

Mark- och miljödomstolen

[m.remissvar@regeringen.se](mailto:m.remissvar@regeringen.se)

[johan.pettersson@regeringskansliet.se](mailto:johan.pettersson@regeringskansliet.se)

[johan.lundberg@regeringskansliet.se](mailto:johan.lundberg@regeringskansliet.se)

## Remiss av promemorian nytt regelverk för handel med utsläppsrätter samt promemorian nytt regelverk för handel med utsläppsrätter i miljöbalken (dnr M2020/0083/R)

Nacka tingsrätt, mark- och miljödomstolen, har uppmanats att yttra sig över promemorian nytt regelverk för handel med utsläppsrätter samt promemorian nytt regelverk för handel med utsläppsrätter i miljöbalken. Mark- och miljödomstolen vill inledningsvis särskilt framhålla att förslagets konsekvenser för mark- och miljödomstolen inte har utretts tillräckligt. Mark- och miljödomstolen är i huvudsak positiv till förslagen men lämnar nedanstående synpunkter

### Generell synpunkt på båda förslagen

Mark- och miljödomstolen förordar det förslag som innebär att regelverket för handel med utsläppsrätter förs in i en särskild lag, detta eftersom det bedöms bli mer överskådligt samt lättare att tillämpa framför allt för de verksamhetsutövare som berörs. Som framgår nedan är vidare flera konsekvenser av att införa regelverket i miljöbalken inte tillräckligt utredda.

### Promemorian nytt regelverk för handel med utsläppsrätter

#### *Tillkommande mål till mark- och miljödomstolen*

Enligt dagens reglering anges vilka beslut som får överklagas till mark- och miljödomstolen i 9 kap. 1 § lag (2004:1199) om handel med utsläppsrätter. Överklagbarheten omfattar angivna beslut enligt lagen om handel med utsläppsrätter samt angivna beslut enligt registerförordningen. Vidare finns i förordning (2004:1205) om handel med utsläppsrätter en bestämmelse, 64 §, under rubriken *överklagande* som hänvisar till 40 § förvaltningslagen (2017:900) med bestämmelser om överklagande till allmän förvaltningsdomstol.

Den överklagandebestämmelse som föreslås i lag om utsläpp av växthusgaser, 43 §, anger att beslut enligt lagen, enligt föreskrifter som meddelats med stöd av

lagen eller enligt de EU-förordningar som har antagits med stöd av utsläppshandelsdirektivet får överklagas till mark- och miljödomstolen. Hänvisningen till förvaltningslagens överklagandebestämmelse tas därutöver bort i förslaget till ny förordning.

I promemorian anges att förslagen har liten betydelse för tillströmningen av mål till domstolarna. Den föreslagna överklagandebestämmelsen innebär dock en betydlig utvidgning av de beslut som kan överklagas till mark- och miljödomstolen. Vidare berörs inte effekten av att de mål som tidigare överklagats till allmän förvaltningsdomstol enligt förordning om handel med utsläppsrätter enligt förslaget istället ska överklagas till mark- och miljödomstolen. Det bör utredas hur många tillkommande mål detta kommer att medföra samt om det är lämpligt att dessa mål prövas av mark- och miljödomstol med hänsyn till målens art. Utöver den utvidgade överklagandebestämmelsen bedömer mark- och miljödomstolen att de ändrade europeiska respektive svenska reglerna i sak torde kunna leda till fler överklaganden till mark- och miljödomstolen jämfört med nuläget. Bl.a. kan tänkas fler tillsynsärenden till följd av att priset på utsläppsrätter väntas öka och att det därmed kan väntas blir dyrare för de företag som omfattas av utsläppshandelsystemet. Därutöver höjs bl.a. avgiften för försenad utsläppsrapport och det införs en ny avgift för försenad rapportering av verksamhetsnivå.

Promemorian saknar sammantaget en tillräcklig konsekvensanalys avseende den tillkommande mängden och arten av mål till mark- och miljödomstolen. Att beakta är att samtliga överklaganden prövas av mark- och miljödomstolen i Nacka. Med hänsyn till det ansträngda budgetläge som Sveriges domstolar befinner sig i för närvarande vill mark- och miljödomstolen framhålla vikten av att effekterna av lagförslaget utreds och följs upp för att se vilka resurser som behöver tillföras mark- och miljödomstolen.

#### *Övergångsbestämmelser*

I punkt 3 i övergångsbestämmelserna till förslag till lag om utsläpp av växthusgaser anges bl.a. att ”Den upphävda lagen gäller dock fortfarande i fråga om tillsyn av utsläpp av växthusgaser som sker före utgången av 2020”. 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 växthusgas skett före utgången av 2020.

#### *Straffrihet vid ringa fall*

I förslaget om att föra in bestämmelserna i miljöbalken anges att utsläpp av växthusgaser utan stöd av tillstånd, eller flygverksamhet utan stöd av godkänd övervakningsplan ska föras in under 29 kap. 4 §, otillåten miljöverksamhet, och att brottet inte ska omfattas av bestämmelsen om ansvarsfrihet vid ringa brott (29 kap. 11 § miljöbalken). Domstolen anser att gärningen bör bedömas på samma sätt oavsett lagteknisk reglering och att det bör övervägas om *otillåten verksamhet som medför utsläpp av växthusgaser* i 32 § lag om utsläpp av växthusgaser ska undantas från bestämmelsen om ansvarsfrihet i 37 § samma lag.

## Promemorian nytt regelverk för handel med utsläppsrätter i miljöbalken

### *Tillkommande mål till mark- och miljödomstolen*

Förslaget innebär att miljöbalkens överklagandebestämmelser i 19 kap. 1 § tredje stycket och 21 kap. 1 § andra stycket blir tillämpliga. Därutöver föreslås i förslag till förordning om utsläpp av växthusgaser en bestämmelse, 9 kap. 9 §, som anger: ”Bestämmelser om överklagande finns i 19 kap. 1 § miljöbalken”.

Mark- och miljödomstolens anser att samma överväganden som redovisats ovan under *nytt regelverk för handel med utsläppsrätter* gör sig gällande för det fall regelverket förs in i miljöbalken. Även detta förslag medför en betydande utvidgning av de beslut som kan överklagas till mark- och miljödomstolen och konsekvenserna för mark- och miljödomstolen i Nacka bör övervägas ytterligare.

### *Flytt av nuvarande bestämmelser i 12 kap. miljöbalken*

Promemorians förslag innebär att bestämmelserna i kapitel 12, som bland annat avser just andra verksamheter än de som i övrigt specifikt behandlas i balkens tredje avdelning, flyttas till övriga kapitel. Detta innebär att det inte finns något kapitel som längre kan användas för att samla bestämmelser som rör verksamheter eller åtgärder som inte hör hemma i balkens tredje avdelning rörande särskilda bestämmelser om vissa verksamheter, kapitel 9–11 samt 13–15, och inte heller fullt ut passar in i andra avdelningen som rör skydd av naturen. Detta leder till en del systematiska problem som inte har behandlats närmare i promemorian.

I promemorian föreslås bestämmelserna om anmälan för samråd och vilthägn flyttas till nuvarande 7 kap. miljöbalken. Bestämmelserna om samråd och vilthägn har samröre med de frågor om naturmiljön och friluftsliv som regleras i 7 kap. Bestämmelserna avser dock inte sådana specifika områdesskydd som i övrigt regleras i kapitlet eller i balkens andra avdelning. I vart fall bör det övervägas om inte kapitelrubriken bör justeras, eventuellt endast genom tillägget ”m.m.”

Nuvarande bestämmelser rörande miljöhänsyn i jordbruket föreslås flyttas till nuvarande 9 kap. miljöbalken som reglerar miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd. Jordbruk är att betrakta som miljöfarlig verksamhet och bestämmelserna i 9 kap. är redan idag tillämpliga på jordbruksverksamhet. För att överensstämja med systematik och rubriksättning i övrigt bör underrubriken som hänför sig till de föreslagna 9 kap. 16–19 §§ lyda ”Särskilda bestämmelser om miljöhänsyn i jordbruket”.

Vidare föreslås det generella bemyndigandet för regeringen att föreskriva om tillståndsplikt för verksamheter eller åtgärder som kan följa av medlemskapet i Europeiska unionen i nuvarande 12 kap. 12 § miljöbalken också att flyttas till 9 kap. miljöbalken. Bestämmelsen är avsedd att användas om tillståndsplikt föreskrivs i rättsakter från EU och gäller verksamhet som inte avser miljöfarlig verksamhet, vattenverksamhet eller annan verksamhet för vilken tillståndsplikt kan föreskrivas enligt någon annan bestämmelse i balken. Eftersom

bestämmelsen inte träffar miljöfarlig verksamhet framstår det som inadekvat att bestämmelsen placeras i balkens nionde kapitel. I vart fall bör denna problematik på något sätt behandlas i förarbetena.

#### *Definitioner i miljöbalken*

I det nya 12 kap. miljöbalken föreslås ett antal nya definitioner införas. Mark- och miljödomstolen anser att det behöver övervägas om det är lämpligt att i ett kapitel som avser ett så specifikt område som utsläpp av växthusgaser föra in definitioner som har stor betydelse för miljöbalkens tillämpning i stort. Detta gäller framför allt definitionerna *verksamhetsutövare* och *anläggning*. Det bör analyseras om definitionerna kan påverka tillämpningen av andra delar av miljöbalken.

#### *Vitesförbud vid brottsmisstanke*

Det föreslås en ny bestämmelse, 29 kap. 21a §, i miljöbalken vari anges: Om det finns anledning att anta att den som omfattas av tillsynen har begått brott, får denne inte föreläggas vid vite att medverka i utredning av en fråga som har samband med den gärning som brottsmisstanken avser.

Domstolen konstaterar, liksom det redogörs för i promemorian, att frågan om huruvida och i så fall hur ett vitesförbud ska införas på miljörettens område har varit föremål för flera utredningar och att utredningarna inte har nått en samstämmig lösning på frågan. Mark- och miljödomstolen anser att analysen i promemorian inte utgör tillräckligt underlag för bedöma om det nu är lämpligt att införa ett generellt vitesförbud i miljöbalken samt hur ett sådant i så fall skulle utformas.

#### *Övergångsbestämmelser*

Samma synpunkt som har lämnats ovan under *nytt regelverk för handel med utsläppsrätter* gör sig gällande avseende den föreslagna punkt 3 i övergångsbestämmelserna.

#### *29 kap. 5 § miljöbalken*

I 29 kap. 5 § miljöbalken föreslås en ändring i form av att den som lämnar vilseledande uppgifter kan dömas för försvårande av miljökontroll. I promemorian motiveras ändringen med att det är en modernisering. Eftersom ändringen träffar miljöbalkens tillämpningsområde i dess helhet bör ändringen motiveras närmare.

---

Detta yttrande har avgetts av Nacka tingsrätt, mark- och miljödomstolen, i sammansättningen chefsrådmannen Liselotte Rågmark samt tekniska rådet Giesela Köthnig. Tingsfiskalen Frida Camber har varit föredragande.

Liselotte Rågmark