



Miljönämnden

Sammanträdesdatum 23 april 2020

## Yttrande över miljödepartementets promemoria ”Nytt regelverk för handel med utsläppsrätter”, Dnr 20/2020

### Ärendet

Regeringen vill ha synpunkter på miljödepartementets förslag om ett nytt regelverk för handel med utsläppsrätter.

### Bakgrund och syfte med promemorian

Utsläppen av växthusgaser inom EU ska minska med 40 % till 2030 jämfört med 1990. Därutöver har EU-kommissionen nyligen presenterat ett förslag på klimatlag med mål om ett klimatneutralt EU till 2050. Som ett led i arbetet med nå sina klimatmål har EU etablerat ett system för handel med utsläppsrätter. Systemet syftar till att på ett kostnadseffektivt och samhällsekonomiskt effektivt sätt minska utsläppen av växthusgaser inom unionen. Systemet regleras genom bestämmelser i utsläppshandelsdirektivet. Där framgår bland annat att vissa verksamheter behöver tillstånd för att få släppa ut växthusgaser, att vissa utsläppsrätter delas ut gratis och att övriga utsläppsrätter auktioneras ut. Systemet för handel med utsläppsrätter utvecklas kontinuerligt, vilket innebär att utsläppshandelsdirektivet har behövt ändrats vid ett flertal tillfällen.

Handeln med utsläppsrätter inom EU är indelad i handelsperioder. Vi är just nu inne i den tredje handelsperioden som sträcker sig från 2013 till 2020. Den fjärde handelsperioden, med skärpta utsläppskrav, kommer att pågå mellan 2021 och 2030. För att lägga den rättsliga grunden för den fjärde handelsperioden har EUs utsläppshandelsdirektiv reviderats. Det så kallade ändringsdirektivet antogs av Europaparlamentet och Europeiska rådet i mars 2018.

Promemorian från miljödepartementet syftar till att genomföra nödvändiga ändringar i svensk rätt, enligt EUs ändringsdirektiv.

### Utsläppsrätter

I Sverige ingår ca 750 verksamheter i utsläppshandelssystemet. En verksamhet kan tillförskaffa sig utsläppsrätter genom antingen gratis tilldelning, auktionering eller köp på den öppna marknaden. Antalet utsläppsrätter som tilldelas en verksamhet baseras på historiska utsläpp. Det är Naturvårdsverket som fattar beslut om gratis tilldelning av utsläppsrätter till de deltagande svenska verksamheterna.

Varje utsläppsrätt ger verksamheten rätt att släppa ut ett ton koldioxidekvivalenter under en bestämd tidsperiod. Det totala antalet utsläppsrätter är begränsat och antalet utsläppsrätter som delas ut varje år minskas succesivt. På så sätt begränsas den mängd utsläpp av växthusgaser som sammantaget får släppas ut från de verksamheter som omfattas av systemet. Syftet är att det ska vara mindre kostsamt för en verksamhet att minska utsläppen av växthusgaser än

att köpa fler utsläppsrätter. Priset på utsläppsrätter har stigit från mellan fyra och åtta euro under perioden 2012 till 2018, till ca 25 euro under mitten av 2019. Priset förväntas stiga ytterligare framöver.

### Miljödepartementets förslag

EU:s utsläppshandelsdirektiv genomförs i svensk rätt genom lagen om handel med utsläppsrätter (utsläppshandelslagen) och förordningen om handel med utsläppsrätter (utsläppshandelsförordningen). Miljödepartementet bedömer att merparten av bestämmelserna i EU:s ändringsdirektiv överensstämmer med svensk rätt och inte kräver några författningsändringar. De ser däremot behov av en språklig och redaktionell omarbetning av författningarna. De föreslår också att bestämmelserna i lagen i stor utsträckning flyttas till föreskrifter på lägre nivå. Att minimera antalet bestämmelser i lagen förenklar aktualiseringar av utsläppshandelsregelverket i takt med att EU utvecklar sin miljölagstiftning. Miljödepartementet föreslår vidare att de nuvarande författningarna antingen ersätts med en ny lag och förordning, eller att bestämmelserna som rör utsläpp av växthusgaser integreras i miljöbalken. Genom att integrera bestämmelserna som rör utsläpp av växthusgaser i miljöbalken skulle regleringen kunna hållas kortare. Det beror på att många av de bestämmelser som föreslås i den nya lagen, t.ex. om tillsyn, har motsvarigheter i miljöbalken som då blir tillämpliga även när det gäller utsläpp av växthusgaser. Miljödepartementet föreslår att lagen träder i kraft den 1 januari 2021 och att den nya lagen kallas lagen om utsläpp av växthusgaser.

Miljödepartementets förslag omfattar följande delar:

- *Ordförklaringar:* En del termer som används i nuvarande lagstiftningen behöver definieras om, bytas ut eller utgå helt och viss nya termer behöver införas.
- *Krav för utsläpp av växthusgaser:* Ändringar av vissa bestämmelser i lagen samt förflyttningar av vissa bestämmelser i lagen till förordningar. Det gäller bland annat tillståndskrav, översyn av tillstånd och krav på övervakningsplan.
- *Utsläppsrätter:* Ändringar av vissa bestämmelser i lagen samt förflyttningar av vissa bestämmelser i lagen till förordningar. Det gäller bland annat täckningskravet, tilldelning samt utfärdande, återlämnande och överlämnande av utsläppsrätter.
- *Registerföring:* Utsläppsrätter kontoförs i ett gemensamt register för EU som kallas för unionsregistret och regleras genom registerförordningen. Ändringar i registerförordningen gör att svenska bestämmelser om kontoföring i unionsregistret behöver ändras i vissa avseenden samt placeras på förordningsnivå.
- *Tillsyn:* Bestämmelserna i utsläppshandelslagen om tillsyn förs över till den nya lagen i huvudsak oförändrade.
- *Straff och förverkande:* Bestämmelserna i utsläppshandelslagen om straff förs över till den nya lagen.
- *Andra sanktioner:* Straffbestämmelser bör kompletteras med regler om ytterligare sanktioner som följer av utsläppshandelsdirektivet och utsläppshandelslagen.
- *Överklagande:* De beslut enligt lagen som får överklagas till mark- och miljödomstol som finns uppräknade i utsläppshandelslagen föreslås gälla även fortsättningsvis.
- *Ikraftträdande och övergångsbestämmelser:* Lagen ska träda i kraft den 1 januari 2021. Nuvarande lag ska gälla i frågor om utsläpp av växthusgaser som sker före utgången av 2020.
- *Integrering av bestämmelserna i miljöbalken:* Förslag på hur bestämmelser om utsläpp av växthusgaser ska integreras i miljöbalken.

### Konsekvensbedömning

Enligt miljödepartementet följer förslaget om ett nytt regelverk för handel med utsläppsrätter EU-direktivet och det finns små möjligheter för alternativa lösningar. Ett visst utrymme för nationella anpassningar finns när det gäller tillsyn och sanktioner. Det finns också en viss möjlighet att på nationell nivå undanta små anläggningar från utsläppshandelssystemet eller lägga till vissa anläggningar till utsläppshandelssystemet. Vilka anläggningar som ska räknas till utsläppshandelssystemet hanteras dock inte i detta lagstiftningsärende. I promemorian finns ett kapitel med konsekvensbedömningar för miljö, staten, företag och kommun.

- *Konsekvenser miljö:* Ändringen av EU:s utsläppshandelsdirektiv syftar till att minska utsläppen av växthusgaser genom att bland annat minska det totala antalet utsläppsrätter. Svenska verksamheter som omfattas av handeln med utsläppsrätter förväntas minska sina utsläpp av växthusgaser. Ändringsdirektivet innebär också skärpta straff för gärningar som omfattas av regleringen, vilket förväntas leda till att färre bedriver otillåten verksamhet, och att utsläppen av växthusgaser därmed minskar.
- *Konsekvenser för företag:* Ändringsdirektivet förväntas leda till att priset på utsläppsrätter höjs, vilket innebär höjda kostnader för de företag som omfattas av utsläppshandelssystemet.
- *Konsekvenser för staten:* Ändringarna förväntas innebära begränsade konsekvenser för staten. Energimyndigheten som är kontoföringsmyndighet bedöms inte få utökade uppgifter. Naturvårdsverket som är tillsynsmyndighet bedöms få vissa utökade på grund av att kraven på tillsyn utökas.
- *Konsekvenser för kommuner:* Ändringarna förväntas innebära konsekvenser för kommuner i de fall där kommunerna är företag som berörs av samma ändringar eller där kommuner bedriver utsläppshandelsrelaterad verksamhet i förvaltningsform. I dessa fall kan ändringsdirektivet innebära ökade kostnader i form av höjda priser på utsläppsrätter och ökad administration. Kommuner har dock möjlighet att finansiera eventuella ökade kostnader genom avgiftshöjningar.

### Miljöförvaltningen synpunkter

En ändring av svensk lag är nödvändig för att följa EU:s ändringsdirektiv för utsläppshandel som antogs 2018. Eftersom merparten av bestämmelserna i EU:s ändringsdirektiv överensstämmer med svensk rätt förväntar vi oss att genomförandet av ändringsdirektivet i svensk rätt blir relativt smidigt. Miljöförvaltningen ställer sig bakom miljödepartementets förslag till ett nytt regelverk för handel med utsläppsrätter. Miljöförvaltningen anser att det är en fördel att bestämmelser om utsläpp av växthusgaser integreras i miljöbalken.

Henrik Frindberg  
Miljödirektör

Jens Gille  
Avdelningschef



§ 49

Dnr 00020/2020

## Yttrande över promemorian Nytt regelverk för handel med utsläppsrätter

### Sammanfattning

Som ett led i arbetet med nå sina klimatmål har EU etablerat ett system för handel med utsläppsrätter. Systemet regleras genom bestämmelser i utsläppshandelsdirektivet. Handeln med utsläppsrätter inom EU är indelad i handelsperioder. För att lägga den rättsliga grunden för den fjärde handelsperioden har EU:s utsläppshandelsdirektiv reviderats. Det så kallade ändringsdirektivet antogs av Europaparlamentet och Europeiska rådet i mars 2018. Promemorian från miljödepartementet syftar till att genomföra nödvändiga ändringar i svensk rätt, enligt EU:s ändringsdirektiv.

EUs utsläppshandelsdirektiv genomförs i svensk rätt genom lagen om handel med utsläppsrätter och förordningen om handel med utsläppsrätter. Miljödepartementet bedömer att merparten av bestämmelserna i EU:s ändringsdirektiv överensstämmer med svensk rätt och inte kräver några författningsändringar. De ser däremot behov av en språklig och redaktionell omarbetning av författningarna. De föreslår också att bestämmelserna i lagen i stor utsträckning flyttas till föreskrifter på lägre nivå. Miljödepartementet föreslår vidare att de nuvarande författningarna antingen ersätts med en ny lag och förordning, eller att bestämmelserna som rör utsläpp av växthusgaser integreras i miljöbalken för att kunna hålla regleringen kortare.

Miljöförvaltningen ställer sig bakom miljödepartementets förslag till ett nytt regelverk för handel med utsläppsrätter. Miljöförvaltningen anser att det är en fördel att bestämmelser om utsläpp av växthusgaser integreras i miljöbalken.

### Ordförandens förslag

Jag instämmer i förvaltningens bedömning.  
Ordförandens förslag till miljönämnden är

att överlämna yttrandet till miljödepartementet.

### Miljönämnden beslutar

att överlämna yttrandet till miljödepartementet.

### Beslutet ska skickas till

Regeringskansliet