



Auktionering av utsläppsrätter

Sammanfattning

Regeringen föreslår i proposition 2011/12:143 lagändringar som kompletterar Europeiska kommissionens förordning om auktionering av utsläppsrätter.

Av förordningen följer att EU-kommissionen och de medlemsstater som valt att inte inrätta en nationell plattform ska ha en gemensam auktionsplattform för auktionering av utsläppsrätter i form av antingen 2-dagars spotkontrakt eller 5-dagars futurekontrakt. Ett 5-dagars futurekontrakt är ett finansiellt instrument medan handel med 2-dagars spotkontrakt är att betrakta som handel med varor.

Auktioner av 2-dagars spotkontrakt och 5-dagars futurekontrakt får endast genomföras på en auktionsplattform som har godkänts som en reglerad marknad i enlighet med EU:s direktiv om marknader för finansiella instrument. Auktionerna måste också omfattas av särskilda bestämmelser om marknadsmissbruk.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 2012.

I en motion (V) yrkas att riksdagen gör ett antal tillkännagivanden till regeringen, bl.a. om prissättningen på utsläppsrätter.

Utskottet tillstyrker förslagen i propositionen och avstyrker motionen.

I betänkandet finns en reservation.

Innehållsförteckning

Sammanfattning	1
Utskottets förslag till riksdagsbeslut	3
Redogörelse för ärendet	4
Ärendet och dess beredning	4
Bakgrund	4
Propositionens huvudsakliga innehåll	5
Utskottets överväganden	6
Auktionering av utsläppsrätter	6
Öronmärkning av intäkter m.m.	10
Reservation	13
Öronmärkning av intäkter m.m., punkt 2 (MP, V)	13
<i>Bilaga 1</i>	
Förteckning över behandlade förslag	14
Propositionen	14
Följdmotionen	14
<i>Bilaga 2</i>	
Regeringens lagförslag	15

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

1. Auktionering av utsläppsrätter

Riksdagen antar regeringens förslag till

1. lag om ändring i lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse,
2. lag om ändring i lagen (2004:1199) om handel med utsläppsrätter,
3. lag om ändring i lagen (2011:1103) om ändring i lagen (2004:1199) om handel med utsläppsrätter,
4. lag om ändring i lagen (2007:528) om värdepappersmarknaden,
5. lag om ändring i lagen (2009:62) om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism.

Därmed bifaller riksdagen proposition 2011/12:143 punkterna 1–5.

2. Öronmärkning av intäkter m.m.

Riksdagen avslår motion

2011/12:Fi20 av Jens Holm m.fl. (V) yrkandena 1–4.

Reservation (MP, V)

Stockholm den 22 maj 2012

På finansutskottets vägnar

Anna Kinberg Batra

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Anna Kinberg Batra (M), Fredrik Olovsson (S), Elisabeth Svantesson (M), Pia Nilsson (S), Göran Pettersson (M), Jörgen Hellman (S), Ann-Charlotte Hammar Johnsson (M), Maryam Yazdanfar (S), Carl B Hamilton (FP), Bo Bernhardsson (S), Per Åsling (C), Marie Nordén (S), Staffan Anger (M), Per Bolund (MP), Anders Sellström (KD), Erik Almqvist (SD) och Ulla Andersson (V).

Redogörelse för ärendet

Ärendet och dess beredning

Europeiska kommissionen har antagit en förordning som är avsedd att reglera hur auktionering av utsläppsrätter inom det EU-gemensamma utsläppshandelssystemet ska gå till. Förordningens fullständiga namn är kommissionens förordning (EU) nr 1031/2010 av den 12 november 2010 om tidsschema, administration och andra aspekter av auktionering av utsläppsrätter för växthusgaser i enlighet med Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/87/EG om ett system för handel med utsläppsrätter för växthusgaser inom gemenskapen (EUT L 302, 18.11.2010, s. 1, Celex 32010R1031). Förordningen har ändrats genom kommissionens förordning (EU) nr 1210/2011 av den 23 november 2011 om ändring av förordning (EU) nr 1031/2010 bland annat i syfte att fastställa den volym utsläppsrätter för växthusgas som ska auktioneras ut före 2013 (EUT L 308, 24.11.2011, s. 2, Celex 32011R1210).

Miljödepartementet har tagit fram en promemoria om auktionering av utsläppsrätter med förslag till författningsändringar i syfte att komplettera EU-kommissionens förordning om auktionering av utsläppsrätter – bl.a. ändringar i lagen (2004:1199) om handel med utsläppsrätter och lagen (2007:528) om värdepappersmarknaden (Regeringskansliets dnr M2012/466/R). Promemorian har remissbehandlats.

Lagrådet

Regeringen beslutade den 22 mars 2012 att begära in Lagrådets yttrande. Lagrådet har anfört att en enklare lagteknisk lösning hade kunnat väljas. I den delen gör regeringen en annan bedömning än Lagrådet. I övrigt har förslagen utformats i enlighet med Lagrådets synpunkter. Några språkliga och redaktionella ändringar har också gjorts.

Bakgrund

Som en viktig del i EU:s program mot klimatförändringar har EU etablerat ett system för handel med utsläppsrätter som ansluter till Kyotoprotokollet. De grundläggande reglerna om handel med utsläppsrätter finns i det s.k. handelsdirektivet. Av detta direktiv följer att auktionering av utsläppsrätter under den tredje handelsperioden, vilken sträcker sig över åren 2013–2020, går från att vara en marginell företeelse till att bli huvudregel för EU:s utsläppshandelssystem. I handelsdirektivets artikel 10.4 fastställs mål för auktioneringsprocessen. Hur auktionering närmare ska genomföras regleras i en förordning som har beslutats med stöd av handelsdirektivet.

Auktionering av utsläppsrätter kommer att inledas redan under 2012. Huvudsyftet med dessa auktioner är att motverka en artificiell marknadspåverkan, något som i sin tur minskar risken för pristoppar under 2013. Genom tidiga auktioner ska en mjukare övergång mellan andra och tredje handelsperioden säkerställas. Som skäl för tidiga auktioner har även angetts behovet av att visa marknaden att EU klarar av att hålla auktioner och att auktionering av utsläppsrätter är ett fungerande marknadssystem. 120 miljoner utsläppsrätter kommer att auktioneras ut under 2012, varav 1 046 000 för svensk del.

I artikel 10.4 i handelsdirektivet finns rekommendationer om för vilka ändamål medlemsstaternas auktionsintäkter bör användas. Enligt direktivets rekommendationer bör åtminstone hälften av intäkterna vid auktioneringen användas för klimatåtgärder.

Propositionens huvudsakliga innehåll

De lagändringar som föreslås syftar i huvudsak till att möjliggöra för en svensk aktör att förordnas som auktionsplattform för auktionering av utsläppsrätter i form av 2-dagars spotkontrakt. För detta behövs nationella bestämmelser för att uppfylla auktioneringsförordningens krav på bl.a. utpekande av behörig nationell myndighet för tillståndsgivning, marknadstillsyn och förhindrande av penningtvätt. Av artiklarna 22 och 23 i auktioneringsförordningen följer att ingen medlemsstat får auktionera ut utsläppsrätter utan att förordna en auktionsförrättare. Regeringen har för avsikt att genom förordning peka ut Riksgäldskontoret som svensk auktionsförrättare. Regeringen har vidare för avsikt att peka ut Finansinspektionen som tillsynsmyndighet över att artiklarna 37–42 i auktioneringsförordningen följs.

Utskottets överväganden

Auktionering av utsläppsrätter

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen antar regeringens förslag till lagändringar i syfte att möjliggöra auktionering av utsläppsrätter via auktionsplattformar samt tillhörande regler om straffansvar för marknadsmissbruk m.m.

Propositionen

Behörighet att ansöka om tillstånd att lägga bud i auktion

Regeringen föreslår att det i lagen om värdepappersmarknaden införs en hänvisning till att det i auktioneringsförordningen finns särskilda bestämmelser om deltagande i handeln på en reglerad marknad när det är fråga om auktionering av utsläppsrätter på en auktionsplattform. Kreditinstitut och värdepappersbolag ska ges möjlighet att tillhandahålla investeringstjänster, driva investeringsverksamhet och tillhandahålla sidotjänster avseende 2-dagars spotkontrakt. För värdepappersbolag ska det krävas särskilt tillstånd från Finansinspektionen för sådan verksamhet.

Missnöje med börsens beslut

Regeringen föreslår att om en börs som har förordnats att driva en auktionsplattform avslår en ansökan om tillstånd att lägga bud eller drar in eller tillfälligt upphäver ett sådant tillstånd, får den som är missnöjd med beslutet väcka talan mot börsen. Talan ska väckas inom tre månader från dagen för beslutet. Om talan inte väckts inom denna tid är rätten till talan förlorad.

Tillstånd till drift av auktionsplattform som en reglerad marknad

Regeringen föreslår att Finansinspektionen får ge tillstånd till en börs att driva en auktionsplattform för handel med utsläppsrätter som en reglerad marknad. Bestämmelserna om reglerade marknader i lagen om värdepappersmarknaden ska tillämpas på sådan verksamhet i den utsträckning inte annat följer av auktioneringsförordningen.

I syfte att möjliggöra förordnande av en plattform etablerad i Sverige även för handel med 2-dagars spotkontrakt bör 13 kap. 12 § lagen om värdepappersmarknaden ändras så att en börs efter tillstånd av Finansinspektionen får driva en auktionsplattform för handel med utsläppsrätter oavsett om handel sker med 5-dagars futurekontrakt eller 2-dagars spotkontrakt.

Bestämmelserna om reglerade marknader i lagen om värdepappersmarknaden bör tillämpas på sådan verksamhet i den utsträckning inte annat följer av auktioneringsförordningen.

Straffansvar

I fråga om 2-dagars spotkontrakt ska, enligt regeringens förslag, överträdelser av auktioneringsförordningens bestämmelser om otillbörlig marknadspåverkan, insiderhandel och annan förbjuden användning av insiderinformation vara förenat med straffansvar.

De bestämmelser i direktivet om marknadsmissbruk som avser förbud mot insiderhandel och annan förbjuden användning av insiderinformation och otillbörlig marknadspåverkan straffsanktioneras i Sverige genom 2–4 och 8 §§ lagen (2005:377) om straff för marknadsmissbruk vid handel med finansiella instrument. I 2 § straffbeläggs uppsåtligt användande av insiderinformation genom att för egen eller någon annans räkning genom handel på värdepappersmarknaden, förvärva eller avyttra sådana finansiella instrument som informationen rör, i 3 § vårdslöst användande av sådan information och i 4 § straffbeläggs försök till insiderbrott samt försök eller förberedelse till grovt insiderbrott. I 8 § straffbeläggs otillbörlig marknads-
påverkan.

Den lagtekniska lösningen

Den lagtekniska lösning som regeringen har valt innebär att överträdelser av de förbud som finns i auktioneringsförordningen straffbeläggs genom särskilda bestämmelser i lagen om handel med utsläppsrätter.

Ett alternativ skulle kunna vara att i enlighet med den möjlighet som ges i direktivet om marknadsmissbruk definiera även 2-dagars spotkontrakt som finansiella instrument i lagen om straff för marknadsmissbruk vid handel med finansiella instrument. I dag hänvisas i den lagen – liksom i flera andra lagar – till den definition som anges i lagen om värdepappersmarknaden. Tekniken skulle innebära att finansiella instrument definieras på olika sätt i olika lagar i den svenska lagstiftningen på finansmarknadsområdet, något som enligt regeringens mening är mindre lämpligt.

Lagrådet har anfört att i 1 § lagen om straff för marknadsmissbruk vid handel med finansiella instrument skulle det kunna anges att vad som i lagen föreskrivs om finansiella kontrakt ska tillämpas också i förhållande till 2-dagars spotkontrakt. Ordalydelsen av artikel 43 i auktioneringsförordningen, enligt vilken medlemsstaterna ska se till att de nationella genomförandeåtgärderna avseende direktivet om marknadsmissbruk tillämpas i fråga om de personer som inte har följt artiklarna 37–42 i auktioneringsförordningen, hindrar möjligen inte en sådan lösning. I artikel 36 anges dock att de förbud mot marknadsmissbruk som finns i auktioneringsförordningen gäller för utsläppsrätter som inte är finansiella instrument. Eftersom det rör sig om en EU-förordning är förbuden direkt tillämpliga. Enligt regeringens mening bör man undvika en lagteknisk lösning med förbud i

auktioneringsförordningen med viss utformning och en nationell lagstiftning som bestraffar – och därmed förbjuder – något delvis annorlunda. En sådan lösning skulle också innebära att de nuvarande svenska marknadsmissbruksreglerna redan nu blir tillämpliga på all handel med 2-dagars spotkontrakt, dvs. lagregleringen skulle gå längre än vad som krävs enligt auktioneringsförordningen.

Som nämnts pågår det förhandlingar på EU-nivå om en förordning om marknadsmissbruk enligt vilken samtliga utsläppsrätter behandlas som finansiella instrument. När en sådan förordning väl ska börja tillämpas kommer sannolikt den nuvarande lagen om straff för marknadsmissbruk vid handel med finansiella instrument att behöva upphävas. Om kommissionens förslag antas av rådet och Europaparlamentet kommer också de skillnader som finns mellan de marknadsmissbruksregler som gäller 2-dagars spotkontrakt respektive 5-dagars futurekontrakt för utsläppsrätter att försvinna. Kommissionen har t.ex. föreslagit att det ska vara förbjudet att återkalla en order om ett finansiellt instrument om det innebär utnyttjande av insiderinformation. Oavsett vilken lösning som väljs i detta lagstiftningsärende kommer den således att behöva ändras på grund av den kommande nya EU-förordningen om marknadsmissbruk, om förordningen innebär att samtliga utsläppsrätter ska behandlas på samma sätt. Mot den bakgrunden anser regeringen att det lämpligaste är att nu införa särskilda bestämmelser i lagen om handel med utsläppsrätter där förbuden i auktioneringsförordningen straffbeläggs.

De nya straffbestämmelserna avser 2-dagars spotkontrakt

Regeringen instämmer i remissynpunkten att distinktionen mellan 2-dagars spotkontrakt och 5-dagars futurekontrakt behöver tydliggöras och föreslår därför att det ska framgå av lagtexten att i Sverige ska artiklarna 37–43 i auktioneringsförordningen endast tillämpas på 2-dagars spotkontrakt.

Tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen

Vid genomförandet av direktivet om marknadsmissbruk konstaterades att vissa bestämmelser kunde komma i konflikt med tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen (prop. 2004/05:142 s. 73 f. och 134 f.). Liknande bestämmelser finns i auktioneringsförordningen, men i skäl 59 uttalas att förordningen inte på något sätt hindrar medlemsstaterna från att utöva sina konstitutionella rättigheter i fråga om pressfrihet och yttrandefrihet i medierna. Förordningens bestämmelser ska alltså inte tillämpas i den utsträckning det skulle strida mot bestämmelserna i tryckfrihetsförordningen eller yttrandefrihetsgrundlagen. Någon särskild svensk bestämmelse om detta behövs inte, enligt regeringens mening.

Rapporteringskyldighet

I fråga om 2-dagars spotkontrakt ska, enligt regeringens förslag, överträdelser av auktioneringsförordningens bestämmelse om skyldighet att rapportera misstanke om marknadsmissbruk och överträdelser av meddelandeförbudet i lagen om handel med utsläppsrätter vara förenat med straffansvar.

Rapporteringskyldigheten i auktioneringsförordningen motsvaras närmast av artikel 6.9 i direktivet om marknadsmissbruk, vilken i svensk rätt genomförs med 10 och 11 §§ lagen (2005:377) om straff för marknadsmissbruk vid handel med finansiella instrument. Dessa bestämmelser innehåller även ett meddelandeförbud som föreslås få en motsvarighet i lagen om handel med utsläppsrätter. Överträdelse av rapporteringskyldigheten och meddelandeförbudet har straffbelagts genom 13 § nyssnämnda lag. Behörig nationell myndighet är Finansinspektionen. Mot bakgrund av detta bör det i lagen (2004:1199) om handel med utsläppsrätter tas in en ny bestämmelse enligt vilken den döms till böter som uppsåtliga eller av grov oaktsamhet låter bli att fullgöra rapporteringskyldigheten i artikel 42.5 i auktioneringsförordningen eller bryter mot det föreslagna meddelandeförbudet i 7 kap. 10 §.

Tillsyn

Befogenheten för den eller de myndigheter som av regeringen bestäms utöva tillsyn över lagen om handel med utsläppsrätter utvidgas i fråga om möjligheterna att begära in de uppgifter som behövs för tillsynen. Tillsynsmyndigheten får bestämma att dess beslut ska gälla omedelbart även om de överklagas. Beslut som avser tillsyn över att auktioneringsförordningens bestämmelser om marknadsmissbruk följs får överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Prövningstillstånd krävs.

Regeringen har för avsikt att i förordning peka ut Finansinspektionen som ansvarig tillsynsmyndighet. Regeringen ska få meddela föreskrifter om tillsynsavgifter.

Tillsynsmyndigheten ska anmäla misstanke om brott mot lagen om handel med utsläppsrätter eller mot en EU-förordning om handel med utsläppsrätter till polis eller åklagare.

Den som i enlighet med auktioneringsförordningen har rapporterat om ett misstänkt marknadsmissbruk får inte röja för den som rapporteringen avser eller någon utomstående att rapportering skett. Den som fullgör rapporteringskyldighet ska inte kunna göras ansvarig för brott mot någon tystnadsplikt på grund av rapporteringen.

Konsekvenser

Regeringen bedömer att förslagen i det här lagstiftningsärendet överensstämmer till sitt innehåll med de krav i auktioneringsförordningen som ska vara genomförda i anslutning till förordnande av en gemensam auktionsplattform. Regleringen går inte på någon punkt utöver de skyldigheter som

följer av Sveriges anslutning till Europeiska unionen om att det ska vara möjligt för en svensk aktör att förordnas som gemensam auktionsplattform för auktionering av utsläppsrätter i form av antingen 5-dagars futurekontrakt eller 2-dagars spotkontrakt. Förslagen följer huvudsakligen av en kommissionsförordning som – i ljuset av hur direktivet om marknader för finansiella instrument, direktivet om marknadsmissbruk och penningtvättsdirektivet genomförts i svensk rätt avseende finansiella instrument – ger mycket litet utrymme för alternativa lösningar för auktionering av 2-dagars spotkontrakt.

Tillämpning av huvuddelen av de nu föreslagna bestämmelserna kommer endast att aktualiseras om den gemensamma auktionsplattformen för handel med utsläppsrätter placeras i Sverige samt om handel vid plattformen kommer att ske med 2-dagars spotkontrakt. Det är i dagsläget inte möjligt att bedöma sannolikheten av att så blir fallet.

I propositionen redogör regeringen kortfattat för möjliga konsekvenser av regleringen för företag, staten, miljön och domstolarna. Regeringen framhåller att systemet med handel med utsläppsrätter är ett viktigt verktyg i klimat- och miljöarbetet. För staten innebär auktioneringen av utsläppsrätter dessutom ökade intäkter.

Finansutskottets ställningstagande

Det system för handel med utsläppsrätter som har etablerats i Europeiska unionen är ett viktigt verktyg i arbetet mot klimatförändringar. Systemet ansluter till Kyotoprotokollet. Från och med 2013 kommer auktionering att vara huvudregeln när det gäller fördelningen av utsläppsrätter. Regeringens lagförslag syftar till att införa nationella bestämmelser för att uppfylla kraven i auktioneringsförordningen, bl.a. i fråga om behörig myndighet för tillståndsgivning, marknadstillsyn och förhindrande av penningtvätt.

Finansutskottet välkomnar förslagen i propositionen. Utskottet kan inte komma till någon annan slutsats än att den föreslagna lagstiftningen är ändamålsenligt utformad och därför bör antas.

Öronmärkning av intäkter m.m.

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår motion 2011/12:Fi20 av Jens Holm m.fl. (V) om öronmärkning av intäkter från auktioneringen av utsläppsrätter m.m.

Jämför reservation (MP, V).

Motionen

I motion 2011/12:Fi20 föreslår Jens Holm m.fl. att riksdagen gör ett antal tillkännagivanden.

Motionärerna anför bl.a. följande. Vänsterpartiet ser positivt på de lagförslag som avser att förhindra otillbörlig marknadspåverkan och marknadsmissbruk. I dagsläget fungerar emellertid handelssystemet för utsläppsrätter undermåligt, bl.a. eftersom priset på utsläppsrätter är rekordlångt.

Vänsterpartiet menar att Sverige ska leva upp till EU:s direktiv för att stärka klimatarbetet och menar att samtliga intäkter från auktioneringen av utsläppsrätterna bör gå till detta ändamål. Enligt EU-direktivet om handel med utsläppsrätter ska minst 50 procent av intäkterna från auktioneringen gå till klimatåtgärder. Regeringen har dock inte öronmärkt medel för klimatåtgärder. Regeringen bör därför återkomma med förslag om att minst 50 procent av intäkterna från auktionering av utsläppsrätter i Sverige ska gå till nya klimatåtgärder, vilket riksdagen bör som sin mening ge regeringen till känna (yrkande 1).

Priset på utsläppsrätter är enligt motionärerna alltför lågt. Detta kan åtgärdas genom att utbudet av utsläppsrätter skärs ned, s.k. set aside, eller genom att sätta ett lägsta pris på utsläppsrätterna, s.k. golvpris. Regeringen bör verka för att set aside och golvpris blir reella verktyg för att garantera en lägsta acceptabel prisnivå för utsläppsrätter (yrkande 2).

Regeringen bör vidare enligt motionärerna verka för att gratistilldelningen av utsläppsrätter upphör, eftersom denna försämrar möjligheterna att få ett robust handelssystem med ett rimligt pris på utsläppen (yrkande 3).

Slutligen föreslår motionärerna att riksdagen fr.o.m. 2013 årligen delges en uppföljning av auktioneringen av utsläppsrätter (yrkande 4).

Finansutskottets ställningstagande

Enligt EU:s direktiv om handel med utsläppsrätter bör 50 procent av intäkterna från handeln med utsläppsrätter eller ett motsvarande ekonomiskt värde gå till klimatåtgärder på nationell eller internationell nivå. Den föreslagna förordningen om övervakning och rapportering av växthusgasutsläpp (KOM(2011) 789) föreskriver att medlemsstaterna årligen ska rapportera användningen av auktioneringsintäkter från EU:s system för handel med utsläppsrätter. Eftersom förordningen kommer att vara direkt bindande för Sverige finns det enligt utskottets mening ingen anledning att meddela något tillkännagivande.

Riksdagen har i ett tillkännagivande (2009/10:MJU21, 2009/19:FiU7y, skr. 2009/10:223) angivit att frågan om hur det samlade överskottet av utsläppsrätter ska hanteras bör underställas riksdagen för beslut. Riksdagen uppmanar därför regeringen att redovisa uppgifterna om överskottet. Det ska också vara riksdagen som fattar beslut om hur överskottet ska användas. Regeringen bör komma med ett förslag som riksdagen kan ta ställ-

ning till, enligt tillkännagivandet. Enligt finansutskottets mening finns det därför ingen anledning att meddela något nytt tillkännagivande med snarlikt innehåll.

Motionärerna föreslår ett tillkännagivande om golvpris på utsläppsrätter. Ett sådant golvpris är enligt utskottets mening inte ändamålsenligt utan riskerar att medföra en artificiell marknadspåverkan. När nu auktionering ska införas som huvudregel för fördelning av utsläppsrätter vore det enligt utskottets uppfattning riskabelt att påverka prissättningen, och därmed hela auktioneringssystemets funktionssätt, genom en sådan reglering.

När det gäller fri tilldelning av utsläppsrätter kan utskottet konstatera följande. Efter 2012 blir det norm att sälja utsläppsrätterna i stället för att som hittills dela ut utsläppsrätter till industrin utan kostnad, vilket följer av handelsdirektivet. En viss del av utsläppsrätterna kan emellertid delas ut gratis till industrin och värmesektorn. Principen för fri tilldelning för den tredje handelsperioden baseras på produktiktmärken som Europeiska parlamentet och rådet har fastställt. Produktiktmärkena har konstruerats efter de 10 procent mest koldioxideffektiva anläggningarna i varje sektor inom EU. Man har alltså tittat på de bästa anläggningarna och den bästa möjliga tekniken. De är konstruerade så att koldioxideffektiva anläggningar gynnas vid tilldelningen. Det innebär att de anläggningar som har gått före och förbättrat sig, t.ex. vad gäller användning av biobränslen, gynnas särskilt av tilldelningsreglerna. Enligt utskottets mening skulle det därför vara kontraproduktivt att helt avskaffa möjligheten till gratistilldelning av utsläppsrätter eftersom sådan tilldelning kan vara ett bra verktyg i klimatarbetet.

Mot bakgrund av vad som anförts avstyrker utskottet motionen.

Reservation

Utskottets förslag till riksdagsbeslut och ställningstaganden har föranlett följande reservation. I rubriken anges vilken punkt i utskottets förslag till riksdagsbeslut som behandlas i avsnittet.

Öronmärkning av intäkter m.m., punkt 2 (MP, V)

av Per Bolund (MP) och Ulla Andersson (V).

Förslag till riksdagsbeslut

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

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen. Därmed bifaller riksdagen motion 2011/12:Fi20 av Jens Holm m.fl. (V) yrkandena 1–4.

Ställningstagande

Vi stöder regeringens förslag om regler för att förhindra marknadsmissbruk och otillbörlig marknadspåverkan. Emellertid krävs fler åtgärder för att rätta till handelssystemet för utsläppsrätter, som i nuläget fungerar undermåligt. Sverige riskerar annars att inte leva upp till EU:s krav beträffande klimatarbetet. Lämpliga åtgärder är öronmärkning av intäktsmedel från auktionering för klimatåtgärder, regler i syfte att garantera en lägsta prisnivå för utsläppsrätter, slopad gratistilldelning av utsläppsrätter samt att årliga uppföljningar av auktioneringen delges riksdagen. Vi anser att regeringen bör verka för sådana åtgärder, vilket riksdagen som sin mening bör ge regeringen till känna.

BILAGA 1

Förteckning över behandlade förslag

Propositionen

Proposition 2011/12:143 Auktionering av utsläppsrätter:

1. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse.
2. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i lagen (2004:1199) om handel med utsläppsrätter.
3. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i lagen (2011:1103) om ändring i lagen (2004:1199) om handel med utsläppsrätter.
4. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i lagen (2007:528) om värdepappersmarknaden.
5. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i lagen (2009:62) om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism.

Följdmotionen

2011/12:Fi20 av Jens Holm m.fl. (V):

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att minst 50 procent av intäkterna från auktionering ska gå till nya klimatåtgärder.
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att reglera prissättningen på utsläppsrätter.
3. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att Sverige ska verka för att gratistilldelningen av EUA upphör.
4. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att riksdagen fr.o.m. 2013 årligen delges en uppföljning av auktioneringen av utsläppsrätter.

BILAGA 2

Regeringens lagförslag

1 Förslag till lag om ändring i lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse

Härigenom föreskrivs att 7 kap. 1 § lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

7 kap.

1 §¹

Ett kreditinstitut får driva bara finansiell verksamhet och verksamhet som har ett naturligt samband med den.

Ett kreditinstitut får i sin verksamhet, bland annat

1. låna upp medel, till exempel genom att ta emot inlåning från allmänheten eller ge ut obligationer eller andra jämförbara fordringsrätter,

2. lämna och förmedla kredit, till exempel i form av konsumentkredit och kredit mot panträtt i fast egendom eller fordringar,

3. medverka vid finansiering, till exempel genom att förvärva fordringar och upplåta lös egendom till nyttjande (leasing),

4. tillhandahålla betaltjänster enligt lagen (2010:751) om betaltjänster,

5. tillhandahålla betalningsmedel,

6. ikläda sig garantiförbindelser och göra liknande åtaganden,

7. medverka vid värdepappersemissioner,

8. lämna ekonomisk rådgivning,

9. förvara värdepapper,

10. driva rembursverksamhet,

11. tillhandahålla värdefackstjänster,

12. driva valutahandel,

13. driva värdepappersrörelse under de förutsättningar som föreskrivs i lagen (2007:528) om värdepappersmarknaden,

14. lämna kreditupplysning under de förutsättningar som föreskrivs i kreditupplysningslagen (1973:1173),
samt

15. ge ut elektroniska pengar enligt lagen (2011:755) om elektroniska pengar.

14. lämna kreditupplysning under de förutsättningar som föreskrivs i kreditupplysningslagen (1973:1173),

15. ge ut elektroniska pengar enligt lagen (2011:755) om elektroniska pengar, *samt*

16. tillhandahålla investerings-tjänster och driva investeringsverksamhet som avser sådana utsläppsrätter som inte är finansiella instrument och som auktioneras i

¹ Senaste lydelse 2011:768.

enlighet med kommissionens förordning (EU) nr 1031/2010 av den 12 november 2010 om tidsschema, administration och andra aspekter av auktionering av utsläppsrätter för växthusgaser i enlighet med Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/87/EG om ett system för handel med utsläppsrätter för växthusgaser inom gemenskapen².

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2012.

² EUT L 302, 18.11.2010, s. 1 (Celex 32010R1031).

2 Förslag till lag om ändring i lagen (2004:1199) om handel med utsläppsrätter

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (2004:1199) om handel med utsläppsrätter

dels att 1 kap. 1 §, 7 kap. 1 § och 9 kap. 1 § ska ha följande lydelse,

dels att det i lagen ska införas tretton nya paragrafer, 7 kap. 6–11 §§, 8 kap. 1 a–1 f §§ och 9 kap. 1 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 kap.

1 §¹

Genom lagen regleras förutsättningarna för handel med rätt att släppa ut växthusgaser (utsläppsrätter). Lagen innehåller bestämmelser om tillstånd och andra krav för att få släppa ut växthusgaser samt om tilldelning, registrering och redovisning av utsläppsrätter.

Lagen innehåller även bestämmelser om handel med andra tillgodohavanden för utsläpp av växthusgaser.

Genom lagen regleras förutsättningarna för handel med rätt att släppa ut växthusgaser (utsläppsrätter). Lagen innehåller bestämmelser om tillstånd och andra krav för att få släppa ut växthusgaser, om tilldelning, registrering och redovisning av utsläppsrätter samt om handel med andra tillgodohavanden för utsläpp av växthusgaser.

Lagen kompletterar EU-förordningar om handel med utsläppsrätter.

7 kap.

1 §

Tillsyn över efterlevnaden av lagen och föreskrifter som meddelats med stöd av lagen utövas av den tillsynsmyndighet som regeringen bestämmer.

Den eller de myndigheter som regeringen bestämmer utövar tillsyn över att denna lag och EU-förordningar om handel med utsläppsrätter följs samt tillsyn över att föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen och EU-förordningarna följs.

¹ Senaste lydelse 2009:1324.

6 §

För övervakningen av att denna lag och EU-förordningar om handel med utsläppsrätter följs får en tillsynsmyndighet begära att

1. ett företag eller någon annan tillhandahåller uppgifter, handlingar eller annat, och

2. den som förväntas kunna lämna upplysningar som har betydelse för tillsynen inställer sig till förhör på tid och plats som tillsynsmyndigheten bestämmer.

Första stycket gäller inte i den utsträckning uppgiftslämnandet skulle strida mot den i lag reglerade tystnadsplikten för advokater.

7 §

En tillsynsmyndighet får bestämma att dess beslut ska gälla omedelbart även om det överklagas.

8 §

En tillsynsmyndighet ska anmäla en överträdelse av denna lag eller en EU-förordning om handel med utsläppsrätter till polis- eller åklagarmyndighet, om det finns misstanke om brott.

9 §

Regeringen får meddela föreskrifter om att avgift för tillsyn enligt denna lag ska tas ut av den som är föremål för tillsyn, samt föreskrifter om sådana avgifter.

10 §

Den som har rapporterat enligt artikel 42.5 i kommissionens förordning (EU) nr 1031/2010 av den 12 november 2010 om tidsschema, administration och andra aspekter av auktionering av utsläppsrätter för växthusgaser i enlighet med Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/87/EG om ett system

för handel med utsläppsätter för växthusgaser inom gemenskapen² får inte röja för den som rapporteringen avser eller någon utomstående att rapportering har skett.

11 §

Den som har rapporterat enligt artikel 42.5 i förordning (EU) nr 1031/2010 får inte hållas ansvarig för att ha brutit mot någon tystnadsplikt, om den som rapporterat hade anledning att räkna med att rapportering borde ske.

8 kap.

1 a §

Den som i fråga om utsläppsätter i form av 2-dagars spotkontrakt bryter mot något av förbuden mot insiderhandel och annan användning av insiderinformation i artiklarna 38, 39 b och 40 i förordning (EU) nr 1031/2010 döms till fängelse i högst två år.

Om brottet med hänsyn till dess omfattning och övriga omständigheter är grovt, döms till fängelse i lägst sex månader och högst fyra år.

Om brottet är ringa, döms till böter eller fängelse i högst sex månader.

1 b §

Den som i fråga om utsläppsätter i form av 2-dagars spotkontrakt av oäktsamhet bryter mot något av förbuden mot insiderhandel och annan användning av insiderinformation i artiklarna 38, 39 b och 40 i förordning (EU) nr 1031/2010 döms till böter eller fängelse i högst ett år.

Om gärningen är ringa, döms inte till ansvar.

² EUT L 302, 18.11.2010, s. 1 (Celex 32010R1031).

1 c §

Den som i fråga om utsläppsrätter i form av 2-dagars spotkontrakt bryter mot förbudet mot röjande av insiderinformation i artikel 39 a och 40 i förordning (EU) nr 1031/2010 döms till böter eller fängelse i högst ett år.

Om informationen blir allmänt känd samtidigt med att den röjs, döms inte till ansvar.

1 d §

Den som i fråga om utsläppsrätter i form av 2-dagars spotkontrakt bryter mot förbudet mot otillbörlig marknadspåverkan i artikel 41 i förordning (EU) nr 1031/2010 döms till fängelse i högst två år.

Om brottet med hänsyn till omfattningen av marknadspåverkan eller övriga omständigheter är att anse som grovt, döms till fängelse i lägst sex månader och högst fyra år.

Om brottet är ringa, döms till böter eller fängelse i högst sex månader.

1 e §

Den som i fråga om utsläppsrätter i form av 2-dagars spotkontrakt av oaktsamhet bryter mot förbudet mot otillbörlig marknadspåverkan i artikel 41 i förordning (EU) nr 1031/2010 döms till böter eller fängelse i högst ett år.

Om gärningen är ringa, döms inte till ansvar.

1 f §

Den som i fråga om utsläppsrätter i form av 2-dagars spotkontrakt uppsåtligen eller av grov oaktsamhet låter bli att fullgöra en rapporteringsskyldighet enligt artikel 42.5 i förordning (EU) nr 1031/2010 eller bryter mot meddelandeförbudet i 7 kap. 10 § döms till böter.

9 kap.**1 §³**

Följande beslut får överklagas *hos* mark- och miljödomstolen: Följande beslut får överklagas *till* mark- och miljödomstol:

1. beslut om tillstånd enligt 2 kap.,
2. beslut om godkännande av en övervaknings- och rapporteringsplan enligt 2 kap. 14 §,
3. beslut om tilldelning av utsläppsrätter enligt 3 kap.,
4. beslut om korrigering av tilldelningsbeslut enligt 4 kap. 4 §,
5. beslut om avvisning enligt 4 kap. 7 eller 8 §,
6. beslut om rättelse enligt 4 kap. 19 § första stycket,
7. beslut om avgift enligt 4 kap. 20 §,
8. beslut om uppskattning av utsläppens storlek enligt 5 kap. 2 §,
9. begäran som förenats med vite enligt 7 kap. 2 §,
10. föreläggande som förenats med vite enligt 7 kap. 3 §,
11. beslut om offentliggörande av en verksamhetsutövers namn enligt 8 kap. 5 §,
12. beslut om förseningsavgift enligt 8 kap. 5 a §, och
13. beslut om avgift enligt 8 kap. 6 §.

1 a §

En tillsynsmyndighets beslut som avser tillsyn över att artiklarna 37–42 i förordning (EU) nr 1031/2010 följs får överklagas till allmän förvaltningsdomstol.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätt.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2012.

³ Senaste lydelse 2010:941.

3 Förslag till lag om ändring i lagen (2011:1103) om ändring i lagen (2004:1199) om handel med utsläppsrätter

Härigenom föreskrivs att 9 kap. 1 § lagen (2004:1199) om handel med utsläppsrätter i stället för dess lydelse enligt lagen (2011:1103) om ändring i nämnda lag ska ha följande lydelse.

Lydelse enligt SFS 2011:1103

Föreslagen lydelse

9 kap.

1 §

Följande beslut får överklagas hos mark- och miljödomstolen: Följande beslut får överklagas till mark- och miljödomstol:

1. beslut om tillstånd enligt 2 kap.,
2. beslut om godkännande av en övervaknings- och rapporteringsplan enligt 2 kap. 14 §,
3. beslut om tilldelning av utsläppsrätter enligt 3 kap.,
4. beslut om korrigering av tilldelningsbeslut enligt 4 kap. 4 §,
5. beslut om avvisning enligt 4 kap. 7 eller 8 §,
6. beslut om rättelse enligt 4 kap. 19 § första stycket,
7. beslut om att vägra öppna ett persondepåkonto enligt artikel 13.4 i registerförordningen eller ett depåkonto för handelsplattform enligt artikel 14.4 i registerförordningen,
8. beslut om att inte godkänna ett behörigt ombud eller extra behörigt ombud enligt artikel 20.4 i registerförordningen,
9. beslut om att vägra att uppdatera kontouppgifter eller uppgifter om behörigt ombud enligt artikel 21.1 i registerförordningen,
10. beslut enligt artikel 27.1 eller 27.3 i registerförordningen om att stänga av tillträdesrätten till ett konto enligt artikel 27.5 i samma förordning,
11. beslut om avgift enligt 4 kap. 20 §,
12. beslut om uppskattning av utsläppens storlek enligt 5 kap. 2 §,
13. begäran som förenats med vite enligt 7 kap. 2 §,
14. föreläggande som förenats med vite enligt 7 kap. 3 §,
15. beslut om offentliggörande av en verksamhetsutövars namn enligt 8 kap. 5 §,
16. beslut om förseningsavgift enligt 8 kap. 5 a §, och
17. beslut om avgift enligt 8 kap. 6 §.

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

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

4 Förslag till lag om ändring i lagen (2007:528) om värdepappersmarknaden

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (2007:528) om värdepappersmarknaden

dels att 2 kap. 3 § och 13 kap. 12 § ska ha följande lydelse,

dels att det i lagen ska införas två nya paragrafer, 14 kap. 3 a § och 26 kap. 5 §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 kap.

3 §

Ett värdepappersbolag får efter tillstånd av Finansinspektionen driva annan verksamhet än att tillhandahålla de sidotjänster som anges i 2 §.

Ett värdepappersbolag får efter tillstånd av Finansinspektionen driva valutahandel.

Ett värdepappersbolag får efter tillstånd av Finansinspektionen

1. driva valutahandel, och

2. tillhandahålla investerings-tjänster, driva investeringsverksamhet och tillhandahålla sidotjänster som avser sådana utsläppsrätter som inte är finansiella instrument och som auktioneras i enlighet med kommissionens förordning (EU) nr 1031/2010 av den 12 november 2010 om tidsschema, administration och andra aspekter av auktionering av utsläppsrätter för växthusgaser i enlighet med Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/87/EG om ett system för handel med utsläppsrätter för växthusgaser inom gemenskapen¹.

Tillstånd enligt första stycket behövs inte för att utöva försäkringsförmedling under de förutsättningar som föreskrivs i lagen (2005:405) om försäkringsförmedling.

¹ EUT L 302, 18.11.2010, s. 1 (Celex 32010R1031).

13 kap.**12 §**

En börs får, utöver den verksamhet som tillståndet omfattar, på rimliga affärsmässiga villkor ge värdepappersinstitut och utländska värdepappersföretag tillträde till de funktioner inom den reglerade marknaden som används för att offentliggöra information enligt 9–11 §§. En börs får även driva annan verksamhet som har nära samband med den verksamhet som tillståndet omfattar.

En börs får också efter tillstånd av Finansinspektionen driva en handelsplattform. *För den verksamheten gäller bestämmelserna i 7 § första stycket och 11 kap.*

En börs får också efter tillstånd av Finansinspektionen

1. driva en handelsplattform, och
2. driva en auktionsplattform för handel med utsläppsrätter som en reglerad marknad i enlighet med förordning (EU) nr 1031/2010.

För verksamhet enligt andra stycket 1 ska 7 § första stycket och 11 kap. gälla.

För verksamhet enligt andra stycket 2 ska bestämmelserna i denna lag om reglerade marknader gälla och det som i de bestämmelserna anges om finansiella instrument tillämpas även på sådana utsläppsrätter som inte är finansiella instrument.

Om det finns särskilda skäl, får Finansinspektionen ge tillstånd till en börs att driva även annan verksamhet.

14 kap.**3 a §**

Särskilda bestämmelser om deltagare i handeln på en reglerad marknad när det är fråga om auktionering av utsläppsrätter på en auktionsplattform finns i artiklarna 15–21 i förordning (EU) nr 1031/2010.

26 kap.**5 §**

Den som är missnöjd med ett beslut av en börs att avslå en ansökan om tillstånd att lägga bud vid en auktionsplattform som avses i

13 kap. 12 § andra stycket 2, eller ett beslut om att dra in eller tillfälligt upphäva ett sådant tillstånd, får väcka talan mot börsen vid allmän domstol inom tre månader från dagen för beslutet. Om talan inte väckts inom denna tid, är rätten till talan förlorad.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2012.

5 Förslag till lag om ändring i lagen (2009:62) om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism

Härigenom föreskrivs att det i lagen (2009:62) om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism ska införas två nya paragrafer, 1 kap. 2 a och 3 kap. 1 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 kap.

2 a §

Bestämmelserna i 3 kap. 1 a, 4, 5 och 7 §§ samt 5 kap. 1 och 2 §§ ska tillämpas på drift av en auktionsplattform för handel med utsläppsrätter som en reglerad marknad i enlighet med artikel 26.1 i kommissionens förordning (EU) nr 1031/2010 av den 12 november 2010 om tidsschema, administration och andra aspekter av auktionering av utsläppsrätter för växthusgaser i enlighet med Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/87/EG om ett system för handel med utsläppsrätter för växthusgaser inom gemenskapen¹.

3 kap.

1 a §

Vid tillämpning av artikel 55.2 i förordning (EU) nr 1031/2010 är Rikspolisstyrelsen finansunderrättelseenhet.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2012.

¹ EUT L 302, 18.11.2010, s. 1 (Celex 32010R1031).