

## Frumvarp til laga

### um viðskiptakerfi ESB með losunarheimildir.

Frá umhverfis-, orku- og loftslagsráðherra.

#### I. KAFLI

##### Almenn ákvæði.

###### 1. gr.

###### Gildissvið.

Lög þessi gilda um starfsemi sem getið er í I. viðauka sem fellur undir gildissvið viðskiptakerfis ESB með losunarheimildir og um gróðurhúsalofttegundir skv. 2. gr.

Breyti starfsstöð, sem fellur undir gildissvið skv. 1. mgr., framleiðsluferlum til að draga úr losun gróðurhúsalofttegunda sem verður til þess að starfsstöðin uppfyllir ekki lengur viðmiðunarmörk um 20 MW eða meira uppsett nafnvarmaafli skal henni vera heimilt í kjölfar breytingar á framleiðsluferli að falla áfram undir gildissvið viðskiptakerfis ESB með losunarheimildir þar til yfirstandandi og næsta fimm ára tímabili lýkur.

###### 2. gr.

###### Orðskýringar.

Í lögum þessum er merking eftirfarandi orða og orðasambanda sem hér segir:

- Flugrekandi:** Aðili sem rekur loftfar og notar það til að stunda flugstarfsemi sem tilgreind er í I. viðauka eða, ef aðilinn er óþekktur eða ekki tilgreindur af eiganda loftfars, eigandi loftfarsins.
- Gróðurhúsalofttegundir:**
  - Koldíoxíð, CO<sub>2</sub>. Metan, CH<sub>4</sub>.
  - Díköfnunarefnisoxíð, N<sub>2</sub>O.
  - Vetnisflúorkolefni, HFCs.
  - Perflúorkolefni, PFCs.
  - Brennisteinshexaflúoríð, SF<sub>6</sub>.
  - Aðrir loftkenndir efnisþættir andrúmsloftsins, náttúrulegir og af mannavöldum, sem gleypa innrauða geislun og senda hana frá sér aftur.
- Kolefnisleki:** Það að starfsemi sem losar gróðurhúsalofttegundir flyst frá ríkjum á Evrópska efnahagssvæðinu vegna þeirra áhrifa sem beinn og óbeinn kostnaður viðkomandi rekstraraðila vegna þátttöku í viðskiptakerfi ESB með losunarheimildir hefur á markaðsaðstæður hans.
- Losun:** Losun gróðurhúsalofttegunda í andrúmsloft frá upptökum í starfsstöð, loftfari í flugstarfsemi eða skipum í sjóflutningum sem tilgreind er í tengslum við viðkomandi starfsemi í I. viðauka.

5. *Losunarheimild*: Heimild til losunar gróðurhúsalofttegunda. Ein losunarheimild jafngildir heimild til losunar á einu tonni af koldíoxíðsígildi. Eitt tonn af koldíoxíðsígildi samsvorar einu tonni af koldíoxíði eða því magni gróðurhúsalofttegunda sem hefur sambærilegan hnatthlýnunarmátt.
6. *Rekstraraðili*: Aðili sem hefur starfsleyfi samkvæmt lögum um hollustuhætti og mengunarvarnir og stjórnar starfsstöð eða ber fjárhagslega ábyrgð á tæknilegri virkni starfsstöðvar sem fellur undir gildissvið þessara laga, sbr. I. viðauka.
7. *Skipafélag*: Skipseigandi eða önnur stofnun eða einstaklingur, svo sem framkvæmdastjóri eða skipamiðlari þurrleiguskipa sem hefur tekið á sig ábyrgð á rekstri skips fyrir hönd skipseiganda og gengist við öllum skyldum og þeirri ábyrgð sem felst í alþjóðakóða um öryggisstjórnun skipa og mengunarvarnir, þ.e. ISM-kóða í I. viðauka við reglugerð um öryggisstjórnun skipa.
8. *Starfsstöð*: Staðbundin tæknileg eining þar sem fram fer ein eða fleiri tegundir starfsemi sem getið er í I. viðauka og öll önnur starfsemi sem gæti haft áhrif á losun og mengun og tengist með beinum og tæknilegum hætti þeirri starfsemi sem fer fram á staðnum.
9. *Viðskiptakerfi ESB með losunarheimildir*: Kerfi sem starfrækt er á Evrópska efnahagssvæðinu samkvæmt tilskipun 2003/87/EB, með síðari breytingum, eins og hún hefur verið tekin upp í samninginn um Evrópska efnahagssvæðið.

### 3. gr.

#### *Stjórnvald.*

Umhverfisstofnun er lögbært stjórnvald samkvæmt lögum þessum og fer með framkvæmd laganna hvað varðar viðskiptakerfi ESB með losunarheimildir. Umhverfisstofnun er jafnframt landsstjórnandi skráningarkerfis íslenska ríkisins, sbr. V. kafla. Stofnunin skal hafa samráð og samvinnu við önnur stjórnvöld eins og nánar er tilgreint í ákvæðum laga þessara.

## II. KAFLI

### **Flug og sjóflutningar.**

#### 4. gr.

#### *Gildissvið.*

Kaflí þessi gildir um flugrekendur og skipafélög sem stunda starfsemi sem getið er í I. viðauka.

#### 5. gr.

#### *Flugrekendur og skipafélög sem heyra undir umsjón íslenskra stjórnvalda.*

Ráðherra skal setja reglugerð um hvaða flugrekendur heyra undir umsjón íslenskra stjórnvalda. Reglugerðin skal vera í samræmi við skrá sem gefin er út á tveggja ára fresti af framkvæmdastjórn Evrópusambandsins um niðurröðun flugrekenda á umsjónarríki á Evrópska efnahagssvæðinu. Í reglugerðinni skal kveðið á um hvernig skuli bregðast við ef ekki er ljóst hvaða ríki telst umsjónarríki flugrekanda. Tilgreining flugrekanda eða skortur á tilgreiningu hans í skránni hefur ekki áhrif á það hvort flugrekandi heyri undir gildissvið laga þessara.

Ráðherra skal setja reglugerð um hvaða skipafyrirtæki heyra undir umsjón íslenskra stjórnvalda. Reglugerðin skal vera í samræmi við skrá sem gefin er út á tveggja ára fresti af framkvæmdastjórn Evrópusambandsins yfir skipafélög sem stunda sjóflutninga samkvæmt I. viðauka, þar sem stjórnvald að því er varðar skipafélag er tilgreint. Í reglugerðinni skal kveðið á um ítarlegar reglur um umsjón stjórnvalda með skipafélögum.

## 6. gr.

*Ábyrgð á greiðslu kostnaðar vegna sjóflutninga.*

Í tilvikum þegar annar aðili en skipafélag ber samkvæmt samningi ábyrgð á eldsneytis-kaupum og/eða rekstri skips á skipafélag rétt á að krefja þann aðila um endurgreiðslu kostnaðar sem er tilkominn vegna uppgjörðs á losunarheimildum skv. 12. gr.

## 7. gr.

*Starfsemi flugrekanda lögð niður.*

Flugrekanda sem hyggst leggja niður starfsemi, tímabundið eða varanlega, ber tafarlaust að tilkynna Umhverfisstofnun það skriflega.

## III. KAFLI

**Staðbundin starfsemi.**

## 8. gr.

*Gildissvið.*

Kaflí þessi gildir um rekstraraðila sem stunda starfsemi sem getið er í I. viðauka.

## 9. gr.

*Losunarleyfi.*

Rekstraraðilar skulu hafa losunarleyfi til losunar gróðurhúsalofttegunda til þess að geta stundað starfsemi sem getið er í I. viðauka.

Sækja ber um losunarleyfi til Umhverfisstofnunar sem skal gefa út leyfið innan þriggja mánaða frá því að umsókn berst stofnuninni enda hafi allar tilskildar upplýsingar borist henni og sýnt þyki að rekstraraðili sé fær um að vakta og gefa skýrslu um losun frá starfseminni.

Rekstraraðila ber skylda til að tilkynna Umhverfisstofnun tafarlaust skriflega um allar fyrirhugaðar breytingar á rekstri starfsstöðvar sem geta haft áhrif á efni losunarleyfis.

Umhverfisstofnun er heimilt að afturkalla losunarleyfi rekstraraðila ef forsendur leyfis eru brostnar.

Umhverfisstofnun skal tryggja samræmda málsmeðferð við útgáfu losunarleyfa og starfsleyfa samkvæmt lögum um hollustuhætti og mengunarvarnir.

Ráðherra skal í reglugerð setja nánari ákvæði um útgáfu losunarleyfis. Í reglugerðinni skal m.a. kveðið á um skilyrði fyrir útgáfu leyfis, efni þess, gildistíma og endurskoðun.

## 10. gr.

*Úthlutun endurgjaldslausra losunarheimilda.*

Umhverfisstofnun tekur ákvörðun um úthlutun endurgjaldslausra losunarheimilda til rekstraraðila á grundvelli árangursviðmiða sem ákvörðuð eru fyrir Evrópska efnahagssvæðið í heild fyrir starfsemi skv. I. viðauka.

Umhverfisstofnun skal úthluta losunarheimildum á reikning rekstraraðila í skráningarkerfinu fyrir 30. júní á því ári sem úthlutun tekur til.

Umhverfisstofnun skal draga úr úthlutun losunarheimilda um 20% til rekstraraðila sem er skylt að undirgangast orkuúttekt samkvæmt reglugerð sem ráðherra setur, sbr. 11. gr., ef viðkomandi rekstraraðili hefur ekki farið eftir tilmælum samkvæmt orkuúttekt eða gert samþærilegar ráðstafanir.

Engum losunarheimildum skal úthlutað til starfsstöðvar sem hefur hætt starfsemi eða sem fellur undir aðrar ráðstafanir til að bregðast við hættu á kolefnisleka. Ákvörðun um úthlutun er kæránleg til ráðherra innan tveggja vikna frá því að hún er tekin.

Ef rekstraraðili hefur fengið úthlutað fleiri losunarheimildum en hann á rétt á samkvæmt lögum þessum skal Umhverfisstofnun færa þann fjölda sem umfram er af reikningi rekstraraðila í skráningarkerfinu, sbr. V. kafla. Umhverfisstofnun skal tilkynna rekstraraðila um fyrirhugaða færslu losunarheimilda af reikningi hans með a.m.k. tveggja vikna fyrirvara og gefa honum kost á að koma sjónarmiðum sínum á framfæri áður en endanleg ákvörðun er tekin.

Aðlaga skal úthlutun endurgjaldslausra losunarheimilda að breytingum á starfsemissstigi. Útreikningar slíkrar aðlögunar skulu grundvallast á árlegri skýrslu um breytingar á starfsemissstigi sem rekstraraðila ber að skila.

Ráðherra skal í reglugerð setja nánari ákvæði um úthlutun losunarheimilda, þar á meðal hvenær skal skerða úthlutun losunarheimilda ef rekstraraðili hefur ekki farið eftir tilmælum í orkuúttekt, hvaða starfsemi telst hætt við kolefnisleka, breytingar á starfsemissstigi og efni skýrslu þar um sem og skilyrði þess að starfsemi teljist hætt.

#### IV. KAFLI Sameiginleg ákvæði.

##### 11. gr.

##### *Vöktun, skýrslugjöf og vottun.*

Flugrekendum, skipafélögum og rekstraraðilum ber að vakta losun gróðurhúsalofttegunda frá starfsemi sinni í samræmi við vöktunaráætlun sem Umhverfisstofnun hefur samþykkt. Þeir skulu fyrir 31. mars ár hvert skila skýrslu til Umhverfisstofnunar um losun gróðurhúsalofttegunda á undangengnu almanaksári. Skýrslan skal vottuð af faggiltum vottunaraðila. Tilkynna skal Umhverfisstofnun um hvers kyns breytingar á vöktunaráætlun og eru verulegar breytingar háðar samþykki stofnunarinnar.

Umhverfisstofnun er heimilt að áætla losun flugrekenda, skipafélaga og rekstraraðila á undangengnu almanaksári ef skýrsla skv. 1. mgr. hefur ekki borist fyrir tilgreindan frest eða skýrslan er ófullnægjandi. Stofnuninni er heimilt að krefja flugrekendur, skipafélög og rekstraraðila um allar nauðsynlegar upplýsingar til að meta hvort skyldur laga þessara og reglugerða sem settar eru með stöð í þeim hafi verið efndar á fullnægjandi hátt. Ákvörðun stofnunarinnar um áætlun er kæránleg til ráðherra innan tveggja vikna frá því að hún er tekin.

Flugrekandi og rekstraraðili geta ekki framselt losunarheimildir eftir 31. mars ár hvert nema skýrsla skv. 1. mgr. hafi verið vottuð og talin fullnægjandi af faggiltum vottunaraðila.

Ráðherra skal setja reglugerð um vöktun, vöktunaráætlun, breytingar á vöktunaráætlun, framkvæmd orkuúttektar, skýrslugjöf og gögn um starfsemi flugrekenda, skipafélaga og rekstraraðila skv. I. viðauka, einnig um önnur áhrif frá flugstarfsemi en frá koldíoxíði auk skila á skýrslu um úrbætur. Í reglugerðinni skal jafnframt kveðið á um beitingu viðmiðana um sjálfbærni og minnkun á losun gróðurhúsalofttegunda fyrir notkun á lífmassa og tilgreint hvernig skuli reikna losun frá endurnýjanlegu eldsneyti af ólífrænum uppruna og endurunnu kolefniseldsneyti sem og um skyldu skipafélaga til að ákvarða samantekin losunargögn á skýrslutímabili fyrir hvert skip á þeirra ábyrgð, vottun og faggilding, m.a. um gagnkvæma viðurkenningu faggildingar.

##### 12. gr.

##### *Skylda til að standa skil á losunarheimildum.*

Flugrekandi sem stundar flugstarfsemi sem getið er í I. viðauka skal fyrir 30. september ár hvert standa skil á þeim fjölda losunarheimilda sem jafngilda heildarlosun hans á undangengnu almanaksári samkvæmt vottaðri skýrslu sbr. 1. mgr. 11. gr., eða áætlun Umhverfisstofnunar, sbr. 2. mgr. 11. gr.

Skipafélag sem stundar sjóflutningastarfsemi sem getið er í I. viðauka skal fyrir 30. september ár hvert standa skil á fjölda losunarheimilda sem jafngilda losun hans á undangengnu almanaksári samkvæmt nánari reglum í reglugerð sem ráðherra setur skv. 4. mgr. 11. gr.

Rekstraraðili sem stundar starfsemi sem getið er í I. viðauka skal fyrir 30. september ár hvert standa skil á fjölda losunarheimilda sem jafngilda heildarlosun hans á undangengnu almanaksári samkvæmt vottaðri skýrslu skv. 1. mgr. 11. gr., eða áætlun Umhverfisstofnunar skv. 2. mgr. 11. gr.

Ef skýrsla skv. 1. mgr. 11. gr. sem berst eftir að Umhverfisstofnun hefur tekið ákvörðun um áætlun skv. 2. mgr. 11. gr. leiðir í ljós að losun frá starfsemi var meiri en áætlun Umhverfisstofnunar gerði ráð fyrir skal viðkomandi flugrekandi, skipafélag eða rekstraraðili standa skil á þeim fjölda losunarheimilda sem ber í milli.

Umhverfisstofnun skal tryggja að þær losunarheimildir sem staðið hefur verið skil á verði í framhaldi ógiltar.

Ráðherra skal setja reglugerð um viðurkenningu losunarheimilda sem gefnar eru út af öðru aðildarríki sammingsins um Evrópska efnahagssvæðið til uppgjörs losunarheimilda og um heimild skipa með ísflokk til að standa skil á færri losunarheimildum.

## V. KAFLI

### Skráningarkerfi.

#### 13. gr.

#### *Skráningarkerfi og landsstjórnandi.*

Umhverfisstofnun er landsstjórnandi Íslands í skráningarkerfi sem er starfrækt samkvæmt alþjóðlegum skuldbindingum íslenska ríkisins og samningnum um Evrópska efnahagssvæðið.

Umhverfisstofnun hefur umsjón með reikningum skráningarkerfisins sem eru í eigu ríkisins og einkaaðila sem lúta lögsögu íslenska ríkisins. Í umsjón með reikningum felst m.a. að stofna og loka reikningum, stýra aðgangi að þeim og veita notendum skráningarkerfisins upplýsingar og aðstoð.

Vottunaraðilar skv. 3. málsl. 1. mgr. 11. gr. skulu skráðir í skráningarkerfið.

#### 14. gr.

#### *Reikningar.*

Flugrekendum, skipafélögum og rekstraraðilum er skylt að eiga reikning í skráningarkerfinu. Heimild annarra aðila til að eiga reikning í skráningarkerfinu fer eftir ákvæðum reglugerðar sem sett er á grundvelli 18. gr.

Umhverfisstofnun getur hafnað umsókn aðila um stofnun reiknings ef:

1. hann veitir rangar eða ófullnægjandi upplýsingar,
2. hann eða forsvarsmáður hans er grunaður um eða hefur á síðustu fimm árum verið dæmdur fyrir misferli með losunarheimildir, peningaþvætti, fjármögnun hryðjuverka eða aðra alvarlega glæpi sem reikningurinn gæti hafa verið notaður í,
3. Umhverfisstofnun hefur ástæðu til að ætla að reikninginn sé hægt að nýta við misferli með losunarheimildir, peningaþvætti, fjármögnun hryðjuverka eða aðra alvarlega glæpi.

#### 15. gr.

#### *Tímabundin lokun aðgangs að reikningi.*

Umhverfisstofnun er heimilt að loka aðgangi að reikningi í skráningarkerfinu tímabundið ef stofnunin hefur ástæðu til að ætla að:

- a. reynt hafi verið að öðlast aðgang án heimildar,
- b. öryggi, aðgengi eða trúverðugleika kerfisins hafi verið stefnt í hættu.

Umhverfisstofnun getur lokað aðgangi að reikningi í skráningarkerfinu í allt að fjórar vikur sé rökstuddur grunur um að reikningur hafi verið eða verði notaður í tengslum við svik, peningaþvætti, fjármögnun hryðjuverka eða aðra alvarlega glæpi. Að beiðni skrifstofu fjármálagreininga lögreglu er hægt að framlengja tímabil lokunar.

Umhverfisstofnun og Eftirlitsstofnun EFTA geta krafist þess að aðgangi að reikningi sé lokað tímabundið á grundvelli 1. og 2. mgr.

Um heimildir Umhverfisstofnunar til að loka reikningi í skráningarkerfinu fer að öðru leyti samkvæmt ákvæðum reglugerðar sem sett er á grundvelli 18. gr.

Kærufrestur vegna ákvörðunar Umhverfisstofnunar skv. 1. mgr. er 30 virkir dagar. Ráðherra skal kveða upp úrskurð eins fljótt og auðið er og eigi síðar en innan fjögurra vikna frá því að gagnaöflun er lokið.

Umhverfisstofnun skal aflétta tímabundinni lokun aðgangs um leið og leyst hefur verið úr þeim annmörkum sem urðu tilefni lokunarinnar.

#### 16. gr.

##### *Tímabundin lokun aðgangs að losunarheimildum.*

Umhverfisstofnun getur að eigin frumkvæði eða að beiðni íslenskra lögregluþingvalda lokað tímabundið fyrir aðgang að losunarheimildum á þeim reikningum skráningarkerfisins sem stofnunin hefur umsjón með:

- a. í að hámarki fjórar vikur ef stofnunin hefur grun um að losunarheimildir hafi verið notaðar í tengslum við svik, peningaþvætti, fjármögnun hryðjuverka eða aðra alvarlega glæpi; framlengja má tímabil lokunar að beiðni skrifstofu fjármálagreininga lögreglu,
- b. í samræmi við ákvæði laga sem varða svik, peningaþvætti, fjármögnun hryðjuverka eða aðra alvarlega glæpi.

Umhverfisstofnun skal án tafar gera lögregluþingvöldum viðvart um lokun aðgangs að losunarheimildum og hafa samstarf við stjórnvöld sem fara með mál skv. 1. mgr. til að fyrirbyggja og koma í veg fyrir starfsemi sem hugsanlega tengist peningaþvætti og fjármögnun hryðjuverka.

#### 17. gr.

##### *Vinnsla persónuupplýsinga.*

Umhverfisstofnun er ábyrgðaraðili í skilningi laga um persónuvernd við vinnslu persónuupplýsinga í skráningarkerfinu.

Umhverfisstofnun er heimilt að krefja aðila sem eiga reikning í skráningarkerfinu um allar upplýsingar sem eru nauðsynlegar til að tryggja öryggi þess.

#### 18. gr.

##### *Reglugerð um skráningarkerfi.*

Ráðherra skal setja í reglugerð nánari ákvæði um skráningarkerfið. Reglugerðin skal tryggja virkni og öryggi skráningarkerfisins og rétta skráningu losunarheimilda sem og árlegrar losunarúthlutunar. Í reglugerðinni skal m.a. kveðið á um tilnefningu viðurkenndra fulltrúa, skilyrði til stofnunar reikninga samkvæmt viðskiptakerfi ESB og reglufylgnireikninga samkvæmt reglugerð (ESB) 2018/842, hvernig rekja megi útgáfu, handhöfn, auk millifærslu losunarheimilda og árlegrar losunarúthlutunar, ógildingu losunarheimilda, hvernig tryggt skuli að trúnaðarkvöð verði virt, gagnkvæma viðurkenningu losunarheimilda, notkun

sveigjanleikaákvæða í sambandi við árlega losunarúthlutun, öryggisvarasjóð og aðlaganir auk umfjöllunar um samvinnu og samtengingu við önnur kerfi og samvinnu stjórnvalda í tengslum við öryggismál og afbrot í tengslum við skráningarkerfið.

## VI. KAFLI Önnur ákvæði.

### 19. gr.

#### *Uppboð losunarheimilda.*

Íslenska ríkið skal bjóða upp losunarheimildir á hverju ári í samræmi við heimildir sínar samkvæmt samningnum um Evrópska efnahagssvæðið. Heimildirnar skulu boðnar upp á sameiginlegum uppboðsvettvangi Evrópusambandsins samkvæmt samningi íslenska ríkisins við uppboðsvettvanginn og skulu tekjur ríkisins af uppboðnum losunarheimildum renna í ríkissjóð. Ráðherra skal setja reglugerð um hve margar losunarheimildir verða boðnar upp af íslenska ríkinu og um tilhögun uppboða. Í reglugerðinni skulu m.a. koma fram reglur um tíðni uppboða, skilyrði þess að mega leggja fram tilboð og lágmarksfjölda losunarheimilda sem boðið skal í hverju sinni.

### 20. gr.

#### *Starfsstöðvar með árlega losun undir 25.000 tonnum af koldíoxíðsígildum.*

Umhverfisstofnun er heimilt að undanskilja starfsstöðvar gildissviði viðskiptakerfis ESB með losunarheimildir ef losun gróðurhúsalofttegunda frá starfsstöðinni er undir 25.000 tonn-um af koldíoxíðsígildum, og í þeim tilvikum þegar brennsla er hluti af starfsemi er einnig skilyrði að uppsett nafnvarmafl hafi verið undir 35 MW, að undanskilinni losun frá lífmassa, á hverju ári í þau þrjú ár sem eru næst á undan þeim degi þegar umsókn um undanþágu berst Umhverfisstofnun.

Starfsstöð sem undanþegin er gildissviði viðskiptakerfis ESB með losunarheimildir skv. 1. mgr. skal greiða losunargjald í samræmi við losun gróðurhúsalofttegunda frá viðkomandi starfsstöð á undangengnu almanaksári. Frá þeirri losun skal þó draga þann fjölda tonna sem samsvarar fjölda losunarheimilda sem starfsstöðin hefði fengið úthlutað endurgjaldslaust í viðskiptakerfinu.

Gjald fyrir hvert tonn losunar skal jafngilda meðalverði losunarheimilda á Evrópska efnahagssvæðinu eins og það er á árstímabili sem lýkur 31. júlí árið áður en hin gjaldskylda losun á sér stað og skal það ákveðið með lögum þessum, sbr. 4. mgr. Losunargjald rennur í ríkissjóð.

Fjárhæð losunargjalds skv. 2. mgr. vegna gjaldskyldrar losunar sem á sér stað árið 2024 skal vera 12.312 kr. fyrir hvert tonn.

Innheimtumaður ríkissjóðs í umdæmi starfsstöðvar skal fyrir 1. júlí ár hvert leggja á og innheimta losunargjald af starfsstöð sem undanþegin er gildissviði viðskiptakerfis ESB með losunarheimildir skv. 1. mgr. í samræmi við skýrslu Umhverfisstofnunar um magn gjaldskyldrar losunar. Skýrsla Umhverfisstofnunar um magn gjaldskyldrar losunar skal afhent viðkomandi innheimtumanni fyrir 31. maí ár hvert vegna almanaksársins á undan. Að því leyti sem ekki er í lögum þessum kveðið á um álag og kærur hvað varðar álagningu og innheimtu losunargjalds skulu ákvæði laga um virðisaukaskatt gilda eftir því sem við á.

Rekstraraðili starfsstöðvar sem hefur verið undanskilin gildissviði viðskiptakerfis ESB með losunarheimildir skal fyrir 31. mars ár hvert skila skýrslu til Umhverfisstofnunar þar sem sýnt er fram á að skilyrði 1. mgr. séu uppfyllt á undangengnu almanaksári. Ef skýrslan leiðir í ljós að svo er ekki skal litið svo á að starfsstöð falli undir gildissvið viðskiptakerfis ESB með losunarheimildir frá þeim degi er Umhverfisstofnun staðfestir skýrsluna. Rekstraraðili

viðkomandi starfsstöðvar skal þá eiga rétt á úthlutun endurgjaldslausra losunarheimilda skv. 10. gr. frá því ári sem hann fellur undir gildissvið viðskiptakerfisins eins og ef hann hefði ekki verið undanskilinn gildissviði þess. Starfsstöð sem þetta á við um skal heyra undir gildissvið viðskiptakerfisins það sem eftir lifir yfirstandandi viðskiptatímabili.

Ráðherra skal setja í reglugerð nánari útfærslu á ákvæðum þessarar greinar, m.a. um tímafresti fyrir skil á undanþágubeiðnum, vöktun á losun gróðurhúsalofttegunda, form og efni skýrslna skv. 6. mgr. og málsmeðferð í tengslum við staðfestingu skýrslna. Heimilt er að gera kröfu um að skýrslur séu vottaðar af óháðum vottunaraðila og að reglugerð skv. 4. mgr. 11. gr. gildi eftir því sem við á.

#### 21. gr.

##### *Viðskipti með losunarheimildir.*

Viðskipti með losunarheimildir eru frjálts eftir að þeim hefur verið úthlutað eða þær boðnar upp. Ekki er heimilt að framselja rétt til úthlutunar samkvæmt lögum þessum, nema við aðilaskipti að fyrirtækjum. Við slík aðilaskipti skulu ekki rofin tengsl milli viðkomandi starfsemi og réttarins til úthlutunar sem á henni byggist.

#### 22. gr.

##### *Nýsköpunarsjóður.*

Ráðherra skal setja reglugerð um starfsemi nýsköpunarsjóðs sem starfræktur er á Evrópska efnahagssvæðinu að því leyti sem nauðsynlegt er vegna skuldbindinga sem Ísland hefur undirgengist samkvæmt samningnum um Evrópska efnahagssvæðið.

#### 23. gr.

##### *Kerfi Alþjóðaflugmálastofnunarinnar um losun frá alþjóðaflugum.*

Ráðherra setur reglugerð um kerfi Alþjóðaflugmálastofnunarinnar um kolefnisjöfnun og kolefnissamdrátt í losun frá alþjóðaflugum, m.a. um gildissvið, umsjónarríki flugrekstraraðila, vöktun, skýrslugjöf, vottun og faggildingun vottunaraðila og framsalsheimild losunargagna, auk jöfnunarskyldu flugrekenda og hvaða einingar er heimilt að nota til að uppfylla skyldur samkvæmt kerfi Alþjóðaflugmálastofnunarinnar.

### VII. KAFLI

#### **Aðgengi að upplýsingum og þagnarskylda.**

#### 24. gr.

##### *Upplýsingar aðgengilegar almenningi.*

Umhverfisstofnun skal birta opinberlega ákvarðanir um úthlutun endurgjaldslausra losunarheimilda.

Um aðgang að öðrum upplýsingum sem varða úthlutun stjórnvalda á losunarheimildum samkvæmt lögum þessum, þar á meðal skýrslum um losun gróðurhúsalofttegunda sem aðilar sem heyra undir gildissvið laga þessara hafa sent Umhverfisstofnun, fer eftir upplýsingalögum.

#### 25. gr.

##### *Þagnarskylda.*

Um þagnarskyldu starfsfólks Umhverfisstofnunar og annarra stjórnvalda og stofnana sem sinna verkefnum samkvæmt lögum þessum fer samkvæmt ákvæðum X. kafla stjórnsýslulaga, nr. 37/1993.



Flugrekendur, skipafélög og rekstraraðilar geta óskað eftir því að litið verði á tilteknar upplýsingar í gögnum sem þeir senda til Umhverfisstofnunar, þar á meðal skýrslum skv. 11. gr., sem trúnaðarupplýsingar. Ef ósk berst um afhendingu slíkra upplýsinga skv. 2. mgr. 24. gr. er Umhverfisstofnun óheimilt að afhenda þær nema flugrekanda, skipafélagi eða rekstraraðila hafi verið veittur a.m.k. sjö daga frestur til að tjá sig um framkomna beiðni.

Undir trúnaðarupplýsingar skv. 1. mgr. heyra m.a. upplýsingar um eignarhald reikninga, stöðu losunarheimilda og millifærslur í skráningarkerfi, sbr. V. kafla. Ráðherra getur þó í reglugerð skv. 18. gr. heimilað afhendingu slíkra upplýsinga til innlendra og erlendra stjórnvalda og stofnana sem fara með eftirlits- og stjórnsluhlutverk í tengslum við skráningar-kerfið, þó eingöngu að því marki sem þessum aðilum er nauðsynlegt til að rækja hlutverk sitt. Við afhendingu upplýsinga skal tryggt að upplýsingar berist ekki óviðkomandi aðilum.

## VIII. KAFLI

### **Gjaldtaka.**

#### 26. gr.

#### *Gjaldtaka.*

Umhverfisstofnun er heimilt að taka gjald fyrir eftirfarandi verkefni sem stofnunin innir af hendi:

1. Útgáfu losunarleyfa, þar á meðal breytingar á losunarleyfum, sbr. 9. gr.
2. Yfirferð og umsýslu skýrslna um breytingar á starfsemissstigi rekstraraðila, sbr. 6. mgr. 10. gr.
3. Yfirferð og umsýslu vegna skýrslna rekstraraðila um losun gróðurhúsalofttegunda, sbr. 11. gr.
4. Samþykkt verulegra breytinga á vöktunaráætlunum, sbr. 11. gr.
5. Yfirferð og umsýslu vegna skýrslna flugrekenda um losun gróðurhúsalofttegunda, sbr. 1. mgr. 11. gr.
6. Yfirferð og umsýslu vegna skýrslna skipafélaga um losun gróðurhúsalofttegunda skv. 1. mgr. 11. gr.
7. Áætlun á losun staðbundinnar starfsemi og flugstarfsemi og starfsemi sjóflutninga, sbr. 2. mgr. 11. gr.
8. Samþykkt vöktunaráætlana vegna losunar frá flugstarfsemi, sbr. 11. gr.
9. Samþykkt vöktunaráætlana vegna losunar frá starfsemi sjóflutninga, sbr. 11. gr.
10. Yfirferð og umsýslu vegna skýrslna rekstraraðila, flugrekenda og skipafélaga um úrbætur, sbr. 11. gr.
11. Afgreiðslu umsókna um gagnkvæma viðurkenningu faggildingar, sbr. 11. gr.
12. Stofnun og viðhald reikninga í skráningarkerfi, sem og umsýslu vegna skráningar vottunaraðila, sbr. 13. gr. Heimilt er að innheimta árgjald sem tekur mið af meðaltalskostnaði við rekstur reiknings í skráningarkerfinu.
13. Afgreiðslu umsókna rekstraraðila um að starfsstöð verði undanþegin gildissviði viðskiptakerfis ESB með losunarheimildir, sbr. 1. mgr. 20. gr.
14. Yfirferð skýrslna um að skilyrði fyrir því að undanskilja starfsstöð gildissviði viðskiptakerfis ESB með losunarheimildir séu fyrir hendi, sbr. 6. mgr. 20. gr.
15. Afgreiðslu umsókna flugrekenda um losunarheimildir vegna kaupa á sjálfbæru flugvéla-eldsneyti, sbr. ákvæði til bráðabirgða III.
16. Önnur verkefni sem mælt er fyrir um í lögum þessum og reglugerðum settum með stoð í þeim.

Ráðherra skal setja, að fengnum tillögum Umhverfisstofnunar, gjaldskrá fyrir þau gjöld sem flugrekendur, skipafélög, rekstraraðilar, vottunaraðilar og aðrir aðilar skulu greiða skv. 1. mgr. Upphæð gjalda samkvæmt þessari grein skal taka mið af kostnaði við þjónustu og framkvæmd einstakra verkefna og skal byggjast á rekstraráætlun þar sem þau atriði eru rökstudd sem ákvörðun gjalda byggist á. Gjöldin mega ekki vera hærri en sá kostnaður. Gjaldskrá skal birt í B-deild Stjórnartíðinda. Gjöld þessi má innheimta með fjárnámi.

Umhverfisstofnun er heimilt að fela öðrum aðilum, opinberum eða einkaaðilum, innheimtu gjalda samkvæmt þessari grein.

## IX. KAFLI Stjórnsýslukætur.

27. gr.

### *Stjórnsýslukætur.*

Heimilt er að kæra stjórnvaldsákvæðanir Umhverfisstofnunar skv. 9. gr. til úrskurðarnefndar umhverfis- og auðlindamála. Um aðild, kærufrest, málsmeðferð og annað er varðar kærana fer samkvæmt þeim lögum sem um úrskurðarnefndina gilda.

Heimilt er að kæra til ráðherra aðrar stjórnvaldsákvæðanir Umhverfisstofnunar samkvæmt lögum þessum, sbr. 4. mgr. 10. gr., 2. mgr. 11. gr. og 5. mgr. 15. gr., og reglugerðum settum með stoð í þeim.

Að því leyti sem annað er ekki sérstaklega tilgreint í lögum þessum fer um aðild, kærufrest, málsmeðferð og annað er kærur varðar samkvæmt stjórnsýslulögum.

## X. KAFLI Þvingunarúrræði og viðurlög.

28. gr.

### *Dagsektir.*

Umhverfisstofnun getur lagt dagsektir, allt að 500.000 kr., á hvern þann sem brýtur gegn:

1. 1. mgr. 9. gr. um skyldu rekstraraðila til að hafa losunarleyfi.
2. 6. mgr. 20. gr. um skyldu rekstraraðila til að senda skýrslu til Umhverfisstofnunar um að skilyrði 1. mgr. sömu greinar séu uppfyllt.
3. 1. mgr. 11. gr. um skyldu flugrakenda, skipafélags og rekstraraðila til að senda Umhverfisstofnun vöktunaráætlun vegna losunar.
4. 1. mgr. 11. gr. um skyldu rekstraraðila, flugrekenda og skipafélaga til að gera breytingar á vöktunaráætlun.
5. 1. mgr. 11. gr. um skyldu rekstraraðila, flugrekenda og skipafélaga til að senda fullnægjandi og vottaða skýrslu um losun gróðurhúsalofttegunda til Umhverfisstofnunar.
6. 2. mgr. 11. gr. um skyldu rekstraraðila, flugrekenda og skipafélaga til að afhenda Umhverfisstofnun upplýsingar.
7. 1. mgr. 14. gr. um skyldu rekstraraðila, flugrekenda og skipafélaga til að eiga reikning í skráningarkerfi.

Umhverfisstofnun skal því aðeins leggja á dagsektir skv. 1. mgr. að aðila hafi verið send áskorun um að bæta úr vanefndum og veittur hæfilegur frestur til að uppfylla skyldur sínar.

Ráðherra getur í reglugerð breytt upphæð dagsekta í samræmi við verðlagsþróun. Við ákvörðun sektar skal höfð hliðsjón af alvarleika brotsins, hvað það hefur staðið lengi yfir og hvort um ítrekað brot er að ræða. Jafnframt skal líta til þess hvort ætla megi að brotið hafi verið framið í þágu hagsmuna fyrirtækisins og hvort hægt hefði verið að koma í veg fyrir það með stjórnun og eftirliti. Loks ber að líta til þess hver fjárhagslegur styrkur lögaðila er.

Ákvarðanir Umhverfisstofnunar um dagsektir eru aðfararhæfar. Sé sekt samkvæmt þessari grein ekki greidd innan mánaðar frá ákvörðun Umhverfisstofnunar skal greiða dráttarvexti af fjárhæð sektarinnar. Um ákvörðun og útreikning dráttarvaxta fer eftir lögum um vexti og verðtryggingu. Óinnheimtar dagsektir, sem lagðar eru á fram að efndadegi, falla ekki niður þótt aðili efni síðar viðkomandi kröfu nema Umhverfisstofnun ákveði það sérstaklega. Sektir samkvæmt þessari grein renna í ríkissjóð að frádregnum kostnaði við innheimtu.

Ákvörðunum Umhverfisstofnunar um dagsektir samkvæmt þessari grein má skjóta til ráðherra innan þriggja mánaða frá því að aðila var tilkynnt um ákvörðunina. Málskot til ráðherra frestar aðför. Úrskurðir ráðherra um dagsektir eru aðfararhæfir.

#### 29. gr.

##### *Frysting reikninga í skráningarkerfi.*

Ef flugrekandi, skipafélag eða rekstraraðili hefur ekki skilað skýrslu um losun gróðurhúsalofttegunda skv. 1. mgr. 11. gr. fyrir tilskilinn frest eða ef skýrslan er ófullnægjandi eða hefur ekki verið vottuð er Umhverfisstofnun heimilt að koma í veg fyrir hvers konar hreyfingar losunarheimilda á reikningi viðkomandi flugrekenda, rekstraraðila eða skipafélags í skráningarkerfi skv. V. kafla þar til fullnægjandi skýrslu hefur verið skilað.

#### 30. gr.

##### *Stjórnvaldssektir.*

Vanræksla rekstraraðila, flugrekanda eða skipafélags á að standa skil á nægjanlegum fjölda losunarheimilda fyrir tilskilinn frest vegna undangengins árs, sbr. 12. gr., varðar stjórnvaldssekt sem Umhverfisstofnun leggur á. Fjárhæð stjórnvaldssektar skal samsvara 100 evrum í íslenskum krónum vegna hversrar losunarheimildar sem upp á vantar. Miðað skal við viðmiðunargengi Seðlabanka Íslands á þeim degi þegar standa átti skil á losunarheimildum sem sektin tekur til.

Greiðsla sektar skv. 1. mgr. hefur ekki áhrif á skyldu flugrekenda, skipafélags eða rekstraraðila til að standa skil á þeim fjölda losunarheimilda sem upp á vantar.

Vanræksla rekstraraðila starfsstöðvar skv. 2. mgr. 20. gr. á greiðslu losunargjalds vegna undangengins árs, sbr. 2. mgr. sömu greinar, varðar stjórnvaldssekt sem Umhverfisstofnun leggur á. Fjárhæð stjórnvaldssektar skal samsvara 100 evrum í íslenskum krónum vegna hvers tonns koldíoxíðsigilda sem ekki var greitt losunargjald fyrir. Miðað skal við viðmiðunargengi Seðlabanka Íslands á eindaga losunargjalds.

Greiðsla sektar skv. 3. mgr. hefur ekki áhrif á skyldu rekstraraðila starfsstöðvar skv. 2. mgr. 20. gr. til greiðslu ógreidds losunargjalds.

Umhverfisstofnun er heimilt að leggja stjórnvaldssektir á:

- a. flugrekanda sem brýtur gegn 7. gr. um skyldu til að tilkynna Umhverfisstofnun ef hann hyggst leggja niður starfsemi, tímabundið eða varanlega,
- b. rekstraraðila sem brýtur gegn 3. mgr. 9. gr. um skyldu til að tilkynna Umhverfisstofnun um fyrirhugaðar breytingar á rekstri, hvort sem þær eru tímabundnar eða varanlegar,
- c. flugrekanda, skipafélag eða rekstraraðila sem brýtur gegn 1. mgr. 11. gr. um skyldu til að vakta losun gróðurhúsalofttegunda frá starfsemi sinni.

Sektir samkvæmt þessari grein má ákvarða lögaðila þó að sök verði ekki sönnuð á fyrirsvartsmenn eða starfsmenn hans eða aðra einstaklinga sem starfa í þágu hans.

Stjórnvaldssektir skv. 5. mgr. geta numið frá 100 þús. kr. til 10 millj. kr. Við ákvörðun sektar skal höfð hliðsjón af alvarleika brotsins, hvað það hefur staðið lengi yfir og hvort um ítrekað brot er að ræða. Jafnframt skal líta til þess hvort ætla megi að brotið hafi verið framið

í þágu hagsmuna fyrirtækisins og hvort hægt hefði verið að koma í veg fyrir það með stjórnun og eftirliti. Loks ber að líta til þess hver fjárhagslegur styrkur lögaðila er.

Ráðherra getur í reglugerð breytt upphæð stjórnvaldssekta í samræmi við verðlagsþróun. Ákvarðanir Umhverfisstofnunar um stjórnvaldssektir eru aðfararhæfar. Sé sekt samkvæmt þessari grein ekki greidd innan mánaðar frá ákvörðun Umhverfisstofnunar skal greiða dráttarvexti af fjárhæð sektarinnar. Um ákvörðun og útreikning dráttarvaxta fer eftir lögum um vexti og verðtryggingu. Sektir samkvæmt þessari grein renna í ríkissjóð að frádregnum kostnaði við innheimtu.

Heimild Umhverfisstofnunar til að leggja á stjórnvaldssektir samkvæmt lögum þessum fellur niður þegar sjö ár eru liðin frá því að háttsemi lauk.

Ákvörðun Umhverfisstofnunar um stjórnvaldssektir samkvæmt þessari grein má skjóta til ráðherra innan þriggja mánaða frá því að aðila var tilkynnt um ákvörðunina. Málskot til ráðherra frestar aðför. Úrskurðir ráðherra um stjórnvaldssektir eru aðfararhæfir.

### 31. gr.

#### *Opinber birting nafna.*

Umhverfisstofnun skal birta opinberlega nöfn flugrekenda, skipafélaga og rekstraraðila sem ekki hafa staðið skil á nægjanlegum fjölda losunarheimilda fyrir tilskilinn frest hvert ár vegna undangengings árs, sbr. 12. gr., og hafa sætt stjórnvaldssektum skv. 1. mgr. 31. gr.

### 32. gr.

#### *Viðurlög.*

Ef rekstraraðili stundar starfsemi sem getið er í I. viðauka án losunarleyfis skv. 9. gr. eða vanefnir skyldur sínar um skil á losunarheimildum skv. 12. gr. og hefur ekki brugðist við áskorun um að bæta úr vanefndum er Umhverfisstofnun heimilt að stöðva starfsemi rekstraradilans uns bætt hefur verið úr vanefndum.

Ef flugrekandi vanefnir skyldur sínar um skil á losunarheimildum skv. 12. gr. eða um greiðslu þjónustugjalda skv. 26. gr. og hefur ekki brugðist við áskorun um að bæta úr vanefndum er Umhverfisstofnun heimilt að óska eftir því við rekstraraðila flugvallar að hann aftri för loftfars uns bætt hefur verið úr vanefndum eða fullnægjandi trygging hefur verið sett fyrir efndum. Rekstraraðili flugvallar skal verða við beiðni Umhverfisstofnunar um að aftra för loftfars uns lögmælt gjöld vegna losunar gróðurhúsalofttegunda hafa verið greidd eða trygging sett fyrir greiðslu þeirra. Rekstraraðili flugvallar skal fylgja ákvæðum laga um loftferðir, um stöðvun loftfars vegna ógreiddra gjalda, eftir að Umhverfisstofnun óskar eftir því að hann aftri för loftfars.

Ef um skipafélag er að ræða, sem hefur ekki uppfyllt skyldur sínar um skil losunarheimilda í tvö eða fleiri samfelld skýrslutímabil og ef aðrar ráðstafanir til framfylgdar hafa ekki leitt af sér að farið sé að þeim, getur Umhverfisstofnun, eftir að hafa gefið hlutaðeigandi skipafélagi tækifæri til að leggja fram athugasemdir sínar, gefið út skipun um brottvísun sem skal tilkynnt framkvæmdastjórn Evrópusambandsins, Siglingaöryggisstofnun Evrópu, öðrum EES-ríkjum og hlutaðeigandi fánaríki. Berist Umhverfisstofnun tilkynning frá öðru EES-ríki vegna erlendra skipa skal stofnunin taka ákvörðun um aðgangsbann skipa á ábyrgð viðkomandi skipafélags þar til skipafélagið uppfyllir skyldur sínar skv. 12. gr. um að standa skil á losunarheimildum. Ef skipið siglir undir fána annars EES-ríkis og kemur til eða er statt í höfn hér á landi skal Umhverfisstofnun, eftir að hafa gefið hlutaðeigandi skipafélag tækifæri til að leggja fram athugasemdir sínar, leggja farbann á skipið þar til skipafélagið uppfyllir skuldbindingar sínar.

Ef skip skipafélags skv. 3. mgr. er statt í íslenskri höfn getur Umhverfisstofnun, eftir að hafa gefið hlutaðeigandi skipafélagi tækifæri til að leggja fram athugasemdir sínar, lagt farbann á skipið þar til skipafélagið uppfyllir skuldbindingar sínar um uppgjör losunarheimilda. Umhverfisstofnun skal upplýsa Eftirlitsstofnun EFTA Siglingaöryggisstofnun Evrópu og önnur EES-ríki um slíka ráðstöfun. Þegar farbann hefur verið lagt á skulu önnur EES-ríki gera sömu ráðstafanir og er krafist að séu gerðar þegar skipun um brottvísun er gefin út í samræmi við 2. másl. 3. mgr.

Ákvarðanir Umhverfisstofnunar skv. 3. og 4. mgr. skulu tilkynntar til vaktstöðvar siglinga og Landhelgisgæslu Íslands. Ákvæði 3. og 4. mgr. gilda með fyrirvara um alþjóðleg siglingalög sem gilda þegar skip er nauðstatt.

Það varðar sektum eða fangelsi allt að einu ári nema þyngri refsing liggja við samkvæmt öðrum lögum að veita Umhverfisstofnun rangar eða villandi upplýsingar eða leyna upplýsingum sem máli skipta í tengslum við upplýsingagjöf skv. 11. gr. og 14. gr. Sé um stórfelld eða ítrekuð brot að ræða skulu þau varða fangelsi allt að tveimur árum.

Sektir má ákvarða lögaðila þó að sök verði ekki sönnuð á fyrirsvarsmenn eða starfsmenn hans eða aðra einstaklinga sem starfa í þágu hans, enda hafi brotið orðið eða getað orðið til hagsbóta fyrir lögaðilann. Einnig má, með sama skilorði, gera lögaðila sekt ef fyrirsvarsmenn eða starfsmenn hans eða aðrir einstaklingar sem starfa í þágu hans gerast sekir um brot eða ef það stafar af ófullnægjandi tækjabúnaði eða verkstjórn.

Tilraun til brota og hlutdeild í brotum á lögum þessum og reglugerðum settum samkvæmt þeim er refsiverð eftir því sem segir í III. kafla almennra hegningarlaga, nr. 19/1940.

## XI. KAFLI.

### Gildistaka o.fl.

#### 33. gr.

#### *Innleiðing EES-gerða.*

Lög þessi eru sett til innleiðingar á eftirfarandi EES-gerðum:

1. Tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins 2003/87/EB frá 13. október 2003 um að koma á fót kerfi fyrir viðskipti með heimildir til losunar gróðurhúsalofttegunda innan bandalagsins og um breytingu á tilskipun ráðsins 96/61/EB eins og hún var tekin upp í EES-samninginn með ákvörðun sameiginlegu EES-nefndarinnar nr. 146/2007, frá 27. október 2007.
2. Tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins 2004/101/EB frá 27. október 2004 um breytingu á tilskipun 2003/87/EB um að koma á fót kerfi fyrir viðskipti með heimildir til losunar gróðurhúsalofttegunda innan bandalagsins að því er varðar verkefniskerfi Kyotobókunarinnar eins og hún var tekin upp í EES-samninginn með ákvörðun sameiginlegu EES-nefndarinnar nr. 146/2007 frá 27. október 2007.
3. Tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins 2008/101/EB frá 19. nóvember 2008 um breytingu á tilskipun 2003/87/EB þannig að kerfið fyrir viðskipti með heimildir til losunar gróðurhúsalofttegunda innan bandalagsins taki til flugstarfsemi eins og hún var tekin upp í EES-samninginn með ákvörðun sameiginlegu EES-nefndarinnar nr. 6/2011 frá 1. apríl 2011.
4. Tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins 2009/29/EB frá 23. apríl 2009 um breytingu á tilskipun 2003/87/EB til að bæta og víkka út kerfi bandalagsins fyrir viðskipti með heimildir til losunar gróðurhúsalofttegunda eins og hún var tekin upp í EES-samninginn með ákvörðun sameiginlegu EES-nefndarinnar nr. 152/2012 frá 26. júlí 2012.
5. Reglugerð framkvæmdastjórnarinnar (ESB) nr. 1193/2011 frá 18. nóvember 2011 um stofnun skrár Sambandsins yfir viðskiptatímabilið sem hefst 1. janúar 2013 og síðari

- viðskiptatímabil í kerfi Sambandsins fyrir viðskipti með heimildir til losunar gróðurhúsalofttegunda samkvæmt tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins 2003/87/EB og ákvörðun Evrópuþingsins og ráðsins nr. 280/2004/EB og um breytingu á reglugerðum framkvæmdastjórnarinnar (EB) nr. 2216/2004 og (ESB) nr. 920/2010.
6. Tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins 2009/31/EB frá 23. apríl 2009 um geymslu koltvísýrings í jörðu og um breytingu á tilskipun ráðsins 85/337/EBE, tilskipunum Evrópuþingsins og ráðsins 2000/60/EB, 2001/80/EB, 2004/35/EB, 2006/12/EB, 2008/1/EB og reglugerð (EB) nr. 1013/2006 eins og hún var tekin upp í EES-samninginn með ákvörðun sameiginlegu EES-nefndarinnar nr. 115/2012 frá 15. júní 2012.
  7. Tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins 2009/33/EB frá 23. apríl 2009 um að stuðla að notkun á hreinum og orkunýtnum ökutækjum til flutninga á vegum eins og hún var tekin upp í EES-samninginn með ákvörðun sameiginlegu EES-nefndarinnar nr. 173/2013 frá 8. október 2013.
  8. Reglugerð Evrópuþingsins og ráðsins (ESB) nr. 2015/757 frá 29. apríl 2015 um vöktun, skýrslugjöf og sannprófun á losun koltvísýrings frá sjóflutningum og um breytingu á tilskipun 2009/16/EB eins og hún var tekin upp í EES-samninginn með ákvörðun sameiginlegu EES-nefndarinnar nr. 215/2016 frá 28. október 2016.
  9. Tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins (ESB) 2018/410 frá 14. mars 2018 um breytingu á tilskipun 2003/87/EB til að efla kostnaðarhagkvæmar losunarskerðingar og fjárfestingar sem fela í sér litla losun kolefna og á ákvörðun (ESB) 2015/1814 eins og tilskipunin var tekin upp í EES-samninginn með ákvörðun sameiginlegu EES-nefndarinnar nr. 112/2020 frá 14. júlí 2020 og ákvörðunin tekin upp í EES-samninginn með ákvörðun sameiginlegu EES-nefndarinnar nr. 230/2020 frá 11. desember 2020.
  10. Framseldri ákvörðun framkvæmdastjórnarinnar (ESB) 2020/1071 frá 18. maí 2020 um breytingu á tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins 2003/87/EB að því er varðar að útiloka flug sem kemur frá Sviss frá viðskiptakerfi Evrópusambandsins með losunarheimildir eins og ákvörðunin var tekin upp í EES-samninginn með ákvörðun sameiginlegu EES-nefndarinnar nr. 220/2021 frá 9. júlí 2021.
  11. Framseldri reglugerð framkvæmdastjórnarinnar (ESB) 2021/1416 frá 17. júní 2021 um breytingu á tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins 2003/87/EB að því er varðar að útiloka flug sem kemur frá Bretlandi frá viðskiptakerfi Evrópusambandsins með losunarheimildir eins og hún var tekin upp í EES-samninginn með ákvörðun sameiginlegu EES-nefndarinnar nr. 22/2022 frá 4. febrúar 2022.
  12. Reglugerð Evrópuþingsins og ráðsins (ESB) 2023/957 frá 10. maí 2023 um breytingu á reglugerð (ESB) 2015/757 til að gera það kleift að fella sjóflutningastarfsemi inn í viðskiptakerfi ESB með losunarheimildir og varðandi vöktun, skýrslugjöf og sannprófun á losun fleiri gróðurhúsalofttegunda og losun frá fleiri tegundum skipa.
  13. Tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins (ESB) 2023/958 frá 10. maí 2023 um breytingu á tilskipun 2003/87/EB að því er varðar framlag flugstarfsemi til markmiðs Sambandsins um samdrátt á losun sem hefur áhrif á allt hagkerfið og viðeigandi framkvæmd hnatt-rænnar markaðstengdrar ráðstöfunar.
  14. Tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins (ESB) 2023/959 um breytingu á tilskipun 2003/87/EB um að koma á fót kerfi fyrir viðskipti með heimildir til losunar gróðurhúsalofttegunda innan Sambandsins og ákvörðun (ESB) 2015/1814 um að koma á fót og starfrækja markaðsstöðugleikavarsjóð fyrir kerfi Sambandsins fyrir viðskipti með heimildir til losunar gróðurhúsalofttegunda.

34. gr.  
*Gildistaka.*

Lög þessi öðlast þegar gildi.

35. gr.  
*Breyting á öðrum lögum.*

Við gildistöku laga þessara verða eftirfarandi breytingar á lögum um loftslagsmál, nr. 70/2012:

- a. 2. másl. 1. mgr. og 2. mgr. 2. gr. laganna falla brott.
- b. 2. tölul., 5. tölul., 8. tölul., 9. tölul., 11. tölul., 12. tölul. og 13. tölul. 3. gr. laganna falla brott.
- c. Orðin „er lögbært stjórnvald og“, „að öðru leyti“, „viðskiptakerfi ESB með losunarheimildir og“ falla brott úr 1. másl. 2. mgr. 4. gr. laganna.
- d. IV. kafli laganna ásamt fyrirsögn fellur brott.
- e. IV. kafli A laganna ásamt fyrirsögn fellur brott.
- f. V. kafli laganna ásamt fyrirsögn fellur brott.
- g. V. kafli A laganna ásamt fyrirsögn fellur brott.
- h. V. kafli B laganna ásamt fyrirsögn fellur brott.
- i. 2. og 3. mgr. 22. gr. h laganna falla brott.
- j. 22. gr. i laganna fellur brott.
- k. 22. gr. j laganna fellur brott.
- l. 22. gr. k laganna fellur brott.
- m. 22. gr. l laganna fellur brott.
- n. Orðin „losunarheimilda sem og“ í 2. másl., „tilnefningu viðurkenndra fulltrúa, skilyrði til stofnunar reikninga samkvæmt viðskiptakerfi ESB og“, „losunarheimilda og“, „gagnkvæma viðurkenningu losunarheimilda“ í 3. másl. 22. gr. m laganna falla brott.
- o. VII. kafli A laganna ásamt fyrirsögn fellur brott.
- p. VII. kafli B laganna ásamt fyrirsögn fellur brott.
- q. VIII. kafli laganna ásamt fyrirsögn fellur brott.
- r. X. kafli laganna ásamt fyrirsögn fellur brott.
- s. XI. kafli laganna ásamt fyrirsögn fellur brott.
- t. XII. kafli laganna ásamt fyrirsögn fellur brott.
- u. XII. kafli A laganna ásamt fyrirsögn fellur brott.
- v. XIII. kafli laganna ásamt fyrirsögn fellur brott.
- w. 1.–8. tölul. og 11.–13. tölul. 47. gr. laganna falla brott.
- x. Ákvæði til bráðabirgða I–VI við lögina falla brott.
- y. I. og II. viðauki við lögina falla brott.

**Ákvæði til bráðabirgða.**

**I.**

Líta skal svo á að kröfur skv. 11. og 12. gr. séu uppfylltar og ekki skal gripið til aðgerða gegn flugrekendum skv. X. kafla að því er varðar:

- a. alla losun frá flugi til og frá flugvöllum sem staðsettir eru í löndum utan Evrópska efnahagssvæðisins, að undanskildu flugi til flugvalla í Sviss eða í Bretlandi á tímabilinu frá 1. janúar 2021 til 31. desember 2026,

- b. alla losun frá flugi milli flugvallar sem staðsettur er á ysta svæði aðildarríkis og flugvallar sem staðsettur er í sama aðildarríki, þ.m.t. annar flugvöllur sem er staðsettur á sama ysta svæði eða á öðru ysta svæði í sama aðildarríki til 31. desember 2030

Flugrekendur geta ekki sótt um endurgjaldslausar losunarheimildir vegna flugs sem fellur undir a- og b-lið 1. mgr.

## II.

Umhverfisstofnun úthlutar endurgjaldslausum losunarheimildum á reikning viðkomandi flugrekanda í skráningarkerfinu fyrir 30. júní ár hvert til ársloka 2026.

Flugrekendur geta sótt um viðbótarúthlutun endurgjaldslausra losunarheimilda til Umhverfisstofnunar árin 2025 og 2026.

Umhverfisstofnun skal í samræmi við umsóknir flugrekenda úthluta endurgjaldslausum losunarheimildum á grundvelli meginreglu um jafna meðferð samkvæmt EES-samningnum, þar á meðal jafna meðferð flugfélaga á sömu flugleiðum, að því er varðar flug frá flugvöllum á Íslandi til flugvalla á Evrópska efnahagssvæðinu, í Sviss eða á Bretlandi og flug frá flugvöllum á Evrópska efnahagssvæðinu til flugvalla á Íslandi.

Úthlutun endurgjaldslausra losunarheimilda til flugrekenda er háð skilyrði um skil flugrekanda á kolefnishlutleysisáætlun í samræmi við reglugerð ESB um efnisinnihald og uppsetningu kolefnishlutleysisáætlunar sem þörf er á vegna úthlutunar endurgjaldslausra losunarheimilda, til Umhverfisstofnunar. Kolefnishlutleysisáætlun skal vera staðfest af faggiltum vottunaraðila, sbr. 11. gr. og birt opinberlega.

Leiði árleg skoðun faggilts vottunaraðila í ljós að flugrekandi hafi ekki fylgt ráðstöfunum að markmiðum í kolefnishlutleysisáætlun skal Umhverfisstofnun gera kröfu um að flugrekandi skili aftur þeim losunarheimildum sem var úthlutað til viðkomandi flugrekanda.

Umhverfisstofnun er heimilt að taka gjald fyrir afgreiðslu umsókna flugrekenda um endurgjaldslausar losunarheimildir og yfirferð skýrslu um kolefnishlutleysi samkvæmt ákvæði þessu.

## III.

Flugrekendum undir umsjón íslenskra stjórnvalda er heimilt frá 1. janúar 2024 til 31. desember 2030 að sækja árlega um úthlutun losunarheimilda til Umhverfisstofnunar sem grundvallast á magni sjálfbærs flugvélaeldsneytis sem uppfyllir skilyrði samkvæmt reglugerð sem ráðherra setur og hefur verið notað í flugferðum sem standa þarf skil á losunarheimildum vegna, sbr. 1. mgr. 12. gr.

Ráðherra setur reglugerð um tegundir sjálfbærs flugvélaeldsneytis sem uppfylla skilyrði, hvernig reikna skal mismun á kostnaði sjálfbærs flugvélaeldsneytis og jarðfnaeldsneytis, hlutfall endurgreiðslu eftir tegund sjálfbærs flugvélaeldsneytis og hvar það er keypt, um úthlutun losunarheimilda vegna notkunar á sjálfbæru flugvélaeldsneyti auk útreiknings á samdrætti í losun gróðurhúsalofttegunda vegna notkunar á sjálfbæru flugvélaeldsneyti.

## IV.

Þrátt fyrir 1. mgr. 11. gr. skulu skipafélög senda Umhverfisstofnun eigi síðar en 1. apríl 2024 fyrir hvert skip þeirra sem fellur undir gildissvið laga þessara, vöktunaráætlun sem vottunaraðili hefur metið að sé í samræmi við reglugerð (ESB) 2015/757 og sem endurspeglar að losun metans og díköfnunarefnisoxíðs mun falla undir gildissvið laganna frá 1. janúar 2026.



## V.

Skylda skipafélaga til að standa skil á losunarheimildum skv. 2. mgr. 12. gr. verður innleidd í áföngum. Árið 2025 skulu skipafélög standa skil á losunarheimildum fyrir 40% losunar á árinu 2024, sbr. I. viðauka. Árið 2026 skulu skipafélög standa skil á losunarheimildum fyrir 70% losunar á árinu 2025, sbr. I. viðauka. Árið 2027 skulu skipafélög standa skil á losunarheimildum fyrir 100% losunar á árinu 2026, sbr. I. viðauka.

## VI.

Eftirlitsskyldir aðilar, þ.e. einstaklingur, einstaklingar eða lögaðili, að undanskildum loka-neytanda eldsneytis sem stundar starfsemi sem getið er í 2. mgr. og er ábyrgur fyrir greiðslu vörugjalda af eldsneyti, skulu vakta losun koldíoxíðs á árinu 2024 og skila um hana skýrslu til Umhverfisstofnunar eigi síðar en 30. apríl 2025.

Vegna afhendingar á eldsneyti sem er notað til brennslu í starfsemi sem fellur undir flokka bygginga, flutninga á vegum og smærri iðnaðar í samræmi við skiptingu milliríkjanefndar sameinuðu þjóðanna um loftslagsbreytingar, IPCC, felur starfsemin ekki í sér:

- a. afhendingu eldsneytis til notkunar í starfsemi sem er tilgreind í I. viðauka, nema til notkunar til brennslu í tengslum við flutninga gróðurhúsalofttegunda til geymslu í jörðu, sbr. 27. línu töflunnar í viðaukanum, eða til notkunar til brennslu í stöðvum sem eru undanskildar skv. 20. gr.,
- b. afhendingu eldsneytis til notkunar, sem er með losunarstuðulinn núll,
- c. afhendingu hættulegs úrgangs eða heimilis- og rekstrarúrgangs til notkunar, sem er notaður sem eldsneyti.

Flokkar bygginga og flutninga á vegum skulu svara til eftirfarandi upptaka losunar, sem eru skilgreind í leiðbeiningum milliríkjanefndar Sameinuðu þjóðanna um loftslagsbreytingar um landsbókhald yfir gróðurhúsalofttegundir frá 2006, með nauðsynlegum aðlögunum á þessum skilgreiningum sem hér segir:

- a. samþætt varma- og raforkuvinnsla, flokkur nr. 1A1a ii, og varmaorkuver, flokkur nr. A1a iii, að því marki sem þau framleiða varma fyrir flokkana í c- og d-lið þessarar málsgreinar, annaðhvort beint eða gegnum fjarhitunarkerfi,
- b. flutningar á vegum, flokkur nr. 1A3b, að undanskilinni notkun á landbúnaðarökutækjum á vegum með bundnu slitlagi,
- c. verslun/stofnanir, flokkur nr. 1A4a,
- d. íbúðarhúsnæði, flokkur nr. 1A4b.

Aðrir geirar skulu svara til eftirfarandi upptaka losunar sem eru skilgreind í leiðbeiningum milliríkjanefndarinnar um loftslagsbreytingar, IPCC, um landsbókhald yfir gróðurhúsalofttegundir frá 2006:

- a. orkuiðnaður, flokkur nr. 1A1, að undanskildum flokkunum sem eru skilgreindir í a-lið annarrar málsgreinar þessa viðauka,
- b. framleiðsluiðnaður og byggingastarfsemi og mannvirkjagerð, flokkur nr. 1A2.

### I. viðauki.

#### Starfsemi sem fellur undir gildissvið laga þessara.

1. Stöðvar eða hlutar þeirra, sem eru notaðir fyrir rannsóknir, þróun og prófun á nýjum vörum og aðferðum, falla ekki undir þessa tilskipun. Stöðvar þar sem, á næstliðnu viðkomandi fimm ára tímabili sem um getur í reglugerð um viðskiptakerfi ESB með losunarheimildir, losun frá brennslu á lífmassa, sem uppfyllir viðmiðanirnar sem eru

- settar fram skv. 11. gr., stuðlar að meðaltali að meira en 95% af samanlögðu meðaltali losunar á gróðurhúsalofttegundum falla ekki undir lög þessi.
2. Markgildin hér að framan eiga almennt við um framleiðslugetu eða -afköst. Ef margar tegundir starfsemi sem falla undir sama flokk eru reknar í sömu stöðinni er afkastageta þeirra lögð saman.
  3. Þegar heildarnafnvarmaafli starfsstöðvar er reiknað út til þess að ákveða hvort hún verði tekin með í viðskiptakerfi ESB með losunarheimildir skal leggja saman nafnvarmaafli allra tæknieininga, sem eru hluti af því, í stöðinni þar sem eldsneyti er brennt. Þessar einingar geta tekið til allra tegunda katla, brennara, hverfla, hitara, bræðsluofna, brennsluofna, glæðingarofna, hitunarofna, þurrkofna, hreyfla, efnarafala, tengibrunaeininga, afgangsgættis og eftirbrennara eða hvarfakúta. Einingar, sem hafa nafnvarmaafli undir 3 MW teljast ekki með við þessa útreikninga.
  4. Ef eining er notuð við tiltekna starfsemi og viðmiðunarmörkin fyrir eininguna eru ekki gefin upp sem heildarnafnvarmaafli skulu mörkin fyrir þessa starfsemi vega þyngra þegar ákvörðun er tekin um upptöku í viðskiptakerfi ESB með losunarheimildir gróðurhúsalofttegunda.
  5. Ef í ljós kemur að farið hefur verið yfir markgildin fyrir einhverja tegund starfsemi í þessum viðauka í tiltekinni stöð skulu allar einingar sem brenna eldsneyti, aðrar en einingar sem brenna hættulegum úrgangi eða sorpi, koma fram í leyfinu fyrir losun gróðurhúsalofttegunda.

Starfsemi	Gróðurhúsalofttegundir
Brennsla eldsneytis í stöðvum með heildarnafnvarmaafli sem er yfir 20 MW (að undanskildum stöðvum til brennslu á hættulegum úrgangi eða sorpi).	Koldíoxíð
Frá 1. janúar 2024, brennsla eldsneytis í stöðvum, til brennslu á heimilis- og rekstrarúrgangi, með heildarnafnvarmaafli sem er yfir 20 MW, að því er varðar 12. gr.	Koldíoxíð
Hreinsun á olíu þar sem í rekstri eru brennslueiningar með heildarnafnvarmaafli sem er yfir 20 MW.	Koldíoxíð
Framleiðsla á koxi.	Koldíoxíð
Brennsla eða glæðing, einnig köggulun, málmgrýtis (þ.m.t. brennisteinsgrýtis).	Koldíoxíð
Framleiðsla á járn eða stáli (fyrsta eða önnur bræðsla), þ.m.t. samfelld málmsteypa, þar sem afkastagetan er meiri en 2,5 tonn á klukkustund.	Koldíoxíð
Framleiðsla eða vinnsla á járnríkum málmum (þ.m.t. járnblend) þar sem í rekstri eru brennslueiningar með heildarnafnvarmaafli	Koldíoxíð

sem er yfir 20 MW. Vinnslan tekur m.a. til völsunarstöðva, ofna til endurhitunar, glæðingarofna, smiðja, málmsteyrna og eininga til yfirborðsmeðhöndlunar og sýruböðunar.	
Framleiðsla á hrááli eða áloxiði.	Koldíoxíð og perfluorkolefni
Framleiðsla á endurunnu áli þar sem í rekstri eru brennslueiningar með heildarnafnvarmaafli sem er yfir 20 MW.	Koldíoxíð
Framleiðsla eða vinnsla á járnlausum málmum, þ.m.t. framleiðsla á málmblöndum, hreinsun, steypumótun o.s.frv., þar sem í rekstri eru brennslueiningar með heildarnafnvarmaafli (þ.m.t. eldsneyti sem er notað sem afoxunarefni) sem er yfir 20 MW.	Koldíoxíð
Framleiðsla á sementsgjalli í hverfiofnum með afkastagetu sem er yfir 500 tonnum á dag eða í annars konar ofnum þar sem framleiðsluafköstin eru yfir 50 tonnum á dag.	Koldíoxíð
Framleiðsla á kalki eða glæðing á dólómíti eða magnesíti í hverfiofnum eða annars konar ofnum sem hafa framleiðslugetu sem er yfir 50 tonnum á dag.	Koldíoxíð
Framleiðsla glers, einnig glertrefja, þar sem bræðsluafköstin eru meiri en 20 tonn á dag.	Koldíoxíð
Framleiðsla á leirvörum með brennslu, einkum þakflísu, múrsteinum, eldföstum múrsteini, þaksteini og leirmunum eða postulíni, þar sem framleiðslugetan er yfir 75 tonnum á dag.	Koldíoxíð
Framleiðsla á einangrunarefni úr steinull þar sem notað er gler, berg eða gjall og bræðsluafköstin eru yfir 20 tonnum á dag.	Koldíoxíð
Þurrkun eða glæðing á gifsi eða framleiðsla á gifspötum og öðrum gifsvörum þar sem framleiðslugeta á brenndu gifsi eða þurrkuðu endurunnu gifsi fer samtals yfir 20 tonn á dag.	Koldíoxíð
Framleiðsla á pappírsideigi úr timbri eða öðrum trefjaefnum.	Koldíoxíð
Framleiðsla á pappír eða pappa þar sem framleiðslugetan er meiri en 20 tonn á dag.	Koldíoxíð
Framleiðsla kinroks, sem felur í sér kolun á lífrænum efnum á borð við olíu, tjöru og sundrunar- og eimingarleif, þar sem framleiðslugetan er meiri en 50 tonn á dag.	Koldíoxíð

Framleiðsla á saltpéturssýru.	Koldíoxíð og díkõfnunar-efnisoxíð
Framleiðsla á adipínsýru.	Koldíoxíð og díkõfnunar-efnisoxíð
Framleiðsla á glýoxali og glýoxýlsýru.	Koldíoxíð og díkõfnunar-efnisoxíð
Framleiðsla á ammoníaki.	Koldíoxíð
Framleiðsla á lífrænum íðefnum í lausu með sundrun, umbreytingu, oxun, að hluta eða til fulls, eða með svipuðum ferlum þar sem framleiðslugetan er meiri en 100 tonn á dag.	Koldíoxíð
Framleiðsla á vetni (H <sub>2</sub> ) og tilbúnu gasi þar sem framleiðslugetan er meiri en 5 tonn á dag.	Koldíoxíð
Framleiðsla á natríumkarbónati (Na <sub>2</sub> CO <sub>3</sub> ) og natríumbíkarbónati (NaHCO <sub>3</sub> ).	Koldíoxíð
Föngun gróðurhúsalofttegunda frá stöðvum sem falla undir þennan viðauka, í því skyni að flytja þær til geymslu í jörðu á stað sem hefur hlotið leyfi samkvæmt lögum um hollustuhætti og mengunarvarnir.	Koldíoxíð
Flutningur gróðurhúsalofttegunda til geymslu í jörðu á stað sem hefur hlotið leyfi samkvæmt lögum um hollustuhætti og mengunarvarnir að þeirri losun undanskilinni sem fellur undir aðra starfsemi samkvæmt lögum þessum.	Koldíoxíð
Geymsla gróðurhúsalofttegunda í jörðu á stað sem hefur hlotið leyfi samkvæmt lögum um hollustuhætti og mengunarvarnir.	Koldíoxíð
Flug.  Flugferðir sem fela í sér flugtak eða landingu á flugvelli á yfirráðasvæði aðildarríki Evrópska efnahagssvæðisins.  Flug milli flugvalla, sem eru staðsettir í tveimur mismunandi ríkjum sem eru skráð í framkvæmdargerðina sem er samþykkt skv. 3. mgr. 25. gr. a tilskipunar 2003/87/EB, og flug milli Sviss eða Breska konungsríkisins og ríkja sem eru skráð í fram-	Koldíoxíð

---

kvæmdargerðina sem er samþykkt skv. 3. mgr. 25. gr. a tilskipunar 2003/87/EB og, að því er varðar 6. og 8. mgr. 12. gr. og 28. gr. c, öll önnur flug milli flugvalla sem eru staðsettir í tveimur mismunandi þriðju löndum, á vegum umráðenda loftfara/flugrekenda sem uppfylla öll eftirfarandi skilyrði:

- a) umráðendur loftfara/flugrekendur eru með flugrekandaskírteini sem aðildarríki gefur út eða eru skráðir í aðildarríki, þ.m.t. ystu svæði, hjálendur og yfirráðasvæði viðkomandi aðildarríkis, og
- b) árleg koldíoxíðlosun þeirra er meiri en 10 000 tonn vegna notkunar á flugvélum með skráðan hámarksflugtaksmassa yfir 5 700 kg, þeir annast flug sem falla undir þennan viðauka, önnur en þau sem fara frá og lenda í sama aðildarríkinu, þ.m.t. ystu svæði sama aðildarríkisins, frá og með 1. janúar 2021; að því er varðar þennan lið skal ekki taka tillit til losunar frá eftirfarandi tegundum flugs:
  - i. ríkisflugi,
  - ii. flugi í mannúðarskyni,
  - iii. sjúkraflugi,
  - iv. herflugi,
  - v. flugi til slökkvistarfa,
  - vi. flugi á undan eða eftir flugi í mannúðarskyni, sjúkraflugi eða flugi til slökkvistarfa, að því tilskildu að slík flug hafi verið framkvæmd með sama loftfarinu og verið nauðsynleg til að sinna tengdri starfsemi í mannúðarskyni, sjúkra- eða slökkvistarfi eða til að skipta um staðsetningu loftfarsins eftir þessa starfsemi fyrir næstu starfsemi þess.

Eftirfarandi flug eru undanþegin gildissviði viðskiptakerfisins og laga þessara:

- a. flugferðir sem eingöngu eru til flutninga í opinberri sendiför ríkjandi þjóðhöfðingja konungsríkis og nánustu vandamanna hans, þjóðhöfðingja, ríkisstjórnarleiðtoga og ráðherra landa, annarra en aðildarríkja, ef þær eru rökstuddar með viðeigandi stöðuvísi á flugáætluninni,
  - b. herflug herloftfara og toll- og lögregluflug,
-

- 
- c. flug í tengslum við leit og björgun, flug í tengslum við slökkvistarf, flug í mannúðarskyni og sjúkraflug sem viðurkennt er af viðeigandi, lögbæru yfirvaldi,
- d. flug sem er eingöngu samkvæmt sjónflugsreglum eins og þær eru skilgreindar í II viðauka við Chicago-samninginn,
- e. flug sem endar á flugvellinum þar sem loftfarið tók flugið og þar sem engin landing á sér stað í millitíðinni,
- f. æfingaflug, eingöngu að því er varðar öflun vottorðs eða áritunar ef um flugáhafnir er að ræða, þar sem þetta er rökstutt með viðeigandi athugasemd í flugáætluninni, ef flugið er hvorki til farþega- eða farmflutninga né vegna staðsetningar eða flutnings á loftfarinu,
- g. flug sem er eingöngu vegna vísindarannsókna eða til að skoða, prófa eða votta loftför eða búnað, hvort sem er í lofti eða á jörðu niðri,
- h. flug loftfara með staðfestan hámarksflugtaksmassa sem er minni en 5.700 kg,
- i. flugferðir sem farnar eru innan ramma um skyldur um opinbera þjónustu, sem settar eru fram í samræmi við reglugerð (EBE) nr. 2408/92, eins og tilgreint er í 2. mgr. 299. gr. Rómarsáttmálans, eða á flugleiðum þar sem flutningsgetan sem í boði er er ekki meiri en 30.000 sæti á ári,
- j. flug sem félli undir lögum ef ekki væri fyrir tilstilli þessa liðar og er á vegum flugrekanda í rekstri sem annast annaðhvort færri en 243 flugferðir á hverju tímabili í þrjú samfelld fjögurra mánaða tímabil eða flugferðir þar sem heildarlosun á ári er minni en 10.000 tonn. Flugferðir sem um getur í l-lið eða eru eingöngu til flutninga í opinberri sendiför ríkjandi þjóðhöfðingja konungsríkis og nánustu vandamanna hans, þjóðhöfðingja, ríkisstjórnarleiðtoga og ráðherra aðildarríkis má ekki undanskilja að því er varðar þennan lið,
- k. frá 1. janúar 2013 til 31. desember 2030: Flugferðir sem mundu, ef ekki væri fyrir tilstilli þessa liðar, falla undir þessa
-

<p>starfsemi á vegum umráðenda loftfara, sem eru ekki með rekstur í atvinnuskyni, sem annast flugferðir þar sem heildarlosun á ári er minni en 1.000 tonn, þ.m.t. losun frá flugferðum sem um getur í l-lið,</p> <p>l. flugferðir frá flugvöllum í Sviss til flugvalla á Evrópska efnahagssvæðinu,</p> <p>m. flugferðir frá flugvöllum í Bretlandi til flugvalla á Evrópska efnahagssvæðinu.</p>	
<p>Sjóflutningar.</p> <p>Sjóflutningastarfsemi sem fellur undir reglugerð (ESB) 2015/757 að undanskilinni sjóflutningastarfsemi sem fellur undir 1. mgr. a í 2. gr. og til 31. desember 2026, 1. mgr. b í 2. gr. þeirrar reglugerðar.</p>	<p>Koldíoxíð. Frá 1. janúar 2026 metan og díkõfnunarefni soxíð.</p>

#### Greinargerð.

##### 1. Inngangur.

Í frumvarpi þessu er lagt til að kaflar og ákvæði laga um loftslagsmál, sem fjalla um viðskiptakerfi ESB með losunarheimildir (ETS-kerfið), verði færðir í sérlög um ETS-kerfið. Tilgangur með þessari breytingu er að auka skýrleika og aðgreina betur löggjöf sem fjallar um ETS-kerfið frá öðrum ákvæðum laga um loftslagsmál enda er löggjöf sem varðar ETS-kerfið eingöngu innleiðing á löggjöf sem hefur verið tekin upp í EES-samninginn. Í frumvarpi þessu verða jafnframt innleiddar þrjár EES-gerðir á sviði loftslagsmála sem breyta ETS-kerfinu.

Umhverfismál hafa verið hluti af gildissviði EES-samningsins allt frá gildistöku hans og hefur tilskipun 2003/87/EB um viðskiptakerfi ESB með losunarheimildir (ETS-tilskipunin) verið ein meginstoða umhverfislöggjafar Evrópusambandsins. Tilskipun var upphaflega tekin upp í EES-samninginn og innleidd í íslensk lög árið 2007. Síðan þá hafa allar breytingar á tilskipuninni verið teknar upp í EES-samninginn og innleiddar í íslensk lög. Reglur ETS-kerfisins hafa gilt fyrir flugrekendur frá árinu 2012 og rekstraraðila í staðbundnum iðnaði á Íslandi frá árinu 2013 þegar álframleiðsla og járnblendí voru felld undir kerfið.

ETS-kerfið er lykiltreyta hvað varðar að ná samdrætti í losun en um 40% losunar gróðurhúsalofttegunda á Íslandi fellur undir kerfið. Samstarf Íslands við Evrópusambandið er viðtækara en þátttaka í ETS-kerfinu því að Ísland er auk þess með sameiginlegt markmið samkvæmt Parísarsamningnum um samdrátt í losun gróðurhúsalofttegunda til 2030 ásamt Evrópusambandinu og Noregi.

Í júní 2021 tilkynnti Evrópusambandið að sambandið ætlaði sér að ná hertu markmiði um 55% samdrátt í losun gróðurhúsalofttegunda fyrir 2030. Til þess að ná því markmiði hefur

Evrópusambandið endurskoðað og uppfært löggjöf á sviði loftslags- og orkumála. Hluti endurskoðunarinnar varðar breytingar á ETS-tilskipuninni en uppfært markmið felur í sér að stefnt er að 62% samdrætti 2030 í losun frá þeirri starfsemi sem fellur undir ETS-kerfið í stað 43% eins og stefnt var á í fyrra markmiði. Um er að ræða annars vegar breytingar hvað varðar flugstarfsemi (tilskipun (ESB) 2023/958) og hins vegar breytingar varðandi staðbundinn iðnað, sjóflutninga og byggingar, vegasamgöngur og smærri iðnað (tilskipun (ESB) 2023/959). Losun frá sjóflutningum verður felld undir ETS-kerfið í skrefum en frá og með árinu 2025 munu skipafélög þurfa að gera upp losun sína að hluta.

Grunnhugmynd kerfisins er að losun gróðurhúsalofttegunda frá tiltekinni starfsemi á EES-svæðinu sé háð gjaldi, sem skapi aukna hvata til samdráttar í losun, orkusparnaðar og orkuskipta. Hugsunin á bak við ETS-kerfið er sú að greiða þurfi fyrir losun gróðurhúsalofttegunda frá starfsemi í anda mengunarbótareglunnar. Við upptöku kerfisins fengu bæði stóriðja og flugrekendur úthlutað endurgjaldslaust ákveðnum fjölda losunarheimilda sem til stóð að fækka jafnt og þétt eftir því sem tímar liðu fram. Aðilar stæðu því frammi fyrir tveimur kostum, að draga úr losun eða kaupa losunarheimildir til að bæta upp fyrir losun sína. Kerfið myndi með því móti skapa hvata fyrir þá aðila sem féllu undir það til að leita leiða til að draga úr losun og komast þannig hjá því að þurfa að leggja út fjármuni til að kaupa losunarheimildir. Dregið hefur verið úr heildarfjölda losunarheimilda í ETS-kerfinu jafnt og þétt frá upphafi kerfisins. Breytingarnar nú fela í sé að dregið verður hraðar úr heildarfjölda losunarheimilda í ETS-kerfinu en áður var gert ráð fyrir til þess að tryggja samdrátt í losun gróðurhúsalofttegunda í samræmi við sett markmið.

Íslensk stjórnvöld fylgdust náði með tillögum framkvæmdastjórnar Evrópusambandsins um breytingar á ETS-kerfinu og þá sérstaklega breytingartillögu í flugi sem síðar var samþykkt sem tilskipun (ESB) 2023/958 (breytingar á viðskiptakerfi ESB í flugi) á meðan hún var til umræðu hjá stofnunum Evrópusambandsins því að fyrirséð var að gerðin, yrði hún samþykkt óbreytt og án aðlagana fyrir Ísland, myndi hafa mikil áhrif á hagkerfi Íslands og mögulega leiða til kolefnisleka. Viðræður stjórnvalda við framkvæmdastjórnina leiddu til samkomulags um aðlögun við tilskipunina fyrir Ísland sem lá fyrir um miðjan maí 2023. Nánar er fjallað um sérstaka aðlögun Íslands í kafla 3.3.1.

Íslensk stjórnvöld hafa, frá því að tilskipanirnar tóku gildi innan Evrópusambandsins í júní 2023, unnið að upptöku þeirra í EES-samninginn. Nú liggja fyrir drög að ákvörðunum sameiginlegu EES-nefndarinnar sem verða teknar fyrir á fundi nefndarinnar 8. desember nk. Áriðandi er að tilskipanirnar verði leiddar í lög í síðasta lagi 31. desember 2023 til að gæta samræmis varðandi gildistöku á öllu Evrópska efnahagssvæðinu. Mikilvægt er að tiltekin ákvæði hafi verið innleidd 1. janúar 2024 en þá tekur ETS-kerfi fyrir sjóflutninga gildi og ákvæði V til bráðabirgða við lög um loftslagsmál, um takmarkað gildissvið í flugi, rennur út ásamt því að lögfesta þarf vöktunarskyldu samkvæmt hliðstæðu ETS-kerfi um losun frá byggingum, vegasamgöngum og smærri iðnaði, auk þess að tryggja hagsmuni innlendra aðila sem falla undir og munu falla undir viðskiptakerfi ESB með losunarheimildir.

## 2. Tilfni og nauðsyn lagasetningar.

### 2.1. Tilfni.

Þær breytingar sem lagðar eru til í frumvarpinu eru tilkomnar vegna endurskoðunar Evrópusambandsins á ETS-tilskipuninni sem er ætlað að leiða til 62% samdráttar í losun eigi síðar en árið 2030 frá þeirri starfsemi sem fellur undir kerfið. Um er að ræða annars vegar breytingar hvað varðar flugstarfsemi (tilskipun (ESB) 2023/958) og hins vegar breytingar varðandi staðbundinn iðnað, sjóflutninga og byggingar, vegasamgöngur og smærri iðnað



(tilskipun (ESB) 2023/959). Losun frá sjóflutningum verður felld undir ETS-kerfið í skrefum en frá og með árinu 2025 munu skipafélög þurfa að skila losunarheimildum fyrir hluta af losun sinni. Reglugerð (ESB) 2023/957 um breytingu á reglugerð (ESB) 2015/757 til að gera það kleift að fella sjóflutningastarfsemi inn í viðskiptakerfi ESB með losunarheimildir og varðandi vöktun, skýrslugjöf og sannpröfun á losun fleiri gróðurhúsalofttegunda og losun frá fleiri tegundum skipa verður einnig innleidd með frumvarpinu.

## 2.2. Markmið.

Markmið með frumvarpinu er að innleiða breytingar á ETS-kerfinu í samræmi við endurskoðaða ETS-tilskipun. Breytingar á ETS-tilskipuninni voru gerðar með tveimur tilskipunum sem breyttu annars vegar reglum um flugstarfsemi og hins vegar reglum um staðbundinn iðnað, sjóflutninga og byggingar, vegasamgöngur og smærri iðnað. Markmið lagasetningar verður að tryggja að sömu reglur gildi á Íslandi og á Evrópska efnahagssvæðinu. Miklu skiptir að löggjöf taki gildi fyrir árslok 2023 svo að tilskipanirnar öðlist gildi samkvæmt EES-samningnum á sama tíma og hjá Evrópusambandinu en gildistaka ákvörðunar sameiginlegu EES-nefndarinnar er tengd gildistöku innleiddar löggjafar til innleiðingar í öllum EES/EFTA-ríkjunum.

Í frumvarpinu er jafnframt lagt til að ákvæði um ETS-kerfið í lögum um loftslagsmál verði færð í sérlög. Markmið með þeirri breytingu er að gera löggjöfina aðgengilegri og auka skýrleika laga sem varða ETS-kerfið.

## 2.3. Innleiðing EES-gerða.

Frumvarpið er lagt fram til innleiðingar á:

1. *Reglugerð (ESB) 2023/957 um breytingu á reglugerð (ESB) 2015/757 til að gera það kleift að fella sjóflutningastarfsemi inn í viðskiptakerfi ESB með losunarheimildir og varðandi vöktun, skýrslugjöf og sannpröfun á losun fleiri gróðurhúsalofttegunda og losun frá fleiri tegundum skipa.*

Gildissviði reglugerðarinnar er breytt til að taka tillit til herts loftslagsmarkmiðs Evrópusambandsins ásamt því að losun metans (CH<sub>4</sub>) og díkõfnunarefnisoxíðs (N<sub>2</sub>O) er felld undir gildissvið reglugerðarinnar. Þessar breytingar eru gerðar vegna þess að sjóflutningar verða felldir undir gildissvið ETS-tilskipunarinnar frá og með 1. janúar 2024.

Frá og með 1. janúar 2026 mun losun metans og díkõfnunarefnisoxíðs falla undir gildissvið ETS-tilskipunarinnar sem felur í sér að skipafélög munu einnig þurfa að skila inn heimildum vegna slíkrar losunar. Fleiri tegundir skipa munu auk þess falla undir gildissvið reglugerðarinnar.

2. *Tilskipun (ESB) 2023/958 um breytingu á tilskipun 2003/87/EB að því er varðar framlag flugstarfsemi til markmiðs Sambandsins um samdrátt á losun sem hefur áhrif á allt hagkerfið og viðeigandi framkvæmd hnattrænnar markaðstengdrar ráðstöfunar.*

Um er að ræða breytingar á ETS-tilskipuninni sem eru nauðsynlegar til að ná markmiði Evrópusambandsins um 55% heildarsamdrátt í losun fyrir 2030 sem mun fela í sér 62% samdrátt frá starfsemi sem fellur undir ETS-kerfið. Úthlutun endurgjaldslausra losunarheimilda verður hætt í skrefum til ársins 2026. Gildissvið ETS-kerfisins verður takmarkað við Evrópska efnahagssvæðið út árið 2026. Kerfi Alþjóðaflugmálastofnunarinnar um kolefnisjöfnun og -samdrátt í losun frá alþjóðaflugi verður innleitt með ETS-tilskipuninni.

3. *Tilskipun (ESB) 2023/959 um breytingu á tilskipun 2003/87/EB um að koma á fót kerfi fyrir viðskipti með heimildir til losunar gróðurhúsalofttegunda innan Sambandsins og*

*ákvörðun (ESB) 2015/1814 um að koma á fót og starfrækja markaðsstöðugleikavarsjóð fyrir kerfi Sambandsins fyrir viðskipti með heimildir til losunar gróðurhúsalofttegunda.*

Breytingarnar fela í sé að dregið verður hraðar úr heildarfjölda losunarheimilda í ETS-kerfinu en áður var gert ráð fyrir til að ná markmiði um 62% samdrátt í losun. Dregið verður úr heildarfjölda heimilda um 4,3–4,4% árlega samkvæmt línulegum samdráttarstuðli (9. gr. ETS-tilskipunarinnar) en áður hafði verið stefnt að fækkun heimilda um 2,2% árlega til 2030. Gildissvið kerfisins hefur nú verið víkkað enn frekar og mun frá árinu 2024 einnig ná yfir losun frá sjóflutningum (farþega- og flutningaskipum sem eru stærri en 5.000 brúttótonn). Nýtt hliðstætt ETS-kerfi verður sett á fót sem mun ná utan um losun vegna bruna á eldsneyti frá byggingum, vegasamgöngum og smærri iðnaði.

### 3. Meginefni frumvarpsins.

#### 3.1. Almenn.

Í frumvarpinu er lagt til að færa þá kafla laga um loftslagsmál sem fjalla um ETS-kerfið í sérlög um viðskiptakerfi ESB með losunarheimildir (ETS-kerfið).

I. viðauka við tilskipunina er skipt í tvo viðauka í gildandi lögum um loftslagsmál: I. viðauki fjallar um losun frá staðbundinni starfsemi og II. viðauki fjallar um losun frá flugstarfsemi. Í frumvarpi þessu er lagt til að sameina þess tvo viðauka svo að framsetningin verði eins og framsetning I. viðauka við ETS-tilskipunina þar sem staðbundinn iðnaður, flugstarfsemi og sjóflutningastarfsemi eru í sama viðauka.

Með frumvarpinu verða sem áður segir innleiddar tvær tilskipanir (ESB) sem breyta ETS-tilskipuninni ásamt reglugerð (ESB) sem gerir kleift að fella starfsemi sjóflutninga undir ETS-kerfið. ETS-kerfið gegnir lykilhlutverki í aðgerðum Evrópusambandsins, Íslands og Noregs gegn loftslagsbreytingum. Grunnhugmynd kerfisins er að losun gróðurhúsalofttegunda frá tiltekinni starfsemi á Evrópska efnahagssvæðinu verði háð gjaldi á losun, sem skapi hvata til orkusparnaðar og orkuskipta. Dregið hefur verið úr heildarfjölda losunarheimilda í ETS-kerfinu jafnt og þétt frá upphafi kerfisins. Breytingarnar nú fela í sé að dregið verður hraðar úr heildarfjölda losunarheimilda í ETS-kerfinu en áður var gert ráð fyrir til að tryggja samdrátt í losun. Heildarfjölda heimilda verður fækkað um 4,3–4,4% árlega samkvæmt línulegum samdráttarstuðli (9. gr. ETS-tilskipunarinnar) en áður hafði verið stefnt að fækkun heimilda um 2,2% árlega til 2030.

Gildissvið kerfisins hefur nú verið víkkað enn frekar og mun frá árinu 2024 einnig ná yfir losun frá farþega- og flutningaskipum sem eru stærri en 5.000 brúttótonn. Í 2. gr. tilskipunarinnar, sem kveður á um gildissvið tilskipunarinnar, er ekki lengur að finna tilvísun til losunar frá starfsemi heldur aðeins vísað til starfsemi sem fellur undir I. viðauka við tilskipunina. Jafnframt kemur fram að ef starfsstöð sem fellur undir gildissvið ETS-kerfisins breytir framleiðsluferlum til að draga úr losun á gróðurhúsalofttegundum sem leiðir til þess að hún falli ekki lengur undir viðmiðunarmörk yfir 20 MW skuli aðildarríki veita rekstraraðila möguleika á því að falla áfram undir gildissvið ETS-kerfisins þar til núverandi og næsta fimm ára tímabili ljúki. Markmið með þessari breytingu er að hvetja til frekari framþróunar í tækni sem losar lítið eða ekkert. Þetta felur jafnframt í sér að úthlutun endurgjaldslausra losunarheimilda samkvæmt ETS-kerfinu verður notuð sem leið til að hvetja til grænna umskipta og koma í veg fyrir kolefnisleka, þ.e. að fyrirtæki sem falla undir kerfið flytji starfsemi sína út fyrir Evrópska efnahagssvæðið til landa þar sem vægari reglur gilda um losun gróðurhúsalofttegunda.

Breyting verður varðandi hvenær endurgjaldslausum losunarheimildum verður úthlutað til rekstraraðila og færast úthlutunin frá 28. febrúar ár hvert til 30. júní ár hvert. Uppgjör losunarheimilda verður einnig seinna á hverju ári og mun fara fram 30. september ár hvert.

### 3.2. Sjóflutningar.

Sjóflutningar eru felldir undir ETS-kerfið frá og með 1. janúar 2024, þ.e. þeim er bætt við I. viðauka við ETS-tilskipunina.

Sjóflutningar stærri skipa (yfir 5.000 brúttótonn) verða felldir undir ETS-kerfið í skrefum til ársins 2026. Skytt hefur verið að vakta losun frá skipum sem eru 5.000 brúttótonn eða stærri frá árinu 2018. Krafa um vöktun losunar hafði ekki mikil áhrif á Íslandi þar sem skylda til vöktunar fór eftir því hvar skip voru skráð, þ.e. fánaríki skips, en engin skip stærri en 5.000 brúttótonn voru á íslenskri skipaskrá á þeim tíma. Samkvæmt tilskipun (ESB) 2023/959 munu skipafélög þurfa að gera upp losun frá siglingum óháð því undir hvaða fána skip þeirra sigla. Breytingarnar verða aðallega stærri vöruflutningaskip, m.a. þau sem stunda áætlanasiglingar til og frá landinu, og skemmtiferðaskip. Farþegaferjan Norræna mun t.d. falla undir reglurnar.

Gera þarf upp losun að fullu vegna losunar á siglingaleiðum innan Evrópska efnahagssvæðisins og losunar í höfnum, auk 50% losunar frá siglingum út af Evrópska efnahagssvæðinu og inn á það. Kerfið verður innleitt í eftirfarandi skrefum: Standa þarf skil á 40% losunar 2024, 70% losunar 2025 og 100% losunar 2026. Uppgjör losunarheimilda fer fram í júní árið eftir að losun átti sér stað.

Hugtakið *viðkomuhöfn* hefur þýðingu í tengslum við uppgjör losunarheimilda en skilgreining á gildissviði fyrir sjóflutningastarfsemi er skv. 3. gr. ga tilskipunarinnar frá viðkomuhöfn til viðkomuhafnar. Viðkomuhöfn er samkvæmt skilgreiningu z-liðar 3. gr. tilskipunarinnar sú höfn þar sem skip hefur viðkomu til að ferma eða afferma eða fyrir farþega að stíga um borð eða fara frá borði eða höfn þar sem grunnsæviskip hefur viðkomu til að leysa áhöfnina af; undanskilin er viðkoma í þeim tilgangi einum að taka eldsneyti, ná í birgðir, hvíla áhöfn annars skips en grunnsæviskips, fara í þurrkví eða lagfæra skipið, búnað þess eða hvort tveggja, viðkoma í höfn sökum þess að skipið þarfnast aðstoðar eða er nauðstatt, flutningur milli skipa sem fer fram utan við höfnina, viðkoma í þeim tilgangi einum að skýla sér frá slæmum veður-skilyrðum eða þegar það reynist nauðsynlegt vegna leitar- og björgunaraðgerða og viðkoma gámaskipa í aðliggjandi gámaumfermingarhöfn. Tiltekna viðkomur í höfn eru undanskildar frá skilgreiningu á viðkomuhöfn til að koma í veg fyrir sniðgöngu ETS-kerfisins með viðkomu í höfnum utan Evrópska efnahagssvæðisins sem getur leitt til viðbótarlosunar vegna þess að farin er lengri vegalengd til að komast hjá því að falla undir kröfur samkvæmt ETS-kerfinu. Skv. 28. tölul. formálsorða tilskipunar (ESB) 2023/959 eru mörk sem nema 300 sjómílum frá höfn sem fellur undir lögsögu aðildarríkis talin hæfileg til að koma í veg fyrir sniðgöngu. Undanþága frá skilgreiningu á viðkomuhöfn á enn fremur einungis að gilda um viðkomu gámaskipa í tilteknum höfnum utan Evrópska efnahagssvæðisins þar sem umferming gáma er ástæða fyrir mestu gámaumferðinni. Að því er varðar slíkan flutning felst áhætta á sniðgöngu, ef mótvægisráðstafanir eru ekki fyrir hendi, einnig í því að hafnarmiðstöðvar færast til hafna utan Sambandsins sem eykur áhrif af sniðgöngu. Til að tryggja meðalhóf ráðstöfunarinnar og að hún leiði til jafnrar meðferðar ætti að taka tillit til ráðstafana í þriðju löndum sem hafa jafngild áhrif og ETS-tilskipunin.

3. gr. gf tilskipunarinnar fjallar um stjórnsluylufirvald að því er varðar skipafélög. Í þeirri grein kemur fram að stjórnsluylufirvald að því er varðar skipafélög skuli vera:

1. aðildarríkið þar sem skipafélagið er skráð ef um er að ræða skipafélag sem er skráð í aðildarríki,
2. aðildarríkið þar sem skip skipafélagsins hóf eða lauk fyrstu sjóferð sinni sem fellur undir gildissvið sem sett er fram í 3. gr. ga,

3. ef um er að ræða skipafélag sem ekki er skráð í aðildarríki og stundaði engar sjóferðir sem falla undir gildissvið 3. gr. ga á næstliðnum fjórum vöktunarárum, þá er það aðildarríkið þar sem skip skipafélagsins hóf eða lauk fyrstu sjóferð sinni sem fellur undir gildissvið sem sett er fram í 3. gr. ga.

Enn fremur kemur fram í 3. gr. gf að framkvæmdastjórn Evrópusambandsins muni fyrir 1. febrúar 2024 birta skrá yfir þau skipafélög sem stunduðu sjóflutninga sem féllu undir gildissvið 3. gr. ga 1. janúar 2024 eða frá og með þeim degi sem stjórnarsýsluyfirvald að því er varðar skipafyrirtæki var tilgreint.

### 3.3. Flugstarfsemi.

Breytingar á ETS-tilskipuninni í flugi með tilskipun (ESB) 2023/958 fela í sér að úthlutun endurgjaldslausra losunarheimilda til flugrekenda verður hætt í skrefum frá árinu 2024 til ársins 2026 og grunnlína úthlutunar til flugrekenda verður uppfærð. Úthlutun mun nú byggjast á vottaðri losun viðkomandi flugrekenda á árinu 2023 sem hlutfall af heildarlosun frá flugi á Evrópska efnahagssvæðinu árið 2023. Dregið verður árlega úr heildarfjölda losunarheimilda í flugi samkvæmt línulega samdráttarstuðlinum sem vísað er til í 9. gr. ETS-tilskipunarinnar. Auka þarf úthlutun til að taka tillit til flugleiða sem féllu ekki undir ETS-kerfið á árinu 2023 en munu koma til með að falla undir kerfið frá og með árinu 2024.

Árið 2024 fækkar endurgjaldslausum losunarheimildum um 25% og árið 2025 fækkar endurgjaldslausum losunarheimildum um 50%. Árið 2026 skal bjóða upp allar losunarheimildir í flugi.

Á tímabilinu frá 1. janúar 2024 til 31. desember 2030 verða settar til hliðar 20 milljónir losunarheimilda sem verður úthlutað til flugrekenda til að standa straum af hluta eða öllum verðmun á eldsneyti af jarðefnauppruna og sjálfbæru flugvélaeldsneyti en sjálfbært flugvélaeldsneyti er enn miklu dýrara en jarðefnaeldsneyti. Markmið með þessari ráðstöfun er að örva framleiðslu sjálfbærs eldsneytis og auka framboð. Framkvæmdastjórn Evrópusambandsins getur framlengt þessa ráðstöfun til 31. desember 2034. Hér ber að geta að aðlögun Íslands við tilskipunina felur í sér að kaup á sjálfbæru flugeldsneyti á flugvöllum á Íslandi veita rétt til 100% endurgreiðslu í formi losunarheimilda, á mismuni í verði miðað við kaup á jarðefnaeldsneyti.

Gildissvið ETS-kerfisins í flugi verður takmarkað út árið 2026 en framkvæmdastjórn Evrópusambandsins hefur gefið út að þetta verði í síðasta skipti sem undanþága verði veitt frá ETS-kerfinu.

Í tilskipun (ESB) 2023/958 er kveðið á um að flugrekendur skuli frá árinu 2025 vakta og gefa skýrslu um önnur áhrif af flugstarfsemi en af koldíoxíði. Ljóst er að flugstarfsemi hefur einnig áhrif á loftslagið með annarri losun en frá koldíoxíði, hér er t.d. átt við losun frá köfnunarefnisoxíði (NO<sub>x</sub>), sótögnum og oxuðum brennisteinstegundum auk áhrifa frá vatnsgufu sem og ferlum í lofthjúpunum af völdum slíkrar losunar sem hefur t.d. áhrif á myndun ósons. Loftslagsáhrif slíkrar losunar velta á því hvaða tegundir eldsneytis og hreyfla eru notaðar, hvar losunin á sér stað með tilliti til flughæðar og staðsetningu með tilliti til breiddar- og lengdargráðu ásamt tímasetningar losunar og veðurskilyrða. Samkvæmt niðurstöðu greiningar Flugöryggisstofnunar Evrópusambandsins frá árinu 2020 eru áhrif flugstarfsemi á loftslag frá annarri losun en koldíoxíði a.m.k. jafn mikil og áhrif af koldíoxíði. Í 5. mgr. 14. gr. ETS-tilskipunarinnar, eins og henni var breytt með tilskipun (ESB) 2023/958, kemur fram að vöktun losunar annarra efna en koldíoxíðs skuli hefjast 1. janúar 2025 en framkvæmdastjórn Evrópusambandsins tekur ákvörðun í lok árs 2027 hvort eigi að fella aðra losun en frá koldíoxíði undir kerfið.

Í tilskipuninni eru einnig innleiddar reglur kerfis Alþjóðaflugmálastofnunarinnar um kolefnisjöfnun og samdrátt í losun frá alþjóðaflugi (e. Carbon Offsetting and Reduction Scheme for International Aviation (CORSIA)) á þá leið að kerfið skuli virka samhliða ETS-kerfinu. Í stuttu máli hefur CORSIA það að markmiði að ná fram kolefnishlutlausum vexti í alþjóðaflugi frá og með árinu 2020 með kolefnisjöfnun og losun koldíoxíðs í gegnum sérstök verkefnavottorð fyrir flugrekendur sem losa meira en 10.000 tonn af koltvísýringi frá alþjóðaflugi með loftförum með hámarksflugtaksmassa yfir 5.700 kg. Í upphafi er um að ræða sjálfviljuga þátttöku en Ísland hefur tekið þátt í kerfinu frá byrjun ásamt öðrum ríkjum í samtökum evrópskra flugmálayfirvalda (ECAC). Á fyrsta tímabili kerfisins sem varði í tvö ár (2019 og 2020) var grunnlosun ákvörðuð og var öll losun umfram þá grunnlosun sú losun sem þarf að jafna. Í framhaldi tóku við tvö þriggja ára tímabil (2021–2023 og 2024–2026) þar sem lönd geta sjálfviljug tekið þátt í kerfinu áður en þátttaka verður bindandi. Í ETS-tilskipuninni, eins og henni var breytt með tilskipun (ESB) 2023/958, er kveðið á um að CORSIA skuli gilda fyrir þá flugrekendur sem hafa rekstrarleyfi innan Evrópska efnahagssvæðisins vegna flugs til, frá og milli ríkja sem eru utan Evrópska efnahagssvæðisins en taka þátt í CORSIA og fljúga milli Sviss eða Bretlands og þriðju ríkja sem taka þátt í CORSIA. CORSIA mun einnig gilda fyrir flug milli tveggja þriðju ríkja sem taka þátt í CORSIA. Þá mun ETS-kerfið gilda fyrir flug innan Evrópska efnahagssvæðisins, flug til Sviss og Bretlands og til þriðju ríkja sem ekki taka þátt í CORSIA. Árið 2026 verður árangur af CORSIA metinn af framkvæmdastjórn Evrópusambandsins.

### 3.3.1. Sérstök aðlögun fyrir Ísland.

Íslensk stjórnvöld gerðu samkomulag við framkvæmdastjórn Evrópusambandsins um aðlögun Íslands við ákvæði tilskipunar (ESB) 2023/958. Hagsmunir Íslands í málinu sneru að því að jafna samkeppnisstöðu þeirra flugfélaga sem fljúga til og frá Íslandi og þeirra flugfélaga sem fljúga um aðra flugvelli innan Evrópska efnahagssvæðisins en flugleiðir til Íslands eru mun lengri en meðalflugvegalengd á milli annarra flugvalla innan Evrópu. Aðlögun fyrir Ísland felur nánar tiltekið í sér að:

1. Ísland getur framlengt núverandi kerfi endurgjaldslausra losunarheimilda út árið 2026 þegar endurgjaldslausri úthlutun losunarheimilda verður hætt innan Evrópska efnahagssvæðisins.
2. Ísland fær sömu sérlausn og Malta og Kýpur varðandi 100% endurgreiðslu á verðmun á öllu sjálfbæru flugvélaeldsneyti og jarðefnaeldsneyti.
3. Í skýrslu framkvæmdastjórnarinnar (ESB) skv. 5. mgr. 10. gr. ETS-tilskipunarinnar verður árið 2026 lagt mat á flugtengingar Íslands að teknu tilliti til samkeppnisstöðu, hættu á kolefnisleka auk umhverfis- og loftslagsáhrifa og þeirra aðlagana sem koma fram í ákvörðun sameiginlegu EES-nefndarinnar um upptöku tilskipunar 2023/958. Þetta mat mun varða veginn í viðræðum um breytingar á ETS-kerfinu.

Útfærsla aðlögunar fyrir Ísland verður með þeim hætti að Íslandi verður heimilt að viðhalda á árunum 2025 og 2026 úthlutun endurgjaldslausra losunarheimilda til flugrekenda sem skal að hámarki svara til þess fjölda losunarheimilda sem flugfélögin munu fá úthlutað á árinu 2024. Íslensk stjórnvöld munu annast framkvæmdina og úthluta losunarheimildum til flugrekenda af þeim losunarheimildum vegna flugs sem ríkið fær til uppboðs. Skilyrði úthlutunar er að flugfélögin skili kolefnishlutleysisáætlun til Umhverfisstofnunar. Sjá útfærslu í ákvæði til bráðabirgða II.

### 3.4. Byggingar, vegasamgöngur og smærri iðnaður.

Samkvæmt ETS-tilskipuninni, eins og henni var breytt með tilskipun (ESB) 2023/959, verður sett á fót nýtt aðskilið viðskiptakerfi, ETS2 sem fjallað er um í kafla IVa í tilskipuninni og III. viðauka og III. viðauka a. Kerfið mun eiga við um losun frá byggingum (húshitun), vegasamgöngum og viðbótarstarfsemi (smærri iðnaði). ETS2-kerfið er sett á fót til að ná meiri samdrætti í losun frá fyrrgreindum atvinnugreinum, en losun mun áfram talin fram undir losun á beinni ábyrgð ríkja, þ.e. til samfélagslosunar. Engum losunarheimildum verður úthlutað endurgjaldslaut í nýja kerfinu og aðilar sem falla undir ETS2-kerfið munu því þurfa að kaupa losunarheimildir á uppboði.

Samkvæmt tilskipun (ESB) 2023/959 þarf að innleiða fyrir árslok 2023 skyldu til vöktunar sögulegrar losunar á árinu 2024 því að eftirlitsskyldir aðilar samkvæmt tilskipuninni þurfa að skila um hana skýrslu fyrir 30. apríl 2025. Kveðið er á um skyldu til að vakta sögulega losun í ákvæði til bráðabirgða V. Að öðru leyti þarf að leiða í lög ákvæði tilskipunarinnar sem fjalla um ETS2-kerfið fyrir 30. júní 2024. Áætlað er að innleiða ákvæði tilskipunarinnar um ETS2-kerfið með lagafrumvarpi sem verður lagt fram á Alþingi á vorþingi 2024.

## 4. Samræmi við stjórnarskrá og alþjóðlegar skuldbindingar.

Efni frumvarpsins fjallar um tilskipanir um viðskiptakerfi ESB með losunarheimildir (ETS-kerfið) en með frumvarpinu verða EES-gerðir sem hafa verið teknar upp í EES-samninginn innleiddar í íslensk lög. Í greinargerð með frumvarpi til laga um loftslagsmál (þskj. 1189, 751. mál) er að finna ítarlega greiningu á mögulegum áhrifum reglna ETS-kerfisins á stjórnarskrá. Þær breytingar sem lagðar eru til í frumvarpi þessu, vegna innleiðingar endurskoðaðra reglna um ETS-kerfið, ganga ekki lengra en þau ákvæði sem voru innleidd 2012 og er því vísað til umfjöllunar í III. kafla almennra athugasemda með frumvarpi því er varð að lögum um loftslagsmál, nr. 70/2012.

## 5. Samráð.

Frumvarp þetta var unnið í náinni samvinnu við Umhverfisstofnun enda gegnir stofnunin mikilvægu hlutverki sem lögbært stjórnvald samkvæmt ETS-kerfinu og sem landsstjórnandi skráningarkerfisins.

Íslensk stjórnvöld héldu upplýsingafundi með flugrekendum um þær breytingar sem voru yfirvofandi í flugi við innleiðingu tilskipunar (ESB) 2023/958. Á meðan samningaviðræðum um aðlögun vegna upptöku tilskipunarinnar í EES-samninginn stóð áttu sér stað samtöl og fundir með Icelandair og Fly Play, auk þess sem umtalsverð samskipti voru við ISAVIA. Fundað var í tvígang með skipafélögum sem stunda áætlunarsiglingar eða eru í fyrirsvari fyrir stærri hluta siglinga til og frá landinu ásamt samskiptum við Samtök verslunar og þjónustu vegna breytinga á ETS-kerfinu sem fela í sér að sjóflutningar eru felldir undir gildissvið ETS-kerfisins. Þá var einnig fundað með Faxaflóahöfnum og kallað eftir skriflegum upplýsingum um skipakomur til annarra hafna.

Skjal með áformum um lagasetningu var birt í samráðsgátt stjórnvalda til umsagnar 25. september til 9. október 2023 (mál nr. S-173/2023). Hagsmunaaðilum var send tilkynning þess efnis að skjal með áformum um lagasetningu hefði verið birt í samráðsgáttinni. Tvær umsagnir bárust um áformaskjalið, annars vegar frá Samtökum atvinnulífsins, Samtökum ferðaþjónustunnar, Samtökum fyrirtækja í sjávarútvegi, Samtaka iðnaðarins, Samtökum verslunar og þjónustu og Viðskiptaráði sameiginlega og hins vegar frá Landsvirkjun.

Fyrri umsögnin fjallar um að stuttur tími sé til stefnu til að leiða í lög viðamiklar breytingar þar sem stefnt sé á að lög taki gildi fyrir júl. Einnig er talað um að miklar tekjur komi í ríkissjóð

vegna sölu á uppboðsheimildum en þrátt fyrir það muni verða innheimt þjónustugjöld fyrir útgáfu og breytingu á losunarleyfum, vegna samþykktar og breytinga á vöktunaráætlunum, auk yfirferðar á skýrslum. Að lokum kemur fram að þrátt fyrir að áformum um frekara samráð sé fagnað sé gerð athugasemd við hve takmarkað samráð hafi verið til þessa. Ráðuneytið tekur undir að frumvarpið hafi verið unnið hratt. Hvað varðar samband tekna ríkisins af sölu uppboðsheimilda og innheimtu þjónustugjalda er tekið fram að það væri andstætt tilgangi ETS-kerfisins ef tekjur af sölu uppboðsheimilda væru nýttar til að draga út kostnaði fyrirtækja við þátttöku í kerfinu.

Umsögn Landsvirkjunar tiltekur mikilvægi þess að kafla ETS-tilskipunarinnar um ETS2-kerfið verði innleiddur rétt og skýrlega í íslensk lög. Í tilskipuninni komi skýrt fram að þar sem losunarstuðull vindorku, vatnsafls og jarðvarma sé núll muni þessir endurnýjanlegu orkugjafar falla utan ETS2-kerfisins og er vísað til III. viðauka við tilskipunina því til stuðnings. Mikilvægt sé að gefa hagaðilum rými til að undirbúa sig fyrir umrædda lagasetningu og að gætt verði að skýrleika við túlkun gildissviðs ETS2-kerfisins. Ráðuneytið tekur undir að mikilvægi þess að sá hluti ETS-tilskipunarinnar sem fjallar um ETS2-kerfið verði innleiddur með réttum og skýrum hætti í íslensk lög og af þeirri ástæðu verða ákvæði um ETS2-kerfið innleidd með öðru frumvarpi sem lagt verður fram á vorþingi.

Drög að frumvarpi voru birt í samráðsgátt stjórnvalda frá 31. október 2023 til 14. nóvember 2023 (mál nr. S-212/2023). Hagaðilum var gert viðvart og veitt færi á að skila inn umsögn. Sex umsagnir bárust um frumvarpið frá eftirtöldum aðilum: Icelandair ehf., Landsvirkjun, Norðuráli ehf., PCC Bakka Silicon hf., Samtökum iðnaðarins og sameiginlega frá Samtökum atvinnulífsins, Samtökum ferðaþjónustunnar, Samtökum fyrirtækja í sjávarútvegi, Samtökum verslunar og þjónustu og Viðskiptaráði Íslands (hér eftir: Samtök atvinnulífsins og fleiri).

Í umsögn Icelandair er því beint til stjórnvalda að gæta hagsmuna íslenskra flugrekenda, og þar með íslensks efnahagslífs, og áhersla lögð á mikilvægi þess að íslenskum flugrekendum sé tryggður aðgangur að sjálfbærri flugvélaeldsneyti hér á landi í ljósi þeirra hvata sem kerfið skapi fyrir notkun slíks eldsneytis. Félagið telur jafnframt mikilvægt að samkeppnisstaða íslenskra flugrekenda veikist ekki með tilkomu þeirrar reglna sem fylgja ETS-kerfinu.

Í umsögn Landsvirkjunar var tekið fram að æskilegt væri að skýra tímaramma gildistöku en við innleiðingu muni viðbótargeirar (e. additional sectors) frá og með 1. janúar 2025 sæta nýjum reglum er varða vöktun, skýrslugjöf, sannpröfun og leyfisveitingar. Hvað varðar upptöku ETS2-kerfis sem Landsvirkjun talar um í umsögn sinni þá verða ákvæði tilskipunarinnar um ETS2-kerfið innleidd með öðru frumvarpi á vorþingi 2024.

Athugasemdir Samtaka iðnaðarins, Norðuráls og Samtaka atvinnulífsins og fleiri lutu m.a. að því að þörf væri á frekari skýringum á inntaki 10. gr. frumvarpsins, þá sérstaklega á skilyrði um orkuúttekt samkvæmt reglugerð sem ráðherra muni setja. Ráðuneytið vill hvað þetta varðar árétta að EES/EFTA-ríki sömdu um aðlögun við framkvæmdastjórn Evrópusambandsins að ákvæði 1. mgr. 10. gr. a eins og henni var breytt með tilskipun (ESB) 2023/959 því að fyrirséð var að rekstraraðilar í EES/EFTA-ríkjum yrðu fyrir því að úthlutun til þeirra myndi sjálfkrafa skerðast um 20%. Til að koma í veg fyrir slíka skerðingu verður tilskipunin tekin upp í EES-samninginn með aðlögun sem kveður á um sambærilegar ráðstafanir samkvæmt landslögum. Reglugerð sem ráðherra mun setja á grundvelli ákvæðis 10. og 11. gr. frumvarpsins mun taka mið af reglum tilskipunar Evrópuþingsins og ráðsins (ESB) 2023/1791 frá 13. september 2023 um orkunýtni sem breytir reglugerð (ESB) 2023/955 sem enn hefur ekki verið tekin upp í EES-samninginn. Samkvæmt framkvæmdastjórn Evrópusambandsins munu EES/EFTA-ríkin fá tíma til undirbúnings og setningar sambærilegra reglna þar sem ekki mun reyna á skilyrði samkvæmt tilskipun (ESB) 2023/1791 eða samkvæmt sambærilegum kröfum

í landslögum fyrr en við úthlutun árið 2026. Í þessu samhengi benti framkvæmdastjórnin á að mikilvægi þess að fylgst yrði með breytingum á reglugerð (ESB) 2019/331 um umbreytingarreglur á vettvangi Sambandsins um samræmda úthlutun losunarheimilda án endurgjalds skv. 10. gr. a í tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins 2003/87/EB (e. Free allocation Regulation).

Í ljósi ábendinga um víðtækar refsí- og viðurlagaheimildir frumvarpsins þykir rétt að benda á að umrædd ákvæði eru að mestu leyti óbreytt frá ákvæðum gildandi laga um loftslagsmál, nr. 70/2012. Ekki er talin þörf á að gera efnislegar breytingar á refsí- og viðurlagaheimildum stjórnvalda samkvæmt lögum um loftslagsmál sem efnislega eru færðar í þetta frumvarp, að undanskilinni heimild Umhverfisstofnunar til að aftra för loftfars, sbr. 2. mgr. 32. gr. frumvarpsins.

Í umsögn Samtaka atvinnulífsins og fleiri eru gerðar athugasemdir við hvernig ETS-kerfið horfir við íslenskum rétti og að ekki hafi verið skoðað nægilega vel hvernig það horfi við eignarréttarákvæði stjórnarskrárinnar, að löggjafinn taki ákvörðun sem feli í sér að ákveðinn hópur þurfi að kaupa óefnislega afurð og skila henni til ríkisins. Ráðuneytið vill hvað þetta varðar benda á að í III. kafla greinargerðar með frumvarpi til laga um loftslagsmál (þskj. 1189, 751. mál á 140. löggjafarþingi) er að finna umfjöllun um eignarréttarákvæði stjórnarskrárinnar og samband hennar við ETS-kerfið. Þar er rakið að ákvæði stjórnarskrárinnar um eignarrétt standi því ekki í vegi fyrir að hægt sé að setja almennar takmarkanir eða almennar kvaðir á atvinnustarfsemi og að lítið sé svo á að þær takmarkanir sem frumvarpið feli í sér fyrir þá atvinnustarfsemi sem fellur undir ETS-kerfið byggist á almennum efnislegum ástæðum og uppfylli skilyrði þess að geta talist almennar takmarkanir sem ekki leiði til bótaskyldu. Við þetta má bæta að uppgjör losunarheimilda fer alfarið fram í gegnum skráningarkerfi sem starfrækt er samkvæmt skuldbindingum íslenska ríkisins og samningum um Evrópska efnahags-svæðið, sbr. 1. mgr. 13. gr. frumvarpsins. Í 2. mgr. 13. gr. frumvarpsins kemur fram að Umhverfisstofnun hafi umsón með reikningum skráningarkerfisins sem séu í eigu ríkisins og einkaaðila sem lúta lögsögu íslenska ríkisins. Það skal tekið fram í þessu samhengi að stofnunin fer ekki með eignarrétt yfir reikningum í skráningarkerfinu.

Samtök iðnaðarins gera athugasemd við 6. mgr. 10. gr. frumvarpsins sem fjallar um að aðlaga skuli úthlutun endurgjaldslausra losunarheimilda að breytingum á starfsemissstigi. Samtökin benda á að kvaðir sem ákvæðið hafi í för með sér muni að óbreyttu valda fyrir-tækjum sem standa að umhverfisvænum umbótum í starfsemi sinni verulegum vandkvæðum. Ráðuneytið bendir á að 6. mgr. 10. gr. er samhljóða 4. mgr. 8. gr. laga um loftslagslög. Í frumvarpinu er því ekki verið að breyta ákvæðinu að neinu leyti.

Í umsögn PCC Bakka Silicon hf. kemur fram að félagið taki undir meginefni frumvarpsins og leggur til að það verði samþykkt. Að því sögðu telur félagið nauðsynlegt að greina áhrif frumvarpsins ítarlegar og tryggja að innleiðing reglnanna gangi ekki of langt til að tryggja samkeppnishæfni íslenskra rekstraraðila.

Samtök iðnaðarins benda á að íslensk stjórnvöld hyggist ekki nýta heimild 27. gr. a ETS-tilskipunarinnar. Í 27. gr. a er ákvæði um stöðvar sem losa minna en 2.500 tonn árlega, sem valkvætt er fyrir aðildarríki að innleiða. Ráðuneytið bendir á að 27. gr. a var bætt við ETS-tilskipunina með tilskipun (ESB) 2018/410 sem var innleidd í íslensk lög með lögum nr. 98/2020. Íslensk stjórnvöld tóku ákvörðun við innleiðingu tilskipunar (ESB) 2018/410 að 27. gr., sem kveður á um stöðvar sem losa minna en 25.000 tonn árlega, yrði innleidd á fjórða tímabili ETS-kerfisins en að ákvæði 27. gr. a yrði ekki innleitt í íslensk lög. Í greinargerð með frumvarpi til laga um breytingu á lögum um loftslagsmál (þskj. 1229, 718. mál á 150. löggjafarþingi) voru rökin fyrir því að veita undanþáguheimild fyrir rekstraraðila sem losa minna en 25.000 tonn af koldíoxíð á ári fyrst og fremst sögð vera þau að umfang skýrslugerðar



yrði lágmarkað og kostnaður minni losenda lækkaður. Það fyrirkomulag hefði að mati Umhverfisstofnunar, sem sér um móttöku gagna frá undanskildum stöðvum, verið gott. Reglur væru skýrar, rekstraraðilar þekktu auk þess þær reglur vel og samræmi væri á milli vöktunar-áætlana skv. 27. gr. ETS-tilskipunarinnar og áætlana rekstraraðila sem féllu undir ETS-kerfið. Kostnaður og umsýsla Umhverfisstofnunar væri einnig minni vegna undanskilinna stöðva. Þar sem rekstraraðilar greiddu gjald fyrir losun sína hefðu rökin fyrir undanþágunni fyrst og fremst verið þau að auka skilvirkni og lágmarka umsýslu opinberra aðila og rekstraraðila á sama tíma og það fæli í sér hvatningu til að draga úr losun. Hvað varðar innleiðingu 27. gr. a var ekki fyrirséð að innleiðingin myndi fela í sér að stjórnslubyrði myndi minnka þar sem vöktunarskyldur yrðu þær sömu og skv. 27. gr. tilskipunarinnar. Því var ekki talin ástæða til að leiða ákvæðið í íslensk lög.

Umsagnir eiga sammerkt að vilji er fyrir því að tekjum sem íslenska ríkið fær af sölu losunarheimilda á uppboðum verði varið í loftslagstengd verkefni. Í lögum um loftslagsmál var við gildistöku þeirra árið 2012 að finna ákvæði í 30. gr. þess efnis að helmingur tekna íslenska ríkisins af sölu losunarheimilda á uppboðum skyldi renna í loftslagssjóð. Fjármála- og efnahagsráðuneytið lagði til breytingar á ákvæði 28. gr. laga um loftslagsmál um uppboð og 30. gr. laganna sem fjallaði um tekjur loftslagssjóðs í frumvarpi til laga um ýmsar forsendur frumvarps til fjárlaga fyrir árið 2015, sem var samþykkt sem lög nr. 125/2014. Breytingin fól í sér að 30. gr. laganna féll brott úr lögnum og fær loftslagssjóður nú fjárveitingu eftir því sem ákveðið er í fjárlögum hverju sinni. Jafnframt er sérstaklega kveðið á um það í 28. gr. laga um loftslagsmál að tekjur af sölu losunarheimilda á uppboðum skuli renna í ríkissjóð. Í ETS-tilskipuninni er kveðið á um að öllum tekjum sem ríki fá af sölu losunarheimilda á uppboðum skuli varið í loftslagstengd verkefni. EES/EFTA-ríkin eru ekki bundin af kröfu tilskipunarinnar um ráðstöfun tekna af uppboðum því að fjárhagsmálefni standa utan við gildissvið EES-samningsins. Íslenska ríkið hefur fengið og mun fá umtalsverðar tekjur af sölu losunarheimilda á uppboðum. Í því sambandi hefur ráðuneytið rætt við fjármála- og efnahagsráðuneytið um að betur þurfi að tilgreina í hvaða verkefni tekjum af sölu losunarheimilda er varið.

Samráð var haft við innviðaráðuneyti og Samgöngustofu vegna útfærslu innleiðingar á 11. mgr. a 16. gr. ETS-tilskipunarinnar varðandi skipun um brottvísun skipa skipafélaga og var lagt til að Umhverfisstofnun gæfi út skipun um brottvísun, farbann og aðgangsbann, enda væri ekki þörf á því að Samgöngustofa tæki ákvarðanir um þvingunarúrræði og viðurlög, jafnvel þó að skip ættu í hlut.

## 6. Mat á áhrifum.

Áhrif þessa frumvarps eru fyrst og fremst á þau fyrirtæki sem stunda starfsemi sem heyrir undir viðskiptakerfi ESB með losunarheimildir, sbr. I. og II. viðauka laga um loftslagsmál sem og I. viðauka þessa frumvarps, og svo á þau stjórnvöld sem ábyrg verða fyrir framkvæmd þess, þ.e. Umhverfisstofnun. Nú eru sex fyrirtæki á Íslandi þátttakendur í viðskiptakerfi ESB með losunarheimildir fyrir staðbundna starfsemi, en í I. viðauka við frumvarpið, sem nú er í I. viðauka laga um loftslagsmál, má sjá hvaða starfsemi fellur undir gildissvið ETS-kerfisins. Það eru eftirfarandi fyrirtæki:

- Alcan á Ísland hf.
- Alcoa Fjarðarálf sf.
- Norðurál Grundartanga ehf.
- Elkem Ísland.

- Verne gagnaver.
- PCC Bakki.

Losun þessara fyrirtækja nam um 40% af heildarlosun Íslands, að frátalinni losun sem fellur undir flokk landnotkunar, breyttrar landnotkunar og skógræktar (LULUCF), árið 2022 en samanlögð losun þeirra var 1.875.007 tonn af koltvísýringsígildi. Fyrirtækin munu áfram þurfa að greiða fyrir sína losun umfram það sem þau fá úthlutað endurgjaldslaust. Evrópu-sambandið stefnir að því að ná 62% samdrætti í losun fyrir árið 2030 miðað við losun árið 2005 í þeim atvinnugreinum sem falla undir viðskiptakerfið.

Fyrirtækjum með árlega losun gróðurhúsalofttegunda undir 25.000 tonnum er samkvæmt gildandi 14. gr. a laganna heimilt að greiða losunargjald í stað þátttöku í viðskiptakerfinu. Fjárhæð losunargjalds tekur mið af meðalverði losunarheimilda á Evrópska efnahagssvæðinu árið áður en losun átti sér stað. Þau fyrirtæki á Íslandi sem greiddu losunargjald á árinu 2022 eru:

- Fiskimjölsværksmiðja Brim hf., Akranesi.
- Ísfélag Vestmannaeyja hf., Vestmannaeyjum.
- Steinull hf., Sauðárkróki.
- Fiskimjölsværksmiðja Loðnuvinnslunnar hf., Fáskrúðsfirði.

Í október 2023 féllu eftirfarandi fjórir íslenskir flugrekendur undir ETS-kerfið:

- Icelandair.
- Air Atlanta.
- Bláfugl.
- Fly Play.

Á ársgrundvelli tekur framkvæmdastjórn Evrópusambandsins að sér að endurskoða og uppfæra skrá yfir flugrekstraraðila sem starfrækja virka flugstarfsemi eins og tilgreint er í I. viðauka ETS-tilskipunarinnar. Markmið skrárinnar er að auka skilvirkni eftirlits með flugrekendum með því að úthluta einstökum aðildarríkjum sérstökum eftirlitsskyldum. Skráin er unnin úr samantekt upplýsinga sem fengin er úr nýjustu gögnum frá Eurocontrol með sérstakri áherslu á þá flugrekstraraðila sem eru með losun yfir þeim mörkum sem tilgreind eru í framangreindri tilskipun, þ.e. annars vegar 10.000 tonn af CO<sub>2</sub> fyrir aðila sem starfa í atvinnuskyni og hins vegar 1.000 tonn af CO<sub>2</sub> fyrir aðila sem ekki starfa í atvinnuskyni.

Af þessu leiðir að ekki eru allir flugrekendur, sem raðað er niður á umsjónarríki, háðir skyldubundinni tilkynningarskyldu á starfsemi sinni. Árið 2023 heyra 367 flugrekendur undir umsjón íslenska ríkisins. Aftur á móti náðu aðeins sex þeirra framangreindum losunarviðmiðum og voru því bundnir af þeirri skyldu að tilkynna umsvif sín til Umhverfisstofnunar.

ETS-tilskipunin, eins og henni var breytt með tilskipun (ESB) 2023/959, kveður á um að starfsemi á sviði sjóflutninga sem heyrir undir reglugerð (ESB) 2015/757 um vöktun losunar frá sjóflutningum, sem er hluti EES-samningsins, verði felld undir gildissvið ETS-kerfisins. Þetta felur í sér að frá og með árinu 2024 verður skylt að standa skil á losunarheimildum vegna losunar koldíoxíðs frá farþega- og flutningaskipum yfir 5.000 brúttótonn. Enn er óljóst hvaða skipafélög munu heyra undir umsjón íslenskra stjórnvalda samkvæmt ETS-kerfinu. Framkvæmdastjórn Evrópusambandsins mun gefa út lista þess efnis fyrir 1. febrúar 2024, þ.e. yfir skipafélög sem stunduðu sjóflutninga sem heyra undir gildissvið kerfisins frá ársbyrjun 2023 og hvaða aðildarríkjum þau tilheyra.

Verði frumvarpið að lögum mun það hvorki hafa í för með sér aukinn kostnað fyrir ríkis-sjóð né sveitarsjóði. Gert er ráð fyrir auknum kostnaði Umhverfisstofnunar. Annars vegar er um að ræða tímabundinn kostnað vegna undirbúnings og innleiðingar á löggjöfinni og hins

vegar reglubundið viðvarandi utanumhald og eftirfylgni með virkni kerfisins og þeim aðilum sem undir það falla. Kostnaði vegna tímabundinna útgjalda verður mætt af fjárveitingum til stofnunarinnar í fjárlögum og viðvarandi kostnaði verður mætt með innheimtu þjónustugjalda.

Talið er að frumvarpið, verði það samþykkt, muni hafa jákvæð áhrif á umhverfi og vera lagagrunnur fyrir áframhaldandi 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, þar á meðal í stóriðju og flugrekstri auk nýrrar atvinnustarfsemi í ETS-kerfinu.

Hvað varðar persónuvernd þá skal þess getið að Umhverfisstofnun er ábyrgðaraðili í skilningi laga um persónuvernd við vinnslu persónuupplýsinga í skráningarkerfinu.

### *Um einstakar greinar frumvarpsins.*

#### Um 1. gr.

Lagt er til að gildissvið laganna verði í samræmi við gildissvið tilskipunar 2003/87/EB (ETS-tilskipunarinnar). Í 2. gr. tilskipunarinnar kemur fram að hún gildi um starfsemi sem sé tilgreind í I. og III. viðauka og um gróðurhúsalofttegundir sem tilgreindar séu í II. viðauka. Í frumvarpi þessu er lagt til að breyta framsetningu viðauka og sameina starfsemi flugs og staðbundins iðnaðar í sama viðauka ásamt því að bæta sjóflutningum við viðaukann líkt og gert er í I. viðauka tilskipunarinnar. Í 2. gr. tilskipunarinnar, sem fjallar um gildissvið hennar, er ekki lengur að finna tilvísun til losunar frá starfsemi heldur aðeins vísað til starfsemi sem falli undir I. viðauka við tilskipunina.

Sjóflutningum er bætt við I. viðauka þessa frumvarps, líkt og í I. viðauka ETS-tilskipunarinnar. Skv. I. viðauka mun sjóflutningastarfsemi sem fellur undir reglugerð (ESB) 2015/757 um vöktun, skýrslugjöf og sannpröfun á losun gróðurhúsalofttegunda frá sjóflutningum og um breytingu á tilskipun 2009/16/EB, eins og henni var breytt með reglugerð (ESB) 2023/957, falla undir gildissvið laganna. Reglugerð (ESB) 2015/757 var innleidd í íslensk lög með lögum nr. 45/2017 en með lögnum var V. kafla A bætt við lög um loftslagsmál, nr. 70/2012. Í V. kafla A er að finna eitt ákvæði (21. gr. a) þar sem kveðið er á um skyldu skipafélaga til að vakta losun koldíoxíðs frá farþega- og flutningaskipum yfir 5.000 brúttótonn sem koma í höfn á Evrópska efnahagssvæðinu og skila um hana skýrslu til Umhverfisstofnunar og Eftirlitstofnunar EFTA. Í 2. mgr. 21. gr. a er að finna heimild ráðherra til setningar reglugerðar um vöktun losunar frá sjóflutningum og aðferðir við vottun og skýrslugjöf vegna losunar koldíoxíðs frá sjóflutningum. Reglugerð nr. 834/2017, um vöktun, vottun og skýrslugjöf vegna losunar koldíoxíðs frá sjóflutningum, var sett með stoð í 21. gr. a í lögum um loftslagsmál. Vöktun losunar samkvæmt reglugerðinni hófst 1. janúar 2018 sem er sá tími þegar hefja átti vöktun losunar á Evrópska efnahagssvæðinu.

Í reglugerð 2015/757 (ESB) eins og henni var breytt með reglugerð (ESB) 2023/957 segir í 1. mgr. 2. gr. að reglugerðin gildi um skip sem séu 5.000 brúttótonn og stærri og taki tillit til losunar gróðurhúsalofttegunda sem eigi sér stað meðan á sjóferð standi vegna flutninga á farmi eða farþegum í atvinnuskyni frá síðustu viðkomuhöfn slíkra skipa til viðkomuhafnar sem falli undir lögsögu aðildarríkis og frá viðkomuhöfn sem falli undir lögsögu aðildarríkis að næstu viðkomuhöfn, sem og um skip í viðkomuhöfnum sem falli undir lögsögu aðildarríkis. Í 1a. mgr. 2. gr. reglugerðar (ESB) 2015/757 kemur fram að reglugerðin skuli frá 1. janúar 2025 einnig gilda um lausavöruskip (e. general cargo ships) frá 400 brúttótonnum til 5.000 brúttótonna með tilliti til losunar gróðurhúsalofttegunda sem eigi sér stað á meðan sjóferð standi vegna flutninga á farmi í atvinnuskyni frá síðustu viðkomuhöfn þeirra til viðkomuhafnar sem falli undir lögsögu aðildarríkis og frá viðkomuhöfn sem falli undir lögsögu aðildarríkis að

næstu viðkomuhöfn, sem og þegar skip séu í viðkomuhöfnum sem falli undir lögsögu aðildarríkis. Reglugerðin skuli einnig gildi um grunnsæviskip (e. offshore ships) frá 400 brúttótonnum til 5.000 brúttótonna með tilliti til losunar gróðurhúsalofttegunda sem eigi sér stað meðan á sjóferð standi frá síðustu viðkomuhöfn þeirra til viðkomuhafnar sem fellur undir lögsögu aðildarríkis og frá viðkomuhöfn sem falli undir lögsögu aðildarríkis að næstu viðkomuhöfn, sem og þegar skip séu í viðkomuhöfnum sem falli undir lögsögu aðildarríkis. Í 1b. mgr. 2. gr. reglugerðar (ESB) 2015/757 kemur fram að reglugerðin skuli frá og með 1. janúar 2025 gilda um grunnsæviskip sem eru 5.000 brúttótonn og stærri og taki tillit til losunar gróðurhúsalofttegunda sem eigi sér stað á meðan sjóferð standi frá síðustu viðkomuhöfn þeirra til viðkomuhafnar sem falli undir lögsögu aðildarríkis og frá viðkomuhöfn sem falli undir lögsögu aðildarríkis að næstu viðkomuhöfn, sem og þegar skip séu í viðkomuhöfnum sem falli undir lögsögu aðildarríkis.

I. viðauka frumvarpsins, sem er nú hluti af lögum um loftslagsmál, nr. 70/2012, hefur einnig verið breytt hvað varðar flugstarfsemi, en bætt hefur verið við málsgrein þess efnis að flug milli flugvalla sem eru staðsettir í tveimur mismunandi ríkjum sem eru skráð í framkvæmdagerðina, sem verður samþykkt skv. 3. mgr. 25. gr. a ETS-tilskipunarinnar, og flug milli Sviss eða Breska konungsríkisins og ríkja sem eru skráð í framkvæmdagerðina, sem verður samþykkt skv. 3. mgr. 25. gr. a ETS-tilskipunarinnar, og að því er varðar 6. og 8. mgr. 12. gr. og 28. gr. c öll önnur flug milli flugvalla sem eru staðsettir í tveimur mismunandi þriðju löndum, á vegum umráðenda loftfara/flugrekenda sem uppfylla öll þau skilyrði sem útlistuð eru í viðaukanum, falli undir gildissvið viðskiptakerfisins. Breyting þessi er liður í innleiðingu á CORSIA-kerfinu sem Alþjóðaflugmálastofnunin hefur sett á laggirnar og gildir samhliða ETS-kerfinu.

Í 2. mgr. 1. gr. frumvarpsins kemur fram að ef starfsstöð þeirrar starfsemi sem fellur undir gildissvið ETS-kerfisins breyti framleiðsluferlum til að draga úr losun á gróðurhúsalofttegundum, sem leiði til þess að hún falli ekki lengur undir viðmiðunarmörk 20 MW eða meira uppsett nafnvarmaafll, skuli veita rekstraraðila möguleika á því að falla áfram undir gildissvið ETS-kerfisins þar til núverandi og næsta fimm ára tímabili ljúki. Markmið með þessari breytingu er að hvetja til frekari framþróunar í tækni sem losar lítið eða ekkert. Þetta felur jafnframt í sér að úthlutun endurgjaldslausra losunarheimilda samkvæmt ETS-kerfinu verður notuð sem leið til að hvetja til grænna umskipta og koma í veg fyrir að fyrirtæki sem falla undir kerfið flytji starfsemi sína út fyrir Evrópska efnahagssvæðið til landa þar sem vægari reglur gilda um losun gróðurhúsalofttegunda. Um er að ræða innleiðingu á 2. gr. ETS-tilskipunarinnar um gildissvið eins og henni var breytt með tilskipun (ESB) 2023/959. Rekstraraðila er auk þess heimilt í kjölfar breytingar á framleiðsluferli að ákvarða að starfsstöðin skuli áfram falla undir gildissvið viðskiptakerfis Evrópusambandsins með losunarheimildir þar til yfirstandandi og næsta fimm ára tímabili lýkur.

#### Um 2. gr.

Í greininni koma fram skilgreiningar á orðum og orðasamböndum. Um er að ræða sambærilegar skilgreiningar og í 3. gr. laga um loftslagsmál, þó með þeim breytingum að *köfnunar-efnistrífluoríð*, *NF<sub>3</sub>*, er ekki lengur skilgreint sem gróðurhúsalofttegund í samræmi við breytingu á II. viðauka ETS-tilskipunarinnar og að viðbættum skilgreiningum á *losun* í 4. tölul. frumvarpsgreinarinnar og *skipafélagi* í 7. tölul. Þá er skilgreining á *koldíoxíðgildi* felld inn í skilgreiningu á *losunarheimild* í 5. tölul. enda er ekki að finna fleiri staði í frumvarpinu þar sem koldíoxíðsigildi er tilgreint. Samfara þessari breytingu er lagt til að þessar skilgreiningar falli brott úr lögum um loftslagsmál, sbr. b-lið 1. mgr. 35. gr. frumvarpsins.

## Um 3. gr.

Í greininni kemur fram að Umhverfisstofnun sé lögbært stjórnvald og fari með framkvæmd laga sem snúi að viðskiptakerfi ESB með losunarheimildir. Sá hluti 4. gr. laga um loftslagsmál sem varðar hlutverk Umhverfisstofnunar gagnvart ETS-kerfinu verður hluti frumvarps þessa.

## Um 4. gr.

Í greininni er mælt fyrir um gildissvið II. kafla frumvarpsins sem fjallar um flug og sjóflutninga svo að það verði skýrt að ákvæði kaflans varða aðeins flugrekendur og skipafélög sem stunda starfsemi sem getið er í I. viðauka .

## Um 5. gr.

Í 1. mgr. er tiltekin heimild ráðherra til að setja reglugerð um hvaða flugrekendur heyra undir umsjón Íslands. Reglur um umsjónarríki flugrekenda eru að finna í 18. gr. a ETS-tilskipunarinnar en til að draga úr kostnaði við stjórnsýslu ETS-kerfisins og koma í veg fyrir tvíverknað skal flugrekandi sem heyrir undir gildissvið kerfisins einungis heyra undir umsjón eins ríkis á Evrópska efnahagssvæðinu, óháð því til hvaða ríkja hann flýgur á viðkomandi viðskiptatímabili. Flugrekendur sem hafa flugrekstrarleyfi sem útgefið er á Íslandi heyra undir umsjón Íslands. Flugrekendur sem eru ekki með flugrekstrarleyfi sem er útgefið í ríki á Evrópska efnahagssvæðinu heyra undir umsjón Íslands ef stærstur hluti losunar þeirra sem fellur undir I. viðauka tilheyrir Íslandi. Í umsjón ríkis felst að það ríki ber ábyrgð á framfylgd reglna um ETS-kerfið gagnvart viðkomandi flugrekanda, svo sem að innheimta losunarheimildir, taka við eftirlitsáætlunum og skýrslum og beita vanefndaúrræðum. Reglan felur einnig í sér að önnur ríki Evrópska efnahagssvæðisins geta ekki gripið til sams konar aðgerða gagnvart viðkomandi flugrekanda.

Breytingar voru gerðar hvað varðar umsjónarríki flugrekenda, sbr. 18. gr. a ETS-tilskipunarinnar, með tilskipun (ESB) 2023/958. Þær breytingar varða í fyrsta lagi, ef ekkert af losun sem rakin er til flugstarfsemi og er frá flugi á vegum flugrekanda verður rakið til ábyrgðar aðildarríkis fyrstu tvö ár einhvers tímabils sem um getur í 13. gr. tilskipunarinnar skuli færa umráðanda flugrekanda yfir á annað ábyrgðarríki að því er varðar næsta tímabil. Nýtt ábyrgðarríki skal vera það aðildarríki með mestu áætluðu losunina sem rakin er til flugstarfsemi frá flugferðum á vegum viðkomandi flugrekanda á fyrstu tveimur árum fyrra tímabils. Í öðru lagi kemur fram að skráin skuli uppfærð á a.m.k. tveggja ára fresti frá árinu 2024 í stað árlega. Skráin skal taka til flugrekenda sem hafa stundað flugstarfsemi sem tilgreind er í I. viðauka. Hafi flugrekandi ekki stundað flugstarfsemi sem tilgreind er í I. viðauka í fjögur samfelld almanaksár skuli viðkomandi flugrekandi ekki vera skráður í skrána þegar hún r uppfærð.

Í 2. mgr. er að finna heimild ráðherra til að setja reglugerð um hvaða skipafélög heyra undir umsjón íslenskra stjórnvalda. Fjallað er um stjórnsýsluyfirvald í 3. gr. gf ETS-tilskipunarinnar að því er varðar skipafélög. Í greininni kemur fram að stjórnsýsluyfirvald, að því er varðar skipafélög, skuli vera það aðildarríki þar sem skipafélagið er skráð. Hvað varðar skipafélag sem er ekki skráð í aðildarríki skuli skipafélagið vera undir umsjón þess aðildarríkis þar sem skip skipafélagsins hóf eða lauk fyrstu sjóferð sinni sem fellur undir gildissvið 3. gr. ga tilskipunarinnar, sbr. b-lið 1. mgr. 3. gr. gf ETS-tilskipunarinnar.

Enn fremur kemur fram í 3. gr. gf að framkvæmdastjórn Evrópusambandsins muni fyrir 1. febrúar 2024 birta skrá yfir þau skipafélög sem stunduðu sjóflutninga sem féllu undir gildissvið 3. gr. ga 1. janúar 2024 eða frá og með þeim degi sem stjórnarsýsluvald að því er varðar skipafélag var tilgreint.

#### Um 6. gr.

Í greininni kemur fram að í tilvikum þegar annar aðili en skipafélag ber samkvæmt samningi ábyrgð á eldsneytiskaupum og/eða rekstri skips eigi skipafélag rétt á að krefja þann aðila um endurgreiðslu kostnaðar vegna uppgjörs á losunarheimildum skv. 12. gr. Skv. 32. tölul. formálsorða tilskipunar (ESB) 2023/959 ræðst losun frá skipi m.a. af þeim ráðstöfunum sem eru gerðar til að nýta orku skipsins betur, af því eldsneyti sem er notað, farmi skips, siglingaleið þess og hraða. Þessar ákvarðanir geta verið í höndum annars aðila en sjálfs skipafélagsins. Þegar annar aðili en skipafélagið hefur, á grundvelli samnings við skipafélagið, tekið ábyrgð á eldsneytiskaupum eða rekstri skips sem getur haft áhrif á losun gróðurhúsalofttegunda frá skipinu á skipafélagið rétt á að krefjast endurgreiðslu vegna kostnaðar sem er tilkominn vegna uppgjörs losunarheimilda. Skv. 3. gr. gc ETS-tilskipunarinnar er með *rekstri skips* átt við að ákvarða farminn sem er fluttur eða siglingaleið og hraða skips. Skipafélag skuli áfram vera sá aðili sem ber ábyrgð á uppgjöri losunarheimilda en sé heimilt að fá endurgreiðslu kostnaðar við uppgjör frá þeim aðila sem ber ábyrgð á rekstri skipsins.

#### Um 7. gr.

Kveðið er á um skyldu flugrekanda sem hyggst leggja niður starfsemi, tímabundið eða varanlega, til að tilkynna Umhverfisstofnun tafarlaust um slík áform skriflega. Sams konar ákvæði er í 20. gr. a laga um loftslagsmál, nr. 70/2012, en ákveðið var við breytingu á þeim lögum, með lögum nr. 98/2020 sem innleiddu breytingar í upphafi fjórða viðskiptatímabils ETS-kerfisins, sbr. tilskipun (ESB) 2018/410, að halda ákvæði um tafarlausu tilkynningu flugrekanda sem hygðist leggja niður starfsemi til Umhverfisstofnunar.

#### Um 8. gr.

Kveðið er á um gildissvið III. kafla um staðbundna starfsemi. Í ákvæðinu kemur fram að kaflinn gildi um rekstraraðila sem stunda starfsemi sem fellur undir I. viðauka.

#### Um 9. gr.

Ákvæðið fjallar um losunarleyfi sem rekstraraðilar verða að hafa til þess að geta stundað starfsemi sem getið er í I. viðauka. Fjallað er um losunarleyfi í 4.–8. gr. ETS-tilskipunarinnar. Það voru ekki gerðar miklar breytingar á þeim ákvæðum með tilskipun (ESB) 2023/959 að öðru leyti en því að ítrekað er að málsmeðferð skuli samræmd hvað varðar útgáfu losunarleyfa samkvæmt ETS-tilskipuninni og útgáfu starfsleyfa samkvæmt tilskipun 2010/75/ESB sem innleidd var í lög um hollustuhætti og mengunarvarnir, nr. 7/1998. Jafnframt kemur fram að framkvæmdastjórnin skuli endurskoða skilvirkni samlegðaráhrifa við tilskipun 2010/75/EB. Leyfi sem varða umhverfi og loftslag skuli samræmd til að tryggja hraðari framkvæmd ráðstafana sem þörf sé á til að fara að markmiðum Evrópusambandsins í loftslags- og orkumálum.

Í 1. mgr. kemur fram að skylt sé að hafa losunarleyfi til losunar gróðurhúsalofttegunda. Losunarleyfi er jafnframt forsenda þess að hægt sé að sækja um úthlutun losunarheimilda vegna losunar gróðurhúsalofttegunda. Til viðbótar við losunarleyfi þurfa rekstraraðilar að afla sér losunarheimilda.

Í 2. mgr. kemur fram að sækja skuli um losunarleyfi til Umhverfisstofnunar sem skal, að því gefnu að allar tilskildar upplýsingar hafi borist og sýnt þyki að atvinnurekstur sé fær um að vakta losun frá starfsemi sinni og gefa um hana árlega skýrslu um losun frá starfstöðinni og gefa út losunarleyfi innan þriggja mánaða frá því að umsókn berst. Afgreiðslufrestur Umhverfisstofnunar hefst ekki fyrr en öll gögn hafa borist en stofnunin þarf að fá ráðrúm til að fara yfir gögnin í heild og leggja mat á þau áður en hún gefur út leyfi.

Í 3. mgr. er lagt til að rekstraraðila beri skylda til að tilkynna Umhverfisstofnun tafarlaust skriflega um allar breytingar á rekstri starfsstöðvar sem geta haft áhrif á efni losunarleyfis. Inntak 3. mgr. er í samræmi við 7. gr. ETS tilskipunarinnar.

Í 4. mgr. kemur fram að Umhverfisstofnun sé heimilt að afturkalla losunarleyfi rekstraraðila ef forsendur leyfis bresta, svo sem ef endurskoðað mat á starfsemi rekstraraðila leiðir í ljós að starfsemi fellur ekki undir I. viðauka eða ef starfsemi er hætt. Forsendur losunarleyfis eru einnig að tilskildar upplýsingar liggi fyrir hjá rekstraraðila og að aðili sé hæfur til að vakta losun frá starfsstöð sinni og gefa um hana skýrslu.

Í 5. mgr. er lagt til að tryggja skuli að málsmeðferð losunarleyfa og starfsleyfa samkvæmt lögum um hollustuhætti og mengunarvarnir sé samræmd. Þetta er í samræmi við 8. gr. ETS-tilskipunarinnar og hefur verið í lögum um loftslagsmál frá setningu þeirra 2012. Skv. 8. gr. tilskipunarinnar skulu aðildarríki gera nauðsynlegar ráðstafanir svo að tryggt sé að málsmeðferð losunarleyfa samkvæmt ETS-tilskipuninni annars vegar og starfsleyfa samkvæmt tilskipun 2010/75/ESB hins vegar, sem innleidd var í lög um hollustuhætti og mengunarvarnir, nr. 7/1998, verði samræmd fyrir starfsstöðvar þeirrar starfsemi sem fellur undir I. viðauka.

Í 6. mgr. er kveðið á um skyldu ráðherra til að setja reglugerð þar sem nánar er kveðið á um skilyrði til útgáfu losunarleyfis. Í gildi er reglugerð nr. 70/2013 um losunarleyfi rekstraraðila í viðskiptakerfi ESB með losunarheimildir, en ákvæði reglugerðarinnar þarf að uppfæra áður en fjórða viðskiptatímabil viðskiptakerfisins hefst.

#### Um 10. gr.

Reglur um úthlutun endurgjaldslausra losunarheimilda byggjast á 10 gr. a ETS-tilskipunarinnar. Reglur um úthlutun eru settar af framkvæmdastjórn Evrópusambandsins og byggjast á svokölluðum árangursviðmiðum (e. benchmarks) sem eru sett til að tryggja að úthlutun losunarheimilda fari fram á þann hátt að hún hvetji til samdráttar í losun gróðurhúsalofttegunda og tækni til orkunýtingar, að teknu tilliti til þeirrar tækni sem nýtir best orku.

Samkvæmt 45. tölul. formálsorða tilskipunar (ESB) 2023/959 verður, í þeim tilgangi að hvetja til frekari samdráttar í losun gróðurhúsalofttegunda, úthlutun losunarheimilda án endurgjalds til staðbundinna stöðva frá og með árinu 2026 háð því að fjárfest verði í tækni til að auka orkunýtni og draga úr losun, einkum hjá stórum orkunotendum. Framkvæmdastjórn Evrópusambandsins á enn fremur að tryggja að beiting þessa skilyrðis stofni ekki jöfnum samkeppnisskilyrðum, umhverfislegum heilleika eða jafnri meðferð á stöðvum í öllu Evrópusambandinu í hættu. Framkvæmdastjórninni er því ætlað að samþykkja framseldar gerðir sem kveða á um stjórnsýslulega einfaldar reglur um beitingu skilyrðisins. Þessar reglur eiga að vera hluti af almennum reglum um úthlutun án endurgjalds og í þeim á að kveða á um fresti, um viðmiðanir fyrir viðurkenningu á orkunýtniráðstöfunum sem hefur verið komið til framkvæmda sem og um annars konar ráðstafanir til að draga úr losun gróðurhúsalofttegunda. Að auki á að styrkja enn frekar hvata fyrir stöðvar með mikið umfang losunar á gróðurhúsalofttegundum til að draga úr losun þeirra. Í þessu skyni mun úthlutun losunarheimilda án endurgjalds til 20% af þeim staðbundnu stöðvum sem eru með mesta losun samkvæmt

árangursviðmiði frá og með árinu 2026 vera bundin því skilyrði að þær taki saman loftslags-  
hlutleysisáætlanir og komi þeim til framkvæmda.

Samkvæmt 8. undirgrein 1. mgr. 10. gr. a skulu árangursviðmið að jafnaði reiknuð út fyrir  
vöru í stað aðfanga fyrir hvern geira og undirgeira til að hámarka samdrátt í losun gróðurhúsa-  
lofttegunda og sparnað af orkunýtni í hverju framleiðsluferli geirans eða undirgeirans sem um  
er að ræða. Til að veita frekari hvata til að draga úr losun gróðurhúsalofttegunda, bæta orku-  
nýtni og til að tryggja jöfn samkeppnisskilyrði fyrir stöðvar sem nota nýja tækni, sem dregur  
að hluta til úr losun gróðurhúsalofttegunda eða útrýmir henni að fullu, og stöðvar sem nota  
tækni sem til er skal endurskoða fyrirframákveðin árangursviðmið sem hafa verið ákvörðuð á  
vettvangi Evrópusambandsins í tengslum við beitingu þeirra á tímabilinu 2026–2030 með það  
fyrir augum að breyta mögulega skilgreiningum og kerfismörkum fyrirbyggjandi árangurs-  
viðmiða fyrir vöru með tilliti til, sem leiðbeinandi meginreglna sem felast í mögulegri hring-  
rásarnotkunar efniviða og þeirri staðreynd að árangursviðmið ættu að vera óháð hráefninu og  
tegund framleiðsluferlis ef sami tilgangurinn er með framleiðsluferlunum. Framkvæmda-  
stjórnin skal eins fljótt og auðið er og fyrir upphaf tímabilsins 2026–2030 leitast við að  
samþykkja framkvæmdargerðir í því skyni að ákvarða endurskoðuð árangursviðmið vegna  
úthlutunar án endurgjalds.

Ekki er gert ráð fyrir að rekstraraðilar sæki um úthlutun losunarheimilda fyrir seinna tíma-  
bil viðskiptatímabilsins, þ.e. frá 2026 til 2030.

Samkvæmt 2. mgr. skal Umhverfisstofnun úthluta losunarheimildum á reikninga rekstrar-  
aðila fyrir 30. júní á því ári sem úthlutun tekur til, sbr. 2. mgr. 11. gr. ETS-tilskipunarinnar  
eins og henni var breytt með tilskipun (ESB) 2023/959. Úthlutunin felst í því að Umhverfis-  
stofnun leggur tilskilinn fjölda losunarheimilda á reikning rekstraraðila í skráningarkerfinu.

Umhverfisstofnun verður skylt skv. 3. mgr. að draga úr úthlutun losunarheimilda um 20%  
til rekstraraðila sem er skylt að undirgangast orkuúttekt ef viðkomandi rekstraraðili hefur ekki  
farið eftir tilmælum í orkuúttekt eða framkvæmt sambærilegar ráðstafanir. Um er að ræða  
innleiðingu á 3. undirgrein, 1. mgr. 10. gr. a ETS-tilskipunarinnar eins og henni var breytt með  
tilskipun (ESB) 2023/959. Skilyrði um orkuúttekt koma fram í tilskipun Evrópuþingsins og  
ráðsins 2012/27/EB frá 25. október 2012 um orkunýtni, breytingu á tilskipunum 2009/125/EB  
og 2010/30/ESB og um niðurfellingu á tilskipun 2004/8/EB og 2006/32/EB. Tilskipun  
Evrópuþingsins og ráðsins (ESB) 2023/1791 frá 13. september 2023 um orkunýtni sem breytir  
reglugerð (ESB) 2023/955 (endurútgáfa) mun fella úr gildi tilskipun 2012/27/EB frá og með  
12. október 2025. Hvorug tilskipananna um orkunýtni hefur verið tekin upp í EES-samninginn  
en þær verða væntanlega teknar upp í samninginn á næstu misserum. Til að koma í veg fyrir  
að fyrirtæki í EES/EFTA-ríkjum verði fyrir því að úthlutun til þeirra skerðist um 20% var  
samið um aðlögun við upptöku gerðarinnar í EES-samninginn um „sambærilegar ráðstafanir  
í samræmi við landslög EES/EFTA-ríkja“ svo að EES/EFTA-ríki gætu uppfyllt skilyrði þrátt  
fyrir að tilskipun 2012/27/ESB hafi ekki verið tekin upp í EES-samninginn. Skv. 2. mgr.  
11. gr. tilskipunar (ESB) 2023/1791 á skylda um orkuúttekt við um fyrirtæki sem hafa notað  
meira en 10TJ af orku yfir þrjú síðastliðin ár.

Samkvæmt 4. mgr. skal engum losunarheimildum úthlutað til starfsstöðvar sem hefur hætt  
starfsemi eða fellur undir aðrar ráðstafanir til að bregðast við hættu á kolefnisleka. Í aðfara-  
orðum framseldrar reglugerðar framkvæmdastjórnarinnar (ESB) 2019/331 um umbreytingar-  
reglur á vettvangi Sambandsins um samræmda úthlutun losunarheimilda án endurgjalds skv.  
10. gr. a í tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins 2007/87/EB kemur fram að til að tryggja að  
engum losunarheimildum verði úthlutað til starfsstöðva sem hafa hætt starfsemi sé nauðsyn-  
legt að tiltaka skilyrði fyrir því að starfsstöð teljist hafa hætt starfsemi. Þau skilyrði koma fram



í 26. gr. reglugerðarinnar. Í 4. mgr. er tiltekið að starfsstöðvar sem falla undir aðrar ráðstafanir til að bregðast við hættu á kolefnisleka skuli ekki fá úthlutaðar losunarheimildir og er það í samræmi við 7. undirgrein 1. mgr. 10. gr. a ETS-tilskipunarinnar. Um er að ræða tilvísun til reglugerðar (ESB) 2023/956 sem snýr að kolefnisjöfnunargjaldi yfir landamæri (e. Carbon Border Adjustment Mechanism (CBAM)) en viðræður um upptöku þeirrar gerðar í EES-samninginn eru að hefjast á milli EES/EFTA-ríkja og framkvæmdastjórnar Evrópusambandsins. Í málsgrein 1a í 10. gr. a ETS-tilskipunarinnar, eins og henni var breytt með tilskipun (ESB) 2023/959, er tekið fram að dregið verði úr úthlutun samkvæmt nánari útlístun í 2. undirgrein málsgreinar 1a í 10. gr. a ETS-tilskipunarinnar á árunum 2026–2033 til framleiðslu vara sem séu tilgreindar í I. viðauka við reglugerð (ESB) 2023/956 (CBAM-reglugerðin). Skerðing á úthlutun án endurgjalds skuli reiknuð út árlega sem meðalhlutdeild eftirspurnar eftir úthlutun án endurgjalds vegna framleiðslu á vörum sem séu tilgreindar í I. viðauka CBAM-reglugerðarinnar, samanborið við útreiknaða samanlagða eftirspurn eftir úthlutun án endurgjalds fyrir allar stöðvar, fyrir viðkomandi tímabil sem um geti í 1. mgr. 11. gr. ETS-tilskipunarinnar. Þær vörur sem munu falla undir CBAM í upphafi eru: járn, stál, sement, áburður, ál, rafmagn og vetni. Fjallað verður nánar um CBAM-reglugerðina þegar kemur að upptöku hennar í EES-samninginn.

Í 5. mgr. kemur fram að ef rekstraraðili fær úthlutað fleiri losunarheimildum en honum ber samkvæmt reglum frumvarpsins skuli Umhverfisstofnun færa þann fjölda sem umfram er af reikningi rekstraraðila. Þau tilvik sem hér getur verið um að ræða eru t.d. röng úthlutun vegna rangra upplýsinga í skýrslu eða mistaka. Umhverfisstofnun skal tilkynna rekstraraðila um fyrirhugaða færslu losunarheimilda af reikningi hans með a.m.k. tveggja vikna fyrirvara og gefa honum kost á að koma sjónarmiðum sínum á framfæri áður en endanleg ákvörðun er tekin.

Samkvæmt 6. mgr., sem er innleiðing á 20. mgr. 10. gr. a ETS-tilskipunarinnar, kemur fram að aðlaga skuli úthlutun endurgjaldslausra losunarheimilda að breytingum á starfsemissstigi en starfsemissstig er meðalvirkni starfsstöðvar á hverju ári. Til þess að aðlaga úthlutun losunarheimilda að breytingum á starfsemissstigi þarf að bera breytingarnar á starfsemissstigi saman við sögulegt starfsemissstig sem er skilgreint sem fljótandi meðaltal þeirra tveggja ára sem undangengin eru skýrsluskilum. Fyrsta árið sem meðalstarfsemissstig er reiknað út er skilgreint sem fyrsta ár hvers úthlutunartímabils. Miðað er við að marktæk breyting á starfsemissstigi eigi sér stað ef munur milli sögulegs starfsemissstigs og meðaltalsstarfsemissstigs er meiri eða minni en 15% miðað við sögulega virkni og mun þá úthlutunin breytast í samræmi við það.

Lagt er til að í 7. mgr. verði kveðið á um heimild ráðherra til að setja reglugerð um úthlutun losunarheimilda, einnig hvenær skuli draga úr úthlutun losunarheimilda vegna þess að rekstraraðili hefur ekki farið eftir tilmælum í orkuúttekt, hvaða starfsemi telst hætt við kolefnisleka, um breytingar á starfsemissstigi og skilyrði þess að starfsemi teljist hætt.

#### Um 11. gr.

Kveðið er á um vöktun og skýrslugjöf í 14. gr. ETS-tilskipunarinnar. Ákvæði 14. gr. er breytt með tilskipunum (ESB) 2023/958 og 2023/959. Í 1. mgr. 14. gr., eins og henni var breytt með tilskipun (ESB) 2023/959, kemur fram að framkvæmdastjórnin skuli samþykkja framkvæmdargerðir sem varða nákvæmar ráðstafanir varðandi vöktun á losun og skýrslugjöf vegna hennar og, ef við eigi, gögn um starfsemi í tengslum við starfsemi sem tilgreind er í I. viðauka við tilskipunina og önnur áhrif frá flugstarfsemi en frá koldíoxíði á leiðum sem gerð er grein fyrir losun frá samkvæmt tilskipuninni, sem skuli byggjast á meginreglum um vöktun og

skýrslugjöf, sem settar séu fram í IV. viðauka við tilskipunina, og kröfunum sem settar séu fram í 2. og 5. mgr. 14. greinar tilskipunarinnar. Í þessum framkvæmdargerðum skuli einnig tilgreina hnathlýnunarmátt hverrar gróðurhúsalofttegundar og taka tillit til uppfærðrar vísindalegrar þekkingar um áhrif af annarri losun frá flugstarfsemi en koltvísýringi í kröfunum um vöktun á losun og skýrslugjöf um losunina og áhrif hennar, þ.m.t. önnur áhrif af flugstarfsemi en frá koldíoxíði. Í þessum framkvæmdargerðum skuli kveða á um beitingu viðmiðana um sjálfbærni og minnkun á losun gróðurhúsalofttegunda fyrir notkun á lífmassa, sem fastsettar séu í tilskipun (ESB) 2018/2001, með aðlögunum sem eru nauðsynlegar vegna beitingar samkvæmt ETS-tilskipuninni, til þess að slíkur lífmassi sé metinn sem núll. Í þeim skuli tilgreina nánar hvernig eigi að taka með í reikninginn geymslu á losun frá blöndu af núllmetnum upptökum og upptökum sem ekki eru metin sem núll. Í þeim skuli einnig tilgreina nánar hvernig eigi að taka með í reikninginn losun frá endurnýjanlegu eldsneyti af ólífrænum uppruna og endurunnu kolefniseldsneyti og tryggja að gerð sé grein fyrir slíkri losun og að komist sé hjá tvítalningu.

Kveðið er á um vottun og viðurkenningu í 15. gr. ETS-tilskipunarinnar. Engar breytingar voru gerðar á þeirri grein með tilskipunum (ESB) 2023/958 og 2023/959. Í 15. gr. kemur fram að aðildarríki skuli tryggja að skýrslur rekstraraðila og flugrekenda um losun séu vottaðar í samræmi við kröfur í V. viðauka við tilskipunina og í samræmi við önnur ákvæði sem framkvæmdastjórnin hefur samþykkt sem lögbært stjórnvald og er kunnugt um.

Skipafyrirtækjum ber að skila vöktunarskýrslu fyrir 31. mars frá og með árinu 2025 í samræmi við 2. mgr. 11. gr. a reglugerðar (ESB) 2015/757.

Í 2. mgr. kemur fram að Umhverfisstofnun sé heimilt að áætla losun flugrekenda, skipafélaga og rekstraraðila á undangengnu almanaksári hafi losunarskýrsla ekki borist fyrir tilgreindan frest. Sambærilega heimild er að finna í gildandi lögum um loftslagsmál. Aftur á móti bætist nú við heimild Umhverfisstofnunar til að áætla losun skipafélaga ef losunarskýrsla er ekki skilað fyrir tilgreindan frest. Kærufrestur til ráðherra er aðeins tvær vikur. Rökstuðningur fyrir styttri kærufresti stjórnvaldsákvæðana er að margar þeirra ákvæðana sem Umhverfisstofnun er falið að taka í lögum eru þess eðlis að stofnunin er undir tímapressu þegar kemur að ákvörðunartöku vegna þröngs tímaramma sem kveðið er á um í reglum um viðskiptakerfi ESB með losunarheimildir.

Í 3. mgr., sem er innleiðing 2. mgr. 15. gr. ETS-tilskipunarinnar, kemur fram að rekstraraðilar og flugrekendur geti ekki framselt losunarheimildir eftir 31. mars nema losunarskýrsla þeirra hafi verið vottuð og talin fullnægjandi af viðurkenndum vottunaraðila. Ekki verður séð að sams konar kvöð sé lögð á skipafélög samkvæmt ETS-tilskipuninni.

Í 4. mgr. er að finna reglugerðarheimild vegna setningar reglugerðar um vöktun og skýrslugjöf og reglugerðar um vottun (sannprófun) og faggildingu vottunaraðila (sannprófenda) til þess að innleiðar framkvæmdareglugerð ESB 2018/2066 um vöktun á losun gróðurhúsalofttegunda og skýrslugjöf um losunina samkvæmt tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins 2003/87/EB og um breytingu á reglugerð framkvæmdastjórnarinnar (ESB) nr. 601/2012 annars vegar og hins vegar framkvæmdareglugerð framkvæmdastjórnarinnar (ESB) 2018/2067 um sannprófun á gögnum og um faggildingu sannprófenda samkvæmt tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins 2003/87/EB. Drög að uppfærðri reglugerð frá Evrópusambandinu liggja fyrir sem breyta reglugerð (ESB) 2018/2066 en uppfæra þarf reglugerðina til að bæta við losun frá heimilis- og rekstrarúrgangi og til að skilgreina reglur um lífmassa og lífrænt gas. Gert er ráð fyrir að uppfærð reglugerð (ESB) verði tekin upp í EES-samninginn á fundi

sameiginlegu EES-nefndarinnar 8. desember 2023. Jafnframt er gert ráð fyrir reglugerðarheimild ráðherra varðandi fyrirkomulag og framkvæmd orkuúttektar og skyldur fyrirtækja til að framkvæma slíkar úttektir.

#### Um 12. gr.

Í greininni er kveðið á um skyldur til uppgjörs losunarheimilda. Hér er um að ræða grundvallaratriði fyrir rekstur ETS-kerfisins, þ.e. að aðilar sem falla undir kerfið skili inn losunarheimildum sem samsvara losun þeirra. Lagt er til að kveðið verði á um skyldu flugrekenda, skipafélaga og rekstraraðila til að standa skil á losunarheimildum í sama ákvæði í stað þess að kveða á um skylduna í aðskildum ákvæðum líkt og er gert í gildandi lögum um loftslagsmál. Slík framsetning ákvæðisins er auk þess í samræmi við ákvæði 3. mgr. 12. gr. ETS-tilskipunarinnar eins og henni var breytt með tilskipun (ESB) 2023/959 þar sem kveðið er á um skyldu flugrekenda, skipafélaga og rekstraraðila til uppgjörs losunarheimilda. Skipafyrirtækjum er bætt við þá aðila sem ber skylda til að gera upp losunarheimildir en samkvæmt málsgrein 3-e 12. gr. geta skipafélög staðið skil á 5% færri losunarheimildum en vottuð losun staðfestir, til 31. desember 2030 vegna losunar skipa með ísflokk, sem er táknun sem sýnir að skip hafi verið hannað fyrir siglingar í hafis, sjá o-lið reglugerðar (ESB) 2015/757 sem var innleidd með reglugerð nr. 834/207, um vöktun, vottun og skýrslugjöf vegna losunar koldíoxíðs frá sjóflutningum. Slík skip þurfa að vera með ísflokk IA eða IA-gæðaflokk eða jafngildan ísflokk sem er staðfestur á grundvelli HELCOM-tilmæla 25/7. Ástæða þessa er að það mun taka tíma og útheimta fjárstuðning að endurnýja flota skipa með ísflokk og þróa nýsköpunartækni sem dregur úr losun slíkra skipa. Skip með ísflokk nota meira eldsneyti og losa meira en skip sem eru hönnuð til að sigla einungis opnar siglingaleiðir. Þessi heimild verður nánar útfærð í reglugerð, sbr. 6. mgr.

Í 4. mgr. er kveðið á um tilvik þegar í ljós kemur, eftir að skýrslu er skilað, að Umhverfisstofnun hefur vanáætlað losun og ber rekstraraðila þá að standa skil á losunarheimildum sem samsvara því magni sem ber í milli. Þessari reglu er ætlað að girða fyrir að rekstraraðilar geti hagnast á því að skila ófullnægjandi skýrslu eða skila of seint.

Í 5. mgr. kemur fram að Umhverfisstofnun skuli tryggja að þær losunarheimildir sem staðið hefur verið skil á verði í framhaldi ógiltar og er það í samræmi við 3. mgr. 12. gr. ETS-tilskipunarinnar sem kveður á um að tryggt skuli að losunarheimildir sem skilað er inn séu ógiltar.

Í 6. mgr. er að finna heimild ráðherra til setningar reglugerðar um viðurkenningu losunarheimilda sem hafa verið gefnar út af öðru aðildarríki og heimild skipa með ísflokk, sem er táknun sem sýnir að skip hafi verið hannað fyrir siglingar í hafis, til að standa skil á færri losunarheimildum.

#### Um 13. gr.

Skráningarkerfi fyrir losunarheimildir er umfangsmikill rafrænn gagnagrunnur þar sem skráðar eru upplýsingar um stöðu og hreyfingar losunarheimilda ríkja og einkaaðila. Losunarheimildir ganga kaupum og sölum á frjálsum markaði og eru viðskipti með þær heimil jafnt aðilum sem þurfa að standa skil á losunarheimildum og öðrum aðilum. Skráning heimilda er alfarið rafræn og eru allar millifærslur í kerfinu rafrænar.

Í 1. mgr. kemur fram að Umhverfisstofnun sé landsstjórnandi Íslands (e. national administrator) í skráningarkerfi landsins sem er starfrækt samkvæmt alþjóðlegum skuldbindingum íslenska ríkisins og samningnum um Evrópska efnahagssvæðið. Ákvæði um landsstjórnanda er að finna í 7. gr. reglugerðar (ESB) 2019/1122 þar sem kveðið er á um að ríki

skuli tilnefna landsstjórnanda sem skuli hafa aðgang að og stýra eigin reikningum og reikningum í skráningarkerfinu sem lúta lögsögu aðildarríkja.

Í 2. mgr. kemur fram að Umhverfisstofnun hafi umsjón með reikningum skráningarkerfisins sem eru í eigu ríkisins og einkaaðila sem lúta lögsögu íslenska ríkisins. Sjá nánar umfjöllun um landsstjórnendur í 7. gr. reglugerðar (ESB) 2019/1122.

Í 3. mgr. kemur fram að vottunaraðilar samkvæmt lögnum skuli skráðir í skráningarkerfið. Það er breyting frá því sem gildi á þriðja tímabili viðskiptakerfisins þegar vottunaraðilum var skylt að eiga reikninga í viðskiptakerfinu. Vottunaraðilum er ekki lengur skylt að eiga reikninga í skráningarkerfinu, þeir verða framvegis skráðir í skráningarkerfið.

#### Um 14. gr.

Flugrekendum, skipafyrirtækjum og rekstraraðilum er skylt að eiga reikning í skráningarkerfinu samkvæmt þessari grein og er það í samræmi við uppfærða reglugerð (ESB) 2019/1122. Samkvæmt reglugerð (ESB) 2019/1122 er öðrum aðilum heimilt að eiga reikninga í skráningarkerfinu að uppfylltum nánar tilteknum skilyrðum. Í reglugerð um skráningarkerfi með losunarheimildir koma þau skilyrði fram sem verða að vera til staðar svo að aðilar geti stofnað reikning í skráningarkerfinu. Hver reikningur í skráningarkerfinu hefur a.m.k. tvo viðurkennda fulltrúa sem hafa réttindi til að framkvæma eftirtaldar aðgerðir fyrir reiknings-eiganda:

1. Einn fulltrúa til að hefja ferli og annan til að samþykkja ferli.
2. Einn fulltrúa til að hefja ferli og annan sem má bæði hefja ferli og samþykkja ferli.
3. Tvo fulltrúa sem mega báðir hefja og samþykkja ferli.

Með reglugerð (ESB) 2019/1122 voru viðurkenndir viðbótarfulltrúar fjarlægðir úr kerfinu. Reikningshafar mega ákveða að samþykki annars viðurkennds fulltrúa sé ekki nauðsynlegt til að hefja millifærslu á reikninga sem eru á skrá yfir áreiðanlega reikninga (e. Trusted Account list). Vottunaraðilum er eins og áður segir ekki skylt að hafa reikning í skráningarkerfinu, en verða að vera skráðir í það. Vottunaraðilar skulu hafa a.m.k. einn viðurkenndan fulltrúa sem getur hafið viðeigandi ferli fyrir hönd vottunaraðilans.

Í 2. mgr. kemur fram í hvaða tilfellum Umhverfisstofnun verði heimilt að hafna umsókn aðila um stofnun reiknings. Ákvæðið byggist á 19. gr. reglugerðar (ESB) 2019/1122 og hefur það markmið að tryggja öryggi upplýsinga í skráningarkerfinu og koma í veg fyrir misferli með losunarheimildir sem er viðvarandi vandamál við rekstur skráningarkerfisins.

#### Um 15. gr.

Í 1. mgr. kemur fram að Umhverfisstofnun geti lokað reikningi tímabundið ef stofnunin hafi ástæðu til að ætla að reynt hafi verið að öðlast aðgang án heimildar eða ef öryggi, aðgengi og trúverðugleika kerfisins hefur verið stefnt í hættu. 1. mgr. er innleiðing a-, b- og c-liðar 30. gr. reglugerðar (ESB) 2019/1122.

Í 2. mgr. kemur fram að Umhverfisstofnun sé heimilt að loka tímabundið aðgangi að reikningi í allt að fjórar vikur ef stofnunin hefur rökstuddan grun um að reikningur hafi verið notaður eða muni verða notaður í tengslum við svik, peningabætti, fjármögnun hryðjuverka eða aðra alvarlega glæpi. Heimild til að loka aðgangi að reikningi er lengd um tvær vikur frá því sem nú gildir og er það í samræmi við a-lið 3. mgr. 30. gr. reglugerðar (ESB) 2019/1122. Tekið er fram í ákvæði reglugerðarinnar að beita skuli ákvæði 67. gr. hennar í slíkum tilfellum. Í 67. gr. sem ber fyrirsögnina *Samvinna við viðeigandi lögbær stjórnvöld og tilkynning um peningabætti, fjármögnun hryðjuverka eða glæpsamlegt atferli* kemur fram að landsstjórnendur skuli vinna með skrifstofu fjármálagreininga lögreglu (e. financial intelligence

unit) samkvæmt tilskipun (ESB) 2015/849. Fyrirnefnd tilskipun var innleidd með lögum um aðgerðir gegn peningabætti og fjármögnun hryðjuverka, nr. 140/2018.

Með 3. mgr. er innleidd 8. mgr. 30. gr. reglugerðar (ESB) 2019/1122 þar sem kemur fram að lögbært stjórnvald eða framkvæmdastjórn Evrópusambandsins geti krafist þess að landsstjórnandi eða miðlægur stjórnandi loki aðgangi að reikningi á grundvelli ástæðna sem taldar eru upp í 1.–5. mgr. 30. gr. reglugerðarinnar. Eftirlitsstofnun EFTA gegnir hlutverki framkvæmdastjórnarinnar í tilfalli EES-/EFTA-ríkjanna og Umhverfisstofnun er landsstjórnandi skráningarkerfisins á Íslandi. Miðlægur stjórnandi skráningarkerfisins er aðili sem er tilnefndur af framkvæmdastjórn Evrópusambandsins skv. 20. gr. tilskipunar 2003/87/EB til að hafa umsjón með starfrækslu skráningarkerfis Evrópusambandsins.

Í 4. mgr. segir að frekari upptalning á atriðum sem heimila Umhverfisstofnun að loka aðgangi að reikningi skuli koma fram í reglugerð skv. 18. gr.

Í 5. mgr. kemur fram hve langur kærufrestur vegna ákvörðunar Umhverfisstofnunar um lokun aðgangs er.

Í 6. mgr. kemur fram sú skylda Umhverfisstofnunar að aflétta tímabundinni lokun aðgangs um leið og leyst hefur verið úr annmarka sem varð tilefni lokunar.

#### Um 16. gr.

Ákvæðið er innleiðing á 1. mgr. 66. gr. reglugerðar (ESB) 2019/1122. Þar kemur fram að Umhverfisstofnun geti að eigin frumkvæði eða að beiðni íslenskra lögregluyfirvalda lokað tímabundið fyrir aðgang að losunarheimildum á þeim reikningum sem stofnunin hefur umsjón með ef grunur er um að losunarheimildir hafi verið notaðar í viðskiptum sem fela í sér svik, peningabætti, fjármögnun hryðjuverka, spillingu eða önnur alvarleg afbrot. Í ákvæðinu kemur enn fremur fram að Umhverfisstofnun hafi heimild til að loka fyrir aðgang að losunarheimildum í að hámarki fjórar vikur sem er í samræmi við a-lið 1. mgr. 66. gr. reglugerðar (ESB) 2019/1122.

#### Um 17. gr.

Umhverfisstofnun er ábyrgðaraðili (e. controller) í skilningi reglugerðar (ESB) 2016/679 sem var innleidd með lögum um persónuvernd og vinnslu persónuupplýsinga. Í skýringum við 6. tölul. 3. gr. frumvarps þess er varð að þeim lögum (þskj. 1029, 622. mál) kemur fram að ábyrgðaraðili sé sá sem hafi ákvörðunarvald um vinnslu persónuupplýsinga, aðferð við vinnsluna, tilganginn með vinnslu þeirra og hvað sá hugbúnaður sem notaður er skuli gera, svo og um að aðra ráðstöfun upplýsinganna. Skilyrði þess að geta talist ábyrgðaraðili sé að hafa aðildarhæfi og að geta svarað til saka vegna tiltekinnar vinnslu persónuupplýsinga fyrir dómstólum, ef svo beri undir.

Í reglugerð (ESB) 2016/679 eru gerðar auknar kröfur um gagnsæi og fræðslu gagnvart hinum skráða, gerð er krafa um tæknilegar og skipulagslegar ráðstafanir til að tryggja innbyggða og sjálfgefna persónuvernd. Í sumum tilfellum er lögð sjálfstæð ábyrgð á vinnsluaðila. Að auki er skylt að halda skrá yfir vinnslu starfsemi, auknar kröfur eru gerðar til öryggis við vinnslu og skylt að tilkynna um öryggisbresti. Sú skylda er einmitt tiltekin í 2. og 3. mgr. 77. gr. reglugerðar (ESB) 2019/1122 um skráningarkerfið.

Samkvæmt 23. gr. og 24. gr. laga um persónuvernd og vinnslu persónuupplýsinga, nr. 90/2018, skal ábyrgðaraðili gera viðeigandi tæknilegar og skipulagslegar ráðstafanir sem taka mið af eðli, umfangi, samhengi og tilgangi vinnslunnar og áhættu fyrir réttindi og frelsi skráðra einstaklinga til að tryggja og sýna fram á að vinnsla persónuupplýsinga uppfylli kröfur reglugerðar (ESB) 2016/679 samkvæmt nánari fyrirmælum 24. og 25. gr. reglugerðarinnar.

## Um 18. gr.

Ákvæðið fjallar um reglugerðarheimild ráðherra varðandi skráningarkerfi fyrir losunarheimildir. Frekari upplýsingar um skráningarkerfið má finna í athugasemdum við 13. gr.

## Um 19. gr.

Í greininni er fjallað um uppboð losunarheimilda og ráðherra falið að setja reglugerð til innleiðingar á reglum EES-samningsins er varða uppboð. Reglugerð framkvæmdastjórnarinnar (ESB) nr. 1031/2010 um tímasetningu, stjórnun og aðra þætti í tengslum við uppboð á heimildum til losunar gróðurhúsalofttegunda samkvæmt tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins 2003/87/EB um að koma á fót kerfi fyrir viðskipti með heimildir til losunar gróðurhúsalofttegunda innan Bandalagsins, sem var tekin upp í EES-samninginn árið 2012, kveður á um nánari reglur um framkvæmd uppboða. Reglugerðinni hefur verið breytt sjö sinnum frá setningu hennar.

## Um 20. gr.

Í greininni er að finna ákvæði um starfsstöðvar með árlega losun undir 25.000 tonnum af koldíoxíði. Um er að ræða innleiðingu á 27. gr. ETS-tilskipunarinnar sem veitir undanþágu frá ákvæðum ETS-kerfisins fyrir tiltekna starfsstöðvar. Um valkvæða undanþáguheimild er að ræða en ákvæðið heimilar aðildarríkjum að undanskilja rekstraraðila frá þátttöku í ETS-kerfinu, að því gefnu að þau beiti sambærilegum samdrætti í losun að uppfylltum nánari skilyrðum. Ákvæði 27. gr. tilskipunarinnar, sem var innleitt með 14. gr. laga um loftslagsmál árið 2012, tók til þriðja tímabils viðskiptakerfisins, þ.e. 2013–2020. Sex önnur ríki á Evrópska efnahagssvæðinu innleiddu ákvæðið á þriðja tímabilinu. Skilyrði fyrir undanþágu eru í fyrsta lagi að árleg losun sé undir 25.000 tonnum og í öðru lagi ef brennsla er hluti af starfsemi þarf uppsett nafnvarmafl að vera undir 35 MW á hverju ári í þrjú ár áður en tilkynning um starfsstöðvar sem falla undir viðskiptakerfið er send til framkvæmdastjórnar Evrópusambandsins. Í tilviki EES-/EFTA-ríkjanna er listinn sendur til Eftirlitsstofnunar EFTA.

Rökin fyrir því að veita undanþáguheimild fyrir rekstraraðila sem losa minna en 25.000 tonn af koldíoxíði á ári eru fyrst og fremst þau að lágmarka umfang skýrslugerða og lækka kostnað minni losenda. Það fyrirkomulag hefur að mati Umhverfisstofnunar, sem sér um mótöku gagna frá undanskildum stöðvum, verið gott. Reglur eru skýrar, rekstraraðilar þekkja auk þess reglurnar vel og samræmi er á milli vöktunaráætlana skv. 27. gr. ETS-tilskipunarinnar og áætlana aðila sem falla undir ETS-kerfið. Kostnaður og umsýsla Umhverfisstofnunar er einnig minni vegna undanskilinna stöðva.

Eftirfarandi rekstraraðilar kusu að greiða losunargjald samkvæmt loftslagslögum árið 2022:

- Fiskimjölsverksmiðja Brim hf., Akranesi.
- Ísfélag Vestmannaeyja hf., Vestmannaeyjum.
- Steinull hf., Sauðárkróki.
- Fiskimjölsverksmiðja Loðnuvinnslunnar hf., Fáskrúðsfirði.

Rekstraraðilar sem uppfylla skilyrði laganna til að vera undanskildir gildissviði ETS-kerfisins geta sótt um slíka undanþágu til Umhverfisstofnunar. Samkvæmt tilskipuninni þurfa ríki að tilkynna framkvæmdastjórninni um allar undanskildar starfsstöðvar og upplýsa hvaða sambærilegar álögur eru lagðar á slíkar stöðvar áður en eða í síðasta lagi á sama tíma og ríki sendir framkvæmdastjórninni lista yfir starfsstöðvar sem falla undir ETS-kerfið. Í tilviki EES-/EFTA-ríkjanna er listinn sendur til Eftirlitsstofnunar EFTA. Ríki þarf jafnframt að staðfesta

að vöktun losunar frá undanskildum stöðvum verði til staðar og staðfesta að fari losun starfsstöðvar yfir 25.000 tonn af koldíoxíði muni starfsstöðin aftur falla undir viðskiptakerfið.

Rekstraraðilar sem hafa verið undanskildir þurfa ekki að hafa losunarleyfi og þurfa ekki að standa skil á losunarheimildum. Þeir þurfa hins vegar að skila árlegum skýrslum og greiða losunargjald af losun sinni sem innheimtumaður ríkissjóðs sér um að innheimta. Losunargjald tekur mið af meðalverði losunarheimilda á árstímabili sem lýkur 31. júlí árið áður en hin gjaldskylda losun á sér stað. Nauðsynlegt er að kveða á um upphæð losunargjalds í lögum þar sem gjaldið hefur öll einkenni skatts og verður því ekki lagt á með öðrum hætti, sbr. 40. gr. stjórnarskrárinnar.

#### Um 21. gr.

Í greininni er mælt fyrir um að losunarheimildir séu framseljanlegar. Það er í samræmi við 1. mgr. 12. gr. ETS-tilskipunarinnar. ETS-kerfið felur í raun í sér að rétturinn til þess að losa gróðurhúsalofttegundir er gerður að fjárhagslegu verðmæti sem gengið getur kaupum og sölum á markaði. Tilgangur með stofnun slíks markaðar er að hvetja fyrirtæki til þess að auka orkunýtni sína eða ráðast í endurbætur á mengunarvörnum með notkun nýrrar tækni. Þannig spari fyrirtæki losunarheimildir sem unnt sé að koma í verð á markaðnum. Ljóst er þó að þessi hvati er einvörðungu fyrir hendi ef markaðsvirði losunarheimilda er hærra en kostnaður fyrirtækja við að draga úr losun sinni. Verðmyndun á markaði ræður þar af leiðandi miklu um umhverfislegan ávinning af stofnun kerfis af þessu tagi, en hún lýtur almennum lögmálum um framboð og eftirspurn.

Viðskipti með losunarheimildir byggjast á einkaréttarlegum samningum aðila og heyra undir almennar reglur um viðskipti með fjármálagerninga. Eftirlit í tengslum við skráningarkerfi skv. V. kafla lýtur eingöngu að því að ganga úr skugga um að formleg skilyrði fyrir flutningi losunarheimilda milli reikninga séu uppfyllt.

Í greininni kemur fram að rétturinn til framsals nái ekki til réttarins til úthlutunar samkvæmt ákvæðum laganna, nema við aðilaskipti að fyrirtækjum. Tekið er fram að við aðilaskipti skuli ekki rofin tengsl milli viðkomandi starfsemi og réttarins til úthlutunar sem á henni byggist. Með þessu er átt við að óheimilt sé að skilja rétt til úthlutunar handa tiltekinni starfsstöð eða flugrekanda samkvæmt ákvörðun stjórnvalda frá viðkomandi starfsemi. Á sama hátt er veðsetning slíks réttar óheimil. Í framkvæmd felur reglan í sér að losunarheimildum verður eingöngu úthlutað til sjálfs rekstraraðila starfseminnar eða flugrekanda (eða fulltrúa þessara aðila) í skráningarkerfinu. Eftir að losunarheimildir eru komnar á reikning viðkomandi aðila er honum hins vegar í sjálfsvald sett hvernig hann ráðstafar þeim.

#### Um 22. gr.

Kveðið er á um nýsköpunarsjóð í 8. mgr. 10. gr. a ETS-tilskipunarinnar sem starfræktur er á Evrópska efnahagssvæðinu. Í ákvæði tilskipunarinnar kemur fram að 345 milljónir losunarheimilda af þeim fjölda sem að öðrum kosti væri hægt að úthluta án endurgjalds og 80 milljónir af þeim fjölda sem að öðrum kosti væri hægt að bjóða upp ásamt losunarheimildum sem eru til komnar vegna þess að dregið er úr úthlutun, sbr. 1. mgr. a, skuli vera til ráðstöfunar til að styðja við nýsköpun í lág- og núllkolefnistækni, ferla og tækniþekkingu sem stuðlar verulega að afkolun geiranna sem falla undir ETS-tilskipunina og stuðlar jafnframt að núllmengun og hringrásarmarkmiðum, svo sem verkefni sem miða að því að auka slíka tækni, ferli og tækniþekkingu, með það fyrir augum að þau nái víðtækri útbreiðslu í öllu Evrópusambandinu og á Evrópska efnahagssvæðinu. Slík verkefni skulu fela í sér verulega möguleika á því að

draga úr losun gróðurhúsalofttegunda og stuðla að orku- og auðlindasparnaði í samræmi við loftslags- og orkumarkmið Evrópusambandsins fyrir 2030.

Einnig kemur fram í 5. undirgrein 8. mgr. 10. gr. a ETS-tilskipunarinnar að 50 milljónir óúthlutaðra losunarheimilda úr markaðsstöðugleikavarsjóði skuli bætast við allar tekjur sem eftir séu af þeim 300 milljónum losunarheimilda sem voru til ráðstöfunar á tímabilinu 2013–2020 samkvæmt ákvörðun framkvæmdastjórnarinnar 2010/670/ESB og skuli notaðar tímanlega til stuðnings við nýsköpun.

Jafnframt kemur fram að verkefni í öllum aðildarríkjum, þ.m.t. minni háttar verkefni, skuli vera styrkhæf. Stefnt er að því að umsóknar- og úthlutunarferli verði einfalt. Áhersla verður lögð á verkefni í orkufrekum iðnaði, endurnýjanlegri orku, kolefnisföngun og kolefnisgeymslu, bindingu og nýtingu koldíoxíðs. Einnig verður lögð áhersla á lágkolefnistækni þar sem nýsköpun er mikil (e. highly innovative low-carbon technologies), sem mun geta leitt til verulegs samdráttar í losun gróðurhúsalofttegunda. Verkefni þurfa enn fremur að vera vel útfærð og þróuð.

Íslensk fyrirtæki hafa þegar sótt um úthlutun í nýsköpunarsjóðinn og fengið úthlutað háum styrkjum.

#### Um 23. gr.

Árið 2012 þegar flugstarfsemi var felld undir ETS-kerfið gildi ETS-kerfið um flug innan Evrópska efnahagssvæðisins en einnig flug inn og út af svæðinu. Árið 2013 tók gildi svokallað „stop the clock“-ákvæði um takmarkað gildissvið ETS-kerfisins. Þetta var gert til að skapa þrýsting varðandi hnattrænt samkomulag um losun frá alþjóðaflugi á vettvangi Alþjóðaflugmálastofnunarinnar. Kerfi Alþjóðaflugmálastofnunarinnar um kolefnisjöfnun og -samdrátt í losun frá alþjóðaflugi (e. Carbon Offsetting and Reduction Scheme, (CORISA)) var samþykkt árið 2016 af þingi stofnunarinnar. CORSIA-kerfið er innleitt í gegnum löggjöf Evrópusambandsins um ETS-kerfið. Samkvæmt CORSIA-kerfi Alþjóðaflugmálastofnunarinnar áttu flugrekendur að bæta fyrir aukna losun sína frá og með árinu 2021 en skylda til að bæta fyrir losun frá árinu 2024 til ársins 2035 mun taka mið af grunnlínu 85% meðaltalslosunar koldíoxíðs árið 2019.

Kerfið er byggt upp á þriggja ára framfylgnitímabilum. Ríkin tóku sjálfviljug þátt í fyrsta tímabilinu sem var svokallað fortímabil (e. pilot phase) sem hófst 2021 og varir út þetta ár. Þátttaka í næsta tímabili sem hefst 2024 er einnig valfrjáls. Það tímabil varir út árið 2026. Árið 2027 hefst svo fyrsta skyldubundna tímabil CORSIA-kerfisins.

Flugrekendur sem falla undir gildissvið CORSIA-kerfisins skulu vakta og skila skýrslu um losun sína frá alþjóðaflugi. Skyldan tekur til flugrekenda með heildarlosun yfir 10.000 tonn og sem eru með staðfestan hámarksflugtaks massa yfir 5.700 kg.

Framkvæmdastjórn Evrópusambandsins mun setja framkvæmdargerðir sem tilgreina aðferðafræði sem styðjast skal við við útreikning á jöfnunarkröfum fyrir flugrekendur sem falla undir gildissvið CORSIA-kerfisins skv. 6. mgr. 12. gr. ETS-tilskipunarinnar. Jafnframt skulu aðildarríkin reikna út jöfnunarkröfur á hverju ári fyrir næstliðið almanaksár að því er varðar flug til, frá og milli ríkja sem eru skráð í framkvæmdargerðina sem er samþykkt skv. 3. mgr. 25. gr. a ETS-tilskipunarinnar og upplýsa flugrekendur sem falla undir CORSIA-kerfið.

Í október 2023 féllu fjórir eftirfarandi íslenskir flugrekendur undir viðskiptakerfi ESB með losunarheimildir:

- Icelandair.
- Air Atlanta.



- Bláfugl.
- Fly Play.

Ofangreindir flugrekendur losa meira en 10.000 tonn í millilandaflugi árlega og munu því falla undir gildissvið CORSIA-kerfisins.

Erlendir flugrekendur sem að heyra undir umsjón Íslands samkvæmt reglugerð framkvæmdastjórnarinnar (EB) nr. 748/2009 um skrána yfir umráðendur loftfara sem stunduðu flugstarfsemi sem tilgreind er í I. viðauka við tilskipun 2003/87/EB 1. janúar 2006 eða þann dag þar sem ábyrgðaraðildarríki hvers umráðanda loftfars er tilgreint munu þurfa að skila skýrslum og upplýsingum um losun innan CORSIA-kerfisins til heimaríkis. Einungis í þeim tilfellum þegar losun er undir 10.000 tonnum mun hún eingöngu falla undir ETS-kerfið en ekki CORSIA-kerfið. Erlendum flugrekendum sem heyra undir Ísland samkvæmt fyrrnefndri reglugerð ber skylda til að skila vaktalosun og losunarskýrslu til Íslands.

#### Um 24. gr.

Samkvæmt 1. mgr. er Umhverfisstofnun gert skylt að birta opinberlega, svo sem á vef sínum eða í fjölmiðlum, ákvarðanir um úthlutun losunarheimilda í ETS-kerfinu í samræmi við 15. gr. a ETS-tilskipunarinnar.

Í 2. mgr. kemur fram að ákvarðanir um úthlutun losunarheimilda í ETS-kerfinu og skýrslur aðila sem heyra undir gildissvið kerfisins skuli aðgengilegar almenningi í samræmi við upplýsingalög, með þeim takmörkunum sem fram koma í þeim lögum. Ákvæðið byggist á 17. gr. ETS-tilskipunarinnar.

#### Um 25. gr.

Í 1. mgr. kemur fram almenn krafa um þagnarskyldu starfsfólks Umhverfisstofnunar og annarra stjórnvalda og stofnana sem sinna verkefnum samkvæmt lögum þessum. Það veltur á mati á aðstæðum hverju sinni hvaða upplýsingar teljast trúnaðarupplýsingar. Almennt má þó telja upplýsingar sem varða mikilvæga fjárhags- eða viðskiptahagsmuni fyrirtækja til trúnaðarupplýsinga.

Í 2. mgr. er mælt fyrir um að flugrekendur, skipafélög og rekstraraðilar geti óskað eftir því að tiltekna upplýsingar sem þeir senda Umhverfisstofnun verði flokkaðar sem trúnaðarupplýsingar skv. 1. mgr. Ákvæði um þetta er að finna í framkvæmdareglugerð framkvæmdastjórnarinnar (ESB) 2018/2066 um vöktun á losun gróðurhúsalofttegunda og skýrslugjöf um losunina samkvæmt tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins 2003/87/EB og um breytingu á reglugerð framkvæmdastjórnarinnar (ESB) nr. 601/2012. Umhverfisstofnun er ekki bundin af slíkum óskum en ber að fylgja strangari málsmeðferð við afgreiðslu erinda um aðgang að viðkomandi gögnum en almennt á við samkvæmt upplýsingalögum. Lagt er til að Umhverfisstofnun verði í slíkum tilvikum gert skylt að gera viðkomandi flugrekanda, skipafélagi eða rekstraraðila viðvart um framkomna ósk um aðgang og veita honum a.m.k. sjö daga frest til að koma sjónarmiðum sínum á framfæri.

Í 3. mgr. er lagt til að ákveðnar upplýsingar sem tengjast skráningarkerfi skv. V. kafla frumvarpsins verði ávallt metnar sem trúnaðarupplýsingar. Nánar tiltekið er um að ræða upplýsingar um eignarhald reikninga, stöðu losunarheimilda og millifærslur.

#### Um 26. gr.

Í 1. mgr. er lagt til að Umhverfisstofnun verði heimilt að innheimta gjöld vegna verkefna sinna samkvæmt frumvarpinu. Í samræmi við greiðslureglu umhverfisréttar er gert ráð fyrir að þeir aðilar sem stunda losandi starfsemi beri kostnað af umsýslu vegna kerfisins að því

marki sem hægt er. Ljóst er þó að vegna takmarkaðs fjölda þátttakenda í viðskiptakerfinu munu þjónustugjöld ekki standa að fullu straum af þeim kostnaði sem ríkið ber af rekstri kerfisins.

Í 2. mgr. er lögð til heimild ráðherra til að setja, að fengnum tillögum Umhverfisstofnunar, gjaldskrá um þá umsýslu stofnunarinnar sem kveðið er á um í lögnum og reglugerðum settum með stoð í þeim. Um er að ræða innheimtu þjónustugjalda sem lúta þeim reglum sem almennt gilda um slík gjöld.

Í 3. mgr. er lagt til að Umhverfisstofnun verði heimilt að fela öðrum aðilum, opinberum eða einkaaðilum, innheimtu gjalda samkvæmt þessari grein. Samkvæmt reglum ETS-kerfisins er Ísland umsjónarríki fjölda erlendra flugrekenda sem ekki eru með starfsstöð á Íslandi. Það er einnig fyrirséð að erlend skipafélög verða undir umsjón íslenskra stjórnisýsluvalda en óvitað er hver fjöldi þeirra verður. Það er fyrirsjáanlegt að erfitt getur reynst að innheimta þjónustugjöld af þessum aðilum með hefðbundnum hætti. Því þykir nauðsynlegt að kveða á um það í lögum að Umhverfisstofnun geti falið öðrum aðilum innheimtu gjalda og er þar sérstaklega litið til þjónustuaðila á flugvöllum og annarra sem hugsanlega eru í beinum samskiptum við flugrekendur.

#### Um 27. gr.

Í greininni er kveðið á um stjórnisýslukærur. Lagt er til að þær ákvarðanir Umhverfisstofnunar sem hafa styttri kærufrest en kveðið er á um í stjórnisýslulögum séu áfram tilteknar sérstaklega í lögnum. Rökstuðningur fyrir styttri kærufresti stjórnvaldsákvæðana er að margar þeirra ákvæðana sem Umhverfisstofnun er falið að taka í frumvarpinu eru þess eðlis að stofnunin er undir tímapressu þegar kemur að ákvörðunartöku vegna þröngs tímaramma sem kveðið er á um í reglum um viðskiptakerfi ESB með losunarheimildir. Hér vísast t.d. til ákvæðana um úthlutun losunarheimilda og ákvæðana um gerð áætlunar um losun í þeim tilfellum þar sem ekki hefur verið skilað inn skýrslu um losun eða skilað hefur verið inn ófullnægjandi skýrslu. Þessar sömu ákvarðanir snerta oft mikla fjárhagslega hagsmuni flugrekenda og rekstraraðila staðbundinnar starfsemi. Naumur tími Umhverfisstofnunar til að taka ákvarðanir kemur m.a. til af því að ETS-kerfið er samevrópskt kerfi þar sem gert er ráð fyrir því að tilteknar upplýsingar berist frá öllum ríkjum Evrópska efnahagssvæðisins á sama tíma og að tilteknar skyldur séu inntar af hendi af öllum fyrirtækjum á svæðinu á sama tíma.

#### Um 28. gr.

Í 1. mgr. verður Umhverfisstofnun veitt heimild til að leggja dagsektir á aðila til að knýja fram efndir á tilteknum skyldum samkvæmt frumvarpinu. Í ákvæðinu er upptalning á þeim skyldum sem um ræðir. Skyldurnar tengjast vöktun og upplýsingagjöf flugrekenda, skipafélaga og rekstraraðila vegna losunar gróðurhúsalofttegunda og stofnun reikninga í skráningarkerfi. Afar mikilvægt er að hægt verði að knýja fram efndir aðila á framangreindum skyldum. Hvað varðar upplýsingagjöf skal nefnt að það er forsenda fyrir trúverðugleika og árangri ETS-kerfisins sem stjórnækis að glöggar og áreiðanlegar upplýsingar liggi fyrir um losun þeirra aðila sem undir það heyra. Áhersla er lögð á að vöktun og skráning upplýsinga fari eftir samræmdum og viðurkenndum aðferðum sem samþykktar hafa verið af Evrópusambandinu. Aðilar skulu sýna stjórnvöldum fram á að þeir hyggist fara eftir hinni viðurkenndu aðferðafræði sem snýr annars vegar að vöktunaráætlun í losunarleyfi, hvað varðar rekstraraðila og hins vegar að eftirlitsáætlun hvað varðar flugrekendur. Auk þess er gerð krafa um árleg skýrsluskil til stjórnvalda. Frumvarpið gerir einnig ráð fyrir að Umhverfisstofnun geti krafist aðila um frekari upplýsingar sem þörf er á til að meta hvort skyldum þeirra

samkvæmt frumvarpinu hafi verið fullnægt. Skylda Umhverfisstofnunar skv. 2. mgr. 11. gr. til að áætla losun ef aðili vanefnir skyldu sína um skil losunarskýrslu nægir ekki til að tryggja viðunandi upplýsingar um losun og er því mikilvægt að Umhverfisstofnun geti gengið á eftir skýrslu og tilheyrandi upplýsingum jafnvel þótt slík áætlun hafi verið gerð.

Í 2. mgr. er kveðið á um að dagsektum skuli því aðeins beitt að skorað hafi verið á viðkomandi aðila að bæta úr vanefndum og honum veittur hæfilegur frestur til að uppfylla skyldur sínar. Ákvæðið er í samræmi við meðalhófsreglu stjórnsýsluréttar sem kveður á um að stjórnvöld skuli ekki beita meira íþyngjandi úrræðum en þörf er á til að ná lögmætu markmiði.

Í 3. mgr. er mælt fyrir um heimild ráðherra til að breyta fjárhæð dagsekta.

Í 4. mgr. er mælt fyrir um aðfararhæfi ákvarðana um dagsektir, álagningu dráttarvaxta og að dagsektir renni í ríkissjóð að frádregnum kostnaði við innheimtu. Eins og almennt gildir um dagsektir falla áfallnar dagsektir samkvæmt þessari grein niður þegar viðkomandi skyldu hefur verið fullnægt. Ekki kemur til endurgreiðslu eftir að dagsektir hafa verið innheimtar þótt skyldu sé síðar fullnægt.

Í 5. mgr. kemur fram að ákvörðun Umhverfisstofnunar um dagsektir megi skjóta til ráðherra innan þriggja mánaða frá því að aðila var tilkynnt um ákvörðunina. Tekið er fram að málskot til ráðherra fresti aðför og að úrskurðir ráðherra um dagsektir séu aðfararhæfir.

#### Um 29. gr.

Í ákvæðinu er Umhverfisstofnun veitt heimild til að frysta reikninga rekstraraðila eða flugrekenda í skráningarkerfi viðskiptakerfis ESB með losunarheimildir ef skýrslu um losun gróðurhúsalofttegunda er ekki skilað fyrir tilskilinn frest, skýrslan er ófullnægjandi eða hefur ekki verið vottuð. Ekki er þó gert ráð fyrir að beiting þessa úrræðis komi í veg fyrir að aðili standi skil á losunarheimildum á tilsettum tíma. Úrræðinu er líkt og dagsektum skv. 28. gr. ætlað að knýja fram skil á fullnægjandi skýrslu sem byggt verði á við innheimtu losunarheimilda. Hægt er að beita úrræðinu samhliða ákvörðun um álagningu dagsekta.

#### Um 30. gr.

Í 1. mgr. er lagt til að brot gegn ákvæði 12. gr., sem felur í sér skyldu til að standa skil á losunarheimildum í ETS-kerfinu, skuli sæta stjórnvaldssektum sem Umhverfisstofnun leggur á. Þetta er í samræmi við 3. mgr. 16. gr. ETS-tilskipunarinnar, sem kveður á um að aðildarríki skuli leggja sekt að fjárhæð 100 evrur við því að skila ekki tilskildum fjölda losunarheimilda fyrir 30. apríl ár hvert. Við upptöku ETS-tilskipunarinnar í EES-samninginn með ákvörðun sameiginlegu EES-nefndarinnar nr. 146/2007 var samið um að í stað þess að leggja sekt að fjárhæð 100 evrur á aðila skyldu EFTA-ríkin leggja á sektir sem teldust jafngildar sektunum í aðildarríkjum Evrópusambandsins. Því segir í ákvæðinu að fjárhæð stjórnvaldssektar skuli samsvara 100 evrum í íslenskum krónum. Með hliðsjón af kröfum um skýrleika refsheimilda þykir rétt að bæta við ákvæðið kröfu um að miðað skuli við viðmiðunargengi Seðlabanka Íslands á fullframningardegi brotsins, þ.e. þeim degi þegar standa átti skil á losunarheimildum, en sá dagur er 30. apríl ár hvert. Með tilskipun 2009/29/EB var kveðið á um að sektir vegna losunarheimilda sem gefnar voru út eftir 1. janúar 2013 skyldu hækka í samræmi við evrópska neysluverðsvísitölu. Vegna þessa er þörf á að endurskoða reglulega þá fjárhæð sem nefnd er í ákvæðinu.

Í 2. mgr. kemur fram að greiðsla stjórnvaldssektar skv. 1. mgr. leysi aðila ekki undan skyldu til að standa skil á þeim losunarheimildum sem upp á vantaði. Þetta er byggt á 3. mgr. 16. gr. ETS-tilskipunarinnar.

Ef litið er til þessa ákvæðis er ljóst að heimild Umhverfisstofnunar til að leggja á sektir skv. 1. mgr. líkist þvingunarúrræði þar sem tilgangurinn er m.a. að knýja fram efndir á skyldu aðila til að standa skil á losunarheimildum. Engu að síður er tvímælalaust um að ræða stjórnvaldssekt, enda er úrræðinu ætlað að fela í sér refsikennd viðurlög við broti á þessari megin-skyldu viðskiptakerfisins, auk þess að hafa varnaðaráhrif. Það skilur þetta úrræði einnig frá þvingunarúrræðum að álagðar stjórnvaldssektir falla ekki niður þrátt fyrir að bætt hafi verið úr vanefndum, ólíkt því sem gildir um dagsektir, sbr. 28. gr. Loks er ljóst af ETS-tilskipuninni að um er að ræða refsikennd viðurlög, en fyrrnefnd 16. gr. tilskipunarinnar ber yfirskriftina „Penalties“.

Í 3. og 4. mgr. er lagt til að sams konar viðurlög verði lögð við vanrækslu rekstraraðila sem undanþegnir hafa verið gildissviði viðskiptakerfisins skv. 20. gr. og liggja við vanrækslu á að standa skil á losunarheimildum, sbr. 1. og 2. mgr. Vísað er til skýringa á 1. og 2. mgr. eftir því sem við á.

Í 5. mgr. er lagt til að Umhverfisstofnun verði veitt heimild til að leggja stjórnvaldssektir á flugrekendur, skipafélög og rekstraraðila sem vanefna skyldur sínar um að vakta losun gróðurhúsalofttegunda, sbr. 11. gr. Talið er nauðsynlegt að kveða á um einhvers konar viðurlög við brotum á þessum ákvæðum þar sem vanefndir geta haft veruleg áhrif á möguleika viðkomandi aðila til að útbúa fullnægjandi skýrslu um losun gróðurhúsalofttegunda. Ákvæðinu er ætlað að hvetja aðila til að standa á viðeigandi hátt að viðvarandi vöktun á losun. Ef grunur vaknar hjá Umhverfisstofnun um að vöktun sé ekki eins og vera ber er mikilvægt að stofnunin hafi úrræði til að bregðast við og stuðla að því að málum verði komið í rétt horf sem allra fyrst. Einnig er lagt til að Umhverfisstofnun fái heimild til að leggja stjórnvaldssektir á rekstraraðila og flugrekendur sem vanefna skyldur sínar um að tilkynna Umhverfisstofnun tafarlaust um fyrirhugaðar breytingar á starfsemi sinni, sbr. 7. gr. og 3. mgr. 9. gr. Ef Umhverfisstofnun fær þessar upplýsingar ekki getur það haft áhrif á möguleika stofnunarinnar til að framfylgja ákvæðum laganna.

Rétt er að nefna að það athafnaleysi sem mælt er fyrir um að geti varðað stjórnvaldssektum samkvæmt þessari málsgrein er þess eðlis að það þjónar ekki tilgangi að beita þvingunarúrræðum, enda má segja að skaðinn sé skeður ef aðilar vanefna til skemmri eða lengri tíma að vakta losun gróðurhúsalofttegunda eða láta hjá líða að upplýsa um fyrirhugaðar breytingar á starfsemi sinni. Því þykir nauðsynlegt að kveða á um heimild til álagningar stjórnvaldssekta og er úrræðinu fyrst og fremst ætlað að hafa varnaðaráhrif.

Í 6. mgr. er lagt til að lögaðili beri hlutlæga ábyrgð á brotum samkvæmt þessari grein. Skýrist það einkum af takmörkuðum úrræðum Umhverfisstofnunar til að sýna fram á sekt starfsmanna sem bera ábyrgð á viðkomandi verkefnum.

Í 7. mgr. er gerð tillaga um lágmark og hámark stjórnvaldssekta skv. 5. mgr. og sett viðmið sem Umhverfisstofnun ber að hafa hliðsjón af við ákvörðun á fjárhæð stjórnvaldssektar hverju sinni.

Í 8. mgr. er heimild fyrir ráðherra til að breyta upphæð stjórnvaldssekta í samræmi við verðlagsþróun. Einnig er fjallað um aðfararhæfi ákvarðana um stjórnvaldssektir, álagningu dráttarvaxta og að stjórnvaldssektir renni í ríkissjóð að frádregnum kostnaði við innheimtu. Eins og fram kom að framan falla álagðar stjórnvaldssektir ekki niður þrátt fyrir að bætt hafi verið úr vanefndum.

Í 9. mgr. kemur fram að heimild Umhverfisstofnunar til að leggja á stjórnvaldssektir samkvæmt frumvarpinu falli niður þegar sjö ár eru liðin frá því að háttsemi lauk.

Í 10. mgr. þarfnast ekki skýringa.

## Um 31. gr.

Lagt er til að Umhverfisstofnun verði gert skylt að birta opinberlega nöfn rekstraraðila og flugrekenda sem ekki hafa staðið skil á nægjanlegum fjölda losunarheimilda fyrir 30. september vegna undangengins árs, sbr. 12. gr. Skilyrði fyrir birtingunni er að ákvörðun hafi verið tekin um að leggja stjórnvaldssekt á viðkomandi aðila skv. 31. gr. Ákvæðið byggist á 2. mgr. 16. gr. ETS-tilskipunarinnar.

## Um 32. gr.

Í 1. mgr. er lagt til að Umhverfisstofnun verði veitt heimild til að stöðva starfsemi rekstraraðila ef hann stundar starfsemi sem getið er í I. viðauka án losunarleyfis skv. 9. gr. Einnig er lagt til að Umhverfisstofnun verði heimilað að stöðva starfsemi rekstraraðila ef hann stendur ekki skil á losunarheimildum í samræmi við 12. gr. Framangreindar heimildir eru hugsaðar sem lokaúrræði við vanefndum sem ekki hefur verið bætt úr þrátt fyrir áskoranir og álagningu dagsektu skv. 1. mgr. 28. gr. að því er varðar losunarleyfi og álagningu stjórnvaldssektu skv. 1. mgr. 30. gr. að því er varðar skyldu til að standa skil á losunarheimildum.

Í 2. mgr. er lagt til að rekstraraðili flugvallar skuli verða við beiðni Umhverfisstofnunar um að aftra för loftfars uns staðið er skil á losunarheimildum eða þjónustugjöld greidd vegna losunar gróðurhúsalofttegunda eða trygging sett fyrir greiðslu þeirra. Lagt er til að ákvæðið breytist frá gildandi lögum á þá vegu að heimild Umhverfisstofnunar til að fara fram á að rekstraraðili flugvallar aftri för loftfars verði rýmkuð og orðin „er varða viðkomandi loftfar“ verði ekki tekin upp í nýjum sérlögum, verði frumvarpið samþykkt. Í erindi til umhverfis-, orku- og loftslagsráðuneytisins benti Umhverfisstofnun á nauðsyn þess að gera breytingar á heimildinni þar sem raunin væri sú að tiltekin gjöld og aðrar skyldur sem varða ETS-kerfið væru ekki tengd við tiltekið loftfar heldur sneru einungis að viðkomandi flugrekenda. Breytingin kemur enn fremur í veg fyrir að flugrekendur geti komið sér undan því að standa skil á losunarheimildum skv. 1. mgr. 12. gr. Breytingin frá gildandi ákvæði er einnig í samræmi við nýlegar breytingar á stöðvunarheimild samkvæmt lögum um loftferðir, nr. 80/2022, þar sem efnisinntaki ákvæðis um stöðvunarheimild samkvæmt þeim var breytt með sambærilegum hætti.

Í 3., 4. og 5. mgr. er lagt til að innleidd verði ný málsgrein 11a í 16. gr. ETS-tilskipunarinnar sem fjallar um viðurlög. Málsgrein 11a er tilkomin samfara því að sjóflutningar hafa verið felldir undir gildissvið ETS-kerfisins. Í málsgreininni er kveðið á um úrræði yfirvalda þegar skipafélög hafa ekki uppfyllt skyldur sínar um uppgjör losunarheimilda í tvö eða fleiri samfelld skýrslutímabil og önnur úrræði hafa reynst árangurslaus. Með skýrslutímabili er átt við tiltekið ár sem skipafélagi ber að vakta losun gróðurhúsalofttegunda og skila vottaðri skýrslu þar um. Með *farbanni* er átt við þegar skip er kyrrsett í höfn og með *aðgangsbanni* er átt við þegar skipstjóra skips, félagi sem ber ábyrgð á skipinu og fánaríki er tilkynnt sú ákvörðun að skipinu verði bannaður aðgangur að öllum höfnum og akkerislægjum á Íslandi.

Í 5. mgr. kemur fram að ákvarðanir Umhverfisstofnunar skv. 3. og 4. mgr. skuli tilkynntar til vaktstöðvar siglinga og Landhelgisgæslu Íslands. Er það nauðsynlegt svo að þessir aðilar geti brugðist við ef þörf krefur.

Í 6. mgr. er lagt til að viðurlög verði við því að veita Umhverfisstofnun rangar eða villandi upplýsingar eða leyna upplýsingum sem máli skipta í tengslum við upplýsingagjöf aðila sem heyra undir viðskiptakerfi ESB með losunarheimildir. Lagt er til að brotin verði sektum eða fangelsi allt að einu ári nema þyngri refsing liggja við samkvæmt öðrum lögum. Þó skuli allt að tveggja ára fangelsi liggja við stórfelldum eða ítrekuðum brotum. Nauðsynlegt er að kveða á um viðurlög við brotum af þessu tagi þar sem sá möguleiki er fyrir hendi að svindla á

viðskiptakerfinu með rangri upplýsingagjöf, svo sem með því að færa til bókar minni losun frá starfsemi en raunin er í þeim tilgangi að komast hjá því að standa skil á losunarheimildum. Miklir fjárhagslegir hagsmunir kunna að tengjast slíkum brotum. Ákvæðið getur átt við um lögaðila sem heyra undir gildissvið viðskiptakerfisins og eru skyldugir til að standa skil á losunarheimildum, þ.e. rekstraraðila og flugrekendur, og aðra aðila sem hafa hlutverki að gegna í tengslum við skil á skýrslum um losun gróðurhúsalofttegunda, svo sem vottunaraðila. Ástæða þess að kveðið er á um refsiviðurlög við þessum brotum í stað stjórnvaldssekta er sú að úrræði Umhverfisstofnunar til að rannsaka og upplýsa mál sem varða vísitandi brot á upplýsingaskyldu eru takmörkuð.

Í 7. mgr. er lagt til að lögfest verði hlutlæg refsíabýrgð lögaðila í þeim tilvikum þegar brotið hefur orðið eða hefði getað orðið til hagsbóta fyrir lögaðilann. Ekki er girt fyrir að lögaðila verði gerð sekt þrátt fyrir að brot hafi orðið fyrir ásetning einstaklings eða einstaklinga sem starfa fyrir hann eða vegna ófullnægjandi tækjabúnaðar eða verkstjórnar.

Í 8. mgr. er tilraun til brota og hlutdeild í brotum gerð refsiverð eftir því sem segir í III. kafla almennra hegningarlaga, 19/1940. Ákvæði um hlutdeild gætu til að mynda komið til skoðunar í tengslum við þjónustu vottunaraðila eða ráðgjafarfyrirtækja sem starfa fyrir lögaðila sem heyra undir gildissvið ETS-kerfisins.

#### Um 33. gr.

Í ákvæðinu eru tilgreindar þær EES-gerðir sem eru innleiddar. 1.–11. tölul. eru færðir úr lögum um loftslagsmál. 12.–14. tölul. er ný innleiðing. EES-gerðir í 12.–14. tölul. hafa enn ekki verið teknar upp í EES-samninginn en þær verða teknar fyrir á fundi sameiginlegu EES-nefndarinnar 8. desember 2023.

#### Um 34. gr.

Það er áriðandi að EES-gerðirnar sem frumvarpið innleiðir verði leiddar í lög í síðasta lagi 31. desember 2023 til að gæta samræmis varðandi gildistöku á öllu Evrópska efnahagssvæðinu en ákvörðun sameiginlegu EES-nefndarinnar um upptöku gerðanna í EES-samninginn tekur ekki gildi fyrr en innleiðingarlöggjöf tekur gildi. Mikilvægt er að tiltekin ákvæði hafi verið innleidd 1. janúar 2024 en þá tekur ETS-kerfi fyrir sjóflutninga gildi og ákvæði V til bráðabirgða við lög um loftslagsmál um takmarkað gildissvið ETS-kerfisins í flugi rennur út ásamt því að lögfesta þarf vöktunarskyldu samkvæmt hliðstæðu ETS-kerfi um losun frá byggingum, vegasamgöngum og smærri iðnaði, auk þess sem tryggja þarf hagsmuni þeirra innlendu aðila sem falla undir og munu falla undir ETS-kerfið frá og með næstu áramótum.

#### Um 35. gr.

Í ákvæðinu eru tilgreindar þær breytingar sem þarf að gera á lögum um loftslagsmál, nr. 70/2012, samfara samþykkt frumvarpsins. Ákvæðum laga um loftslagsmál verður ýmist breytt eða þau felld brott úr lögnum.

#### Um ákvæði til bráðabirgða I.

Ákvæðið veitir flugrekendum tímabundna undanþágu frá kröfum ákvæða 11. og 12. gr., að teknu tilliti til þeirra skuldbindinga sem settar eru fram í kerfi Alþjóðaflugmálastofnunarinnar um kolefnisjöfnun (CORSIA). Hvað varðar flug til og frá flugvöllum í löndum utan Evrópska efnahagssvæðisins mun framkvæmdastjórn Evrópusambandsins taka ákvörðun um hvort vikka eigi út gildissvið ETS-kerfisins í árslok 2026 til flugferða inn á og út af Evrópska efnahagssvæðinu. Nánari umfjöllun um þetta er að finna í kafla 3.3.

Samkvæmt b-lið er flug á milli flugvalla á ystu svæðum og flugvalla sem staðsettir eru í sama aðildarríki undanskilið frá kröfum samkvæmt ETS-kerfinu til 31. desember 2030. Ystu svæði eru: Gvadelúpeyjar, Mayoette, Franska Gínea, Martiník, Sankti Martins-eyjar, Asor-eyjar, Madeira og Kanaríeyjar. Þau flug sem eru hér undanskilin eru t.d. flug frá Spáni til Kanaríeyja.

#### Um ákvæði til bráðabirgða II.

Hér er kveðið á um sérstaka aðlögun Íslands við tilskipun (ESB) 2023/958 og vísast til umfjöllunar í kafla 3.3.1. Flugrekendum sem sækja um endurgjaldslausar losunarheimildir á grundvelli ákvæðisins er skylt að skila til Umhverfisstofnunar kolefnishlutleysisáætlun í samræmi við reglugerð ESB um innihald og framsetningu kolefnishlutleysisáætlana. Reglugerð ESB hefur enn ekki fengið númer en heiti hennar á ensku er: Commission implementing regulation laying down the rules for the application of Directive 2003/87/EC of the European Parliament and the Council as regards the content and format of climate-neutrality plans needed for granting free allocation of emission allowances.

#### Um ákvæði til bráðabirgða III.

Í ákvæðinu er að finna úrræði sem mun standa flugrekendum til boða frá 1. janúar 2024 til loka árs 2030. Úrræðinu er ætlað að hvetja til aukinnar framleiðslu á sjálfbæru flugvélaeldsneyti með því að hvetja til aukinnar notkunar og eftirspurnar eftir slíku eldsneyti. Um er að ræða innleiðingu á ákvæði 6. mgr. 3. gr. c í ETS-tilskipuninni, eins og henni var breytt með tilskipun (ESB) 2023/958. Í ákvæðinu er kveðið á um að aðildarríkin geti úthlutað losunarheimildum sem verða settar til hliðar til að standa straum af hluta eða öllum verðmun milli notkunar á jarðefnaeldsneyti og notkunar á sjálfbæru flugvélaeldsneyti sem uppfyllir ákveðnar viðmiðanir sem koma fram í reglugerð (ESB) 2023/2405 um að tryggja jöfn skilyrði fyrir sjálfbærar flugsamgöngur. Losunarheimildir sem verður úthlutað skulu taka til:

- a. 70% vetnis frá endurnýjanlegum orkugjöfum og háþróaðs lífaldsneytis með „núll losun“,
- b. 95% eldsneytis af ólífrænum uppruna með „núll losun“,
- c. 100% sjálfbærs flugvélaeldsneytis sem er ekki af jarðefnauppruna sem tekið er á flugvelli á litlum eyjum, flugvöllum sem eru ekki nógu stórir til að flokkast sem Sambandsflugvellir (e. Union airports), á flugvöllum á Íslandi og á flugvöllum á ystu svæðum.

Sú aðlögun sem íslensk stjórnvöld sömdu um við framkvæmdastjórn Evrópusambandsins felur í sér að flugvellir á Íslandi eru taldir upp meðal þeirra flugvalla sem falla undir c-lið ákvæðisins sem kveður á um að flugrekendur sem taka sjálfbært flugvélaeldsneyti á flugvöllum á Íslandi og nota það í flugferðum sem falla undir gildissvið ETS-kerfisins, þ.e. sem standa þarf skil á losunarheimildum fyrir, geta sótt um losunarheimildir fyrir 100% verðmunar á jarðefnaeldsneyti og á sjálfbæru flugvélaeldsneyti.

Samkvæmt 2. málsl. 3. undirgreinar 6. mgr. 3. gr. c í ETS-tilskipuninni eins og henni var breytt með tilskipun (ESB) 2023/958 verður dregið jafnt úr úthlutun til allra hlutaðeigandi flugrekenda á viðkomandi ári í tilvikum þegar eftirspurn eftir losunarheimildum vegna notkunar sjálfbærs flugvélaeldsneytis er meiri en framboð slíkra losunarheimilda, .

Í 2. mgr. eru tiltekin þau atriði sem þurfa að koma fram í reglugerð sem ráðherra setur um tegundir flugvélaeldsneytis sem uppfylla viðmiðanir, hvernig reikna skuli mismun á kostnaði, hlutfall endurgreiðslu eftir tegund sjálfbærs flugvélaeldsneytis og hvar það er keypt, um úthlutun endurgjaldslausra losunarheimilda vegna notkunar á sjálfbæru flugvélaeldsneyti auk útreiknings á samdrætti í losun gróðurhúsalofttegunda vegna notkunar á sjálfbæru flugvélaeldsneyti.

#### Um ákvæði til bráðabirgða IV.

Í ákvæðinu er mælt fyrir um skyldu skipafélaga til að leggja fyrir Umhverfisstofnun, eigi síðar en 1. apríl 2024, vöktunaráætlun fyrir hvert skip sem fellur undir gildissvið laganna. Tekið er fram að vöktunaráætlun skuli endurspeгла að losun metans og nituroxíðs falli undir gildissvið laganna frá 1. janúar 2026.

#### Um ákvæði til bráðabirgða V.

Skylda skipafélaga til að standa skil á losunarheimildum kemur til framkvæmda í áföngum. Skipafélög munu árið 2025 þurfa að standa skil á 40% losunar sinnar árið 2024. Þau munu þurfa árið 2026 að standa skil á 70% losunar sinnar árið 2026 og loks 100% árið 2027 vegna losunar sinnar árið 2026.

#### Um ákvæði til bráðabirgða VI.

Í ákvæðinu er fjallað um skyldu eftirlitsskyldra aðila samkvæmt nýju ETS2-kerfi til að vakta sögulega losun sína á árinu 2024. Ákvæðið er í samræmi við 4. mgr. 30. gr. f ETS-tilskipunarinnar og er hluti ETS2-kerfisins sem fyrirhugað er að innleiða með frumvarpi á vorþingi 2024. Samkvæmt ETS-tilskipuninni þurfa aðildarríki að hafa leitt í lög skyldu um vöktun sögulegrar losunar í ársbyrjun 2024 en eftirlitsskyldir aðilar skv. ETS2-kerfinu þurfa að skila skýrslu um sögulega losun fyrir 30. apríl 2025. Sjá nánari umfjöllun um ETS2-kerfið í kafla 3.4.

#### Um I. viðauka.

Aðeins einn viðauki er við frumvarpið en tekin var ákvörðun um að hafa númer á honum því að lagt verður til að II. viðauki bætist við á vorþingi 2024 vegna innleiðingar á ákvæðum ETS-tilskipunarinnar um ETS2-kerfið. Lýsingu á nokkrum flokkum starfsemi í I. viðauka við ETS-tilskipunina sem er innleiddur í viðauka við frumvarpið var breytt með tilskipun (ESB) 2023/958 og tilskipun (ESB) 2023/959 ETS-kerfið á að skapa hvata til framleiðslu frá stöðvum sem draga að hluta til úr losun gróðurhúsalofttegunda eða útrýma henni að fullu. Þetta var gert til að tryggja að stöðvar sem stunda starfsemi, sem er tilgreind í viðaukanum og uppfyllir viðmiðunargildi fyrir afkastagetu sem tengist sömu starfsemi en losar engar gróðurhúsalofttegundir, falli undir gildissvið ETS-kerfisins og tryggja þar með jafna meðferð á stöðvum í viðkomandi geirum.

Starfsemi sjóflutninga er felld undir I. viðauka við ETS-tilskipunina sem er innleiddur í viðauka við frumvarpið. Framleiðslugeta vetnis er færð niður í 5 tonn á dag í stað 20 tonna og frá 1. janúar 2024 þurfa stöðvar með uppsett nafnvarmaafli yfir 20 MW sem brenna heimilis- og rekstrarúrgang að vakta og skila skýrslu um losun sína.