

Miljö- och jordbruksutskottets betänkande 2024/25: MJU3

EU:s nya utsläppshandelssystem för fossila bränslen

Sammanfattning

Utskottet ställer sig bakom regeringens förslag till lag om ändring i lagen om vissa utsläpp av växthusgaser. Ändringarna föreslås med anledning av den senaste revideringen av EU:s utsläppshandelsdirektiv och innebär att det införs ett nytt utsläppshandelssystem som omfattar utsläpp från byggnader, vägtransporter och vissa ytterligare sektorer.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 november 2024.

Utskottet föreslår att riksdagen avslår samtliga motionsyrkanden.

I betänkandet finns fyra reservationer (S, V, C, MP) och ett särskilt yttrande (V).

Behandlade förslag

Proposition 2023/24:142 EU:s nya utsläppshandelssystem för fossila bränslen.

Sex yrkanden i följdmotioner.

Innehållsförteckning

Utskottets förslag till riksdagsbeslut	3
Redogörelse för ärendet	4
Ärendet och dess beredning.....	4
Propositionens huvudsakliga innehåll	4
Utskottets överväganden.....	5
EU:s nya utsläppshandelssystem för fossila bränslen.....	5
Konsekvensanalyser på vissa områden.....	14
Kompensationsåtgärder och effekter på utsläppen av växthusgaser	17
Reservationer	23
1. Konsekvensanalyser på vissa områden, punkt 2 (S, V, C).....	23
2. Kompensationsåtgärder, punkt 3 (C).....	24
3. Kompensationsåtgärder, punkt 3 (MP).....	25
4. Effekter på utsläppen av växthusgaser, punkt 4 (V, MP)	26
Särskilt yttrande.....	27
Genomförandet av EU:s nya utsläppshandelssystem för fossila bränslen (V).....	27
<i>Bilaga 1</i>	
Förteckning över behandlade förslag	29
Propositionen	29
Följdmotionerna	29
<i>Bilaga 2</i>	
Regeringens lagförslag	31

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

1. EU:s nya utsläppshandelssystem för fossila bränslen

Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i lagen (2020:1173) om vissa utsläpp av växthusgaser.

Därmed bifaller riksdagen proposition 2023/24:142.

2. Konsekvensanalyser på vissa områden

Riksdagen avslår motionerna

2023/24:2905 av Rickard Nordin (C) yrkande 1 och

2023/24:2906 av Anna-Caren Säterberg m.fl. (S).

Reservation 1 (S, V, C)

3. Kompensationsåtgärder

Riksdagen avslår motionerna

2023/24:2905 av Rickard Nordin (C) yrkandena 2 och 3 samt

2023/24:2907 av Elin Söderberg m.fl. (MP) yrkande 1.

Reservation 2 (C)

Reservation 3 (MP)

4. Effekter på utsläppen av växthusgaser

Riksdagen avslår motion

2023/24:2907 av Elin Söderberg m.fl. (MP) yrkande 2.

Reservation 4 (V, MP)

Stockholm den 19 september 2024

På miljö- och jordbruksutskottets vägnar

Emma Nohrén

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Emma Nohrén (MP), Kjell-Arne Ottosson (KD), Martin Kinnunen (SD), Anna-Caren Säterberg (S), John Widegren (M), Joakim Järrebring (S), Staffan Eklöf (SD), Malin Larsson (S), Tomas Kronståhl (S), Mattias Eriksson Falk (SD), Jytte Guteland (S), Marléne Lund Kopparklint (M), Kajsa Fredholm (V), Victoria Tiblom (SD), Elin Nilsson (L), Joanna Lewerentz (M) och Anders Karlsson (C).

Redogörelse för ärendet

Ärendet och dess beredning

I betänkandet behandlar utskottet proposition 2023/24:142 EU:s nya utsläppshandelssystem för fossila bränslen. I propositionen föreslås ändringar med anledning av den senaste revideringen av EU:s utsläppshandelsdirektiv. Ett nytt utsläppshandelssystem införs som omfattar utsläpp från byggnader, vägtransporter och vissa ytterligare sektorer. Lagförslaget har granskats av Lagrådet.

Regeringens förslag till riksdagsbeslut redovisas i bilaga 1. Regeringens lagförslag redovisas i bilaga 2. Med anledning av propositionen har det väckts tre motioner med sammanlagt sex yrkanden. Förslagen i motionerna finns i bilaga 1.

Den 11 juni 2024 informerade statssekreterare Daniel Westlén utskottet om konsekvenserna av att inkludera jord- och skogsbrukssektorerna i EU:s nya utsläppshandelssystem ETS 2.

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen lämnas förslag till ändringar i lagen (2020:1173) om vissa utsläpp av växthusgaser. Ändringarna föreslås med anledning av den senaste revideringen av EU:s utsläppshandelsdirektiv. Revideringen innebär att det införs ett nytt utsläppshandelssystem som omfattar utsläpp från byggnader, vägtransporter och vissa ytterligare sektorer. Utsläppshandelssystemet är EU:s viktigaste styrmedel för att fasa ut utsläppen från fossila bränslen och nå klimatmålen till 2030 och 2050. En gemensam prissättning av bl.a. koldioxid på EU-nivå innebär att hela EU ställer om på ett kostnadseffektivt sätt. Genom det nya utsläppshandelssystemet kommer ytterligare verksamheter att omfattas av EU-gemensam prissättning av utsläpp av växthusgaser.

Det föreslås bestämmelser som gör det möjligt att föreskriva att utsläpp av koldioxid genom förbränning av bränslen som används i byggnader, för vägtransporter och inom vissa ytterligare sektorer ska omfattas av det nya utsläppshandelssystemet. Straffbestämmelserna i lagen anpassas efter det nya utsläppshandelssystemet.

Det föreslås också ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om avgifter för sådana beslut om att avvisa eller hålla kvar fartyg och beslut om förbud för fartyg att anlöpa svensk hamn som fattas inom ramen för det befintliga systemet för handel med utsläppsätter.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 november 2024.

Utskottets överväganden

Inledning

Betänkandet är disponerat så att utskottet inleder med att behandla propositionen. Därefter behandlar utskottet motioner om förslag på tillkännagivanden till regeringen i frågor som anknyter till regeringens lagförslag.

EU:s nya utsläppshandelssystem för fossila bränslen

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i lagen (2020:1173) om vissa utsläpp av växthusgaser.

Bakgrund

För att genomföra Kyotoprotokollet beslutade EU 2003 att införa ett gemensamt system för handel med utsläppsrätter, emissions trading system (EU ETS eller utsläppshandelssystem). Systemet syftar till att på ett kostnadseffektivt och samhällsekonomiskt effektivt sätt minska utsläppen av växthusgaser inom unionen.

Vilka verksamheter, produktionssätt och bränslen som omfattas av utsläppshandelsdirektivet har varierat i takt med att utsläppshandelssystemet utvecklats och kraven skärpts. I det befintliga systemet, kallat ETS 1, ingår utsläpp från tung industri, elproduktion, större fjärrvärmeanläggningar, luftfart och sjöfart.

Varje utsläppsrätt i ETS 1 ger en rätt att släppa ut ett ton koldioxid eller andra gaser motsvarande ett ton koldioxid under en bestämd tidsperiod. Det totala antalet utsläppsrätter inom utsläppshandelssystemet är begränsat, och därmed har systemet ett utsläppstak. Antalet nya utsläppsrätter som utfärdas sänks från år till år. På så sätt begränsas den mängd växthusgaser som sammantaget får släppas ut från de verksamheter som omfattas av systemet. Tanken är alltså att utbud och efterfrågan ska reglera priset. Den gradvisa minskningen av antalet utsläppsrätter leder till att det blir mindre kostsamt att minska utsläppen än att införskaffa fler utsläppsrätter. ETS 1 är en bärande del i EU:s klimatlagstiftning, som syftar till att EU ska nå målet om att minska nettoutsläppen med minst 55 procent till 2030 jämfört med 1990.

Utsläppshandelssystemet regleras i utsläppshandelsdirektivet¹, och det finns ett antal genomförandeakter till direktivet.

¹ 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.

Europaparlamentet och rådet antog i maj 2023 ett direktiv² som innebär att det införs ett nytt utsläppshandelssystem för utsläpp från vägtransporter och byggnader samt vissa andra utsläpp (ETS 2). Direktivet skulle vara genomfört senast den 30 juni 2024.

EU:s nya utsläppshandelssystem för byggnader, vägtransporter och ytterligare sektorer

Det nya utsläppshandelssystemet benämns ETS 2 och är ett separat utsläppshandelssystem med ett eget utsläppstak och egna utsläppsrätter. Det är därmed inte kopplat till ETS 1. ETS 2 omfattar, med vissa undantag, utsläpp av koldioxid från förbränning av bränslen inom vägtransporter, förbränning av bränslen i hushåll och kommersiella byggnader och förbränning av bränslen inom energi- och tillverkningsindustrin som inte omfattas av ETS 1. Utsläppskällorna specificeras närmare genom hänvisning till definitioner i riktlinjer från FN:s klimatpanel IPCC om nationell inventering av växthusgaser från 2006 (se bilaga III till utsläppshandelsdirektivet). Medlemsstaterna kan också välja att inkludera utsläpp från andra verksamheter än de som anges i bilaga III till utsläppshandelsdirektivet.

Handeln med utsläppsrätter inleds 2027 när utsläppsrätter börjar auktioneras ut. Antalet nya utsläppsrätter minskar årligen i en takt som ska resultera i 42 procent lägre utsläpp 2030 än 2005 från de berörda sektorerna. Om vissa villkor kopplade till exceptionellt höga gas- eller oljepriser uppfylls, kan starten av systemet fördröjas till 2028. Redan den 1 januari 2025 ska dock berörda aktörer ha ett tillstånd för utsläpp av växthusgaser från verksamheter som omfattas av ETS 2 samt övervaka och rapportera utsläpp.

Utsläppsrätter kommer att utfärdas genom auktionering, och till skillnad från inom ETS 1 tillämpas ingen gratis tilldelning av utsläppsrätter.

ETS 2 är ett s.k. uppströmssystem. Kraven på övervakning av utsläpp och skyldighet att överlämna utsläppsrätter ligger enligt utsläppshandelsdirektivet inte hos användaren av bränslet. I stället ligger kraven på övervakning av utsläpp och skyldigheten att överlämna utsläppsrätter i första hand hos den som sätter ut bränslet på marknaden, exempelvis producenter, distributörer och importörer. Detta innebär i praktiken att den som tillgängliggör bränslet för konsumtion behöver känna till vad bränslet slutligen används till för att kunna rapportera rätt bränslemängder så att rätt mängd utsläppsrätter kan överlämnas.

² Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2023/959 av den 10 maj 2023 om ändring av direktiv 2003/87/EG om ett system för handel med utsläppsrätter för växthusgaser inom unionen och beslut (EU) 2015/1814 om upprättande och användning av en reserv för marknadsstabilitet för unionens utsläppshandelssystem.

Systemet är avsett att bygga på befintliga rättsliga ramar för punktskatter som fastställts i energiskattedirektivet³ och punktskattedirektivet⁴. För svensk del genomförs dessa direktiv genom lagen (1994:1776) om skatt på energi.

Propositionen

Sveriges deltagande i det nya utsläppshandelssystemet

Deltagande i systemet

Det nya utsläppshandelssystemets operativa fas kommer att inledas 2027, eller 2028 om priserna på olja och gas har överstigit vissa nivåer under 2026. Utsläppshandelsdirektivet innehåller en möjlighet för en medlemsstat som har infört en koldioxidskatt att under perioden 2027–2030 delvis stå utanför ETS 2. För att få skjuta upp deltagandet skulle en medlemsstat ha meddelat detta till kommissionen senast den 31 december 2023 (artikel 30e.3 a). Det har inte Sverige gjort. I den senaste klimathandlingsplanen (skr. 2023/24:59) bedömde regeringen att Sverige bör delta från start i ETS 2, dvs. fr.o.m. den 1 januari 2025. Auktionering och handel med utsläppsrätter påbörjas dock tidigast den 1 januari 2027.

Införandet av ett nytt utsläppshandelssystem för byggnader, vägtransporter och vissa andra utsläpp innebär att EU kommer att ha gemensam prissättning i sektorer där utsläppsminskningarna på många håll i unionen varit otillräckliga. Sverige har högre åtaganden än de flesta andra medlemsstater enligt ansvarsfördelningsförordningen (ESR)⁵. Enligt denna behöver Sverige minska utsläppen med 50 procent till 2030 jämfört med 2005 i de sektorer som omfattas av förordningen. Prissättningen inom ETS 2 är med stor sannolikhet inte tillräcklig för att på egen hand uppnå vare sig Sveriges ESR-åtaganden eller våra nationella mål. Syftet med ETS 2 har inte heller varit att det ensamt ska uppfylla länders åtaganden. Även om systemets effekter till 2030 skulle bli begränsade innebär systemet ett första steg och en etablering av ett styrmedel som har stor potential att över tid minska unionens utsläpp på ett kostnadseffektivt sätt.

Om Sverige hade skjutit upp sitt deltagande skulle Sverige inte ha fått ta del av auktionsintäkter från systemet. Sverige skulle samtidigt behöva betala till den sociala klimatfond som har inrättats för att motverka negativa sociala effekter av ETS 2. Denna skyldighet är inte avhängig en medlemsstats deltagande i systemet.

³ Rådets direktiv 2003/96/EG av den 27 oktober 2003 om en omstrukturering av gemenskapsramen för beskattning av energiprodukter och elektricitet.

⁴ Rådets direktiv (EU) 2020/262 av den 19 december 2019 om allmänna regler för punktskatt.

⁵ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2018/842 av den 30 maj 2018 om medlemsstaternas bindande årliga minskningar av växthusgasutsläpp under perioden 2021–2030 som bidrar till klimatåtgärder för att fullgöra åtagandena enligt Parisavtalet samt om ändring av förordning (EU) nr 525/2013.

Ytterligare sektorer bör inkluderas från start

Regeringen bedömer i propositionen att Sverige bör använda möjligheten att inkludera fler verksamheter i ETS 2 än de som omfattas av bilaga III till utsläppshandelsdirektivet. Fler sektorer bör inkluderas redan från det att systemet börjar användas, dvs. den 1 januari 2025.

En inkludering av fler sektorer i Sveriges genomförande av ETS 2 innebär enligt regeringen en mer enhetlig prissättning av koldioxid och kan leda till en mer kostnadseffektiv omställning. Att inkludera i princip all förbränning av fossila bränslen som inte redan omfattas av ETS 1 bidrar också till en enklare administration för verksamhetsutövare, konsumenter och myndigheter.

Regeringen bedömer att ETS 2 är ett kostnadseffektivt styrmedel. Sverige bör därför i genomförandet av det nya utsläppshandelssystemet inkludera förbränning av bränslen i samtliga ytterligare sektorer utöver de som obligatoriskt omfattas av ETS 2. Det innebär att den stora majoriteten av växthusgasutsläpp i Sverige kommer att omfattas av något av EU:s två handelssystem för utsläppsrätter. Regeringen bedömer att utsläpp i huvudsak bör prissättas på europeisk nivå för att öka kostnadseffektiviteten i styrningen. Regeringen bedömer att de risker för försämrad lönsamhet och konkurrenskraft för berörda verksamheter som flera remissinstanser tar upp kommer att motverkas av möjligheten för de berörda verksamheterna att få kompensation för effekterna av ökade drivmedelspriser.

En kompensation till hushåll och företag för drivmedelspriser

Regeringen bedömer att konsumenter och verksamheter bör kompenseras fullt ut för de effekter på drivmedelspriserna som uppstår genom ETS 2 och avser därför att återkomma med ett sådant förslag.

Klimatpolitiska styrmedel som prissättning av växthusgasutsläpp påverkar olika delar av samhället på olika sätt. För att få acceptans måste klimatpolitiken enligt regeringen inriktas på att möjliggöra klimatomställningen genom att säkerställa att konsekvenserna för hushåll och företag av de åtgärder som sätts in för att snabbt minska utsläppen blir acceptabla samtidigt som ekonomin stärks genom omställningen och förtroendet för utvecklingen bibehålls. Som regeringen har aviserat i klimathandlingsplanen avser regeringen att återkomma med ett förslag som syftar till detta. Det kan exempelvis ske genom sänkt skatt på bränsle, kompensatoriska åtgärder finansierade av EU:s sociala klimatfond eller stöd till verksamheter som vid införandet av ETS 2 omfattas av skattenedsättning för s.k. jordbruksdiesel eller som inte betalar skatt på sitt bränsle, såsom fiskefartyg och spårtrafik. Hänsyn kommer att tas till statsstödsregelverket vid utformningen av dessa kompensationer.

Regeringen avser att arbeta vidare för att bedöma hur den sociala klimatfonden bäst kan nyttjas i Sverige för att möjliggöra en ambitiös klimatpolitik och skapa acceptans för klimatpolitiska styrmedel. Regeringen avser att konkretisera detta arbete ytterligare i den sociala klimatplan som ska lämnas in till Europeiska kommissionen senast den 30 juni 2025.

Regeringen har i klimathandlingsplanen aviserat att den inför perioden 2027–2030 kommer att tillsätta en bred styrmedelsutredning för att analysera och ge underlag för om och i så fall vilka styrmedel som kan utformas för att Sveriges åtaganden i EU ska nås på ett kostnadseffektivt och samhällsekonomiskt effektivt sätt. Utredningen förväntas bl.a. beakta att inte orimligt höga kostnader ska uppstå för hushåll och näringsliv med risk för allvarlig påverkan på svenska företags konkurrenskraft. Regeringen anser att styrmedel behöver ha legitimitet hos medborgarna och inte leda till att förutsättningarna och levnadsstandarden för enskilda, hushåll och företag stagnerar.

Genomförandet av det nya utsläppshandelssystemet

Utsläppshandelssystemet ska regleras i lagen om vissa utsläpp av växthusgaser

Regeringen föreslår att bestämmelser om det nya utsläppshandelssystemet ska tas in i lagen (2020:1173) om vissa utsläpp av växthusgaser. Det nya utsläppshandelssystemet, ETS 2, är ett separat utsläppshandelssystem med eget utsläppstak och egna utsläppsrätter. Många av bestämmelserna i lagen om vissa utsläpp av växthusgaser är dock relevanta också för de verksamheter som kommer att omfattas av ETS 2. Om den befintliga lagen kompletteras med bestämmelser som behövs för att införa ETS 2 i Sverige, blir fler bestämmelser tillämpliga utan att det behövs några ändringar.

Krav på tillstånd för bränsleverksamheter

Regeringen föreslår att den ska få meddela föreskrifter om att det för en bränsleverksamhet ska krävas tillstånd till utsläpp av växthusgaser och om vad en ansökan om tillstånd ska innehålla. Med bränsleverksamhet ska avses en verksamhet som innebär att bränsleprodukter tillgängliggörs för konsumtion.

Ordförklaringen av utsläpp av växthusgaser i lagen om vissa utsläpp av växthusgaser ska kompletteras så att den även omfattar frigörande av koldioxid från bränsleverksamhet. Förklaringar av uttrycken frigörande av koldioxid från bränsleverksamhet, bränsleprodukter och tillgängliggöra bränsleprodukter för konsumtion ska föras in i lagen.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska få meddela föreskrifter om när utsläpp av växthusgaser ska anses ha skett.

Enligt utsläppshandelsdirektivet ska medlemsstaterna säkerställa att de verksamheter som omfattas av ETS 2 inte bedrivs utan tillstånd fr.o.m. den 1 januari 2025 (artiklarna 30a och 30b.1). För de verksamheter som ska omfattas av ETS 2 kommer det att krävas detaljerade bestämmelser som inte är lämpliga att ta in i lag. På samma sätt som för anläggningar inom ETS 1 bör därför regeringen få meddela föreskrifter om vilka verksamheter som ska vara tillståndspliktiga. På så sätt blir det också enklare att justera bestämmelserna om det skulle visa sig att det krävs undantag av olika slag. Bemyndigandet för regeringen bör avgränsas till den typ av verksamheter som ETS 2 kan omfatta.

Eftersom verksamheterna släpper ut bränslen för konsumtion bör de benämnas bränsleverksamheter.

I direktivet används uttrycket ”frisläppande av bränslen för konsumtion” i samband med att de olika sektorerna som omfattas av direktivet beskrivs. Ett lämpligare uttryck i svensk kontext är ”tillgängliggöra bränsleprodukter för konsumtion”. Med bränsleverksamhet bör därför avses en verksamhet som innebär att bränsleprodukter tillgängliggörs för konsumtion.

I ordförklaringen av uttrycket utsläpp av växthusgaser anges vilka växt-husgaser som är aktuella för respektive typ av verksamhet inom lagens tillämpningsområde, nämligen anläggningar, flygverksamhet och sjö-transportverksamhet. Eftersom lagen ska tillämpas även på bränsleverksamheter är det lämpligt att även ange vad som avses med utsläpp av växthusgaser i förhållande till sådan verksamhet.

Enligt utsläppshandelsdirektivet är det frigörande av växthusgasen koldioxid som är relevant för verksamheter som omfattas av ETS 2. Utsläpp av växthusgaser bör alltså även omfatta frigörande av koldioxid från en bränsleverksamhet. Detta bör framgå av lagen. Det är dock inte den som förbränner bränslet som i ETS 2 ska anses släppa ut koldioxiden, utan utsläppet ska anses ske i samband med att bränslet tillgängliggörs för konsumtion. Utsläppsrätter ska överlämnas för utsläpp som motsvarar den mängd bränsle som tillgängliggjorts för konsumtion (artikel 30e.2 i utsläppshandelsdirektivet). Det är därför lämpligt att det förklaras i lagen att frigörande av koldioxid i en bränsleverksamhet ska avse tillgängliggörande av bränsleprodukter för konsumtion, där frigörandet motsvaras av den mängd koldioxid som frigörs vid förbränning av bränslet.

De bränslen som omfattas av ETS 2 är bränslen som avses i artikel 2.1 i energiskattedirektivet, inklusive sådana bränslen som anges i tabell A och C i bilaga I till det direktivet. Därutöver omfattas alla andra produkter som är avsedda för användning, bjuds ut till försäljning eller används som motorbränsle eller bränsle för uppvärmning i enlighet med artikel 2.3 i energiskattedirektivet (se artikel 3 af i utsläppshandelsdirektivet). De bränsleprodukter det är fråga om framgår av 1 kap. 3 § och 2 kap. 4 § lagen om skatt på energi. I lagen om vissa utsläpp av växthusgaser bör det därför föras in en förklaring av vad som avses med bränsleprodukter som hänvisar till de nämnda paragraferna i lagen om skatt på energi.

Uttrycket tillgängliggöra bränsleprodukter för konsumtion bör avse att hantera bränsleprodukter på ett sätt som innebär att skattskyldighet inträder enligt lagen om skatt på energi.

Skattskyldighet kan inträffa flera gånger och det finns därför en risk för att skyldigheten att överlämna utsläppsrätter inträffar mer än en gång för samma bränsleprodukter. Regeringen konstaterar att det bara är de verksamheter som omfattas av tillståndsplikt som kommer att omfattas av skyldigheten att överlämna utsläppsrätter. I föreskrifter som meddelas med stöd av 7 § lagen om vissa utsläpp av växthusgaser kommer tillståndsplikten att regleras närmare. Det bör dock också finnas möjlighet att i föreskrifter bestämma när,

dvs. i samband med vilken bränsleverksamhet, ett utsläpp av växthusgaser ska anses ha skett. På så sätt kan det undvikas att utsläppsrätter överlämnas mer än en gång för samma bränsle. För att åstadkomma detta bör regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer få meddela föreskrifter om när utsläpp av växthusgaser ska anses ha skett.

Utsläpp av växthusgaser ska täckas av utsläppsrätter

Regeringen föreslår att den som utövar en bränsleverksamhet för vilken det krävs tillstånd ska vara skyldig att överlämna det antal utsläppsrätter som motsvarar de sammanlagda utsläppen av växthusgaser från verksamheten. Varje fysisk eller juridisk person som bedriver en bränsleverksamhet ska anses som verksamhetsutövare enligt lagen. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska få meddela föreskrifter om rapportering av hur kostnader som har samband med skyldigheten att överlämna utsläppsrätter i en bränsleverksamhet har förts över på slutanvändare.

Enligt utsläppshandelsdirektivet ska verksamhetsutövare inom ETS 2 vara skyldiga att överlämna det antal utsläppsrätter som motsvarar de totala utsläppen för den mängd bränsle som frisläpps för konsumtion under det föregående kalenderåret (artikel 30e.2). Enligt lagen om vissa utsläpp av växthusgaser får regeringen meddela föreskrifter om att utsläpp av växthusgaser ska täckas av utsläppsrätter (13 §). Den nuvarande utformningen av bemyndigandet innebär att det är tillämpligt även på bränsleverk samheter.

Verksamhetsutövaren för en anläggning, flygverksamhet eller sjötransportverksamhet är skyldig att överlämna utsläppsrätter som motsvarar verksamhetens sammanlagda utsläpp (16 §). Regleringen bör utvidgas så att den omfattar även utövare av bränsleverksamheter.

I lagen finns även bemyndiganden för regeringen att meddela föreskrifter om utfärdande och återlämnande av utsläppsrätter och undantag från skyldigheten att överlämna utsläppsrätter (17 §). Detta kommer utan ändring att gälla även för bränsleverksamheter. Enligt utsläppshandelsdirektivet ska utsläppsrätter överlämnas först 2028. Med stöd av bemyndigandet om undantag kan regeringen föreskriva att skyldigheten att överlämna utsläppsrätter inte ska gälla förrän 2028.

När det gäller de bränsleverksamheter som omfattas av ETS 2 är det endast den fysiska eller juridiska person som driver verksamheten som omfattas av skyldigheterna (se artikel 3 ae i utsläppshandelsdirektivet). En särskild förklaring av vad som avses med verksamhetsutövare för bränsleverksamhet i lagen om vissa utsläpp av växthusgaser är därför inte nödvändig. Eftersom uttrycket förklaras för anläggningar, flygverksamhet och sjötransportverksamhet bör det dock för tydlighets skull införas en förklaring även för bränsleverksamhet. I förklaringen bör det endast anges att verksamhetsutövare för en bränsleverksamhet är den fysiska eller juridiska person som driver verksamheten.

Liksom för rapporteringsskyldigheten i övrigt bör skyldigheten att rapportera hur kostnader har förts över på slutanvändare regleras på en lägre

normgivningsnivå än lag. Bemyndigandet i lagen om vissa utsläpp av växthusgaser att meddela föreskrifter om övervakning och rapportering av utsläpp (25 §) omfattar inte sådana föreskrifter. Det bör därför införas ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om rapportering av hur kostnader som har samband med skyldigheten att överlämna utsläppsrapporter i en bränsleverksamhet har förts över på slutanvändare.

Tillsynsmyndighetens rätt att få tillträde till bränsleverksamheter

Regeringen föreslår att tillsynsmyndigheten, om det behövs för tillsynen, ska ha rätt att få tillträde till lokaler och områden som hör till bränsleverksamheter, dock inte bostäder. Enligt lagen om vissa utsläpp av växthusgaser har tillsynsmyndigheten, om det behövs för tillsynen, rätt att få tillträde till anläggningar, luftfartyg, fartyg som används i en sjötransportverksamhet och områden som hör till sådana anläggningar, luftfartyg eller fartyg (31 §). För att möjliggöra tillsyn även över bränsleverksamheter bör regleringen utvidgas till att även omfatta lokaler och områden som hör till bränsleverksamheter. Liksom för områden som hör till anläggningar, flygfartyg och fartyg bör bostäder undantas.

Utvidgat straffansvar för otillåtet utsläpp av växthusgaser

Regeringen föreslår att den som utan tillstånd driver en verksamhet som medför utsläpp av växthusgaser från en bränsleverksamhet ska dömas för otillåtet utsläpp av växthusgaser. Denne ska dock inte dömas till ansvar om gärningen är ringa. Ordförklaringen av utsläppsrapport ska utvidgas till att även omfatta motsvarande rapporter för bränsleverksamhet.

Enligt lagen om vissa utsläpp av växthusgaser döms den som med uppsåt eller av oaktsamhet utan tillstånd driver en verksamhet som medför utsläpp av växthusgaser från en anläggning, och därmed bryter mot föreskrifter som regeringen har meddelat, för otillåtet utsläpp av växthusgaser (33 §). Regleringen bör utvidgas så att den även omfattar den som driver en bränsleverksamhet. Närmare bestämmelser om vilka som ska omfattas av tillståndsplikt kommer att regleras på förordningsnivå och det finns inte anledning att göra någon annan bedömning här när det gäller slutanvändare än den som görs i anslutning till tillståndsplikten.

Paragrafen om försvårande av kontroll av växthusgasutsläpp straffbelägger oriktiga uppgifter i en utsläppsrapport (35 §). I lagen om vissa utsläpp av växthusgaser förklaras utsläppsrapporter vara sådana skriftliga rapporter som avses i de EU-rättsakter där dessa regleras (6 §). Förklaringen bör utvidgas så att den även omfattar utsläppsrapporter för bränsleverksamheter, som regleras i artikel 75 p i övervaknings- och rapporteringsförordningen.

Enligt lagen om vissa utsläpp av växthusgaser ska det inte dömas till ansvar om en överträdelse av lagens straffbestämmelser är ringa (38 §). Straffriheten för ringa brott omfattar inte otillåtet utsläpp av växthusgaser. I förarbetena till lagen motiveras det med att en verksamhet som medför utsläpp av

växthusgaser, och som drivs utan stöd av ett tillstånd, bör behandlas på samma sätt som motsvarande gärningar i miljöbalken (prop. 2020/21:27 s. 73). Det finns dock skillnader mellan de verksamheter som omfattas av ETS 1 respektive ETS 2. När det gäller verksamheter inom ETS 2 kan det uppstå situationer där en juridisk eller fysisk person vid något enstaka tillfälle blir skattskyldig enligt lagen om skatt på energi. En sådan person kan då anses bedriva en bränsleverksamhet och kan komma att omfattas av tillståndsplikt. För att undvika att aktörer som tillfälligt bedriver en bränsleverksamhet och som inte har ansökt om tillstånd till utsläpp av växthusgaser i tid döms för brott när gärningens allvar inte motiverar det bör ringa gärningar undantas från straffansvaret.

Tvångsmedel mot fartyg bör bekostas av rederierna

Regeringen föreslår att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska få meddela föreskrifter om avgifter för myndighetens kostnader för beslut om att avvisa eller hålla kvar fartyg och beslut om förbud för fartyg att anlöpa en svensk hamn.

Av lagen om vissa utsläpp av växthusgaser följer att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om avgifter för myndighetens kostnader för prövning, tillsyn och kontoföring (26 §). Det är dock inte möjligt att med stöd av det bemyndigandet meddela föreskrifter om avgifter för myndighetens kostnader för beslut om att avvisa eller hålla kvar fartyg och beslut om förbud för fartyg att anlöpa en svensk hamn.

Beslut om avvisning, kvarhållande och anlöpsförbud blir aktuellt om en redare inte har fullgjort vissa skyldigheter. Ett beslut om kvarhållande kan gälla under lång tid eftersom ett sådant beslut ska gälla till dess att rederiet överlämnat utsläppsrätter. Även ett beslut om att förbjuda tillträde till samtliga hamnar i Sverige är administrativt betungande för myndigheten och ska gälla till dess att rederiet fullgjort sina skyldigheter. Därför är det rimligt att redaren även får stå för kostnaderna det innebär för den behöriga myndigheten att fatta och verkställa beslut om att hålla kvar eller avvisa ett fartyg eller förbjuda ett fartyg från att anlöpa en svensk hamn. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer bör därför få meddela föreskrifter om avgifter för myndigheters kostnader i dessa fall.

Ikraftträdande

Regeringen föreslår att lagändringarna ska träda i kraft den 1 november 2024. Enligt Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2023/959 ska medlemsstaterna ha genomfört ändringarna som rör ETS 2 senast den 30 juni 2024. Bestämmelserna ska dock tillämpas först fr.o.m. den 1 januari 2025 (artikel 3). Det är därför angeläget att de lagändringar som föreslås i denna proposition träder i kraft så snart som möjligt. Regeringen bedömer att det kan ske tidigast den 1 november 2024.

Utskottets ställningstagande

Det har inte väckts några förslag som går emot regeringens lagförslag. Av de skäl som anges i propositionen anser utskottet att riksdagen bör anta regeringens förslag till lag om ändring i lagen (2020:1173) om vissa utsläpp av växthusgaser. Därmed tillstyrker utskottet regeringens proposition.

Utskottet övergår nu till att behandla motioner om förslag på tillkännagivanden till regeringen i frågor som anknyter till regeringens lagförslag.

Konsekvensanalyser på vissa områden

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår motionsyrkanden om konsekvensanalyser av förslagets påverkan på vissa områden.

Jämför reservation 1 (S, V, C).

Propositionen

Regeringen bedömer att Sverige bör använda möjligheten att inkludera fler verksamheter i ETS 2 än de som omfattas av bilaga III till utsläppshandelsdirektivet.

Att inkludera fler sektorer i Sveriges genomförande av ETS 2 innebär enligt regeringen en mer enhetlig prissättning av koldioxid och kan leda till en mer kostnadseffektiv omställning. Att inkludera i princip all förbränning av fossila bränslen som inte redan omfattas av ETS 1 bidrar också till en enklare administration för verksamhetsutövare, konsumenter och myndigheter. Naturvårdsverket bedömer i promemorian att det skulle förenkla övervakning, rapportering och övrig administration av utsläppshandelssystemet om fler sektorer och användningar av bränslen omfattas av systemet. Detta gäller t.ex. bränslen som används inom jord- och skogsbrukssektorerna. För att fullt ut kunna dra nytta av sådana möjligheter till förenklingar skulle de inkluderade verksamheterna behöva övervaka och rapportera sina utsläpp redan från 2025.

Regeringen bedömer att ETS 2 är ett kostnadseffektivt styrmedel. Till skillnad från vad ett antal remissinstanser anser bör därför Sverige i genomförandet av det nya utsläppshandelssystemet inkludera förbränning av bränslen i samtliga ytterligare sektorer utöver de som obligatoriskt omfattas av ETS 2. Vidare bedömer regeringen att utsläpp i huvudsak bör prissättas på europeisk nivå för att öka kostnadseffektiviteten i styrningen. Regeringen bedömer även att de risker för försämrad lönsamhet och konkurrenskraft för berörda verksamheter som flera remissinstanser tar upp kommer att motverkas av möjligheten för dessa verksamheter att få kompensation för effekterna av ökade drivmedelspriser.

Regeringen anser att konsumenter och verksamheter fullt ut ska kompenseras för de effekter på drivmedelspriserna som införandet av ETS 2

medför. Som regeringen har aviserat i klimathandlingsplanen avser regeringen att återkomma med ett förslag som syftar till detta.

Regeringen har i klimathandlingsplanen aviserat att den inför perioden 2027–2030 kommer att tillsätta en bred styrmedelsutredning för att analysera och ge underlag om och i så fall vilka styrmedel som kan utformas för att Sveriges åtaganden i EU ska nås på ett kostnadseffektivt och samhällsekonomiskt effektivt sätt. Utredningen förväntas bl.a. beakta att det inte ska uppstå orimligt höga kostnader för hushåll och näringsliv med risk för allvarlig påverkan på svenska företags konkurrenskraft. I direktiven till styrmedelsutredningen avser regeringen att ta med frågan om hur snedvriden internationell konkurrens inom jordbruks-, skogsbruks- och fiskesektorerna kan motverkas. Regeringen framhåller att utredningen förväntas närmare analysera vilken mix av styrmedel som bäst bidrar till måluppfyllelsen av Sveriges ESR-åtagande, med beaktande av påverkan på konkurrenskraften hos de sektorer som ingår i ETS 2.

Motionerna

Enligt kommittémotion 2023/24:2905 av Rickard Nordin (C) yrkande 1 ska regeringen återkomma med konsekvensanalyser av förslaget för de utpekade näringarnas konkurrenskraft. Motionärerna välkomnar att utsläppen från jordbruk, skogsbruk och fiskerinäringen inkluderas från start och anser att Sverige bör gå före i den utsträckning det är möjligt för att minska de inrikes utsläppen. Motionärerna anser dock att regeringen borde ha genomfört konsekvensanalyser av sektorernas kostnadsökning ur ett konkurrenskraftsperspektiv.

Även i kommittémotion 2023/24:2906 av Anna-Caren Säterberg m.fl. (S) framhålls att regeringen snarast bör återkomma med konsekvensanalyser, särskilt för de områden som på frivillig grund omfattas av förslaget. Motionärerna anser att propositionen i många avseenden saknar de konsekvensanalyser som måste ligga till grund för en rimlig politik syftande till kompensatoriska åtgärder. Regeringen hänvisar till en kommande styrmedelsutredning som ska lösa detta, men motionärerna konstaterar att direktiven ännu inte är presenterade. För de sektorer som nu föreslås inkluderas i systemet, trots att de inte nödvändigtvis omfattas, är det uppenbart enligt motionärerna att effekterna för konkurrenskraften borde belysas, eftersom mycket talar för att andra länder kommer att agera annorlunda. Detta gäller bl.a. jord- och skogsbruket.

Kompletterande information

Klimathandlingsplanen

I sin klimathandlingsplan (skr. 2023/24:59) bedömer regeringen att åtgärder behöver vidtas för att bidra till att nå det svenska klimatmålet om utsläppsneutralitet 2045. Dessa åtgärder innebär att användningen av kol, olja

och fossilgas fasas ut som bränsle såväl som råvara. I propositionen Sänkning av reduktionsplikten för bensin och diesel (prop. 2023/24:28) tydliggör regeringen att det med tidigare lagstiftning läggs oproportionerligt stor vikt vid att reduktionsplikten ska bidra till att nå etappmålet för inrikes transporter, utan att tillräcklig hänsyn tas till konsekvenserna för andra samhällsmål. Därför anger regeringen i samma proposition att reduktionsnivåerna för 2027–2030 bör slopas i avvaktan på en förnyad analys i vilken även andra samhällsekonomiskt effektiva styrmedel övervägs.

Inför perioden 2027–2030 tillsätts därför enligt regeringen en utredning 2024 för att analysera och ge underlag om och i så fall vilka styrmedel som kan utformas för att Sveriges åtaganden i EU ska nås på ett kostnadseffektivt och samhällsekonomiskt effektivt sätt som säkerställer att det inte uppstår orimligt höga kostnader för hushåll och näringsliv med risk för allvarlig påverkan på svenska företags konkurrenskraft. En sådan analys kan bl.a. ta vidare relevanta delar av rapporten Sveriges klimatstrategi (KN2023/03828).

Analysen ska principiellt utgå från den politiska överenskommelsen Klimatpolitik för att nå hela vägen till nettonoll som presenterades den 14 november 2023. I den fastställs att Sverige är bundet av och som alla medlemsstater i EU ska leva upp till sina ESR-åtaganden. Planen för att nå den tilldelade målbanan bygger på möjligheterna att hitta styrmedel som vinner legitimitet hos medborgarna, där förutsättningarna och levnadsstandarden för enskilda, hushåll och företag inte stagnerar och där hela landet och alla samhällsgrupper har jämbördiga möjligheter i omställningen. Åtgärderna bör vara sådana att de leder till verkliga utsläppsminskningar och inte till utsläppsläckage genom nedlagd inhemsk produktion och ökad import.

Sänkt skatt på jordbruksdiesel under 2025

Regeringen har remitterat en promemoria i vilken det föreslås att en utökad skattenedsättning på diesel som används i arbetsmaskiner och i skepp och vissa båtar i yrkesmässig jord-, skogs- och vattenbruksverksamhet ska gälla för sådan förbrukning som sker under 2025. Förslaget syftar till att stödja företag inom jord-, skogs- och vattenbruksnäringarna under 2025. Ändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2025.

Om de skatteåtgärder som remitteras kommer att presenteras i budgetpropositionen för 2025, i vilken omfattning och med vilken dimensionering, beror enligt information från Finansdepartementet på det ekonomiska läget, reformutrymmet och finansieringsbehovet samt de överläggningar som förs i det slutliga arbetet med budgetpropositionen.

Utskottets ställningstagande

Utskottet har i tidigare avsnitt ställt sig bakom regeringens förslag om att inkludera fler verksamheter i ETS 2, utöver de obligatoriska. Utskottet delar regeringens bedömning att detta innebär en mer enhetlig prissättning av

koldioxid och att det kan leda till en mer kostnadseffektiv omställning, inklusive administrativa förenklingar.

Utskottet noterar att regeringen ska tillsätta en bred styrmedelsutredning för att analysera om och i så fall vilka styrmedel som kan utformas för att nå Sveriges åtaganden i EU på ett kostnadseffektivt och samhällsekonomiskt effektivt sätt. Frågan om hur snedvriden internationell konkurrens inom jordbruks-, skogsbruks- och fiskesektorerna kan motverkas ska enligt regeringen ingå i direktiven till utredningen. Utskottet anser att det är viktigt att vid valet av styrmedel analysera påverkan på konkurrenskraften hos de sektorer som ingår i ETS 2 och välkomnar därför att utredningen ska ta detta i beaktande.

I avvaktan på resultatet av det arbete som regeringen aviserat anser utskottet att motionerna 2023/24:2905 (C) yrkande 1 och 2023/24:2906 (S) kan lämnas utan åtgärd.

Kompensationsåtgärder och effekter på utsläppen av växthusgaser

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår motionsyrkanden om utformningen av olika kompensationsåtgärder och effekter på utsläppen av växthusgaser. Jämför reservation 2 (C), 3 (MP) och 4 (V, MP).

Propositionen

Regeringen bedömer att konsumenter och verksamheter fullt ut bör kompenseras för effekterna på drivmedelspriser som uppstår genom ETS 2, och regeringen avser därför att återkomma med ett sådant förslag.

Klimatpolitiska styrmedel som prissättning av växthusgasutsläpp påverkar olika delar av samhället på olika sätt. För att få acceptans måste enligt regeringen klimatpolitiken inriktas på att möjliggöra klimatomställningen genom att säkerställa att konsekvenserna för hushåll och företag av de åtgärder som sätts in för att snabbt minska utsläppen blir acceptabla samtidigt som ekonomin stärks genom omställningen och förtroendet för utvecklingen bibehålls. I likhet med vad ett flertal remissinstanser efterfrågar anser regeringen att konsumenter och verksamheter fullt ut ska kompenseras för de effekter på drivmedelspriserna som införandet av ETS 2 medför.

Som regeringen har aviserat i klimathandlingsplanen avser regeringen att återkomma med ett förslag som syftar till detta. Det kan exempelvis ske genom sänkt skatt på bränsle, kompensatoriska åtgärder finansierade av EU:s sociala klimatfond eller stöd till verksamheter som vid införandet av ETS 2 omfattas av skattenedsättning för s.k. jordbruksdiesel eller som inte betalar skatt på sitt

bränsle, såsom fiskefartyg och spårtrafik. Hänsyn kommer att tas till statsstödsregelverket vid utformningen av dessa kompensationer.

Regeringen avser även att arbeta vidare för att bedöma hur den sociala klimatfonden bäst kan nyttjas i Sverige för att möjliggöra en ambitiös klimatpolitik och skapa acceptans för klimatpolitiska styrmedel. Regeringen avser att konkretisera detta arbete ytterligare i den sociala klimatplan som ska lämnas in till Europeiska kommissionen senast den 30 juni 2025.

Regeringen anför att införandet av ett nytt utsläppshandelssystem för byggnader, vägtransporter och vissa andra utsläpp innebär att EU kommer att ha gemensam prissättning i sektorer där utsläppsminskningarna på många håll i unionen varit otillräckliga. Sverige har högre åtaganden än de flesta andra medlemsstater enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2018/842 av den 30 maj 2018 om medlemsstaternas bindande årliga minskningar av växthusgasutsläpp under perioden 2021–2030 som bidrar till klimatåtgärder för att fullgöra åtagandena enligt Parisavtalet samt om ändring av förordning (EU) nr 525/2013 (ansvarsfördelningsförordningen, ESR). Enligt ansvarsfördelningsförordningen behöver Sverige minska utsläppen med 50 procent till 2030 jämfört med 2005 i de sektorer som omfattas av förordningen. Prissättningen inom ETS 2 är med stor sannolikhet inte tillräcklig för att på egen hand uppnå vare sig Sveriges ESR-åtaganden eller våra nationella mål. Syftet med ETS 2 har inte heller varit att det ensamt ska uppfylla länders åtaganden. Även om systemets effekter till 2030 skulle bli begränsade innebär systemet ett första steg och en etablering av ett styrmedel som har stor potential att över tid minska unionens utsläpp på ett kostnadseffektivt sätt.

Regeringen redovisar i sin konsekvensanalys att utsläppsminskningarna i Sverige kommer att vara beroende av hur Sverige väljer att genomföra ETS 2 och av övrig styrning, nationellt och på EU-nivå. Inte minst prisbilden på utsläppsrätter kommer i hög grad att påverkas av medlemsstaternas förmåga att minska utsläppen inom de berörda sektorerna fram till 2027, eftersom prisbilden påverkar efterfrågan när handeln med utsläppsrätter startar. I Naturvårdsverkets tidigare analys av vägval vid genomförande av ETS 1 och ETS 2 framgår det att de årliga koldioxidutsläppen från de sektorer som kommer att omfattas av ETS 2, om inga ytterligare sektorer utöver de som avses i bilaga III till utsläppshandelsdirektivet inkluderas, uppgår till ca 17 miljoner ton. Dessa utsläpp utgör ungefär 90 procent av de totala fossila koldioxidutsläppen från de sektorer som omfattas av ESR. Om fler sektorer inkluderas i enlighet med regeringens bedömning kommer ytterligare ca 1,7 miljoner ton koldioxid att omfattas av ETS 2 i Sverige.

Naturvårdsverket har beräknat hur stora utsläppsminskningar införandet av ETS 2 kan leda till. Det finns stora osäkerheter i dessa uppskattningar av utsläppsminskningar eftersom de är beroende av ett flertal antaganden om bl.a. priset på utsläppsrätter och hur känsliga företag och hushåll är för en förändring av bränslepriserna. Hur stora utsläppsminskningarna blir beror

också på utformningen av de kompensationsåtgärder som regeringen avser att utreda.

Tidigare räkneexempel med ett utsläppspris på 30–80 euro per ton koldioxid har visat att den årliga utsläppsminskningen från berörda sektorer skulle vara 120 000–350 000 ton om Sverige är med i ETS 2 under perioden 2027–2030 jämfört med om Sverige står utanför. Det finns dock studier som pekar mot betydligt högre priser i ETS 2, uppemot 200 euro per ton koldioxid under vissa förutsättningar. Ytterligare en osäkerhetsfaktor är antagandet om vilken nivå reduktionsplikten kommer att ha 2027–2030. I räkneexemplet antogs 0 procent inblandningsnivå, vilket betyder att utsläppsminskningen är något överskattad om reduktionspliktsnivån i stället kommer att ligga på 6 procent. I denna uppskattning inkluderades dock endast påverkan på utsläpp från vägtransporter och inte från mindre industrier och arbetsmaskiner, vilket skulle betyda att de beräknade utsläppsminskningarna totalt sett är underskattade. Trots stora osäkerheter bedömer regeringen att ETS 2 troligen kommer att innebära en relativt liten effekt på utsläppen i Sverige på kort sikt. Hur utsläppen i berörda sektorer utvecklas är också beroende av nivån på bränsleskatterna.

Motionerna

Enligt kommittémotion 2023/24:2905 av Rickard Nordin (C) yrkande 2 ska regeringen, om den beslutar om kompensatoriska åtgärder, återkomma med nya utsläppsberäkningar. Enligt yrkande 3 bör regeringen analysera hur en grön skatteväxling eller ett jordbruksavdrag, som finns beskrivet i Utredningen om fossiloberoende jordbruk, kan användas som kompensatorisk åtgärd när fler verksamheter inkluderas i ETS 2.

I kommittémotion 2023/24:2907 av Elin Söderberg m.fl. (MP) yrkande 1 anförs att regeringen skyndsamt ska redogöra för hur den avser att kompensera konsumenterna och verksamheterna samt specificera effekterna av dessa åtgärder på växthusgasutsläppen. Motionärerna välkomnar kompensationsåtgärder som hjälper verksamheter och konsumenterna att byta till fossilfria alternativ och som effektivt riktas till de hushåll och verksamheter där behoven är som störst. Motionärerna anser dock att regeringen skyndsamt måste redogöra för hur den avser att kompensera konsumenterna och verksamheterna, eftersom sättet det görs på kan omintetgöra hela syftet med ETS 2.

Enligt yrkande 2 ska regeringen redogöra för de samlade effekterna på utsläppen av växthusgaser av de reformer som regeringen har gjort och avser att göra inom de sektorer som är tänkta att omfattas av ETS 2. Motionärerna välkomnar införandet av ETS 2 och att möjligheten att inkludera fler verksamheter används men anser att ETS 2 inte kan vara det enda sättet att få ned utsläppen av växthusgaser inom dessa sektorer. Motionärerna anser att det krävs ytterligare åtgärder som pressar ned försäljningen av fossila bränslen mer än vad som följer av ETS 2 om de samlade svenska ESR-utsläppen 2021–

2030 inte ska överskrida Sveriges åtagande (oaktat hur kompensationen utformas).

Kompletterande information

Regeringens klimatredovisning

Enligt klimatlagen (2017:720) ska regeringen varje år presentera en klimatredovisning i budgetpropositionen. Redovisningen gör det lättare att följa upp och bedöma de samlade klimateffekterna av alla politikområden och ska innehålla en beskrivning av utsläppsutvecklingen i relation till målen. Redovisningen ska också beskriva de viktigaste besluten under året och dessas effekt för utvecklingen av växthusgasutsläppen samt innehålla en bedömning av om det finns behov av ytterligare åtgärder.

Klimathandlingsplanen

Regeringen anför i klimathandlingsplanen (skr. 2023/24:59) att klimatomställningen är vår tids stora strukturomvandling och, om den genomförs på rätt sätt, kan generera konkurrenskraft, hållbar tillväxt och välstånd på vägen mot nettonollutsläpp av växthusgaser 2045. Legitimitet hos medborgarna är en förutsättning för omställningen. För att uppnå engagemang och acceptans för klimatpolitiken behöver större hänsyn tas till hur medborgare och företag i olika delar av landet påverkas av klimatomställningen. Hela landet behöver inkluderas i omställningsarbetet. För att ta del av medel från den sociala klimatfonden avser regeringen att ta fram en social klimatplan med åtgärder för en rättvis klimatomställning.

Vidare anför regeringen att klimatpolitiska styrmedel som prissättning av växthusgasutsläpp påverkar olika delar av samhället på olika sätt. För att få acceptans måste klimatpolitiken inriktas på att möjliggöra omställningen så att konsekvenserna av de åtgärder som sätts in för att snabbt minska utsläppen blir acceptabla för hushåll och företag samtidigt som ekonomin stärks genom omställningen och förtroendet för utvecklingen bibehålls.

Som en del av lagstiftningspaketet Fit for 55 införs en social klimatfond som ska adressera sociala utmaningar som uppstår till följd av att ett nytt utsläppshandelssystem införs för vägtransporter, byggnader och vissa andra växthusgasutsläpp (EU ETS 2). Fonden möjliggör för medlemsstater att kompensera bl.a. utsatta hushåll, mikroföretag och transportanvändare som får ett prispåslag genom EU ETS 2 direkt för ökade kostnader men även att stödja dem i deras arbete med att ställa om mot minskade utsläpp av växthusgaser. Fonden kan härmed bli betydelsefull för att främja en rättvis omställning i hela landet. För att ta del av medel från fonden ska EU:s medlemsstater lämna in en social klimatplan som beskriver åtgärder som man avser att genomföra för att kompensera hushåll, mikroföretag och transportanvändare för prispåslaget av EU ETS 2 eller bistå dem i att minska sina utsläpp. Genom att leva upp till villkoren i den sociala klimatfonden kan medlemsstaterna finansiera dessa

kompensatoriska och stöttande åtgärder genom fonden. Ett villkor är att medlemsstaten bidrar med minst 25 procent av de beräknade kostnaderna för sina planer.

I rapporten Sveriges klimatstrategi (KN2023/03828) föreslås flera åtgärder för att skapa acceptans för klimatpolitiska styrmedel. I rapporten föreslås en klimatbonus till alla hushåll kopplad till intäkterna från klimatrelaterade ekonomiska styrmedel. I rapporten föreslås även ett transportstöd till hushåll på landsbygden samt att energiskatten på el sänks, med motiveringen att en lägre skatt på el på flera olika sätt skulle minska den belastning på hushåll och företag som omställningen medför.

Regeringen anser att åtgärder bör vidtas för att främja en rättvis klimatomställning. Regeringen avser att analysera hur den sociala klimatfonden bäst kan nyttjas i Sverige för att möjliggöra en ambitiös klimatpolitik och skapa acceptans för klimatpolitiska styrmedel. Analysen bör beakta införandet av ETS 2 i Sverige, liksom andra styrmedel för att fasa ut fossila drivmedel. Regeringen avser att konkretisera detta arbete ytterligare i den sociala klimatplan som ska lämnas in till Europeiska kommissionen senast den 30 juni 2025.

Utredningen om fossiloberoende jordbruk

Regeringen beslutade den 13 februari 2020 att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att föreslå åtgärder och styrmedel för att stödja en utveckling mot ett fossiloberoende jordbruk (dir. 2020:16).

I juli 2021 presenterade utredningen betänkandet Vägen mot fossiloberoende jordbruk (SOU 2021:67). Utredningens huvudförslag är en grön skatteväxling där ett jordbruksavdrag införs och växlas mot en utfasning av den återbetalning av dieselskatt som jord-, skogs- och vattenbrukets företag i dag kan ansöka om. Utredningen har konstaterat att det inte är möjligt att genomföra en ensidig utfasning av dieselskatten eftersom en sådan skulle få alltför långtgående konsekvenser för det svenska jordbruket, för miljön och för försörjningsförmågan. Utredningen föreslår därför att ett jordbruksavdrag införs som en kompensationsåtgärd.

Betänkandet har remissbehandlats och bereds nu inom Landsbygds- och infrastrukturdepartementet.

Utskottets ställningstagande

Utskottet delar regeringens bedömning att konsumenter och verksamheter fullt ut bör kompenseras för de effekter på drivmedelspriserna som uppstår genom ETS 2. Det är angeläget att uppnå engagemang och acceptans för klimatpolitiken, och större hänsyn behöver tas till hur medborgare och företag i olika delar av landet påverkas av klimatomställningen. Utskottet välkomnar därför att regeringen avser att återkomma med ett förslag som syftar till att kompensera dessa grupper. Utskottet konstaterar även att den sociala klimatfonden kan användas för att möjliggöra en ambitiös klimatpolitik och

skapa acceptans för klimatpolitiska styrmedel. Vidare noterar utskottet att beredning pågår i Regeringskansliet av förslagen i betänkandet Vägen mot fossiloberoende jordbruk (SOU 2021:67), som bl.a. omfattar grön skatteväxling.

Utskottet noterar att utsläppsminskningarna i Sverige kommer att vara beroende av hur Sverige väljer att genomföra ETS 2 och av övrig styrning. Storleken på utsläppsminskningarna beror också på utformningen av de kompensationsåtgärder som regeringen avser att utreda. Utskottet noterar regeringens bedömning att prissättningen inom ETS 2 troligen inte kommer att vara tillräcklig för att på egen hand uppnå vare sig Sveriges ESR-åtaganden eller våra nationella mål. I likhet med regeringen anser utskottet dock att införandet av systemet är ett första steg med potential att över tid minska unionens utsläpp.

När det gäller effekter på utsläppen av växthusgaser och redovisning av dessa konstaterar utskottet att regeringen varje år i klimatredivisningen bl.a. ska beskriva de viktigaste besluten under året och dessas effekt för utvecklingen av växthusgasutsläppen. Det finns därmed enligt utskottets bedömning inget behov av en extra redovisning av utsläppen av växthusgaser.

Därmed lämnar utskottet motionerna 2023/24:2905 (C) yrkandena 2 och 3 samt 2023/24:2907 (MP) yrkandena 1 och 2 utan åtgärd.

Reservationer

1. Konsekvensanalyser på vissa områden, punkt 2 (S, V, C)

av Anna-Caren Säterberg (S), Joakim Järrebring (S), Malin Larsson (S), Tomas Kronståhl (S), Jytte Guteland (S), Kajsa Fredholm (V) och Anders Karlsson (C).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 2 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motionerna
2023/24:2905 av Rickard Nordin (C) yrkande 1 och
2023/24:2906 av Anna-Caren Säterberg m.fl. (S).

Ställningstagande

Den gemensamma prissättning som utgör grunden för utsläppshandels-systemet är EU:s viktigaste styrmedel för att åstadkomma en kostnadseffektiv omställning till en fossilfri ekonomi och är något som vi står bakom. Samtidigt kan vi tyvärr konstatera att regeringen inte har på plats de kompletterande styrmedel och insatser som krävs för en rättvis och rimlig omställning. Vi är kritiska mot vissa delar av regeringens genomförande av lagstiftningen i svensk lag.

I många avseenden saknar propositionen de konsekvensanalyser som måste ligga till grund för en rimlig politik syftande till kompensatoriska åtgärder. Regeringen hänvisar till en kommande styrmedelsutredning som ska lösa detta. Men vi kan konstatera att direktiven ännu inte är presenterade, och några åtgärder från utredningen kommer knappast att kunna vara på plats till 2027, när det är tänkt att det nya utsläppshandelsystemet ska börja gälla.

Vi välkomnar inkluderingen av utsläpp från jordbruk, skogsbruk och fiskerinäring från start, och Sverige bör gå före i den utsträckning det är möjligt för att minska de inrikes utsläppen. Effekterna för konkurrenskraften borde dock belysas, eftersom mycket talar för att andra länder kommer att agera annorlunda. Det kan givetvis skapa konkurrensfördelar på sikt för svenska producenter att de går före med klimatåtgärder, men det förutsätter rimliga möjligheter till anpassning och framförhållning.

För skogsbruket ställs redan nu stora krav på bl.a. kolsänkor, och utan reduktionsplikt är det inte möjligt att balansera dessa krav gentemot EU. Vad innebär det nya utsläppshandelsystemet för konkurrenskraften för svenskt skogsbruk i ljuset av detta?

Jordbrukssektorns lönsamhet är redan hårt ansträngd, och ytterligare kostnadsökningar måste kompenseras. Sverige har ett av de mest hållbara jordbruken i Europa, och dess konkurrenskraft måste värnas. Annars riskerar prisökningarna att leda till ytterligare nedläggningar med resultatet att vi behöver importera mer mat, vilket inte är önskvärt ur vare sig beredskaps- eller klimatsynpunkt. Vad innebär de ökade kostnaderna för jordbruket för svensk livsmedelsproduktion? Det är en fråga som växer i betydelse beroende på omvärldsläget. Hur ser möjligheterna till anpassning ut när det gäller arbetsmaskiner och bibränsle, i närtid? Vilka insatser planerar regeringen för? Vad blir konsekvenserna för livsmedelspriserna för svenska hushåll?

Även svensk fiskerinäring behöver få besked om hur den försämrade konkurrenskraften till följd av prisökningarna ska hanteras.

Vi anser därför att regeringen snarast ska återkomma med konsekvensanalyser av förslaget för näringarnas konkurrenskraft, särskilt för de områden som på frivillig grund omfattas av förslaget.

2. Kompensationsåtgärder, punkt 3 (C)

av Anders Karlsson (C).

Förslag till riksdagsbeslut

Jag anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 3 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motion

2023/24:2905 av Rickard Nordin (C) yrkandena 2 och 3 samt
avslår motion

2023/24:2907 av Elin Söderberg m.fl. (MP) yrkande 1.

Ställningstagande

Jag och mitt parti ställer oss till fullo bakom förslaget om att införa ett nytt handelssystem för utsläppsrätter (EU ETS 2) och att vidga utsläppshandelssystemet så att det omfattar fler sektorer. Det är angeläget att alla utsläpp på sikt omfattas av handelssystemet, eftersom det är det mest kostnadseffektiva sättet att minska utsläppen inom EU.

Regeringen borde göra mer för att stödja utfasningen av fossila bränslen för dessa sektorer genom att skattebefria förnybara drivmedel och stödja övergången till mer hållbara alternativ. Jag vill understryka att EU ETS 2 inte ensamt kommer att bidra till att nå transportsektorns mål. Det behövs kompletterande åtgärder för att bidra till att snabbare byta ut fordonsflottan till mer hållbara alternativ. Det behövs mer satsningar på hållbart bränsle som kan användas i befintliga fordon för att ersätta de fossila och det behövs en starkt infrastruktur för hållbar laddning och tankning, för att nämna några. Den breda

palett av åtgärder som regeringen utlovar har vi ännu inte sett prov på i praktiken. Jag anser att regeringen bör analysera hur en grön skatteväxling eller ett jordbruksavdrag, som finns beskrivet i Utredningen om fossiloberoende jordbruk, kan användas som en kompensatorisk åtgärd när fler verksamheter inkluderas i ETS 2. Jag anser även att regeringen, om den beslutar om kompensatoriska åtgärder, ska återkomma med nya utsläppsberäkningar.

3. Kompensationsåtgärder, punkt 3 (MP)

av Emma Nohrén (MP).

Förslag till riksdagsbeslut

Jag anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 3 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motion

2023/24:2907 av Elin Söderberg m.fl. (MP) yrkande 1 och avslår motion

2023/24:2905 av Rickard Nordin (C) yrkandena 2 och 3.

Ställningstagande

Jag och mitt parti kräver en ambitiös klimatpolitik, dels för att skydda befolkningen från klimatrelaterade risker, kostnader och konsekvenser av den globala uppvärmningen, dels för att tillvarata de möjligheter och mervärden som följer av klimatomställningen – såsom stärkt konkurrenskraft, renare luft, bättre hälsa samt effektivare och billigare energi- och transportsystem.

Jag anser att regeringen genom den aviserade ambitionen att kompensera konsumenterna och verksamheterna ”fullt ut” omintetgör den styrande effekten av ETS 2. Jag delar remissinstanserna Sveriges Allmännyttas och Region Kalmar läns bedömningar. Om verksamheter kompenseras fullt ut för ökade kostnader för fossila bränsleprodukter kommer ETS 2 inte att ha den styrande effekt när det gäller minskade utsläpp av koldioxid som är syftet med systemet. Det kommer att leda till administration utan klimat- och konkurrensnytta.

Jag välkomnar kompensationsåtgärder som hjälper verksamheter och konsumenterna att byta till fossilfria alternativ och som effektivt riktas till de hushåll och verksamheter där behoven är som störst. Regeringen måste skyndsamt redogöra för hur den avser att kompensera konsumenterna och verksamheterna, eftersom sättet det görs på kan omintetgöra hela syftet med ETS 2, samt specificera effekterna på växthusutsläppen av detta.

4. Effekter på utsläppen av växthusgaser, punkt 4 (V, MP)

av Emma Nohrén (MP) och Kajsa Fredholm (V).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 4 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motion 2023/24:2907 av Elin Söderberg m.fl. (MP) yrkande 2.

Ställningstagande

Vi välkomnar att ETS 2 införs och att möjligheten att inkludera fler verksamheter används. Centralt är dock att ETS 2 inte är tänkt att vara det enda sättet att få ned utsläppen av växthusgaser inom dessa sektorer. ETS 2 har inte heller en koldioxidbudget motsvarande vad som finns för ETS 1. ETS 2 ska alltså användas som ett kompletterande verktyg utöver andra styrmedel när det genomförs i Sverige.

ETS 2 är ett teknikneutralt system som potentiellt kan bidra till minskade utsläpp av växthusgaser om det införs utöver tidigare koldioxidskatter och därmed bidrar till att förnybara alternativ blir billigare än fossila alternativ. Eftersom det finns ett pristak på ETS 2 kan systemet inte ersätta tidigare ekonomiska klimatstyrmedel, såsom koldioxidskatt, eftersom det sammantaget skulle leda till att förbränningen av fossila drivmedel blev billigare och därmed ökade utsläpp av växthusgaser och förvärrade klimatrisker samt till att Sverige inte nådde sitt ESR-åtagande.

Om de samlade svenska ESR-utsläppen 2021–2030 inte ska överskrida Sveriges åtagande krävs ytterligare åtgärder som pressar ned försäljningen av fossila bränslen mer än vad som följer av ETS 2 (oaktat hur kompensationen utformas).

Vi anser därför att regeringen behöver redogöra för de samlade effekterna på utsläppen av växthusgaser av de reformer som regeringen har gjort och avser att göra i de sektorer som är tänkta att omfattas av ETS 2.

Särskilt yttrande

Genomförandet av EU:s nya utsläppshandelssystem för fossila bränslen (V)

Kajsa Fredholm (V) anför:

Jag ställer mig bakom proposition 2023/24:142 EU:s nya utsläppshandelssystem för fossila bränslen men vill framhålla att det finns vissa risker med de bedömningar som regeringen gör i propositionen. Dessa risker uppmärksammas även i de reservationer som jag har valt att ställa mig bakom. I detta särskilda yttrande vill jag utveckla mitt ställningstagande när det gäller regeringens genomförande av EU:s nya utsläppshandelssystem för fossila bränslen samt den påverkan det har på en rättvis klimatpolitik i stort.

Som nämnts ovan ställer jag och mitt parti oss positiva till att införliva de obligatoriska sektorer som omfattas av ETS 2. När det gäller regeringens ambition att inkludera ytterligare sektorer ser jag stora risker samt bristande konsekvensanalyser i regeringens proposition. Regeringens inriktning är därmed enligt mig och mitt parti oförenlig med en rättvis klimatpolitik med folklig förankring och acceptans.

Mitt parti har i motion 2023/24:2815 med anledning av skrivelse 2023/24:59 Regeringens klimathandlingsplan – hela vägen till nettonoll redogjort för sin ståndpunkt när det gäller ETS 2 samt regeringens ambition att inkludera förbränning av fossila bränslen i ytterligare sektorer utöver de sektorer som obligatoriskt omfattas av EU:s nya utsläppshandelssystem ETS 2.

Mitt parti har i den ovannämnda motionen även redogjort för vilka klimatåtgärder som bör vidtas för att Sverige ska nå sina nationella klimatmål och sina klimatåtaganden inom EU.

Ett nationellt handelssystem enligt regeringens planer riskerar att leda till extremt höga drivmedelspriser i slutet av decenniet. Regeringens inriktning är därmed enligt min åsikt oförenlig med en klimatpolitik med folklig förankring och acceptans. Att utsläppen inom ESR-sektorn i Sverige kraftigt skulle minska under de närmaste åren fram till 2027 förefaller ytterst osannolikt eftersom sänkningen av reduktionsplikten och drivmedelsbeskattningen i stället ökar utsläppen med 4–5 miljoner ton årligen. Därmed är regeringens nödlösning i form av nationell utsläppshandel med chockhöjda drivmedelspriser inte ett realistiskt alternativ med vare sig långsiktighet, folklig förankring eller förutsägbarhet för att nå EU-lagstiftningens klimatkrav till 2030.

Vidare har Finanspolitiska rådet konstaterat att det försvårar för individer att ta välinformerade beslut om sin omställning när utsläppsminskningar skjuts på framtiden. När utsläppen senare kommer att behöva minska snabbare finns en stor risk att just de hushåll som påverkas mest ekonomiskt kommer att drabbas hårdast.

Regeringens förslag är enligt mig och mitt parti en konsekvens av de senaste årens uteblivna klimatpolitik som leder till ökade utsläpp och som kraftigt försvårar Sveriges möjlighet att leva upp till klimatåtaganden inom EU till 2030 och bidra till en rättvis klimatomställning.

Jag ser även stora risker med förslaget för vår svenska livsmedelsproduktion. Det finns starka skäl att stärka Sveriges självförsörjningsgrad av livsmedel. Styrmedel och ett förstärkt statligt stöd bör därför införas för lantbrukare för att uppnå ett fossilfritt och hållbart jordbruk. Regeringen har dock inte redogjort för hur ett nödvändigt grönt omställningsstöd till jordbruket ska genomföras med anledning av förslaget.

Jag ställer mig även mycket kritisk till att regeringen avser att kompensera verksamheter och konsumenter fullt ut med förslaget om ett nytt utsläppshandelssystem. För det första ser jag inget skäl till att samtliga verksamheter och hushåll bör kompenseras fullt ut. Eftersom hushåll med låg inkomst och de som bor i glesbygd oftast får störst ekonomisk påverkan i omställningen bör stödet riktas till dessa grupper och därmed begränsas. Klimatomställningen måste med nödvändighet vara rättvis.

Jag anser även att jordbruket som verksamhet är av central betydelse för att bygga ett hållbart och mindre sårbart samhälle. Det bör därför omfattas av betydande statligt stöd i omställningen, men det finns inte skäl att fullt ut kompensera alla verksamheter.

Jag ställer mig också frågande dels till förslagets bristande rättviseperspektiv, dels till hur det ska leda till effektiv styrande klimatnytta om regeringen avser att kompensera alla verksamheter och hushåll fullt ut.

BILAGA 1

Förteckning över behandlade förslag

Propositionen

Proposition 2023/24:142 EU:s nya utsläppshandelssystem för fossila bränslen:

Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i lagen (2020:1173) om vissa utsläpp av växthusgaser.

Följdmotionerna

2023/24:2905 av Rickard Nordin (C):

1. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att regeringen ska återkomma med analyser av konsekvenserna av förslaget för de utpekade näringarnas konkurrenskraft och tillkännager detta för regeringen.
2. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att regeringen, om den beslutar om kompensatoriska åtgärder, ska återkomma med nya utsläppsberäkningar och tillkännager detta för regeringen.
3. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att analysera hur en ”grön skatteväxling” eller ett jordbruksavdrag, som finns beskrivet i Utredningen om fossiloberoende jordbruk, kan användas som kompensatorisk åtgärd när fler verksamheter inkluderas i ETS 2, och detta tillkännager riksdagen för regeringen.

2023/24:2906 av Anna-Caren Säterberg m.fl. (S):

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att snarast återkomma när det gäller konsekvensanalyser, särskilt för områden som på frivillig grund omfattas av förslaget, och tillkännager detta för regeringen.

2023/24:2907 av Elin Söderberg m.fl. (MP):

1. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att regeringen skyndsamt ska redogöra för hur den avser att kompensera konsumenterna och verksamheter samt specificera effekterna på växthusgasutsläppen av detta, och detta tillkännager riksdagen för regeringen.
2. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att regeringen ska redogöra för de samlade effekterna på utsläppen av växthusgaser av de reformer som regeringen gjort och avser att göra

inom de sektorer som är tänkta att omfattas av ETS 2 och tillkännager detta för regeringen.

BILAGA 2

Regeringens lagförslag

Förslag till lag om ändring i lagen (2020:1173)
om vissa utsläpp av växthusgaser

Härigenom föreskrivs¹ i fråga om lagen (2020:1173) om vissa utsläpp av växthusgaser

dels att 2, 5–7, 9, 16, 25, 26, 31, 33 och 38 §§ ska ha följande lydelse,
dels att det ska införas en ny paragraf, 4 b §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 §²

I denna lag avses med

utsläpp av växthusgaser:

1. frigörande av koldioxid, dikväveoxid eller perfluorkolväten från en eller flera källor belägna inom en anläggning,

2. frigörande av koldioxid från ett luftfartyg i en flygverksamhet,
eller

3. frigörande av koldioxid, metan eller dikväveoxid från ett fartyg i en sjötransportverksamhet,

2. frigörande av koldioxid från ett luftfartyg i en flygverksamhet,
eller

3. frigörande av koldioxid, metan eller dikväveoxid från ett fartyg i en sjötransportverksamhet, *eller*
4. frigörande av koldioxid från en bränsleverksamhet,

1 ton koldioxidekvivalenter: ett ton koldioxid eller den mängd dikväveoxid, metan, eller perfluorkolväten som medför en lika stor klimatpåverkan som utsläpp av ett ton koldioxid,

utsläppsrätt: en rätt att släppa ut ett ton koldioxidekvivalenter under en fastställd period i enlighet med denna lag och föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen,

reduktionsenhet: ett instrument som får användas för att kompensera utsläpp av växthusgaser från flygverksamhet i enlighet med föreskrifter som har meddelats med stöd av denna lag, och

icke-koldioxideffekter: klimatpåverkan från utsläpp av kväveoxider, sotpartiklar eller oxiderade svavelföreningar som uppstår genom förbränning av bränsle i ett luftfartyg, och klimatpåverkan av vattenånga, inklusive kondensstrimmor som uppstår från sådan förbränning.

4 b §

I denna lag avses med

bränsleverksamhet: en verksamhet som innebär att bränsleprodukter tillgängliggörs för konsumtion,

¹ Jfr Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/87/EG av den 13 oktober 2003 om ett system för handel med utsläppsrätter för växthusgaser inom gemenskapen och om ändring av rådets direktiv 96/61/EG, i lydelsen enligt Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2023/959.

² Senaste lydelse 2023:695.

bränsleprodukter: energiprodukter som avses i 1 kap. 3 § lagen (1994:1776) om skatt på energi och som används för förbränning samt produkter som avses i 2 kap. 4 § samma lag och som används för förbränning,

tillgängliggöra bränsleprodukter för konsumtion: hantera bränsleprodukter på ett sätt som innebär att skattskyldighet inträder enligt lagen om skatt på energi, och

frigörande av koldioxid från en bränsleverksamhet: tillgängliggörande av bränsleprodukter för konsumtion, där frigörandet motsvaras av den mängd koldioxid som frigörs vid förbränning av bränsleprodukterna.

5 §³

Med verksamhetsutövare avses i denna lag varje fysisk eller juridisk person som

1. i fråga om en anläggning eller en flygverksamhet

a) driver verksamheten eller innehar anläggningen eller på annat sätt har rätt att fatta avgörande ekonomiska beslut om verksamhetens eller anläggningens tekniska drift, eller

b) äger ett luftfartyg som ingår i flygverksamheten, om den som driver flygverksamheten inte kan identifieras,

2. i fråga om en sjötransportverksamhet

a) äger ett fartyg som ingår i sjötransportverksamheten, eller

b) har tagit över fartygsägarens ansvar för fartygets drift och har gått med på att överta de skyldigheter som följer av bestämmelserna i bilaga I i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 336/2006 av den 15 februari 2006 om genomförande av Internationella säkerhetsorganisationskoden i gemenskapen och upphävande av rådets förordning (EG) nr 3051/95.

b) har tagit över fartygsägarens ansvar för fartygets drift och har gått med på att överta de skyldigheter som följer av bestämmelserna i bilaga I till Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 336/2006 av den 15 februari 2006 om genomförande av Internationella säkerhetsorganisationskoden i gemenskapen och upphävande av rådets förordning (EG) nr 3051/95, eller

3. driver en bränsleverksamhet.

³ Senaste lydelse 2023:695.

6 §⁴

I denna lag avses med

utsläppsrapport: en sådan skriftlig rapport som avses i

1. *artikel 68* i kommissionens genomförandeförordning (EU) 2018/2066 av den 19 december 2018 om övervakning och rapportering av växthusgasutsläpp i enlighet med Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/87/EG och om ändring av kommissionens förordning (EU) nr 601/2012 (övervaknings- och rapporteringsförordningen), eller

2. artiklarna 11 och 11 a i EU:s MRV-förordning,

övervakningsplan: en sådan skriftlig redogörelse som avses i

1. artikel 12 i övervaknings- och rapporteringsförordningen, eller

2. artikel 6 i EU:s MRV-förordning, och

rapport om verksamhetsnivå: en sådan skriftlig rapport som avses i artikel 3 i kommissionens genomförandeförordning (EU) 2019/1842 av den 31 oktober 2019 om tillämpningsföreskrifter för Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/87/EG vad gäller ytterligare åtgärder i samband med justeringar av gratis tilldelning av utsläppsrätter på grund av förändringar av verksamhetsnivå.

1. *artiklarna 68 och 75p* i kommissionens genomförandeförordning (EU) 2018/2066 av den 19 december 2018 om övervakning och rapportering av växthusgasutsläpp i enlighet med Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/87/EG och om ändring av kommissionens förordning (EU) nr 601/2012 (övervaknings- och rapporteringsförordningen), eller

7 §⁵

Regeringen får meddela föreskrifter om att det för en anläggning ska krävas tillstånd till utsläpp av växthusgaser och vad en ansökan om tillstånd ska innehålla.

Regeringen får meddela föreskrifter om att en verksamhetsutövare vars verksamhet inte längre omfattas av tillståndsplikt ska kunna behålla tillståndet.

Regeringen får meddela föreskrifter om att

1. det för en anläggning *eller en bränsleverksamhet* ska krävas tillstånd till utsläpp av växthusgaser och vad en ansökan om tillstånd ska innehålla, och

2. en verksamhetsutövare *för en anläggning* vars verksamhet inte längre omfattas av tillståndsplikt ska kunna behålla tillståndet.

9 §⁶

Tillståndsmyndigheten får återkalla ett tillstånd till utsläpp av växthusgaser, om

1. verksamhetsutövaren inte har följt ett tillståndsvillkor och avvikelserna är av allvarlig art,

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

⁴ Senaste lydelse 2023:695.

⁵ Senaste lydelse 2023:695.

⁶ Senaste lydelse 2023:695.

3. de tillstånd som behövs enligt miljöbalken eller äldre miljölagstiftning saknas,

4. tillståndet ersätts med ett nytt tillstånd, eller

5. verksamheten inte kräver tillstånd till utsläpp av växthusgaser, och tillståndsmyndigheten inte har beslutat att verksamhetsutövaren får behålla tillståndet enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av 7 § *andra stycket*.

5. verksamheten inte kräver tillstånd till utsläpp av växthusgaser, och tillståndsmyndigheten inte har beslutat att verksamhetsutövaren får behålla tillståndet enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av 7 § 2.

16 §⁷

Verksamhetsutövaren ska överlämna det antal utsläppsrätter som motsvarar de sammanlagda utsläppen från *en verksamhet som är*

1. en anläggning för vilken det krävs tillstånd till utsläpp av växthusgaser eller för vilken verksamhetsutövaren fått behålla tillståndet,

2. en sådan flygverksamhet som avses i 4 § 1 och som ska omfattas av en övervakningsplan, eller

3. en sjötransportverksamhet.

Verksamhetsutövaren ska överlämna det antal utsläppsrätter som motsvarar de sammanlagda utsläppen *av växthusgaser* från

1. en anläggning för vilken det krävs tillstånd till utsläpp av växthusgaser eller för vilken verksamhetsutövaren fått behålla tillståndet,

2. *en bränsleverksamhet för vilken det krävs tillstånd till utsläpp av växthusgaser,*

3. en sådan flygverksamhet som avses i 4 § 1 och som ska omfattas av en övervakningsplan, eller

4. en sjötransportverksamhet.

25 §⁸

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om

1. skyldighet att övervaka och rapportera utsläpp av växthusgaser och icke-koldioxideffekter,

2. *när utsläpp av växthusgaser ska anses ha skett,*

3. *rapportering av hur kostnader som har samband med skyldigheten att överlämna utsläppsrätter i en bränsleverksamhet har förts över på slutanvändare,*

2. verifiering av uppgifter, och

3. ackreditering av kontrollörer.

4. verifiering av uppgifter, och

5. ackreditering av kontrollörer.

⁷ Senaste lydelse 2023:695.

⁸ Senaste lydelse 2023:695.

26 §⁹

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om avgifter för myndigheters kostnader för prövning, kontoföring och tillsyn enligt

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om avgifter för myndigheters kostnader för prövning, kontoföring, tillsyn, *avvisning eller kvarhållande av fartyg och förbud för fartyg att anlöpa svensk hamn* enligt

1. denna lag eller föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen,
2. EU-förordningar som har antagits med stöd av utsläppshandelsdirektivet, eller
3. EU:s MRV-förordning och EU-förordningar som har antagits med stöd av den förordningen.

31 §¹⁰

Tillsynsmyndigheten har, om det behövs för tillsynen, rätt att få tillträde till

1. anläggningar,
2. luftfartyg som ingår i en flygverksamhet,
3. fartyg som används i en sjötransportverksamhet, *och*
4. områden som hör till sådana anläggningar, luftfartyg eller fartyg, dock inte bostäder.
3. fartyg som används i en sjötransportverksamhet,
4. områden som hör till anläggningar, *till* luftfartyg som ingår i en flygverksamhet eller *till* fartyg som används i en sjötransportverksamhet, dock inte bostäder, *och*
5. lokaler och områden som hör till en bränsleverksamhet, dock inte bostäder.

Polismyndigheten ska ge tillsynsmyndigheten den hjälp som behövs för tillträdet.

Hjälp får begäras endast om

1. det på grund av särskilda omständigheter kan befaras att åtgärden inte kan utföras utan att en polismans särskilda befogenheter enligt 10 § polislagen (1984:387) behöver användas, eller
2. det annars finns synnerliga skäl.

33 §¹¹

Den som med uppsåt eller av oaktsamhet utan tillstånd driver en verksamhet som medför utsläpp av växthusgaser från en anläggning och därmed bryter mot föreskrifter som regeringen har meddelat med stöd av 7 § *första stycket*, ska

Den som med uppsåt eller av oaktsamhet utan tillstånd driver *en bränsleverksamhet* eller en verksamhet som medför utsläpp av växthusgaser från en anläggning, och därmed bryter mot föreskrifter som regeringen har meddelat med

⁹ Senaste lydelse 2023:695.

¹⁰ Senaste lydelse 2023:695.

¹¹ Senaste lydelse 2023:695.

dömas för otillåtet utsläpp av växthusgaser till böter eller fängelse i högst två år. stöd av 7 § 1, ska dömas för otillåtet utsläpp av växthusgaser till böter eller fängelse i högst två år.

För otillåtet utsläpp av växthusgaser döms även den verksamhetsutövare för en flygverksamhet eller en sjötransportverksamhet som med uppsåt eller av oaktsamhet inte fullgör ett krav på en övervakningsplan enligt

1. föreskrifter som regeringen har meddelat med stöd av 11 §, eller
2. artikel 6 i EU:s MRV-förordning.

38 §

Om en gärning som avses i 34–37 §§ är ringa döms det inte till ansvar. Om en gärning som avses i 34–37 §§ är ringa *ska det inte dömas till ansvar.*

Det ska inte heller dömas till ansvar om en gärning som avses i 33 § första stycket är ringa och gärningen har begåtts i en bränsleverksamhet.

Denna lag träder i kraft den 1 november 2024.