningar för att fullgöra sin skyldighet att överlämna utsläppsrätter motsvarande sammanlagda utsläpp enligt lagen (2004:1199) om handel med utsläppsrätter, ska de

Om den skattskyldige får använda utsläppsminskningensenheter eller certifierade utsläppsminskningar för att fullgöra sin skyldighet att överlämna utsläppsrätter motsvarande sammanlagda utsläpp enligt lagen (00) om utsläpp av växthusgaser, ska de vid

¹ Senaste lydelse 2006:620.

² Senaste lydelse 2007:1419.

vid tillämpningen av första stycket tillämpningen av första stycket anses
anses utgöra utsläppsrätter. utgöra utsläppsrätter.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2021.

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

Häriigenom 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 utslutande 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 utsläppsätter eller derivat hänförliga till utsläppsätter och som inte tillhandahåller andra investeringstjänster eller utför annan investeringsverksamhet med andra finansiella instrument än råvaruderivat eller utsläppsätter eller derivat hänförliga till utsläppsätter, 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 objektivet mätbart sätt minskar 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 utslutande består i förvaltning av ett program som syftar till delägarskap för de anställda i företaget,

¹ Senaste lydelse 2019:762.

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 högfrequenshandel, 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

Bilaga 2

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

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

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

14. företag som är verksamhetsutövare enligt *6 § lagen (00) 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 högfrequenshandel, 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.

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

Bilaga 2

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 (00) 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.

Förteckning över remissinstanserna

Efter remiss har yttranden inkommit från Avfall Sverige, Borås kommun, Datainspektionen, Ekonomistyrningsverket, Eskilstuna kommun, Energiföretagen Sverige, Energigas Sverige, Företagarna, Göteborgs kommun, Helsingborgs kommun, Hässleholms kommun, Innovations- och Kemiindustrierna i Sverige (IKEM), Jernkontoret, Kommerskollegium, Konjunkturinstitutet, Konkurrensverket, Konsumentverket, Luftfartsverket, Länsstyrelsen i Jämtlands län, Länsstyrelsen i Norrbottens län, Länsstyrelsen i Skåne län, Länsstyrelsen i Stockholms län, Länsstyrelsen i Östergötlands län, Nacka tingsrätt, mark- och miljödomstolen, Naturvårdsverket, Norrköpings kommun, Polismyndigheten, Regelrådet, Riksgäldskontoret, Skatteverket, Skogsindustrierna, Statens energimyndighet, Stockholms kommun, Styrelsen för ackreditering och teknisk kontroll (SWEDAC), Svea hovrätt, Mark- och miljööverdomstolen, Svensk Torv, Svenska bioenergiföreningen, Svenska Petroleum och Biodrivmedel Institutet, Svenskt Näringsliv, Tillväxtverket, Trafikanalys, Transportstyrelsen, Tranås kommun, Vinnova, Åklagarmyndigheten.

Följande remissinstanser har meddelat att de avstår från att lämna synpunkter på förslagen i promemorian: Alingsås kommun, Arjeplogs kommun, Kalmar kommun, Karlstads kommun, Landskrona kommun, Riksdagens ombudsmän (JO), Riksrevisionen, Sveriges Kommuner och Regioner, Tillväxtanalys.

Följande remissinstanser har inte svarat på remissen: Bodens kommun, Bollnäs kommun, Borgholms kommun, Emmaboda kommun, Forshaga kommun, Föreningen för gruvor, mineral- och metallproducenter i Sverige (SveMin), Föreningen Teknikföretagen i Sverige (Teknikföretagen), Föreningen Svenskt Flyg Intresse AB, Gislaveds kommun, Greenpeace, Gällivare kommun, Hagainitiativet, IATA, Industriarbetsgivarna, IVL Svenska Miljöinstitutet, Kils kommun, Kiruna kommun, Lerums kommun, Lidköpings kommun, Ljusdals kommun, SKGS (Skogen, Kemin, Gruvorna och Stålet), Stenungsunds kommun, Stockholms Handelskammare, Sundsvalls kommun, Svensk Pilotförening, Svenska Regionala Flygplatser, Svenska Naturskyddsföreningen, Swedavia AB, Swedish Business Travel Association SBTA, Sävsjö kommun, Sölvesborgs kommun, Tranemo kommun, Transportföretagen, Världsnaturfonden WWF, Åre kommun.