

Yttrande
2020-05-06



Ärende 4.2

Yttrande angående – Remiss från Miljödepartementet - promemoria nytt regelverk för handel med utsläppsrätter

I kommunstyrelsen:

Yttrandet

Vi vet att Göteborgs stads bolag Göteborgs Energi och Renova tillsammans ligger på topp 10 när det gäller koldioxidutsläpp i Sverige¹. Tillsammans släpper dessa två Göteborgsföretag ut 0,44 miljoner ton koldioxidekvivalenter per år.

Det finns därför ett ekonomiskt egenintresse för dessa bolag att avfallsförbränning inte ska ingå i handeln med utsläppsrätter. Ett egenintresse som delas av Staden Göteborg.

Det är viktigt att värdera klimatstrategi och miljö mot avkastning och lönsamhet i de kommunala bolagen. Hur denna balansgång ska se ut återstår att se.

SD har förespråkade visionen om koldioxidfri fjärrvärme. Det kommer att finnas behov av avfallsförbränning även i framtiden, men materialåtervinningen måste prioriteras högre.

¹ Ny teknik 7 Nov 2019 sid 6-7

**Tjänsteutlåtande**

Utfärdat 2020-04-03

Diarienummer 0378/20

Handläggare

Sara Pettersson

Telefon: 031-368 00 55

E-post: sara.pettersson@stadshuset.goteborg.se

Remiss från Miljödepartementet - promemoria nytt regelverk för handel med utsläppsrätter

Förslag till beslut

I kommunstyrelsen:

Yttrande över Miljödepartementets remiss promemoria nytt regelverk för handel med utsläppsrätter, i enlighet med bilaga 4 till stadsledningskontorets tjänsteutlåtande, översänds till Miljödepartementet.

Sammanfattning

Miljödepartementet har skickat promemorian Nytt regelverk för handel med utsläppsrätter på remiss till Göteborgs Stad. Remissen inkom 20 januari 2020 och staden har fått förlängd remisstid till 6 maj 2020.

Promemorian visar hur det övergripande EU-regelverket ska implementeras i Sverige. Huvuddelen av ändringarna kräver inga författningsändringar i svensk rätt. Dock finns ett stort behov av att omarbete språkligt och redaktionellt för att öka läsbarheten. Dessutom föreslås huvuddelen av bestämmelserna flyttas från lag till förordning.

Miljödepartementet föreslår därför att en ny lag om utsläpp av växthusgaser och en ny förordning ska ersätta den nuvarande lagen om handel med utsläppsrätter. Lagen föreslås träda ikraft 1 januari 2021. I en komplettering till promemorian finns ett alternativt förslag, som innebär att bestämmelserna som rör utsläppsrättigheter tas in i miljöbalken istället för i en ny lag.

Stadsledningskontoret förordar inte det ena alternativet framför det andra. Förslaget om att bestämmelserna tas in i miljöbalken är positivt men leder till följd effekter för miljö- och klimatnämndens tillsyn som stadsledningskontoret anser att departementet behöver utreda vidare.

Stadsledningskontoret anser att Sverige inte bör inkludera avfallsförbränning i handel med utsläppsrätter då det endast är två länder i EU som inkluderar detta. Det leder till stora kostnader för svensk avfallsförbränning och snedvrider konkurrensen med andra europeiska anläggningar. Styrmedel bör på annat sätt riktas mot producenterna av produkter och varor med fossilt innehåll.

Bedömning ur ekonomisk dimension

Renova gör bedömningen att handeln med utsläppsrätter innebär mycket stora ekonomiska konsekvenser för bolaget, men i förlängningen också för hushåll och verksamheter som behöver få sitt avfall behandlat. Beroende på den fossila andelen i

rökgasen, den fria tilldelningen, växlingskursen och marknadspriset så bedömer Renova AB att kostnaden för bolaget kommer vara mellan 40 och 170 mnkr. Kostnader för mätning och administration tillkommer. Renova-koncernens totala omsättning inklusive insamling och all behandling/återvinning av avfall, var år 2018 cirka 1 300 mnkr. Utsläppsrätter kan alltså komma att utgöra mer än 10 procent av hela koncernens omsättning.

Eftersom energiåtervinning av avfall är en tjänst som erbjuds på en EU-marknad innebär detta att energiåtervinning i Sverige har en pålaga på mellan 80–310 kr/ton för ett medelton avfall, som inte finns i konkurrerande länder inom EU trots att avfallsförbränning i Sverige sker med högra krav på energieffektivitet och rening.

Utredningens bedömning av de ekonomiska konsekvenserna för företag som deltar i handeln med utsläppsrätter är följande. *Ändringarna av utsläppshandelsdirektivet och beslutet om att införa en marknadsstabilitetsreserv förväntas sammantaget innebära att priset på utsläppsrätter höjs, vilket innebär höjda kostnader för de företag som omfattas av utsläppshandelssystemet. Detta återspeglas redan genom att priset på utsläppsrätter har ökat markant. Konsekvenserna för enskilda företag med verksamhet som omfattas av utsläppshandelssystemet beror även på reglerna om gratis tilldelning av utsläppsrätter.*

Revideringen av utsläppshandelsdirektivet innebär också vissa ändringar i de administrativa kraven på berörda företag, som kan innebära viss merkostnad.

Bedömning ur ekologisk dimension

Handeln med utsläppsrätter avser i huvudsak att minska utsläpp av fossila växthusgaser och har även stor påverkan för att staden ska kunna nå sina klimatmål. Då utsläpp av växthusgaser ofta är sammankopplade med övriga utsläpp till luft så kan det även ha positiv påverkan på luftkvalitet.

För avfallsförbränning har styrmedlet liten effekt på den ekologiska dimensionen eftersom den styr långt ner i kedjan där det är svårt att påverka. Styrmedel för minskad andel fossilt i produkter och varor behöver ske uppströms avfallshantingen. Eftersom materialåtervinningsmarknaden är outvecklad för plast och eftersom det finns regelverk som begränsar återvinning av plast med giftigt och eller smittsamt innehåll, kommer det även framöver att finnas fossilt avfall som inte kan materialåtervinnas. Det finns alltså en risk att, om det blir för dyrt att energiåtervinna fossilt avfall i Sverige, kan det komma att exporteras till länder med inte lika välutvecklad miljö- och hälsolagstiftning.

Bedömning ur social dimension

Stadsledningskontoret inte har funnit några särskilda aspekter på frågan utifrån denna dimension.

Bilagor

1. Sammanfattning av promemoria Nytt regelverk för handel med utsläppsrätter
2. Miljö- och klimatanvändens handlingar 2020-03-17 § 46
3. Renova AB:s handlingar 2020-03-05
4. Förslag till yttrande till Miljödepartementet

Ärendet

Miljödepartementet har skickat promemorian Nytt regelverk för handel med utsläppsrätter på remiss till Göteborgs Stad. Remissen inkom 20 januari 2020 och staden har fått förlängd remisstid till 6 maj 2020.

Beskrivning av ärendet

Promemorian har underremitterats till miljö- och klimatnämnden, Göteborg Energi AB och Renova AB. Miljö- och klimatnämnden och Renova AB har inkommit med svar, Göteborg Energi AB har inga synpunkter.

Som en del av EU:s program mot klimatförändringar har unionen etablerat ett system för handel med utsläppsrätter. Grundläggande regler för systemet finns i utsläppshandelsdirektivet. Större förändringar görs vanligtvis inför en ny handelsperiod. Detta föranleder i sin tur förändringar i det svenska regelsystemet. Förslagen i denna promemoria syftar till att genomföra nödvändiga ändringar i svensk rätt inför den fjärde handelsperioden som börjar 2021. För Göteborgs Stad så är det Göteborg Energis och Renovas anläggningar som berörs av lagstiftningen.

Promemorian visar hur det övergripande EU-regelverket ska implementeras i Sverige. Den ger också en sammanfattning över hur utsläppsrättshandeln har förändrats över de olika handelsperioderna.

Promemorians förslag – kortfattat

Huvuddelen av ändringarna kräver inga författningsändringar i svensk rätt. Dock finns ett stort behov av att omarbete språkligt och redaktionellt för att öka läsbarheten. Dessutom föreslås huvuddelen av bestämmelserna flyttas från lag till förordning.

Miljödepartementet föreslår därför att en ny lag om utsläpp av växthusgaser och en ny förordning ska ersätta den nuvarande lagen om handel med utsläppsrätter. Lagen föreslås träda ikraft 1 januari 2021.

I en komplettering till promemorian finns ett alternativt förslag, som innebär att bestämmelserna som rör utsläppsrättigheter tas in i miljöbalken istället för i en ny lag.

Det finns också vissa möjligheter, enligt direktivet, att undanta små anläggningar och även att nationellt inkludera ytterligare anläggningar i utsläppshandelssystemet. Frågan om att utnyttja dessa möjligheter till undantag från direktivets krav behandlas dock inte i promemorian.

Remissinstansernas synpunkter

Renova AB

Renova har huvudsakligen synpunkter på det faktum att Sverige har valt att inkludera avfallskraftvärmeverk i utsläppsrättshandeln, som bara ett av två länder i Europa. Om Sveriges anläggningar ska ingå i systemet, ska alla medlemsländers anläggningar göra det.

Renovas avfallskraftvärmeverk har ingått i systemet för utsläppsrättshandel sedan 2013. De första åren som Renovas anläggning var en del av systemet var den fria tilldelningen av utsläppsrätter stor och att avfallsförbränningsanläggningen ingick i handelssystemet hade ingen större inverkan på Renovas ekonomi eller på avfallsbehandlingspriserna. Under de senaste åren har kostnaderna dock ökat väsentligt och i kommande

handelsperiod förväntas den ekonomiska påverkan öka ytterligare, eftersom den fria tilldelningen blir väsentligt lägre och eftersom systemet styrs mot ökande marknadspriser för utsläppsrätter.

Renova behöver köpa en utsläppsrätt för varje ton fossil koldioxid som släpps ut genom skorstenen. Rådigheten över dessa utsläpp är begränsad, eftersom avfallskraftvärmeverkets roll är att ta emot restavfall från hushåll och verksamheter som inte lämpar sig för materialåtervinning. De fossila utsläppen kommer främst från plastavfall och beräkningar visar att hushållens restavfall är den största källan till Renovas utsläpp och att det fossila innehållet främst kommer från plastförpackningar och det är producentansvar för plastförpackningar i Sverige. Att avfallsförbränningen ingår i utsläppsrättshandeln innebär alltså att avfallslämnare och kommuner tvingas betala för fossila utsläpp, där det egentligen borde vara producenter som betalar för miljöskulden för sitt eget avfall.

Göteborg Energi AB

Göteborg Energi har inga synpunkter.

Miljö- och klimatnämnden

I en komplettering till promemorian finns ett alternativt förslag, som innebär att bestämmelserna som rör utsläppsrättigheter tas in i miljöbalken istället för i en ny lag. Om miljödepartementet går vidare med det förslaget, kan det få konsekvenser för förvaltningens möjlighet att bedriva effektiv tillsyn. Miljö- och klimatnämnden är inte tillsynsansvarig för handeln med utsläppsrätter, det ansvaret har Naturvårdsverket, men förändringarna av miljöbalken kan komma att påverka den tillsyn de bedriver.

Idag finns en bestämmelse i utsläppshandelslagen om att den som är misstänkt för ett brott inte får föreläggas vid vite att medverka i utredningen av en fråga som har samband med den gärning som brottsmisstanken avser. Någon motsvarande bestämmelse finns inte i miljöbalken. I promemorian tas frågan upp om denna bestämmelse bör tas in i miljöbalken och om den i så fall bör gälla alla utredningar enligt miljöbalken.

I tidigare utredningar (proposition 2017/18:58) anges att det finns en tydlig princip i svensk rätt om att myndigheter inte ska använda sig av sanktionerade förelägganden i fall då det finns en befogad anledning att anta att den som föreläggandet riktar sig till har begått ett brott.

I promemorian anges vidare att enligt miljöbalken ska en tillsynsmyndighet anmäla överträdelse till polismyndigheten eller åklagarmyndigheten om det finns misstanke om brott. I promemorian anges att eftersom det inte är tillsynsmyndigheten som utreder brott bör det sällan bli aktuellt för tillsynsmyndigheten att förelägga om att lämna uppgifter. Tillsynsmyndigheten kan dock behöva utreda förhållandena på plats för att med föreläggande eller förbud kunna ingripa mot en pågående miljöstörning. Promemorian anger att ett föreläggande att lämna uppgifter inte bör förenas med vite. Alternativt bör föreläggandet begränsas så att det inte riskerar att omfatta uppgifter som innebär att den enskilde lämnar uppgifter som kan ligga till grund för anklagelsen om brott.

Miljöförvaltningen anser att möjligheten att förelägga vid vite redan är begränsad av den enskildes rätt att vara passiv.

Nämnden är positiv till att denna praxis uttryckligen införs i miljöbalken som bestämmelse men vill dock betona att det relativt ofta i tillsynen förekommer att tillsynsmyndigheten behöver förelägga en verksamhetsutövare att komma in med uppgifter. Ofta står det klart för tillsynsmyndigheten att uppgifterna som behövs för tillsynen också kan medföra att en åtalsanmälan kommer att behöva göras. I dessa situationer är det ofta komplicerat att utforma ett föreläggande så att den enskilde inte riskerar att lämna uppgifter som senare kan användas i en brottsutredning. Uppgifterna som begärs in kan vara nödvändiga för att tillsynsmyndigheten ska kunna ta ställning till vilka åtgärder som behöver vidtas av verksamhetsutövaren. Det kan även vara så att den enskilde verksamhetsutövaren har svårt att avgränsa svaret på föreläggandet och lämnar mer information än vad som efterfrågats. Tillsynsmyndighetens möjlighet att bedriva effektiv tillsyn kan komma att begränsas av att inte kunna förelägga vid vite. Detta kan leda till stora effekter på miljön. Miljö- och klimatnämnden bedömer att effekterna av förslaget behöver utredas mer och belysas ytterligare.

I promemorian föreslås även att 29 kap. 11 § miljöbalken, som reglerar frågan om ansvar för brott när det finns ett vitesföreläggande, ska justeras. I promemorian föreslås att den avgörande tidpunkten för när ett hinder uppkommer för straffansvar bör vara när det inleds en domstolsprocess angående frågan om utdömmande av vitet. Detta tydliggör att det inte är överträdelsen av vitesföreläggandet som utgör hinder mot en annan typ av ingripande utan att det är när en domstolsprocess avseende utdömandet av vite har inletts. Miljö- och klimatnämnden är positiv till detta förslag.

Stadsledningskontorets bedömning

Stadsledningskontoret anser att Göteborgs Stad bör fortsätta bevaka utvecklingen av handelssystemet och aktivt arbeta för att systemet utformas på ett sådant sätt att det fortsätter stödja stadens klimatarbete. Detta eftersom handeln med utsläppsrätter på många sätt är avgörande för att staden ska kunna nå sina klimatmål.

Stadsledningskontoret förordar inte det ena alternativet framför det andra men har ett antal synpunkter gällande Sveriges hantering av utsläppsrätter och på det alternativa förslaget att införa direktivet i Miljöbalken.

Stadsledningskontoret anser att Sverige inte bör inkludera avfallsförbränning i handel med utsläppsrätter. Det är inte ett verksamt styrmedel för att uppnå minskade fossila utsläpp från avfallsförbränning totalt i Europa och det ger väsentliga ekonomiska nackdelar för svensk avfallsförbränning. Att avfallsförbränningen ingår i utsläppsrättshandeln innebär bland annat att avfallskollektivet betalar för fossila utsläpp som egentligen producenter borde stå för. Producenterna är också de som har möjlighet att styra bort från fossilt innehåll i produkter och varor.

Som ett alternativ till ny lag om utsläpp av växthusgaser föreslår Miljödepartementet att lagstiftning blir del av Miljöbalken. Även om miljö- och klimatnämnden är inte tillsynsansvarig för handeln med utsläppsrätter så kan förändringarna av miljöbalken komma att påverka den tillsyn de bedriver. Stadsledningskontoret är positiv till att praxis kring förelägganden med vite samtidigt som det föreligger risk för brottsutredning blir del av lagen. Kontoret bedömer dock att konsekvenserna behöver utredas mer då tillsynsmyndigheterna behöver tydligare vägledning i frågan.

I promemorian föreslås även att 29 kap. 11 § miljöbalken, som reglerar frågan om ansvar för brott när det finns ett vitesföreläggande, ska justeras. I promemorian föreslås att den avgörande tidpunkten för när ett hinder uppkommer för straffansvar bör vara när det inleds en domstolsprocess angående frågan om utdömande av vitet. Detta tydliggör att det inte är överträdelsen av vitesförelägandet som utgör hinder mot en annan typ av ingripande utan att det är när en domstolsprocess avseende utdömandet av vite har inletts. Stadsledningskontoret är positiv till detta förslag.

Magnús Sigfússon

Eva Hessman

Direktör Stadsutveckling

Stadsdirektör

Promemoria

Miljödepartementet

Nytt regelverk för handel med utsläppsrätter

Dnr M2020/00083/R

Februari 2020

Sammanfattning

Bakgrund

Som en del av Europeiska unionens program mot klimatförändringar har unionen etablerat ett system för handel med utsläppsrätter (Europeiska unionens system för handel med utsläppsrätter, EU ETS). De grundläggande reglerna om systemet finns i det så kallade utsläppshandelsdirektivet, dvs. Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/87/EG av den 13 oktober 2003 om ett system för handel med utsläppsrätter för växthusgaser inom unionen och om ändring av rådets direktiv 96/61/EG. Utsläppshandelssystemet är under ständig utveckling, vilket innebär att det EU-rättsliga regelverket har ändrats vid ett flertal tillfällen. De större förändringarna har vanligtvis gjorts inför en ny s.k. handelsperiod. Detta har i sin tur föranlett ändringar i det svenska regelverket (se exempelvis prop. 2009/10:28 och prop. 2011/12:143). Utsläppshandelsdirektivet genomförs i svensk rätt huvudsakligen med lagen (2004:1199) om handel med utsläppsrätter (utsläppshandelslagen) och förordningen (2004:1205) om handel med utsläppsrätter (utsläppshandelsförordningen).

Förslagen i denna promemoria syftar till att genomföra nödvändiga ändringar i svensk rätt inför den fjärde handelsperioden, som börjar år 2021.

Europeiska rådet gjorde i oktober 2014 ett åtagande om att till år 2030 minska de totala utsläppen av växthusgaser i unionen med minst 40 procent, jämfört med 1990 års nivåer. Rådet uttalade att ett välfungerande, reviderat utsläppshandelssystem med en funktion för stabilisering av marknaden kommer att vara det huvudsakliga europeiska instrumentet för att uppnå det målet. I syfte att lägga den rättsliga grunden för den kommande handelsperioden antog Europaparlamentet och rådet den 14 mars 2018 direktiv (EU) 2018/410 om ändring av direktiv 2003/87/EG för att främja kostnadseffektiva utsläppsminskningar och koldioxidsnåla investeringar, och beslut (EU) 2015/1814 (ändringsdirektivet). Syftet med förslagen i denna promemoria är att genomföra ändringsdirektivet i svensk rätt.

Ändringsdirektivet skulle varit genomfört i svensk rätt senast den 9 oktober 2019. Sverige mottog en formell underrättelse från Europeiska kommissionen den 21 november 2019 om för sent genomförande av ändringsdirektivet. Den formella underrättelsen ska besvaras senast den 22 januari 2020.

Sammanfattning av promemorians förslag

En ny lag och förordning

Huvuddelen av bestämmelserna i ändringsdirektivet har sådan innebörd att de inte kräver inte några författningsändringar i svensk rätt.

Många av bestämmelserna i den nu gällande lagen är relevanta även för den kommande handelsperioden. Detsamma gäller för en stor del av bestämmelserna i den nu gällande förordningen. Författningarna är dock i stort behov av att omarbetas språkligt och redaktionellt för att öka läsbarheten. Huvuddelen av bestämmelserna i lagen föreslås även flyttas till

föreskrifter på lägre nivå, i första hand förordning. I promemorian föreslås därför att en ny lag och förordning ska ersätta de nuvarande författningarna.

De flesta bestämmelserna placeras i förordning

I dag regleras bland annat ansöknings- och tillståndsförfarandet samt tilldelning och kontoföring av utsläppsrätter i utsläppshandelslagen.

Merparten av bestämmelserna rör annat än enskildas ekonomiska förhållanden, straffrättsliga frågor eller andra rättsområden som hör till det primära lagstiftningsområdet (se 8 kap. 2 § regeringsformen, RF). Bestämmelserna behöver därför inte finnas i lag. EU:s miljölagstiftning är dessutom ett rörligt och föränderligt rättsområde under ständig utveckling och föremål för en ökande harmonisering. Detta har lett till att den svenska miljölagstiftningen ofta blivit föremål för ändringar. Utsläppshandelsregelverket är inget undantag. För att underlätta ändringar av det svenska regelverket och därigenom möta allmänhetens förväntningar och krav på ett flexibelt regelverk föreslås att de bestämmelser som inte måste meddelas i lag beslutas av regeringen genom förordning.

Lagen ska innehålla bemyndiganden och bestämmelser om tillsyn och straff

Den nya lagen föreslås innehålla de bemyndiganden som krävs för att bestämmelser om bland annat ansökan om tillstånd och kontoföring av utsläppsrätter ska kunna meddelas genom förordning.

Därutöver föreslås att vissa tillsynsfrågor och straffrättsliga frågor regleras i lagen.

Ord och uttryck

För att anpassa terminologin i det svenska regelverket till EU-rätten på området föreslås att vissa ord och uttryck ersätts eller utmönstras.

Ett uttryck som bör ersättas är flygverksamhet, som i dag endast omfattar flygningar som avgår från eller ankommer till en flygplats inom EU:s territorium eller inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES). FN:s civila luftfartsorganisation, Icao, antog under hösten 2018 det globala klimatstyrmedlet för flyget (Corsia, Carbon Offsetting and Reduction Scheme for International Aviation). Eftersom EU valt att genomföra styrmedlet inom EU ETS, måste termen för flygverksamhet vidgas till att även omfatta de flygningar som ingår i Corsia.

Regelverket för tilldelning av gratis utsläppsrätter och för övervakning och rapportering finns i EU-förordningar

Hittills har bestämmelser om gratis tilldelning av utsläppsrätter och övervakning och rapportering av utsläpp inom EU ETS reglerats i utsläppshandelsdirektivet och genomförts i de olika medlemsstaternas rättsordningar. Under den innevarande handelsperioden gäller också 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) samt kommissionens 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). Från och med den fjärde handelsperioden gäller den så kallade tilldelningsförordningen (kommissionens delegerade förordning (EU) 2019/331 av den 19 december 2018 om fastställande av unionstäckande övergångsbestämmelser för harmoniserad gratis tilldelning av utsläppsrätter enligt artikel 10a i Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/87/EG) och den så kallade övervaknings- och rapporteringsförordningen (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). Det svenska regelverket föreslås anpassas till de nya EU-förordningarna för att undvika dubbelreglering.

Kyotoenheterna gäller inte under nästa handelsperiod

Från och med den fjärde handelsperioden kommer de olika enheter för att minska utsläpp som utfärdats genom deltagande i Kyotoprotokollets flexibla projektmekanismer inte att kunna användas inom EU ETS. De bestämmelser som gäller för deltagande i och tillgodoräknande av utsläppsminskningar från sådana mekanismer är därmed inte aktuella för utsläppshandelssystemet under nästa handelsperiod.

Möjlig integrering av bestämmelserna i miljöbalken

Som alternativ till en ny lag föreslås att bestämmelserna som rör utsläpp av växthusgaser integreras i miljöbalken. Många av de bestämmelser som föreslås i den nya lagen, t.ex. om tillsyn, har motsvarigheter i miljöbalken som då blir tillämpliga även när det gäller utsläpp av växthusgaser. Regleringen kan därmed hållas kortare.

Promemorian innehåller ett författningsförslag med de ändringar i miljöbalken som skulle kunna göras för att åstadkomma detta.

Ikraftträdande

Lagen föreslås träda i kraft den 1 januari 2021.



§ 46 Dnr 2020-1103

Yttrande till kommunstyrelsen över remiss från Miljödepartementet - Promemorian Nytt regelverk för handel med utsläppsrätter, dnr 0378/20

Beslut

Miljö- och klimatnämnden skickar över miljöförvaltningens tjänsteutlåtande som eget yttrande över remiss 0378/20, Miljödepartementet M2020/00083/R, om promemorian Nytt regelverk för handel med utsläppsrätter, till kommunstyrelsen.

Handlingar

Miljöförvaltningens tjänsteutlåtande daterat 2020-03-05 med bilagor.

Dag för justering

2020-03-23

Vid protokollet

Sekreterare

Mario Vasquez

Ordförande

Emmyly Bönfors Jansson (C)

Justerande

Helena Norin (MP)

Justering av protokollet har tillkännagivits genom anslag på kommunens anslagstavla 2020-03-25.

**Tjänsteutlåtande**

Utfärdat 2020-03-05

Diarienummer 2020-1103

Handläggare

Kristofer Palmestål

Telefon: 031-368 39 06

E-post: kristofer.palmestal@miljo.goteborg.se

Yttrande till kommunstyrelsen över remiss från Miljödepartementet - Promemorian Nytt regelverk för handel med utsläppsrätter, dnr 0378/20

Förslag till beslut

Miljö- och klimatnämnden skickar över miljöförvaltningens tjänsteutlåtande som eget yttrande över remiss 0378/20, Miljödepartementet M2020/00083/R, om promemorian Nytt regelverk för handel med utsläppsrätter, till kommunstyrelsen.

Sammanfattning

Kommunstyrelsen vill att miljö- och klimatnämnden yttrar sig över remiss från Miljödepartementet om promemorian Nytt regelverk för handel med utsläppsrätter.

Syftet med förslagen i promemorian är att genomföra det senaste ändringsdirektivet till utsläppshandelsdirektivet i svensk rätt. Förslagen i promemorian följer huvudsakligen av ett EU-direktiv, som i stora delar ger litet utrymme för alternativa lösningar. Remissen handlar med andra ord inte om utformningen av handeln med utsläppsrätter, utan hur redan fattade beslut på EU nivå ska hanteras i svensk lagstiftning. Dessutom har enligt promemorian huvuddelen av bestämmelserna i direktivet sådan innebörd att de inte kräver några ändringar i svensk rätt. De förändringar som föreslås görs främst för att förbättra språk, öka tydlighet och öka flexibiliteten samt skapa en smidigare process inför framtida förändringar. Huvuddelen av bestämmelserna i nuvarande lag om handel med utsläppsrätter föreslås därför flyttas till föreskrifter på lägre nivå, i första hand förordning. I promemorian föreslås att detta görs genom att en ny lag och förordning tas fram som ersätter de nuvarande.

I en komplettering till promemorian finns ett alternativt förslag, som innebär att bestämmelserna som rör utsläppsrättigheter tas in i miljöbalken istället för i en ny lag. Om miljödepartementet går vidare med det förslaget, kan det få konsekvenser för förvaltningens möjlighet att bedriva effektiv tillsyn. Miljöförvaltningen är inte tillsynsansvarig för handeln med utsläppsrätter, det ansvaret har Naturvårdsverket, men förändringarna av miljöbalken kan komma att påverka den tillsyn vi bedriver. Miljöförvaltningen bedömer därför att konsekvenserna behöver utredas mer.

I promemorian föreslås även att 29 kap. 11 § miljöbalken, som reglerar frågan om ansvar för brott när det finns ett vitesföreläggande, ska justeras. I promemorian föreslås att den avgörande tidpunkten för när ett hinder uppkommer för straffansvar bör vara när det

inleds en domstolsprocess angående frågan om utdömande av vitet. Detta tydliggör att det inte är överträdelsen av vitesföreläggandet som utgör hinder mot en annan typ av ingripande utan att det är när en domstolsprocess avseende utdömandet av vite har inletts. Miljöförvaltningen är positiv till detta förslag.

Bedömning ur den ekonomiska dimensionen

Förvaltningen har inte funnit några särskilda aspekter på remissen utifrån denna dimension.

Bedömning ur den ekologiska dimensionen

Utformningen av systemet för handel med utsläppsrätter påverkar i allra högsta grad den ekologiska dimensionen av hållbar utveckling. Förslagen i promemorian följer huvudsakligen av ett EU-direktiv, som i stora delar ger litet utrymme för alternativa lösningar. Remissen handlar inte om utformningen av handeln med utsläppsrätter, utan hur redan fattade beslut på EU-nivå hanteras i svensk lagstiftning. Det är samtidigt viktigt att vi fortsätter att följa den aktuella och intensiva utvecklingen på EU-nivå gällande dessa frågor. EU har deklarerat att de ska bli världens första klimatneutrala världsdelen till år 2050. För att uppnå detta har EU-kommissionen lagt fram en europeisk grön giv, ett åtgärds paket som ska ”bidra till att allmänheten och näringslivet i EU kan dra nytta av en hållbar grön omställning” (EU-kommissionen, 2020). Initiativet omfattar en färdplan och åtgärder på många områden, till exempel stora utsläppsminskningar, investeringar i spetsforskning och innovation och bevarande av den biologiska mångfalden i EU.

Kommissionen kommer lägga fram ett förslag om den första europeiska klimatlagen i mars 2020. Senast sommaren 2020 kommer även en konsekvensbedömd plan som ska höja EU:s mål för minskade växthusgasutsläpp för 2030 till minst 50 procent och helst 55 procent, jämfört med 1990, på ”ett ansvarsfullt sätt”. För att uppnå dessa ytterligare minskningar av växthusgasutsläppen tänker kommissionen senast i juni 2021 se över och vid behov föreslå ändringar av alla relevanta klimatrelaterade politiska instrument. Här ingår systemet för handel med utsläppsrätter och en eventuell utvidgning av EU:s utsläppshandel till nya sektorer. Kommissionen kommer att föreslå ändringar av klimatlagen för att uppdatera den i enlighet med detta.

Göteborgs stad bör fortsätta bevaka utvecklingen av handelssystemet och aktivt arbeta för att systemet utformas på ett sådant sätt att det fortsätter stödja stadens klimatarbete. Detta eftersom handeln med utsläppsrätter på många sätt är avgörande för att staden ska kunna nå sina klimatmål.

Bedömning ur den sociala dimensionen

Förvaltningen har inte funnit några särskilda aspekter på remissen utifrån denna dimension.

Bilagor

1. Remiss – kompletterande förslag till promemorian Nytt regelverk för handel med utsläppsrätter

Promemoria från Miljödepartementet - Nytt regelverk för handel med utsläppsrätter, Dnr M2020/00083/R - inklusive kompletterande förslag till promemorian.

Ärendet

Kommunstyrelsen vill att miljö- och klimatanmänden yttrar sig över remiss 0378/20, Miljödepartementet M2020/00083/R, om promemorian Nytt regelverk för handel med utsläppsrätter, senast den 25 mars 2020.

Miljöförvaltningen har bedömt förslagen i remissen och tagit fram förslag till yttrande som redovisas i detta tjänsteutlåtande.

Beskrivning av ärendet

Remissen handlar om miljödepartementets promemoria Nytt regelverk för handel med utsläppsrätter. Som en del av Europeiska unionens program mot klimatförändringar har unionen etablerat ett system för handel med utsläppsrätter (Europeiska unionens system för handel med utsläppsrätter, EU ETS). De grundläggande reglerna om systemet finns i det så kallade utsläppshandelsdirektivet. Utsläppshandelssystemet är under ständig utveckling, vilket innebär att det EU-rättsliga regelverket har ändrats vid ett flertal tillfällen. De större förändringarna har vanligtvis gjorts inför en ny så kallad handelsperiod. I syfte att lägga den rättsliga grunden för den kommande handelsperioden antog Europaparlamentet och rådet den 14 mars 2018 direktiv (EU) 2018/410 om ändring av direktiv 2003/87/EG för att främja kostnadseffektiva utsläppsminskningar och koldioxidsnåla investeringar, och beslut (EU) 2015/1814 (ändringsdirektivet). Syftet med förslagen i promemorian är att genomföra ändringsdirektivet i svensk rätt.

Utsläppshandelsdirektivet genomförs i svensk rätt huvudsakligen med lagen (2004:1199) om handel med utsläppsrätter (utsläppshandelslagen) och förordningen (2004:1205) om handel med utsläppsrätter (utsläppshandelsförordningen). Huvuddelen av bestämmelserna i ändringsdirektivet har sådan innebörd att de inte kräver några författningsändringar i svensk rätt. Många av bestämmelserna i den nu gällande lagen är relevanta även för den kommande handelsperioden. Detsamma gäller en stor del av bestämmelserna i den nu gällande förordningen. De förändringar som föreslås görs främst för att förbättra språket, öka tydligheten och öka flexibiliteten samt skapa en smidigare process inför framtida förändringar. Huvuddelen av bestämmelserna i nuvarande lag om handel med utsläppsrätter föreslås därför flyttas till föreskrifter på lägre nivå, i första hand förordning. I promemorian föreslås att detta görs genom att en ny lag och förordning tas fram som ersätter de nuvarande.

Förslagen i promemorian följer huvudsakligen av ett direktiv som i stora delar ger litet utrymme för alternativa lösningar. I några avseenden finns utrymme att ge de nationella bestämmelserna den utformning som medlemsstaterna finner lämpligt exempelvis avseende tillsyn och sanktioner. Det finns också vissa möjligheter, enligt direktivet, att undanta små anläggningar och även att nationellt inkludera ytterligare anläggningar i utsläppshandelssystemet. Frågan om att utnyttja dessa möjligheter till undantag från direktivets krav behandlas dock inte i promemorian. Möjligheterna till alternativ reglering i förhållande till direktivets krav bedöms av Miljödepartementet inte ha bäring på den kommunala självbestämmanderätten, och en proportionalitetsbedömning har därför inte gjorts.

I promemorian finns ett alternativt förslag som innebär att bestämmelserna som rör utsläppsrättigheter föreslås tas in i miljöbalken, istället för i en ny lag. I den komplettering som har skickats ut meddelar Miljödepartementet att de under remisstidens

gång avser att remittera en kompletterande promemoria med ett fullständigt förslag avseende denna delen. Miljödepartementet önskar dock att remissinstanserna redan nu tar ställning till det alternativa förslaget.

Förvaltningens bedömning

Om miljödepartementet går vidare med förslaget att bestämmelserna som rör utsläppsrättigheter tas in i miljöbalken istället för ny lag, kan det få konsekvenser för förvaltningens möjlighet att bedriva effektiv tillsyn. Miljöförvaltningen är inte tillsynsansvarig för handeln med utsläppsrätter, det ansvaret har Naturvårdsverket, men förändringarna av miljöbalken kan komma att påverka den tillsyn vi bedriver. Miljöförvaltningen bedömer att konsekvenserna behöver utredas mer.

I promemorian föreslås även att 29 kap 11 § miljöbalken, som reglerar frågan om ansvar för brott när det finns ett vitesföreläggande, ska justeras. Förslaget innebär att det klagörs att tidpunkten bör vara när det inleds en domstolsprocess angående frågan om utdömande av vitet. Miljöförvaltningen är positiv till detta förslag.

Utformningen av systemet för handel med utsläppsrätter påverkar den ekologiska dimensionen av hållbar utveckling. Förslagen i promemorian följer huvudsakligen av ett EU-direktiv, som i stora delar ger litet utrymme för alternativa lösningar. Remissen handlar främst inte om utformningen av handeln med utsläppsrätter, utan hur redan fattade beslut på EU nivå om hanteras i svensk lagstiftning. Förslagen i promemorian kan dock påverka hur vår tillsyn bedrivs.

Idag finns en bestämmelse i utsläppshandelslagen om att den som är misstänkt för ett brott inte får föreläggas vid vite att medverka i utredningen av en fråga som har samband med den gärning som brottsmisstanken avser. Någon motsvarande bestämmelse finns inte i miljöbalken. I promemorian tas frågan upp om denna bestämmelse bör tas in i miljöbalken och om den i så fall bör gälla alla utredningar enligt miljöbalken. Promemorian innehåller en redogörelse för de många utredningar som har behandlat frågan. I promemorian hänvisas nu särskilt till vad regeringen uttalat i proposition 2017/18:58 sidan 17. Där anges att det finns en tydlig princip i svensk rätt om att myndigheter inte ska använda sig av sanktionerade förelägganden i fall då det finns en befogad anledning att anta att den som föreläggandet riktar sig till har begått ett brott.

I promemorian anges vidare att enligt miljöbalken ska en tillsynsmyndighet anmäla överträdelser till polismyndigheten eller åklagarmyndigheten om det finns misstanke om brott. I promemorian anges att eftersom det inte är tillsynsmyndigheten som utreder brott bör det sällan bli aktuellt för tillsynsmyndigheten att förelägga om att lämna uppgifter. Tillsynsmyndigheten kan dock behöva utreda förhållandena på plats för att med föreläggande eller förbud kunna ingripa mot en pågående miljöstörning. Promemorian anger att ett föreläggande att lämna uppgifter inte bör förenas med vite. Alternativt bör föreläggandet begränsas så att det inte riskerar att omfatta uppgifter som innebär att den enskilde lämnar uppgifter som kan ligga till grund för anklagelsen om brott.

Miljöförvaltningen anser att möjligheten att förelägga vid vite redan är begränsad av den enskildes rätt att vara passiv. Förvaltningen är positiv till att denna praxis uttryckligen införs i miljöbalken som bestämmelse. Förvaltningen vill dock betona att det relativt ofta i tillsynen förekommer att tillsynsmyndigheten behöver förelägga en verksamhetsutövare att komma in med uppgifter. Ofta står det klart för tillsynsmyndigheten att uppgifterna

som behövs för tillsynen också kan medföra att en åtalsanmälan kommer att behöva göras. I dessa situationer är det ofta komplicerat att utforma ett föreläggande så att den enskilde inte riskerar att lämna uppgifter som senare kan användas i en brottsutredning. Uppgifterna som begärs in kan vara nödvändiga för att tillsynsmyndigheten ska kunna ta ställning till vilka åtgärder som behöver vidtas av verksamhetsutövaren. Det kan även vara så att den enskilde verksamhetsutövaren har svårt att avgränsa svaret på föreläggandet och lämnar mer information än vad som efterfrågats. Tillsynsmyndighetens möjlighet att bedriva effektiv tillsyn kan komma att begränsas av att inte kunna förelägga vid vite. Detta kan leda till stora effekter på miljön. Miljöförvaltningen bedömer att effekterna av förslaget behöver utredas mer och belysas ytterligare.

I promemorian föreslås även att 29 kap 11 § miljöbalken justeras. Idag anges att om ett vitesföreläggande har överträtts, döms inte den skyldige till ansvar för en gärning som omfattas av föreläggandet. Denna bestämmelse finns för att undvika dubbelbestraffning för en gärning. I promemorian föreslås att den avgörande tidpunkten för när ett hinder uppkommer för straffansvar bör vara när det inleds en domstolsprocess angående frågan om utdömande av vite. Detta tydliggör att det inte är överträdelsen av vitesföreläggandet som utgör hinder mot en annan typ av ingripande utan att det är när en domstolsprocess avseende utdömandet av vite har inletts. Miljöförvaltningen är positiv till detta förslag.

Anna Ledin

Peter Berntsson

Direktör

Avdelningschef

Svar på remiss Nytt regelverk för handel med utsläppsrätter Stadsledningskontorets diarienummer 0378/20

Sammanfattning

Renova anser att avfallsförbränningsanläggningar inte bör ingå i utsläppsrättshandeln, alternativt att alla EUs medlemsländers avfallsförbränningsanläggningar ska ingå på samma villkor. EU anser att anläggningarna inte ska ingå, rådigheten att minska de fossila utsläppen för restavfall är starkt begränsad och pålagan för svensk avfallsbehandling (som inte finns i de andra Europeiska länderna) innebär en snedvridning av konkurrensen på den europeiska marknaden. Dessutom riskerar man större miljö- och klimatkonsekvenser av plast och annat fossilt avfall om material som inte lämpar sig för materialåtervinning inte kan behandlas i Sverige. Avfallstaxorna kommer sannolikt också att öka på grund av de ökande utsläppsrättskostnaderna.

Synpunkter på remissen

Remissen visar hur det övergripande EU-regelverket ska implementeras i Sverige. Den ger också en bra sammanfattning över hur utsläppsrättshandeln har förändrats över de olika handelsperioderna. Renova har huvudsakligen synpunkter på det ologiska och kontraproduktiva faktum att Sverige har valt att inkludera avfallskraftvärmeverk i utsläppsrättshandeln, som bara ett av två länder i Europa. Om Sveriges anläggningar ska ingå i systemet, ska alla medlemsländer anläggningar göra det.

Renovas avfallskraftvärmeverk har ingått i systemet för utsläppsrättshandel sedan 2013. De första åren som Renovas anläggning var en del av systemet var den fria tilldelningen av utsläppsrätter stor och att avfallsförbränningsanläggningen ingick i handelssystemet hade ingen större inverkan på Renovas ekonomi eller på avfallsbehandlingspriserna. Under de senaste åren har kostnaderna dock ökat väsentligt och i kommande handelsperiod förväntas den ekonomiska påverkan öka ytterligare, eftersom den fria tilldelningen blir väsentligt lägre och eftersom systemet styrs mot ökande marknadspriser för utsläppsrätter.

Renova behöver köpa en utsläppsrätt för varje ton fossil koldioxid som släpps ut genom skorstenen. Rådigheten över dessa utsläpp är begränsad, eftersom avfallskraftvärmeverkets roll är att ta emot restavfall från hushåll och verksamheter som inte lämpar sig för materialåtervinning. De fossila utsläppen kommer främst från plastavfall och beräkningar visar att hushållens restavfall är den största källan till Renovas utsläpp och att det fossila innehållet främst kommer från plastförpackningar. Det råder producentansvar för plastförpackningar i Sverige, varför detta material över huvud taget inte borde hamna i restavfallet. Att avfallsförbränningen ingår i utsläppsrättshandeln innebär alltså att avfallslämnare och kommuner tvingas betala för fossila utsläpp, där det egentligen borde vara producenter som betalar för miljöskulden för sitt eget avfall.

Renova har själva och genom Avfall Sverige många gånger tidigare ifrågasatt varför Sverige inkluderar avfallsförbränningsanläggningar i systemet när EU-reglerna säger att dessa inte ska ingå och när bara ett annat land inom EU har valt att göra så.

Synpunkter enligt olika dimensioner

Ekonomisk dimension

Att Renovas anläggning, tvärs emot EUs intentioner, ingår i utsläppsrättshandeln innebär mycket stora ekonomiska konsekvenser för bolaget, men i förlängningen också för hushåll och verksamheter som behöver få sitt avfall behandlat. Om man antar att den fossila andelen av koldioxiden i rökgasen kommer att fortsätta vara ca 40% såsom idag, om den fria tilldelningen kommer att landa på 22,5% av Renovas behov, om växlingskursen är 10 kr/€ och om man antar att marknadspriserna på utsläppsrätter kommer ligga på antingen 25, 50 eller 100 €/st, kommer kostnaden för Renova vara i storleksordningen 42, 85 eller 170 miljoner kronor per år. Kostnader för mätning och administration tillkommer.

Renova-koncernens totala omsättning inklusive insamling och all behandling/återvinning av avfall, var år 2018 ca 1 300 miljoner kr. Innebörden blir alltså att detta styrmedel kan komma att utgöra mer än 10% av hela koncernens omsättning.

Eftersom energiåtervinning av avfall är en tjänst som erbjuds på en EU-marknad innebär detta att energiåtervinning i Sverige har en pålaga på mellan 80-310 kr/ton för ett medelton avfall, som inte finns i konkurrerande länder inom EU. Det innebär alltså en stark snedvridningen av konkurrensen. Detta trots att Sverige och Renova på ett exceptionellt sett internationellt sett, utnyttjar den energiresurs som avfallskraftvärmeverk inkopplade på välutbyggda fjärrvärmesystem utgör.

Ekologisk

Utsläppsrättshandeln är tänkt att minska EUs fossila utsläpp. Men Renovas rådighet över restavfallets fossila innehåll är begränsad. De 20-talet anläggningar som företaget har, möjliggör sortering och behandling så att så mycket som möjligt materialåtervinnas och att resurs tas till vara. Restfraktionerna, energiåtervinnas i avfallskraftvärmeverket. Företagets syfte är just att behandla avfall, varför ett bränslebyte till rent biogent bränsle i avfallskraftvärmeverket inte är möjligt.

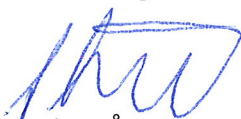
Renova kommer alltså att behöva införa högre avgifter för fossilrikt avfall (hög plastandel) för att föra kostnaderna vidare till dem som har rådighet. Eftersom materialåtervinningsmarknaden är outvecklad för plast och eftersom det finns regelverk som begränsar återvinning av plast med giftigt och eller smittsamt innehåll, kommer det även framöver att finnas fossilt avfall som inte kan materialåtervinnas. PVC är ett sådant exempel där man på EU-nivå nyligen har beslutat om så låga nivåer på innehåll av giftiga ämnen i PVC i nya produkter att det i praktiken inte blir möjligt att materialåtervinna, enligt uttalanden från plastindustrin. Det finns alltså en risk att, om det blir för dyrt att energiåtervinna fossilt avfall, kommer detta att hamna på icke-önskvärda ställen, såsom i naturen, i havet eller att det exporteras till länder med inte lika välutvecklad miljö- och hälsolagstiftning.

Det saknas dessutom idag legal tydlighet eller möjlighet för Renova att sortera ut fossilt producentansvarsmaterial på producenternas bekostnad och att återlämna detta material för vidare behandling av producenterna.

Social

Renova har inte kompetens att avgöra hur förhöjda avfallstaxor påverkar socioekonomisk utsatta familjer. I övrigt förväntas de sociala aspekterna av avfallsförbränningens roll i utsläppsrättshandeln vara små.

Med vänlig hälsning



Anders Åström
VD Renova

m.remissvar@regeringskansliet.se

johan.lundberg@regeringskansliet.se.

diarienummer M2020/00083/R

Göteborgs Stads yttrande över remiss promemoria – Nytt regelverk för handel med utsläppsrätter

Göteborgs Stad förordar inte det ena alternativet framför det andra, men har ett antal medskick gällande Sveriges hantering av utsläppsrätter och på det alternativa förslaget att införa direktivet i Miljöbalken.

Göteborgs Stad anser att Sverige inte bör inkludera avfallsförbränning i handel med utsläppsrätter. Det är inte ett verksamt styrmedel för att uppnå minskade fossila utsläpp från avfallsförbränning totalt i Europa och det ger väsentliga ekonomiska nackdelar för svensk avfallsförbränning. Att avfallsförbränningen ingår i utsläppsrättshandeln innebär bland annat att avfallskollektivet betalar för fossila utsläpp som egentligen producenter borde stå för. Producenterna är också de som har möjlighet att styra bort från fossilt innehåll i produkter och varor.

I det kompletteringen till promemorian föreslås att 29 kap. 11 § miljöbalken, som reglerar frågan om ansvar för brott när det finns ett vitesföreläggande, ska justeras. I promemorian föreslås att den avgörande tidpunkten för när ett hinder uppkommer för straffansvar bör vara när det inleds en domstolsprocess angående frågan om utdömande av vitet. Detta tydliggör att det inte är överträdelsen av vitesföreläggandet som utgör hinder mot en annan typ av ingripande utan att det är när en domstolsprocess avseende utdömandet av vite har inletts. Göteborgs Stad är positiv till detta förslag.

Staden ser även att om Miljödepartementet går vidare med det förslaget, kan det få konsekvenser för stadens möjlighet att bedriva effektiv tillsyn. Kommunerna är inte tillsynsansvariga för handeln med utsläppsrätter, det ansvaret har Naturvårdsverket, men förändringarna av miljöbalken kan komma att påverka den tillsyn staden bedriver.

I tidigare utredningar (proposition 2017/18:58) anges att det finns en tydlig princip i svensk rätt om att myndigheter inte ska använda sig av sanktionerade förelägganden i fall då det finns en befogad anledning att anta att den som föreläggandet riktar sig till har begått ett brott.

I promemorian anges att enligt miljöbalken ska en tillsynsmyndighet anmäla överträdelser till polismyndigheten eller åklagarmyndigheten om det finns misstanke om

brott. I promemorian anges att eftersom det inte är tillsynsmyndigheten som utreder brott bör det sällan bli aktuellt för tillsynsmyndigheten att förelägga om att lämna uppgifter. Tillsynsmyndigheten kan dock behöva utreda förhållandena på plats för att med föreläggande eller förbud kunna ingripa mot en pågående miljöstörning. Promemorian anger att ett föreläggande att lämna uppgifter inte bör förenas med vite. Alternativt bör föreläggandet begränsas så att det inte riskerar att omfatta uppgifter som innebär att den enskilde lämnar uppgifter som kan ligga till grund för anklagelsen om brott. Staden anser att möjligheten att förelägga vid vite redan är begränsad av den enskildes rätt att vara passiv.

Göteborgs Stad är positiv till att denna praxis uttryckligen införs i miljöbalken som bestämmelse men vill dock betona att det relativt ofta i tillsynen förekommer att tillsynsmyndigheten behöver förelägga en verksamhetsutövare att komma in med uppgifter. Ofta står det klart för tillsynsmyndigheten att uppgifterna som behövs för tillsynen också kan medföra att en åtalsanmälan kommer att behöva göras. I dessa situationer är det ofta komplicerat att utforma ett föreläggande så att den enskilde inte riskerar att lämna uppgifter som senare kan användas i en brottsutredning. Uppgifterna som begärs in kan vara nödvändiga för att tillsynsmyndigheten ska kunna ta ställning till vilka åtgärder som behöver vidtas av verksamhetsutövararen. Det kan även vara så att den enskilde verksamhetsutövaren har svårt att avgränsa svaret på föreläggandet och lämnar mer information än vad som efterfrågats. Tillsynsmyndighetens möjlighet att bedriva effektiv tillsyn kan komma att begränsas av att inte kunna förelägga vid vite. Detta kan leda till stora effekter på miljön. Göteborgs Stad bedömer att effekterna av föreslaget behöver utredas mer och belysas ytterligare.

I promemorian föreslås även att 29 kap. 11 § miljöbalken, som reglerar frågan om ansvar för brott när det finns ett vitesföreläggande, ska justeras. I promemorian föreslås att den avgörande tidpunkten för när ett hinder uppkommer för straffansvar bör vara när det inleds en domstolsprocess angående frågan om utdömande av vitet. Detta tydliggör att det inte är överträdelsen av vitesföreläggandet som utgör hinder mot en annan typ av ingripande utan att det är när en domstolsprocess avseende utdömandet av vite har inletts. Göteborgs Stad är positiv till detta förslag.

För Göteborgs kommunstyrelse