



Miljö- och energidepartementet
Rättssekretariatet

Ändring i förordningen om handel med utsläppsrätter för att undanta vissa mindre fjärrvärmearläggningar från Europeiska unionens system för handel med utsläppsrätter

1. Sammanfattning

Genom Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/87/EG av den 13 oktober 2003 om ett system för handel med utsläppsrätter för växthusgaser inom gemenskapen och om ändring av rådets direktiv 96/61/EG (direktivet) inrättades ett system för handel med utsläppsrätter (EU ETS). Utsläppshandelssystemet omfattar utsläpp av växthusgaser från såväl fasta anläggningar som flygverksamhet. För att en fast anläggning ska omfattas krävs, något förenklat, att anläggningen har en installerad tillförd effekt som är högre än 20 megawatt, att en viss sorts industriverksamhet bedrivs eller att en industriverksamhet överskrider en viss produktionsmängd. Direktivet ger även en begränsad möjlighet för medlemsstaterna att införa anläggningar i handelssystemet som inte omfattas av direktivets bilaga 1.

Direktivet genomförs i svensk rätt huvudsakligen med lagen (2004:1199) om handel med utsläppsrätter och förordningen (2004:1205) om handel med utsläppsrätter. Genom ett bemyndigande i lagen har regeringen getts befogenhet att meddela föreskrifter om tillståndskravet för anläggningar. Det anges således i förordningen vilka svenska anläggningar som omfattas av tillståndskravet. Utöver de anläggningar som uppfyller effektkravet i direktivet omfattas även vissa anläggningar med en lägre effekt än 20 megawatt. Det rör sig om dels anläggningar som är anslutna till ett fjärrvärmenät med en sammanlagd installerad tillförd effekt över 20 megawatt, dels bibränsleanläggningar som är anslutna till sådana fjärrvärmenät. I denna promemoria föreslås att dessa mindre anläggningar inte längre ska omfattas av EU ETS, under förutsättning att en sådan anläggning inte släpper ut mer än 2 500 ton koldioxid per år under en treårsperiod.

2. Författningstext

Förslag till förordning om ändring i förordningen (2004:1205) om handel med utsläppsrätter

Härigenom föreskrivs¹ att 17 a § och bilaga 2 till förordningen (2004:1205) om handel med utsläppsrätter ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

17 a §²

Det krävs tillstånd för utsläpp av växthusgaser för de verksamheter som beskrivs i bilaga 2.

Första stycket gäller inte utsläpp från

1. en anläggning eller del av anläggning som används endast för forskning eller utveckling eller endast för provning av nya produkter eller nya processer,
2. en anläggning där det uteslutande används biomassa vid förbränning, eller
3. en anläggning där man förutom vid start och stängning uteslutande använder biomassa vid förbränning.

Trots *det som anges i* andra stycket 2 och 3 krävs det tillstånd för utsläpp av växthusgaser från en anläggning som använder biomassa, om anläggningen är kopplad till ett fjärrvärmenät på över 20 megawatt.

Trots andra stycket 2 och 3 krävs det tillstånd för utsläpp av växthusgaser från en anläggning som använder biomassa, om anläggningen

1. *släpper ut mer än 2 500 ton koldioxid per år under en period om tre år, och*
2. är kopplad till ett fjärrvärmenät på över 20 megawatt.

Denna förordning träder i kraft den 30 april 2019.

¹ Jfr Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/87/EG av den 13 oktober 2003 om ett system för handel med utsläppsrätter för växthusgaser inom gemenskapen och om ändring av rådets direktiv 96/61/EG, i den ursprungliga lydelsen.

² Senaste lydelse 2011:845.

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

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

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

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

Anvisning 4 – Tillståndets omfattning när tröskelvärdet har överskridits: Om en anläggning överskrider tröskelvärdet för kapacitet i någon av verksamhetsbeskrivningarna i punkterna 1–27 ska alla enheter som förbränner bränsle förutom enheter för förbränning av farligt avfall eller hushållsavfall ingå i tillståndet för utsläpp av växthusgaser.

Verksamhetsbeskrivningar

Beskrivning 1. Utsläpp av koldioxid från *en förbränningsanläggning som*

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

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

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

Beskrivning 1. Utsläpp av koldioxid från

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

2. *en förbränningsanläggning som*

a) *har en installerad tillförd effekt som är 20 megawatt eller lägre,*

³ Senaste lydelse 2015:544.

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

b) släpper ut mer än 2 500 ton koldioxid per år under en period om tre år,

c) är ansluten för leverans till ett fjärrvärmenät som har en sammanlagd installerad tillförd effekt över 20 megawatt, och

d) är godkänd av Europeiska kommissionen enligt artikel 24 i handelsdirektivet.

Trots det som anges i anvisning 4 omfattas en förbränningsanläggning för förbränning av farligt avfall eller hushållsavfall endast om anläggningen är en avfallsenergianläggning. Med hushållsavfall och farligt avfall avses detsamma som i 15 kap. 2 § miljöbalken och i avfallsförordningen (2011:927).

Beskrivning 2. Utsläpp av koldioxid från ett mineraloljeraffinaderi.

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

Beskrivning 3. Utsläpp av koldioxid från ett koksverk.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

1. i en ugn med en produktionskapacitet som överstiger 50 ton per dag, om ugnen inte är en roterugn, eller
2. i en roterugn med en produktionskapacitet som överstiger 500 ton per dag.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

1. anläggningen omfattar samtliga produktions- och förbränningsprocesser för produktion av kimrök, och

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

Beskrivning 18 a. Utsläpp av koldioxid eller dikväveoxid från en anläggning för produktion av salpetersyra.

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

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

Beskrivning 21. Utsläpp av koldioxid från en anläggning för produktion av ammoniak.

Beskrivning 22. Utsläpp av koldioxid från en anläggning för att genom krackning, reformering, delvis eller full oxidation eller liknande processer producera en organisk baskemikalie, om produktionskapaciteten överstiger 100 ton per dag.

Beskrivning 23. Utsläpp av koldioxid från en anläggning för att genom reformering eller partiell oxidation producera vätgas eller syntesgas, om produktionskapaciteten överstiger 25 ton per dag.

Beskrivning 24. Utsläpp av koldioxid från en anläggning för produktion av natriumkarbonat eller natriumbikarbonat.

Beskrivning 25. Utsläpp av koldioxid från en anläggning för geologisk lagring av koldioxid, om lagringen innebär att anläggningen är tillståndspliktig enligt miljöprövningsförordningen (2013:251).

Beskrivning 26. Utsläpp av koldioxid från en rörledning avsedd för att transportera koldioxid till en sådan lagringsanläggning som beskrivs i 25.

Beskrivning 27. Utsläpp av koldioxid från en anläggning som är avsedd för att avskilja koldioxid från en anläggning som beskrivs i 1–24 så att gasen kan transporteras genom en sådan rörledning som beskrivs i 26.

3. Promemorians förslag

3.1 De anläggningar som omfattas av EU ETS enligt direktivet

Som en viktig del i EU:s arbete mot klimatförändringar inrättades EU:s system för handel med utsläppsrätter år 2005. Den första och andra handelsperioden, 2005–2007 respektive 2008–2012, har avslutats och den tredje handelsperioden, 2013–2020, pågår. Den fjärde handelsperioden kommer att löpa 2021–2030.

Direktivet är tillämpligt på en mängd olika verksamheter, anläggningstyper och produktionsprocesser. Dessa anges i direktivets bilaga 1. Något förenklat kan direktivet sägas omfatta förbränningsanläggningar med en installerad tillförd effekt över 20 megawatt, industriverksamheter av olika slag samt anläggningar med en viss sorts produktion där produktionsmängden överstiger ett visst tröskelvärde. Anläggningar som däremot inte omfattas av direktivet är sådana som endast förbränner biomassa eller en viss sorts avfall (se bilaga 1, punkt 1 och 5 samt tabellen).

Direktivet ger en begränsad möjlighet för medlemsstaterna att göra regelverket tillämpligt på andra verksamheter och anläggningar än dem som anges i direktivets bilaga 1 (s.k. opt-in, se artikel 24). Dessutom finns det en möjlighet att undanta vissa anläggningar som varje år under en period av tre år har släppt ut mindre än 25 000 ton koldioxidekvivalenter, och har en installerad tillförd effekt som är lägre än 35 megawatt (s.k. opt-out, se artikel 27).

Utsläppshandelssystemet har genom åren successivt utvecklats, stärkts och reformerats. Den 27 februari 2018 godkände Europeiska unionens råd revideringen av EU:s utsläppshandelssystem för perioden efter år 2020. Det pågår för närvarande ett arbete inom Regeringskansliet med att införliva ändringarna i det svenska regelverket, samtidigt som det pågår arbete inom EU med att besluta om delegerade akter och genomförandeakter.

3.2 Tillämpningsområdet för EU ETS i Sverige

Vilka verksamheter som omfattas av EU ETS i Sverige – dvs. de verksamheter som behöver tillstånd enligt det svenska regelverket för att få släppa ut växthusgaser – regleras i förordningen om handel med utsläppsrätter. Sammanlagt rör det sig om ca 750 anläggningar. Om en anläggning omfattas av handelssystemet behöver anläggningen tillstånd för att få släppa ut växthusgaser. Ungefär nittio procent av de svenska utsläppen av växthusgaser från industrin respektive el- och fjärrvärmeproduktion omfattas av EU ETS. Utsläpp från luftfart med start och landning inom det Europeiska ekonomiska samarbetsområdet ingår också i handelssystemet, men med vissa undantag.

År 2017 uppgick utsläppen från de verksamheter som omfattas av EU ETS till motsvarande 19,7 miljoner ton koldioxidekvivalenter, eller ca 38 procent av Sveriges totala utsläpp av växthusgaser. Utsläppen omfattas av EU:s klimatmål till år 2030. Enligt klimatmålet ska utsläppen från de verksamheter i medlemsstaterna som omfattas av EU ETS minska med totalt 43 procent jämfört med 2005 års nivåer. Vidare omfattas utsläppen av det långsiktiga nationella klimatmål som riksdagen har antagit, enligt vilket Sverige ska ha netto-nollutsläpp av växthusgaser senast år 2045.

I Sverige genomförs direktivets bilaga 1 med 17 a § förordningen om handel med utsläppsrätter och med bilaga 2 till förordningen. I enlighet med direktivet omfattas anläggningar med en sammanlagd installerad tillförd effekt över 20 megawatt, industriverksamheter av olika slag samt anläggningar med en viss sorts produktion där produktionsmängden överstiger ett visst tröskelvärde.

Vissa anläggningar med låg effekt

Sverige har dessutom valt att inkludera andra anläggningar och verksamheter genom det förfarande som anges i artikel 24 i direktivet.⁴ Med anledning av detta omfattas vissa mindre *förbränningsanläggningar* med en tillförd effekt som är 20 megawatt eller lägre, om anläggningarna är kopplade till ett fjärrvärmesystem som har en total kapacitet som är högre än 20 megawatt. Även mindre svenska *biobränsleanläggningar* ingår i utsläppshandelssystemet.⁵ Sådana anläggningar omfattades av direktivet när det antogs år 2003, men är numera undantagna (jämför direktivets bilaga 1, punkt 1, i den ursprungliga lydelsen, med

⁴ Se Commission decision of 23/01/2007 concerning the unilateral inclusion of additional activities by Sweden in the Community emissions allowance trading scheme pursuant to Article 24 of Directive 2003/87/EC of the European Parliament and of the Council.

⁵ Se förordning (2011:845) om ändring i förordningen (2009:1327) om ändring i förordningen (2004:1205) om handel med utsläppsrätter.

lydelsen den 25 juni 2009). Anledningen till att de svenska biobränsleanläggningarna fortfarande tillåts vara en del av EU ETS är att det beslut om godkännande för sådana anläggningar som kommissionen fattade gäller utan begränsning i tiden.

Under år 2017 omfattades 291 sådana mindre anläggningar av utsläppshandels-systemet.

3.3 Vissa anläggningar som har låg effekt och låga utsläpp ska inte längre omfattas av EU ETS

Promemorians förslag: Förordningen om handel med utsläppsrätter ska ändras så att en förbränningsanläggning som uteslutande förbränner biomassa, eller som förutom vid start och stängning uteslutande förbränner biomassa, behöver tillstånd för att få släppa ut växthusgaser, om anläggningen släpper ut mer än 2 500 ton koldioxid per år under en period om tre år, och är ansluten till ett fjärrvärmenät som har en sammanlagd installerad tillförd effekt som är högre än 20 megawatt.

Förordningen ska också ändras så att en förbränningsanläggning behöver tillstånd för att få släppa ut växthusgaser, om anläggningen har en installerad tillförd effekt som är 20 megawatt eller lägre, släpper ut mer än 2 500 ton koldioxid per år under en period om tre år, är ansluten till ett fjärrvärmenät som har en sammanlagd installerad tillförd effekt som är högre än 20 megawatt och är godkänd av Europeiska kommissionen enligt artikel 24 i direktivet.

Skälen för promemorians förslag

Endast biobränsleanläggningar som släpper ut koldioxid över en viss mängd och är kopplade till ett fjärrvärmenät ska behöva tillstånd

Av 17 a § tredje stycket förordningen om handel med utsläppsrätter följer att alla biobränsleanläggningar behöver tillstånd, om de är kopplade till ett fjärrvärmenät som har en sammanlagd installerad tillförd effekt över 20 megawatt. Att alla dessa anläggningar – som inte omfattas av direktivet och vars utsläpp är mycket små – är tillståndspliktiga innebär relativt sett höga administrativa kostnader för verksamhetsutövare och myndigheter samt liten miljönytta. En verksamhetsutövare som avser att driva en biobränsleanläggning måste först ansöka om tillstånd för att få släppa ut växthusgaser. Till det kommer att verksamhetsutövaren måste ansöka om tilldelning av utsläppsrätter. Dessa ansök-

ningsförfaranden är såväl kostsamma som komplicerade. Dessutom tillkommer olika rapporteringskrav. En biobränsleanläggning har mycket begränsade utsläpp av koldioxid. De vinster för miljön som följer av att dessa anläggningar är med i EU ETS väger inte på långa vägar upp de kostnader som tillståndsplikten för med sig.

Med anledning av detta föreslås att tillståndsplikt endast ska gälla för en biobränsleanläggning, om den släpper ut mer än 2 500 ton koldioxid per år under en period om tre år och är kopplad till ett fjärrvärmenät med en sammanlagd installerad tillförd effekt som överstiger 20 megawatt. Genom en sådan reglering begränsas antalet biobränsleanläggningar i tillräcklig utsträckning och endast de anläggningar som har utsläpp av någon omfattning kommer att behöva tillstånd.

Förbränningsanläggningar som har låg effekt och utsläpp över ett visst tröskelvärde behöver tillstånd om de är kopplade till ett fjärrvärmenät

I dag behöver alla förbränningsanläggningar med en installerad tillförd effekt som är 20 megawatt eller lägre tillstånd, om anläggningarna är anslutna till ett fjärrvärmenät med en installerad tillförd effekt över 20 megawatt. Den administration som krävs för verksamhetsutövarna och myndigheter för att uppfylla handelssystemets krav har ökat sedan handelssystemet infördes. Med anledning av det är de bedömningar som då gjordes avseende de administrativa kostnaderna inte längre aktuella. Administrationen för de mindre anläggningarna kommer att öka betydligt under fjärde handelsperioden till följd av ändrade regler gällande gratis tilldelning av utsläppsrätter.

Naturvårdsverket har i en promemoria den 30 augusti 2018 bedömt att den administrativa bördan för verksamhetsutövarna blir omotiverat hög med hänsyn till de låga utsläpp som anläggningarna står för. Detsamma gäller för Naturvårdsverkets arbetsbörda till följd av att dessa anläggningar är med i handelssystemet.

Precis som för biobränsleanläggningarna måste verksamhetsutövarna för förbränningsanläggningar lägga ned mycket tid och stora resurser på ansökningsförfaranden för tillstånd och tilldelning. Även rapporteringskraven är desamma. Med anledning av detta bör anläggningar med en installerad tillförd effekt som är 20 megawatt eller lägre som är anslutna till ett sådant fjärrvärmenät, inte behöva tillstånd, om de släpper ut mindre än 2 500 ton koldioxid per

är under en treårsperiod. Genom en sådan avgränsning måste endast de förbränningsanläggningar som släpper ut en mer betydande mängd koldioxid ha tillstånd.

Om förslagen genomförs kommer anläggningarna träffas av andra ekonomiska klimatstyrmedel

De mindre anläggningarna står för ungefär 0,2 procent av Sveriges utsläpp av växthusgaser inom EU ETS. Hälften av de utsläppen står de anläggningar under 20 megawatt som blir kvar inom EU ETS för. Utsläppen är således mycket begränsade. De anläggningar som enligt promemorians förslag inte längre ska omfattas av tillståndsplikt enligt utsläppshandelsförordningen, använder sådana bränslen som i och för sig omfattas av lagen (1994:1776) om skatt på energi. Enligt 6 a kap. 1 § är verksamhetsutövarna emellertid delvis befriade från att betala koldioxidskatt, eftersom utsläppsrätter ska överlämnas för anläggningarna (dvs. anläggningarnas utsläpp måste täckas av en motsvarande mängd utsläppsrätter). I praktiken tillämpas denna skattenedsättning till största del på fossila bränslen eftersom olika flytande och gasformiga biobränslen under vissa förutsättningar är befriade från både energi- och koldioxidskatt, enligt 6 a kap. 2 b och 2 c §§ LSE. Med andra ord innebär detta att verksamhetsutövarna kommer vara skyldiga att betala full koldioxidskatt för sina fossila bränslen enligt lagen om skatt på energi, när de aktuella anläggningarna inte längre lyder under regelverket för handel med utsläppsrätter. Eftersom utsläppen från anläggningarna är mycket små i förhållande till de totala utsläppen och anläggningarna även framöver kommer att träffas av ekonomiska klimatstyrmedel, bedöms promemorians förslag ha liten påverkan på utsläppen av växthusgaser och möjligheten för Sverige att nå sina nationella klimatmål.

Anläggningar som berörs av förslaget har valts in i EU ETS i enlighet med det förfarande som anges i artikel 24, och bör därför kunna väljas bort

Förbränningsanläggningar som inte omfattas av direktivet kan efter en medlemsstats ansökan väljas in i handelssystemet om det förfarande som anges i artikel 24 iakttas. Förfarandet går i korthet ut på att kommissionen särskilt bedömer om de verksamheter som omfattas av en ansökan har negativa konsekvenser för den inre marknaden och EU:s utsläppshandelssystem och miljönytta, samt om de ger upphov till snedvridningar av konkurrensen eller påverkar övervaknings- och rapporteringssystemets tillförlitlighet.

Kommissionen har vid tre olika tillfällen godkänt ansökningar från Sverige om att inkludera ytterligare anläggningar.⁶ Med anledning av kommissionens godkännanden har regeringen beslutat om ändringar i förordningen om handel med utsläppsrätter som innebär att de nu aktuella mindre förbränningsanläggningarna omfattas av utsläppshandelssystemet. Kommissionens prövning enligt artikel 24 syftar endast till att bedöma om de anläggningar som en ansökan avser kan ha negativa effekter på exempelvis handelssystemet eller den inre marknaden. Vidare kan besluten om godkännande inte anses innehålla krav på att anläggningarna *måste* föras in i handelssystemet. Med hänsyn till detta bör det vara möjligt att välja bort de nu aktuella anläggningarna från systemet.

4. Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Ändringen i förordningen om handel med utsläppsrätter ska träda i kraft den 30 april 2019, eller så snart som möjligt.

Verksamhetsutövarnas arbete med att ta fram ansökningar om tilldelning inför nästa handelsperiod har pågått sannolikt. De föreslagna ändringarna bör därför träda i kraft så snart som möjligt så att onödigt arbete kan undvikas. För såväl verksamhetsutövare som myndigheter.

Om en ansökan om tilldelning för en anläggning som berörs av författningsförslagen kommer in till Naturvårdsverket innan de föreslagna ändringarna trätt i kraft har myndigheten förvisso en skyldighet att handlägga ansökan. När förordningen väl träder i kraft bör ärendet dock sannolikt kunna avslutas utan att det provas i sak. Det finns således inget behov av övergångsbestämmelser.

5. Konsekvenser

Konsekvenser för miljön

De anläggningar som Sverige har valt in i handelssystemet (de anläggningar som avses i 17 a § tredje stycket samt bilaga 2, verksamhetsbeskrivning 1, första stycket 2) står för endast ca 0,2 procent av utsläppen inom den handlande sektorn. Och hälften av utsläppen från de invalda anläggningarna orsakas av de anläggningar som enligt promemorians förslag inte längre ska omfattas av EU ETS. Som tidigare redogjorts för kommer de anläggningarna emellertid träffas av full koldioxidskatt när förslagen träder i kraft. Förslaget bedöms

⁶ Kommissionens beslut C(2004) 4240/1 den 29 oktober 2004, kommissionen beslut C(2005) 4498 den 24 november 2005 och kommissionens beslut C(2006) 107 den 23 januari 2007.

därför ha liten påverkan på utsläppen av växthusgaser och möjligheten för Sverige att nå de uppställda klimatmålen.

Konsekvenser för myndigheter

Förslaget bedöms leda till minskade administrativa kostnader för i första hand Naturvårdsverket och Statens energimyndighet eftersom arbetsbördan när det gäller handläggningen av ansökningar och administrationen av register kommer att minska i en förhållandevis stor omfattning.

Skatteintäkterna kan komma att öka något eftersom de anläggningar som inte längre ska omfattas av EU ETS kommer att träffas av full koldioxidskatt för de fossila bränslen som eventuellt används. Staten kommer dock gå miste om de intäkter som genereras av att utsläppsrätterna auktioneras ut på en marknad. Enligt 2 d § förordningen om handel med utsläppsrätter är Riksgäldskontoret sådan auktionsförrättare som avses i den så kallade auktioneringsförordningen (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). Enligt EU-förordningen har auktionsförrättare bland annat till uppgift att ta emot de auktionsintäkter som köpare av utsläppsrätter är skyldiga att betala när en transaktion har genomförts (se artikel 23 och 44). Det ekonomiska utfallet för staten är dock svårt att bedöma eftersom detta är beroende av priset på utsläppsrätter.

Konsekvenser för verksamhetsutövare

För berörda verksamhetsutövare bedöms förslaget leda till minskade administrativa kostnader. De ekonomiska konsekvenserna är mer svårbedömda. En anläggning som enligt förslaget inte längre ska omfattas av EU ETS kommer att betala full koldioxidskatt för fossila bränslen, i stället för att betala för de utsläppsrätter som motsvarar anläggningens utsläppsmängd. Priset på utsläppsrätter varierar. För det fall koldioxidskatten för en viss mängd bränsle visar sig vara lägre än kostnaden för de utsläppsrätter som behövs för att täcka den mängd utsläpp som genereras av att förbränna bränslet, kommer förslagen innebära en ekonomisk lättnad för verksamhetsutövarna. I dagsläget bedöms emellertid kostnaden för att släppa ut koldioxid från dessa anläggningar i princip vara lika stor i den icke-handlande sektorn som i den handlande.