

Lagrådsremiss

Ändringar i systemet för handel med utsläppsrätter

Regeringen överlämnar denna remiss till Lagrådet.

Stockholm den 3 september 2009

Andreas Carlgren

Egon Abresparr
(Miljödepartementet)

Lagrådsremissens huvudsakliga innehåll

I denna lagrådsremiss presenteras några ändringar i det svenska regelverket som behövs för att genomföra 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. Direktivet avser den handelsperiod som börjar 2013. I lagrådsremissen behandlas huvudsakligen ändringar som behöver göras redan nu. Ytterligare författningsändringar kommer att bli nödvändiga och kommer att behandlas i ett senare ärende.

Lagrådsremissens förslag innebär i huvudsak följande. Regeringen beordras att meddela föreskrifter om att det för angivna verksamheter ska krävas tillstånd för att släppa ut koldioxid, dikväveoxid och perfluorkolväten. Senast vart femte år efter det att ett tillstånd för utsläpp av växthusgaser har getts, ska tillsynsmyndigheten ha sett över villkoren i tillståndet och, om villkoren inte är tillräckliga, förelagt verksamhetsutövaren att ansöka om en ändring av villkoren eller ett nytt tillstånd. Regeringen ska upprätta en förteckning över de anläggningar som kräver tillstånd under den handelsperiod som inleds 2013 och antalet utsläppsrätter som föreslås tilldelas varje anläggning utan betalning. Regeringen ska anmäla förteckningen till Europeiska kommissionen.

Utöver de ändringar som behövs för att genomföra ändringsdirektivet föreslås bl.a. att det inte längre ska tas ut någon avgift för förande av konto i utsläppsrättsregistret. Tillsynsmyndigheten får överklaga tillståndsmyndighetens beslut.

Det föreslås att ändringarna huvudsakligen träder i kraft den 1 januari 2010.

Innehållsförteckning

1	Beslut.....	3
2	Lagförslag.....	4
2.1	Förslag till lag om ändring i lagen (2004:1199) om handel med utsläppsrätter.....	4
2.2	Lag om ändring i lagen (2009:685) om ändring i lagen (2004:1199) om handel med utsläppsrätter	15
2.3	Förslag till lag om ändring i miljöbalken	16
3	Ärendet och dess beredning.....	19
4	Bakgrund till handelssystemet.....	19
5	Ändringar för handel efter 2012	20
6	Genomförande av direktivet	24
6.1	Ett etappvis genomförande av ändringsdirektivet.....	24
6.2	Tillämpningsområdet breddas till att omfatta fler växthusgaser.....	25
6.3	Anmälan vid kapacitetsminskningar	28
6.4	Översyn av tillstånd	29
6.5	Utfärdande av utsläppsrätter	29
6.6	Förteckning över tilldelning.....	31
6.7	Bemyndigande att meddela föreskrifter om tilldelning....	33
6.8	Ändring av avgiften för att inte ha överlämnat tillräckligt många utsläppsrätter.....	34
7	Möjlighet för tillsynsmyndigheten att överklaga tillståndsmyndighetens beslut.....	35
8	Avgifter för kontoföring	35
9	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser	36
10	Konsekvenser.....	38
11	Författningskommentar.....	40
11.1	Ändringarna i lagen om handel med utsläppsrätter.....	40
11.2	Ändringen i lagen om ändring i lagen (2009:685) om ändring i lagen (2004:1199) om handel med utsläppsrätter	45
11.3	Ändringarna i miljöbalken	46
Bilaga 1	Promemorians lagförslag.....	47
Bilaga 2	Remissinstanserna	58

1 Beslut

Regeringen har beslutat att inhämta Lagrådets yttrande över förslag till

1. lag om ändring i lagen (2004:1199) om handel med utsläppsrätter,
2. lag om ändring i lagen (2009:685) om ändring i lagen (2004:1199) om handel med utsläppsrätter,
3. lag om ändring i miljöbalken.

2 Lagförslag

2.1 Förslag till lag om ändring i lagen (2004:1199) om handel med utsläppsätter

Härigenom föreskrivs¹ i fråga om lagen (2004:1199) om handel med utsläppsätter²

dels att 2 kap. 2 § ska upphöra att gälla,

dels att 1 kap. 1, 2 b och 2 d §§, 2 kap. 1, 3–9 och 10 §§, 3 kap. 2–4, 5 och 6 §§, 4 kap. 3 och 20 §§, 5 kap. 2 § och 8 kap. 1 och 6 §§ samt rubrikerna till 2, 3 och 5 kap. och rubriken närmast före 3 kap. 2 § ska ha följande lydelse,

dels att det i lagen ska införas två nya paragrafer, 2 kap. 9 a § och 9 kap. 3 §, samt närmast före 2 kap. 9 a § en ny rubrik av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 kap.

1 §³

Genom lagen regleras förutsättningarna för handel med rätt att släppa ut *koldioxid* (utsläppsätter). Lagen innehåller bestämmelser om tillstånd och andra krav för att få släppa ut *koldioxid*, samt om tilldelning, registrering och redovisning av utsläppsätter.

Lagen innehåller även bestämmelser om handel med andra tillgodohavanden för utsläpp av växthusgaser.

Genom lagen regleras förutsättningarna för handel med rätt att släppa ut *växthusgaser* (utsläppsätter). Lagen innehåller bestämmelser om tillstånd och andra krav för att få släppa ut *växthusgaser* samt om tilldelning, registrering och redovisning av utsläppsätter.

2 b §⁴

Med utsläpp av koldioxid avses i denna lag frigörande i atmosfären av koldioxid från en eller flera källor belägna inom en anläggning eller från ett luftfartyg.

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, *och*

¹ Jfr 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 utsläppsätter för växthusgaser (EUT L 140, 5.6.2009, s. 63, Celex 32009L0029).

² Senaste lydelse av 2 kap. 2 § 2006:643.

³ Senaste lydelse 2009:685.

⁴ Senaste lydelse 2009:685.

koldioxidekvivalent: den mängd dikväveoxid eller perfluorkolväten som medför en lika stor klimatpåverkan som utsläpp av ett ton koldioxid.

2 d §⁵

Med *handelsdirektivet* 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 gemenskapen och om ändring av rådets direktiv 96/61/EG, senast ändrat genom Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/101/EG.

Med *handelsdirektivet* 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 gemenskapen och om ändring av rådets direktiv 96/61/EG⁶, senast ändrat genom Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/29/EG⁷.

2 kap. Tillstånd och andra krav för att få släppa ut koldioxid

2 kap. Tillstånd och andra krav för att få släppa ut växthusgaser⁸

1 §⁹

Utsläpp av koldioxid får inte ske utan tillstånd enligt denna lag, om utsläppet sker från

- 1. förbränningsanläggning,*
- 2. mineraloljeraffinaderi,*
- 3. koksverk,*
- 4. anläggning för produktion eller bearbetning av järnmetaller,*
- 5. anläggning för produktion av cementklinker eller kalk i roterugn eller andra typer av ugnar, produktion av glas samt tillverkning av keramiska produkter genom bränning, samt*

6. anläggning för tillverkning av papper, papp eller pappersmassa.

Första stycket gäller inte anläggning eller del av anläggning som

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om att det ska krävas tillstånd enligt denna lag för utsläpp av växthusgaser.

⁵ Senaste lydelse 2009:685.

⁶ EUT L 275, 25.10.2003, s. 32 (Celex 32003L0087).

⁷ EUT L 140, 5.6.2009, s. 63 (Celex 32009L0029).

⁸ Senaste lydelse 2009:685.

⁹ Senaste lydelse 2006:643.

används endast för forskning eller utveckling samt provning av nya produkter eller nya processer. Det gäller inte heller anläggning för hantering av farligt avfall eller hushållsavfall.

3 §

Frågor om tillstånd till utsläpp av koldioxid prövas efter ansökan av verksamhetsutövaren av den tillståndsmyndighet som regeringen bestämmer.

Frågor om tillstånd för utsläpp av växthusgaser prövas efter ansökan av verksamhetsutövaren av en tillståndsmyndighet. Regeringen meddelar föreskrifter om vilken myndighet som ska vara tillståndsmyndighet.

4 §

Ansökan om tillstånd skall ges in till tillståndsmyndigheten.

En ansökan skall innehålla uppgifter om

1. anläggningen och de verksamheter som bedrivs, inklusive den teknik som används,

2. råvaror och insatsvaror vars användning sannolikt kommer att ge upphov till utsläpp av koldioxid,

3. anläggningens utsläppskällor av koldioxid,

4. de åtgärder som planeras för övervakning och rapportering, och

5. en icke-teknisk sammanfattning av de uppgifter som anges i 1–4.

En ansökan om tillstånd för utsläpp av växthusgaser ska innehålla uppgifter om

1. den anläggning som den tillståndspliktiga verksamheten bedrivs på och de verksamheter som i övrigt bedrivs på anläggningen, inklusive den teknik som används,

2. råvaror och insatsvaror vars användning sannolikt kommer att ge upphov till utsläpp av de växthusgaser som ansökan avser,

3. anläggningens utsläppskällor av de växthusgaser som ansökan avser,

5 §¹⁰

Tillstånd till utsläpp av koldioxid skall lämnas, om det för anläggningen finns erforderliga tillstånd enligt miljöbalken eller äldre miljölagstiftning, samt om verksam-

Ett tillstånd för utsläpp av växthusgaser ska ges, om den anläggning som verksamheten bedrivs på omfattas av de tillstånd som behövs enligt miljöbalken eller äldre mil-

¹⁰ Senaste lydelse 2006:643.

Nuvarande lydelse

hetsutövaren bedöms kunna övervaka och rapportera verksamhetens utsläpp av *koldioxid* på ett tillförlitligt sätt.

Om det finns skäl till det, får tillståndsmyndigheten förordna att ett tillstånd *till utsläpp av koldioxid* får tas i anspråk även om *beslutet* inte har vunnit laga kraft.

Föreslagen lydelse

jölagstiftning *och* verksamhetsutövaren bedöms kunna övervaka och rapportera verksamhetens utsläpp av *växthusgaserna* på ett tillförlitligt sätt.

Om det finns skäl till det, får tillståndsmyndigheten förordna att ett tillstånd får tas i anspråk även om *tillståndsbeslutet* inte har vunnit laga kraft.

6 §¹¹

Ett tillstånd *till utsläpp av koldioxid* får omfatta en eller flera anläggningar på samma plats om anläggningarna drivs av samma verksamhetsutövare.

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

Ett tillstånd *för utsläpp av växthusgaser* får omfatta en eller flera anläggningar på samma plats, om anläggningarna drivs av samma verksamhetsutövare.

7 §

Ett tillstånd *till utsläpp av koldioxid* skall förenas med villkor om skyldighet för verksamhetsutövaren att övervaka och rapportera utsläppen i enlighet med *vad* som följer av 5 kap. och att överlämna utsläppsrätter enligt 6 kap. 1 §.

Ett tillstånd *för utsläpp av växthusgaser* ska förenas med villkor om skyldighet för verksamhetsutövaren att övervaka och rapportera utsläppen i enlighet med *det* som följer av 5 kap. och att överlämna utsläppsrätter enligt 6 kap. 1 §.

8 §

Verksamhetsutövaren skall till tillståndsmyndigheten omedelbart anmäla *planerad förändring* av anläggningens eller verksamhetens art eller funktion och *utvidgning* av anläggningen eller verksamheten, om *ändringen eller utvidgningen* i mer än ringa omfattning kan påverka utsläppen av *koldioxid*.

Om det i fråga om en *anläggning eller verksamhet* som omfattas av ett tillstånd *för utsläpp av växthusgaser* planeras en *ändring* av anläggningens eller verksamhetens art, funktion eller *kapacitet* och *ändringen* i mer än ringa omfattning kan påverka utsläppen av *de växthusgaser som tillståndet avser*, ska *verksamhetsutövaren* omedelbart anmäla *ändringen* till tillståndsmyndigheten.

¹¹ Senaste lydelse 2006:643.

Nuvarande lydelse

Om en ny verksamhetsutövare tar över driften av *den eller de verksamheter som bedrivs vid anläggningen*, skall den nye verksamhetsutövaren omgående anmäla detta till tillståndsmyndigheten.

Föreslagen lydelse

Om en ny verksamhetsutövare tar över driften av *verksamheten*, ska den nye verksamhetsutövaren omgående anmäla detta till tillståndsmyndigheten.

9 §¹²

Tillståndsmyndigheten skall pröva om en *förändring eller utvidgning* av anläggningen eller verksamheten gör det nödvändigt att förena tillståndet med ändrade eller nya villkor om övervakning och rapportering. Om myndigheten finner att ändrade eller nya villkor behövs och de förutsättningar som anges i 5 § är uppfyllda, skall myndigheten lämna ett nytt tillstånd.

Om en ny verksamhetsutövare anmäls enligt 8 § andra stycket och de förutsättningar som anges i 5 § är uppfyllda, skall tillståndsmyndigheten lämna ett nytt tillstånd.

Tillståndsmyndigheten ska pröva om en sådan *ändring som avses i 8 §* av anläggningen eller verksamheten gör det nödvändigt att förena tillståndet med ändrade eller nya villkor om övervakning och rapportering. Om myndigheten finner att ändrade eller nya villkor behövs och de förutsättningar som anges i 5 § är uppfyllda, ska myndigheten ge ett nytt tillstånd.

Om en ny verksamhetsutövare anmäls enligt 8 § andra stycket och de förutsättningar som anges i 5 § är uppfyllda, ska tillståndsmyndigheten ge ett nytt tillstånd.

Översyn av tillstånd

9 a §

Senast vart femte år efter det att ett tillstånd för utsläpp av växthusgaser har getts, ska tillsynsmyndigheten ha sett över villkoren i tillståndet och, om villkoren inte är tillräckliga, förelagt verksamhetsutövaren att ansöka om en ändring av villkoren eller ett nytt tillstånd.

10 §¹³

Tillståndsmyndigheten får återkalla ett tillstånd *till utsläpp av koldioxid* om

Tillståndsmyndigheten får återkalla ett tillstånd *för utsläpp av växthusgaser*, om

¹² Senaste lydelse 2006:643.

¹³ Senaste lydelse 2006:643.

1. ett villkor som tillståndet är förenat med inte har följts och avvikel-
sen är av allvarlig art,

2. *en verksamhetsutövare* i annat fall allvarligt åsidosätter *vad* som *föreskrivs* om rapportering eller överlämnande av utsläppsrätter,

3. erforderliga tillstånd enligt mil-
jöbalken eller äldre miljölagstift-
ning saknas, *eller*

4. tillståndet ersätts med ett nytt
tillstånd.

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

3. erforderliga tillstånd enligt mil-
jöbalken eller äldre miljölagstift-
ning saknas,

4. tillståndet ersätts med ett nytt
tillstånd, *eller*

5. *verksamheten inte kräver till-
stånd för utsläpp av växthusgaser.*

3 kap. Nationell fördelningsplan och tilldelning av utsläppsrätter

3 kap. Nationell förteckning och tilldelning av utsläppsrätter

Nationell fördelningsplan för anläggningar

Nationell förteckning¹⁴

2 §¹⁵

Regeringen ska *inför varje han-
delsperiod* upprätta en *nationell
fördelningsplan för anläggningar*.
Planen ska ha uppgifter om

1. *det sammanlagda antalet ut-
släppsrätter som för perioden avses
att bli fördelade på anläggningarna,*

2. *hur utsläppsrätterna ska för-
delas på anläggningarna, och*

3. *det högsta antal utsläpps-
minskningsenheter och certifierade
utsläppsminskningar som verksam-
hetsutövarna får överlämna vid re-
dovisning av utsläppsrätter för an-
läggningarna enligt 6 kap. 1 §.*

Regeringen ska upprätta en *för-
teckning över*

1. *de anläggningar som omfattas
av krav på tillstånd för utsläpp av
växthusgaser, och*

2. *det antal utsläppsrätter för
varje anläggning som avses att bli
fördelade utan betalning.*

*Regeringen ska anmäla förteck-
ningen till Europeiska kommissio-
nen.*

¹⁴ Senaste lydelse 2009:685.

¹⁵ Senaste lydelse 2009:685.

3 §¹⁶

Regeringen skall offentliggöra fördelningsplanen och senast arton månader före handelsperiodens början anmäla den till Europeiska kommissionen.

Efter att Europeiska kommissionen har granskat *fördelningsplanen* skall regeringen senast tolv månader före handelsperiodens början fastställa

1. *det sammanlagda antal utsläppsrätter som kommer att fördelas för perioden, och*

2. *det högsta antal utsläppsminskningenheter och certifierade utsläppsminskningar som verksamhetsutövare får överlämna vid redovisning av utsläppsrätter enligt 6 kap. 1 §.*

Efter att Europeiska kommissionen har granskat *den förteckning som avses i 2 §* ska tillsynsmyndigheten besluta om det antal utsläppsrätter som ska tilldelas varje anläggning utan betalning.

Om Europeiska kommissionen i sin granskning av förteckningen har funnit att en anläggning inte omfattas av handelsdirektivet, får inga utsläppsrätter tilldelas anläggningen utan betalning.

4 §¹⁷

En verksamhetsutövare som har tillstånd till utsläpp *enligt 2 kap.* och som har ansökt om tilldelning får tilldelas överlåtbara utsläppsrätter för den eller de anläggningar som omfattas av tillståndet.

En verksamhetsutövare som inte har tillstånd *enligt 2 kap.* kan få en tilldelning av utsläppsrätter som är beroende av att ett sådant tillstånd *meddelas.*

Om verksamhetsutövaren har fler än en anläggning, ska tilldelning göras för var och en av anläggningarna.

En verksamhetsutövare som har tillstånd *för utsläpp av växthusgaser* och som har ansökt om tilldelning får tilldelas överlåtbara utsläppsrätter för den eller de anläggningar som omfattas av tillståndet.

En verksamhetsutövare som inte har tillstånd *för utsläpp av växthusgaser* kan få en tilldelning av utsläppsrätter som är beroende av att ett sådant tillstånd *ges.*

¹⁶ Senaste lydelse 2006:643.

¹⁷ Senaste lydelse 2009:685.

5 §

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

Varje utsläppsrätt medför rätt att släppa ut ett ton koldioxid *eller en koldioxidekvivalent* under en fastställd period i enlighet med bestämmelserna i denna lag och föreskrifter som meddelas med stöd av lagen.

En utsläppsrätt är överlåtbar till fysiska och juridiska personer, om inte annat följer av denna lag eller av artikel 12.1 i handelsdirektivet.

6 §¹⁸

Regeringen får *i enlighet med principer som riksdagen godkänner och med beaktande av handelsdirektivet* meddela föreskrifter om tilldelning av utsläppsrätter för anläggningar.

Regeringen får meddela *ytterligare* föreskrifter om tilldelningen av utsläppsrätter.

I fråga om flygverksamheter får regeringen meddela de föreskrifter om tilldelning som följer av handelsdirektivet.

4 kap.

3 §

Utsläppsrätter som tilldelats för befintliga anläggningar *skall* utfärdas med lika antal för vart och ett av de år som handelsperioden omfattar.

Utsläppsrätter som tilldelats för *flygverksamhet eller* befintliga anläggningar *ska* för varje år i handelsperioden utfärdas *senast den 28 februari det år som tilldelningen avser.*

Utsläppsrätter skall utfärdas till nya deltagare i handelssystemet den 28 februari varje år med start kalenderåret efter det år som anläggningen tagits i drift.

För anläggningar hos nya deltagare i handelssystemet ska utsläppsrätter utfärdas senast den 28 februari varje år med start kalenderåret efter det år som anläggningen tagits i drift.

Utsläppsrätter skall utfärdas för varje år i handelsperioden. Utsläppsrätter får dock inte utfärdas

Utsläppsrätter får dock inte utfärdas *för en verksamhet eller anläggning, om tillståndet för utsläpp*

¹⁸ Senaste lydelse 2009:685.

Nuvarande lydelse

om tillstånd till utsläpp av koldioxid återlämnats eller återkallats enligt 2 kap. 10 §.

Föreslagen lydelse

av växthusgaser har återlämnats eller återkallats enligt 2 kap. 10 §.

20 §¹⁹

För upprättande och förande av konto i utsläppsregisteret har kontoföringsmyndigheten rätt att ta ut avgifter enligt de närmare föreskrifter som regeringen meddelar. Avgifterna får inte vara så beskaffade att de belastar verksamheter med tillståndsplikt enligt denna lag eller flygverksamheter. Avgifterna får inte heller baseras på kostnader för löpande transaktioner.

För upprättande av konto i utsläppsregisteret har kontoföringsmyndigheten rätt att ta ut en avgift. Regeringen meddelar föreskrifter om avgiften.

Avgiften får inte belasta verksamheter med tillståndsplikt enligt denna lag eller flygverksamheter.

5 kap. Övervakning och rapportering av utsläpp av koldioxid

5 kap. Övervakning och rapportering av utsläpp

2 §²⁰

Om en verksamhetsutövare inte har gett in en verifierad rapport enligt 1 §, får tillsynsmyndigheten besluta hur stora utsläppen av koldioxid skall anses ha varit under det närmast föregående kalenderåret. Beslutet skall grundas på en uppskattning av vad som framstår som skäligt med hänsyn till det som framkommit i ärendet om verksamhetens art och omfattning. Beslutet får meddelas tidigast den 1 maj året efter det kalenderår som uppskattningen avser.

Tillsynsmyndigheten skall innan den beslutar ge verksamhetsutövaren tillfälle att yttra sig över ett förslag till beslut.

Om en verksamhetsutövare inte har gett in en verifierad rapport enligt 1 §, ska tillsynsmyndigheten besluta hur stora utsläppen ska anses ha varit under det närmast föregående kalenderåret. Beslutet ska grundas på en uppskattning av vad som framstår som skäligt med hänsyn till det som framkommit i ärendet om verksamhetens art och omfattning. Beslutet får meddelas tidigast den 1 maj året efter det kalenderår som uppskattningen avser.

Tillsynsmyndigheten ska innan den beslutar ge verksamhetsutövaren tillfälle att yttra sig över ett förslag till beslut.

¹⁹ Senaste lydelse 2009:685.

²⁰ Senaste lydelse 2006:643. Paragrafen fick sin nuvarande beteckning genom 2009:685.

8 kap.1 §²¹

Till böter eller fängelse i högst ett år döms den som uppsåtligen eller av oaktsamhet

1. driver en verksamhet som medför utsläpp av *koldioxid* utan att verksamheten omfattas av *ett* tillstånd eller en godkänd övervaknings- och rapporteringsplan enligt det som krävs i denna lag,

2. lämnar oriktig eller vilseledande uppgift i en ansökan om tillstånd enligt 2 kap. som skulle kunna föranleda att tillstånd *meddelas* på felaktiga grunder,

3. lämnar oriktig eller vilseledande uppgift i en rapport enligt 5 kap. 1 §,

4. underlåter att göra anmälan i de fall anmälningsskyldighet föreligger enligt 2 kap. 8 §, eller

5. lämnar oriktig eller uppenbart vilseledande uppgift i en ansökan om tilldelning av utsläppsrätter enligt 3 kap. 1 § och därigenom skulle kunna föranleda att ett för stort antal utsläppsrätter tilldelas.

I ringa fall döms inte till ansvar.

1. driver en verksamhet som medför utsläpp av *växthusgaser* utan att verksamheten omfattas av ett tillstånd eller en godkänd övervaknings- och rapporteringsplan enligt det som krävs i denna lag *eller föreskrifter som regeringen har meddelat med stöd av lagen*,

2. lämnar oriktig eller vilseledande uppgift i en ansökan om tillstånd enligt 2 kap. som skulle kunna föranleda att tillstånd *ges* på felaktiga grunder,

6 §

En verksamhetsutövare som inte överlämnat tillräckligt många utsläppsrätter enligt 6 kap. 1 § *skall* till staten betala en avgift i förhållande till de utsläpp för vilka utsläppsrätter inte överlämnats.

Avgiften *skall, såvitt gäller handelsperioden 2005–2007*, uppgå till ett belopp som motsvarar 40 euro per ton *koldioxid som släpps ut från anläggningen och som verksamhetsutövaren inte överlämnat utsläppsrätter för. För efterföljande handelsperioder skall beloppet motsvara 100 euro.*

En verksamhetsutövare som inte *har* överlämnat tillräckligt många utsläppsrätter enligt 6 kap. 1 § *ska* betala en avgift till staten i förhållande till de utsläpp för vilka utsläppsrätter inte överlämnats.

Avgiften *ska* uppgå till ett belopp som *den 1 maj det år då utsläppsrätterna skulle ha överlämnats* motsvarar 100 euro per ton *koldioxid eller koldioxidekvivalent. Om det av en omräkning med hänsyn till förändringar i det allmänna prisläget jämfört med prisläget 2013 följer att det omräknade be-*

²¹ Senaste lydelse 2009:685.

loppet överstiger 100 euro, ska avgiften uppgå till det högre beloppet. Förändringen ska beräknas enligt det europeiska konsumentprisindex som Europeiska kommissionen årligen tillkännager.

Värdet i svenska kronor bestäms utifrån eurons värde den 1 maj det år överlämnandet ska ske.

9 kap.

3 §²²

Tillsynsmyndigheten får överklaga tillståndsmyndighetens beslut enligt denna lag eller föreskrifter meddelade med stöd av lagen.

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2013 i fråga om 2 kap. 9 a §, och 8 kap. 6 § och i övrigt den 1 januari 2010.

2. I frågor om utsläpp av koldioxid som sker före utgången av 2012 och tillstånd för sådana utsläpp samt utfärdande av utsläppsrätter för sådana utsläpp ska 1 kap. 1, 2 b och 2 d §§, 2 kap. 1, 3–9 och 10 §§, 3 kap. 2–4 och 5 §§, 4 kap. 3 § och 8 kap. 1 § i deras äldre lydelse tillämpas.

3. Trots det som sägs i 2 ska bestämmelsen i 4 kap. 3 § om utfärdande av utsläppsrätter i fråga om flygverksamhet tillämpas från och med den 1 januari 2012.

4. För ett tillstånd som getts före 2013, ska 2 kap. 9 a § tillämpas så att tillsynsmyndigheten senast den 1 januari 2017 ska ha sett över villkoren i tillståndet och, om villkoren inte är tillräckliga, förelagt verksamhetsutövaren att ansöka om en ändring av villkoren eller ett nytt tillstånd.

²² Tidigare 9 kap. 3 § upphävd genom 2006:643.

2.2 Lag om ändring i lagen (2009:685) om ändring i lagen (2004:1199) om handel med utsläppsrätter

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (2004:1199) om handel med utsläppsrätter

dels att 5 kap. 1 § i stället för dess lydelse enligt lagen (2009:685) om ändring i nämnda lag ska ha följande lydelse,

dels att det i övergångsbestämmelserna till lagen (2009:685) om ändring i nämnda lag ska införas en ny punkt, 4, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

5 kap.

1 §²³

För varje anläggning och för flygverksamhet ska verksamhetsutövaren genom beräkning eller mätning övervaka sina utsläpp av *koldioxid* och varje år göra en rapport om utsläppen. Rapporten ska

För varje anläggning och för flygverksamhet ska verksamhetsutövaren genom beräkning eller mätning övervaka sina utsläpp av *de växt-husgaser som tillståndet eller övervaknings- och rapporteringsplanen avser* och varje år göra en rapport om utsläppen. Rapporten ska

1. innehålla en beskrivning av de mät- eller beräkningsmetoder som används, inklusive en uppgift om sammanlagda utsläpp och om mätningens eller beräkningens säkerhet samt uppgifter om kvalitetssäkring och kvalitetskontroll,

2. vara verifierad av en kontrollör som är ackrediterad för uppgiften enligt lagen (1992:1119) om teknisk kontroll, och

3. ges in till tillsynsmyndigheten senast den 31 mars året efter det kalenderår som rapporten avser.

4. I frågor om utsläpp av koldioxid från anläggningar som sker före utgången av 2012 ska 5 kap. 1 § i dess äldre lydelse tillämpas.

²³ Senaste lydelse 2009:685.

2.3 Förslag till lag om ändring i miljöbalken

Häri genom föreskrivs att 16 kap. 2 §, 24 kap. 15 § och 26 kap. 9 § miljöbalken ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

16 kap.

2 §²⁴

Tillstånd, godkännande eller dispens enligt balken eller enligt föreskrifter meddelade med stöd av balken, får lämnas för begränsad tid. Regeringen får meddela ytterligare föreskrifter om sådan tidsbegränsning.

Tillstånd, godkännande eller dispens enligt balken eller enligt föreskrifter meddelade med stöd av balken, får förenas med villkor.

Vid ändring av en miljöfarlig verksamhet får tillståndet begränsas till att enbart avse ändringen (ändringstillstånd).

För verksamhet som omfattas av tillståndsplikt enligt lagen (2004:1199) om handel med utsläppsrätter får dock inte beslutas villkor om begränsning av koldioxidutsläpp eller villkor som genom att reglera använd mängd fossilt bränsle syftar till en begränsning av koldioxidutsläpp.

Bestämmelser om vilka mål som är ansökningsmål finns i 21 kap. 1 § och bestämmelser om vad en ansökan i ett ansökningsmål *skall* innehålla finns i 22 kap. 1 §. Regeringen får meddela föreskrifter om vad en ansökan i ett ärende *skall* innehålla.

För verksamhet som omfattas av tillståndsplikt enligt lagen (2004:1199) om handel med utsläppsrätter får dock inte beslutas 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 som i fråga om dikväveoxid eller perfluorkolväten behövs för att hindra betydande lokala föroreningar.*

Bestämmelser om vilka mål som är ansökningsmål finns i 21 kap. 1 § och bestämmelser om vad en ansökan i ett ansökningsmål *ska* innehålla finns i 22 kap. 1 §. Regeringen får meddela föreskrifter om vad en ansökan i ett ärende *ska* innehålla.

²⁴ Senaste lydelse 2005:571.

24 kap.15 §²⁵

En verksamhet som omfattas av tillståndsplikt enligt lagen (2004:1199) om handel med utsläppsrätter får släppa ut koldioxid enligt vad som följer av de tillstånd *till* utsläpp som *meddelats* med stöd av den lagen utan hinder av att det med stöd av miljöbalken eller äldre miljölagstiftning har beslutats villkor om begränsning av koldioxidutsläpp eller villkor som genom att reglera använd mängd fossilt bränsle syftar till en begränsning av koldioxidutsläpp.

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 *för* 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.*

26 kap.9 §²⁶

En tillsynsmyndighet får *meddela* de förelägganden och förbud som behövs i *ett enskilt fall* för att denna balk samt föreskrifter, domar och andra beslut som har meddelats med stöd av balken *skall efterlevas*.

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

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

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

²⁵ Senaste lydelse 2005:571.

²⁶ Senaste lydelse 2005:571.

förbud som är nödvändiga för att undvika att ohälsa eller allvarlig skada på miljön uppkommer.

I fråga om verksamheter som omfattas av tillståndsplikt enligt lagen (2004:1199) om handel med utsläppsrätter får inte beslutas förelägganden om begränsning av koldioxidutsläpp eller förelägganden som genom att reglera använd mängd fossilt bränsle syftar till en begränsning av koldioxidutsläpp.

I fråga om verksamheter som omfattas av tillståndsplikt enligt lagen (2004:1199) om handel med utsläppsrätter får inte beslutas förelägganden om begränsning av *utsläpp av koldioxid, dikväveoxid eller perfluorkolväten* 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 2013.

3 Ärendet och dess beredning

De grundläggande reglerna om handel med utsläppsrätter finns i handelsdirektivet, dvs. Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/87/EG av den 13 oktober 2003 om ett system för handel med utsläppsrätter för växthusgaser inom gemenskapen och ändring av rådets direktiv 96/61/EG (EUT L 275, 25.10.2003, s. 32, Celex 32003L0087). Direktivet har ändrats genom ändringsdirektivet, dvs. 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 (EUT L 140, 5.6.2009, s. 63, Celex 32009L0029).

Inom Regeringskansliet (Miljödepartementet) har det upprättats en promemoria med de lagförslag som behövs för att genomföra ändringsdirektivet. Promemorians lagförslag återges i *bilaga 1*. Promemorian har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 2*. En sammanställning av remissvaren finns tillgänglig i Miljödepartementet (dnr M2009/2020/R).

4 Bakgrund till handelssystemet

Som en viktig del i EU:s program mot klimatförändringar har EU etablerat ett system för handel med utsläppsrätter som ansluter till Kyotoprotokollet. Den första handelsperioden, 2005–2007, har avslutats och den andra handelsperioden, 2008–2012, har inletts. Regelverket för handelssystemet finns i handelsdirektivet, dvs. 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 (EUT L 275, 25.10.2003, s. 32, Celex 32003L0087). För närvarande omfattar handelssystemet förbränningsanläggningar, oljeraffinaderier, anläggningar för produktion eller bearbetning av järn, stål, glas och glasfiber, cement och keramik samt anläggningar för tillverkning av papper eller pappersmassa. För dem som driver sådana anläggningar är det obligatoriskt att delta i systemet för handel med utsläppsrätter.

Huvuddelen av handelsdirektivet genomförs i svensk rätt med lagen (2004:1199) om handel med utsläppsrätter och förordningen (2004:1205) om handel med utsläppsrätter. Utgångspunkten är att utsläpp av koldioxid inte får ske från anläggningar som omfattas av systemet, om inte ett särskilt tillstånd finns. Länsstyrelsen prövar ansökningar om tillstånd. Verksamhetsutövarna får ansöka om tilldelning av utsläppsrätter för varje handelsperiod. Regeringen upprättar en nationell fördelningsplan som anger hur utsläppsrätterna ska fördelas. Den nationella fördelningsplanen ska godkännas av Europeiska kommissionen. En verksamhetsutövare är skyldig att genom beräkning eller mätning övervaka sina utsläpp av koldioxid och varje år ge in en verifierad rapport om utsläppen. Verk-

samhetsutövaren är också skyldig att varje år överlämna det antal utsläppsrätter som motsvarar de sammanlagda utsläppen från anläggningen.

Handelsdirektivet har ändrats genom länkdirektivet, dvs. 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 (EUT L 338, 13.11.2004, s. 18, Celex 32004L0101). Avsikten med länkdirektivet är att knyta EU:s handel med utsläppsrätter till de delar av Kyotoprotokollet som rör de projektbaserade mekanismerna, dvs. gemensamt genomförande och mekanismen för ren utveckling. 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 i Kyotoprotokollet. Genom länkdirektivet kan även verksamhetsutövare med anläggningar som omfattas av handelsdirektivet tillgodogöra sig utsläppsminskningar från de projektbaserade mekanismerna. Utsläppsminskningarna från ett projekt omvandlas till ett tillgodohavande som kan säljas och köpas på den marknad som handelssystemet utgör. Under vissa förutsättningar får sådana tillgodohavanden användas när verksamhetsutövare redovisar utsläppsrätter enligt EU:s handelssystem.

Handelsdirektivet har därefter ändrats genom flygutsläppsdirektivet, dvs. Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/101/EG av den 19 november 2008 om ändring av direktiv 2003/87/EG så att luftfartsverksamhet införs i systemet för handel med utsläppsrätter för växthusgaser inom gemenskapen (EUT L 8, 13.1.2009, s. 3, Celex 32008L0101). Genom flygutsläppsdirektivet inkluderas luftfarten i handelssystemet. Den luftfart som ska omfattas av handelssystemet är flyg som avgår från eller ankommer till en flygplats inom Europeiska unionens territorium. Betydelsefulla undantag innebär dock att bl.a. flertalet flygbolag med begränsad verksamhet inom Europeiska unionen och sportflygningar inte omfattas. Den som bedriver en flygverksamhet ska för de flygningar som omfattas av handelssystemet övervaka utsläppen av koldioxid. Verksamhetsutövaren måste också för varje år kunna redovisa utsläppsrätter som täcker de faktiska utsläppen. Verksamhetsutövaren ska ha en plan för de åtgärder som vidtas för att övervaka och rapportera utsläppen.

5 Ändringar för handel efter 2012

Ännu ett direktiv som ändrar handelsdirektivet har nu antagits, Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/29/EG om ändring av direktiv 2003/87/EG i avsikt att förbättra och utvidga gemenskapssystemet för handel med utsläppsrätter för växthusgaser (ändringsdirektivet). Syftet med ändringsdirektivet är att reglera handeln med utsläppsrätter efter 2012.

De artikelhänvisningar som görs i den följande texten avser artiklarna i handelsdirektivet efter ändringarna genom ändringsdirektivet. Detta gäller oavsett om direktivet i texten kallas "ändringsdirektivet" eller "handelsdirektivet".

Omfattningen av handelssystemet och tillståndsprövningen

Dikväveoxid och perfluorkolväten inkluderas i handelssystemet för vissa angivna verksamheter. Samtidigt inkluderas ett antal nya verksamhetstyper, bl.a. produktion av salpetersyra, adipinsyra, ammoniak, koldioxidlagring, torkning och bränning av gips och tillverkning av isoleringsmaterial av mineralull (bilaga I).

Tillstånd för att släppa ut växthusgaser ska omprövas minst vart femte år (artikel 6.1). Övervakningsplaner får dock uppdateras utan att tillståndet ändras (artikel 6.2 c). Verksamhetsutövarna ska informera tillståndsmyndigheten också vid avsevärda kapacitetsminskningar (artikel 7).

Sammanlagd kvantitet utsläppsrätter i systemet

Den 30 juni 2010 ska Europeiska kommissionen offentliggöra hur många utsläppsrätter som sammanlagt får utfärdas. Den sammanlagda kvantitet utsläppsrätter som utfärdas varje år med början 2013 ska minska linjärt med början i mitten av perioden 2008–2012 med en linjär faktor på 1,74 procent jämfört med den genomsnittliga årliga kvantitet som utfärdas av medlemsstaterna under perioden 2008–2012 (artikel 9). Den sammanlagda kvantiteten utsläppsrätter som ska utfärdas ska justeras bl.a. med anledning av anläggningar som fick tillträde till gemenskaps-systemet under perioden 2008–2012 (artikel 9 a).

Auktionering

De utsläppsrätter som inte tilldelas utan betalning ska säljas i ett auktioneringsförfarande. Den 30 juni 2010 ska Europeiska kommissionen anta en förordning som fastslår ett tidsschema och administrationen för hur auktioneringen av utsläppsrätter ska gå till (artikel 10 punkt 5). Kommissionen ska senast den 31 december 2010 bestämma hur många utsläppsrätter som ska auktioneras (artikel 10 punkt 1).

Direktivet anger också principer för hur det ska avgöras hur många utsläppsrätter som ska få auktioneras av varje medlemsstat. Medlemsstaterna får besluta om hur inkomsterna från auktioneringen av utsläppsrätterna ska användas men i direktivet anges syftet för hur femtio procent av auktionsintäkterna bör användas (artikel 10 punkt 4).

Tilldelning utan betalning

Senast den 31 december 2010 ska Europeiska kommissionen anta bestämmelser för hur den tilldelning som ska ske utan betalning ska gå till. Tilldelningen ska baseras på riktmärken som bestäms i ett kommittéförfarande (artikel 10 a punkt 1). Ingen gratis tilldelning får som huvudregel ske till bl.a. elproduktion och anläggningar för koldioxidlagring. Om vissa förutsättningar är uppfyllda kan dock medlemsstaterna under en övergångsperiod ge gratis tilldelning till anläggningar för elproduktion som är i drift den 31 december 2008 eller som kom i drift till följd av investeringar som inleddes före detta datum (artikel 10 c).

Särskilda regler gäller enligt direktivet för sektorer eller delsektorer där det finns en risk att verksamhetsutövarna, på grund av kostnaderna för koldioxidutsläppen, flyttar sina verksamheter till länder utanför EU (kol-

dioxidläckage). I kommittéförfarande och efter samråd med Europeiska rådet, bestäms vilka sektorer och delsektorer som ska anses riskera koldioxidläckage (artikel 10 a punkt 13). I direktivet anges principer som ska ligga till grund för avgörandet av om en sektor eller delsektor riskerar koldioxidläckage.

Under den handelsperiod som börjar 2013 ska anläggningar inom sådana sektorer eller delsektorer tilldelas gratis utsläppsrätter motsvarande 100 procent av vad som har beräknats i enlighet med riktmärkena. Senast den 30 juni 2010 ska kommissionen presentera en rapport med en utvärdering av situationen för energiintensiva sektorer och delsektorer där det finns risk för koldioxidläckage. Rapporten kan innehålla förslag avseende bl.a. justering av andelen gratis utsläppsrätter och förslag på att i handelssystemet inkludera importörer av produkter som producerats inom de aktuella sektorerna (artikel 10 b punkt 1).

Medlemsstaterna får vidta ekonomiska åtgärder till förmån för sektorer eller delsektorer där man har konstaterat att det finns en avsevärd risk för koldioxidläckage som en konsekvens av att kostnader för koldioxidutsläpp förts vidare till elpriset (artikel 10 a punkt 6). Dessa åtgärder ska baseras på riktmärken för indirekta koldioxidutsläpp per produktionsenhet.

Fem procent av de utsläppsrätter som sammanlagt ska tilldelas utan betalning ska avsättas för nya deltagare. Utsläppsrätter ur reserven för nya deltagare ska bl.a. användas för att stimulera demonstrationsprojekt avseende koldioxidlagring och förnybar energi (artikel 10 a punkt 8).

Anläggningar som har upphört med sin verksamhet ska inte tilldelas gratis utsläppsrätter (artikel 10 a punkt 18).

Nationella genomförandeåtgärder

Senast den 30 september 2011 ska varje medlemsstat offentliggöra och till Europeiska kommissionen överlämna en förteckning över alla anläggningar som omfattas av direktivet samt över de gratis utsläppsrätter som föreslås tilldelas varje anläggning (artikel 11). Medlemsstaterna får inte tilldela utsläppsrätter för anläggningar vars införande i förteckningen har avslagits av kommissionen.

Utnyttjande av certifierade utsläppsminskningar och utsläppsminskningensenheter

Om en verksamhetsutövare inte till fullo utnyttjat sin rätt att använda certifierade utsläppsminskningar och utsläppsminskningensenheter för perioden 2008–2012, har verksamhetsutövaren följande möjligheter.

Fram till och med den 31 mars 2015 kan verksamhetsutövaren begära att den behöriga myndigheten utfärdar utsläppsrätter som är giltiga från och med 2013 i utbyte mot befintliga certifierade utsläppsminskningar och utsläppsminskningensenheter (artikel 11 a punkt 2).

Verksamhetsutövaren kan även byta certifierade utsläppsminskningar och utsläppsminskningensenheter mot utsläppsrätter som är giltiga från 2013 och framåt, om tillgodohavandena kommer från projekt registrerade före 2013 och om de utfärdats för utsläppsminskningar som genomförts från och med 2013 (artikel 11 a punkt 3).

Verksamhetsutövaren kan även byta ut certifierade utsläppsminskningar som baseras på nya projekt i de minst utvecklade länderna mot utsläppsrätter. Projekten ska ha inletts och utsläppsminskningarna skett efter den 31 december 2012.

Om förhandlingarna om ett internationellt klimatavtal inte avslutats senast den 31 december 2009, kan verksamhetsutövaren även använda tillgodohavanden från projekt eller annan verksamhet för att minska utsläpp i enlighet med överenskommelser som slutits med tredje länder. När en internationell överenskommelse har ingåtts ska endast tillgodohavanden från länder som ratificerat avtalet godkännas (artikel 11 a punkterna 5 och 6).

Generellt gäller att verksamhetsutövare ges möjlighet att utnyttja tillgodohavanden under perioden 2008–2020 upp till det antal som beviljats under handelsperioden 2008–2012 eller upp till ett antal som motsvarar en viss andel på minst 11 procent av deras tilldelning under handelsperioden 2008–2012, beroende på vilket antal som är högst. Direktivet innehåller även regler för nya deltagares och luftfartygsoperatörers möjligheter att utnyttja certifierade utsläppsminskningar och utsläppsminskningensenheter. De exakta procentgränserna för hur många certifierade utsläppsminskningar och utsläppsminskningensenheter som ska få utnyttjas ska tas fram i ett kommittéförfarande (artikel 11 a punkt 8). Genom kommittéförfarande kan också tas fram regler för att begränsa utnyttjandet av tillgodohavanden från vissa projekttyper.

För att projekt ska tillåtas krävs att alla projektdeltagare har sitt säte antingen i ett land som har ingått en internationell överenskommelse avseende sådana projekt eller i ett land eller en enhet på regional nivå som är knuten till gemenskapssystemet genom avtal (artikel 11 b punkt 1).

Koldioxidlagring

Om utsläpp av koldioxid avskiljs och transporteras till en anläggning för koldioxidlagring med tillstånd enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/31/EG av den 23 april 2009 om geologisk lagring av koldioxid och ändring av rådets direktiv 85/337/EEG, Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/60/EG, 2001/80/EG, 2004/35/EG, 2006/12/EG och 2008/1/EG samt förordning (EG) nr 1013/2006 (EUT L 140, 5.6.2009, Celex 32009L0031) bortfaller skyldigheten att överlämna utsläppsrätter för att täcka utsläppen (artikel 12 punkt 3 a).

Övervakning och rapportering av utsläpp

Kommissionen ska senast den 31 december 2011 anta dels en förordning för övervakning och rapportering av utsläpp samt bestämmelser för övervakning av tonkilometer, dels en förordning för bl.a. kontroll av utsläppsrapporter (artikel 14 och 15).

Offentliggörande av information och tystnadsplikt

Medlemsstaterna och Europeiska kommissionen ska se till att alla beslut och rapporter om mängden utsläppsrätter, fördelning, övervakning, rapportering och verifiering omedelbart offentliggörs om informationen inte omfattas av sekretess (artikel 15 a).

Unlitateralt införande av ytterligare verksamheter och gaser

Medlemsstaterna har möjlighet att på egen hand införa fler verksamheter och fler växthusgaser förutsatt att Europeiska kommissionen godkänner det (artikel 24). Dessutom kan det genom kommittéförfarande antas bestämmelser som innebär att utsläppsrätter eller tillgodohavanden kan utfärdas för projekt som förvaltas av medlemsstaterna och som leder till minskade utsläpp av växthusgaser utanför gemenskapssystemet (artikel 24 a).

Undantag för små anläggningar som omfattas av likvärdiga åtgärder

Medlemsstaterna får undanta anläggningar från handelssystemet under vissa förutsättningar. Bl.a. krävs att utsläppen underskrider 25 000 ton koldioxidekvivalenter och, i fråga om förbränningsverksamhet, har haft en tillförd effekt på mindre än 35 megawatt under tre år. Medlemsstaterna måste senast den 30 september 2011 meddela kommissionen om denna möjlighet ska utnyttjas (artikel 27).

Effekter av ett nytt internationellt avtal om klimatförändringar.

Senast tre månader efter det att gemenskapen har undertecknat en internationell överenskommelse om klimatförändringar fram till 2020 som kommer att leda till minskningar av växthusgasutsläppen på över 20 procent inom Europeiska unionen jämfört med 1990 års nivåer, ska Europeiska kommissionen lägga fram en rapport med en analys av bl.a. den internationella överenskommelsens konsekvenser. Med rapporten som grund ska kommissionen vid behov presentera ett nytt lagstiftningsförslag i syfte att detta ska kunna träda i kraft efter det att gemenskapen godkänt den internationella överenskommelsen (artikel 28). Ett nytt lagstiftningsförslag kan exempelvis innebära att den sammanlagda kvantitet utsläppsrätter som utfärdas varje år med början 2013 ska minska linjärt med en högre linjär faktor än den som anges i artikel 9, dvs. 1,74 procent.

Rapport för att förbättra koldioxidmarknadens funktion och åtgärder vid stora prisfluktuationer

Om Europeiska kommissionen har belägg för att koldioxidmarknaden inte fungerar, ska kommissionen presentera en rapport med behövliga förbättringsåtgärder för Europaparlamentet och rådet. Kommissionen ska även bevaka priset på utsläppsrätter och vidta åtgärder om prisutvecklingen inte motsvaras av förändringar av fundamentala marknadsfaktorer.

6 Genomförande av direktivet

6.1 Ett etappvis genomförande av ändringsdirektivet

I ändringsdirektivet anges att artikel 9 a punkt 2 och artikel 11 ska genomföras i nationell rätt senast den 31 december 2009. Övriga författningsändringar som behövs för att genomföra direktivet ska ha trätt i kraft senast den 31 december 2012. Flera centrala bestämmelser i direkti-

vet ska kompletteras genom bestämmelser som tas fram med ett kommittéförfarande, bl.a. bestämmelser om auktionering, övervakning och rapportering, kontroll av utsläppsrapporter och bestämmelser om tilldelning. Flertalet kommittéförfaranden kommer att avslutas under 2010 och 2011. Det är osäkert om resultatet av arbetet i kommittén också kommer att kräva författningsändringar.

I denna lagrådsremiss föreslås de lagändringar som krävs för att genomföra artikel 9.2 a och artikel 11 i ändringsdirektivet samt nödvändiga följdändringar. I lagrådsremissen föreslås även lagändringar som syftar till att genomföra andra delar av ändringsdirektivet. Det rör sig om artiklar som kan genomföras nu eftersom genomförandet inte är beroende av något kommittéförfarande och inte heller kräver nationella ställningstaganden. Ytterligare lagstiftningsärenden kommer att krävas för att ändringsdirektivet ska bli fullständigt genomfört i svensk lagstiftning.

6.2 Tillämpningsområdet breddas till att omfatta fler växthusgaser

Regeringens förslag: Lagen (2004:1199) om handel med utsläppsrätter ska omfatta förutsättningarna för handel med rätt att släppa ut växthusgaser. Definitionen av utsläpp av koldioxid byts ut mot en definition av utsläpp av växthusgaser. I de bestämmelser där uttrycket ”utsläpp av koldioxid” förekommer byts detta ut mot ”utsläpp av växthusgaser”. Även i 16 kap. 2 §, 24 kap. 15 § och 26 kap. 9 § miljöbalken förs gaserna dikväveoxid eller perfluorkolväten in så att det bl.a. inte längre är möjligt att för verksamheter som omfattas av handelssystemet besluta om villkor om begränsning av utsläpp av dikväveoxid och perfluorkolväten. Villkor som i fråga om dikväveoxid eller perfluorkolväten behövs för att hindra betydande lokala föroreningar är dock fortfarande tillåtna.

Regeringen bemyndigas att meddela föreskrifter om att det ska krävas tillstånd för att släppa ut koldioxid, dikväveoxid eller perfluorkolväten.

En definition av koldioxidekvivalent tas in i lagen.

Promemorians förslag överensstämmer huvudsakligen med regeringens. Promemorians förslag innehöll dock inga ändringar i miljöbalken och ingen definition av koldioxidekvivalent.

Remissinstanserna: Flertalet remissinstanser har inte haft några synpunkter på förslagen. *Svea hovrätt (Miljööverdomstolen)* har framfört att det bör övervägas om 16 kap. 2 § fjärde stycket miljöbalken ska få en annan lydelse med anledning av att omfattningen av handelssystemet ändras.

Skälen för regeringens förslag: En nyhet med handeln med utsläppsrätter efter 2013 är att även dikväveoxid och perfluorkolväten inkluderas i handelssystemet för vissa angivna verksamheter. Av 1 kap. 1 § lagen (2004:1199) om handel med utsläppsrätter framgår att lagen reglerar förutsättningar för handel med rätt att släppa ut koldioxid. Bestämmelsen i 1 kap. 1 § behöver ändras så att det även framgår att lagen reglerar förutsättningarna för handel med rätt att släppa ut dikväveoxid och fluorkol-

väten. Definitionen i 1 kap. 2 § av ”utsläpp av koldioxid” behöver ersättas med en definition av ”utsläpp av växthusgaser”. Med utsläpp av växthusgaser avses frigörande i atmosfären av koldioxid, dikväveoxid eller perfluorkolväten från en eller flera källor belägna inom en anläggning eller från ett luftfartyg.

Koldioxid är den viktigaste växthusgasen i mängd och tjänar därför som måttstock när de andra gaserna bedöms. Både dikväveoxid och perfluorkolväten ger dock upphov till en större klimatpåverkan än koldioxid räknat per ton gas. Av 3 kap. 5 § lagen om handel med utsläppsrätter följer att varje utsläppsrätt medför rätt att släppa ut ett ton koldioxid. När dikväveoxid och perfluorkolväten inkluderas i handelssystemet medför inte varje utsläppsrätt rätt att släppa ut ett ton dikväveoxid eller perfluorkolväten. Det bör anges i lagen att en utsläppsrätt medför rätt att släppa ut ett ton koldioxid eller ett en koldioxidekvivalent. En definition av koldioxidekvivalent bör införas enligt vilken koldioxidekvivalent definieras som den mängd dikväveoxid eller perfluorkolväten som medför en lika stor klimatpåverkan som ett ton koldioxid. Omvandlingstalet (Global Warming Potential) mellan de olika gaserna kan anges i föreskrifter som regeringen eller en myndighet meddelar.

Uttrycket ”utsläpp av koldioxid” förekommer i ett flertal bestämmelser i lagen. För luftfarten gäller än så länge att endast utsläpp av koldioxid omfattas av handelssystemet så i de fall uttrycket ”utsläpp av koldioxid” endast avser luftfarten behövs inga ändringar i lagen (jfr 2 kap. 13 § och 2 kap. 16 §). I övrigt bör uttrycket ”utsläpp av koldioxid” bytas ut mot uttrycket ”utsläpp av växthusgaser”. I vissa fall behövs följdjusteringar i den övriga texten – t.ex. bör texten i 2 kap. 4 § 3 ändras så att det framgår att ansökan ska innehålla uppgifter om anläggningens utsläppskällor och de *växthusgaser* som ansökan avser. Även rubriken till 5 kap. bör ändras.

När fler gaser förs in i handelssystemet måste även vissa ändringar göras i miljöbalken. Genom handelsdirektivets artikel 26 har IPPC-direktivet ändrats på så sätt att gränsvärden för utsläpp av växthusgaser endast ska fastställas om det är nödvändigt för att förhindra betydande lokala föroreningar. Bakgrunden är att utsläppshandeln förutsätter stor flexibilitet för den enskilde verksamhetsutövaren att själv bestämma nivån för utsläppen av växthusgaser i verksamheten. Det viktiga är att de totala utsläppen begränsas av att det finns en begränsad mängd utsläppsrätter tillgängliga inom systemet. Det är den totala mängden utsläppsrätter som bestämmer skydds nivån i systemet.

Artikel 26 i handelsdirektivet genomförs med bestämmelser i miljöbalken. Enligt 16 kap. 2 § miljöbalken kan för anläggningar som omfattas av handelssystemet inte beslutas villkor om begränsning av koldioxidutsläpp eller villkor som genom att reglera använd mängd fossilt bränsle syftar till en begränsning av koldioxidutsläpp. På motsvarande sätt får enligt 24 kap. 15 § miljöbalken, om anläggningen omfattas av ett tillstånd som innehåller villkor om begränsning av koldioxidutsläpp eller användning av fossila bränslen, koldioxidutsläpp ske trots de redan satta villkoren. En tillsynsmyndighet får enligt 26 kap. 9 § inte besluta om förelägganden om begränsning av koldioxidutsläpp eller förelägganden som genom att reglera använd mängd fossilt bränsle syftar till en begränsning av koldioxidutsläpp.

Som Svea Hovrätt (Miljööverdomstolen) påpekat bör, när dikväveoxid och perfluorkolväten förs in i handelssystemet, bestämmelserna i miljöbalken ändras så att verksamhetsutövarna får flexibilitet även när det gäller dessa gaser. Dikväveoxid kan ge upphov även till andra miljöeffekter än växthuseffekten, främst påverkan på marknära ozon och ozonlagret. Handelsdirektivet medger utsläppsbegränsningar för dessa gaser om det är nödvändigt för att förhindra betydande lokala föroreningar. När dikväveoxid och perfluorkolväten förs in i handelssystemet bör det fortfarande vara möjligt att besluta om utsläppsbegränsningar för att hindra betydande lokala föroreningar av t.ex. marknära ozon. Därför bör 16 kap. 2 §, 24 kap. 15 § och 26 kap. 9 § miljöbalken ändras för att inkludera dikväveoxid och perfluorkolväten. För att motsvara direktivet bör det av miljöbalksbestämmelserna också framgå att villkor som i fråga om dikväveoxid eller perfluorkolväten behövs för att hindra betydande lokala föroreningar dock fortfarande är tillåtna.

De anläggningar som omfattas av handelssystemet i dag räknas upp i 2 kap. lagen om handel med utsläppsrätter. För de anläggningar som omfattas av handelssystemet krävs tillstånd för att släppa ut koldioxid. Under handelsperioden 2008–2012 omfattar handelssystemet förbränningsanläggningar med en installerad effekt över 20 megawatt samt mindre förbränningsanläggningar anslutna till fjärrvärmenät med en total installerad effekt över 20 megawatt, mineraloljeraffinaderier, koksverk, järn- och stålindustri, mineralindustri (cement, kalk, glas, keramik) samt pappers- och massaindustri. Sammanfattningsvis är det cirka 700 anläggningar som omfattas av handelssystemet.

Genom ändringsdirektivet inkluderas ytterligare verksamheter i handelssystemet från och med 2013, bl.a. tillverkning av isoleringsmaterial, torkning eller bränning av gips, produktion av vissa kemikalier och koldioxidlagring.

Enligt de nu gällande reglerna gör man vid bedömningen av om en anläggning är tillståndspliktig ingen skillnad mellan anläggningar som använder biomassa och anläggningar som använder fossila bränslen. Ändringsdirektivet innebär att anläggningar som uteslutande använder biomassa undantas från handelssystemet. I bilaga 1, punkt 3, som beskriver hur den sammanlagda tillförda effekten i en anläggning ska beräknas, klargörs att med enheter som enbart använder biobränsle avses även enheter som använder fossila bränslen endast vid start och stängning. Ett motsvarande förtydligande finns inte i punkt 1 där undantaget för biomassenanläggningar finns. Detta framstår dock som ett förbiseende eftersom en anläggning som endast använder fossila bränslen vid start och stängning inte kan komma över de tillståndspliktiga nivåerna för tillförd effekt.

De anläggningar som uteslutande använder biomassa eller som endast använder fossila bränslen vid start och stängning och som i dag omfattas av handelssystemet kommer således från och med 2013 inte längre att göra det. Många av dessa biobränsleanläggningar är anläggningar som är anslutna till ett fjärrvärmenät. Sverige har valt att med stöd av artikel 24 i handelsdirektivet inkludera anläggningar som har en kapacitet som understiger 20 megawatt, om de är anslutna till ett fjärrvärmenät med en total effekt av 20 megawatt (jfr prop. 2003/04:31).

Direktivets detaljerade bestämmelser om vilka anläggningar som ska omfattas av handelssystemet kan komma att behöva ändras innan handelsperiodens början ifall regeringen i ett senare skede beslutar sig för att utnyttja möjligheten i artikel 24 att låta systemet omfatta ytterligare anläggningar eller möjligheten i artikel 27 att undanta vissa små anläggningar. Lagens bestämmelser om tillståndsplikt kan också behöva ändras med kort tidsutrymme för det nationella författningsarbetet, om Europeiska kommissionen lägger fram ytterligare lagstiftningsförslag efter att en internationell överenskommelse om minskade utsläpp av växthusgaser ingåtts. Regleringen av vilka anläggningar som ska omfattas av handelssystemet bör därför från och med handelsperioden 2013–2020 genomföras i förordningen (2004:1155) om handel med utsläppsrätter i stället för i lagen om handel med utsläppsrätter. Bemyndigandet i 2 kap. 2 § lagen om handel med utsläppsrätter blir då också överflödigt och kan upphävas.

6.3 Anmälan vid kapacitetsminskningar

Regeringens förslag: Om verksamhetsutövaren ändrar anläggningens kapacitet och ändringen i mer än ringa omfattning kan påverka utsläppen av de växthusgaser som tillståndet avser ska verksamhetsutövaren omedelbart anmäla ändringen till tillståndsmyndigheten.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna har inte haft någon synpunkt på förslaget.

Skälen för regeringens förslag: Enligt 2 kap. 8 § lagen (2004:1199) om handel med utsläppsrätter ska verksamhetsutövaren till tillståndsmyndigheten omedelbart anmäla en planerad förändring av anläggningens eller verksamhetens art eller funktion och utvidgning av anläggningen eller verksamheten, om ändringen eller utvidgningen i mer än ringa omfattning kan påverka utsläppen av koldioxid. Enligt 2 kap. 9 § ska tillståndsmyndigheten pröva om en förändring eller utvidgning av anläggningen eller verksamheten gör det nödvändigt att förena tillståndet med ändrade eller nya villkor om övervakning och rapportering. Om myndigheten finner att ändrade eller nya villkor behövs och de förutsättningar som anges i 5 § är uppfyllda, ska myndigheten ge ett nytt tillstånd.

Enligt artikel 7 i ändringsdirektivet ska verksamhetsutövaren även anmäla avsevärda kapacitetsminskningar. En ändring behövs därför i 2 kap. 8 och 9 §§ lagen om handel med utsläppsrätter. I 2 kap. 8 § bör hänvisningen till utvidgning av verksamheten eller anläggningen tas bort och ersättas med en hänvisning till ändring av kapaciteten. Detta täcker in såväl utvidgning av verksamheten som kapacitetsminskningar. Av ändringsdirektivet följer att endast avsevärda kapacitetsminskningar behöver anmälas. Någon sådan kvalifikation av kapacitetsminskningen behövs dock inte i lagtexten eftersom endast kapacitetsändringar som i mer än ringa omfattning kan påverka utsläppen av de växthusgaser som tillståndet avser ska anmälas. Det är osannolikt att en betydande kapacitetsminskning i en anläggning som omfattas av lagen om handel med utsläppsrätter endast i ringa omfattning påverkar utsläppen av växthus-

gaser. Även 2 kap. 9 § bör ändras så att hänvisningen till utvidgning av verksamheten tas bort.

6.4 Översyn av tillstånd

Regeringens förslag: Senast vart femte år efter det att ett tillstånd för utsläpp av växthusgaser har getts, ska tillsynsmyndigheten ha sett över villkoren i tillståndet och, om villkoren inte är tillräckliga, förelagt verksamhetsutövaren att ansöka om en ändring av villkoren eller ett nytt tillstånd.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna har inte haft någon synpunkt på förslaget.

Skälen för regeringens förslag: Enligt artikel 6.1 i ändringsdirektivet ska den behöriga myndigheten minst vart femte år se över tillståndet för utsläpp av växthusgaser och göra de ändringar som är nödvändiga.

Enligt 2 § förordningen (2004:1205) om handel med utsläppsrätter är länsstyrelsen tillståndsmyndighet och Naturvårdsverket tillsynsmyndighet. I lagen (2004:1199) om handel med utsläppsrätter finns inga bestämmelser om omprövning av tillstånd, utöver det som sägs i 2 kap. 9 § om att tillståndsmyndigheten ska pröva om en förändring eller utvidgning av anläggningen eller verksamheten gör det nödvändigt att förena tillståndet med ändrade eller nya villkor om övervakning och rapportering.

Såsom handelsdirektivet är utformat förutsätts att tillståndsmyndigheten i sin helhet ansvarar för att se till att en omprövning kommer till stånd och för själva prövningen. En sådan ordning är inte lämplig, dels för att tillståndsmyndighetens arbetsbörda blir svårhanterlig, dels för att verksamhetsutövaren måste få möjlighet att delta i processen då det är verksamhetsutövaren som bäst känner till anläggningen och dess förutsättningar. En lämplig ordning är att tillsynsmyndigheten senast vart femte år efter det att ett tillstånd för utsläpp av växthusgaser har getts, ska ha sett över villkoren i tillståndet. Om villkoren inte är tillräckliga bör tillsynsmyndigheten ha en skyldighet att inom samma tidsram ha förelagt verksamhetsutövaren att ansöka om en ändring av villkoren eller ett nytt tillstånd.

6.5 Utfärdande av utsläppsrätter

Regeringens förslag: Utsläppsrätter ska utfärdas för varje år i handelsperioden. Utsläppsrätter som har tilldelats för befintliga anläggningar ska utfärdas senast den 28 februari det år som tilldelningen avser.

Promemorians förslag överensstämmer huvudsakligen med regeringens. Promemorian innehöll dock inget förslag om utfärdande av utsläppsrätter för flygverksamhet.

Remissinstanserna har inte haft någon synpunkt på förslaget.

Skälen för förslagen: I artikel 11 i handelsdirektivet sägs att den behöriga myndigheten senast den 28 februari varje år ska utfärda ett pro-

portionellt antal av det sammanlagda antalet utsläppsrätter. Bestämmelsen genomförs med 4 kap. 3 § lagen (2004:1199) om handel med utsläppsrätter av vilken följer att utsläppsrätter som tilldelats för befintliga anläggningar ska utfärdas med lika antal för vart och ett av de år som handelsperioden omfattar. Utgångspunkten i ändringsdirektivet är en helt annan. Av artikel 9 i ändringsdirektivet framgår att den sammanlagda kvantitet utsläppsrätter för gemenskapen som utfärdas för varje år med början 2013 ska minska linjärt med början i mitten av perioden 2008–2012. Kvantiteten ska minska enligt en linjär faktor på 1,74 procent jämfört med den genomsnittliga årliga kvantitet utsläppsrätter som utfärdas av medlemsstaterna i enlighet med kommissionens beslut om de nationella fördelningsplanerna för perioden 2008–2012. På samma sätt är tanken att även tilldelningen och utfärdandet av utsläppsrätter till de individuella verksamhetsutövarna ska minska successivt. Bestämmelsen i 4 kap. 3 § om att utsläppsrätter ska utfärdas med lika antal för vart och ett av de år som handelsperioden omfattar bör därför ändras så att lagtexten inte utesluter en årlig minskning av de utsläppsrätter som ska utfärdas. Samtidigt klargörs att utsläppsrätter som har tilldelats för befintliga anläggningar ska utfärdas senast den 28 februari.

Av artikel 10 a punkt 19 följer att gratis tilldelning av utsläppsrätter inte ska ske till anläggningar som har upphört med sin verksamhet, såvida inte verksamhetsutövaren för den behöriga myndigheten visar att anläggningen kommer att återuppta produktionen inom en angiven och rimlig tid. Anläggningar vars tillstånd för växthusgaser har löpt ut eller upphävt och anläggningar för vilka det är tekniskt omöjligt att bedriva eller återuppta verksamhet ska anses ha upphört med verksamheten. I ett kommittéförfarande ska det dock tas fram bestämmelser för när det ska anses dels att en anläggningar delvis har upphört med sin verksamhet, dels att kapaciteten har minskat avsevärt. När ändringsdirektivet i sin helhet genomförs kommer de bestämmelser i lagen om handel med utsläppsrätter som rör utfärdande av utsläppsrätter att behöva ändras eftersom det inte längre kommer vara säkert att alla de utsläppsrätter som har tilldelats en verksamhetsutövare faktiskt ska utfärdas.

Av den nya artikel 3 e punkt 5 som infördes i handelsdirektivet genom flygutsläppsdirektivet framgår att senast den 28 februari 2012 och därefter den 28 februari varje år ska den behöriga myndigheten i den administrerande medlemsstaten till varje luftfartygsoperatör utfärda det antal utsläppsrätter för det året som tilldelats luftfartygsoperatören enligt artikel 3 e eller artikel 3 f. Denna bestämmelse har ännu inte genomförts i lagen (2004:1199) om handel med utsläppsrätter. Bestämmelsen om utfärdande av utsläppsrätter i 4 kap. 3 § lagen om handel med utsläppsrätter behöver ändras så att det framgår att också utsläppsrätter som har tilldelats för flygverksamhet ska utfärdas senast den 28 februari.

6.6 Förteckning över tilldelning

Regeringens förslag: Regeringen ska upprätta en förteckning över de anläggningar som kräver tillstånd och antalet utsläppsrätter som ska tilldelas varje anläggning utan betalning. Regeringen ska anmäla förteckningen till Europeiska kommissionen. Efter att kommissionen har granskat förteckningen ska tillsynsmyndigheten besluta om det antal utsläppsrätter som ska tilldelas varje anläggning utan betalning. Om kommissionen i sin granskning av förteckningen har funnit att en anläggning inte omfattas av handelsdirektivet, får inga utsläppsrätter tilldelas anläggningen utan betalning.

Tillståndsmyndigheten får återkalla ett tillstånd till utsläpp av växthusgaser om verksamheten inte kräver ett sådant tillstånd.

Promemorians förslag överensstämmer huvudsakligen med regeringens.

Remissinstanserna: Flertalet remissinstanser har inte haft några synpunkter på förslaget. *Naturvårdsverket* har framfört att det bör klargöras vilken rättskraft ett beslut om återkallelse har och vad som omfattas av rättskraften ifall tillståndsmyndigheten har fattat ett beslut som strider mot kommissionens fastställande av förteckningen. Därutöver har *Naturvårdsverket* framfört att förteckningens rättsliga status är oklar. Slutligen har *Naturvårdsverket* påtalat att den nya möjligheten till återkallelse ger tillståndsmyndigheten bemyndigande att självständigt, oaktat Europeiska kommissionens förteckning, återkalla tillstånd för enskilda verksamheter som tillståndsmyndigheten bedömer inte kräver tillstånd.

Skälen för regeringens förslag: Utgångspunkten i handelssystemet under de två första handelsperioderna har varit att medlemsstaterna för varje handelsperiod upprättar en nationell plan över det sammanlagda antal utsläppsrätter som medlemsstaten avser att fördela för perioden. Europeiska kommissionen ska granska den nationella fördelningsplanen och dess uppgifter om den sammanlagda mängden fördelade utsläppsrätter. Kommissionen kan avslå planen om den inte uppfyller kriterierna i bilaga 3 till direktivet (jfr prop. 2003/04:31). Den sammanlagda mängden fördelade utsläppsrätter ska bl.a. stämma överens med medlemsstaternas skyldighet att begränsa sina utsläpp enligt EU:s bördefördelning och åtagandet i Kyotoprotokollet. En verksamhetsutövare kan efter ansökan tilldelas utsläppsrätter enligt särskilda fördelningsprinciper som riksdagen och regeringen har beslutat.

Genom ändringsdirektivet ändras ordningen för tilldelning av utsläppsrätter för handelsperioden 2013–2020. En viss mängd utsläppsrätter ska auktioneras enligt artikel 10. Resterande utsläppsrätter ska tilldelas utan betalning men medlemsstaterna kan inte längre själva bestämma hur många utsläppsrätter varje verksamhetsutövare ska tilldelas. I möjligaste mån ska i stället, enligt artikel 10 a, gemenskapstäckande riktmärken användas. De närmare bestämmelserna för hur tilldelningen ska gå till och om vilka riktmärken som ska användas ska tas fram genom ett kommitté-förfarande och antas senast den 31 december 2010.

Enligt artikel 11 ska varje medlemsstat senast den 30 september 2011 offentliggöra och till Europeiska kommissionen överlämna en förteckning över alla anläggningar inom dess gränser som omfattas av ändringsdirektivet samt över de gratis utsläppsrätter som föreslås tilldelas varje anläggning inom dess gränser beräknat i enlighet med artikel 10 a punkt 1 och artikel 10 c. Medlemsstaterna får inte utfärda utsläppsrätter utan betalning till anläggningar vars införande i förteckningen har avslagits av kommissionen. Bestämmelser som motsvarar artikel 11 behöver införas i det svenska regelverket. De bör placeras i 3 kap. lagen (2004:1199) om handel med utsläppsrätter som rör den nationella fördelningsplan och tilldelning av utsläppsrätter. Eftersom 3 kap. inte längre innehåller bestämmelser om fördelningsplanen bör kapitlets rubrik ändras till ”Nationell förteckning och tilldelning av utsläppsrätter”. Regeringen avser att återkomma med ytterligare bestämmelser om tilldelning och auktionering innan 2013, om det blir nödvändigt.

Det övergripande syftet med artikel 11.3 förefaller vara att kommissionen ska säkerställa en harmoniserad tolkning av direktivets bestämmelser om tilldelning. Förteckningen möjliggör för kommissionen att göra en bedömning av om en verksamhet omfattas av handelsdirektivet eller ej. Såsom direktivet är utformat kan det således inte uteslutas att kommissionen även kan avslå intagandet av en anläggningen i förteckningen på den grunden att kommissionen gör en annan bedömning än Sverige i frågan om verksamheten är tillståndspliktig eller ej och om den således ska omfattas av handelssystemet. Om kommissionen avslår att en anläggning införs i en medlemsstats förteckning på den grunden blir således effekten att anläggningen inte bör omfattas av tillståndsplikten. Om den aktuella verksamheten inte haft något tillstånd under handelsperioden 2008–2012, får kommissionens beslut ingen annan betydelse än att det klargörs för verksamhetsutövaren att inget tillstånd krävs och att anläggningen inte ska omfattas av lagen om handel med utsläppsrätter. Det är dock också tänkbart att kommissionen avslår upptagandet av en anläggning i förteckningen som redan har ett tillstånd enligt lagen om handel med utsläppsrätter. Det bör finnas en möjlighet att i den situationen återkalla verksamhetsutövarens tillstånd. I 2 kap. 10 § bör därför en ny punkt föras in enligt vilken tillståndsmyndigheten får återkalla ett tillstånd för utsläpp av växthusgaser om verksamheten inte kräver ett sådant tillstånd.

Naturvårdsverket har framfört att det är oklart vilken rättslig status förteckningen har. Klart är att förteckningen i sig aldrig kan leda till att en anläggning förlorar sitt tillstånd. Ett sådant beslut måste alltid fattas av länsstyrelsen eller en domstol. Den självständiga betydelsen av förteckningen är i stället att utsläppsrätter utan betalning aldrig kan ges till en verksamhetsutövare vars anläggning inte finns med på förteckningen eller vars intagande i förteckningen inte har godtagits av kommissionen.

Naturvårdsverket har även poängterat att såsom den föreslagna bestämmelsen om möjlighet till återkallelse av tillstånd är formulerad ger den tillståndsmyndigheten möjlighet att återkalla tillstånd även i andra fall än om kommissionen i sin förteckning angett att de inte anser en verksamhet vara tillståndspliktig. Det finns dock klart angivna kriterier för när en anläggning är tillståndspliktig. Tillståndsmyndigheten måste naturligtvis tillämpa dessa kriterier och det borde därför inte finnas någon risk för en

alltför vid tillämpning av möjligheten till återkallelse. Om tillsynsmyndigheten gör en annan bedömning än tillståndsmyndigheten när det gäller om en anläggning är tillståndspliktig eller ej finns alltid möjligheten för tillsynsmyndigheten att överklaga tillståndsmyndighetens beslut, se avsnitt 7.

6.7 Bemyndigande att meddela föreskrifter om tilldelning

Regeringens förslag: Regeringen bemyndigas att meddela ytterligare föreskrifter om tilldelning av utsläppsrätter.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna har inte haft någon synpunkt på förslaget.

Skälen för regeringens förslag: För handelsperioden 2005–2007 meddelade regeringen i ett tidigt skede föreskrifter för tilldelningen. Föreskrifterna utgick från de principer som riksdagen fastslagit (jfr prop. 2005/06:184, bet. 2005/06:MJU15, rskr. 2005/06:343). Därefter ansökte verksamhetsutövarna om tilldelning hos tillsynsmyndigheten. Regeringen upprättade sedan fördelningsplanen och gav in den till Europeiska kommissionen för granskning.

I lagen (2004:1199) om handel med utsläppsrätter finns flera bestämmelser om tilldelning. Enligt 3 kap. 1 § får den som avser att driva en tillståndspliktig verksamhet under en handelsperiod ansöka om tilldelning av utsläppsrätter för den perioden. I 3 kap. 4 § sägs att en verksamhetsutövare som har tillstånd enligt 2 kap. och som har ansökt om tilldelning får tilldelas överlåtbara utsläppsrätter för den eller de anläggningar som tillståndet avser. De ytterligare bestämmelser om tilldelning som behövs har dock meddelats med stöd av bemyndigandet i 3 kap. 6 § enligt vilket regeringen, i enlighet med principer som riksdagen godkänner och med beaktande av handelsdirektivet, får meddela föreskrifter om tilldelning.

För handelsperioden som börjar 2013 kommer medlemsstaterna inte längre själva bestämma principer för tilldelning och hur många utsläppsrätter som ska tilldelas för varje verksamhetsutövare. Enligt artikel 10 a i ändringsdirektivet ska senast den 31 december 2010 i ett kommittéförfarande antas gemenskapstäckande och fullt harmoniserade genomförandebestämmelser för tilldelning av utsläppsrätter. De nationella föreskrifter om tilldelning som kommer behövas för handelsperioden 2013–2020 skiljer sig således väsentligt från de föreskrifter om tilldelning som nu finns i förordningen (2004:1205) om handel med utsläppsrätter. Bemyndigandet i lagen bör därför ändras och regeringen bemyndigas att meddela ytterligare föreskrifter om tilldelning av utsläppsrätter.

6.8 Ändring av avgiften för att inte ha överlämnat tillräckligt många utsläppsrätter

Regeringens förslag: Den avgift som ska betalas enligt 8 kap. 6 § lagen (2004:1199) om handel med utsläppsrätter om en verksamhetsutövare inte har överlämnat tillräckligt många utsläppsrätter ska motsvara 100 euro per ton koldioxid eller per koldioxidekvivalent. Om det av en omräkning med hänsyn till förändringar i det allmänna prisläget jämfört med prisläget 2013 följer att det omräknade beloppet överstiger 100 euro, ska avgiften uppgå till det högre beloppet. Förändringen ska beräknas enligt det europeiska konsumentprisindex som Europeiska kommissionen årligen tillkännager.

Promemorians förslag överensstämmer i sak med regeringens.

Remissinstanserna: Flertalet remissinstanser har inte haft några synpunkter på förslaget. *Naturvårdsverket* har framfört att promemorians utformning av 8 kap. 6 § innebär att det kan uppfattas så att det finns ett val mellan att avgiften ska motsvara 100 euro per ton eller det högre belopp som följer av omräkningsprincipen.

Skälen för regeringens förslag: Enligt artikel 16 punkt 4 i ändringsdirektivet ska den avgift som ska betalas om inte tillräckligt många utsläppsrätter har överlämnats, när det gäller utsläppsrätter som utfärdats från och med den 1 januari 2013, höjas i enlighet med det europeiska konsumentprisindexet. En motsvarande ändring behövs i 8 kap. 6 § andra stycket lagen (2004:1199) om handel med utsläppsrätter. Samtidigt bör bestämmelsen ändras redaktionellt så att tredje stycket, som rör omräkningen från euro till svenska kronor, inarbetas i andra stycket. Dessutom krävs vissa ändringar med anledning av att det är fler gaser som inkluderas i handelssystemet. Avgiften om 100 euro gäller även om utsläppsrätter inte överlämnats som motsvarar utsläpp av den mängd divkväveoxid eller perfluorkolväten som motsvarar utsläpp av ett ton koldioxid. Av andra stycket bör därför framgå att avgiften ska uppgå till ett belopp som den 1 maj det år då utsläppsrätterna skulle ha överlämnats motsvarar 100 euro per ton koldioxid eller per koldioxidekvivalent. Om det av en omräkning med hänsyn till förändringar i det allmänna prisläget jämfört med prisläget 2013 – och där förändringen beräknas enligt det europeiska konsumentprisindex som Europeiska kommissionen årligen tillkännager – följer att det omräknade beloppet överstiger 100 euro, ska avgiften uppgå till det högre beloppet. Promemorian innehöll en annan formulering av andra stycket vilken har ändrats för att klargöra att det inte finns ett val mellan 100 euro och det högre belopp som följer av omräkningen.

7 Möjlighet för tillsynsmyndigheten att överklaga tillståndsmyndighetens beslut

Regeringens förslag: Tillsynsmyndigheten får överklaga tillståndsmyndighetens beslut enligt lagen (2004:1199) om handel med utsläppsrätter eller föreskrifter meddelade med stöd av lagen.

Promemorians förslag överensstämmer huvudsakligen med regeringens.

Remissinstanserna har inte haft någon synpunkt på förslaget.

Skälen för regeringens förslag: Naturvårdsverket är tillsynsmyndighet enligt förordningen (2004:1205) om handel med utsläppsrätter. Länsstyrelsen är tillståndsmyndighet enligt samma förordning. Naturvårdsverket hanterar dagligen frågor om handel med utsläppsrätter medan länsstyrelserna endast hanterar tillståndsgivningen. Det är viktigt att tillämpningen av regelsystemet för handel med utsläppsrätter är enhetlig i landet. Naturvårdsverket bör därför ges möjlighet att överklaga tillståndsmyndighetens beslut. Denna möjlighet att överklaga beslut gäller både beslut till fördel och nackdel för sökanden. Exempelvis kan det röra sig om beslut där tillståndsmyndigheten inte anser att en anläggning är tillståndspliktig men tillsynsmyndigheten gör en annan bedömning. Tillsynsmyndigheten möjlighet att överklaga kan då vara en garant för att Sverige uppfyller sina förpliktelser enligt handelsdirektivet.

8 Avgifter för kontoföring

Regeringens förslag: Det ska inte längre tas ut någon avgift för förande av konto i utsläppsrättsregistret.

Regeringens bedömning: Öppningsavgiften för ett konto bör höjas från 500 kronor till 1 000 kronor.

Promemorians förslag överensstämmer huvudsakligen med regeringens.

Remissinstanserna har inte haft någon synpunkt på förslaget. *Statens energimyndighet* har dock påpekat att om det inför nästa handelsperiod upprättas ett konsoliderat EU-register kan krav komma att ställas på harmoniserade avgifter.

Skälen för regeringens förslag och bedömning: I 4 kap. lagen (2004:1199) om handel med utsläppsrätter regleras registrering av utsläppsrätter och kyotoenheter. Här finns bestämmelser om bl.a. utsläppsrättsregistret, utfärdande och giltighet av utsläppsrätter, ansökan om registrering och rättsverkan av registrering. För upprättande och förande av konto i utsläppsrättsregistret har kontoföringsmyndigheten enligt 4 kap. 20 § lagen om handel med utsläppsrätter rätt att ta ut avgifter enligt de närmare föreskrifter som regeringen meddelar.

Statens Energimyndighet har framfört att någon avgift för förande av konto inte behövs, utan att avgift bör endast tas ut för upprättande av konto. Enligt Energimyndigheten skapar uttag av årsavgifter onödigt administrativt arbete både för verksamhetsutövarna och för myndigheten och detta arbete motsvaras inte av intäkter eller andra fördelar med avgifterna. I enlighet med det som Energimyndigheten har framfört bör möjligheten att ta ut avgift för förande av konto tas bort samtidigt som öppningsavgiften för ett konto bör höjas från 500 kronor till 1 000 kronor. Av detta följer att meningen ”Avgifterna får inte heller baseras på kostnader för löpande transaktioner” i 4 kap. 20 § blir inaktuell när årsavgifter inte längre tas ut. Den meningen bör därför utgå.

Av artikel 19 punkt 1 i ändringsdirektivet förefaller det som att det för den handelsperiod som börjar 2013 ska skapas ett gemensamt register inom EU. Som Energimyndigheten påpekat kan det då komma att ställas krav på harmoniserade avgifter.

9 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Regeringens förslag: Ändringarna i lagen (2004:1199) om handel med utsläppsrätter träder i kraft den 1 januari 2013 i fråga om 2 kap. 9 a § och 8 kap. 6 § och i övrigt den 1 januari 2010.

I frågor om utsläpp av koldioxid som sker före utgången av 2012 och tillstånd för sådana utsläpp samt utfärdande av utsläppsrätter för sådana utsläpp ska 1 kap. 1, 2 b och 2 d §§, 2 kap. 1, 3–9 och 10 §§, 3 kap. 2–4 och 5 §§, 4 kap. 3 § och 8 kap. 1 § i dess äldre lydelse tillämpas. Bestämmelsen i 4 kap. 3 § om utfärdande av utsläppsrätter ska dock, när det gäller flygverksamhet, tillämpas från och med den 1 januari 2012.

För ett tillstånd som getts före 2013 ska 2 kap. 9 a § tillämpas så att tillsynsmyndigheten senast den 1 januari 2017 ska ha sett över villkoren i tillståndet och, om villkoren inte är tillräckliga, förelagt verksamhetsutövaren att ansöka om en ändring av villkoren eller ett nytt tillstånd.

Övergångsbestämmelserna till lagen om ändring i lagen (2009:685) om ändring i lagen (2004:1199) om handel med utsläppsrätter kompletteras med en punkt som anger att i frågor om utsläpp av koldioxid från anläggningar som sker före utgången av 2012 ska 5 kap. 1 § i dess äldre lydelse tillämpas före utgången av 2012.

Ändringarna i miljöbalken träder i kraft den 1 januari 2013.

Promemorians förslag innebar bl.a. att 4 kap. 20 § skulle träda i kraft den 1 januari 2013.

Remissinstanserna har inte haft någon synpunkt på förslaget.

Skälen för regeringens förslag: I ändringsdirektivet anges att artikel 9 a punkt 2 och artikel 11 ska genomföras i nationell rätt senast den 31 december 2009. Dessa artiklar rör kraven på en nationell förteckning och rapporteringskrav för verksamhetsutövare som ska delta i handelssystemet för första gången från och med 2013. De föreslagna bestämmelserna som genomför dessa artiklar och nödvändiga följdändringar bör med

hänsyn till kravet på genomförande träda i kraft snarast möjligt. Lagrådsremissen innehåller även ett fåtal ändringar som inte föranleds av artikel 9 a och artikel 11. Dessa bör träda i kraft samtidigt som övriga ändringar. Även ändringarna när det gäller avgift för kontoföring, tillsynsmyndighetens skyldighet att besluta hur stora utsläppen ska anses ha varit om ingen rapport lämnats in och bestämmelsen om möjlighet att överklaga beslut i fråga om tillstånd bör träda i kraft så snart som möjligt.

Samtliga ändringar avseende lagen (2004:1199) om handel med utsläppsrätter, förutom avgiften för kontoföring, tillsynsmyndighetens skyldighet att besluta hur stora utsläppen ska anses ha varit om ingen rapport lämnats in och bestämmelsen om möjlighet att överklaga beslut i fråga om tillstånd, avser handelsperioden 2013–2020. Av övergångsbestämmelser bör framgå att i fråga om utsläpp av koldioxid som sker före utgången av 2012 och tillstånd för sådana utsläpp samt utfärdande av utsläpp ska 1 kap. 1, 2 b och 2 d §§, 2 kap. 1 §, 3–9 och 10 §§, 3 kap. 4 och 5 §§, 4 kap. 3 §, 8 kap. 1 § i dess äldre lydelse tillämpas före utgången av 2012.

Ändringen i 8 kap. 6 § lagen om handel med utsläppsrätter om avgifter när inte tillräckligt många utsläppsrätter överlämnats bör dock träda i kraft den 1 januari 2013.

I lagen om handel med utsläppsrätter förs i 2 kap. 9 a § in en ny bestämmelse enligt vilken det krävs att tillsynsmyndigheten senast vart femte år efter det att ett tillstånd för utsläpp av växthusgaser har getts ser över tillståndet. Flertalet verksamhetsutövare som ska delta i handeln med utsläppsrätter även efter den 1 januari 2013 har deltagit i systemet med handel med utsläppsrätter sedan 2005 eller någon gång därefter. De kan således ha tillstånd som den 1 januari 2013 är mer än fem år gamla. Det krävs inte av verksamhetsutövarna att de ansöker om ett nytt tillstånd för den handelsperiod som börjar 1 januari 2013, om inget ändrats när det gäller t.ex. verksamhetens kapacitet. Ändringsdirektivet klargör inte om tillstånden ska ses över redan den 1 januari 2013, om de har getts någon gång under de närmast föregående fem åren eller om kravet på att tillstånd ska ses över ska räknas från och med den 1 januari 2013. För att direktivet inte ska få en retroaktiv tillämpning bör det i en övergångsbestämmelse anges att tillsynsmyndigheten ska – för tillstånd som har getts före den 1 januari 2013 – senast den 1 januari 2017 ha sett över villkoren i tillståndet och, om villkoren inte är tillräckliga, förelagt verksamhetsutövaren att ansöka om en ändring av villkoren eller ett nytt tillstånd. För att undvika en arbetsanhopning kan tillsynsmyndigheten naturligtvis se över tillstånden i god tid före den 1 januari 2017.

Av avsnitt 6.5 framgår att 4 kap. 3 § lagen om handel med utsläppsrätter behöver ändras så att det framgår att även utsläppsrätter som har tilldelats för flygverksamhet ska utfärdas den 28 februari 2009. Luftfarten införs i handelssystemet redan under 2012, dvs. sista året under inrenerande handelsperiod. Därmed ska utsläppsrätter för första gången utfärdas till flygverksamhet den 28 februari 2012. En särskild övergångsbestämmelse behövs av vilken det framgår att bestämmelsen i 4 kap. 3 § i lagen om handel med utsläppsrätter ska, när det gäller flygverksamhet, tillämpas från och med den 1 januari 2012.

Genom lagen (2009:685) om ändring i lagen (2004:1199) om handel med utsläppsrätter ändrades 5 kap. 1 §. Ändringen träder i kraft den 1 ja-

nuari 2010. I detta lagstiftningsärende föreslås en ändring i ändringslagen och då behöver även övergångsbestämmelserna till ändringslagen ändras. Av övergångsbestämmelserna bör framgå att i frågor om utsläpp av koldioxid från anläggningar som sker före utgången av 2012 ska 5 kap. 1 § i dess äldre lydelse tillämpas.

10 Konsekvenser

Förslagen i det här lagstiftningsärendet överensstämmer till sitt innehåll med ändringsdirektivets krav som ska vara genomförda den 31 december 2009. Även vissa av ändringsdirektivets övriga artiklar behandlas i detta lagstiftningsärende. Regleringen går inte på någon punkt utöver de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till Europeiska unionen. Nationella särregleringar är dock tillsynsmyndighetens möjlighet att överklaga beslut i fråga om tillstånd, att möjligheten att ta ut avgift för förande av konto bort samt att tillsynsmyndighetens ska vara skyldig att besluta hur stora utsläppen ska anses ha varit om ingen rapport lämnats in.

Förslagen i promemorian följer huvudsakligen av ett direktiv som ger mycket litet utrymme för alternativa lösningar. Det finns dock vissa möjligheter enligt ändringsdirektivet att undanta små anläggningar och även att nationellt inkludera ytterligare anläggningar i handelssystemet. Frågan om att utnyttja dessa möjligheter till undantag från direktivets krav behandlas dock inte i detta lagstiftningsärende.

Konsekvenser för företag

Ändringarna rör framförallt de verksamhetsutövare som har anläggningar som nu inte omfattas av handelssystemet men som kommer att göra det från och med 2013. Högst ett tiotal företag berörs i Sverige av utvidgningen av handelssystemet. Det rör anläggningar inom aluminiumindustrin, kemisk industri samt tillverkning av icke-järnmetaller. Dessa verksamhetsutövare ska senast den 30 april 2010 lämna uppgifter om anläggningarnas utsläpp under åren 2005–2007. Det är ännu oklart om det kommer att finnas EG-regler för hur rapporteringen ska gå till och det är därför svårt att uppskatta verksamhetsutövarnas arbetsinsatser och kostnader.

I övrigt är det för dessa verksamhetsutövare främst tillståndsansökning, övervakning, rapportering och ansökan om tilldelning som kommer att innebära en ökad administrativ börda. När det gäller rapportering ska en utsläppsrapport lämnas senast den 31 mars året efter utsläppsåret. Detta beräknas ta cirka en arbetsvecka i anspråk. Rapporten ska verifieras av en ackrediterad kontrollör vilket beräknas kosta cirka 50 000 kronor. När det gäller ansökan om tilldelning och ansökan om tillstånd bör detta kunna göras av företagets egen personal och ta cirka en respektive fyra arbetsveckor i anspråk. Dessutom kommer det naturligtvis vara en kostnad för berörda företag att täcka sina utsläpp med utsläppsrätter.

Ändringarna innebär även att anläggningar som enbart använder biobränsle eller som endast använder fossila bränslen vid start och stängning

undantas från lagens och förordningens tillämpningsområde. För de verksamhetsutövare som berörs innebär detta att de inte längre behöver delta i handelssystemet med de lättnader som detta innebär, både i fråga om administrativa bördor men även ekonomiskt eftersom utsläppen inte längre behöver täckas av utsläppsrätter.

Ikraftträdandet av de nya bestämmelserna behöver ske så att berörda verksamhetsutövare får tillräckligt med tid att före den 30 april 2010 redovisa utsläppsdata för 2005–2007. Det finns ett stort behov av särskilda informationsinsatser. Dessa informationsinsatser bör genomföras av Naturvårdsverket.

I övrigt beräknas regleringen inte medföra kostnader för företagen. Verksamhetsutövarna är inte heller skyldiga att vidta förändringar av sina verksamheter men handelssystemet kan naturligtvis, som det är tänkt, ge drivkraft till förändringar som innebär minskade utsläpp av växthusgaser.

Den nu aktuella regleringen beräknas inte påverka konkurrensförhållandena för företagen. Ingen särskild hänsyn behöver tas till små företag vid reglernas utformning. När ändringsdirektivet i sin helhet genomförs får det övervägas om det t.ex. ska göras undantag för små anläggningar i enlighet med artikel 27 i ändringsdirektivet.

Konsekvenser för staten

För länsstyrelserna, som är tillståndsmyndigheter, kommer ändringarna att innebära vissa ökade kostnader för prövning av tillstånd för de cirka tio verksamhetsutövare som inkluderas i handelssystemet från och med 2013. Kravet på att tillstånden ska ses över vart femte år kommer sannolikt också att leda till fler omprövningar av tillstånd vilket innebär mer arbete för länsstyrelserna. Tillsynsmyndigheten behöver dock inte förrän den 1 januari 2017 ha sett över tillstånden och förelagt verksamhetsutövaren, om villkoren inte är tillräckliga, att ansöka om en ändring av villkoren (se avsnitt 9). Det är oklart hur många tillstånd som innehåller villkor som inte är tillräckliga och därmed hur många omprövningar som behöver ske. Därtill kommer det sannolikt att dröja innan några kostnader uppstår för länsstyrelserna med tanke på den angivna tidsgränsen. Regeringen avser att följa utvecklingen.

Den sammantagna arbetsinsatsen för Naturvårdsverket kommer under den handelsperiod som börjar från och med 2013 sannolikt att minska, bl.a. för att administrationen nu till viss del flyttas över till Europeiska kommissionen och för att själva handelsperioden är längre. Ett antal anläggningar kommer dessutom från och med 2013 inte ingå i systemet på grund av undantaget för bibränsleanläggningar. Redan under 2010 ska visserligen Naturvårdsverket kontrollera de nya verksamhetsutövarnas rapportering av utsläpp för åren 2005–2007, vilket kommer att kräva arbete under en begränsad period. Det är dock endast fråga om cirka tio verksamhetsutövare och tidigare handelsperioder har antalet verksamhetsutövare som för första gången ska delta i handelssystemet och därmed rapportera om utsläpp vida överstigit denna siffra.

Statens Energimyndighet ansvarar för det svenska utsläppshandelsregistret. Genom att fler anläggningar inkluderas i handelssystemet kommer nya användare att behöva instrueras om hur registret fungerar.

Förslaget att bl.a. utvidga handelssystemet till att omfatta fler verksamheter och möjligheten för tillsynsmyndigheten att överklaga beslut i frågor som rör tillstånd kommer att medföra en ökning med enstaka ärenden för åklagarmyndigheten, miljödomstolarna och Miljööverdomstolen. Trots utvidgningen av antalet typer av verksamheter som omfattas av handelssystemet är det i praktiken färre verksamhetsutövare som kommer att delta eftersom det är fler biobränsleanläggningar som exkluderas än andra anläggningar som inkluderas.

Regeringen bedömer att reformen kan finansieras inom befintliga ramar.

Konsekvenser för miljön

Föreanta nationernas ramkonvention om klimatförändringen (UNFCCC) syftar ytterst till att stabilisera koncentrationerna av växthusgaser i atmosfären på en nivå som förebygger farlig antropogen påverkan på klimatsystemet. För att nå detta mål bör ökningen av den genomsnittliga globala temperaturen inte överstiga 2 °C jämfört med den förindustriella nivån, vilket innebär att de globala växthusgasutsläppen till 2050 skulle behöva minska med minst 50 procent jämfört med 1990 års nivåer.

Handelsdirektivet är ett verktyg inom gemenskapen för att komma till rätta med utsläpp av växthusgaser. Miljönyttan av ett system för handel med utsläppsrätter bestäms av den totala tilldelningen av utsläppsrätter till verksamhetsutövarna inom handelssystemet. För en given mängd utsläppsrätter på marknaden beror minskningarna av utsläppen av växthusgaser på vilka antaganden som görs i ett scenario med oförändrad utsläppspolitik. Ändringsdirektivet har som utgångspunkt att den sammanlagda mängden utsläppsrätter i gemenskapen ska minska linjärt räknat från mitten av perioden 2008–2012 så att systemet med utsläppshandel med tiden ger gradvis tilltagande och förutsägbara minskningar av utsläppen. På detta sätt ska gemenskapens åtagande att åstadkomma en minskning av utsläppen med 20 procent till 2020 uppfyllas. Målet kan komma att revideras efter partskonferensen till Kyotoprotokollet och Klimatkonventionen i Köpenhamn hösten 2009. EU:s klimatmål till 2020 ska vara EU:s bidrag till att den globala temperaturökningen begränsas till högst två grader.

11 Författningskommentar

11.1 Ändringarna i lagen om handel med utsläppsrätter

1 kap. 1 §

Första stycket ändras så att beskrivningen av innehållet i lagen refererar till rätt att släppa ut växthusgaser i stället för rätt att släppa ut koldioxid.

1 kap. 2 b §

Bestämmelsen ändras så att definitionen utsläpp av koldioxid ersätts av en definition av utsläpp av växthusgaser. De aktuella växthusgaserna är

koldioxid, dikväveoxid och perfluorkolväten. Definitionen av växthusgaser i artikel 3 i ändringsdirektivet innehåller fler växthusgaser men det är endast utsläpp av koldioxid, dikväveoxid och perfluorkolväten som kan kräva tillstånd och därför inkluderas endast dessa i lagen (2004:1199) om handel med utsläppsätter.

I paragrafen införs en definition av koldioxidekvivalent, dvs. 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. Regeringen eller Naturvårdsverket kan i föreskrifter ange omvandlingstalet (Global Warming Potential) mellan de olika gaserna.

1 kap. 2 d §

Bestämmelsen uppdateras med uppgift om den senaste ändring som ändringsdirektivet innebär.

2 kap.

Kapitlets rubrik ändras för att återspegla att kapitlet innehåller bestämmelser om tillstånd och andra krav för att släppa ut växthusgaser, inte bara koldioxid.

2 kap. 1 §

Paragrafen ändras så att i stället för att ange från vilka verksamheter som utsläpp av koldioxid får ske utan tillstånd bemyndigas regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om att det ska krävas tillstånd för att släppa ut växthusgaser.

2 kap. 3 §

Paragrafen ändras genom att uttrycket ”utsläpp av koldioxid” ersätts med uttrycket ”utsläpp av växthusgaser”. Paragrafen ändras även för att tydliggöra att utpekandet av vilken myndighet som ska vara tillsynsmyndighet sker i form av föreskrifter.

2 kap. 4 §

Första och andra styckena slås samman till ett stycke. Upplysningen om att en ansökan ska ges in till tillståndsmyndigheten utgår eftersom den är obehövlig. Ändringen i *första punkten* tydliggör vilken anläggning det är som uppgifterna i en ansökan om tillstånd ska avse. Ändringarna i *andra och tredje punkterna* följer av att lagen med ändringen i 1 kap. 1 § omfattar fler växthusgaser än koldioxid.

2 kap. 5 §

Första stycket ändras för att klargöra för vilken anläggning tillstånd enligt miljöbalken eller äldre miljölagstiftning krävs.

Eftersom lagen (2004:1199) om handel med utsläppsrätter med ändringarna i 1 kap. 1 § och 2 kap. 1 § omfattar fler gaser än koldioxid följdändras första och andra styckena så att hänvisningen till ”utsläpp av koldioxid” ersätts med en hänvisning till ”utsläpp av växthusgaserna” respektive tas bort. Därutöver görs några språkliga ändringar.

2 kap. 6 §

Första stycket ändras så att det i lagen refereras till tillstånd för utsläpp av växthusgaser i stället för tillstånd till utsläpp av koldioxid.

2 kap. 7 §

Bestämmelsen ändras så att det i paragrafen refereras till tillstånd för utsläpp av växthusgaser i stället för tillstånd till utsläpp av koldioxid.

2 kap. 8 §

Första stycket ändras så att det krävs en anmälan till tillståndsmyndigheten både vid utvidgningar och kapacitetsminskningar. Se även avsnitt 6.3.

Andra stycket förenklas språkligt. Ändringen har ingen betydelse i sak.

2 kap. 9 §

Första stycket ändras så även kapacitetsförändringar ska prövas av tillståndsmyndigheten.

2 kap. 9 a §

Paragrafen och rubriken närmast före paragrafen är nya. Tillstånden ska ses över av tillsynsmyndigheten senast vart femte år efter det att ett tillstånd för utsläpp av växthusgaser har getts. Tillståndsvillkor avser enligt 2 kap. 7 § skyldighet för verksamhetsutövaren att övervaka och rapportera utsläppen i enlighet med det som följer av 5 kap. och att överlämna utsläppsrätter enligt 6 kap. 1 §. Om villkoren inte är tillräckliga, ska tillsynsmyndigheten förelägga verksamhetsutövaren att ansöka om ändring av villkoren eller ett nytt tillstånd.

2 kap. 10 §

Ingressen i *första stycket* ändras så att det i paragrafen refereras till tillstånd för utsläpp av växthusgaser i stället för tillstånd till utsläpp av koldioxid. Första stycket 2 ändras redaktionellt.

I en ny punkt 5 i första stycket fastslås att tillstånd till utsläpp av växthusgaser får återkallas om verksamheten inte kräver tillstånd för utsläpp av växthusgaser. En sådan grund för återkallelse blir nödvändig genom ändringarna i 3 kap. 2 och 3 §§. Regeringen ska enligt 3 kap. 2 § upprätta en förteckning över bl.a. de anläggningar som omfattas av krav på tillstånd för utsläpp av växthusgaser. Regeringen ska anmäla förteckningen till Europeiska kommissionen. Av artikel 11 i ändringsdirektivet följer att medlemsstaterna inte får utfärda gratis utsläppsrätter till anläggningar vars införande i förteckningen har avslagits av kommissionen. Om kom-

missionen avslår att en anläggning införs i en medlemsstats förteckning över vilka anläggningar som ska omfattas av handelssystemet innebär det inte per automatik att anläggningen inte är tillståndspliktig. Ett sådant beslut måste fattas av en svensk domstol eller av tillståndsmyndigheten.

3 kap.

Kapitlets rubrik ändras eftersom kapitlet inte längre innehåller bestämmelser om nationell fördelningsplan men i stället bestämmelser om en nationell förteckning.

3 kap. 2 §

Rubriken närmast före paragrafen ändras för att återspegla att den nationella fördelningsplanen ersatts av en nationell förteckning. I övrigt se avsnitt 6.6.

3 kap. 3 §

Första stycket upphävs. I övrigt se avsnitt 6.6.

3 kap. 4 §

Första stycket ändras så att det i lagen refereras till tillstånd för utsläpp av växthusgaser i stället för tillstånd enligt 2 kap.

3 kap. 5 §

Första stycket ändras så att det framgår att varje utsläppsrätt medför rätt att släppa ut ett ton koldioxid eller en koldioxidekvivalent. En koldioxidekvivalent är den mängd dikväveoxid eller perfluorkolväten som från klimatsynpunkt motsvarar utsläpp av ett ton koldioxid. Detta framgår om man jämför paragrafen med den nya definitionen av koldioxidekvivalent i 1 kap. 2 b §.

3 kap. 6 §

Första stycket ändras så att regeringen får möjlighet att meddela ytterligare föreskrifter om tilldelningen av utsläppsrätter. För handelsperioden 2008–2012 fanns kriterier i handelsdirektivet som skulle beaktas när de nationella fördelningsplanerna togs fram. Riksdagen fastslog principer som utgjorde grunden för tilldelningen, med beaktande av handelsdirektivets kriterier. För handelsperioden 2013–2020 kommer tilldelningen av utsläppsrätter att bestämmas av ett regelverk som tas fram inom ramen för en genomförandekommitté. Medlemsstaterna kommer inte själva att kunna bestämma hur stor tilldelning av utsläppsrätter varje verksamhetsutövare ska få. Hänvisningen till att regeringen får meddela föreskrifter om tilldelning av utsläppsrätter i enlighet med principer som riksdagen godkänner och med beaktande av handelsdirektivet är således inaktuell. Först när arbetet i genomförandekommittén är avslutat går det att avgöra vilka bestämmelser som behövs i svensk författning när det gäller tilldelning. Med den föreslagna utformningen ges dock möjlighet att meddela de föreskrifter om tilldelning som kan komma att behövas. Dessutom kan

andra stycket, enligt vilket regeringen i fråga om flygverksamheter får meddela föreskrifter om tilldelning som följer av handelsdirektivet, tas bort eftersom samma bemyndigande kan användas för alla verksamheter som omfattas av lagen.

4 kap. 3 §

Första stycket ändras genom att kravet på att utsläppsrätter ska utfärdas med lika antal för vart och ett av de år som handelsperioden omfattar tas bort. Eftersom antalet utsläppsrätter som ska tilldelas under handelsperioden 2008–2012 ska minska successivt bör det i stället endast krävas att utsläppsrätter ska utfärdas för varje år i handelsperioden. En mening av den lydelsen flyttas från tredje stycket till första stycket. I första stycket anges också att utsläppsrätter som har tilldelats befintliga anläggningar och flygverksamhet ska utfärdas den 28 februari.

Andra stycket ändras så att det tydligt framgår att det endast avser anläggningar, inte flygverksamhet.

Tredje stycket ändras genom ett tillägg som klargör att bestämmelsen avser utsläpp från en verksamhet eller en anläggning. Orden ”utsläpp av koldioxid” ändras även till ”utsläpp av växthusgaser”.

4 kap. 20 §

Paragrafen ändras på så sätt att möjligheten för kontoföringsmyndigheten att ta ut en avgift för förande av konto i utsläppsregistret tas bort. Kontoföringsmyndigheten har dock kvar möjligheten att ta ut avgifter för upprättande av konto i utsläppsregistret. Begränsningen att avgifterna inte får baseras på kostnaderna för löpande transaktioner tas bort eftersom den avsåg avgiften för förande av konto. Det är inte möjligt, eller i vart fall mycket svårt, att basera en öppningsavgift på löpande transaktioner eftersom det vid kontots öppnande inte skett några transaktioner.

Den nuvarande andra meningen sätts i ett nytt andra stycke och moderniseras språkligt.

5 kap.

Kapitlets rubrik ändras för att återspegla att kapitlet innehåller bestämmelser om tillstånd för och andra krav för att släppa ut växthusgaser, inte bara koldioxid.

5 kap. 2 §

Första stycket ändras så att det framgår att tillsynsmyndigheten har en skyldighet att besluta hur stora utsläppen ska anses ha varit om verksamhetsutövaren inte lämnat in en verifierad rapport. Ett sådant beslut måste fattas för att handelssystemet ska kunna fungera. En uppgift om hur stora utsläppen har varit, vare sig den framkommit i en verifierad rapport eller genom tillsynsmyndighetens skattning, behövs för att fastslå hur många utsläppsrätter som verksamhetsutövaren ska överlämna för det kalenderåret.

8 kap. 1 §

Första stycket ändras så att det i lagen refereras till utsläpp av växthusgaser i stället för utsläpp av koldioxid. *Första punkten* kompletteras med anledning av att föreskrifter om tillståndsplikt kommer att finnas i föreskrifter som meddelats med stöd av lagen. I *andra punkten* görs en språklig ändring.

8 kap. 6 §

I *första stycket* görs språkliga ändringar.

Andra och tredje styckena slås samman. Avgiften ska även successivt höjas genom att det uppräknas med europeiska konsumentprisindex som Europeiska kommissionen årligen tillkännager. En ändring görs också med anledning av de nya växthusgaserna. En koldioxidekvivalent är den mängd dikväveoxid eller perfluorkolväten som från klimatsynpunkt motsvarar utsläpp av ett ton koldioxid. Detta framgår om man jämför bestämmelsen med den nya definitionen av koldioxidekvivalent i 1 kap. 2 b §.

9 kap. 3 §

Paragrafen är ny. Den ger tillsynsmyndigheten möjlighet att överklaga tillståndsmyndighetens beslut t.ex. beslut om tillstånd eller beslut om återkallelse av tillstånd.

11.2 Ändringen i lagen om ändring i lagen (2009:685) om ändring i lagen (2004:1199) om handel med utsläppsrätter

5 kap. 1 §

Första stycket ändras så att det i lagen refereras till utsläpp av de växthusgaser som tillståndet eller övervaknings- och rapporteringsplanen avser i stället för utsläpp av koldioxid.

11.3 Ändringarna i miljöbalken

16 kap. 2 §

Tredje stycket ändras så att det klargörs att ett nytt tillstånd inte får förenas med villkor som syftar till att begränsa utsläpp av dikväveoxid och perfluorkolväten för verksamheter som omfattas av systemet med handel med utsläppsrätter. Denna begränsning av vilka villkor som får tas in i ett tillstånd gäller dock inte villkor som i fråga om dikväveoxid eller perfluorkolväten behövs för att hindra betydande lokala föroreningar, t.ex. marknära ozon.

24 kap. 15 §

Bestämmelsen ändras så att det framgår att villkor som redan meddelats för en anläggning som omfattas av handelssystemet inte ska gälla om villkoret avser utsläpp av dikväveoxid och perfluorkolväten. Detta gäller dock inte villkor som i fråga om dikväveoxid eller perfluorkolväten behövs för att hindra betydande lokala föroreningar, t.ex. marknära ozon. Genom ändringen undanröjs behovet av särskilda övergångsbestämmelser. Några språkliga ändringar görs i konsekvens med att uttrycket ”ge tillstånd för utsläpp” används i lagen om handel med utsläppsrätter.

26 kap. 9 §

Första stycket ändras så att det tydligare framgår att bestämmelsen avser möjlighet att besluta i det enskilda fallet och inte normgivningsbeslut. Dessutom görs en språklig modernisering.

Femte stycket ändras så att det framgår att tillsynsmyndigheten inte får meddela förbud och förelägganden i avsikt att begränsa utsläpp av dikväveoxid och perfluorkolväten. Detta gäller dock inte förbud och förelägganden som i fråga om dikväveoxid eller perfluorkolväten behövs för att hindra betydande lokala föroreningar, t.ex. marknära ozon.

Promemorians lagförslag

Förslag till lag om ändring i lagen (2004:1199) om handel med utsläppsrätter

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (2004:1199) om handel med utsläppsrätter

dels att 2 kap. 2 § ska upphöra att gälla,

dels att 1 kap. 1, 2 b och 2 d §§, 2 kap. 1, 3–9 och 10 §§, 3 kap. 2–4, 5 och 6 §§, 4 kap. 3 och 20 §§, 5 kap. 1 och 2 a §§ och 8 kap. 1 och 6 §§ samt rubrikerna till 2 och 3 kap. och rubriken närmast före 3 kap. 2 § ska ha följande lydelse,

dels att det i lagen ska införas två nya paragrafer, 2 kap. 9 a § och 9 kap. 3 §, samt närmast före 2 kap. 9 a § en ny rubrik av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 kap.

1 §

Genom lagen regleras förutsättningarna för handel med rätt att släppa ut *koldioxid* (utsläppsrätter). Lagen innehåller bestämmelser om tillstånd och andra krav för att få släppa ut *koldioxid*, samt om tilldelning, registrering och redovisning av utsläppsrätter.

Lagen innehåller även bestämmelser om handel med andra tillgodohavanden för utsläpp av växthusgaser.

Genom lagen regleras förutsättningarna för handel med rätt att släppa ut *växthusgaser* (utsläppsrätter). Lagen innehåller bestämmelser om tillstånd och andra krav för att få släppa ut *växthusgaser* samt om tilldelning, registrering och redovisning av utsläppsrätter.

2 b §

Med *utsläpp av koldioxid* avses i denna lag frigörande i atmosfären av koldioxid från en eller flera källor belägna inom en anläggning eller från ett luftfartyg.

Med *utsläpp av växthusgaser* avses i denna lag frigörande i atmosfären av koldioxid, *dikväveoxid* eller *perfluorkolväten* från en eller flera källor belägna inom en anläggning eller från ett luftfartyg.

2 d §

Med *handelsdirektivet* 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 gemenskapen och om ändring av rådets direktiv 96/61/EG, senast ändrat genom Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/101/EG.

Med *handelsdirektivet* 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 gemenskapen och om ändring av rådets direktiv 96/61/EG, senast ändrat genom Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/.../EG.

2 kap. Tillstånd och andra krav för att få släppa ut koldioxid

2 kap. Tillstånd och andra krav för att få släppa ut växthusgaser

1 §

Utsläpp av koldioxid får inte ske utan tillstånd enligt denna lag, om utsläppet sker från

1. förbränningsanläggning,
2. mineraloljeraffinaderi,
3. koksverk,
4. anläggning för produktion eller bearbetning av järnmetaller,
5. anläggning för produktion av cementklinker eller kalk i roterugn eller andra typer av ugnar, produktion av glas samt tillverkning av keramiska produkter genom bränning, samt
6. anläggning för tillverkning av papper, papp eller pappersmassa.

Första stycket gäller inte anläggning eller del av anläggning som används endast för forskning eller utveckling samt provning av nya produkter eller nya processer. Det gäller inte heller anläggning för hantering av farligt avfall eller hushållsavfall.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om att det ska krävas tillstånd för utsläpp av växthusgaser.

3 §

Frågor om tillstånd till utsläpp av koldioxid prövas efter ansökan av verksamhetsutövaren av den tillståndsmyndighet som regeringen bestämmer.

Frågor om tillstånd för utsläpp av växthusgaser prövas efter ansökan av verksamhetsutövaren av den tillståndsmyndighet som regeringen bestämmer.

4 §

Ansökan om tillstånd skall ges in till tillståndsmyndigheten.

En ansökan skall innehålla uppgifter om

1. anläggningen och de verksamheter som bedrivs, inklusive den teknik som används,

2. råvaror och insatsvaror vars användning sannolikt kommer att ge upphov till utsläpp av koldioxid,

3. anläggningens utsläppskällor av koldioxid,

4. de åtgärder som planeras för övervakning och rapportering, och

5. en icke-teknisk sammanfattning av de uppgifter som anges i 1–4.

En ansökan om tillstånd för utsläpp av växthusgaser ska innehålla uppgifter om

1. den anläggning som den tillståndspliktiga verksamheten bedrivs på och de verksamheter som i övrigt bedrivs på anläggningen, inklusive den teknik som används,

2. råvaror och insatsvaror vars användning sannolikt kommer att ge upphov till utsläpp av de växthusgaser som ansökan avser,

3. anläggningens utsläppskällor av de växthusgaser som ansökan avser,

5 §

Tillstånd till utsläpp av koldioxid skall lämnas, om det för anläggningen finns erforderliga tillstånd enligt miljöbalken eller äldre miljölagstiftning, samt om verksamhetsutövaren bedöms kunna övervaka och rapportera verksamhetens utsläpp av koldioxid på ett tillförlitligt sätt.

Om det finns skäl till det, får tillståndsmyndigheten förordna att ett tillstånd till utsläpp av koldioxid får tas i anspråk även om beslutet inte har vunnit laga kraft.

Ett tillstånd för utsläpp av växthusgaser ska ges, om den anläggning som verksamheten bedrivs på omfattas av erforderliga tillstånd enligt miljöbalken eller äldre miljölagstiftning och verksamhetsutövaren bedöms kunna övervaka och rapportera verksamhetens utsläpp av växthusgaserna på ett tillförlitligt sätt.

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

6 §

Ett tillstånd *till utsläpp av koldioxid* får omfatta en eller flera anläggningar på samma plats om anläggningarna drivs av samma verksamhetsutövare.

Om flera verksamhetsutövare bedriver verksamhet på en anläggning, får ett tillstånd avse en verksamhetsutövers del av anläggningen.

Ett tillstånd *för utsläpp av växthusgaser* får omfatta en eller flera anläggningar på samma plats om anläggningarna drivs av samma verksamhetsutövare.

7 §

Ett tillstånd *till utsläpp av koldioxid* skall förenas med villkor om skyldighet för verksamhetsutövaren att övervaka och rapportera utsläppen i enlighet med *vad* som följer av 5 kap. och att överlämna utsläppsrätter enligt 6 kap. 1 §.

Ett tillstånd *för utsläpp av växthusgaser* ska förenas med villkor om skyldighet för verksamhetsutövaren att övervaka och rapportera utsläppen i enlighet med *det* som följer av 5 kap. och att överlämna utsläppsrätter enligt 6 kap. 1 §.

8 §

Verksamhetsutövaren skall till tillståndsmyndigheten omedelbart anmäla *planerad förändring* av anläggningens eller verksamhetens art eller funktion och *utvidgning* av anläggningen eller verksamheten, om ändringen eller *utvidgningen* i mer än ringa omfattning kan påverka utsläppen av *koldioxid*.

Om en ny verksamhetsutövare tar över driften av den eller de verksamheter som bedrivs vid anläggningen, *skall* den nye verksamhetsutövaren omgående anmäla detta till tillståndsmyndigheten.

Om det i fråga om en anläggning eller verksamhet som omfattas av ett tillstånd för utsläpp av växthusgaser planeras en ändring av anläggningens eller verksamhetens art, funktion eller *kapacitet* och ändringen i mer än ringa omfattning kan påverka utsläppen av *de växthusgaser som tillståndet avser*, ska verksamhetsutövaren omedelbart anmäla *ändringen* till tillståndsmyndigheten.

Om en ny verksamhetsutövare tar över driften av den eller de verksamheter som bedrivs vid anläggningen, *ska* den nye verksamhetsutövaren omgående anmäla detta till tillståndsmyndigheten.

9 §

Tillståndsmyndigheten *skall* pröva om en *förändring eller utvidgning* av anläggningen eller verksamheten gör det nödvändigt att förena tillståndet med ändrade eller nya

Tillståndsmyndigheten *ska* pröva om en sådan *ändring som avses i 8 §* av anläggningen eller verksamheten gör det nödvändigt att förena tillståndet med ändrade eller nya

villkor om övervakning och rapportering. Om myndigheten finner att ändrade eller nya villkor behövs och de förutsättningar som anges i 5 § är uppfyllda, *skall* myndigheten lämna ett nytt tillstånd.

Om en ny verksamhetsutövare anmäls enligt 8 § andra stycket och de förutsättningar som anges i 5 § är uppfyllda, *skall* tillståndsmyndigheten lämna ett nytt tillstånd.

villkor om övervakning och rapportering. Om myndigheten finner att ändrade eller nya villkor behövs och de förutsättningar som anges i 5 § är uppfyllda, *ska* myndigheten ge ett nytt tillstånd.

Om en ny verksamhetsutövare anmäls enligt 8 § andra stycket och de förutsättningar som anges i 5 § är uppfyllda, *ska* tillståndsmyndigheten ge ett nytt tillstånd.

Översyn av tillstånd

9 a §

Senast vart femte år efter det att ett tillstånd för utsläpp av växthusgaser har getts, ska tillsynsmyndigheten ha sett över villkoren i tillståndet och, om villkoren inte är tillräckliga, förelagt verksamhetsutövaren att ansöka om en ändring av villkoren eller ett nytt tillstånd.

10 §

Tillståndsmyndigheten får återkalla ett tillstånd *till utsläpp av koldioxid* om

1. ett villkor som tillståndet är förenat med inte har följts och avvikelserna är av allvarlig art,

2. en verksamhetsutövare i annat fall allvarligt åsidosätter vad som föreskrivs om rapportering eller överlämnande av utsläppsrätter,

3. erforderliga tillstånd enligt miljöbalken eller äldre miljölagstiftning saknas, *eller*

4. tillståndet ersätts med ett nytt tillstånd.

Tillståndsmyndigheten får återkalla ett tillstånd *för utsläpp av växthusgaser*, om

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

3. erforderliga tillstånd enligt miljöbalken eller äldre miljölagstiftning saknas,

4. tillståndet ersätts med ett nytt tillstånd, *eller*

5. verksamheten inte kräver tillstånd för utsläpp av växthusgaser.

3 kap. Nationell fördelningsplan och tilldelning av utsläppsrätter**3 kap. Nationell förteckning och tilldelning av utsläppsrätter****Nationell fördelningsplan för anläggningar****Nationell förteckning**

2 §

Regeringen ska inför varje handelsperiod upprätta en nationell fördelningsplan för anläggningar. Planen ska ha uppgifter om

1. det sammanlagda antalet utsläppsrätter som för perioden avses att bli fördelade på anläggningarna,
2. hur utsläppsrätterna ska fördelas på anläggningarna, och
3. det högsta antal utsläppsminskningenheter och certifierade utsläppsminskningar som verksamhetsutövarna får överlämna vid redovisning av utsläppsrätter för anläggningarna enligt 6 kap. 1 §.

Regeringen ska upprätta en förteckning över

1. de anläggningar som omfattas av krav på tillstånd för utsläpp av växthusgaser, och

2. det antal utsläppsrätter för varje anläggning som avses att bli fördelade utan betalning.

Regeringen ska anmäla förteckningen till Europeiska kommissionen.

3 §

Regeringen skall offentliggöra fördelningsplanen och senast arton månader före handelsperiodens början anmäla den till Europeiska kommissionen.

Efter att Europeiska kommissionen har granskat fördelningsplanen skall regeringen senast tolv månader före handelsperiodens början fastställa

1. det sammanlagda antal utsläppsrätter som kommer att fördelas för perioden, och

Efter att Europeiska kommissionen har granskat den förteckning som avses i 2 § ska tillsynsmyndigheten besluta om det antal utsläppsrätter som ska tilldelas varje anläggning utan betalning.

2. det högsta antal utsläppsminskningenheter och certifierade utsläppsminskningar som verksamhetsutövare får överlämna vid redovisning av utsläppsrätter enligt 6 kap. 1 §.

Inga utsläppsrätter får tilldelas utan betalning till anläggningar som kommissionen inte bedömt ska omfattas av lagen.

4 §

En verksamhetsutövare som har tillstånd till utsläpp enligt 2 kap. och som har ansökt om tilldelning får tilldelas överlåtbara utsläppsrätter för den eller de anläggningar som omfattas av tillståndet.

En verksamhetsutövare som inte har tillstånd enligt 2 kap. kan få en tilldelning av utsläppsrätter som är beroende av att ett sådant tillstånd meddelas.

Om verksamhetsutövaren har fler än en anläggning, ska tilldelning göras för var och en av anläggningarna.

En verksamhetsutövare som har tillstånd för utsläpp av växthusgaser och som har ansökt om tilldelning får tilldelas överlåtbara utsläppsrätter för den eller de anläggningar som omfattas av tillståndet.

En verksamhetsutövare som inte har tillstånd för utsläpp av växthusgaser kan få en tilldelning av utsläppsrätter som är beroende av att ett sådant tillstånd ges.

5 §

Varje utsläppsrätt medför rätt att släppa ut *ett ton koldioxid* under en fastställd period i enlighet med bestämmelserna i denna lag och med föreskrifter som meddelas med stöd av lagen.

Varje utsläppsrätt medför rätt att släppa ut ett ton koldioxid *eller den mängd dikväveoxid eller perfluorkolväten som medför en lika stor klimatpåverkan som utsläpp av ett ton koldioxid* under en fastställd period i enlighet med bestämmelserna i denna lag och med föreskrifter som meddelas med stöd av lagen.

En utsläppsrätt är överlåtbar till fysiska och juridiska personer, om inte annat följer av denna lag eller av artikel 12.1 i handelsdirektivet.

6 §

Regeringen får *i enlighet med principer som riksdagen godkänner och med beaktande av handelsdirektivet* meddela föreskrifter om tilldelning av utsläppsrätter för anläggningar.

I fråga om flygverksamheter får regeringen meddela de föreskrifter om tilldelning som följer av handelsdirektivet.

Regeringen får meddela *ytterligare* föreskrifter om tilldelningen av utsläppsrätter.

4 kap.

3 §

Utsläppsrätter som tilldelats för befintliga anläggningar *skall* utfärdas med lika antal för vart och ett av de år som handelsperioden omfattar.

Utsläppsrätter *skall* utfärdas till nya deltagare i handelssystemet den 28 februari varje år med start kalenderåret efter det år som anläggningen tagits i drift.

Utsläppsrätter skall utfärdas för varje år i handelsperioden. Utsläppsrätter får dock inte utfärdas om tillstånd till utsläpp av koldioxid återlämnats eller återkallats enligt 2 kap. 10 §.

Utsläppsrätter ska utfärdas för varje år i handelsperioden. Utsläppsrätter som har tilldelats för befintliga anläggningar ska utfärdas *senast den 28 februari.*

Utsläppsrätter *ska* utfärdas till nya deltagare i handelssystemet den 28 februari varje år med start kalenderåret efter det år som anläggningen tagits i drift.

Utsläppsrätter får dock inte utfärdas *för en verksamhet eller anläggning, om tillståndet för utsläpp av växthusgaser har* återlämnats eller återkallats enligt 2 kap. 10 §.

20 §

För upprättande *och förande* av konto i utsläppsrätsregistret har kontoföringsmyndigheten rätt att ta ut *avgifter* enligt de närmare föreskrifter som regeringen meddelar. *Avgifterna* får inte vara så *beskaffade* att de belastar verksamheter med tillståndsplikt enligt denna lag eller flygverksamheter. *Avgifterna* får inte heller baseras på *kostnader* för löpande transaktioner.

För upprättande av konto i utsläppsrätsregistret har kontoföringsmyndigheten rätt att ta ut *en avgift* enligt de närmare föreskrifter som regeringen meddelar. *Avgiften* får inte vara så *beskaffad* att den belastar verksamheter med tillståndsplikt enligt denna lag eller flygverksamheter.

5 kap. Övervakning och rapportering av utsläpp av koldioxid

5 kap. Övervakning och rapportering av utsläpp

1 §

För varje anläggning och för flygverksamhet ska verksamhetsutövaren genom beräkning eller mätning övervaka sina utsläpp av *koldioxid* och varje år göra en rapport om utsläppen. Rapporten ska

För varje anläggning och för flygverksamhet ska verksamhetsutövaren genom beräkning eller mätning övervaka sina utsläpp av *de växt-husgaser som tillståndet eller övervaknings- och rapporteringsplanen avser* och varje år göra en rapport om utsläppen. Rapporten ska

1. innehålla en beskrivning av de mät- eller beräkningsmetoder som används, inklusive en uppgift om sammanlagda utsläpp och om mätningens eller beräkningens säkerhet samt uppgifter om kvalitetsssäkring och kvalitetskontroll,

2. vara verifierad av en kontrollör som är ackrediterad för uppgiften enligt lagen (1992:1119) om teknisk kontroll, och

3. ges in till tillsynsmyndigheten senast den 31 mars året efter det kalenderår som rapporten avser.

2 a §

Om en verksamhetsutövare inte har gett in en verifierad rapport enligt 1 §, *får* tillsynsmyndigheten besluta hur stora utsläppen av *koldioxid* *skall* anses ha varit under det närmast föregående kalenderåret. Beslutet *skall* grundas på en uppskattning av vad som framstår som skäligt med hänsyn till det som framkommit i ärendet om verksamhetens art och omfattning. Beslutet får meddelas tidigast den 1 maj året efter det kalenderår som uppskattningen avser.

Tillsynsmyndigheten *skall* innan den beslutar ge verksamhetsutövaren tillfälle att yttra sig över ett förslag till beslut.

Om en verksamhetsutövare inte har gett in en verifierad rapport enligt 1 §, *ska* tillsynsmyndigheten besluta hur stora utsläppen *ska* anses ha varit under det närmast föregående kalenderåret. Beslutet *ska* grundas på en uppskattning av vad som framstår som skäligt med hänsyn till det som framkommit i ärendet om verksamhetens art och omfattning. Beslutet får meddelas tidigast den 1 maj året efter det kalenderår som uppskattningen avser.

Tillsynsmyndigheten *ska* innan den beslutar ge verksamhetsutövaren tillfälle att yttra sig över ett förslag till beslut.

8 kap.

1 §

Till böter eller fängelse i högst ett år döms den som uppsåtligen eller av oaktsamhet

1. driver en verksamhet som medför utsläpp av *koldioxid* utan att verksamheten omfattas av *ett* tillstånd eller en godkänd övervaknings- och rapporteringsplan enligt det som krävs i denna lag,

2. lämnar oriktig eller vilseledande uppgift i en ansökan om tillstånd enligt 2 kap. som skulle kunna föranleda att tillstånd meddelas på felaktiga grunder,

3. lämnar oriktig eller vilseledande uppgift i en rapport enligt 5 kap. 1 §,

4. underlåter att göra anmälan i de fall anmälningsskyldighet föreligger enligt 2 kap. 8 §, eller

5. lämnar oriktig eller uppenbart vilseledande uppgift i en ansökan om tilldelning av utsläppsrätter enligt 3 kap. 1 § och därigenom skulle kunna föranleda att ett för stort antal utsläppsrätter tilldelas.

I ringa fall döms inte till ansvar.

1. driver en verksamhet som medför utsläpp av *växthusgaser* utan att verksamheten omfattas av ett tillstånd eller en godkänd övervaknings- och rapporteringsplan enligt det som krävs i denna lag *eller föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen,*

6 §

En verksamhetsutövare som inte överlämnat tillräckligt många utsläppsrätter enligt 6 kap. 1 § *skall* till staten betala en avgift i förhållande till de utsläpp för vilka utsläppsrätter inte överlämnats.

Avgiften *skall, såvitt gäller handelsperioden 2005–2007,* uppgå till ett belopp som motsvarar 40 euro per ton *koldioxid som släpps ut från anläggningen och som verksamhetsutövaren inte överlämnat utsläppsrätter för. För efterföljande handelsperioder skall beloppet motsvara 100 euro.*

En verksamhetsutövare som inte *har* överlämnat tillräckligt många utsläppsrätter enligt 6 kap. 1 § *ska* betala en avgift till staten i förhållande till de utsläpp för vilka utsläppsrätter inte överlämnats.

Avgiften *ska* uppgå till ett belopp som *den 1 maj det år då utsläppsrätterna skulle ha överlämnats* motsvarar 100 euro per ton *eller det högre belopp som följer av en omräkning med hänsyn till förändringar i det allmänna prisläget jämfört med prisläget 2013 och där förändringen beräknas enligt det europeiska konsumentprisindex som Europeiska kommissionen årligen tillkännager.*

Värdet i svenska kronor bestäms utifrån eurons värde den 1 maj det år överlämnandet ska ske.

9 kap.

3 §

Tillsynsmyndigheten får överklaga beslut i frågor om tillstånd som tillståndsmyndigheten har gett enligt denna lag eller enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen.

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2013 i fråga om 4 kap. 20 § och 8 kap. 6 § och i övrigt den 1 januari 2010.

2. Äldre bestämmelser ska tillämpas i fråga om tillstånd och utsläppsrätter för utsläpp av koldioxid som sker före utgången av 2012.

3. Tillsynsmyndigheten ska för tillstånd som getts före den 1 januari 2013 senast den 1 januari 2017 ha sett över villkoren i tillståndet och, om villkoren inte är tillräckliga, förelagt verksamhetsutövaren att ansöka om en ändring av villkoren eller ett nytt tillstånd.

Remissinstanserna

Svea hovrätt (Miljööverdomstolen), Växjö tingsrätt (miljödomstolen), Domstolsverket, länsstyrelserna i Dalarnas, Gotlands, Jönköpings, Kalmar, Kronobergs, Norrbottens, Skåne, Stockholms, Södermanlands, Uppsala, Västerbottens och Västra Götalands län, Kemikalieinspektionen, Kommerskollegium, Konkurrensverket, Naturvårdsverket, Regelrådet, Statens energimyndighet, Tillväxtverket, Transportstyrelsen, Svenska Naturskyddsföreningen, Svenskt Näringsliv, Plast- och kemiföretagen, Svensk Energi, Svensk Fjärrvärme, Jernkontoret, Svenska Petroleum Institutet, Näringslivets Regelnämnd, Skogsindustrierna, Svenska Kalkföreningen, SveMin, Teknikföretagen, Svenskt flyg, Svenska bioenergiföreningen, Greenpeace, IVL Svenska miljöinstitutet, Skogen och Kemin, Gruvorna och Stålet.