|  |  |
| --- | --- |
|  | **ÁFORM UM LAGASETNINGU**  *– sbr. samþykkt ríkisstjórnarinnar frá 24. febrúar 2023, 1.–4. gr.* |
| **Málsheiti og nr.** | Frumvarp til laga um breytingu á lögum um ETS-kerfið vegna innleiðingar ETS2- kerfis (EES-innleiðing) UMH23110036 |
| **Ráðuneyti /verkefnisstjóri** | Umhverfis-, orku- og loftslagsráðuneyti/loftslagsteymi. |
| **Innleiðing EES-gerðar?** | Já  Nei |
| **Dags.** | 2. febrúar 2024 |

|  |
| --- |
| 1. **Úrlausnarefni** |
| 1. **Forsaga máls og tilefni.**   Ísland er með sameiginlegt markmið um 55% samdrátt í losun gróðurhúsalofttegunda til 2030 ásamt Evrópusambandinu (ESB) og Noregi. Í júní 2021 gaf ESB út að það ætlaði sér að ná hertu markmiði um 55% samdrátt í losun gróðurhúsalofttegunda fyrir 2030. Til þess að ná því markmiði hefur sambandið endurskoðað og uppfært löggjöf á sviði loftslags- og orkumála. Hluti endurskoðunarinnar varðar breytingar á tilskipun 2003/87/EB um viðskiptakerfi ESB með losunarheimildir (e. Emissions Trading System - ETS tilskipunin).  Í tilskipun 2023/959 sem breytir ETS tilskipuninni, er í IVa kafla fjallað um nýtt hliðstætt viðskiptakerfi svokallað ETS2-kerfi sem mun ná utan um losun frá byggingum (húshitun), vegasamgöngum og smærri iðnaði. ETS2-kerfið verður rekið samhliða ETS-kerfinu en losun frá því mun áfram reiknast sem samfélagslosun sem fellur undir svokallaða beina ábyrgð ríkja samkvæmt reglugerð ESB 2018/842 um sameiginlega ábyrgð (e. Effort Sharing Regulation ESR). Markmið um samdrátt í losun til 2030 innan ETS2-kerfis verður 43% í samræmi við hert markmið samkvæmt reglugerð ESB um sameiginlega ábyrgð, eins og henni var breytt með reglugerð ESB 2023/857. Ísland er eins og er með markmið um 29% samdrátt í losun skv. ESR en á eftir að fá uppfært markmið skv. reglugerð ESB 2023/857. Losun vegna bruna á jarðaefnaeldsneyti er stærsta uppspretta losunar sem fellur undir flokk samfélagslosunar og er því brýnt að draga úr losun frá þeim flokki.  Lög nr. 96/2023 um viðskiptakerfi ESB með losunarheimildir tóku gildi 22. desember sl. Lögin innleiða breytingar á ETS tilskipuninni að öðru leyti en breytingar er varða ETS2-kerfið. Samkomulag EES/EFTA ríkja við framkvæmdastjórn ESB um upptöku ETS2-kerfisins í EES-samning lá ekki fyrir fyrr en í lok september 2023 og því var ákveðið að innleiða ákvæði um ETS2-kerfið með öðru frumvarpi á vorþingi. Ákvörðun sameiginlegu EES-nefndarinnar nr. 335/2023 um upptöku tilskipunarinnar í EES-samninginn tók gildi 31. desember 2023 en innleiða þurfti ákvæði tilskipunar 2023/959 fyrir 31. desember 2023. Ákvæði tilskipunarinnar er varða ETS2-kerfið þarf að leiða í lög fyrir 30. júní 2024.  ETS2-kerfið felur í sér að eftirlitsskyldir aðilar skv. tilskipuninni þ.e. þeir aðilar sem eru ábyrgir fyrir greiðslu vörugjalda af eldsneyti (dreifingaraðilar olíu á Íslandi) þurfa að vakta sögulega losun sína á árinu 2024 og hafa gilt losunarleyfi frá 1. janúar 2025.  Gert er ráð fyrir að fjármálaráðherra leggi fram frumvarp á þessu löggjafarþingi um breytingu á lögum um umhverfis- og auðlindaskatta sem kveður á um hækkun kolefnisgjalds. Í kjölfar samþykktar frumvarps fjármálaráðherra áætla íslensk stjórnvöld að senda tilkynningu til eftirlitsstofnunar EFTA þess efnis að innlent kolefnisgjald sé hærra en viðmiðunarverð á losunarheimildum í ETS2-kerfinu. Slík tilkynning gerir kleift að fá undanþágu frá því að gera upp losunarheimildir í ETS2-kerfinu. Samkvæmt aðlögunartexta í ákvörðun sameiginlegu EES-nefndarinnar nr. 335/2023 þurfa EES/EFTA ríkin að senda slíka tilkynningu til eftirlitsstofnunar EFTA eigi síðar en tveimur mánuðum eftir að ákvörðunin tók gildi. Ákvörðunin tók gildi 31. desember 2023 sem hefur í för með sér að slík tilkynning þyrfti að berast ESA eigi síðar en í lok febrúar á þessu ári. Ekki er vitað hvort nokkuð svigrúm er til staðar við skil á tilkynningu.  Eftirlitsskyldir aðilar munu, þrátt fyrir undanþágu frá því að gera upp heimildir verði hún samþykkt, þurfa að hafa losunarleyfi, vakta losun sína og skila um hana skýrslu.   1. **Hvert er úrlausnarefnið?**   Innleiðing ákvæða ETS tilskipunarinnar eins og henni var breytt með tilskipun 2023/959 sem varða nýtt hliðstætt ETS-kerfi, ETS2 sem er sett á fót til að ná utan um losun frá byggingum, vegasamgöngum og smærri iðnaði.  Þá þarf að breyta V. kafla laganna um skráningarkerfi svo hægt verði að innleiða reglugerð (ESB) 2023/2904 sem breytir reglugerð (ESB) 2019/1122 um viðbætur við tilskipun 2003/87/EB að því er varðar rekstur á skrá Sambandsins.   1. **Að hvaða marki duga gildandi lög og reglur ekki til?**   Með frumvarpinu verður lokið innleiðingu tilskipunar 2023/959 og lagastoð veitt fyrir setningu afleiddra EES-gerða á grundvelli laganna. |
| 1. **Markmið** |
| 1. **Stefna hins opinbera á viðkomandi málefnasviði/málaflokki.**   Ísland er með sameiginlegt markmið um samdrátt í losun gróðurhúsalofttegunda til 2030 með ESB og Noregi. Ríkisstjórn Íslands hefur enn fremur sett sér sjálfstætt markmið um 55% samdrátt í samfélagslosun á beinni ábyrgð stjórnvalda fyrir 2030 og markmið um kolefnishlutleysi eigi síðar en 2040. Þau markmið sem að verður stefnt í frumvarpinu samræmast því vel stefnu ríkisstjórnarinnar í málaflokknum.   1. **Markmið sem að er stefnt með lagasetningu í ljósi úrlausnarefnis og stefnu stjórnvalda.**   Stuðla að auknum samdrætti í losun frá geirum bygginga, vegasamgangna og smærri iðnaðar sem munu falla undir ETS2-kerfið sem verður hliðstætt ETS-kerfinu, |
| 1. **Leiðir** |
| 1. **Ekkert aðhafst - hvaða afleiðingar hefði það?**   Ef ekkert yrði aðhafst yrði það brot á EES-samningnum þar sem ákvæði um ETS2-kerfið í ETS tilskipuninni hafa verið tekin upp í EES-samninginn án aðlagana fyrir EES/EFTA ríkin.   1. **Önnur úrræði en lagasetning sem metin hafa verið.**   Það verður að setja lagastoð fyrir innleiðingu ákvæða um ETS2-kerfið en engin slík ákvæði er að finna í gildandi lögum.   1. **Mögulegar leiðir við lagasetningu.** |
| 1. **Hvaða leið er áformuð og hvers vegna?** |
| 1. **Stutt lýsing á þeirri leið sem áformuð er og rökstuðningur fyrir henni.**   Frumvarp um viðskiptakerfi ESB með losunarheimildir var samþykkt sem lög á Alþingi í desember 2023 í samræmi við ákvæði tilskipunarinnar þar um. Í frumvarpi þessu verða lagðar til breytingar á lögum um viðskiptakerfi ESB með losunarheimildir með það að markmiði að innleiða ákvæði ETS tilskipunarinnar um ETS2-kerfið sem þarf að leiða í landslög fyrir 30. júní 2024.  **Helstu fyrirhuguðu breytingar á gildandi lögum og reglum, hvort heldur bætt er við eða fellt brott.**  Breyting á lögum nr. 96/2023 um viðskiptakerfi ESB með losunarheimildir. |
| 1. **Samræmi við stjórnarskrá og þjóðarétt – aðrar grundvallarspurningar** |
| 1. **Koma áformin inn á svið stjórnarskrár og þjóðréttarskuldbindinga?**   Innleiðing á EES-löggjöf.   1. **Varða áformin ákvæði EES-samningsins um ríkisaðstoð, tæknilegar reglur um vöru og fjarþjónustu eða frelsi til að veita þjónustu?**   Nei.   1. **Er önnur grundvallarlöggjöf sem taka þarf tillit til?**   Nei. |
| 1. **Samráð** |
| 1. **Hverjir eru helstu hagsmunaaðilar?**   Dreifingaraðilar olíu á Íslandi munu falla undir nýtt ETS2 kerfi.   1. **Er skörun við stjórnarmálefni annarra ráðuneyta?**   Fjármálaráðuneyti, utanríkisráðuneyti.   1. **Samráð sem þegar hefur farið fram.**   Samráð hefur ekki farið fram.   1. **Fyrirhugað samráð.**   Samráð er fyrirhugað í febrúar með dreifingaraðilum olíu á Íslandi. |
| 1. **Mat á áhrifum þeirrar leiðar sem áformuð er** |
| 1. **Niðurstaða frummats á áhrifum, sbr. fylgiskjal.** |
| 1. **Næstu skref, innleiðing** |
| 1. **Hefur verið gerð verkefnisáætlun fyrir frumvarpssmíðina?**   Já.   1. **Hvernig verður staðið að innleiðingu löggjafar? Hvað má gera ráð fyrir að þeir sem verða fyrir áhrifum, opinberar stofnanir/hagsmunaaðilar/almenningur, þurfi langan tíma til undirbúnings/aðlögunar?**   Gert er ráð fyrir að löggjöfin taki gildi fyrir lok júní 2024. Undirbúningur upptöku löggjafarinnar hefst bráðlega og þeir aðilar sem munu bera skyldur samkvæmt löggjöfinni verða upplýstir um þær skyldur sem löggjöfin mun hafa í för með sér.   1. **Hvaða forsendur þurfa að vera fyrir hendi til að lagasetning beri árangur?**   Dreifingaraðilar olíu á Íslandi þurfa að vakta losun sína frá 1. janúar 2024 á grundvelli þess eldsneytis sem er selt, sbr. ákvæði VI til bráðabirgða í lögum nr. 96/2023 um viðskiptakerfi ESB með losunarheimildir og hafa gilt losunarleyfi frá 1. janúar 2025.   1. **Mælikvarðar á árangur og útkomu.**   Aukinn samdráttur í losun frá byggingum, vegasamgöngum og smærri iðnaði.   1. **Hefur verið hugað að því að afla gagna til að meta árangur þegar þar að kemur?** |
| 1. **Annað** |
|  |
| 1. **Fylgiskjöl** |
| 1. **Mat á áhrifum lagasetningar – Frummat, sbr. eyðublað.** 2. **Önnur fylgiskjöl eftir atvikum.** |