

# Lagrådsremiss

## Regler för rätt tilldelning av utsläppsrätter och om nya kontotyper

---

Regeringen överlämnar denna remiss till Lagrådet.

Stockholm den 29 januari 2015

*Åsa Romson*

*Egon Abresparr*  
(Miljö- och energidepartementet)

### Lagrådsremissens huvudsakliga innehåll

I lagrådsremissen föreslås ändringar i lagen (2004:1199) om handel med utsläppsrätter och luftfartslagen (2010:500).

Ändringar föreslås för att det svenska regelverket ska överensstämma med nya EU-regler om hantering av utsläppsrätter i unionsregistret. Förslagen avser de nya kontotyperna handelskonto och mottagarkonto för auktionerade utsläppsrätter. Kontoföringsmyndigheten föreslås få rätt att ta ut avgifter både för ansökan om och förande av konton.

Tillsynsmyndigheten föreslås få ta ut en förseningsavgift om en verksamhetsutövare inte i rätt tid har lämnat information om genomförda minskningar av en anläggnings kapacitet, aktivitetsnivå eller drift och detta medfört en för hög tilldelning av utsläppsrätter. Den verksamhetsutövare som har fått för många utsläppsrätter blir skyldig att återlämna dessa.

För genomförande av EU-regler om flygverksamheter i handelssystemet föreslås regler om verksamhetsförbud och verkställighet av sådana förbud.

Förslagen innebär också att regler som avser tidigare handelsperioder och som inte längre behövs tas bort.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 2015.

## Innehållsförteckning

1	Beslut .....	3
2	Lagtext .....	4
2.1	Förslag till lag om ändring i lagen (2004:1199) om handel med utsläppsätter .....	4
2.2	Förslag till lag om ändring i luftfartslagen (2010:500) .....	14
3	Ärendet och dess beredning .....	15
4	EU:s handelssystem .....	15
4.1	Bakgrund .....	15
4.2	Handelsdirektivet .....	15
4.3	Innebörden av handelssystemet .....	16
5	Handelssystemet i svensk rätt .....	20
5.1	Regelverk .....	20
5.2	Svenska myndigheters roller i handelssystemet .....	21
6	Anpassning till EU:s nya registerförordning .....	21
6.1	Unionsregistret .....	21
6.2	Svenska regler om kontoföring .....	22
6.3	Nya kontotyper .....	23
6.4	Avgifter för kontoföring .....	25
6.5	Överklagande av beslut .....	26
7	Förändringar av en anläggning som påverkar tilldelningen .....	27
7.1	Rapporteringskrav .....	27
7.2	Förseningsavgift .....	29
7.3	Återlämnande av utsläppsätter .....	31
8	Verksamhetsförbud .....	32
9	Övervakningsplan .....	34
10	Inaktuella bestämmelser .....	34
11	Definitioner .....	35
12	Ikraftträdande .....	36
13	Konsekvenser .....	36
14	Författningskommentar .....	38
14.1	Förslaget till lag om ändring i lagen (2004:1199) om handel med utsläppsätter .....	38
14.2	Förslaget till lag om ändring i luftfartslagen (2010:500) .....	47
Bilaga 1	Promemorians lagförslag .....	48
Bilaga 2	Förteckning över remissinstanserna .....	56

# 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 luftfartslagen (2010:500).

## 2 Lagtext

Regeringen har följande förslag till lagtext.

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

Härigenom föreskrivs<sup>1</sup> i fråga om lagen (2004:1199) om handel med utsläppsätter<sup>2</sup>

*dels* att 4 kap. 4 och 10 §§ ska upphöra att gälla,

*dels* att 1 kap. 2 och 2 d–2 f §§, 2 kap. 13–15 §§, 3 kap. 4 a §, 4 kap. 1, 2, 6, 8 och 19–20 a §§, 5 kap. 1 §, 6 kap. 1–3 §§, 8 kap. 1, 8 och 8 a §§ och 9 kap. 1 § ska ha följande lydelse,

*dels* att det ska införas tre nya paragrafer, 3 kap. 4 b §, 4 kap. 4 § och 8 kap. 5 b §, och närmast före 4 kap. 4 § en ny rubrik av följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

#### **1 kap.**

#### 2 §<sup>3</sup>

I denna lag avses med

*anläggning*: en fast teknisk enhet där det bedrivs en eller flera verksamheter som ger upphov till utsläpp som kräver tillstånd enligt denna lag, inklusive all annan därmed direkt förknippad verksamhet, som tekniskt sett är knuten till de verksamheter som bedrivs på platsen och som kan påverka utsläpp och föroreningar, och

*flygverksamhet*: en eller flera flygningar med luftfartyg som avgår från eller ankommer till en flygplats inom Europeiska unionens territorium eller Europeiska ekonomiska samarbetsområdet och som ger upphov till utsläpp som ska omfattas av en *övervaknings- och rapporteringsplan* enligt denna lag eller föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen.

*flygverksamhet*: en eller flera flygningar med luftfartyg som avgår från eller ankommer till en flygplats inom Europeiska unionens territorium eller Europeiska ekonomiska samarbetsområdet och som ger upphov till utsläpp som ska omfattas av en *övervakningsplan* enligt denna lag eller föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen.

<sup>1</sup> Jfr Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/87/EG av den 13 oktober 2003 om ett system för handel med utsläppsätter för växthusgaser inom gemenskapen och om ändring av rådets direktiv 96/61/EG, i lydelsen enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 421/2014.

<sup>2</sup> Senaste lydelse av 4 kap. 10 § 2011:1103.

<sup>3</sup> Senaste lydelse 2011:1103.

## 2 d §<sup>4</sup>

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 2009/29/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, *i lydelsen enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 421/2014*.

## 2 e §<sup>5</sup>

Med *registerförordningen* avses i denna lag *kommissionens förordning (EU) nr 920/2010 av den 7 oktober 2010 om ett standardiserat och skyddat registersystem i enlighet med Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/87/EG och Europaparlamentets och rådets beslut nr 280/2004/EG*.

Med *registerförordningen* avses i denna lag *kommissionens förordning (EU) nr 389/2013 av den 2 maj 2013 om upprättande av ett unionsregister i enlighet med Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/87/EG och Europaparlamentets och rådets beslut nr 280/2004/EG och nr 406/2009/EG samt om upphävande av kommissionens förordningar (EU) nr 920/2010 och (EU) nr 1193/2011, i den ursprungliga lydelsen*.

## 2 f §<sup>6</sup>

Med en *handelsperiod* avses i denna lag *treårsperioden 2005–2007 eller någon av de därpå följande perioderna där den första är 2008–2012*.

Med en *handelsperiod* avses i denna lag *någon av perioderna 2005–2007, 2008–2012 eller 2013–2020*.

## 2 kap.

### 13 §<sup>7</sup>

Utsläpp av koldioxid från flygningar med luftfartyg ska omfattas av en *övervaknings- och rapporteringsplan*, om verksamheten inte har undantagits från denna skyldighet enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av 1 kap. 4 §.

Utsläpp av koldioxid från flygningar med luftfartyg ska omfattas av en *övervakningsplan*, om verksamheten inte har undantagits från denna skyldighet enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av 1 kap. 4 §.

<sup>4</sup> Senaste lydelse 2009:1324.

<sup>5</sup> Senaste lydelse 2011:1103.

<sup>6</sup> Senaste lydelse 2009:685.

<sup>7</sup> Senaste lydelse 2009:685.

#### 14 §<sup>8</sup>

*Övervaknings- och rapporteringsplanen* enligt 13 § ska innehålla uppgifter om de åtgärder som verksamhetsutövaren vidtar för att övervaka och rapportera utsläppen enligt 5 kap. Om verksamhetsutövaren avser att ansöka om tilldelning av utsläppsrätter enligt 3 kap. 1 §, ska planen även innehålla uppgifter om de åtgärder som verksamhetsutövaren vidtar för att möjliggöra en beräkning av luftfartygets lastvikt multiplicerad med den flygna sträckan.

*Planen* ska vara godkänd av tillsynsmyndigheten.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om hur beräkningen av luftfartygets lastvikt multiplicerad med den flygna sträckan ska göras.

*Övervakningsplanen* enligt 13 § ska innehålla uppgifter om de åtgärder som verksamhetsutövaren vidtar för att övervaka och rapportera utsläppen enligt 5 kap. Om verksamhetsutövaren avser att ansöka om tilldelning av utsläppsrätter enligt 3 kap. 1 §, ska planen även innehålla uppgifter om de åtgärder som verksamhetsutövaren vidtar för att möjliggöra en beräkning av luftfartygets lastvikt multiplicerad med den flygna sträckan.

*Övervakningsplanen* ska vara godkänd av tillsynsmyndigheten.

#### 15 §<sup>9</sup>

Om det finns skäl för det, får tillsynsmyndigheten *förordna* att ett beslut om godkännande av en *övervaknings- och rapporteringsplan* ska gälla även om godkännandet inte har vunnit laga kraft.

Om det finns skäl för det, får tillsynsmyndigheten *bestämma* att ett beslut om godkännande av en *övervakningsplan* ska gälla även om godkännandet inte har vunnit laga kraft.

### 3 kap.

#### 4 a §<sup>10</sup>

Den som driver eller avser att driva flygverksamhet får tilldelas överlåtbara utsläppsrätter för den verksamhet som omfattas av en godkänd *övervaknings- och rapporteringsplan*.

Den som driver eller avser att driva flygverksamhet får tilldelas överlåtbara utsläppsrätter för den verksamhet som omfattas av en godkänd *övervakningsplan*.

#### 4 b §

*En verksamhetsutövare ska senast den 31 december varje år till tillsynsmyndigheten lämna all rele-*

<sup>8</sup> Senaste lydelse 2011:1103.

<sup>9</sup> Senaste lydelse 2009:685.

<sup>10</sup> Senaste lydelse 2009:685.

*vant information om planerade eller genomförda ändringar av en anläggnings kapacitet, aktivitetsnivå och drift som kan påverka tilldelningen av utsläppsrätter.*

#### **4 kap.**

##### **1 §<sup>11</sup>**

Bestämmelser om kontoföring av utsläppsrätter och kytoenheter i ett unionsregister finns i registerförordningen.

Den myndighet som regeringen bestämmer (kontoföringsmyndigheten) är den nationella administratör som avses i artikel 6.1 i registerförordningen. Kontoföringsmyndigheten ska administrera konton i *unionsregistret som myndigheten har öppnat och som tillhör följande kontotyper:*

1. Sveriges nationella konton,
2. depåkonton för verksamhetsutövare,
3. depåkonton för luftfartygsoperatörer,
4. persondepåkonton,
5. depåkonton för handelsplattformar, och
6. kontrollörskonton.

Den myndighet som regeringen bestämmer (kontoföringsmyndigheten) är den nationella administratör som avses i artikel 8.1 i registerförordningen. Kontoföringsmyndigheten ska administrera följande konton i *unionsregistret:*

5. handelskonton,
6. externa handelsplattformskonton,
7. kontrollörskonton, och
8. mottagarkonton för auktionerade utsläppsrätter.

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

##### **2 §<sup>12</sup>**

En utsläppsrätt är giltig enbart under den handelsperiod för vilken den är utfärdad.

*I artikel 57 i registerförordningen finns bestämmelser om sparande av utsläppsrätter utfärdade för perioden 2008–2012 och påföljande handelsperioder.*

<sup>11</sup> Senaste lydelse 2011:1103.

<sup>12</sup> Senaste lydelse 2011:1103.

## Återlämnande av utsläppsrätter

### 4 §

*Om en verksamhetsutövare har tilldelats för många utsläppsrätter på grund av underlåtelse att informera om genomförda minskningar av en anläggnings kapacitet, aktivitetsnivå eller drift, ska verksamhetsutövaren återlämna de utsläppsrätter som inte skulle ha utfärdats om informationen hade lämnats.*

### 6 §<sup>13</sup>

Minst ett ombud för den som ansöker om att öppna ett persondepåkonto som anges i 1 § andra stycket 4 ska vara folkbokfört eller ha säte i Sverige.

Minst ett ombud för den som ansöker om att öppna ett persondepåkonto som anges i 1 § andra stycket 4 *eller ett handelskonto som anges i 1 § andra stycket 5* ska vara folkbokfört eller ha säte i Sverige.

### 8 §<sup>14</sup>

Om den som ansöker om att öppna ett persondepåkonto inte har ett ombud som uppfyller kravet i 6 §, ska ansökan avvisas.

Om den som ansöker om att öppna ett persondepåkonto *eller ett handelskonto* inte har ett ombud som uppfyller kravet i 6 §, ska ansökan avvisas.

### 19 §<sup>15</sup>

En uppgift på ett konto i unionsregistret ska rättas, om den innehåller någon uppenbar oriktighet till följd av skrivfel, räknefel eller liknande förbiseende eller till följd av tekniskt fel. Den vars rätt berörs ska ges möjlighet att yttra sig, om inte rättelsen är till förmån för denne eller yttrandet annars är uppenbart onödigt.

Bestämmelser om återkallande av transaktioner i unionsregistret finns i artikel 51 i registerförordningen.

Bestämmelser om återkallande av transaktioner i unionsregistret finns i artikel 70 i registerförordningen.

Vid behandling av personuppgifter enligt denna lag gäller i stället för första stycket bestämmelserna om rättelse i 28 § personuppgiftslagen (1998:204).

<sup>13</sup> Senaste lydelse 2011:1103.

<sup>14</sup> Senaste lydelse 2011:1103.

<sup>15</sup> Senaste lydelse 2011:1103.



## 20 §<sup>16</sup>

Kontoföringsmyndigheten får ta ut *en avgift för att öppna ett persondepåkonto eller ett depåkonto för handelsplattform* i unionsregistret.

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

Kontoföringmyndigheten får ta ut *avgifter för ansökan om och förande av konto* i unionsregistret.

## 20 a §<sup>17</sup>

Regeringen får meddela föreskrifter om *sådan avgift* som avses i 20 §.

Regeringen får meddela föreskrifter om *sådana avgifter* som avses i 20 §.

## 5 kap.

### 1 §<sup>18</sup>

För varje anläggning och för flygverksamhet ska verksamhetsutövaren genom beräkning eller mätning övervaka sina utsläpp av de växthusgaser som tillståndet eller *övervaknings- och rapporteringsplanen* avser 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 växthusgaser som tillståndet eller *övervakningsplanen* 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 enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av 3 § 2, och

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

## 6 kap.

### 1 §<sup>19</sup>

För varje anläggning ska verksamhetsutövaren överlämna det antal utsläppsrätter som motsvarar de sammanlagda utsläppen från anläggningen. För en flygverksamhet

För varje anläggning ska verksamhetsutövaren överlämna det antal utsläppsrätter som motsvarar de sammanlagda utsläppen från anläggningen. För en flygverksamhet

<sup>16</sup> Senaste lydelse 2011:1103.

<sup>17</sup> Senaste lydelse 2011:1103.

<sup>18</sup> Senaste lydelse 2011:1103.

<sup>19</sup> Senaste lydelse 2011:1103.

ska verksamhetsutövaren överlämna det antal utsläppsrätter som motsvarar de sammanlagda utsläppen från flygverksamheten. Överlämnandet ska ske senast den 30 april och avse utsläppen under det närmast föregående kalenderåret. Överlämnandet får inte med stöd av 2 § lagen (1930:173) om beräkning av lagstadgad tid ske senare än den 30 april. I *artiklarna 46–48* i registerförordningen finns det bestämmelser om förfarandet för överlämnande.

Om en verifierad rapport enligt 5 kap. 1 § inte har getts in innan ett beslut av tillsynsmyndigheten enligt 5 kap. 2 § första stycket har vunnit laga kraft, ska antalet utsläppsrätter motsvara de sammanlagda utsläppen enligt detta beslut.

Utsläppsrätter som utfärdats av en nationell administratör i en annan medlemsstat inom Europeiska unionen får användas för att fullgöra en verksamhetsutövares skyldighet enligt första stycket.

## 2 §<sup>20</sup>

I *artiklarna 49 och 50* i registerförordningen finns det bestämmelser om förfarandet för att ta bort utsläppsrätter och annullera kyotoenheter.

I *artiklarna 68 och 69* i registerförordningen finns det bestämmelser om förfarandet för att ta bort utsläppsrätter och annullera kyotoenheter.

## 3 §<sup>21</sup>

En utsläppsrätt, utsläppsminskingsenhet eller certifierad utsläppsminskning får inte överlämnas för att fullgöra skyldigheten enligt 1 § första stycket, om den har utmätts, belagts med kvarstad eller betalningssäkrats.

En utsläppsrätt eller kyotoenhet får inte tas bort eller annulleras enligt *artiklarna 49 och 50* i registerförordningen, om den har utmätts, belagts med kvarstad eller betalningssäkrats.

En utsläppsrätt eller kyotoenhet får inte tas bort eller annulleras enligt *artiklarna 68 och 69* i registerförordningen, om den har utmätts, belagts med kvarstad eller betalningssäkrats.

<sup>20</sup> Senaste lydelse 2011:1103.

<sup>21</sup> Senaste lydelse 2011:1103.

## 8 kap.

### 1 §<sup>22</sup>

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

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,

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 *övervakningsplan* 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,

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 *ska det inte dömas* till ansvar.

### 5 b §

*En verksamhetsutövare som inte har lämnat information om genomförda minskningar av en anläggnings kapacitet, aktivitetsnivå eller drift senast den 15 januari kalenderåret efter det att ändringarna har genomförts och därigenom tilldelats för många utsläppsrätter ska, om det inte är uppenbart oskäligt, betala en förseningsavgift på 50 000 kronor till staten.*

### 8 §<sup>23</sup>

Frågor om uttagande av avgift enligt 5 a eller 6 § prövas av tillsynsmyndigheten.

Frågor om uttagande av avgift enligt 5 a, 5 b eller 6 § prövas av tillsynsmyndigheten.

<sup>22</sup> Senaste lydelse 2009:1324.

<sup>23</sup> Senaste lydelse 2006:643.

## 8 a §<sup>24</sup>

Om en verksamhetsutövare driver en flygverksamhet utan att följa bestämmelserna om godkänd *övervaknings- och rapporteringsplan* i 2 kap. 14 §, rapportering i 5 kap. 1 § eller överlämnande av utsläppsrätter i 6 kap. 1 §, och de tillsynsåtgärder som har vidtagits inte lett till rättelse, ska tillsynsmyndigheten upprätta ett förslag till begäran om verksamhetsförbud. Förslaget ska överlämnas till regeringen för prövning.

*Regeringen får meddela föreskrifter om en sådan begäran.*

Om en verksamhetsutövare driver en flygverksamhet utan att följa bestämmelserna om godkänd *övervakningsplan* i 2 kap. 14 §, rapportering i 5 kap. 1 § eller överlämnande av utsläppsrätter i 6 kap. 1 §, och de tillsynsåtgärder som har vidtagits inte lett till rättelse, ska tillsynsmyndigheten upprätta ett förslag till begäran om verksamhetsförbud. Förslaget ska överlämnas till regeringen för prövning *av om en sådan begäran ska lämnas till Europeiska kommissionen.*

*Bestämmelser om verkställighet av Europeiska kommissionens beslut om verksamhetsförbud finns i 11 kap. 2 a § luftfartslagen (2010:500).*

## 9 kap.

### 1 §<sup>25</sup>

Följande beslut får överklagas till mark- och miljödomstol:

1. beslut om tillstånd enligt 2 kap.,
  2. beslut om godkännande av en *övervaknings- och rapporteringsplan* enligt 2 kap. 14 §,
  3. beslut om tilldelning av utsläppsrätter enligt 3 kap.,
  4. *beslut om korrigerings- och tilldelningsbeslut enligt 4 kap. 4 §,*
  5. beslut om avvisning enligt 4 kap. 7 eller 8 §,
  6. beslut om rättelse enligt 4 kap. 19 § första stycket,
  7. beslut om att *vägra öppna ett persondepåkonto enligt artikel 13.4 i registerförordningen* eller ett *depåkonto för handelsplattform* enligt artikel 14.4 i registerförordningen,
  8. beslut om att inte godkänna ett behörigt ombud eller extra be-
2. beslut om godkännande av en *övervakningsplan* enligt 2 kap. 14 §,
  4. beslut om avvisning enligt 4 kap. 7 eller 8 §,
  5. beslut om rättelse enligt 4 kap. 19 § första stycket,
  6. beslut om att *avslå ansökan om att öppna ett konto* enligt artikel 22 i registerförordningen,
  7. beslut om att inte godkänna ett behörigt ombud eller extra be-

<sup>24</sup> Senaste lydelse 2009:685.

<sup>25</sup> Senaste lydelse 2012:345.

hörigt ombud enligt artikel 20.4 i registerförordningen,

9. beslut om att vägra att uppdatera kontouppgifter eller uppgifter om behörigt ombud enligt artikel 21.1 i registerförordningen,

10. beslut enligt artikel 27.1 eller 27.3 i registerförordningen om att stänga av tillträdesrätten till ett konto enligt artikel 27.5 i samma förordning,

11. beslut om avgift enligt 4 kap. 20 §,

12. beslut om uppskattning av utsläppens storlek enligt 5 kap. 2 §,

13. begäran som förenats med vite enligt 7 kap. 2 §, om beslutet avser annat än tillsyn över att artiklarna 37–42 i förordning (EU) nr 1031/2010 följs,

14. föreläggande som förenats med vite enligt 7 kap. 3 §, om föreläggandet avser annat än tillsyn över att artiklarna 37–42 i förordning (EU) nr 1031/2010 följs,

15. beslut om offentliggörande av en verksamhetsutövers namn enligt 8 kap. 5 §,

16. beslut om förseningsavgift enligt 8 kap. 5 a §, och

17. beslut om avgift enligt 8 kap. 6 §.

hörigt ombud enligt artikel 24.5 i registerförordningen,

8. beslut om att vägra att uppdatera kontouppgifter eller uppgifter om behörigt ombud enligt artikel 25.3 i registerförordningen,

9. beslut enligt artikel 34.2 eller 34.4 i registerförordningen om att stänga av tillträdesrätten till ett konto *eller kontoföringsmyndighetens beslut att avslå begäran om omprövning* enligt artikel 34.6 i samma förordning,

10. beslut om avgift enligt 4 kap. 20 §,

11. beslut om uppskattning av utsläppens storlek enligt 5 kap. 2 §,

12. begäran som förenats med vite enligt 7 kap. 2 §, om beslutet avser annat än tillsyn över att artiklarna 37–42 i förordning (EU) nr 1031/2010 följs,

13. föreläggande som förenats med vite enligt 7 kap. 3 §, om föreläggandet avser annat än tillsyn över att artiklarna 37–42 i förordning (EU) nr 1031/2010 följs,

14. beslut om offentliggörande av en verksamhetsutövers namn enligt 8 kap. 5 §,

15. beslut om förseningsavgift enligt 8 kap. 5 a *eller 5 b* §, och

16. beslut om avgift enligt 8 kap. 6 §.

---

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2015.

## 2.2 Förslag till lag om ändring i luftfartslagen (2010:500)

Härigenom föreskrivs<sup>1</sup> i fråga om luftfartslagen (2010:500)

*dels* att det ska införas en ny paragraf, 11 kap. 2 a §, och närmast före 11 kap. 2 a § en ny rubrik av följande lydelse,

*dels* att det närmast före 11 kap. 3 § ska införas en ny rubrik som ska lyda ”Kvarstad”.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 11 kap.

#### **Verkställighet av verksamhetsförbud**

##### 2 a §

*Transportstyrelsen får i fråga om ett lufttrafikföretag med svenskt drifttillstånd besluta om de begränsningar i företagets verksamhet som behövs för att verkställa ett verksamhetsförbud som Europeiska kommissionen har beslutat enligt artikel 16.10 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/87/EG av den 13 oktober 2003 om ett system för handel med utsläppsrätter för växthusgaser inom gemenskapen och om ändring av rådets direktiv 96/61/EG, i lydelsen enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 421/2014.*

*Transportstyrelsen ska underätta kommissionen om vidtagna verkställighetsåtgärder.*

---

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2015.

<sup>1</sup> Jfr Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/87/EG av den 13 oktober 2003 om ett system för handel med utsläppsrätter för växthusgaser inom gemenskapen och om ändring av rådets direktiv 96/61/EG, i lydelsen enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 421/2014.

### 3 Ärendet och dess beredning

Statens energimyndighet och Naturvårdsverket har föreslagit ändringar i lagen (2004:1199) om handel med utsläppsrätter och förordningen (2004:1205) om handel med utsläppsrätter (Regeringskansliets dnr M2013/1784/R). Europeiska kommissionen har identifierat några brister i Sveriges genomförande av det s.k. 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 (Regeringskansliets dnr M2014/1484/R).

Miljö- och energidepartementet har därför tagit fram en promemoria med förslag till ändringar i lagen om handel med utsläppsrätter och luftfartslagen (2010:500). Promemorians lagförslag återges i *bilaga 1*. Promemorian har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 2*. Remissvaren och en sammanställning av svaren finns tillgängliga i Miljö- och energidepartementet (dnr M2013/1784/R).

## 4 EU:s handelssystem

### 4.1 Bakgrund

Förenta nationernas ramkonvention om klimatförändringar (klimatkonventionen), som öppnades för undertecknande 1992, utgör basen för det internationella samarbetet på klimatområdet. Klimatkonventionens övergripande mål är att stabilisera halten av växthusgaser i atmosfären på en nivå som förebygger farlig mänsklig inverkan på klimatsystemet. Det tredje partsmötet till klimatkonventionen i december 1997 resulterade i Kyotoprotokollet som innehåller bindande åtaganden om begränsningar av utsläpp av växthusgaser för utvecklade länder.

Som en viktig del i EU:s arbete mot klimatförändringar har EU etablerat ett system för handel med utsläppsrätter som ansluter till Kyotoprotokollet. Den första och andra handelsperioden, 2005–2007 respektive 2008–2012, har avslutats och den tredje handelsperioden, 2013–2020, pågår.

### 4.2 Handelsdirektivet

De grundläggande reglerna om EU:s handel med utsläppsrätter finns i handelsdirektivet (2003/87/EG). Handelsdirektivet har ändrats flera gånger.

Första gången ändrades direktivet genom det s.k. 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.

Luftfart infördes i handelssystemet genom det s.k. 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.

Den tredje större ändringen av handelsdirektivet gjordes inför den tredje handelsperioden genom det s.k. 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.

Artikel 10.4 i handelsdirektivet ändrades genom Europaparlamentets och rådets beslut nr 1359/2013/EU av den 17 december 2013 om ändring av direktiv 2003/87/EG vad gäller att förtydliga bestämmelserna om tidsschemat för auktioner av utsläppsrätter för växthusgaser.

Den senaste ändringen gjordes genom Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 421/2014 av den 16 april 2014 om ändring av direktiv 2003/87/EG om ett system för handel med utsläppsrätter för växthusgaser inom gemenskapen, med hänsyn till genomförandet senast 2020 av en internationell överenskommelse om tillämpning av en global marknadsbaserad åtgärd för utsläpp från internationell luftfart. Genom den senaste ändringen förlängdes det undantag för luftfart som gällt för utsläppsåret 2012 i enlighet med Europaparlamentets och rådets beslut nr 377/2013/EU av den 24 april 2013 om tillfälligt undantag från direktiv 2003/87/EG om ett system för handel med utsläppsrätter för växthusgaser inom gemenskapen. Undantaget innebär att flygningar utanför Europeiska ekonomiska samarbetsområdet undantas från handelssystemet fram till och med 2016.

De artikelhänvisningar som görs i den följande texten avser artiklarna i handelsdirektivet i den lydelse som inkluderar alla ändringar.

### 4.3 Innebörden av handelssystemet

Utgångspunkten i handelssystemet är att utsläpp av växthusgaser inte får ske från stationära anläggningar som omfattas av systemet, om inte ett särskilt tillstånd finns. Handelssystemet omfattar bl.a. förbränningsanläggningar, oljeraffinaderier, anläggningar för produktion eller bearbetning av järn, stål, glas och glasfiber, cement och keramik samt anläggningar för tillverkning av papper eller pappersmassa. Även utsläpp från avskiljning och geologisk lagring av koldioxid omfattas från och med 2013 av handelssystemet. Oftast gäller att en kapacitetströskel som relaterar till produktionsvolym ska överskridas för att anläggningen ska komma med i systemet.

Sedan 2012 ingår även flygverksamhet i handelssystemet, dock gäller vissa viktiga undantag för flyget i enlighet med bilaga 1 till direktivet. Vidare undantas tredjelandsflygningar fram till och med 2016 enligt artikel 28 a i handelsdirektivet. För flygverksamheter krävs det inte tillstånd



för utsläpp av växthusgaser. I stället krävs det en godkänd övervakningsplan.

Koldioxid är den huvudsakliga växthusgas som ingår i handelssystemet. För vissa sektorer omfattas även utsläpp av växthusgaserna, perfluorkolväten och dikväveoxid.

För att täcka utsläppen av växthusgaser tilldelas verksamhetsutövarna utsläppsrätter. Olika utsläppsrätter används beroende på om verksamhetsutövarna bedriver en stationär anläggning eller en flygverksamhet. Verksamhetsutövarna har även möjlighet att använda sig av internationella reduktionsenheter för att täcka sina utsläpp av växthusgaser. Internationella reduktionsenheter är certifierade utsläppsminskningar, utsläppsminskningenheter och reduktionsenheter från projekt eller annan verksamhet för att minska utsläppen som får användas enligt artikel 11a.5 i handelsdirektivet.

### *Utsläppstak*

För stationära anläggningar har kommissionen från och med 2013 satt ett gemensamt tak för medlemsstaternas utsläpp. Taket kommer fram till 2020 årligen att sänkas med 1,74 procent av den genomsnittliga årliga kvantiteten utsläppsrätter som utfärdades av medlemsstaterna under åren 2008–2012 (artikel 9 i handelsdirektivet). I absoluta tal utgör det en minskning med 37,4 miljoner utsläppsrätter per år. Detta innebär att de totala utsläppen av växthusgaser från den handlande sektorn år 2020 kommer att ha minskat med 21 procent i förhållande till 2005 års nivå.

Flygsektorn har ett separat utsläppstak. Det sammanlagda antalet utsläppsrätter som ska tilldelas luftfartygsoperatörer motsvarar 95 procent av de historiska luftfartsutsläppen multiplicerat med det antal år som handelsperioden omfattar (artikel 3c.2). Någon sänkning av utsläppstaket för flygsektorn görs inte.

### *Fördelning av utsläppsrätter för stationära anläggningar*

En stor del av utsläppsrätterna delas ut gratis till stationära anläggningar. Resten av utsläppsrätterna auktioneras ut (artikel 10 i handelsdirektivet). Det totala antalet utsläppsrätter som tilldelas gratis får inte överstiga en viss fastställd nivå. Det är kommissionen som fastställer taket för den fria tilldelningen. Principen för gratis tilldelning under handelsperioden 2013–2020 baseras på förhandsbestämda riktmärken, konstruerade efter de tio procent mest koldioxideffektiva anläggningarna i varje sektor inom EU. Ytterligare bestämmelser om gratis tilldelning finns i kommissionens beslut om tilldelning av utsläppsrätter, dvs. kommissionens beslut av den 27 april 2011 om fastställande av unionstäckande övergångsbestämmelser för harmoniserad gratis tilldelning av utsläppsrätter enligt artikel 10a i Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/87/EG (2011/278/EU). Sektorer som är utsatta för s.k. koldioxidläckage, dvs. där handelssystemet bedöms medföra risk för att verksamheter och utsläpp flyttas till länder med lägre krav, kan få tilldelning upp till 100 procent av det aktuella riktmärket (artikel 10a.12 i handelsdirektivet). Verksamheter som anses vara utsatta för koldioxidläckage för åren 2013–2014 är angivna i kommissionens beslut av den 24 december 2009 om fastställande, enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/87/EG, av en förteckning

över sektorer och delsektorer som anses löpa avsevärd risk för koldioxidläckage (2010/2/EU). En ny lista för åren 2015–2019 har fastställts av kommissionen genom beslut nr 2014/746/EU av den 27 oktober 2014 om fastställande, enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/87/EG, av en förteckning över sektorer och delsektorer som anses löpa avsevärd risk för koldioxidläckage, för perioden 2015–2019.

Verksamhetsutövarna får ansöka om tilldelning av de utsläppsrätter som fördelas gratis för varje handelsperiod. Medlemsstaterna upprättar en nationell förteckning över de anläggningar som omfattas av krav på tillstånd och det antal utsläppsrätter för varje anläggning som avses att bli fördelade utan betalning (artikel 11). Den nationella förteckningen ska godkännas av kommissionen. Senast den 28 februari varje år ska de behöriga myndigheterna utfärda den kvantitet utsläppsrätter som ska tilldelas för det året.

Enligt artikel 10.1 i handelsdirektivet ska medlemsstaterna auktionera ut alla utsläppsrätter som inte delas ut gratis. Medlemsstaterna har ingen frihet att använda andra tilldelningsmetoder och kan inte heller undanhålla eller annullera utsläppsrätter som inte tilldelas gratis i stället för att auktionera ut dem. För den tredje handelsperioden, 2013–2020, har ungefär hälften av utsläppsrätterna fördelats genom auktionering. Auktionering av utsläppsrätter har därmed gått från att ha varit en enskild företeelse till att bli den huvudsakliga fördelningsmetoden. I artikel 10.4 i handelsdirektivet fastställs mål för auktioneringsprocessen medan hur auktionering närmare ska genomföras regleras i den s.k. auktioneringsförordningen, dvs. kommissionens förordning (EU) nr 1031/2010 av den 12 november 2010 om tidsschema, administration och andra aspekter av auktionering av utsläppsrätter för växthusgaser i enlighet med Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/87/EG om ett system för handel med utsläppsrätter för växthusgaser inom gemenskapen.

#### *Fördelning av utsläppsrätter för flygsektorn*

För flygsektorn sker gratis tilldelning av utsläppsrätter utifrån tonkilometer, dvs. antal ton som transporteras, multiplicerat med transportsträckan i kilometer (artikel 3e i handelsdirektivet). Tonkilometer är ett mått på hur effektivt luftfartygsoperatören transporterar gods eller passagerare under en flygning. Tilldelning av utsläppsrätter till flygverksamheter görs som ordinarie tilldelning eller som tilldelning ur reserven. Den som bedrev flygverksamhet under 2010 fick för handelsperioden 2013–2020 ansöka om ordinarie tilldelning. Den behöriga myndigheten lämnar över ansökningarna till kommissionen som bl.a. fattar beslut om utsläppstaket, antal utsläppsrätter som ska tilldelas gratis inom unionen och det riktmarke som ska användas för att tilldela de kostnadsfria utsläppsrätterna. Nya luftfartygsoperatörer och operatörer under kraftig expansion får även ansöka om tilldelning ur den särskilda reserv som avsatts för flygsektorn. Den särskilda reserven motsvarar tre procent av det totala antalet utsläppsrätter som ska tilldelas flyget under perioden 2013–2020 (artikel 3f). Ansökan ur reserven ska göras senast den 30 juni 2015. På samma sätt som för stationära anläggningar ska de tilldelade utsläppsrätterna utfärdas av den behöriga myndigheten senast den 28 februari.

För flygsektorn är det endast 15 procent av utsläppsrätterna som auktioneras ut (artikel 3d.2). Auktioneringsförordningens regler omfattar även auktionering av utsläppsrätter inom flygsektorn.

### *Övervakning, rapportering och verifiering*

En verksamhetsutövare ska genom beräkning eller mätning övervaka sina utsläpp av koldioxid och varje år ge in en verifierad rapport om utsläppen. I artiklarna 14 och 15 i och bilagorna IV och V till handelsdirektivet finns de grundläggande bestämmelserna om övervakning, rapportering och verifiering av utsläpp. Dessa regler fyller en central funktion i EU:s utsläppshandelssystem. Med stöd av artikel 14 har kommissionen antagit en förordning om övervakning och rapportering, kommissionens förordning (EU) nr 601/2012 av den 21 juni 2012 om övervakning och rapportering av växthusgasutsläpp i enlighet med Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/87/EG. Med stöd av artikel 15 i handelsdirektivet har kommissionen antagit en förordning om verifiering av växthusgaser och ackreditering av kontrollörer, kommissionens förordning (EU) nr 600/2012 av den 21 juni 2012 om verifiering av rapporter om utsläpp av växthusgaser och tonkilometer och ackreditering av kontrollörer i enlighet med Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/87/EG.

Enligt artikel 67 i kommissionens förordning om övervakning och rapportering ska verksamhetsutövarna senast den 31 mars varje år till den behöriga myndigheten lämna en utsläppsrapport där utsläppen för föregående år anges. Utsläppsrapporten ska verifieras av en oberoende ackrediterad kontrollör. Verifieringen är en tredjepartskontroll som ska garantera att företagets övervakning och rapportering är tillförlitlig och sker på ett likvärdigt sätt i alla EU-länder. Den kontrollör som utfärdar en verifieringsrapport ska vara ackrediterad för den specifika verksamhetstyp som rapporten avser. Ackrediteringen görs av ett nationellt ackrediteringsorgan.

### *Överlämnande av utsläppsrätter*

Senast den 30 april varje år ska verksamhetsutövarna överlämna utsläppsrätter motsvarande utsläppen under föregående år (artikel 12.2a och 12.3 i handelsdirektivet). Den verksamhetsutövare som inte har överlämnat det antal utsläppsrätter som motsvarar de sammanlagda utsläppen från verksamheten ska betala en avgift om 100 euro per ton koldioxid-ekvivalent i förhållande till de utsläpp för vilka utsläppsrätter inte har överlämnats (artikel 16.3). Avgiften höjs i förhållande till det europeiska konsumentprisindexet (artikel 16.4). EU-domstolen har i mål nr C-203/12 fastställt att ett faktiskt innehav av korrekt mängd utsläppsrätter inte utgör grund för att slippa betala sanktionsavgift utom vid en force majeure-situation. Det är enligt EU-domstolen heller inte möjligt för en nationell domstol att justera avgiftsbeloppet genom att hänvisa till proportionalitetsprincipen.

Förutom de avgifter som en verksamhetsutövare måste betala om överlämnandekravet inte följs ska medlemsstaterna även se till att namnen på de verksamhetsutövare som bryter mot kravet offentliggörs (artikel 16.2). Kommissionen kan även besluta om verksamhetsförbud för en luftfartsgöperator (artikel 16.5).

## 5 Handelssystemet i svensk rätt

### 5.1 Regelverk

Huvuddelen av handelsdirektivet (2003/87/EG) genomförs i svensk rätt med lagen (2004:1199) om handel med utsläppsrätter och förordningen (2004:1205) om handel med utsläppsrätter. Därutöver finns det myndighetsföreskrifter på området, bl.a. Naturvårdsverkets föreskrifter om handel med utsläppsrätter (NFS 2012:9) och Statens energimyndighets föreskrifter om register för utsläppsrätter (STEMFS 2012:1).

Vidare finns flera relevanta EU-förordningar som gäller som svensk lag. De är

- auktioneringsförordningen, dvs. kommissionens förordning (EU) nr 1031/2010 av den 12 november 2010 om tidsschema, administration och andra aspekter av auktionering av utsläppsrätter för växthusgaser i enlighet med Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/87/EG om ett system för handel med utsläppsrätter för växthusgaser inom gemenskapen,

- verifieringsförordningen, dvs. kommissionens förordning (EU) nr 600/2012 av den 21 juni 2012 om verifiering av rapporter om utsläpp av växthusgaser och tonkilometer och ackreditering av kontrollörer i enlighet med Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/87/EG,

- förordningen om övervakning och rapportering, dvs. kommissionens förordning (EU) nr 601/2012 av den 21 juni 2012 om övervakning och rapportering av växthusgasutsläpp i enlighet med Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/87/EG,

- den nya registerförordningen, dvs. kommissionens förordning (EU) nr 389/2013 av den 2 maj 2013 om upprättande av ett unionsregister i enlighet med Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/87/EG och Europaparlamentets och rådets beslut nr 280/2004/EG och nr 406/2009/EG samt om upphävande av kommissionens förordningar (EU) nr 920/2010 och (EU) nr 1193/2011, och

- förordningen om klimatrapportering, dvs. Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 525/2013 av den 21 maj 2013 om en mekanism för att övervaka och rapportera utsläpp av växthusgaser och för att rapportera annan information på nationell nivå och unionsnivå som är relevant för klimatförändringen och om upphävande av beslut nr 280/2004/EG.

EU-förordningen om klimatrapportering innehåller regler om medlemsstaternas klimatrapporteringsskyldigheter till EU och FN. Svenska bestämmelser om rapportering fanns tidigare i förordningen (2005:626) om klimatrapportering. En ny klimatrapporteringsförordning (2014:1434) trädde i kraft den 29 december 2014.

## 5.2 Svenska myndigheters roller i handelssystemet

Bestämmelser om vilka myndigheter som är ansvariga för de olika delarna av handelssystemet för svensk del finns i 2–2 d §§ förordningen om handel med utsläppsrätter. Av dessa bestämmelser följer att länsstyrelsen är tillståndsmyndighet och Naturvårdsverket är tillsynsmyndighet.

Naturvårdsverket är även tilldelningsmyndighet, vilket innebär att verket tar emot, granskar och fattar beslut om gratis tilldelning av utsläppsrätter till deltagande svenska företag.

Transportstyrelsen är samrådspart till Naturvårdsverket när det gäller luftfartsverksamhet inom handelssystemet.

Statens energimyndighet är kontoföringsmyndighet, vilket innebär att Energimyndigheten är den myndighet som regeringen har pekat ut som nationell administratör enligt EU:s nya registerförordning. Energimyndigheten är även projektmyndighet. Som sådan ansvarar myndigheten för att godkänna deltagande i projekt för gemensamt genomförande (JI) eller projekt enligt mekanismen för ren utveckling (CDM). Det är projekt som genomförs för att minska utsläppen av växthusgaser enligt Kyotoprotokollet.

Energimyndigheten har tillsammans med Naturvårdsverket även ansvar för att delta i arbetet med att genomföra och föreslå förbättringar av systemet för handel med utsläppsrätter.

Styrelsen för ackreditering och kontroll (SWEDAC) är enligt lagen (2011:791) om ackreditering och teknisk kontroll Sveriges nationella ackrediteringsorgan och har därmed ansvar för ackreditering av de kontrollörer som verifierar utsläppsrapporter.

När det gäller auktionering av utsläppsrätter är det Finansinspektionen som utövar tillsyn i fråga om utsläppsrätter som inte utgör finansiella instrument, dvs. 2-dagars spotkontrakt.

Riksgäldskontoret ansvarar för att ta emot intäkter från auktionerna av utsläppsrätter.

## 6 Anpassning till EU:s nya registerförordning

### 6.1 Unionsregistret

Enligt artikel 19 i det ursprungliga handelsdirektivet (2003/87/EG) skulle varje medlemsstat upprätta och administrera ett nationellt register. Artikel 19 ändrades genom ändringsdirektivet (2009/29/EG). Ändringen innebär att i stället för nationella register ska utsläppsrätter som utfärdas från och med den 1 januari 2012 hållas i ett för EU gemensamt register. Detta centrala register kallas för unionsregistret. Registret regleras genom EU:s nya registerförordning (EU) nr 389/2013.

Unionsregistret är i praktiken en elektronisk plattform för att hantera uppgifter om upprättande av konton, utfärdande av tilldelade utsläppsrätter, innehav och överlåtelse (köp och försäljning) av utsläppsrätter och kyotoenheter, överlämnande av utsläppsrätter samt borttagande av utsläppsrätter och annullering av kyotoenheter m.m. Kyotoenheter är ett samlingsnamn för de enheter som tilldelas i enlighet med Kyotoprotokollet.

Den elektroniska plattformen för unionsregistret används även för medlemsstaternas register för uppföljning av deras åtaganden enligt Kyotoprotokollet och för internationell handel med utsläppsrätter. De olika registren har olika funktionalitet och konton i registren kan hålla olika typer av utsläppsrätter. Genom unionsregistret konsolideras driften av de olika registren. Kommissionen är central administratör och har ansvar för att driva och upprätthålla registersystemet. Varje land som är med i EU:s handelssystem har ett administrativt och juridiskt ansvar för de konton som öppnas i det landet (artikel 11.5 i den nya registerförordningen). Det innebär att de konton som öppnas i den svenska delen av unionsregistret faller under svensk jurisdiktion.

Den nya registerförordningen ersätter de tidigare registerreglerna:

- den upphävda registerförordningen, dvs. kommissionens förordning (EU) nr 920/2010 av den 7 oktober 2010 om ett standardiserat och skyddat registersystem i enlighet med Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/87/EG och Europaparlamentets och rådets beslut nr 280/2004/EG, och

- den upphävda ändringsförordningen, dvs. kommissionens förordning (EU) nr 1193/2011 av den 18 november 2011 om upprättande av ett unionsregister för den handelsperiod i EU:s utsläppshandelssystem som inleds den 1 januari 2013, och följande handelsperioder, i enlighet med Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/87/EG och Europaparlamentets och rådets beslut nr 280/2004/EG och om ändring av kommissionens förordningar (EG) nr 2216/2004 och (EU) nr 920/2010.

## 6.2 Svenska regler om kontoföring

De centrala svenska bestämmelserna om registrering av utsläppsrätter och kyotoenheter i unionsregistret finns i 4 kap. lagen (2004:1199) om handel med utsläppsrätter. Enligt 4 kap. 1 § lagen om handel med utsläppsrätter och 2 b § förordningen (2004:1205) om handel med utsläppsrätter är Statens energimyndighet nationell administratör för de konton i unionsregistret som avses i artikel 6.1 i den upphävda registerförordningen. Denna artikel motsvaras av artikel 8.1 i den nya registerförordningen. I svensk rätt benämns den nationella administratören kontoföringsmyndighet. Med kontoföring avses administration av de användarkonton som finns under Sveriges jurisdiktion i unionsregistret samt i Sveriges register under Kyotoprotokollet. Kontoföringsmyndigheten ansvarar också för Sveriges nationella konton.

Enligt 4 kap. 1 § lagen om handel med utsläppsrätter är kontoföringsmyndigheten administrativt ansvarig för de svenska nationella konton som staten är kontohavare för, konton för verksamhetsutövare som om-

fattas av handelssystemet, konton för frivilliga deltagare, depåkonton för handelsplattformar och kontrollörskonton. I 4 kap. finns även bestämmelser om sparande av och giltighetstid för utsläppsrätter, om krav på ansökningar för att öppna ett konto, rättsverkan av registrering, hantering av personuppgifter, rättelse av uppgifter, lämnande av kontobesked samt om rätt för Energimyndigheten att ta ut avgifter. Av 9 kap. 1 § lagen om handel med utsläppsrätter framgår vilka beslut enligt 4 kap. och EU:s registerförordning som kan överklagas till mark- och miljödomstol.

Den nya registerförordningen innebär att lagen om handel med utsläppsrätter behöver ändras i vissa avseenden, bl.a. behöver artikelhänvisningar uppdateras och nya kontotyper införas. Rätten för kontoföringsmyndigheten att ta ut avgifter behöver också ändras.

### 6.3 Nya kontotyper

**Regeringens förslag:** Lagen om handel med utsläppsrätter ändras för att anpassas till EU:s nya registerförordning, vilket innebär följande.

– Hänvisningar till artiklar i den upphävda registerförordningen ersätts med hänvisningar till motsvarande artiklar i den nya registerförordningen.

– De nya kontotyperna, handelskonto och mottagarkonto för auktionerade utsläppsrätter, förs in i uppräknningen över de kontotyper som kontoföringsmyndigheten har ett administrativt ansvar för.

– Uttrycket externt plattformskonto ersätts med uttrycket externt handelsplattformskonto för att motsvara terminologin i den nya registerförordningen.

– Kravet på att minst ett ombud för den som ansöker om att öppna ett persondepåkonto ska vara folkbokfört eller ha sitt säte i Sverige bör även gälla för den nya kontotypen handelskonto.

**Promemorians förslag** överensstämmer med regeringens med undantag av förslaget att hemvistkravet för ombud även bör gälla för handelskonton. Promemorian innehåller inte något förslag i denna fråga.

**Remissinstanserna:** En majoritet av remissinstanserna tillstyrker eller invänder inte mot förslaget. *Avfall Sverige* och *Svensk Fjärrvärme* har inget att invända mot att nya kontotyper införs och att dessa avgiftsbeläggs. *Statens energimyndighet* anser att kravet på hemvist i Sverige för ombud i 4 kap. 6 och 8 §§ lagen om handel med utsläppsrätter även bör gälla för den nya kontotypen handelskonto.

#### Skälen för regeringens förslag

Den nya registerförordningen reglerar flera olika kontotyper. Tre är nya. En sammanställning av de olika kontotyperna finns i bilaga I till förordningen.

De verksamhetsutövare som omfattas av handelsdirektivet måste ha ett konto i unionsregistret. Beroende på vilken verksamhet som bedrivs tilldelas verksamhetsutövarna ett depåkonto för verksamhetsutövare eller ett depåkonto för luftfartygsoperatörer. För frivilliga deltagare i handeln med utsläppsrätter finns persondepåkonton och handelskonton. Person-

depåkonto var tidigare den enda kontotyp som erbjöds frivilliga deltagare.

Genom den nya registerförordningen infördes kontotypen handelskonto. Ett handelskonto ger en bättre funktionalitet än ett persondepåkonto för den som är intresserad av aktiv handel med utsläppsrätter. Ett persondepåkonto har en mer begränsad överföringsfunktionalitet än ett handelskonto men kan fortfarande användas för handel med utsläppsrätter. Ett persondepåkonto kan användas även av den som vill delta i den internationella handeln med utsläppsrätter utanför EU:s handelssystem.

Även mottagarkonton för auktionerade utsläppsrätter infördes genom den nya registerförordningen. Detta är en kontotyp som enbart kan användas av auktionsförrättare, clearingsystem eller avvecklingssystem enligt definitionerna i artikel 3 i EU:s auktioneringsförordning (EU) nr 1031/2010 eller av en auktionsplattform som utsetts enligt artikel 26 eller artikel 30 i samma förordning. Regler om öppnande av mottagarkonton för auktionerade utsläppsrätter finns i artikel 13 i den nya registerförordningen.

Från och med den 1 januari 2014 kan den nationella administratören ansöka om att öppna ett konto för nationell administrativ plattform enligt artikel 13 i den nya registerförordningen. Även denna kontotyp är en nyhet i unionsregistret.

De konton i unionsregistret som omfattas av svensk jurisdiktion och som Statsens energimyndighet är kontoföringsmyndighet och administrativt ansvarig för anges i 4 kap. 1 § lagen om handel med utsläppsrätter. Denna bestämmelse bör kompletteras med de nya kontotyperna – handelskonto och mottagarkonto för auktionerade utsläppsrätter.

När det gäller nationellt administrativt plattformskonto är det kommissionen och inte den nationella administratören som är ansvarig för denna kontotyp. Det behövs därför ingen nationell reglering av den kontotypen.

#### *Krav på att ombud för handelskonton ska finnas i Sverige*

Enligt artikel 23.7 i den nya registerförordningen har medlemsstaterna rätt att kräva att ett ombud för ett konto har permanent adress i medlemsstaten. Kravet kan ställas på alla typer av konton utom på kontrollörskonton. Rätten för medlemsstaterna att införa krav på hemvist för ett av ombuden fanns även i artikel 19.6 i den upphävda registerförordningen. Kravet infördes i svensk rätt med 4 kap. 6 § lagen om handel med utsläppsrätter men är begränsat till att bara gälla persondepåkonton. Enligt 8 § i samma kapitel ska en ansökan avvisas om kravet på folkbokföringsadress eller säte i Sverige inte uppfylls för minst ett av ombuden. Syftet med att införa ett sådant krav var att underlätta kontakten mellan kontoföringsmyndigheten och kontohavare som inte är svenska medborgare eller som inte har sitt säte i Sverige. Eftersom behovet är störst för kontohavare till persondepåkonton infördes kravet endast i fråga om ombud till dessa konton (se prop. 2010/11:151 s. 25). Paragrafen infördes under en period då handelssystemet användes som plattform för omfattande momsbedrägerier. Konton i handelssystemet användes för att sälja samma utsläppsrätter flera gånger utan att redovisa mervärdesskatt till staten. För att komma till rätta med skattefusket införde Sverige även omvänd skattskyldighet för mervärdesskatt på handel med utsläppsrätter i mer-



värdeavgiften (1994:200) (se prop. 2010/11:16). Alla medlemsstater har dock inte infört omvänd skattskyldighet. Därför behövs kravet fortfarande. Det underlättar även för myndigheten vid delgivning av handlingar om det finns en svensk kontaktperson. Alltså bör kravet på ombud för persondepåkonton finnas kvar.

Samma krav bör gälla för både persondepåkonton och den nya kontotypen handelskonto eftersom dessa kontotyper har liknande funktion. Lagen om handel med utsläppsätter bör därför anpassas till den nya registerförordningen genom att handelskonton läggs till i 4 kap. 6 och 8 §§.

## 6.4 Avgifter för kontoföring

**Regeringens förslag:** Kontoföringsmyndigheten får ta ut avgifter för ansökan om öppnande av konton och årliga avgifter för förande av konton i unionsregistret. Avgifterna får belasta de obligatoriska deltagarna i handelssystemet.

**Promemorians förslag** stämmer överens med regeringens.

**Remissinstanserna:** En majoritet av remissinstanserna tillstyrker eller invänder inte mot förslaget. *Innovations- och kemiindustrierna i Sverige* *Jernkontoret* och *Svenskt näringsliv* anser att det inte bör vara förenat med onödiga kostnader att handla med utsläppsätter i EU:s handelssystem.

### Skälen för regeringens förslag

Enligt artikel 111.2 i den nya registerförordningen får de nationella administratörerna ta ut rimliga avgifter av kontohavare.

Avgift för öppnande av konton regleras i 4 kap. 20 § lagen om handel med utsläppsätter. Enligt bestämmelsen har Statens energimyndighet rätt att ta ut avgift för att öppna ett persondepåkonto eller depåkonto för handelsplattform. Regeringen får med stöd av 20 a § samma kapitel meddela föreskrifter om sådan avgift som avses i 20 §. Regler om avgiftens storlek m.m. finns i 40 § förordningen om handel med utsläppsätter.

#### *Avgift för ansökan om och förande av konton*

Energimyndigheten hade tidigare rätt att ta ut en avgift för öppnande och förande av konto. Avgifterna uppgick till 500 kronor för respektive åtgärd. Avgiften för förande av konto togs bort 2009 i samband med att avgiften för att öppna ett konto höjdes till 1 000 kronor. Energimyndigheten ansåg då att årsavgiften skapade onödigt administrativt arbete som inte motsvarades av intäkterna (prop. 2009/10:28 s. 36).

En nyhet i den nya registerförordningen är att den nationella administratören är skyldig att minst en gång vart tredje år kontrollera om de uppgifter som lämnades vid kontoansökan fortfarande är fullständiga, aktuella, tillförlitliga och sanningsenliga (artikel 25.4). Det nya kravet på återkommande kontogranskning har enligt Energimyndigheten medfört ökade administrativa kostnader för myndigheten när det gäller förande av konton. Vidare tillkommer löpande support för konton. Dessa kostnader

täcks inte av den avgift för öppnande av konto som myndigheten har rätt att ta ut. Mot bakgrund av att de nya kraven för den löpande kontohanteringen har lett till ökade kostnader för Energimyndigheten bör möjligheten återinföras för kontoföringsmyndigheten att ta ut en årlig avgift för förande av konton. Att möjlighet ges till uttag av årsavgifter kan också innebära en minskning av antalet konton som aldrig används, vilket medför en minskad administrativ belastning på kontoföringsmyndigheten.

De administrativa kostnaderna i samband med en ansökan om och öppnande av ett konto är i huvudsak hänförliga till att pröva ansökan, inte till att öppna kontot. Kostnaden för Energimyndighetens handläggning av ansökan kvarstår oavsett om en ansökan avslås eller godkänns. Det är snarare så att handläggningen av en ansökan som inte godkänns tar mer tid i anspråk och innebär en högre kostnad än handläggningen av en ansökan som gjorts på ett korrekt sätt och därmed kan godkännas. Det finns därför skäl att ta ut en avgift för en ansökan om öppnande av ett konto, dvs. en ansökningsavgift, i stället för en öppningsavgift.

#### *Avgift för obligatoriska deltagare i handelssystemet*

Enligt 4 kap. 20 § lagen om handel med utsläppsrätter får avgiften inte belasta verksamheter med tillståndsplikt enligt den lagen eller flygverksamheter. De konton som är obligatoriska för verksamhetsutövare och luftfartygsoperatörer är inte avgiftsbelagda. Dessa konton fyller den funktion som är nödvändig för att verksamhetsutövare och luftfartygsoperatörer ska uppfylla sina skyldigheter enligt lagen om handel med utsläppsrätter och delta i handelssystemet. Det är bara verksamhetsutövare och luftfartygsoperatörer som mer aktivt handlar med utsläppsrätter som kan ha behov av att ha ett handelskonto. Persondepåkonton, handelskonton och externa handelsplattformskonton är tjänster som efterfrågas frivilligt. Det finns därför skäl att ta ut avgift för ansökan om och förande av dessa konton även för de obligatoriska deltagarna i handelssystemet. Regler om för vilka konton avgifter får tas ut följer av de föreskrifter som regeringen har meddelat med stöd av 4 kap. 20 a § lagen om handel med utsläppsrätter.

## 6.5 Överklagande av beslut

**Regeringens förslag:** Beslut enligt EU:s nya registerförordning om att avslå ansökan om att öppna ett konto, att stänga av tillträdesrätten till ett konto eller att avslå en begäran om omprövning av en sådan tillträdesrätt får överklagas till mark- och miljödomstol.

**Promemorians förslag:** I fråga om beslut att avslå ansökan om att öppna konton gäller promemorians förslag endast persondepåkonton, handelskonton och externa handelsplattformskonton.

**Remissinstanserna:** En majoritet av remissinstanserna tillstyrker eller invänder inte mot förslaget. *Statens energimyndighet* anser att överklaganderätten inte bör begränsas till specifika kontotyper eftersom det riskerar att leda till luckor i lagstiftningen vid ändringar i den nya registerförordningen.

**Skälen för regeringens förslag:** Enligt lagen om handel med utsläppsrätter får ett antal beslut som har meddelats med stöd av EU:s nu upphävda registerförordning överklagas till mark- och miljödomstol. En av överklagandebestämmelserna avser överklagande av kontoföringsmyndighetens beslut att vägra öppna konton (9 kap. 1 § 7). För närvarande omfattar denna bestämmelse endast beslut som gäller persondepåkonton och depåkonton för handelsplattform. Kontoföringsmyndigheten kan med stöd av artikel 22 i den nya registerförordningen även avslå ansökan om att öppna de övriga kontotyper som anges i 4 kap. 1 § lagen om handel med utsläppsrätter. Alla beslut att avslå en ansökan om öppnande av konto bör få överklagas på samma sätt. Överklagandebestämmelsen bör därför ges en mer generell räckvidd.

Enligt 9 kap. 1 § 10 lagen om handel med utsläppsrätter får beslut enligt artikel 27.1 eller 27.3 om att stänga av tillträdesrätten till ett konto enligt artikel 27.5 i den upphävda registerförordningen överklagas till mark- och miljödomstol. Beslut enligt artikel 27.2 och 27.4 finns inte med i uppräknningen över de beslut som kan överklagas till mark- och miljödomstol. Artikel 27 i den upphävda registerförordningen motsvaras av artikel 34 i den nya registerförordningen. Enligt artikel 34.2 kan den nationella administratören, dvs. Statens energimyndighet i egenskap av kontoföringsmyndighet, stänga av tillträdesrätten för alla behöriga ombud eller extra behöriga ombud till ett specifikt konto, t.ex. om kontohavaren har avlidit, inte betalat avgiften eller brutit mot de villkor som gäller för kontot. Med stöd av artikel 34.4 kan kontoföringsmyndigheten stänga av tillträdesrätten till ett konto om myndigheten bedömer att ansökan egentligen borde ha avslagits. Ett sådant beslut bör också kunna överklagas på samma sätt som övriga beslut enligt artikeln.

Beslut som har fattats av kontoföringsmyndigheten enligt artikel 34.1 och 34.3 ska först lämnas till myndigheten för begäran om omprövning enligt artikel 34.6. Kontoföringsmyndighetens beslut att avslå en begäran om omprövning bör få överklagas till mark- och miljödomstol. Detta bör förtydligas i 9 kap. 1 § lagen om handel med utsläppsrätter. I övrigt bör bestämmelsen ändras så att beslut enligt artikel 34.2 och 34.4 får överklagas till mark- och miljödomstol.

## 7 Förändringar av en anläggning som påverkar tilldelningen

### 7.1 Rapporteringskrav

<p><b>Regeringens förslag:</b> En verksamhetsutövare ska informera om sådana förändringar av en anläggnings kapacitet, aktivitetsnivå och drift som kan påverka tilldelningen av utsläppsrätter.</p>
--

**Promemorians förslag** stämmer överens med regeringens.

**Remissinstanserna:** En majoritet av remissinstanserna tillstyrker eller invänder inte mot förslaget. *Innovations- och kemiindustrierna i Sverige,*

*Jernkontoret, Skogsindustrierna* och *Svenskt näringsliv* anser dels att rapporteringskravet enbart bör omfatta genomförda ändringar på grund av att det är osäkert om planerade ändringar faktiskt genomförs och på grund av att verksamhetsutövarna av konkurrensskäl i vissa fall inte vill lämna ut uppgifter om planerade åtgärder, dels att datumet för rapporteringsskyldigheten bör vara den 15 januari. *Avfall Sverige, Svensk Fjärrvärme* och *Svensk Energi* anser att reserv- och toppbelastningsanläggningar bör ges rätt att lämna information om ändringar av en anläggnings kapacitets- och aktivitetsnivå senast den 15 januari eftersom dessa anläggningar ofta är i drift i samband med nyårshelgen på grund av kall väderlek men har få drifttimmar sett över ett helt år. *Svenska flygbranschen* anser att det är viktigt att lagförslaget särskilt anpassas efter luftfartygsoperatörernas mer föränderliga verklighet.

**Skälen för regeringens förslag:** Enligt artikel 24 i kommissionens beslut om tilldelning av utsläppsrätter utan betalning (2011/278/EU) ska medlemsstaterna se till att verksamhetsutövaren senast den 31 december varje år lämnar all relevant information om planerade eller genomförda förändringar av en anläggnings kapacitet, verksamhetsnivå och drift vid en anläggning som kan påverka tilldelningen. Skyldigheten för verksamhetsutövarna att lämna sådan information infördes i samband med tilldelning inför den tredje handelsperioden. I svensk rätt genomförs kravet med en bestämmelse i förordningen (2004:1205) om handel med utsläppsrätter. Information om ändringar av verksamheten ska lämnas till Naturvårdsverket. Skyldigheten att informera om ändringar omfattar endast verksamhetsutövare för stationära anläggningar och inte luftfartygsoperatörer.

Det är Naturvårdsverket som enligt förordningen om handel med utsläppsrätter prövar frågor om tilldelning. I det ligger att verket också kan besluta om ändrad tilldelning. När Naturvårdsverket har informerats om sådana förändringar av verksamheten som påverkar tilldelningen ska verket ändra tilldelningen. Innan Naturvårdsverket fattar sitt beslut ska kommissionen informeras om de ändringar som påverkar tilldelningen och få en reviderad beräkning av det antal utsläppsrätter som ska tilldelas anläggningen. Ett beslut om ändrad tilldelning kan överklagas med stöd av 9 kap. 1 § 3 lagen (2004:1199) om handel med utsläppsrätter.

För att myndigheterna ska fatta korrekta tilldelningsbeslut och för att utfärdandet av utsläppsrätter ska kunna ske i rätt tid är det viktigt att verksamhetsutövarna lämnar information om de förändringar av verksamheten som påverkar tilldelningen. För att säkerställa att rapporteringskravet följs i tid föreslås i detta lagstiftningsärende att det i lagen om handel med utsläppsrätter ska tas in en bestämmelse om förseningsavgift (se avsnitt 7.2). Det är därför lämpligt att rapporteringskravet – som i dag finns i förordningen om handel med utsläppsrätter – tas in i lagen om handel med utsläppsrätter.

För att genomföra artikel 24 i kommissionens beslut om tilldelning av utsläppsrätter utan betalning (2011/278/EU) är det inte tillräckligt att låta rapporteringskravet omfatta endast genomförda ändringar eller att senarelägga rapporteringstidpunkten till den 15 januari. Reglerna om förseningsavgift kan däremot utformas med större hänsyn till det som remissinstanserna har anfört om rapporteringens omfattning och tidpunkten för rapportering.

## 7.2 Förseningsavgift

**Regeringens förslag:** En verksamhetsutövare som inte har lämnat information om genomförda minskningar av en anläggnings kapacitet, aktivitetsnivå eller drift senast den 15 januari kalenderåret efter det att ändringarna har genomförts och därigenom tilldelats för många utsläppsrätter ska, om det inte är uppenbart oskäligt, betala en förseningsavgift på 50 000 kronor till staten. Tillsynsmyndigheten beslutar om förseningsavgift. Beslutet kan överklagas till mark- och miljödomstol.

**Promemorians förslag** skiljer sig från regeringens dels i fråga om tidpunkten för när en förseningsavgift kan tas ut, dels i fråga om att en förseningsavgift enligt promemorians förslag kan tas ut även när den försenade informationen avser planerade ändringar. Vidare är förseningsavgiften enligt promemorians förslag inte kopplad till skyldigheten att lämna information om minskningar av driften.

**Remissinstanserna:** En majoritet av remissinstanserna tillstyrker eller invänder inte mot förslaget. *Domstolsverket* anser att reglerna om förseningsavgift bör leda till att flertalet verksamhetsutövare kommer att lämna information som påverkar tilldelningen i rätt tid. *Avfall Sverige*, *Innovations- och kemiindustrierna i Sverige*, *Jernkontoret*, *Skogsindustrierna*, *Svensk Fjärrvärme*, *Svensk Energi* och *Svenskt Näringsliv* anser att den föreslagna avgiftsnivån på 50 000 kronor är för hög och oproportionerlig i förhållande till den skada som kan uppstå vid mindre förseningar i uppgiftslämningen. *Avfall Sverige*, *Skogsindustrierna* och *Svensk Fjärrvärme* anser att innebörden av ”uppenbart oskäligt” behöver förtydligas eftersom det inte är rimligt med förseningsavgift om förseningen beror på datatekniska hinder eller om förseningen inte har haft någon betydelse för myndighetens vidare handläggning av informationen. Även *Mark- och miljödomstolen vid Östersunds tingsrätt* anser att det är något otydligt när en förseningsavgift inte ska tas ut. *Mark- och miljööverdomstolen vid Svea hovrätt* anser att det bör övervägas om en bestämmelse motsvarande 29 kap. 4 § andra stycket miljöbalken bör införas för det fall det uppkommer fråga om utdömmande av straff. *Naturvårdsverket* anser att en förseningsavgift ska övervägas endast i de fall en verksamhetsutövare har fått för hög tilldelning.

### Skälen för regeringens förslag

Trots omfattande informationsinsatser av Naturvårdsverket har många verksamhetsutövare inte i rätt tid lämnat information om förändringar som påverkar tilldelningen. Den verksamhetsutövare som låter bli att informera om förändringar av anläggningen som kan påverka tilldelningen kan enligt nuvarande regelverk inte drabbas av någon sanktion. Enligt artikel 27.3 o i verifieringsförordningen (EU) nr 600/2012 är de ackrediterade kontrollörerna skyldiga att i verifieringsrapporten notera sådana ändringar av kapaciteten för verksamhetsnivå och driften av en anläggning som har inverkan på anläggningens tilldelning av utsläppsrätter och

som inte har rapporterats till den behöriga myndigheten. Denna kontroll görs dock i huvudsak i efterhand eftersom den verifierade rapporten ska lämnas in först den 31 mars året efter rapporteringen om förändringar (jfr avsnitt 7.1).

Att tilldelningen anpassas efter anläggningarnas aktuella kapacitet, aktivitetsnivå och drift är av stor betydelse för handelssystemets effektivitet. Det är därför viktigt att uppgifter som kan leda till minskad tilldelning lämnas till tillsynsmyndigheten. Att beslut om justering kan fattas i rätt tid är också viktigt för att Statens energimyndighet ska kunna utfärda rätt antal utsläppsrätter i rätt tid, dvs. den 28 februari. Tillsynsmyndigheten bör därför ha möjlighet att ta ut en förseningsavgift för de verksamhetsutövare som inte i rätt tid lämnar den information som är av betydelse för att rätt antal utsläppsrätter tilldelas verksamhetsutövaren.

Enligt de regler som beskrivs i avsnitt 7.1 ska den information som påverkar tilldelningen lämnas senast den 31 december. För många av verksamhetsutövarna kommer det inte att vara några problem att lämna informationen senast den 31 december, medan det för flera andra dock är svårt att redan den 31 december lämna den information som påverkar tilldelningen. Detta beror på att en ändring av aktivitetsnivån många gånger inte är säkerställd förrän efter årsskiftet. Flera verksamhetsutövare har därför enligt Naturvårdsverkets praxis beviljats anstånd till den 15 januari med att lämna in informationen. Med hänsyn till de praktiska svårigheter som tidpunkten 31 december medför, bör därför förseningsavgift endast tas ut om den information som påverkar tilldelningen inte har lämnats senast den 15 januari året efter det att ändringarna har skett. Detta innebär i praktiken ett anstånd för de verksamhetsutövare som inte förrän efter årsskiftet kan fastställa om minskningar av aktivitetsnivån har skett. När det gäller sanktioner finns det inga EU-rättsliga krav på hur dessa ska utformas. Det finns därför inget som hindrar Sverige från att ange en annan tidpunkt för uttag av förseningsavgift än den som gäller för rapportering.

Av avsnitt 7.1 framgår att några remissinstanser har framfört kritik mot att rapporteringsskyldigheten omfattar planerade ändringar. Som anförts där är det dock inte möjligt att ändra omfattningen av rapporteringskravet utan att bryta mot det bakomliggande EU-rättsliga kravet. Sanktionsbestämmelsen bör däremot endast omfatta de delar av rapporteringskravet som har betydelse för att säkerställa att tilldelningen av utsläppsrätter blir korrekt. För tilldelningen har information om planerade ändringar en underordnad betydelse. Därför bör förseningsavgiften endast tas ut om information om genomförda ändringar inte har lämnats i tid.

Enligt 8 kap. 5 a § lagen om handel med utsläppsrätter ska en verksamhetsutövare som inte i rätt tid har gett in en verifierad rapport enligt 5 kap. 1 § samma lag betala en avgift på 20 000 kronor till staten. Mot bakgrund av de potentiella ekonomiska fördelar som en verksamhetsutövare kan få genom att låta bli att anmäla förändringar bör förseningsavgiften när det gäller information som påverkar tilldelningen vara högre än den avgift som tas ut om den verifierade rapporten lämnas in för sent. Den avgift som kan tas ut vid försenad inlämning av information om minskningar av kapacitet, aktivitetsnivå och drift bör därför uppgå till 50 000 kronor. Avgiften bör inte tas ut om det är uppenbart oskäligt.

Ett beslut om förseningsavgift för underlåtelse att lämna information om förändringar bör kunna överklagas på samma sätt som förseningsavgift vid för sent lämnad verifierad rapport.

#### *Förhållandet mellan straff och förseningsavgift*

Frågan om behovet av att införa en bestämmelse för att undvika dubbla sanktioner i form av straff och avgift aktualiserar de krav som ställs i Europakonventionen (artikel 4 i sjunde tilläggsprotokollet) och i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (artikel 50) på att ingen ska kunna bestraffas två gånger för samma gärning.

Enligt lagen om handel med utsläppsrätter kan den som uppsåtligen eller av oaktsamhet underlåter att göra anmälan i de fall anmälningsskyldighet gäller dömas till böter eller fängelse i högst ett år. Straffbestämmelsen avser fall då en verksamhetsutövare bryter mot skyldigheten att anmäla en planerad ändring av en anläggnings eller verksamhets art, funktion eller kapacitet på ett sätt som kan påverka utsläppen av de växthusgaser som tillståndet avser. Enligt förslaget om förseningsavgift i detta lagstiftningsärende ska en sådan avgift tas ut endast i fall då verksamhetsutövaren inte lämnar information om genomförda kapacitetsminskningar. Straffbestämmelsen och avgiftsbestämmelsen kan därför inte träffa samma gärning. Någon särskild bestämmelse för att undvika dubbla sanktioner behövs därför inte.

### 7.3 Återlämnande av utsläppsrätter

**Regeringens förslag:** Om en verksamhetsutövare har tilldelats för många utsläppsrätter på grund av underlåtelse att informera om genomförda minskningar av en anläggnings kapacitet, aktivitetsnivå eller drift, ska verksamhetsutövaren återlämna de utsläppsrätter som inte skulle ha utfärdats om informationen hade lämnats.

**Promemorians förslag** stämmer överens i sak med regeringens men är vidare på så sätt att skyldigheten att återlämna utsläppsrätter enligt promemorians förslag gäller även vid underlåtelse att informera om planerade förändringar.

**Remissinstanserna:** En majoritet av remissinstanserna tillstyrker eller invänder inte mot förslaget.

*Mark- och miljödomstolen vid Östersunds tingsrätt* har anfört i huvudsak följande. Det är inte lämpligt att vitesförfarandet används för att se till att skyldigheten att återlämna utsläppsrätter följs eftersom vitesförfaranden ofta är onödigt tungrodda och tidsmässigt utdragna processer. I stället bör frågan hanteras genom ett beslut om återkallande av utfärdade utsläppsrätter som lämpligen kan fattas av kontoföringsmyndigheten. Det bör regleras hur rätt antal utsläppsrätter bestäms om en verksamhetsutövare innehar såväl tilldelade som köpta utsläppsrätter.

**Skälen för regeringens förslag:** För att förstärka handelssystemets effektivitet bör det – för en verksamhetsutövare som låter bli att rapportera om förändringar av verksamheten och därigenom får fler tilldelade utsläppsrätter än vad som annars skulle ha blivit fallet – förutom en för-

seningsavgift införs en skyldighet att återlämna de utsläppsrätter som tilldelats för mycket. En sådan bestämmelse bör ersätta den nuvarande bestämmelsen om korrigerande av tilldelning som inte längre är aktuell (se avsnitt 10). Skyldigheten att återlämna utsläppsrätter bör vara kopplad till de situationer då tilldelningen minskar till följd av genomförda minskningar av en anläggnings kapacitet, aktivitetsnivå eller drift. Om verksamhetsutövaren har gratis tilldelade utsläppsrätter eller har betalat för dessa har inte någon betydelse för vilka utsläppsrätter som ska återlämnas.

Om en verksamhetsutövare inte återlämnar utsläppsrätterna kan tillsynsmyndigheten meddela ett föreläggande med vite (7 kap. 3 § lagen om handel med utsläppsrätter). Det skulle inte bli någon större effektivitetsvinst om vitesförfarandet ersattes med ett myndighetsbeslut om återlämnande av utsläppsrätter.

## 8 Verksamhetsförbud

**Regeringens förslag:** Efter tillsynsmyndighetens förslag till begäran om verksamhetsförbud för en flygverksamhet ska regeringen pröva om en begäran om verksamhetsförbud ska lämnas till EU-kommissionen. Transportstyrelsen får besluta om de begränsningar för ett lufttrafikföretag med svenskt drifttillstånd som behövs för att verkställa ett verksamhetsförbud. Transportstyrelsen ska underrätta kommissionen om vidtagna åtgärder.

**Promemorians förslag** stämmer överens i sak med regeringens men har en annan lagteknisk placering.

**Remissinstanserna:** En majoritet av remissinstanserna tillstyrker eller invänder inte mot förslaget. *Transportstyrelsen* anser att bestämmelsen bör placeras i 11 kap. luftfartslagen där det finns bestämmelser om bl.a. avgångsförbud.

**Skälen för regeringens förslag:** Enligt artikel 16.5 i handelsdirektivet (2003/87/EG) får den administrerande medlemsstaten begära att kommissionen beslutar om verksamhetsförbud för en luftfartygsoperatör som inte uppfyller kraven i direktivet – förutsatt att andra verkställighetsåtgärder inte har lett till uppfyllande av kraven. En begäran om verksamhetsförbud ska innehålla belägg för att luftfartygsoperatören inte har fullgjort sina skyldigheter, närmare uppgifter om de verkställighetsåtgärder som medlemsstaten har vidtagit, en motivering för ett verksamhetsförbud på gemenskapsnivå och en rekommendation om omfattningen av verksamhetsförbudet (artikel 16.6). Medlemsstaterna ska se till att kommissionens beslut om verksamhetsförbud genomförs (artikel 16.11).

Syftet med att kommissionen ska kunna besluta om verksamhetsförbud för en luftfartygsoperatör är att det kan vara svårt för enskilda medlemsstater att hantera konflikter med operatörer som motsätter sig kraven i handelssystemet (se prop. 2008/09:147 s. 37 f.).

Artiklarna 16.5 och 16.6 i handelsdirektivet genomförs i svensk rätt med 8 kap. 8 a § lagen (2004:1199) om handel med utsläppsrätter och



63 a § förordningen (2004:1205) om handel med utsläppsätter. Om en verksamhetsutövare driver en flygverksamhet utan att följa bestämmelserna om godkänd övervaknings- och rapporteringsplan i 2 kap. 14 §, rapportering i 5 kap. 1 § eller överlämnande av utsläppsätter i 6 kap. 1 § lagen om handel med utsläppsätter, och de tillsynsåtgärder som har vidtagits inte lett till rättelse, ska tillsynsmyndigheten upprätta ett förslag till begäran om verksamhetsförbud.

Kommissionen har påpekat att det av svensk rätt inte tydligt framgår att det är kommissionen som beslutar om verksamhetsförbud. Enligt 8 kap. 8 a § lagen om handel med utsläppsätter ska tillsynsmyndigheten lämna förslag till begäran om verksamhetsförbud till regeringen för prövning. Med prövning avses enbart avgörande av frågan om begäran om verksamhetsförbud ska lämnas till kommissionen. Detta bör framgå av bestämmelsen.

Enligt handelsdirektivet ska medlemsstaterna genomföra de beslut om verksamhetsförbud som fattats av kommissionen samt informera kommissionen om de åtgärder som vidtagits för att genomföra sådana beslut. Det aktuella kravet anges inte uttryckligen i svensk rätt, men det ligger till viss del i Naturvårdsverkets roll som tillsynsmyndighet att se till att åtgärder vidtas för att verkställa ett verksamhetsförbud. Hittills har dock inte något beslut om verksamhetsförbud som ska genomföras i Sverige fattats och frågan har därför inte behövt hanteras av svenska myndigheter. Transportstyrelsen är den myndighet som svarar för bl.a. hantering av luftfartygsoperatörens drifttillstånd (AOC) enligt kommissionens förordning (EU) nr 965/2012 av den 5 oktober 2012 om tekniska krav och administrativa förfaranden i samband med flygdrift enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 216/2008. Transportstyrelsen får även enligt 11 kap. 1 § luftfartslagen (2010:500) förbjuda en flygning och hindra ett luftfartyg från att avgå om det, när flygningen ska påbörjas, kan antas att luftfartyget inte uppfyller vissa villkor. Mot bakgrund av att Transportstyrelsen hanterar frågor om begränsningar för lufttrafikföretag och luftfartygsoperatörer bör myndigheten även ha ansvaret att verkställa ett beslut om verksamhetsförbud som antagits av kommissionen enligt handelsdirektivet. Transportstyrelsen bör även ansvara för att underrätta kommissionen om vidtagna åtgärder.

Den bestämmelse som ger Transportstyrelsen rätt att besluta om begränsningar av verksamheten för ett lufttrafikföretag med svenskt drifttillstånd bör placeras i 11 kap. luftfartslagen som bl.a. innehåller bestämmelser om avgångsförbud. I lagen om handel med utsläppsätter bör det tas in en upplysning om verkställighetsbestämmelsen i luftfartslagen.

För att Transportstyrelsen tidigt ska få kännedom om att ett förslag till begäran om verksamhetsförbud har överlämnats till regeringen och att kommissionen har meddelat ett beslut om verksamhetsförbud avser regeringen att i förordning införa en bestämmelse som pekar ut den myndighet som blir ansvarig för att informera Transportstyrelsen om detta.

## 9 Övervakningsplan

**Regeringens förslag:** Uttrycket övervaknings- och rapporteringsplan i lagen om handel med utsläppsrätter ersätts med ordet övervakningsplan.

**Promemorian** innehåller inte något förslag i denna fråga.

**Remissinstanserna:** Naturvårdsverket anser att uttrycket övervaknings- och rapporteringsplan bör ersättas med uttrycket övervakningsplan eftersom det uttrycket används i EU:s förordning om övervakning och rapportering (EU) nr 601/2012.

**Skälen för regeringens förslag:** I artikel 3g i handelsdirektivet (2003/87/EG) används uttrycket övervaknings- och rapporteringsplan i artikelrubriken. I bestämmelsen används dock uttrycket övervakningsplan. Enligt artikel 12 i EU:s förordning om övervakning och rapportering är det en övervakningsplan som ska lämnas in av luftfartygsoperatören till den behöriga myndigheten för godkännande. Det är lämpligt att uttrycket övervaknings- och rapporteringsplan i lagen (2004:1199) om handel med utsläppsrätter ändras till övervakningsplan för att bättre överensstämma med terminologin i de rättsakter som reglerar handelsystemet.

## 10 Inaktuella bestämmelser

**Regeringens förslag:** Regler om kontoföring som gäller för tidigare handelsperioder tas bort.

**Promemorians förslag** stämmer överens med regeringens.

**Remissinstanserna:** En majoritet av remissinstanserna tillstyrker eller invänder inte mot förslaget.

**Skälen för regeringens förslag:** Några av bestämmelserna i lagen (2004:1199) om handel med utsläppsrätter är inte längre aktuella och bör därför upphöra att gälla.

I 4 kap. 2 § andra stycket lagen om handel med utsläppsrätter finns en hänvisning till att artikel 57 i den upphävda registerförordningen (EU) nr 920/2010 om sparande av utsläppsrätter. Då den nya registerförordningen (EU) nr 389/2013 inte behandlar sparande av utsläppsrätter till nästkommande period är bestämmelsen i lagen om handel med utsläppsrätter inte längre aktuell.

Enligt 4 kap. 9 § lagen om handel med utsläppsrätter ska kontoföringsmyndigheten avslå en ansökan om registrering som inte är förenlig med EU:s eller klimatkonventionens transaktionsförteckningar. Denna fråga sköts numera av den centrala administratören. Bestämmelsen behövs inte längre.

Enligt den upphävda registerförordningen skulle kontohavaren underlättas om vissa processer som rörde kontot. Detta krav finns inte i den nya registerförordningen. Därför bör 4 kap. 10 § lagen om handel med utsläppsrätter upphöra att gälla.

## 11 Definitioner

**Regeringens förslag:** Definitionen av handelsperiod justeras så att det blir tydligt att den tredje innevarande handelsperioden pågår till och med år 2020. Definitionen av handelsdirektivet uppdateras med uppgift om den senaste ändringen av direktivet. Definitionen av registerförordningen ändras till att avse den nya registerförordningen.

**Promemorians förslag** stämmer överens med regeringens.

**Remissinstanserna:** En majoritet av remissinstanserna tillstyrker eller invänder inte mot förslaget.

**Skälen för regeringens förslag:** Med handelsperiod avses enligt 1 kap. 2 f § lagen (2004:1199) om handel med utsläppsrätter perioden 2005–2007 eller någon av de därpå följande perioderna där den första är 2008–2012. Av detta följer att påföljande handelsperiod börjar 2013. Enligt 3 § förordningen (2004:1205) om handel med utsläppsrätter ska samma definition tillämpas även i förordningen. För att på ett bättre sätt tydliggöra att den tredje handelsperioden pågår till och med år 2020 bör en ny definition av uttrycket handelsperiod införas i lagen om handel med utsläppsrätter.

Av den befintliga definitionen av handelsdirektivet i 1 kap. 2 d § lagen om handel med utsläppsrätter följer att direktivet senast ändrat genom 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 har dock ändrats därefter. Den senaste ändringen av handelsdirektivet gjordes genom Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 421/2014 av den 16 april 2014 om ändring av direktiv 2003/87/EG om ett system för handel med utsläppsrätter för växthusgaser inom gemenskapen, med hänsyn till genomförandet senast 2020 av en internationell överenskommelse om tillämpning av en global marknadsbaserad åtgärd för utsläpp från internationell luftfart. Definitionen av handelsdirektivet bör därför uppdateras med uppgift om den senaste ändringen av handelsdirektivet.

Enligt 1 kap. 2 e § lagen om handel med utsläppsrätter avses med registerförordningen den nu upphävda förordningen (EU) nr 920/2010. Definitionen bör därför ersättas med den nya registerförordningen (EU) nr 389/2013.

## 12 Ikraftträdande

**Regeringens förslag:** Ändringarna träder i kraft den 1 juli 2015.

**Promemorians förslag:** Ändringarna träder i kraft den 30 december 2014.

**Remissinstanserna:** En majoritet av remissinstanserna tillstyrker eller invänder inte mot förslaget.

**Skälen för regeringens förslag:** Med hänsyn till att ändringarna syftar till ett effektivt genomförande av EU-regler som redan tillämpas bör ändringarna träda i kraft så snart som möjligt.

## 13 Konsekvenser

Förslagen i det här lagstiftningsärendet överensstämmer till sitt innehåll med handelsdirektivets (2003/87/EG) krav och går inte på någon punkt utöver de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till EU. Regleringen överensstämmer med Sveriges skyldigheter att arbeta för att handelssystemet inom EU genomförs och upprätthålls på ett konsekvent sätt.

Största delen av de föreslagna ändringarna innebär inga konsekvenser för företag, staten eller miljön. Förslaget om att införa en rätt för kontoföringsmyndigheten att ta ut en årlig avgift för förande av konton i unionsregistret och införandet av förseningsavgift för den som låter bli att i rätt tid rapportera om förändringar av verksamheten medför dock vissa konsekvenser för de olika aktörerna.

### *Konsekvenser för företag*

Införandet av möjligheten för kontoföringsmyndigheten att ta ut en årlig avgift för förande av konton får konsekvenser för de fysiska och juridiska personer som frivilligt ansöker om att öppna handelskonton eller persondepåkonton i den svenska delen av unionsregistret. Avgiftsuttaget berör även verksamhetsutövare som omfattas av handelssystemet men som frivilligt väljer att öppna ett konto för att bedriva aktiv handel med utsläppsätter. Avgifternas storlek fastställs inte i lag utan i förordningen (2004:1205) om handel med utsläppsätter. Avgifternas storlek fastställs utifrån objektiva kriterier och gäller på likvärdiga och icke-diskriminerande villkor för alla aktörer som väljer att ansöka om aktuella konton. Den absolut största delen av de som öppnar frivilliga konton använder dessa i vinstdrivande syfte. Det är mycket sällan konton öppnas av privatpersoner och de senaste åren har det inte funnits några sådana konton i Sverige. Det är främst elhandelsbolag, men också företag som arbetar med klimatkompensation som affärsidé som har frivilliga konton i den svenska delen av unionsregistret. Det finns även en del utländska företag och banker som har öppnat konton i Sverige. Mot denna bakgrund och

med hänsyn till de stora summor som omsätts i handeln med utsläppsrätter är det inte troligt att införandet av en årsavgift medför att de som vill delta i handelssystemet avstår från detta. Eftersom företagen själva kan välja i vilket land de vill ansöka om konto påverkar förslaget om uttag av årsavgift inte konkurrensen negativt.

Införandet av förseningsavgift berör de verksamhetsutövare som låter bli att i rätt tid informera Naturvårdsverket om minskningar av anläggningars kapacitet och aktivitetsnivå. För övriga verksamhetsutövare innebär systemet med förseningsavgift och krav på återlämnande av utsläppsrätter ett mer rättvist handelssystem genom en hårdare kontroll av att alla verksamhetsutövare endast får de utsläppsrätter de är berättigade till.

Bestämmelserna om att Transportstyrelsen ska verkställa verksamhetsförbud som har meddelats av kommissionen och vilka åtgärder som får vidtas för att verkställa ett sådant förbud berör de verksamhetsutövare som bedriver flygverksamhet och som på ett allvarligt sätt har åsidosatt centrala skyldigheter enligt lagen (2004:1199) om handel med utsläppsrätter. För att ett verksamhetsförbud ska bli aktuellt krävs att inga andra åtgärder har lett till rättelse. Det är således endast i extrema fall av åsidosättande av reglerna som en så allvarlig sanktion som verksamhetsförbud kan användas. Skyldigheten att verkställa ett verksamhetsförbud följer av handelsdirektivet.

Den föreslagna regleringen kan inte anses påverka konkurrensförhållandena för företagen. Ingen särskild hänsyn behöver tas till små företag vid reglernas utformning.

#### *Konsekvenser för staten*

Möjligheten för kontoföringsmyndigheten, dvs. Statens energimyndighet, att ta ut årsavgift och avgift för ansökan om öppnande av konton innebär att myndigheten kan få kostnadstäckning.

Införandet av förseningsavgift för verksamhetsutövare som inte i rätt tid lämnar information om förändringar av verksamheten enligt 3 kap. 4 b § lagen om handel med utsläppsrätter innebär ökade möjligheter för tillsynsmyndigheten, dvs. Naturvårdsverket, att i tid få information som kan påverka tilldelningen av utsläppsrätter. Förslaget innebär att handläggningen av eventuella sanktionsärenden kan medföra utökade arbetsuppgifter för Naturvårdsverket. Oavsett om förseningsavgift införs eller inte kräver dock hanteringen av för sent inkommen information om förändringar extra arbete för verket. Om förseningsavgiften leder till att den information som behövs för att korrekta tilldelningsbeslut ska kunna fattas i rätt tid innebär det också att Naturvårdsverkets arbete förenklas. Några merkostnader för Naturvårdsverket förväntas därför inte uppkomma. Det kommer att behövas extra informationsinsatser för att minimera risken för att verksamhetsutövarna låter bli att informera om ändringar som kan påverka tilldelningen.

För Energimyndigheten innebär förslaget med förseningsavgift en minskad risk för att utfärdandet av utsläppsrätter baseras på inkorrekta uppgifter samt för att korrigeringar behöver göras i efterhand. Förslaget kan således leda till färre arbetsuppgifter för Energimyndigheten.

För Transportstyrelsen innebär förslaget att myndigheten får en ny arbetsuppgift med att verkställa kommissionens beslut om verksamhetsför-

bud för en verksamhetsutövare som driver flygverksamhet. Än så länge har kommissionen inte fattat något sådant beslut och det går i dag inte att förutse om något sådant beslut kommer att fattas framöver. Skyldigheten för Transportstyrelsen att svara för verkställigheten av beslut om verksamhetsförbud förväntas därför endast innebära marginellt ökade arbetsuppgifter som kan finansieras inom befintliga ramar.

#### *Konsekvenser för domstolarna*

Enligt 3 kap. 1 § lagen (2010:921) om mark- och miljödomstolar prövas mål som har överklagats till mark- och miljödomstol av den domstol inom vars område den förvaltningsmyndighet eller kommun som först har prövat ärendet ligger. Det innebär att det endast är mark- och miljödomstolen vid Nacka tingsrätt som berörs av de föreslagna ändringarna. Förslagen kan medföra en ökning med enstaka ärenden för Nacka tingsrätt och Mark- och miljööverdomstolen vid Svea hovrätt till följd av överklaganden av Energimyndighetens beslut att avslå ansökan om att öppna konton och Naturvårdsverkets beslut om förseningsavgift. Förslagen innebär inte att ytterligare resurser behöver tillföras domstolarna eftersom det endast kommer att vara fråga om ett fåtal ärenden som kommer att överklagas.

#### *Konsekvenser för miljön*

Handelssystemet är ett verktyg inom EU för att komma till rätta med utsläpp av växthusgaser. Införandet av en förseningsavgift för verksamhetsutövare som inte i rätt tid informerar om ändringar av verksamheten som påverkar tilldelningen bidrar till att öka effektiviteten av handelssystemet och ökar därigenom miljönyttan.

## 14 Författningskommentar

### 14.1 Förslaget till lag om ändring i lagen (2004:1199) om handel med utsläppsrätter

#### **1 kap. 2 §**

Uttrycket övervaknings- och rapporteringsplan ersätts med ordet övervakningsplan för att bättre överensstämna med terminologin i de EUrättsakter som reglerar handelssystemet.

De allmänna övervägandena redovisas i avsnitt 9.

#### **1 kap. 2 d §**

Paragrafen uppdateras med uppgift om den senaste ändringen av handelsdirektivet.

De allmänna övervägandena redovisas i avsnitt 11.

### **1 kap. 2 e §**

Paragrafen innehåller en definition av registerförordningen. Med anledning av att registerförordningen (EU) nr 920/2010 har upphävts och ersatts med av en ny förordning ändras definitionen till att avse den nya registerförordningen (EU) nr 389/2013.

De allmänna övervägandena redovisas i avsnitt 11.

### **1 kap. 2 f §**

Paragrafen innehåller en definition av handelsperiod. Av den befintliga definitionen av handelsperiod framgår inte klart hur lång den tredje handelsperioden är. Paragrafen ändras för att tydliggöra detta.

EU:s system för handel med utsläppsrätter bedrivs i handelsperioder. De två första handelsperioderna, 2005–2007 och 2008–2012, har avslutats och den tredje handelsperioden, 2013–2020, pågår. Den fjärde handelsperioden inleds 2021. I dagsläget är det oklart hur lång den fjärde handelsperioden blir och därför omfattar paragrafen endast de tre första handelsperioderna.

Regleringen av de olika perioderna skiljer sig åt, bl.a. vad gäller regler för tilldelning. Definitionen av handelsperiod får därför betydelse för tillämpningen av 4 kap. 2 och 3 §§ som reglerar utsläppsrätters giltighetstid och utfärdande.

De allmänna övervägandena redovisas i avsnitt 11.

### **2 kap. 13 §**

Uttrycket övervaknings- och rapporteringsplan ersätts med ordet övervakningsplan för att bättre överensstämma med terminologin i de EU-rättsakter som reglerar handelssystemet.

De allmänna övervägandena redovisas i avsnitt 9.

### **2 kap. 14 §**

I *första stycket* ersätts uttrycket övervaknings- och rapporteringsplan med ordet övervakningsplan för att bättre överensstämma med terminologin i de EU-rättsakter som reglerar handelssystemet. I *andra stycket* görs en redaktionell följdändring.

De allmänna övervägandena redovisas i avsnitt 9.

### **2 kap. 15 §**

Uttrycket övervaknings- och rapporteringsplan ersätts med ordet övervakningsplan för att bättre överensstämma med terminologin i de EU-rättsakter som reglerar handelssystemet. I övrigt görs en språklig justering.

De allmänna övervägandena redovisas i avsnitt 9.

### **3 kap. 4 a §**

Uttrycket övervaknings- och rapporteringsplan ersätts med ordet övervakningsplan för att bättre överensstämma med terminologin i de EU-rättsakter som reglerar handelssystemet.

De allmänna övervägandena redovisas i avsnitt 9.

### 3 kap. 4 b §

Paragrafen är ny. Bestämmelsen motsvarar nuvarande 19 g § förordningen (2004:1205) om handel med utsläppsrätter.

Bestämmelsen innebär en skyldighet för verksamhetsutövare att vid utgången av varje år lämna all relevant information om sådana planerade eller genomförda förändringar av verksamheten som rör kapaciteten, aktivitetsnivån eller driften och som kan påverka tilldelningen av utsläppsrätter. Till skillnad från hur 19 g § förordningen om handel med utsläppsrätter är formulerad så tar rapporteringsskyldigheten lagens bestämmelse sikte på information som påverkar tilldelningen och inte beräkningen av tilldelningen. Någon praktisk skillnad innebär skillnad för den information som ska lämnas innebär ändringen inte.

För att en kapacitetsförändring ska påverka tilldelningen krävs att det är en betydande ökning eller minskning av kapaciteten. Detta följer av de föreskrifter som regeringen har meddelat med stöd av 3 kap. 6 § lagen (2004:1199) om handel med utsläppsrätter. I 9 e och 9 f §§ förordningen om handel med utsläppsrätter regleras vad som räknas som betydande ökning eller minskning. Ändrad tilldelning vid en betydande kapacitetsökning behandlas även enligt reglerna om nya deltagare i 32 f–32 j §§ förordningen om handel med utsläppsrätter. Regler om ändrad tilldelning vid betydande kapacitetsminskning finns i 32 k–32 m §§ förordningen om handel med utsläppsrätter. Vid ändrad aktivitetsnivå ska tilldelningen justeras om förutsättningarna enligt 32 q § förordningen om handel med utsläppsrätter är uppfyllda. Om driften vid en anläggning upphör påverkas också tilldelningen av utsläppsrätter enligt 32 n § samma förordning.

Kopplat till rapporteringsskyldigheten finns bestämmelser om förseningsavgift och återlämnande av utsläppsrätter. En verksamhetsutövare som inte har lämnat information om genomförda minskningar av en anläggningens kapacitet, aktivitetsnivå eller drift senast den 15 januari kalenderåret efter det att ändringarna har genomförts kan bli skyldig att betala 50 000 kronor i förseningsavgift enligt 8 kap. 5 b § lagen om handel med utsläppsrätter. Om en verksamhetsutövare har låtit bli att lämna information som skulle ha lett till minskad tilldelning, är verksamhetsutövaren enligt 4 kap. 4 § även skyldig att återlämna de antal utsläppsrätter som inte skulle ha utfärdats om informationen hade lämnats. Rapporteringsskyldigheten är vidare än skyldigheten att betala förseningsavgift och återlämna utsläppsrätter. Rapporteringsskyldigheten omfattar nämligen både planerade och genomförda förändringar som kan påverka tilldelningen både uppåt och nedåt.

De allmänna övervägandena redovisas i avsnitt 7.

### 4 kap. 1 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om kontoföring och kontoföringsmyndighetens administrativa ansvar.

*Första och tredje styckena* ändras inte.

I *andra stycket* ersätts hänvisningen till artikel 6.1 i den upphävda registerförordningen (EU) nr 920/2010 med artikel 8.1, som är den motsvarande artikeln i den nya registerförordningen (EU) nr 389/2013. De konton som omfattas av svensk jurisdiktion och för vilka Statens energi-



myndighet är kontoföringsmyndighet räknas upp i andra stycket 1–8. Punkterna 1–4 ändras inte. Dessa kontotyper beskrivs i prop. 2010/11:151 s. 37 f.

Handelskonton i *punkten 5* är en ny kontotyp. Denna kontotyp infördes i den nya registerförordningen i syfte att erbjuda en flexibilitet som gynnar den som avser att frekvent handla inom EU:s system för handel med utsläppsrätter. Den som vill delta i handelssystemet kan ansöka hos kontoföringsmyndigheten om att öppna ett handelskonto (artikel 18 i den nya registerförordningen). I likhet med persondepåkonton är det frivilligt att ansöka om att öppna ett handelskonto.

Den tidigare *punkten 5* byter beteckning till *punkten 6*. För att anpassa terminologin till den nya registerförordningen ersätts uttrycket depåkonton för handelsplattformar med uttrycket externa handelsplattformskonton. Ett externt handelsplattformskonto är en kontotyp som används för att ansluta en extern handelsplattform till unionsregistret. En handelsplattform ansluter tredje parts mjukvara till unionsregistret och därför måste en särskild säkerhetsgranskning enligt artikel 20 i den nya registerförordningen utföras av kontoföringsmyndigheten i samband med ansökan om öppnande av konto.

Den tidigare *punkten 6* byter beteckning till *punkten 7*.

*Punkten 8* är ny och där anges mottagarkonton för auktionerade utsläppsrätter. Denna kontotyp är en nyhet i registerförordningen. Mottagarkonton för auktionerade utsläppsrätter är en kontotyp som enbart kan användas av auktionsförrättare, clearingsystem eller avvecklingssystem enligt definitionen i auktioneringsförordningen (EU) nr 1031/2010 eller en auktionsplattform utsedd enligt artikel 26 eller artikel 30 i samma förordning. Regler om öppnande av mottagarkonton för auktionerade utsläppsrätter finns i artikel 13 i den nya registerförordningen.

De allmänna övervägandena redovisas i avsnitt 6.

#### **4 kap. 2 §**

*Första stycket* ändras inte.

*Andra stycket* tas bort eftersom det inte finns några bestämmelser om sparande av utsläppsrätter i den nya registerförordningen (EU) nr 389/2013.

De allmänna övervägandena redovisas i avsnitt 10.

#### **4 kap. 4 §**

Den tidigare bestämmelsen om korrigeringsbeslut för en deltagare i 4 kap. 4 § upphävs. I dess ställe införs en ny bestämmelse med regler om återlämnande av utsläppsrätter vid minskad tilldelning. Rubriken närmast före paragrafen är ny.

Om en verksamhetsutövare har tilldelats för många utsläppsrätter som en följd av att verksamhetsutövaren låtit bli att informera om genomförda minskningar av en anläggnings kapacitet, aktivitetsnivå eller drift, är verksamhetsutövaren skyldig att återlämna det antal utsläppsrätter som inte skulle ha utfärdats om informationen hade lämnats.

I 32 m § förordningen (2004:1205) om handel med utsläppsrätter regleras när en betydande kapacitetsminskning ska medföra att tilldelningen av utsläppsrätter ska ändras. Regler om minskad tilldelning vid minskad aktivitetsnivå och upphörande av drift finns i 32 q och 32 n §§ samma

förordning. Dessa bestämmelser har regeringen meddelat med stöd av bemyndigandet i 3 kap. 6 § lagen (2004:1199) om handel med utsläppsrätter. Det är Naturvårdsverket, som i egenskap av tillsynsmyndighet, prövar tilldelningsbeslut enligt 3 kap. 8 § samma lag jämförd med 2 a § första stycket 1 förordningen om handel med utsläppsrätter. Det innebär att det är Naturvårdsverket som fattar beslut om ändrad tilldelning när det har konstaterats att en verksamhetsutövare har fått för många utsläppsrätter. I en situation av utebliven information om verksamhetsminskningar ska Naturvårdsverket även fatta beslut om förseningsavgift enligt 8 kap. 5 b § lagen om handel med utsläppsrätter.

När Naturvårdsverket har fattat beslut om minskad tilldelning till följd av att information om minskad verksamhet inte har lämnats bör verket erinra verksamhetsutövaren om dennes skyldighet att återlämna utsläppsrätter. Verksamhetsutövaren återlämnar utsläppsrätter tekniskt genom en specifik transaktionstyp i unionsregistret till det konto som Statens energimyndighet anvisar. Av den erinran som Naturvårdsverket lämnar bör därför framgå att verksamhetsutövaren ska kontakta Energimyndigheten för att få det kontonummer som ska användas för transaktionstypen återlämnande av övertilldelning av utsläppsrätter i unionsregistret. När verksamhetsutövaren fått kontonumret måste denna registrera detta i unionsregistret. Det är dock en fördröjning på sju arbetsdagar innan utsläppsrätterna kan återlämnas i registret. När återlämnandet har skett bör Energimyndigheten underrätta Naturvårdsverket om detta.

Om en verksamhetsutövare inte återlämnar utsläppsrätterna kan tillsynsmyndigheten meddela förelägganden med vite enligt 7 kap. 3 § lagen om handel med utsläppsrätter.

De allmänna övervägandena redovisas i avsnitt 7. Se även författningskommentarerna till 3 kap. 4 b § och 8 kap. 5 b §.

#### **4 kap. 6 §**

Paragrafen ändras på så sätt att kravet på att minst ett ombud för den som ansöker om att öppna ett persondepåkonto ska vara folkbokfört eller ha sitt säte i Sverige utökas till att även omfatta handelskonton. Bestämmelsen är förenlig med artikel 23.7 i den nya registerförordningen (EU) nr 389/2013 som innebär att en medlemsstat kan kräva att minst ett av ombuden ska ha permanent adress i medlemsstaten. Artikeln motsvaras av artikel 19 i den upphävda registerförordningen (EU) nr 920/2010.

Hemvistkravet gäller för alla ansökningar om öppnande av handelskonton som inte har beviljats vid ikraftträdandet. Kravet gäller dock inte för befintliga handelskonton.

De allmänna övervägandena redovisas i avsnitt 6.

#### **4 kap. 8**

Paragrafen ändras med anledning av ändringen i 6 §. Även en ansökan om att öppna ett handelskonto ska avvisas om inte minst ett av ombuden uppfyller kravet i 6 §.

De allmänna övervägandena redovisas i avsnitt 6.

#### **4 kap. 19 §**

Paragrafen innehåller bestämmelser om rättelse av uppenbart felaktiga eller oriktiga uppgifter i unionsregistret. *Första och tredje styckena* är oförändrade.

I *andra stycket* ersätts hänvisningen till artikel 51 i den upphävda registerförordningen (EU) nr 920/2010 med en hänvisning till artikel 70 i den nya registerförordningen (EU) nr 389/2013. För att återkalla en transaktion enligt artikel 70 krävs det en skriftlig begäran från kontohavaren samt att vissa andra krav enligt artikeln är uppfyllda. Jämfört med artikel 51 i den upphävda registerförordningen förtydligas i artikel 70 vad som rent tekniskt händer i unionsregistret vid återkallande av slutgiltigt godkända processer som har inletts felaktigt.

De allmänna övervägandena redovisas i avsnitt 6.

#### **4 kap. 20 §**

Genom denna paragraf får kontoföringsmyndigheten, dvs. Statens energimyndighet, rätt att ta ut avgifter för ansökan om öppnande av konton och förande av konton i unionsregistret.

I den tidigare lydelsen av paragrafen angavs att avgiften inte får belasta verksamheter med tillståndsplikt enligt lagen om handel med utsläppsrätter eller flygverksamheter. Denna begränsning har tagits bort. I stället begränsas Energimyndighetens rätt att ta ut avgift av de föreskrifter som regeringen har meddelat med stöd av 4 kap. 20 a § lagen om handel med utsläppsrätter.

De allmänna övervägandena redovisas i avsnitt 6.

#### **4 kap. 20 a §**

Paragrafen innehåller ett bemyndigande för regeringen att meddela föreskrifter om de avgifter som kontoföringsmyndigheten får ta ut enligt 20 §. Paragrafen har endast justerats språkligt till följd av ändringen av 20 §. Föreskrifter om de avgifter kontoföringsmyndigheten får ta ut finns i 40 § förordningen (2004:1205) om handel med utsläppsrätter.

De allmänna övervägandena redovisas i avsnitt 6.

#### **5 kap. 1 §**

Uttrycket övervaknings- och rapporteringsplan ersätts med ordet övervakningsplan för att bättre överensstämma med terminologin i de EU-rättsakter som reglerar handelssystemet.

De allmänna övervägandena redovisas i avsnitt 9.

#### **6 kap. 1 §**

Paragrafens *första stycke* ändras endast så att hänvisningen till artiklarna 46–48 i den upphävda registerförordningen (EU) nr 920/2010 ersätts med hänvisning till artikel 67 i den nya registerförordningen (EU) nr 389/2013. I artiklarna 46–48 reglerades förfarandet för överlämnandet av utsläppsrätter (artikel 46), certifierade utsläppsminskningar och utsläppsminskningensheter (artikel 48) samt överlämnande av utsläppsrätter på uppmaning av behörig myndighet (artikel 47). Artiklarna 47 och 48 har ingen motsvarighet i den nya registerförordningen. Artikel 46 i den upp-

hävda registerförordningen motsvaras av artikel 67 i den nya registerförordningen med den skillnaden att artikel 46 gällde för handelsperioden 2008–2012.

Förfarandet enligt artikel 67 i den nya registerförordningen sker helt elektroniskt och innebär att utsläppsrätterna överförs från verksamhetsutövarens depåkonto till unionsregistrets konto för borttagning av utsläppsrätter.

*Andra och tredje styckena* ändras inte.

De allmänna övervägandena redovisas i avsnitt 6.

### **6 kap. 2 §**

Paragrafen ändras endast så att hänvisningen till artiklarna 49 och 50 i den upphävda registerförordningen (EU) nr 920/2010 ersätts med en hänvisning till motsvarande bestämmelser i den nya registerförordningen (EU) nr 389/2013 (artiklarna 68 och 69).

Den enda skillnaden mellan den nya och upphävda registerförordningen är att artikel 49.3 i den upphävda registerförordningen har tagits bort. Artikel 49.3 har aldrig varit relevant för svensk del eftersom den artikeln endast berörde medlemsstater utan register under Kyotoprotokollet.

De allmänna övervägandena redovisas i avsnitt 6.

### **6 kap. 3 §**

Paragrafen ändras endast så att hänvisningen i *andra stycket* till artiklarna 49 och 50 i den upphävda registerförordningen (EU) nr 920/2010 ersätts med en hänvisning till motsvarande bestämmelser i den nya registerförordningen (EU) nr 389/2013 (artiklarna 68 och 69).

De allmänna övervägandena redovisas i avsnitt 6.

### **8 kap. 1 §**

I *första stycket första punkten* ersätts uttrycket övervaknings- och rapporteringsplan med ordet övervakningsplan för att bättre överensstämja med terminologin i de EU-rättsakter som reglerar handelssystemet.

*Andra stycket* innehåller en språklig justering.

De allmänna övervägandena redovisas i avsnitt 9.

### **8 kap. 5 b §**

Paragrafen är ny. Den innebär att en verksamhetsutövare som inte har lämnat information om genomförda minskningar av en anläggnings kapacitet, aktivitetsnivå eller drift senast den 15 januari kalenderåret efter det att ändringarna har genomförts och därigenom tilldelats för många utsläppsrätter ska, om det inte är uppenbart oskäligt, betala en förseningsavgift på 50 000 kronor till staten. Bestämmelsen omfattar endast anläggningar och inte flygverksamheter.

Eftersom syftet med att införa en sanktion för underlåtelse att anmäla förändringar är att säkerställa effektiviteten i handelssystemet så att verksamhetsutövare inte får för stor tilldelning av utsläppsrätter, omfattar sanktionen endast fall där verksamhetsutövaren har underlåtit att informera om faktiska ändringar som ska leda till minskad tilldelning av utsläppsrätter. Det betyder att det endast är underlåtelse att lämna informa-

tion om genomförda minskningar av en anläggnings kapacitet aktivitetsnivå eller drift som kan leda till förseningsavgift. Det är vidare bara minskningar som ska leda till minskad tilldelning som kan medföra att tillsynsmyndigheten fattar beslut om förseningsavgift. Förseningsavgiften är således endast delvis kopplad till rapporteringsskyldigheten i 3 kap. 4 b §.

Avgiften ska, i likhet med förseningsavgift enligt 8 kap. 5 a §, inte tas ut om det är uppenbart oskäligt. Bedömningen av vad som är uppenbart oskäligt får göras med hänsyn till omständigheterna i det enskilda fallet. Om sanktionsavgiften framstår som uppenbart oskälig i förhållande till arten av försummelsen och de omständigheter som framkallat den, ska myndigheten inte ta ut någon avgift. Om felaktiga besked från en myndighet har bidragit till den passivitet som föranlett avgiften, bör det kunna vara grund för avgiftsbefrielse. Ett datorhaveri som ligger utanför verksamhetsutövarens kontroll skulle också i speciella fall kunna medföra att förseningsavgift inte tas ut. Situationer som inte bör motivera avgiftsbefrielse är exempelvis försumlighet hos uppdragstagare, dålig ekonomi, okunskap om gällande regler, glömska, tidsbrist, bristande rutiner eller att företaget är nystartat. Utrymmet för att ta hänsyn till sjukdomshinder för de verksamhetsutövare som omfattas av handelssystemet bör vara mycket litet.

Det är möjligt att Naturvårdsverket inte får vetskap om att verksamhetsutövaren genomfört ändringar som påverkar tilldelning förrän viss tid har förflutit. Så kan vara fallet om Naturvårdsverket i samband med tillsyn upptäcker att en ändring genomförts som borde ha medfört ändrad tilldelning. Mot bakgrund av vikten att varje verksamhetsutövare tilldelas rätt mängd utsläppsrätter finns det ingen tidsgräns angiven för hur långt tillbaka i tiden som Naturvårdsverket kan besluta om förseningsavgift. Däremot påverkar tidsaspekten frågan om skäligheten att ta ut en förseningsavgift. Om det gått lång tid mellan tidpunkten då uppgifterna skulle ha lämnats och den tidpunkt då Naturvårdsverket finner att de uteblivna uppgifterna haft sådan betydelse för tilldelningen att det finns förutsättningar för avgift och verksamhetsutövaren inte kan lastas för den tidsutdräkten, bör utgångspunkten för bedömningen vara preskriptionsregeln i 30 kap. 6 § miljöbalken. Enligt den bestämmelsen får miljöskaktionsavgift inte beslutas om den som avgiften avser inte getts tillfälle att yttra sig inom fem år från det att förutsättningarna att besluta om avgift har inträffat. Preskriptionstiden stämmer överens med motsvarande straffrättsliga reglering i 35 kap. brottsbalken för brott av normalgraden.

I likhet med förseningsavgift enligt 5 a § är det inte möjligt att jämka avgiften.

De allmänna övervägandena för denna bestämmelse redovisas i avsnitt 7. Se även författningskommentarerna till 3 kap. 4 b § och 4 kap. 4 §.

## **8 kap. 8 §**

Ändringen innebär att det är tillsynsmyndigheten, dvs. Naturvårdsverket, som beslutar om den förseningsavgift som avses i 5 b §.

De allmänna övervägandena redovisas i avsnitt 7.

## 8 kap. 8 a §

Paragrafen reglerar frågan om verksamhetsförbud för flygverksamheter.

I *första stycket* ersätts uttrycket övervaknings- och rapporteringsplan med ordet övervakningsplan för att bättre överensstämja med terminologin i de EU-rättsakter som reglerar handelssystemet. Vidare görs det ett tillägg för att tydliggöra att det är EU-kommissionen som fattar eventuella beslut om verksamhetsförbud och att regeringens prövning endast avser frågan om en begäran om verksamhetsförbud ska överlämnas till kommissionen. Bestämmelsen genomför artikel 16.5 i handelsdirektivet (2003/87/EG). Det är Naturvårdsverket som upprättar ett förslag till begäran om verksamhetsförbud. Vad en sådan begäran ska innehålla framgår av 63 § a förordningen (2004:1205) om handel med utsläppsrätter.

Om kommissionen har meddelat ett beslut om verksamhetsförbud enligt artikel 16.10 i handelsdirektivet ska medlemsstaterna enligt artikel 16.11 se till att beslutet genomförs. Bestämmelser om verkställighet införs i 11 kap. 2 a § luftfartslagen (2010:500). För att tydliggöra kopplingen mellan lagen om handel med utsläppsrätter och luftfartslagen innehåller *andra stycket* en upplysning om reglerna i luftfartslagen. Enligt luftfartslagen får Transportstyrelsen i fråga om ett lufttrafikföretag med svenskt driftillstånd besluta om de begränsningar i företagets verksamhet som behövs för att verkställa ett verksamhetsförbud. Transportstyrelsen ska även underrätta kommissionen om vidtagna verkställighetsåtgärder.

Rätten för regeringen att meddela föreskrifter om en begäran om verksamhetsförbud faller under regeringens restkompetens enligt 8 kap. 7 § regeringsformen. Det tidigare bemyndigandet i *andra stycket* utgår därför.

De allmänna övervägandena redovisas i avsnitt 8. Se även kommentaren till 11 kap. 2 a § luftfartslagen.

## 9 kap. 1 §

I paragrafen anges vilka beslut som får överklagas hos mark- och miljödomstol.

I *andra punkten* ersätts uttrycket övervaknings- och rapporteringsplan med ordet övervakningsplan för att bättre överensstämja med terminologin i de EU-rättsakter som reglerar handelssystemet.

Den nuvarande *fjärde punkten* utgår eftersom det inte längre är möjligt att korrigera tilldelningsbeslut för nya deltagare vid försenad driftstart enligt 4 kap. 4 § (se författningskommentaren till 4 kap. 4 §). Med anledning av detta byter nuvarande femte–sjujtonde punkterna beteckning till *fjärde–sextonde punkterna*.

I *sjätte punkten* görs en ändring som innebär att också beslut om att vägra öppna konton enligt artikel 22 i den nya registerförordningen (EU) nr 389/2013 omfattas av överklagandebestämmelsen.

I *sjunde och åttonde punkterna* ändras hänvisningarna till registerförordningen till att avse relevanta artiklar i den nya registerförordningen.

Ändringen i *nionde punkten* innebär att beslut enligt artikel 34.2 och 34.4 i den nya registerförordningen överklagas hos mark- och miljödomstol. Enligt artikel 34.2 kan den nationella administratören, dvs. Statens energimyndighet i egenskap av kontoföringsmyndighet, stänga av till-

trädesrätten för alla behöriga ombud eller extra behöriga ombud till ett specifikt konto, bl.a. om kontohavaren har avlidit, inte betalat avgiften eller brutit mot de villkor som gäller för kontot. Enligt artikel 34.4 kan den nationella administratören stänga av tillträdesrätten till ett konto om denne bedömer att ansökan egentligen borde ha avslagits. Ett beslut som kontoföringsmyndigheten har med stöd av artikel 34.4 fattat kan överklagas hos mark- och miljödomstol. Beslut som har fattats av kontoföringsmyndigheten enligt artiklarna 34.1 och 34.3 ska först lämnas till myndigheten för begäran om omprövning enligt artikel 34.6. Det är myndighetens beslut att avslå begäran om omprövning som får överklagas hos mark- och miljödomstol.

*Femtonde punkten* ändras på så sätt att överklagandebestämmelsen omfattar tillsynsmyndighetens beslut om förseningsavgift enligt 8 kap. 5 b §.

De allmänna övervägandena redovisas i avsnitt 6 och 7.

## 14.2 Förslaget till lag om ändring i luftfartslagen (2010:500)

### 11 kap. 2 a §

Paragrafen och rubriken närmast före paragrafen är nya.

Paragrafen innebär att Transportstyrelsen får besluta om sådana begränsningar av verksamheten för ett lufttrafikföretag som behövs för att verkställa ett verksamhetsförbud som EU-kommissionen har beslutat enligt artikel 16.10 i handelsdirektivet (2003/87/EG). Transportstyrelsen ska även underrätta kommissionen om vidtagna åtgärder.

Skyldigheten att verkställa beslut gäller alla beslut om verkställighet som kommissionen har meddelat. Kravet på verkställighet gäller således oavsett vilken medlemsstat som enligt artikel 16.5 i handelsdirektivet har begärt att kommissionen meddelar beslut om verksamhetsförbud. Transportstyrelsen kan med stöd av 11 kap. 2 a § luftfartslagen bara meddela begränsningar för lufttrafikföretag med svenskt drifttillstånd. De begränsningar som kan bli aktuella är avgångsförbud. Paragrafen är dock inte begränsad till att bara omfatta avgångsförbud som verkställighetsåtgärd. Verksamheten kan även begränsas på sätt som följer av kommissionens beslut om verksamhetsförbud. Till exempel kan det tänkas att det av kommissionens beslut framgår att luftfartyget ska anvisas särskild plats eller att någon annan formell åtgärd ska vidtas av den behöriga myndigheten.

När det gäller luftfartygsoperatörer från tredje land kan Transportstyrelsen begränsa trafiktillståndet enligt 7 kap. 11 § luftfartslagen.

De allmänna övervägandena för denna bestämmelse redovisas i avsnitt 8. Se även författningskommentaren till 8 kap. 8 a § lagen (2004:1199) om handel med utsläppsätter.

## 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 4 kap. 4 och 10 §§ ska upphöra att gälla,

*dels* att 1 kap. 2 d–2 f §§, 4 kap. 1, 2, 19, 20 och 20 a §§, 6 kap. 1–3 §§, 8 kap. 8 och 8 a §§ och 9 kap. 1 § ska ha följande lydelse,

*dels* att det ska införas fyra nya paragrafer, 3 kap. 4 b §, 4 kap. 4 §, 8 kap. 5 b och 8 b §§ och närmast före 4 kap. 4 § en ny rubrik av följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

#### **1 kap.**

##### 2 d §<sup>27</sup>

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 2009/29/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, *i lydelsen enligt* Europaparlamentets och rådets *förordning 2014/421/EU*.

##### 2 e §<sup>28</sup>

Med *registerförordningen* avses i denna lag kommissionens förordning (EU) nr 920/2010 av den 7 oktober 2010 om ett standardiserat och skyddat registersystem i enlighet med Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/87/EG och Europaparlamentets och rådets beslut nr 280/2004/EG.

Med *registerförordningen* avses i denna lag kommissionens förordning (EU) nr 389/2013 av den 2 maj 2013 om upprättande av ett unionsregister i enlighet med Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/87/EG och Europaparlamentets och rådets beslut nr 280/2004/EG och nr 406/2009/EG samt om upphävande av kommissionens förordningar (EU) nr 920/2010 och (EU) nr 1193/2011, i den ursprungliga lydelsen.

<sup>27</sup> Senaste lydelse 2009:1324.

<sup>28</sup> Senaste lydelse 2011:1103.



2 f §<sup>29</sup>

Med en *handelsperiod* avses i denna lag *treårsperioden 2005–2007 eller någon av de därpå följande perioderna där den första är 2008–2012.*

Med en *handelsperiod* avses i denna lag *någon av perioderna 2005–2007, 2008–2012 eller 2013–2020.*

**3 kap.**

## 4 b §

*En verksamhetsutövare ska senast den 31 december varje år till tillsynsmyndigheten lämna all relevant information om planerade eller genomförda förändringar av en anläggnings kapacitet, aktivitetsnivå och drift som kan påverka tilldelningen av utsläppsrätter.*

**4 kap.**1 §<sup>30</sup>

Bestämmelser om kontoföring av utsläppsrätter och kytoenheter i ett unionsregister finns i registerförordningen.

Den myndighet som regeringen bestämmer (kontoföringsmyndigheten) är den nationella administratör som avses i artikel 6.1 i registerförordningen. Kontoföringsmyndigheten ska administrera konton i unionsregistret *som myndigheten har öppnat och som tillhör följande kontotyper:*

1. Sveriges nationella konton,
2. depåkonton för verksamhetsutövare,
3. depåkonton för luftfartygsoperatörer,
4. persondepåkonton,

5. depåkonton för handelsplattformar, och
6. kontrollörskonton.

Den myndighet som regeringen bestämmer (kontoföringsmyndigheten) är den nationella administratör som avses i artikel 8.1 i registerförordningen. Kontoföringsmyndigheten ska administrera *följande* konton i unionsregistret

5. handelskonton
6. externa handelsplattformskonton,
7. kontrollörskonton, och
8. mottagarkonton för auktionerade utsläppsrätter.

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

<sup>29</sup> Senaste lydelse 2009:685.

<sup>30</sup> Senaste lydelse 2011:1103.

En utsläppsrätt är giltig enbart under den handelsperiod för vilken den är utfärdad.

*I artikel 57 i registerförordningen finns bestämmelser om sparande av utsläppsrätter utfärdade för perioden 2008–2012 och påföljande handelsperioder.*

#### 4 §

*Vid första utfärdandet av utsläppsrätter till nya deltagare får tilldelningsbeslutet enligt 3 kap. 4 § korrigeras om faktisk driftstart uteblir eller försenas jämfört med angiven planerad driftstart.*

#### **Återlämnande av utsläppsrätter**

##### 4 §

*Om en verksamhetsutövare har tilldelats för många utsläppsrätter på grund av underlåtelse att informera om förändring av verksamheten enligt 3 kap. 4 b § ska verksamhetsutövaren återlämna det antal utsläppsrätter som motsvarar den minskade tilldelningen.*

#### 10 §<sup>32</sup>

*I artikel 11 i registerförordningen finns det bestämmelser om att en kontohavare ska underrättas om vissa processer som rör kontot.*

*Om ansökan överförs elektroniskt enligt 5 § får även underrättelsen överföras elektroniskt.*

#### 19 §<sup>33</sup>

En uppgift på ett konto i unionsregistret ska rättas, om den innehåller någon uppenbar oriktighet till följd av skrivfel, räknefel eller liknande förbiseende eller till följd av tekniskt fel. Den vars rätt berörs ska ges möjlighet att yttra sig, om inte rättelsen är till förmån för denne eller yttrandet annars är uppenbart onödigt.

<sup>31</sup> Senaste lydelse 2011:1103.

<sup>32</sup> Senaste lydelse 2011:1103.

<sup>33</sup> Senaste lydelse 2011:1103.

Bestämmelser om återkallande av transaktioner i unionsregistret finns i artikel 51 i registerförordningen.

Bestämmelser om återkallande av transaktioner i unionsregistret finns i artikel 70 i registerförordningen.

Vid behandling av personuppgifter enligt denna lag gäller i stället för första stycket bestämmelserna om rättelse i 28 § personuppgiftslagen (1998:204).

#### 20 §<sup>34</sup>

Kontoföringsmyndigheten får ta ut en avgift för att öppna ett persondepåkonto eller ett depåkonto för handelsplattform i unionsregistret.

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

*För ansökan om och förande av konto i unionsregistret får kontoföringmyndigheten ta ut avgifter.*

#### 20 a §<sup>35</sup>

Regeringen får meddela föreskrifter om *sådan avgift* som avses i 20 §.

Regeringen får meddela föreskrifter om *sådana avgifter* som avses i 20 §.

### 6 kap.

#### 1 §<sup>36</sup>

För varje anläggning ska verksamhetsutövaren överlämna det antal utsläppsrätter som motsvarar de sammanlagda utsläppen från anläggningen. För en flygverksamhet ska verksamhetsutövaren överlämna det antal utsläppsrätter som motsvarar de sammanlagda utsläppen från flygverksamheten. Överlämnandet ska ske senast den 30 april och avse utsläppen under det närmast föregående kalenderåret. Överlämnandet får inte med stöd av 2 § lagen (1930:173) om beräkning av lagstadgad tid ske senare än den 30 april. I *artiklarna 46–48* i registerförordningen finns det bestämmelser om förfarandet för överlämnande.

För varje anläggning ska verksamhetsutövaren överlämna det antal utsläppsrätter som motsvarar de sammanlagda utsläppen från anläggningen. För en flygverksamhet ska verksamhetsutövaren överlämna det antal utsläppsrätter som motsvarar de sammanlagda utsläppen från flygverksamheten. Överlämnandet ska ske senast den 30 april och avse utsläppen under det närmast föregående kalenderåret. Överlämnandet får inte med stöd av 2 § lagen (1930:173) om beräkning av lagstadgad tid ske senare än den 30 april. I artikel 67 i registerförordningen finns det bestämmelser om förfarandet för överlämnande.

Om en verifierad rapport enligt 5 kap. 1 § inte har getts in innan ett beslut av tillsynsmyndigheten enligt 5 kap. 2 § första stycket har vunnit

<sup>34</sup> Senaste lydelse 2011:1103.

<sup>35</sup> Senaste lydelse 2011:1103.

<sup>36</sup> Senaste lydelse 2011:1103.

laga kraft, ska antalet utsläppsrätter motsvara de sammanlagda utsläppen enligt detta beslut.

Utsläppsrätter som utfärdats av en nationell administratör i en annan medlemsstat inom Europeiska unionen får användas för att fullgöra en verksamhetsutövers skyldighet enligt första stycket.

2 §<sup>37</sup>

I artiklarna 49 och 50 i registerförordningen finns det bestämmelser om förfarandet för att ta bort utsläppsrätter och annullera kyotoenheter.

I artiklarna 68 och 69 i registerförordningen finns det bestämmelser om förfarandet för att ta bort utsläppsrätter och annullera kyotoenheter.

3 §

En utsläppsrätt, utsläppsminskningseenhet eller certifierad utsläppsminskning får inte överlämnas för att fullgöra skyldigheten enligt 1 § första stycket, om den har utmätts, belagts med kvarstad eller betalningssäkrats.

En utsläppsrätt eller kyotoenhet får inte tas bort eller annulleras enligt artiklarna 49 och 50 i registerförordningen, om den har utmätts, belagts med kvarstad eller betalningssäkrats.

En utsläppsrätt eller kyotoenhet får inte tas bort eller annulleras enligt artiklarna 68 och 69 i registerförordningen, om den har utmätts, belagts med kvarstad eller betalningssäkrats.

**8 kap.**

*5 b §*

*En verksamhetsutövare som inte senast den 31 december har lämnat information enligt 3 kap. 4 b § om minskning av en anläggnings kapacitet och aktivitetsnivå ska, om det inte är uppenbart oskäligt, betala en förseningsavgift på 50 000 kronor till staten.*

8 §<sup>38</sup>

Frågor om uttagande av avgift enligt 5 a eller 6 § prövas av tillsynsmyndigheten.

Frågor om uttagande av avgift enligt 5 a, 5 b eller 6 § prövas av tillsynsmyndigheten.

<sup>37</sup> Senaste lydelse 2011:1103.

<sup>38</sup> Senaste lydelse 2006:643.

Om en verksamhetsutövare driver en flygverksamhet utan att följa bestämmelserna om godkänd övervaknings- och rapporteringsplan i 2 kap. 14 §, rapportering i 5 kap. 1 § eller överlämnande av utsläppsrätter i 6 kap. 1 §, och de tillsynsåtgärder som har vidtagits inte lett till rättelse, ska tillsynsmyndigheten upprätta ett förslag till begäran om verksamhetsförbud. Förslaget ska överlämnas till regeringen för prövning.

*Regeringen får meddela föreskrifter om en sådan begäran.*

Om en verksamhetsutövare driver en flygverksamhet utan att följa bestämmelserna om godkänd övervaknings- och rapporteringsplan i 2 kap. 14 §, rapportering i 5 kap. 1 § eller överlämnande av utsläppsrätter i 6 kap. 1 §, och de tillsynsåtgärder som har vidtagits inte lett till rättelse, ska tillsynsmyndigheten upprätta ett förslag till begäran om verksamhetsförbud. Förslaget ska överlämnas till regeringen för prövning *av om en begäran om verksamhetsförbud ska lämnas till Europeiska kommissionen.*

#### 8 b §

*Om Europeiska kommissionen meddelar ett beslut om verksamhetsförbud enligt artikel 16.10 i handelsdirektivet ska den myndighet som regeringen bestämmer se till att beslutet verkställs i Sverige.*

### 9 kap.

#### 1 §<sup>40</sup>

Följande beslut får överklagas till mark- och miljödomstol:

1. beslut om tillstånd enligt 2 kap.,
2. beslut om godkännande av en övervaknings- och rapporteringsplan enligt 2 kap. 14 §,
3. beslut om tilldelning av utsläppsrätter enligt 3 kap.,
4. *beslut om korrigerings- och tilldelningsbeslut enligt 4 kap. 4 §,*
5. beslut om avvisning enligt 4 kap. 7 eller 8 §,
6. beslut om rättelse enligt 4 kap. 19 § första stycket,
7. beslut om att vägra öppna ett persondepåkonto *enligt artikel 13.4 i registerförordningen* eller
4. beslut om avvisning enligt 4 kap. 7 eller 8 §,
5. beslut om rättelse enligt 4 kap. 19 § första stycket,
6. beslut om att vägra öppna ett persondepåkonto, *handelskonto eller ett externt handelsplattform-*

<sup>39</sup> Senaste lydelse 2009:685.

<sup>40</sup> Senaste lydelse 2012:345.

ett *depåkonto för handelsplattform* enligt artikel 14.4 i registerförordningen,

8. beslut om att inte godkänna ett behörigt ombud eller extra behörigt ombud enligt artikel 20.4 i registerförordningen,

9. beslut om att vägra att uppdatera kontouppgifter eller uppgifter om behörigt ombud enligt artikel 21.1 i registerförordningen,

10. beslut enligt artikel 27.1 eller 27.3 i registerförordningen om att stänga av tillträdesrätten till ett konto enligt artikel 27.5 i samma förordning,

11. beslut om avgift enligt 4 kap. 20 §,

12. beslut om uppskattning av utsläppens storlek enligt 5 kap. 2 §,

13. begäran som förenats med vite enligt 7 kap. 2 §, om beslutet avser annat än tillsyn över att artiklarna 37–42 i förordning (EU) nr 1031/2010 följs,

14. föreläggande som förenats med vite enligt 7 kap. 3 §, om föreläggandet avser annat än tillsyn över att artiklarna 37–42 i förordning (EU) nr 1031/2010 följs,

15. beslut om offentliggörande av en verksamhetsutövers namn enligt 8 kap. 5 §,

16. beslut om förseningsavgift enligt 8 kap. 5 a §, och

17. beslut om avgift enligt 8 kap. 6 §.

*konto* enligt artikel 22 i registerförordningen,

7. beslut om att inte godkänna ett behörigt ombud eller extra behörigt ombud enligt artikel 24.5 i registerförordningen,

8. beslut om att vägra att uppdatera kontouppgifter eller uppgifter om behörigt ombud enligt artikel 25.3 i registerförordningen,

9. beslut enligt artikel 34.2 eller 34.3 i registerförordningen om att stänga av tillträdesrätten till ett konto *eller kontoföringsmyndighetens beslut att avslå begäran om omprövning* enligt artikel 34.6 i samma förordning,

10. beslut om avgift enligt 4 kap. 20 §,

11. beslut om uppskattning av utsläppens storlek enligt 5 kap. 2 §,

12. begäran som förenats med vite enligt 7 kap. 2 §, om beslutet avser annat än tillsyn över att artiklarna 37–42 i förordning (EU) nr 1031/2010 följs,

13. föreläggande som förenats med vite enligt 7 kap. 3 §, om föreläggandet avser annat än tillsyn över att artiklarna 37–42 i förordning (EU) nr 1031/2010 följs,

14. beslut om offentliggörande av en verksamhetsutövers namn enligt 8 kap. 5 §,

15. beslut om förseningsavgift enligt 8 kap. 5 a *eller 5 b* §, och

16. beslut om avgift enligt 8 kap. 6 §.

---

Denna lag träder i kraft den 30 december 2014.

## Förslag till lag om ändring i luftfartslagen (2010:500)

Härigenom föreskrivs i fråga om luftfartslagen (2010:500) om handel med utsläppsrätter att 7 kap. 6 § ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### **7 kap.**

#### 6 §

Om en tillståndshavare i väsentlig grad åsidosätter föreskrifterna eller villkoren för verksamheten, ska drifttillståndet återkallas. Tillståndet ska också återkallas, om det måste antas att innehavaren inte kan upprätthålla verksamheten. *Om det är tillräckligt för att upprätthålla flygsäkerheten, får ett drifttillstånd i stället begränsas till att gälla viss del av verksamheten eller att gälla under vissa förutsättningar.*

Om en tillståndshavare i väsentlig grad åsidosätter föreskrifterna eller villkoren för verksamheten, ska drifttillståndet återkallas. Tillståndet ska också återkallas, om det måste antas att innehavaren inte kan upprätthålla verksamheten. *Ett drifttillstånd får i stället begränsas till att gälla viss del av verksamheten eller att gälla under vissa förutsättningar om det*

*1. är tillräckligt för att upprätthålla flygsäkerheten, eller*

*2. behövs för att verkställa ett verksamhetsförbud enligt 8 kap. 8 b § lagen (2004:1199) om handel med utsläppsrätter.*

Ett drifttillstånd ska återkallas tills vidare i avvaktan på ett slutligt avgörande av återkallelsefrågan, om det på sannolika skäl kan antas att drifttillståndet kommer att återkallas slutligt. Om det på sannolika skäl kan antas att tillståndet kommer att begränsas slutligt, får det begränsas tills vidare i avvaktan på ett slutligt avgörande.

---

Denna lag träder i kraft den 30 december 2014.

## Förteckning över remissinstanserna

Mark- och miljööverdomstolen vid Svea hovrätt, Mark- och miljödomstolen vid Nacka tingsrätt, Mark- och miljödomstolen vid Östersunds tingsrätt, Domstolsverket, Ekonomistyrningsverket, Kommerskollegium, Konkurrensverket, länsstyrelserna i Jönköpings, Skåne, Stockholms, Västerbottens, Västernorrlands och Västra Götalands län, Naturvårdsverket, Regelrådet, Statskontoret, Statens energimyndighet, Tillväxtverket, Transportstyrelsen, Avfall Sverige, Greenpeace, Innovations- och kemiindustrierna i Sverige, IVL Svenska miljöinstitutet, Jernkontoret, Luftförenings- och klimatsekretariatet, Naturskyddsföreningen, Näringslivets Regelnämnd, SAS Group, Skogen, Kemin, Gruvorna och Stålet (SKGS), Skogsindustrierna, Svenska bioenergiföreningen, Svenska Kalkföreningen, Svensk Energi, Svensk Fjärrvärme, Svenska Petroleum och Biodrivmedel Institutet, Svenskt Aluminium, Svenskt Näringsliv, Svenska Flygbranschen, SveMin, Svenskt flyg, Teknikföretagen och Världsnaturfonden.