



SWEDISH
ENVIRONMENTAL
PROTECTION
AGENCY

YTTRANDE
2023-12-21

Ärendenummer
NV-07961-23

Finansdepartementet
fi.remissvar@regeringskansliet.se

Yttrande över promemorian Kompletterande bestämmelser med anledning av EU:s förordning om inrättande av en mekanism för koldioxidjustering vid gränsen (Fi2023/02890)

Sammanfattning

Naturvårdsverket tillstyrker i huvudsak förslagen i promemorian och anser att dessa är nödvändiga för att myndigheten ska kunna utföra sitt uppdrag som behörig myndighet.

Naturvårdsverket ser dock behov av ytterligare tillägg, såsom bemyndiganden för regeringen att meddela föreskrifter i förordning i vissa frågor, för att möjliggöra ett regelverk som snabbt kan anpassas till den dynamiska EU-regleringen. Naturvårdsverket ser också behov av en rättslig grund för Tullverkets tillhandahållande av autentiserings- och behörighetssystemet – dvs. inloggningsfunktionen – för övergångsregistret/CBAM-registret.

Naturvårdsverket delar inte bedömningen i promemorians konsekvensavsnitt att kostnaderna för förslaget kan täckas av Naturvårdsverkets befintliga medel och de medel som myndigheten har tilldelats för arbete med CBAM i budgetpropositionen för 2024. Naturvårdsverket ser behov av ytterligare medel redan under 2024. Naturvårdsverket bedömer vidare att ytterligare medel kommer behövas på längre sikt, i takt med CBAM:s gradvisa införande. Naturvårdsverket avser återkomma i budgetunderlaget med preciseringar av behoven.

Naturvårdsverket vill uppmärksamma regeringen på att vissa uppgifter om utsläpp som myndigheten kommer ta del av i egenskap av behörig myndighet inte kommer ha sekretesskydd med anledning av den sekretessbrytande bestämmelsen i 10 kap. 5 § i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400). Samtidigt konstaterar Naturvårdsverket att berörda aktörer, framför allt i tredjeland, sannolikt anser att sådana uppgifter som avser deras verksamheter har ett skyddsvärde.

Naturvårdsverkets ställningstagande och skäl

Lagen bör möjliggöra ett flexibelt regelverk som snabbt kan anpassas till en framväxande EU-reglering

Naturvårdsverket tillstyrker de förslag på bemyndiganden som ges i promemorian, men bedömer att ytterligare några bemyndiganden är nödvändiga. Naturvårdsverket bedömer att det är lämpligt att i lagen ge regeringen breda bemyndiganden som möjliggör för regeringen att meddela ytterligare bestämmelser på förordningsnivå, för att möjliggöra ett flexibelt regelverk som kan anpassas till den framväxande EU-regleringen. Naturvårdsverket har svårt att bedöma vilken reglering som kommer vara nödvändig för att kunna genomföra CBAM fullt ut och delar promemorians bedömning att kompletteringar sannolikt kommer krävas.

Skyldigheter för vissa myndigheter att tillhandahålla uppgifter till Naturvårdsverket bör regleras

Naturvårdsverket anser att regeringen bör ges ett bemyndigande i lagen att meddela föreskrifter om att vissa myndigheter ska bistå Naturvårdsverket med vissa upplysningar. Det gäller framför allt Tullverket, men eventuellt även Energimarknadsinspektionen, Finansinspektionen och Skatteverket. Naturvårdsverket bedömer att myndigheten kan komma att behöva inhämta upplysningar från nämnda myndigheter vid bedömningen av om en aktör som ansöker om att bli godkänd CBAM-deklarant uppfyller villkoren enligt artikel 17.2 i CBAM-förordningen. En sökande får enligt de villkoren inte ha varit inblandad i en allvarlig överträdelse eller upprepade överträdelser av tullagstiftning, skatteregler och regler om marknadsmissbruk, för att kunna godkännas som CBAM-deklarant. Vidare ska en status som godkänd CBAM-deklarant återkallas för en aktör som inte längre uppfyller villkoren i enlighet med artikel 17.8 i CBAM-förordningen. Naturvårdsverket bedömer att Energimarknadsinspektionen, Finansinspektionen, Tullverket och Skatteverket är berörda när det gäller sådana överträdelser. Eftersom EU-kommissionen ska ta fram ytterligare regler om tillämpningen av villkoren enligt artikel 17.10 i CBAM-förordningen kan Naturvårdsverket inte ta ställning i fråga om vilka slags upplysningar som eventuellt kan behövas från de nämnda myndigheterna, om alls. Samtidigt konstaterar Naturvårdsverket att det redan från den 31 december 2024 ska vara möjligt för aktörer att ansöka om godkännande, vilket innebär att Naturvårdsverket vid den tidpunkten måste ha rättsliga förutsättningar på plats för att kunna göra bedömningen mot villkoren i CBAM-förordningen.

Förtydliganden i bemyndigandet i 3 § Status som godkänd CBAM-deklarant bör göras

Naturvårdsverket föreslår att regeringens bemyndigande i 3 § bör förtydligas så att det framgår att det ger utrymme att föreskriva om ytterligare skyldigheter för de enskilda vad gäller ansökan om godkännande som CBAM-deklarant. Alternativt kan det förtydligas i skälen för förslaget att det är avsikten med bemyndigandet. Naturvårdsverket bedömer att det förfarande som avses framför allt implicerar ytterligare skyldigheter för de enskilda, exempelvis att de behöver tillhandahålla vissa uppgifter till Naturvårdsverket. Det förhållandet bör framgå tydligt.

Tullverkets tillhandahållande av autentiserings- och behörighetssystemet bör ges en rättslig grund

Naturvårdsverket anser att Tullverkets tillhandahållande av det autentiserings- och behörighetssystem som avses i artikel 21.5 i genomförandeförordningen bör ges en rättslig grund i svensk författning, antingen i den föreslagna lagen eller i en förordning meddelad med stöd av lagen. Systemet ger aktörerna tillgång till

det EU-gemensamma s.k. övergångsregistret som senare kommer övergå till det s.k. CBAM-registret när den definitiva fasen inleds 2026. Det är i registret aktörerna ska lämna kvartalsvisa rapporter, ansöka om att bli godkänd CBAM-deklarant, lämna CBAM-deklarationer med mera. Naturvårdsverket är beroende av att Tullverket tillhandahåller systemet för att kunna utföra uppgifterna som behörig myndighet.

En möjlighet för tillsynsmyndigheten att förena förelägganden med vite bör övervägas (7 §)

Naturvårdsverket anser att det bör övervägas om tillsynsmyndighetens befogenhet att utfärda förelägganden med stöd av 7 § ska kompletteras med en möjlighet att förena föreläggandet med vite.

Det är svårt att förutse vilka situationer som kan komma att uppstå där förelägganden aktualiseras, till exempel vad gäller ärenden om återkallelse av status som CBAM-deklarant. Om tillsynsmyndigheten saknar möjlighet att förena förelägganden med vite finns det risk för att CBAM-deklaranter saknar incitament att rätta sig efter föreläggandena. Vidare är CBAM-området under utveckling och det kan förmodas att det tillsynsbara området kommer att öka. Naturvårdsverket instämmer i utredningens bedömning att tillsynsmyndigheten åtminstone bör få motsvarande befogenheter på det aktuella tillsynsområdet som myndigheten har enligt lagen (2020:1173) om vissa utsläpp av växthusgaser och kan konstatera att förelägganden som beslutas med stöd av 30 § lagen om vissa utsläpp av växthusgaser kan förenas med vite.

Resursbehoven täcks inte med befintliga medel (7. Konsekvenser)

Naturvårdsverket delar inte bedömningen i promemorians konsekvensavsnitt att kostnaderna för förslaget kan täckas av Naturvårdsverkets befintliga medel och de medel som myndigheten har tilldelats för arbete med CBAM i budgetpropositionen för 2024. Naturvårdsverket bedömer att resursbehovet för CBAM redan under 2024 kommer vara betydligt större än tidigare bedömning, eftersom antalet berörda aktörer i Sverige är väsentligt fler än vad som tidigare varit känt enligt nya uppgifter från Tullverket. Naturvårdsverket ser därför behov av ytterligare medel redan under 2024. Naturvårdsverket bedömer vidare att ytterligare medel kommer behövas på längre sikt, i takt med CBAM:s gradvisa införande. Naturvårdsverket avser återkomma i budgetunderlaget med preciseringar av behoven.

Medskick om att vissa uppgifter kommer bli offentliga

Naturvårdsverket vill uppmärksamma regeringen på att vissa uppgifter om utsläpp, som myndigheten kommer ta del av i egenskap av behörig myndighet, inte kommer ha sekretesskydd, samtidigt som berörda aktörer sannolikt anser att sådana uppgifter har skyddsvärde.

Den 1 januari 2024 träder en ändring i offentlighets- och sekretessförordning (2009:641) i kraft som innebär skydd för uppgifter om enskildas affärs- och driftsförhållanden enligt 30 kap. 23 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) (OSL) som Naturvårdsverket tar del av inom verksamheten som avser tillståndsgivning och tillsyn enligt CBAM-förordningen. Samtidigt finns en sekretessbrytande bestämmelse för uppgifter om utsläpp i miljön i 10 kap. 5 § andra stycket OSL, vilken Naturvårdsverket bedömer kommer bli tillämplig för uppgifter Naturvårdsverket tar del av inom CBAM-ansvaret. Denna bestämmelse har sin bakgrund i artikel 4.4. d Århuskonventionen där det

framgår att sekretess som omfattar kommersiell eller industriell information i vissa fall kan ha företräde framför huvudregeln om offentlighet för miljöinformation, men att detta inte ska hindra utlämnande av information om utsläpp som är av betydelse i miljöskyddshänseende.

Naturvårdsverket bedömer att en väsentlig mängd uppgifter om utsläpp kommer lämnas till kommissionen och de behöriga myndigheterna inom CBAM, bland annat i enlighet med vad som framgår i artikel 3.2 och bilagorna I och II till genomförandeförordningen. Dessa uppgifter avser uppgifter om utsläpp som uppstår vid produktionen av CBAM-varorna, det vill säga i tredjeland. Rapporteringskraven inom CBAM är mycket detaljerade och innebär bland annat att aktörerna ska redovisa hur stora utsläpp som uppstått i olika delar i tillverkningsprocesserna. Naturvårdsverket kan i samband med tillsyn ta del av ytterligare detaljerade uppgifter om utsläpp rörande verksamheterna i tredjeland. Naturvårdsverket uppfattar att tredjelandsaktörer i olika sammanhang uttrycker oro kring EU:s omfattande datainsamling inom CBAM och att det finns farhågor för att uppgifterna får spridning, vilket talar för att uppgifterna är skyddsvärda ur aktörernas perspektiv. Det kan exempelvis vara så att utsläppsuppgifter på detaljerad nivå kan ge vissa insikter i hur en tillverkningsprocess vid en anläggning i tredjeland är beskaffad.

Beslut om denna remiss har fattats av ställföreträdande generaldirektör Maria Ohlman efter föredragning av avdelningschef Marie Uhrwing.

Vid den slutliga handläggningen har i övrigt deltagit handläggarna Olle Palmqvist, Sofie Johansson, Kim Franzén och Annemay Ek.

Detta beslut har fattats digitalt och saknar därför namnunderskrifter

För Naturvårdsverket

Maria Ohlman

Marie Uhrwing

Kopia till:

Oliver.sparrings@regeringskansliet

Babak.werngren@regeringskansliet

Kn.remissvar@regeringskansliet.se