

LAGRÅDET

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 2005-09-09

Närvarande: f.d. justitierådet Lars K Beckman, justitierådet Leif Thorsson och regeringsrådet Lars Wennerström.

Skyldighet att tillhandahålla förnybara drivmedel

Enligt en lagrådsremiss den 16 juni 2005 (Miljö- och samhällsbyggnadsdepartementet) har regeringen beslutat inhämta Lagrådets yttrande över förslag till lag om skyldighet att tillhandahålla förnybara drivmedel.

Förslaget har inför Lagrådet föredragits av departementsrådet Egon Abresparr, biträdd av departementssekreteraren Johan Pettersson.

Förslaget föranleder följande yttrande av Lagrådet:

Det remitterade förslaget syftar till att främja tillgången på förnybara drivmedel i Sverige. Det har sin bakgrund i Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/30/EG om främjande av användningen av biodrivmedel eller andra förnybara drivmedel. Direktivet syftar i sin tur till att bidra till bl.a. att uppfylla åtaganden som rör klimatförändringar, att på ett miljövänligt sätt trygga tillgången på drivmedel och att främja förnybara energikällor.

Sammanfattningsvis innebär förslaget att näringsidkare som i sin verksamhet tillhandahåller konventionella bränslen till allmänheten åläggs en skyldighet att även tillhandahålla minst ett förnybart driv-

medel. En motsvarande skyldighet för någon på marknaden verksam aktör att tillhandahålla sådant drivmedel till detaljistledet föreslås dock inte.

Det svenska utredningsarbetet har bedrivits skyndsamt. Det är anmärkningsvärt att utredningen själv konstaterar att dess förslag är behäftat med en rad brister och nackdelar. Överhuvudtaget synes förslaget inte ha beaktat samverkan mellan tillgång på drivmedel och fordon, distributionen och prissättningen; förslaget riskerar att medföra att ett stort distributionssystem byggs upp utan att det finns förnybara drivmedel, leverantörer i grossistledet eller fordon som använder förnybara drivmedel. Vidare kan konstateras att på kort sikt etanol är det enda realistiska drivmedelsalternativet och att förslaget, fast det i sig är teknikneutralt, därför riskerar att gynna etanolbaserad teknik framför annan teknik.

Förslaget framstår mot nu angiven bakgrund som mindre väl ägnat att ligga till grund för lagstiftning utan ytterligare beredning.

Förslaget – som innebär ett åläggande för vissa näringsidkare att inom ramen för sin nu pågående ordinarie verksamhet försälja andra varor än dem som tidigare ingått i verksamheten utan att detta direkt är betingat av miljö- och säkerhetsaspekter kopplade till den egna verksamheten eller av en monopolliknande ställning – har vidare karaktären av sådan skyldighetslagstiftning att det funnits anledning att närmare belysa förslagets förenlighet med Europakonventionens och regeringsformens bestämmelser med avseende på vilka åligganden och skyldigheter som får belasta enskilda.

Förslaget väcker även frågan om det i alla avseenden är godtagbart från gemenskapsrättslig synpunkt. Som påtalades i den departementspromemoria som låg till grund för remissarbetet innebär försla-

get ett avsteg från EG-rättens princip om fri rörlighet för varor och tjänster. Kommerskollegium har i sitt remissyttrande över det bearbetade förslaget också påpekat att förslaget väcker åtminstone två gemenskapsrättsliga frågor av betydelse. Kravet på märkning av pumpar kan utgöra en teknisk specifikation enligt artikel 1.3 i direktiv 98/34/EG om ett informationsförfarande beträffande tekniska standarder och föreskrifter. Skulle så vara fallet kan märkningskravet vara ogiltigt om inte bestämmelserna i direktivet följs. Det föreslagna kravet har anmälts till Europeiska kommissionen men, enligt vad som upplysts vid föredragningen, blir dess ståndpunkt inte känd förrän tidigast i mitten av oktober 2005. Denna ståndpunkt borde ha ingått i bedömningsunderlaget. Vidare erinrar Kommerskollegium om att EG-domstolens praxis föranleder att ett krav på vilket utbud ett tjänsteföretag – till vilka säljställen för drivmedel räknas – skall hålla, måste kunna motiveras gemenskapsrättsligt med avseende på hänsyn till tvingande allmänintresse, proportionalitet och nödvändighet. I detta hänseende innehåller det remitterade förslaget inte någon utredning. Förslaget förefaller således också i detta avseende vara otillräckligt berett. Enligt Lagrådets mening är förslaget även av dessa skäl inte ägnat att nu läggas till grund för lagstiftning.

Med hänsyn till det anförda avstyrker Lagrådet på förevarande underlag den föreslagna lagstiftningen.

Mot bakgrund av Lagrådets nu redovisade ställningstagande saknas anledning för Lagrådet att närmare beröra enskildheter i det framlagda lagförslaget. Lagrådet vill ändå i detta sammanhang peka på det förhållandet att omställningstiden för de i första hand berörda omkring 600 säljställen skulle bli synnerligen kort. Många anläggningar, som idag inte säljer förnybara drivmedel, uppges i motiveringen vara så utrustade att befintliga tankar och pumpar enkelt kan ställas om. Några närmare uppgifter i dessa hänseenden finns emellertid

inte och vid de säljställen som saknar sådan utrustning krävs rätt avsevärda investeringar. Åtgärderna kräver bl.a. myndighetstillstånd, men måste också praktiskt kunna verkställas. Enligt vad Räddningsverket upplyst i sitt remissvar får nya installationer utföras endast av en mycket begränsad grupp företag. Det får anses uppenbart att den tid som återstår till det föreslagna ikraftträdandet den 1 januari 2006 inte är tillräcklig och att därför det föreslagna dispensförfarandet kommer att behöva utnyttjas i stor utsträckning. Det framstår inte som en lämplig ordning att genom lag besluta om ett åläggande som sedan i praktiken kommer att uppskjutas genom ett dispensförfarande.