

Alþingi
Erindi nr. E 141/824
komudagur 3.12.2012
Umhverfis- og auðlindaráðuneytið
Minnisblað

Viðtakandi: **umhverfis- og samgöngunefnd Alþingis**
Sendandi: **Glóey Finnsdóttir**
Dagsetning: **27.11.2012**
Málsnúmer: **UMH12080100**
Bréfalykill: **0012**

Efni: Minnisblað til umhverfis- og samgöngunefndar Alþingis vegna frumvarps til laga um breytingar á lögum nr. 70/2012 um loftslagsmál: Fjárhæð losunargjalds og breyting á gildissviði vegna flugstarfsemi.

Minnisblað til umhverfis- og samgöngunefndar Alþingis vegna frumvarps til laga um breytingar á lögum nr. 70/2012 um loftslagsmál: Fjárhæð losunargjalds og breyting á gildissviði vegna flugstarfsemi.

1. Inngangur.

Vísað er til frumvarps til laga um breytingar á lögum nr. 70/2012 um loftslagsmál (þskj. 448 - 381. mál) sem nú er til meðferðar í umhverfis- og samgöngunefnd Alþingis. Í frumvarpinu eru lagðar til breytingar á ákvæðum fyrrnefndra laga að því er varðar m.a. skráningarkerfi fyrir losunarheimildir og uppboð losunarheimilda. Vegna breyttra aðstæðna og nýrra upplýsinga sem hefur verið aflað eftir að frumvarpið var sent Alþingi eru með þessu minnisblaði lagðar til tvær breytingar á ákvæðum þess. Annars vegar er lagt til að bætt verði við frumvarpið ákvæði um fjárhæð losunargjalds og hins vegar að bætt verði við frumvarpið bráðabirgðaákvæði um gildissvið viðskiptakerfis ESB með losunarheimildir hvað varðar flugstarfsemi.

2. Fjárhæð losunargjalds.

Í 14. gr. laga nr. 70/2012 um loftslagsmál er kveðið á um losunargjald sem lagt er á rekstraraðila starfsstöðva sem undanskildar hafa verið gildissviði viðskiptakerfis ESB með losunarheimildir skv. greininni. Í ljósi þess að losunargjaldið hefur einkenni skatts og með hliðsjón af 2. mgr. 77. gr. stjórnarskrárinnar er ljóst að uppfæra þarf fjárhæð losunargjalds árlega. Því þarf upphæð losunargjalds vegna losunar á árinu 2013 að koma fram í lögum í síðasta lagi 31. desember 2012. Þetta lá fyrir við vinnslu frumvarpsins í umhverfis- og auðlindaráðuneyti en upplýsingar skorti hins vegar til að unnt væri að gera tillögu um fjárhæð gjaldsins þegar frumvarpið var sent Alþingi. Nú hefur ráðuneytið aflað þeirra upplýsinga sem til þarf og leggur því til að nýrri málsgrein verði bætt við lögin á eftir 3. mgr. 14. gr. þar sem kveðið verði á um að fjárhæð losunargjalds vegna gjaldskyldrar losunar sem á sér stað árið 2013 skuli vera 1.338 kr. fyrir hvert tonn gjaldskyldrar losunar.

Í athugasemdum með 14. gr. frumvarps þess sem varð að lögum nr. 70/2012 um loftslagsmál var lagt til að við ákvörðun losunargjaldsins yrði byggt á upplýsingum um markaðsverð losunarheimilda frá Intercontinental Exchange markaðnum í London (ICE), en þar fara fram rúmlega 90% af viðskiptum með losunarheimildir í viðskiptakerfi ESB með losunarheimildir. Til að fá traustar og hlutlægar upplýsingar um markaðsverðið var samið við KPMG ehf. um að útbúa skýrslu um meðalverð losunarheimilda á tímabilinu 1. september 2011 til 31. ágúst 2012. Í skýrslu KPMG, dags. 9. október 2012, kemur fram að meðalverð losunarheimilda á fyrrgreindu tímabili hafi verið 8,37 evrur, eða 1.338,47 íslenskar krónur miðað við meðaltal af miðgengi evru hjá Seðlabanka Íslands á tímabilinu. Viðskipti innan ICE-kauphallarinnar höfðu 96% vægi við útreikninga KPMG en í skýrslunni var stuðst við gögn af frummarkaði og eftirmarkaði fimm mismunandi kauphalla til að fá sem besta mynd af meðalverði losunarheimilda.

Lagt er til að framangreindir útreikningar KPMG verði lagðir til grundvallar við ákvörðun losunargjalds vegna gjaldskyldrar losunar sem á sér stað árið 2013. Starfsstöðvar sem undanskildar hafa verið gildissviði viðskiptakerfisins skv. 14. gr. laganna skulu samkvæmt því greiða 1.338 kr. fyrir hvert tonn losunar gróðurhúsalofttegunda frá viðkomandi starfsstöð á tímabilinu 1. janúar 2013 til 31. desember 2013. Eins og fram kemur í athugasemdum með 14. gr. frumvarps þess sem varð að lögum nr. 70/2012 um loftslagsmál er gert ráð fyrir að gjaldið verði endurskoðað á hverju ári miðað við nýjar upplýsingar. Lagt er til að það verði gert með því að breyta fyrir lok hvers árs ártalinu og fjárhæðinni sem fram kemur í málsgreininni sem hér er lagt til að bætt verði við lögin. Með þeim hætti verður losunargjaldið sem lagt verður á vegna losunar hvers almanaksárs ljóst fyrir upphaf viðkomandi árs.

Tillaga að nýrri málsgrein sem komi á eftir 4. gr. frumvarpsins (tölusetning annarra greina frumvarpsins og tilvísanir til þeirra breytast til samræmis):

Á eftir 3. mgr. 14. gr. kemur ný málsgrein, svohljóðandi: Fjárhæð losunargjalds skv. 3. mgr. vegna gjaldskyldrar losunar sem á sér stað árið 2013 skal vera 1.338 kr. fyrir hvert tonn gjaldskyldrar losunar.

3. Breyting á gildissviði viðskiptakerfisins hvað varðar flugstarfsemi.

Samkvæmt tilskipun 2003/87/EB, eins og henni var breytt með tilskipun 2008/101/EB, fellur öll flugstarfsemi innan Evrópusambandsins og milli Evrópusambandsins og þriðju ríkja undir gildissvið viðskiptakerfisins frá 1. janúar 2012. Ýmis ríki, þ. á m. Bandaríkin og Kína, hafa lýst andstöðu við gildissvið kerfisins og haldið því fram að Evrópusambandið skorti heimild til að leggja kvaðir á flug utan lögsögu ríkja sambandsins án samkomulags á vettvangi Alþjóðafflugmálastofnunarinnar (ICAO). Evrópusambandið hefur fært þau rök fyrir hinu víðtæka gildissviði kerfisins að Alþjóðafflugmálastofnunin hafi brugðist hlutverki sínu varðandi aðgerðir til að draga úr losun gróðurhúsalofttegunda frá flugstarfsemi. Hefur málið verið til umræðu á alþjóðlegum vettvangi síðustu misseri. Á fundi ráðs Alþjóðafflugmálastofnunarinnar 9. nóvember sl. náðist loks samstaða um að stefna að alþjóðlegu samkomulagi um losun gróðurhúsalofttegunda frá flugstarfsemi. Í kjölfarið lýsti Connie Hedegaard, framkvæmdastjóri umhverfismála hjá Evrópusambandinu, því yfir 12. nóvember sl. að Evrópusambandið hygðist „stöðva klukkuna“ hvað varðar framkvæmd viðskiptakerfisins gagnvart flugi inn og út úr Evrópusambandinu fram yfir aðildarríkjaping Alþjóðafflugmálastofnunarinnar næsta haust. Með öðrum orðum verður þess ekki krafist að flugrekendur skili losunarheimildum 30. apríl 2013 vegna flugferða inn og út úr Evrópusambandinu sem eiga sér stað árið 2012. Að auki fellur skylda til vöktunar og

skýrslugjafar niður að því er varðar slíkar flugferðir. Með þessu er ætlunin að skapa svigrúm fyrir pólitískar viðræður um alþjóðlegan samning, en ef ekkert verður af samkomulagi verður „klukkan sett í gang“, þ.e. viðskiptakerfið mun þá á nýjan leik ná til flugs inn og út úr Evrópusambandinu.

Framkvæmdastjórn Evrópusambandsins hefur nú kynnt aðildarríkjum tillögu að lagalegri útfærslu framangreindrar ákvörðunar. Lagt er til að framkvæmdastjórnin kveði á um það með formlegri ákvörðun (decision) að aðildarríki skuli ekki grípa til vanefndaúrræða gagnvart flugrekendum að því er varðar kröfur um skil losunarheimilda og skýrslugjöf sem hefðu orðið virkar fyrir 1. janúar 2014 vegna flugferða inn og út úr Evrópusambandinu að uppfylltu því skilyrði að flugrekendur hafi annað hvort ekki fengið úthlutað neinum endurgjaldslausum losunarheimildum vegna slíkrar flugstarfsemi eða hafi skilað inn þeim endurgjaldslausu losunarheimildum sem þeim var úthlutað vegna hennar. Í tillögu framkvæmdastjórnarinnar er jafnframt lagt til að aðildarríki skuli ógilda þær endurgjaldslausu losunarheimildir sem skilað verður inn vegna þessa.

Í samræmi við framangreint er hér lagt til að bætt verði við frumvarpið bráðabirgðaákvæði til innleiðingar á væntanlegri ákvörðun framkvæmdastjórnarinnar, en með hliðsjón af hinum knappa tímaramma fram að skiladegi skýrslu vegna ársins 2012 (31. mars 2013) og skiladegi losunarheimilda vegna ársins 2012 (30. apríl 2013) má ætla að framkvæmdastjórnin taki ákvörðunina eins fljótt og kostur er og að hún verði strax í kjölfarið tekin upp í EES-samninginn.

Tillaga að nýrri grein sem komi á eftir 16. gr. frumvarpsins (tölusetning annarra greina frumvarpsins og tilvísanir til þeirra breytast til samræmis):

Við lögina bætist nýtt ákvæði til bráðabirgða, svohljóðandi:

Þrátt fyrir ákvæði XIII. kafla skal ekki beita þvingunarræðum gagnvart flugrekanda vegna ákvæða 17. gr. um skil losunarheimilda og 21. gr. um vöktun og skýrslugjöf, að því er varðar kröfur sem verða virka fyrir 1. janúar 2014 og tengjast losun koldíoxíðs frá flugstarfsemi sem felur í sér flugtak eða landingu á flugvöllum í ríkjum utan Evrópska efnahagssvæðisins og yfirráðasvæða ríkja Evrópska efnahagssvæðisins, að frátöldum Sviss og ríkjum sem undirritað hafa aðildarsáttmála við Evrópusambandið, ef annað eftirfarandi skilyrði er uppfyllt:

- a) flugrekandi skilar fyrir 30. apríl 2013 til Umhverfisstofnunar sama fjölda losunarheimilda og hann fékk úthlutað endurgjaldslaust árið 2012 vegna slíkrar flugstarfsemi,
- b) engum endurgjaldslausum losunarheimildum var úthlutað til flugrekanda árið 2012 vegna slíkrar flugstarfsemi.