



## Yttrande över Naturvårdsverkets förslag om ETS 2 och opt-in av ytterligare sektorer i ETS 2

Er referens KN2023/02645.

### Sammanfattning

Kommerskollegium tillstyrker förslaget att inkludera fler sektorer i ETS2. Koldioxidprissättning med ett utsläppshandelssystem är ett effektivt sätt att minska koldioxidutsläpp, och en opt-in av ytterligare sektorer (som föreslås i NVV:s analys) kommer inte att påverka internationell handel.

Kommerskollegium bedömer att Regeringskansliet ska anmäla Naturvårdsverkets förslag på ändringar av lagen (2020:1173) om vissa utsläpp av växthusgaser och av förordningen (2020:1180) om vissa utsläpp av växthusgaser till oss enligt direktiv (EU) 2015/1535 eftersom de utgör tekniska föreskrifter.

### Kommerskollegiums uppdrag

Kommerskollegium ansvarar för frågor som rör utrikeshandel, EU:s inre marknad och handelspolitik. Kommerskollegiums uppdrag är att verka för frihandel. Det innebär att vi verkar för fri rörlighet på den inre marknaden och för liberaliseringar av handeln mellan EU och omvärlden samt globalt.

### Generella synpunkter

Naturvårdsverkets analys av opt-in av ytterligare sektorer i ETS2 har en grundlig konsekvensanalys, som jämför fördelar och nackdelar. ETS2 ska betalas av bränsleaktörer som tillgängliggör bränsle på marknaden. Då det är svårt att veta vem som är slutanvändare av bränslet (sektorer inom ETS2 eller utanför), är det utifrån ekonomiska principer effektivt att inkludera alla slutanvändare. Det kommer att leda till minskad administrativ börda för både företagen som levererar bränslen och för berörd myndighet. Konsekvensanalysen antar att kostnaden av

utsläppshandelssystemet förs över till slutanvändaren. Även om kostnaden ökar för vissa sektorer kan handelseffekterna antas vara små.

## Anmälningsskyldighet

Enligt 20 § 6 p. förordningen (1996:1515) med instruktion för Regeringskansliet ska Regeringskansliet anmäla förslag till författningar i enlighet med de procedurer som följer av Sveriges EU-medlemskap eller av andra internationella överenskommelser, bland annat enligt proceduren i anmälningsdirektivet för tekniska föreskrifter, (EU) 2015/1535.<sup>1</sup>

Tekniska föreskrifter enligt anmälningsdirektivet är bl.a. krav på varors egenskaper eller provning, begränsningar av varuanvändning, bestämmelser om återvinning av varor samt vissa förbudsbestämmelser.<sup>2</sup>

Tekniska föreskrifter som inte anmälts fast de borde ha gjort det, saknar rättsverkan och kan inte tillämpas mot enskilda.<sup>3</sup> Tekniska föreskrifter som genomför EU-lagstiftning behöver inte anmälas, om inte ett utrymme till nationella lösningar har utnyttjats.<sup>4</sup>

### **Naturvårdsverkets skrivelse Förslag på författningsändringar för att införa ett utsläppshandelssystem för utsläpp från vägtransporter och byggnader samt vissa andra utsläpp (ETS 2)**

Naturvårdsverkets skrivelse innehåller förslag på ändringar i lagen om ändring av lagen (2020:1173) om vissa utsläpp av växthusgaser samt i förordningen om ändring av förordningen (2020:1180) om vissa utsläpp av växthusgaser.

Både lagen och förordningen innehåller bestämmelser om tillståndsplikt och om att lämna över utsläppsrätter för s.k. bränsleverksamheter. En bränsleverksamhet är en verksamhet där bränsleprodukter tillgängliggörs för konsumtion för förbränning inom de sektorer som finns listade i den bilaga till ändrad förordning som Naturvårdsverket föreslår. Som bränsleprodukt avses de produkter som listas i 1 kap. 3 § och 3 kap. 4 § lagen (1994:1776) om skatt på energi.

Bränsleprodukter är att anse som produkter i den mening som avses i direktiv 2015/1535.<sup>5</sup> Krav på tillstånd för att bedriva bränsleverksamhet kan likställas vid villkor för att etablera sådan verksamhet. Sådana villkor omfattas enligt EU-domstolens praxis inte av anmälningsplikt enligt direktivet.<sup>6</sup> Krav på att överlämna utsläppsrätter och att övervaka att de utsläpp som sker i verksamheten täcks av utsläppsrätter kan anses vara ett annat krav i direktivets mening. Som annat krav avses

<sup>1</sup> En annan procedur är den i enlighet med Världshandelsorganisationens (WTO) TBT-avtal (Agreement on Technical Barriers to Trade).

<sup>2</sup> Anmälningsdirektivet artikel 1.1 (c), (d) och (f).

<sup>3</sup> EU-domstolens dom i mål C-95/14, *UNIC* (2015) p. 29.

<sup>4</sup> EU-domstolens dom i mål C-443/98, *Unilever* (2000) p. 29.

<sup>5</sup> Artikel 1.1 a) i direktiv 2015/1535.

<sup>6</sup> C-390/99, *Canal Satélite Digital*, EU:C:2002:34.

bl.a. användningsvillkor som väsentligt påverkar saluföringen av en produkt.<sup>7</sup> I detta fall kan vi inte utesluta att dessa krav kan ha en sådan påverkan på saluföringen av bränsleprodukter.

Det framgår av Naturvårdsverkets skrivelse att författningsförslagen lämnas i syfte att genomföra direktiv 2023/959.<sup>8</sup> Som ovan angetts behöver tekniska föreskrifter som genomför EU-rätt inte anmälas, förutsatt att det rör sig om ett s.k. strikt genomförande, där utrymme för nationella lösningar saknas. Vi överlämnar åt Regeringskansliet att bedöma om så är fallet här.

För det fall Regeringskansliet bedömer att författningsförslagen omfattas av anmälningsplikt ska Regeringskansliet uppdra åt Kommerskollegium att anmäla förslaget till kommissionen.

### **Naturvårdsverkets promemoria Analys av opt-in av ytterligare sektorer – kompletterande underlag till Naturvårdsverkets redovisning av regeringsuppdraget om ETS 2**

Naturvårdsverkets promemoria innehåller förslag till en alternativ utformning av den bilaga som föreslås i skrivelsen (se ovan). Den alternativa utformningen skulle bli aktuell om kommissionen godkänner att Sverige lägger till fler sektorer i utsläppssystemet ETS 2. Utifrån vad vi förstår kan Sverige inte göra några av de tillägg som föreslås utan föregående beslut från kommissionen. Mot denna bakgrund anser vi att frågan om anmälningsplikt för de förslag som Naturvårdsverket lämnar i sin promemoria inte blir aktuell.

Ärendet har avgjorts av enhetschefen Anna Hallam i närvaro av utredaren Erik Merkus, föredragande. I den slutliga handläggningen har även deltagit utredare Hanna Petterson och Martin Söderman.

---

<sup>7</sup> Artikel 1.1 d) i direktiv 2015/1535.

<sup>8</sup> 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