

Frumvarp til laga

um breytingu á lögum um loftslagsmál, nr. 70/2012 (leiðrétting o.fl.).

Frá umhverfis- og auðlindaráðherra.

1. gr.

Á eftir orðunum „kveðið á um“ í 3. mgr. 6. gr. laganna kemur: losunarbókhald og framkvæmd þess skv. 1. mgr. og.

2. gr.

2. mgr. 6. gr. b laganna orðast svo:

Ráðherra skal í reglugerð setja nánari ákvæði m.a. um viðmiðanir, bókhald og sveigjanleikareglur sem varða skuldbindingar skv. 1. mgr.

3. gr.

6. mgr. 8. gr. laganna orðast svo:

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.

4. gr.

Á eftir tilvísuninni „VI. kafla“ í 1. másl. 3. mgr. 38. gr. laganna kemur: A.

5. gr.

Við 47. gr. laganna bætast við tveir nýir töluliðir, svohljóðandi:

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, sem vísað er til í tölulið 21a í XX. viðauka samningsins um Evrópska efnahagssvæðið, eins og honum var breytt með ákvörðun sameiginlegu EES-nefndarinnar nr. 112/2020, frá 24. júlí og ákvörðun sameiginlegu EES-nefndarinnar nr. 230/2020, frá 11. desember 2020.

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.

6. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á II. viðauka við löginn:

- a. 2. másl. j-liðar 2. mgr. orðast svo: flugferðir sem um getur í l-lið eða eru eingöngu til flutninga í opinberri sendiför ríkjandi þjóðhöfðingja konungsríkis og nánustu vandananna hans, þjóðhöfðingja, ríkisstjórnarleiðtoga og ráðherra aðildarríkis má ekki undanskilja að því er varðar þennan lið.
- b. Við 2. mgr. bætast tveir nýir stafliðir, svohljóðandi:
 - k. frá 1. janúar 2013 til 31. desember 2030: flugferðir sem myndu, ef ekki væri fyrir tilstilli þessa liðar, falla undir þessa 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,
 - l. flugferðir frá flugvöllum í Sviss til flugvalla á Evrópska efnahagssvæðinu.

7. gr.

Lög þessi öðlast þegar gildi.

Greinargerð.

1. Inngangur.

Frumvarp þetta er unnið í umhverfis- og auðlindaráðuneytinu. Með breytingalögum nr. 98/2020, sem breyttu lögum um loftslagsmál, voru samþykkt ákvæði sem m.a. sneru að því að ráðherra var falið að setja reglugerðir um nánari útfærslu tiltekinna atriða.

Við umfjöllun um frumvarp það sem varð að lögum nr. 98/2020, sbr. 718. mál á 150. lög-gjafarþingi, lagði meiri hluti umhverfis- og samgöngunefndar til breytingar, þar á meðal á 2. mgr. b-liðar 5. gr. frumvarpsins sem varð 2. mgr. 6. gr. b laganna og á 6. efnismgr. a-liðar 6. gr. frumvarpsins sem varð 6. mgr. 8. gr. laganna. Við meðferð málsins skilaði réttur texti sér ekki í framangreind ákvæði heldur fór í báðum tilfellum inn ákvæði sem er samhljóða því sem er að finna í 5. mgr. 9. gr. laganna. Að auki eru lagðar til tvær aðrar tæknilegar leiðréttingar á lögnum. Lagt er til að innleiddar verði tvær ákvarðanir Evrópusambandsins sem varða breytingar á áður innleiddum gerðum.

2. Tilefni og nauðsyn lagasetningar.

Með breytingalögum nr. 98/2020 var sett nýtt reglugerðarákvæði í 3. mgr. 6. gr. laganna sem kvað á um að setja þyrfti reglugerð með tilvísun til 2. mgr. en það láðist að vísa jafnframt til 1. mgr. greinarinnar. Þetta hefur þær afleiðingar að skylda til að setja reglugerð nær ekki yfir þann hluta losunarbókhalds Íslands sem snýr að Umhverfisstofnun og skyldum stofnunarinnar.

Reglugerðarheimildir sem er að finna í 2. mgr. 6. gr. b laganna og 6. mgr. 8 gr. laganna eru ekki réttar þar sem með breytingalögum nr. 98/2020 fóru inn ákvæði sem eru samhljóða ákvæði því sem er að finna í 5. mgr. 9. gr. laganna og er því nauðsynlegt að leiðrétta. Í löginn vantar þær reglugerðarheimildir sem er að finna í áðurnefndu frumvarpi og sem nefndin samþykkti að færu inn með ákveðnum breytingum.

Leiðrétta þarf jafnframt tilvísun innan laganna. Í 1. másl. 3. mgr. 38. gr. laganna er vísað til VI. kafla en með lögum nr. 98/2020 láðist að breyta tilvísuninni í samræmi við nýjan VI. kafla A um skráningarkerfi.

Að auki er lagt til að innleidd verði 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 og einnig framseld ákvörðun framkvæmdastjórnarinnar (ESB) 2020/1071 en hún snýr að breytingum á II. viðauka við lögum sem fjallar um flug sem er undanþegið frá viðskiptakerfi Evrópusambandsins. Slíkt er nauðsynlegt til að samræma lögum við efnisákvæði í I. viðauka við tilskipun 2003/87/EB sem þegar hefur verið innleidd.

3. Meginefni frumvarpsins.

Í frumvarpinu er lagt til að gerðar verði nokkrar leiðréttingar sem tengjast breytingum þeim sem urðu á lögnum með breytingalögum nr. 98/2020 auk þess er lagt til að innleiddar verði tvær gerðir Evrópusambandsins.

Með breytingalögum nr. 98/2020 var sett nýtt reglugerðarákvæði í 3. mgr. 6. gr. laganna sem kvað á um að setja þyrfti reglugerð með tilvísun til 2. mgr. en það láðist að vísa jafnframt til 1. mgr. Eins og ákvæðið stendur nú nær heimild til setningar reglugerðar eingöngu til þess að kveða nánar á um hvernig staðið skuli að upplýsingagiöf þeirra aðila sem ber að senda ýmsar upplýsingar er varða losun gróðurhúsalofttegunda til Umhverfisstofnunar. Því vantar heimild til að setja reglugerð þar sem kveðið yrði nánar á um losunarbókhald Íslands sem snýr að Umhverfisstofnun og skyldum stofnunarinnar í samræmi við alþjóðlegar skuldbindingar. Í skýringum við 4. gr. í frumvarpi því sem varð að lögum nr. 98/2020 sagði: „Lagt er til að orðalagi 3. mgr. 6. gr. verði breytt til að rúma betur þær breytingar sem þarf að gera á reglugerð nr. 520/2017 um gagnasöfnun og upplýsingagiöf stofnana vegna bókhalds Íslands yfir losun gróðurhúsalofttegunda og bindingu kolefnis úr andrúmslofti vegna samkomulagsins við Evrópusambandið og Noreg um sameiginlegt losunarmarkmið til 2030.“ Því er ljóst að ætlunin var að umrætt reglugerðarákvæði næði einnig yfir þann hluta losunarbókhalds Íslands sem snýr að lögbæru stjórnvaldi og skyldum þess. Er því lagt til að við 3. mgr. 6. gr. laganna verði bætt tilvísun til 1. mgr. greinarinnar.

Við umfjöllun um frumvarp það sem varð að lögum nr. 98/2020, sbr. 718. mál á 150. lögjafarþingi, lagði meiri hluti umhverfis- og samgöngunefndar til breytingar á frumvarpinu þar á meðal á 2. mgr. b-liðar 5. gr. frumvarpsins sem varð 2. mgr. 6. gr. b laganna og á 6. efnismgr. a-liðar 6. gr. frumvarpsins sem varð 6. mgr. 8. gr. laganna. Í ljós hefur komið að eftir breytingarnar er lagastöð fyrir reglugerðum á grundvelli ákvæðanna ófullnægjandi þar sem reglugerðarheimild þessara ákvæða er í báðum tilfellum endurtekning á reglugerðarheimild í 5. mgr. 9. gr. laganna. Í frumvarpi þessu er lagt til að reglugerðarheimildir þessar verði leiðréttar. Annars vegar í 2. mgr. 6. gr. b laganna þar sem kveðið verði á um að ráðherra skuli setja reglugerð um viðmiðanir, bókhald og sveigjanleikareglur skv. 1. mgr. greinarinnar og hins vegar í 6. mgr. 8. gr. laganna þar sem kveðið yrði á um að ráðherra skuli setja reglugerð um útgáfu losunarleyfis og er tiltekið að m.a. þurfi að kveða á um skilyrði fyrir útgáfu leyfis, efni þess, gildistíma og endurskoðun.

Með breytingalögum nr. 98/2020 var bætt við nýjum kafla, VI. kafla A, um skráningarkerfi með losunarheimildir sem kom í stað VI. kafla um skráningarkerfi. Í VI. kafla A var verið að innleiða reglur Evrópusambandsins um skráningarkerfið sem á að gilda á fjórða tímabili viðskiptakerfis Evrópusambandsins með losunarheimildir. Í 1. másl. 3. mgr. 38. gr. laganna er tilvísun í VI. kafla sem þarf að breyta til samræmis við nýja kaflann og er því lagt til að tilvísunin verði leiðrétt og vísað verði til VI. kafla A.

Jafnframt er lagt til að tvær gerðir Evrópusambandsins verði innleiddar og þeim bætt við 47. gr. laganna. Um er að ræða tilskipun (ESB) 2018/410 og ákvörðun framkvæmdastjórnarinnar (ESB) 2020/107. Tengjast þær báðar viðskiptakerfi Evrópusambandsins með losunarheimildir en Evrópusambandið uppfærði regluverk sitt fyrir upphaf fjórða viðskiptatímabils viðskiptakerfisins sem hófst á þessu ári. Umfjöllun um efni tilskipunar (ESB) 2018/410 er að

finna í greinargerð með frumvarpi því sem varð að lögum nr. 98/2020 en efni tilskipunarinnar var að hluta til tekið upp í lögum með þeim lögum.

Breytingar sem lagðar eru til á II. viðauka við lögum, sem fjallar um losun frá flugstarfsemi, eru tilkomnar vegna áður nefndrar framseldrar ákvörðunar 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. Efni ákvörðunarinnar breytir I. viðauka við tilskipun 2003/87/EB um viðskiptakerfi Evrópusambandsins með losunarheimildir en hann var á sínum tíma innleiddur sem II. viðauki við lög um loftslagsmál. Í viðaukanum eru talin upp þau flug sem eru undanþegin gildissviði viðskiptakerfis Evrópusambandsins með losunarheimildir.

4. Samræmi við stjórnarskrá og alþjóðlegar skuldbindingar.

Efni frumvarpsins kallar ekki á sérstaka skoðun á samræmi við stjórnarskrá og alþjóðlegar skuldbindingar.

5. Samráð.

Almennt samráð hefur ekki farið fram þar sem í frumvarpi þessu er verið að leggja til tæknilegar leiðréttingar á lögnum. Verið er að leiðrétta atriði sem kynnt voru sem áform um lagasetningu í samráðsgátt stjórnvalda, sbr. mál nr. S-239/2019, og þegar frumvarp það sem varð að lögum nr. 98/2020 var kynnt í samráðsgátt stjórnvalda frá 22. nóvember 2019 til 6. desember 2019, sbr. mál nr. S-36/2019.

Frumvarpið var unnið í samvinnu við Umhverfisstofnun.

6. Mat á áhrifum.

Ekki er gert ráð fyrir því að frumvarp þetta hafi áhrif á rekstur ríkissjóðs eða aðra starfsemi.

Um einstakar greinar frumvarpsins.

Um 1. gr.

Lagt er til að orðalag 3. mgr. 6. gr. laganna verði breytt þannig að enginn vafi leiki á því að ákvæðið, sem fjallar um skyldu ráðherra til að setja reglugerð þar sem nánar er kveðið á um losunarbókhald Íslands og upplýsingagjöf annarra stofnana til Umhverfisstofnunar skv. 2. mgr. 6. gr., taki einnig til setningar reglugerðar um hlutverk og skyldur Umhverfisstofnunar sem lögbærs stjórnvalds í tengslum við losunarbókhald Íslands skv. 1. mgr.

Um 2. gr.

Lagt er til að orðalag 2. mgr. 6. gr. b laganna verði leiðrétt í samræmi við orðalag 2. mgr. b-liðar 5. gr. frumvarps þess er lagt var fram 11. apríl 2020, sbr. 718. mál, þskj. 1229, en þó með þeirri breytingu að í stað þess að ákvæðið orðist svo: „Ráðherra skal setja reglugerð með nánari reglum um viðmiðunartímabil, bókhald og sveigjanleikareglur sem varða skuldbindingar skv. 1. mgr.“ – verði það svohljóðandi: „Ráðherra skal í reglugerð setja nánari ákvæði m.a. um viðmiðanir, bókhald og sveigjanleikareglur sem varða skuldbindingar skv. 1. mgr.“ Með viðmiðunum er átt við að losun og upptaka gróðurhúsalofttegunda frá tilteknum landnotkunarflokkum, skv. 1. mgr. 6. gr. b laganna, skuli ekki leiða af sér nettólosun á tímabilinu 2021–2025 annars vegar og á tímabilinu 2026–2030 hins vegar. Nettólosun framangreindra tímabila er fundin samkvæmt sérstakri reikniáferðafræði fyrir hvern landnotkunarflokk fyrir sig á hvoru tímabilinu um sig, miðað við tiltekin viðmið sem nánar verða skýrð í reglugerð

sem sett verður til innleiðingar á reglugerð (ESB) 2018/841. Því er ekki rétt að vísa til viðmiðunartímabíla, sbr. orðalag í frumvarpi því er lagt var fram 11. apríl 2020, sbr. 718. mál, þskj. 1229.

Um 3. gr.

Lagt er til að orðalag 6. mgr. 8. gr. verði leiðrétt í samræmi við orðalag 6. efnismgr. a-liðar 6. gr. frumvarps þess er lagt var fram 11. apríl 2020, sbr. 718. mál, þskj. 1229.

Um 4. gr.

Lagt til að tilvísun, sem er að finna í 1. másl. 3. mgr. 38. gr. laganna, í VI. kafla laganna verði leiðrétt og þess í stað verði vísað í VI. kafla A í samræmi við þær breytingar sem urðu á lögnum með lögum nr. 98/2020.

Um 5. gr.

Lagt er til að innleiddar verði tvær ESB-gerðir. Greinin þarfnast ekki frekari skýringar.

Um 6. gr.

Lagðar eru til breytingar á II. viðauka við lög in í samræmi við framselda ákvörðun framkvæmdastjórnarinnar (ESB) 2020/1071 frá 18. maí 2020 um breytingu á tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins 2003/87/EB að því er varðar undanþágu flugs sem kemur frá Sviss frá viðskiptakerfi Evrópusambandsins með losunarheimildir.

Um 7. gr.

Greinin þarfnast ekki skýringar.