

PM – Juridiska aspekter gällande klimatväxling

Detta är ett PM om juridiska aspekter för klimatväxling och klimatkompensation. Informationen togs fram hösten 2018 av jurister verksamma på Region Skåne inom för ERUF-projektet Klimatväxling i Skåne. I korthet finns det mycket som talar mot att myndigheter kan klimatkompensera, men mycket som talar för att de kan klimatväxla under förutsättning att klimatavgiften används rätt.

Allmänt underlag om kommuners möjlighet att klimatväxla

Frågan om klimatväxling, dvs. då viss avgift tas ut vid resor för att användas för att minska utsläpp på annat sätt, ligger inom ramen för den kommunala kompetensen ska prövas främst utifrån följande:

- **Finns det ett allmänt intresse hos kommunens medlemmar för den aktuella åtgärden?**
Kan man säga att det finns ett *allmänt intresse* hos kommunens eller landstingets medlemmar att klimatväxla? Oftast brukar man säga att om flertalet av medlemmarna tycker att en viss åtgärd är ok så finns det ett allmänt intresse. Detta är bara delvis sant då man också måste beakta om intresset för åtgärden är kvalificerad eller särskilt viktig. Till denna fråga brukar man också koppla den om det är rimligt/skäligt att just kommunen eller landstinget vidtar åtgärden. Något förenklat måste man fråga sig varför inte någon annan kan göra insatsen istället? Varför blir det bättre om kommun/landsting vidtar åtgärden?

Alla åtgärder som en kommun eller ett landsting vidtar måste också vara knuten till det egna området eller dess invånare. Denna princip kallas *lokaliseringsprincipen*.

Lokaliseringsprincipen innebär inte att viss åtgärd som en kommun vidtar fysiskt måste utföras inom kommunens geografiska gränser (RÅ 1977 ref 77). Principen innebär endast att de som drar nytta av de tjänster som viss kommunal verksamhet ger upphov till ska vara kommunens eller landstingets medlemmar (se bl.a. RÅ 1974 A 2082). Det anses dock inte vara i överensstämmelse med lokaliseringsprincipen att en kommun vidtar åtgärder uteslutande eller väsentligen i en annan kommuns intresse, utan en intresseavvägning måste göras mellan hur stor insats som görs och vilken förväntad nytta verksamheten kommer att ha för kommunens medlemmar (se RÅ 1974 A 2082 (den kommunala insatsen ansågs "försvarlig"), RÅ 1985 2:32, RÅ 1989 ref 117 och RÅ 1994 ref 65).

- **Är klimatväxling något som är en uppgift som enbart någon annan ansvarar för?**
Nej, klimatväxling är inte något som exklusivt och enligt lag eller författning enbart ska hanteras av någon annan, t.ex. staten. Detta innebär att hinder för klimatväxling *av detta skäl* inte finns.
- **Skapar de insatser som görs nytta motsvarande insatsen (proportionalitetsprincipen)?**
För att en viss åtgärd som en kommun eller ett landsting vidtar ska vara av allmänt intresse anses krävas att nyttan av åtgärden som vidtas är proportionerlig i förhållande till de insatser som vidtas (proportionalitetsprincipen). Annorlunda uttryckt får de åtaganden som kommun eller landsting gör inte stå i missförhållande till förväntade nyttan av insatsen (RÅ 2006 ref 81, RÅ 1994 ref 65 och RÅ 1993 ref 35).
Denna bedömning ska göras avseende vad avgiften används till i slutändan, dvs. vad klimatavgiften används till.

Någon överrättspraxis som ger vägledning finns inte. Förvaltningsrätten i Malmö har dock den 14 december 2017, mål nr 3857-17 prövat frågan om klimatväxling och har i det fallet och med de förutsättningarna kommit fram till att beslutet om klimatväxling låg inom den kommunala kompetensen. De bestämmelser som blir aktuella är 2 kap 1 och 2 §§ i kommunallagen.

Får kommunala bolag klimatväxla?

Vad gäller *kommunala bolag* så kan det förklaras så här.

Vilken verksamhet ett kommunalt bolag får bedriva framgår av dess bolagsordning. Fullmäktige är skyldig att i bolagsordningen skriva in att vissa kommunalrättsliga principer som anges i kommunallagen ska gälla även för bolagen. De principer det rör sig om är samma principer som reglerar frågan för kommuner och landsting (och som jag redogjort för nedan).

Detta innebär att *om* principerna är inskrivna i bolagsordningen så måste bolagets ledning följa dessa. Förenklat innebär det att om man kommer fram till att klimatväxling är ok för kommuner och landsting så är det ok även för bolagen och vice versa om det skulle visa sig att det inte är ok. Om principerna *inte* är inskrivna i bolagsordningen så måste bolagets ledning inte följa dessa. Då blir frågan istället om det finns något i bolagsordningen eller i bolagens ägardirektiv som säger att de inte kan klimatväxla.

Om ett bolags ledning agerar i strid med bolagets bolagsordning kan detta inte angripas genom en laglighetsprövning såsom är fallet med kommunala/landstings beslut. De som deltar i sådant beslut kan dock riskera att bli skadeståndsskyldig om de orsakar skada.

Får statliga organisationer klimatväxla?

Det finns ingen juristkompetens att tillgå inom region Skåne gällande *statliga organisationer*.

Ekonomistyrningsverket har svarat på frågor om klimatkompensation enligt nedan

ESV:s uppfattning är att det är olämpligt att en myndighet använder sitt förvaltningsanslag för klimatkompensation, utifrån just ändamålet med förvaltningsanslaget (som ju riksdagen från början har beslutat ska användas till myndighetens förvaltning). Det liknar situationen med att en myndighet ger pengar till välgörande ändamål. Ändamålet kan vara vällovligt och beloppen skulle kunna vara mindre väsentliga, men det kan inte vara ändamålet med anslaget och det kan inte vara enskilda myndigheters uppgift att använda förvaltningsanslag till vare sig välgörande ändamål i allmänhet eller till allmän miljöpolitik. Om regeringen anser att staten ska klimatkompensera, borde ett särskilt anslag anvisas och en viss myndighet få uppgiften att hantera detta. (Att myndigheten t.ex. utan tillstånd av regeringen skulle kunna köpa och ta upp utsläppsrätter som tillgång är definitivt inte tillåtet).

ESV har fått olika signaler från Regeringskansliet kring frågan hur myndigheter ska klimatkompensera eller inte men vet inte om regeringen har fattat något beslut i denna fråga.