

UTSLÄPPSRÄTTIGHETER

Nya miljörettsliga styrmedel är på väg att ta form i Europa och i Sverige. Till grund för dessa ligger **Kyotoprotokollet**, som antogs 1997 och omfattar bindande åtaganden för industriländerna att minska utsläppen av sex olika växthusgaser. EU-länderna som grupp ska minska utsläppen med åtta procent, men exakt hur stor minskning som ska ske inom respektive medlemsland varierar. Ett förslag på hur åtagandena skulle kunna uppfyllas är att införa ett system för handel med utsläppsrättigheter. Vare sig vi vill eller inte måste vi nämligen låta marknadsekonomins utgångspunkter påverka hur den nya miljöretten utformas.

De flesta är överens om att vi måste värna om miljön, men att det inte får kosta så mycket att industrin i vårt land eller vår region mister sin konkurrenskraft och halkar efter i den globala kapplöpningen. I dagsläget är det inte sannolikt att vare sig företag eller myndigheter är beredda att ta strid för att miljöfrågor ska förklaras okränkbara, om detta skulle leda till ekonomiskt orimliga resultat. Att införa ett system med utsläppshandel är ett exempel på hur man kan tillgodose både ekonomiska och miljömässiga intressen. Genom att företagen kan utnyttja systemets flexibilitet blir det lättare att uppnå högt satta miljömål samtidigt som det skapas ekonomiska drivkrafter att minska utsläppen och utveckla mer effektiv reningsteknologi.

Förslaget om att införa ett system med utsläppshandel presenterades i den statliga utredningen **Handla för att uppnå klimatmål** (SOU 2000:45). Systemet går, enkelt uttryckt, ut på att staten fastställer ett tak för utsläpp av en viss förorening över en viss geografisk yta, till exempel x ton koldioxid i Sverige per år. De företag som ingår i systemet tilldelas sedan (genom auktion eller kostnadsfritt) varsin årlig utsläppskvot. Därefter är det upp till respektive förorenare att bestämma hur kvoten ska utnyttjas. Antingen nyttjar man hela kvoten för den egna verksamheten eller så kan man sälja en valfri del av kvoten till andra förorenare. För att sätta press på företag att hålla sig inom ramarna bestraffas utsläpp som överskrider de tilldelade kvoterna med dryga böter och minskad tilldelning följande år.

Syftet med utsläppshandeln är att låta ekonomin styra. De företag som mest kostnadseffektivt kan minska sina utsläpp, till exempel beroende på geografiska fördelar eller effektivare reningsteknologi, ska minska utsläppen mest medan andra ska tillåtas släppa ut mer genom att köpa sig större kvoter. Fastställandet av ett utsläppstak gör dels att de miljömässiga konsekvenserna blir lättare att överblicka, dels att det skapas möjligheter för företagen att tjäna pengar på minskade utsläpp, vilket i sin tur leder till att de kommer att anstränga sig hårdare för att finna ny reningsteknologi.

Utsläppshandel är långt ifrån något nytt. I USA har det funnits i en eller annan form sedan 1970-talet. Där har systemet varit kontroversiellt och debatten har tidvis varit mycket hård. Vissa samhällsgrupper har menat att det är etiskt oförsvarbart att låta företag tjäna pengar på att sälja rätten att förorena. Ett satiriskt inlägg i debatten kan hämtas från en amerikansk tidning. Här beskrivs ett scenario där en man besöker en federal tillståndsmyndighet för att ansöka om tillstånd för att släppa ut svaveloxid från den smältare han har på sin bakgård. Den handläggande tjänstemannen förklarar att ett tillstånd kostar 10 000 dollar eftersom svaveloxid orsakar lungsjukdomar och skalar av färg- och sådant kostar. Tjänstemannen rekommenderar istället billigare tillståndsalternativ, som till exempel tillstånd att råna tre tanter i valfri park för 100 dollar eller att gå i ihop med några vänner och skaffa ett upploppstillstånd. Då får man plundra och bränna fem butiker i valfritt getto.

Poängen är tydlig: Om ett pris kan sättas på rätten att förorena, finns det inget moraliskt problem att sätta ett pris på människovärden också. Dock kan system med utsläppshandel tillgodose såväl miljö- som kostnadsaspekten på ett bättre sätt än traditionella miljöregler.

www.mannheimerswartling.se

MANNHEIMER SWARTLING

Konkreta exempel på finns att hämta i det USA där systemets etiska berättigande så kraftigt ifrågasattes under många år. 1990 introducerades nämligen det så kallade Acid Rain-programmet för minskning av utsläpp av svaveldioxid. De företag som deltar i programmet har inte bara minskat sina utsläpp med mer än lagen kräver, utan också lyckats göra det till en kostnad som motsvarar cirka hälften av vad det amerikanska Naturvårdsverket har förutspått. 1993 infördes ett liknande system för att minska utsläpp av kväve- och svaveloxid i Kalifornien. Även här har målen uppfyllts mycket väl. Marginalkostnaderna för kväveoxidkontroll var cirka 25 000 dollar per ton innan programmet trädde i kraft och minskades till cirka 2 000 dollar efter ikraftträdandet.

I Europa har intresset för handel med utsläppsrättigheter hittills varit ljust bland den breda allmänheten, men detta kan komma att förändras då ett antal nya förslag lagts fram under våren. EU-kommissionen har tagit fram en så kallad Grönbok, som innehåller ett förslag på ett europeiskt system för utsläppshandel och ett antal frågor till medlemsstaterna angående dess utformning. Dessutom har vår egen miljökommissionär Margot Wallström länge förespråkat utsläppshandel med växthusgaser. Nyligen yttrade sig även Naturvårdsverket över den statliga utredningen Handla för att uppnå klimatmål. Naturvårdsverket är generellt sett positivt till utsläppshandel, men föreslår att den ska kombineras med koldioxidskatt. Vissa anser dock att det är tveksamt om skatten kan sättas på en sådan nivå att kostnadseffektivitet uppnås. I värsta fall skulle skatten kunna neutralisera de positiva effekterna med utsläppshandeln.

Det europeiska systemet för utsläppshandel är planerat att införas 2005, vilket är tre år innan Kyotoprotokollets första åtagandeperiod börjar. Dessförinnan måste ett regelverk fastställas.

Publicerad i Finanstidningen, temanummer Affärsjuridik, oktober 2000
Mikael Hägglöf, biträdande jurist