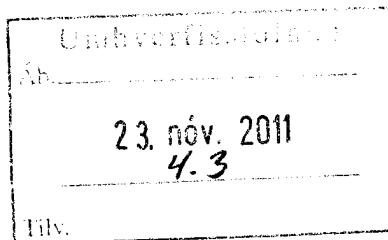


Nefndasvið Alþingis
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík



UMHVERFISSTOFNUN

Reykjavík, 22. nóvember 2011
Tilvísun: UST20111100140/sá

Umsögn um frumvarp til laga um ráðstafanir í ríkisfjármálum, 195. mál

Vísað er til tölvupósts frá Efnahags- og viðskiptanefnd Alþingis, dags. 7. nóvember 2011, þar sem óskað er umsagnar um frumvarp til laga um ráðstafanir í ríkisfjármálum (breyting ýmissa laga), 195. mál.

Í frumvarpinu er meðal annars lögð til hækkun á kolefnisgjaldi vegna flugvéla- og þotuelsneytis frá 1. janúar 2012 og álagning nýs gjalds á kolefni af jarðefnauppruna í föstu formi frá 1. janúar 2013.

Þrátt fyrir að þess sé hvergi berum orðum getið í frumvarpinu gengur Umhverfisstofnun út frá því að markmið þessara tillagna sé að draga úr losun gróðurhúsalofttegunda frá viðeigandi starfsemi. Umhverfisstofnun vill í þessu sambandi vekja athygli á því að samkvæmt lögum nr. 65/2007 um losun gróðurhúsalofttegunda, með síðari breytingum, mun flugstarfsemi heyra undir viðskiptakerfi ESB með losunarheimildir (Emissions Trading System, ETS) frá og með 1. janúar 2012, sbr. einnig tilskipun 2008/101/EB. Einnig er fyrirhugað að taka tilskipun 2009/29/EB upp í EES-samninginn á næstu mánuðum, en sú tilskipun fellir m.a. framleiðslu á áli, járnblendi og kísli undir viðskiptakerfið frá og með 1. janúar 2013.

Viðskiptakerfi ESB með losunarheimildir er eitt af meginstjórnþækjum sambandsins á sviði loftslagsmála. Fyrirtækjum sem heyra undir viðskiptakerfið ber árlega að skila losunarheimildum sem samsvara losun gróðurhúsalofttegunda í starfsemi þeirra á undangengnu ári. Að frátöldum fyrirtækjum í raforkuframleiðslu eiga fyrirtæki upp að ákveðnu marki kost á endurgjaldslausum losunarheimildum í samræmi við árangursviðmið sem skilgreind eru af framkvæmdastjórn ESB. Grunnforsenda kerfisins er að fyrirtæki sem standa sig vel við að draga úr losun gróðurhúsalofttegunda komist hjá kaupum á losunarheimildum og geti jafnvel selt umframheimildir á frjálsum markaði. Kerfið felur þannig í sér hagrænan hvata fyrir fyrirtæki sem losa gróðurhúsalofttegundir til að draga úr losun í starfsemi sinni með öllum tiltækum ráðum.

Sem fyrr segir hefur viðskiptakerfi ESB verið innleitt að hluta í íslensk lög, sbr. lög nr. 65/2007 um losun gróðurhúsalofttegunda, með síðari breytingum, og er áætlað að frekari

lagareglur verði settar í kjölfar upptöku tilskipunar 2009/29/EB í EES-samninginn.

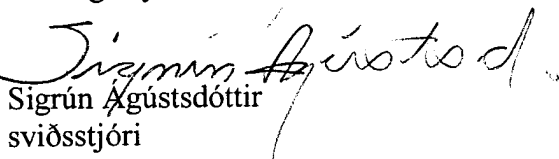
Umhverfisstofnun vekur athygli á því að með ofangreindum tillögum um gjald á kolefni af jarðefnauppruna í föstu formi er skapað nýtt stjórnþæki í loftslagsmálum. Þá telur Umhverfisstofnun að tillögur frumvarpsins um hækkun kolefnisgjalda á flugvéla- og þotueldsneyti geti sem slíkar þjónað því markmiði að hvetja aðila í flugstarfsemi til að draga úr losun gróðurhúsalofttegunda. Umhverfisstofnun veit hins vegar ekki til þess að lagt hafi verið mat á áhrif þessara stjórnþækja verði þeim beitt samhliða reglum um viðskiptakerfi ESB. Í ljósi þessa leggur Umhverfisstofnun ríka áherslu á að hugað verði með heildrænum hætti að skatta- og gjaldmálum sem tengjast losun gróðurhúsalofttegunda og að samspil ólíkra stjórnþækja verði metið áður en ný eða hækkuð gjöld verða lögð á starfsemi sem ljóst er að heyra muni undir viðskiptakerfið.


Þá telur Umhverfisstofnun mikilvægt að skattlagning af þessu tagi sé rökstudd með hliðsjón af markmiðum stjórnvalda í loftslagsmálum og að tekjum ríkissjóðs af gjöldunum verði varið til ráðstafana í þágu umhverfisverndar.

Að lokum skal bent á að í almennum athugasemdum við frumvarpið er vísað til þess að breikkun gjaldsstofnsins til losunar kolefnis af jarðefnauppruna í föstu formi taki einungis til eins árs. Ráðgert sé að skoða málið heildstætt á árinu 2012 með hliðsjón af þeim breytingum sem framundan eru á viðskiptakerfi Evrópusambandsins með losunarheimildir. Með hliðsjón af sjónarmiðum um fyrirsjáanleika laga og réttaröryggi fyrirtækja dregur Umhverfisstofnun í efa að heppilegt sé að lögfesta reglur af þessu tagi fram í tímann með það í huga að endurskoða þær áður en þær taka gildi. Þá er bent á að þess sér ekki stað í frumvarpstextanum sjálfum að umrædd gjaldtaka taki einungis til eins árs.

Umhverfisstofnun er reiðubúin að senda sérfræðing frá stofnuninni á fund nefndarinnar til að gera grein fyrir viðskiptakerfi ESB með losunarheimildir ef þess er óskað.

Virðingarfyllst


Sigrún Agústsdóttir
sviðsstjóri


Hrafnhildur Bragadóttir
lögfræðingur