



MAT Á ÁHRIFUM LAGASETNINGAR*

– sbr. samþykkt ríkisstjórnar frá 10. mars 2017

*umfjöllun um einstök efnisatriði misjafnlega ítarleg, eftir umfangi máls og eðli

Málsheiti og nr.	Breyting á lögum um loftslagsmál (EES-innleiðing)
Ráðuneyti	Umhverfis- og auðlindaráðuneytið/Helga Jónsdóttir
Stig mats	☒ Frummat, sbr. 1. gr. ☐ Endanlegt mat, sbr. 10. gr.
Dags.	30. september 2019

A. Greining og mat á fjárhagslegum áhrifabáttum fyrir ríkið

1. **Áætluð fjárhagsáhrif fyrir ríkið vegna helstu breytinga og ráðstafana sem felast í fyrirhugaðri lagasetningu, þar sem tilgreindir eru sérstaklega áhrifabættir á fjárhag ríkissjóðs.**

- a) Hvaða fjárhagsgreining, rekstraráætlanir, reiknilíkön eða önnur áætlanagerð hefur farið fram við undirbúning fjárhagsmatsins?

Gert er ráð fyrir nýjum verkefnum á ábyrgðarsviði Umhverfisstofnunar, Landgræðslunnar og Skógræktarinnar verði frumvarpið að lögum.

Gerðar hafa verið grófar frumgreiningar á innleiðingu tilskipunar (ESB) 2018/410 (breyting á tilskipun 2003/87/EB um viðskiptakerfi ESB með losunarheimildir), reglugerð (ESB) 2018/841 um landnotkun, breytta landnotkun og skógrækt og reglugerð (ESB) 2018/842 um sameiginlega ábyrgð.

Greiningarnar hafa leitt í ljós að kostnaður við rekstur viðskiptakerfis ESB á Íslandi mun aukast á fjórða tímabili viðskiptakerfis ESB með losunarheimildir sem hefst árið 2021 vegna innleiðingar tilskipunar 2018/410. Gert er ráð fyrir aukinni umsýslu Umhverfisstofnunar við úthlutun losunarheimilda til rekstraráðila, vöktunaráætlanir, losunarleyfi og breytingar á skráningarkerfi. Umhverfisstofnun gerir ráð fyrir að vinna við innleiðingu tilskipunarinnar krefjist fjögurra mannmánaða fyrri hluta árs 2020, þörf verði á hálfu stöðugildi til viðbótar árið 2020 vegna nýrra verkefna sem tengjast grunnvinnu við úthlutun, innleiðingu gerða, kynningarstarfsemi og aukinni kröfu um samræmingu innan kerfisins. Gert er ráð fyrir að stofnunin innheimti þjónustugjöld vegna úthlutunar losunarheimilda frá og með 2020 sem eiga að standa undir kostnaði vegna úthlutunar.

Samkvæmt greiningu á reglugerð (ESB) 2018/841 mun innleiðingu gerðarinnar fylgja umfangsmikil vinna við að uppfæra núverandi losunarbókhald Íslands til að tryggja að kröfur gerðarinnar séu uppfylltar. Uppfærslan mun meðal annars ná til endurskoðunar á aðferðafræði, gagnaöflunar og gagnagæða, rannsókna á losunarstuðlum og fleira. Kostnaður vegna uppfærslu á hluta landnotkunar, breyttrar landnotkunar og skógræktar (LULUCF) í losunarbókhaldinu mun að mestu falla á Landgræðsluna og Skógræktina sem vinna viðkomandi hluta bókhaldsins. Ekki er fullljóst hversu mikill sá kostnaður mun verða. Í lok október 2019 er væntanleg úttekt Evrópusambandsins á stöðu mála varðandi losunarbókhald Íslands vegna landnotkunar, breyttrar landnotkunar og skógræktar, sem mun nýtast við mat á kostnaði við umbætur.

Greining reglugerðar (ESB) 2018/842 leiddi í ljós að innleiðing gerðarinnar muni kalla á umfangsmikla vinnu við að uppfæra núverandi losunarbókhald, til að tryggja að kröfur gerðarinnar séu uppfylltar. Umhverfisstofnun telur að viðbótarvinna vegna

innleiðingarinnar krefjist tveggja stöðugilda auk þess sem gert er ráð fyrir kostnaði vegna fundarsóknar sérfræðinga og aðkeyprar ráðgjafabjónustu.

Útgáfa reglugerðar 2018/842 um sameiginlega ábyrgð hafði í för með sér að breyta þurfti reglugerð ESB 2019/1122 sem fjallar um starfsemi skráningarkerfis fyrir losunarheimildir en skráningarkerfið vistar reikninga ríkja og fyrirtækja með losunarheimildir innan Evrópska efnahagssvæðisins. Breytingin er framkvæmd með reglugerð (ESB) 2019/1124. Umhverfisstofnun hefur unnið greiningu á breytingareglugerðinni, þar sem gert er ráð fyrir að innleiðing hennar kalli á hálf stöðugildi til viðbótar.

b) Helstu forsendur sem áætlanir byggja á og næmni niðurstaðna fyrir frávikum.

Á ekki við.

c) Eru fjárhagsáhrif tímabundin eða varanleg?

Varanleg.

d) Skorður sem eru settar fyrir útgjöldum og hvatar sem geta haft áhrif á útgjaldaþróun

Á ekki við.

e) Aðskilin umfjöllun um brúttóáhrif á tekjuhlið og gjaldahlið en einnig tilgreind nettóáhrif á afkomu.

Þjónustugjöld vegna afgreiðslu umsókna um úthlutun losunarheimilda, sem gert er ráð fyrir að verði innheimt frá og með 2020, eiga að standa undir kostnaði vegna úthlutunar vegna innleiðingar tilskipunar 2018/410. Gert er ráð fyrir auknum kostnaði hjá Umhverfisstofnun alls sem nemur tveimur og hálfu stöðugildi auk ferðakostnaðar og aðkeyprar sérfræðibjónustu. Kostnaður eykst hjá Skógrækinni og Landgræðslunni vegna aukinna verkefna en nákvæmt umfang liggur ekki fyrir.

2. Tekjubreytingar

– Sjá 1.e).

3. Útgjaldabreytingar

– Sjá 1. e).

4. Eignabreytingar

– Engar.

5. Aðrir áhrifættir varðandi ríkisfjármál

a) Samræmi við viðmið og sjónarmið um fyrirkomulag á útgjaldastýringu og umbúnað í fjárlögum

Á ekki við.

b) Samræmi við viðmið um framsetningu fjárlaga og reikningshaldslegan grundvöll samkvæmt lögum um opinber fjármál

Á ekki við.

c) Uppbygging skattkerfis og tekjuöflunar ríkissjóðs

Á ekki við.

d) Forsendur og umbúnaður þjónustugjalda – lagakröfur

Á ekki við.

- e) Rekstrarform ríkisstarfsemi
Ríkisaðili í A-hluta

- f) Opinber innkaup og útboð
Á ekki við.

- g) Eignaumsýsla ríkisins
Á ekki við.

- h) Réttindi og skyldur ríkisstarfsmanna
Á ekki við.

- i) Ríkisstyrkir og ívilnanir, þ.m.t. samræmi við reglur ESA, sbr. 61. gr. EES-samningsins. Ath. tilkynningarskyldu með tveggja mánaða fyrirvara.

Á ekki við

B. Samræmi við útgjaldaramma og fimm ára fjármálaætlun – fjármögnun

1. Hefur verið gert ráð fyrir þeim fjárhagsáhrifum á málaflokk sem leiða kunna af samþykkt frumvarpsins:

- a) í gildandi fjárlögum
Já, hvað varðar aukinn kostnað hjá Skógræktinni og Landgræðslunni
- b) í fjárlagafrumvarpi komandi árs
Já.
- c) í fimm ára fjármálaáætlun ríkisstjórnarinnar
Já.

2. Hafi ekki þegar verið gert ráð fyrir útgjöldum við verkefni, hvernig er þá ætlunin að finna þeim stað innan útgjaldaramma málaflokks t.d. með tilfærslu fjármuna eða með því að draga úr öðrum útgjöldum?

Á ekki við.

3. Tengist einhver ný eða aukin tekjuöflun verkefninu?

Já, sjá 1. e).

C. Efnahagsáhrif – áhrif á atvinnulíf, vinnumarkað og samkeppni

1. Hagræn áhrif á heildareftirspurn og einstaka markaði – hagstjórnarsjónarmið
Líklega óveruleg eða engin áhrif.

2. Áhrif á fyrirtækjaeftirlit og reglubyrði, hversu mörg fyrirtæki verða fyrir áhrifum og hvers konar fyrirtæki? Einföldun laga eða stjórnsýslu? Leitað umsagnar ráðgjafarnefndar um opinberar eftirlitsreglur? Sbr. lög nr. 27/1999.

–

Breytingar á reglum viðskiptakerfisins eru breytingar sem tilheyra kerfi sem er starfrækt nú þegar. Breytingarnar hafa eingöngu áhrif á þau fyrirtæki sem nú þegar falla undir kerfið og hafa þau verið upplýst um fyrirhugaðar breytingar.

3. Samkeppnisskilyrði

- a) Líkur á því að fjöldi fyrirtækja á markaði takmarkist með beinum hætti vegna reglusetningar (líklegt ef aðgerðin felur í sér einhvers konar einkarétt, leyfiskerfi eða kvóta)

Ekki mikil áhrif umfram það sem nú er. Fyrirtæki sem falla undir gildissvið breytingatilskipunar 2018/410 eru þau sömu og nú eru þátttakendur í kerfinu skv. tilskipun

2003/87/EB. Viðskiptakerfið gengur út á að fá fyrirtæki til að hagræða rekstri sínum á þann hátt að þau dragi úr losun gróðurhúslofttegunda.

- b) Líkur á því að fyrirtækjum á markaði fækki með óbeinum hætti vegna reglusetningar (líklegt ef aðgerðin felur í sér aukinn kostnað við inngöngu á markað eða tekur aðeins til hluta starfandi fyrirtækja)

Ólíklegt.

- c) Takmarkanir á möguleikum fyrirtækja til þess að mæta samkeppni vegna reglusetningar (líklegt ef aðgerðin hefur áhrif á verð fyrirtækja eða eðli vörunnar t.d. staðlar eða ef aðgerðin takmarkar sölusvæði, svigrúm til að auglýsa eða til að ákveða hvernig vara er framleidd)

Óveruleg áhrif.

- d) Takmarkanir á frumkvæði fyrirtækja til að stunda samkeppni með virkum hætti vegna reglusetningar (líklegt ef aðgerðin felur í sér að fyrirtæki verði undanþegin samkeppnislögum eða ef fyrirtæki bera skyldu eða eru hvött til að skipta með sér hvers konar viðskiptalegum upplýsingum)

Óveruleg áhrif.

D. Önnur áhrif

1. **Áhrif á fjárhag sveitarfélaga, sbr. 129. gr. sveitarstjórnarlaga, nr. 138/2011**

–Engin áhrif.

Áhrif á frelsi til að veita þjónustu (með eða án staðfestu á Íslandi)

–Engin áhrif.

Áhrif á tæknilegar reglur um vöru og fjarþjónustu, sbr. lög nr. 57/2000

– Engin áhrif.

Áhrif á byggðalög

–Engin áhrif.

2. **Áhrif á frjáls félagasamtök**

Engin áhrif.

3. **Áhrif á jafnrétti kynjanna**

–Engin áhrif.

Áhrif á lýðheilsu

–Jákvæð áhrif. Frumvarpið verði það að lögum, mun leiða til samdráttar í losun gróðurhúsalofttegunda, en minni losun þeirra fellur yfirleitt vel saman við minnkun á losun heilsuspillandi loftmengunarefna.

4. **Áhrif á menntun, nýsköpun og rannsóknir**

–Engin áhrif.

5. **Áhrif á möguleika einstaklinga og fyrirtækja til að eiga samskipti þvert á norræn landamæri**

Engin áhrif.

6. **Áhrif á stjórnsýslu, s.s. hvort ráðuneyti og stofnanir eru í stakk búin til að taka við verkefni**

Verði frumvarpið að lögum er gert ráð fyrir auknu stjórnsýsluhlutverki Umhverfisstofnunar, Landgræðslunnar og Skógræktarinnar.

7. **Áhrif á stöðu tiltekinna þjóðfélagshópa, s.s. aldurshópa, tekjuhópa, mismunandi fjölskyldugerðir, launþega/sjálfstætt starfandi/utan vinnumarkaðar**

Engin áhrif.

8. **Áhrif á umhverfi og sjálfbæra þróun**

Jákvæð áhrif á umhverfi. Frumvarpið verði það að lögum mun vera lagagrunnur fyrir samstarf Íslands, Evrópusambandsins og Noregs um sameiginlegt markmið um losun gróðurhúsalofttegunda til ársins 2030. Í frumvarpinu munu einnig felast reglur um áframhaldandi þátttöku íslenskra fyrirtækja, þ.á m. í stóriðju og flugrekstri, í sameiginlegu viðskiptakerfi Evrópusambandsins um losun gróðurhúsalofttegunda.

E. Niðurstaða mats – með vísun í fylgiskjöl ef við á

1. **Samandregin niðurstaða fjárhagsáhrifa fyrir ríkissjóð – heildarútkoma varðandi tekjur, gjöld, afkomu og efnahag**
 - Aukinn kostnaður fyrir ríkissjóð vegna aukinna verkefna Umhverfisstofnunar á grundvelli nýrra og breyttra reglna (vegna breytinga á viðskiptakerfi ESB með losunarheimildir og innleiðingar reglugerðar ESB um sameiginlega ábyrgð, auk innleiðingar breytingareglugerðar sem breytir skráningarkerfi ESB með losunarheimildir), sem samsvarar tveimur og hálfu stöðugildi auk ferðakostnaðar og aðkeyptrar sérfræðiþjónustu.
 - Aukinn kostnaður fyrir ríkissjóð vegna aukinna verkefna Landgræðslunnar og Skógræktarinnar vegna innleiðingar reglugerðar ESB um landnotkun, breytta landnotkun og skógrækt (LULUCF) en nákvæmt umfang liggur ekki fyrir.
2. **Önnur áhrif en bein fjárhagsáhrif, álitamál eða fyrirvarar sem ástæða þykir til að vekja athygli á**
-Nei.
3. **Samfélagslegur ávinningur veginn á móti kostnaði og fyrirhöfn (ekki gerð krafa um tölulegt mat)**
Ísland þarf eins og önnur ríki heims að draga úr losun gróðurhúsalofttegunda í samræmi við ákvæði Parísarsamningsins. Samþykkt frumvarpsins setur ramma utan um alþjóðlegar skuldbindingar Íslands í loftslagsmálum, þannig að Ísland býr þá við metnaðarfullar og sanngjarnar skuldbindingar, sambærilegar við þær sem eru í gildi í öðrum Evrópuríkjum. Ímynd Íslands og íslensks atvinnulífs í loftslagsmálum verður jákvæð þegar hægt er að sýna fram á metnaðarfullar og samanburðarhæfar skuldbindingar og áreiðanlegt loftslagsbókhald.

F. Til útfyllingar vegna endanlegs mats – breytingar frá frummati

1. **Voru áform um lagasetninguna ásamt frummati á áhrifum kynnt fyrir FJR?**
2. **Eru helstu efnisatriði frumvarpsins óbreytt/lítið breytt frá þeim tíma?**
3. **Ef gerðar hafa verið breytingar umfram það, sbr. það frummat á áhrifum frumvarpsins sem áður var kynnt, hverjar eru þær og hver eru fjárhagsáhrifin?**