

Forslag

til

Lov om ændring af lov om CO₂-kvoter¹

(Tilpasning af regler som følge af ændringer i kvotedirektiv 2003/87/EF og tilhørende EU-retsakter forud for 4. kvotehandelsperiode, herunder klageregler m.v.)

§ 1

I lov om CO₂-kvoter, jf. lovbekendtgørelse nr. 1605 af 14. december 2016, foretages følgende ændringer:

1. Fodnoten til lovens titel affattes således:

»1) Loven indeholder bestemmelser, der gennemfører Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2003/87/EF af 13. oktober 2003 om et system for handel med kvoter for drivhusgasemissioner i Unionen og om ændring af Rådets direktiv 96/61/EF, EU-Tidende 2003, nr. L 275, side 32, som senest ændret ved Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2018/410/EU af 14. marts 2018, EU-Tidende 2018, nr. L 76, side 3. Loven indeholder endvidere bestemmelser, der gennemfører dele af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2009/28/EF af 23. april 2009 om fremme af anvendelsen af energi fra vedvarende energikilder og om ændring og senere ophævelse af direktiv 2001/77/EF og 2003/30/EF, EU-Tidende 2009, nr. L 140, side 16. I loven er der medtaget visse bestemmelser fra

¹) Loven indeholder bestemmelser, der gennemfører Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2003/87/EF af 13. oktober 2003 om et system for handel med kvoter for drivhusgasemissioner i Unionen og om ændring af Rådets direktiv 96/61/EF, EU-Tidende 2003, nr. L 275, side 32, som senest ændret ved Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2018/410/EU af 14. marts 2018, EU-Tidende 2018, nr. L 76, side 3. Loven indeholder endvidere bestemmelser, der gennemfører dele af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2009/28/EF af 23. april 2009 om fremme af anvendelsen af energi fra vedvarende energikilder og om ændring og senere ophævelse af direktiv 2001/77/EF og 2003/30/EF, EU-Tidende 2009, nr. L 140, side 16. I loven er der medtaget visse bestemmelser fra Kommissionens forordning 2010/1031/EU af 12. november 2010 om det tidsmæssige og administrative forløb af auktioner over kvoter for drivhusgasemissioner og andre aspekter i forbindelse med sådanne auktioner i medfør af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2003/87/EF om en ordning for handel med kvoter for drivhusgasemissioner i Fællesskabet, EU-Tidende 2010, nr. L 302, side 1, Kommissionens forordning 2013/389/EU af 2. maj 2013, om oprettelse af et EU-register i henhold til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2003/87/EF og Europa-Parlamentets og Rådets beslutning nr. 280/2004/EF og nr. 406/2009/EF, og om ophævelse af Kommissionens forordning (EU) nr. 920/2010 og nr. 1193/2011, EU-Tidende 2013, nr. L 122, side 1, Kommissionens forordning 2019/1122/EU om supplerende regler til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2003/87/EF for så vidt angår driften af EU-registeret indeholder regler om EU-registeret, EU-Tidende 2019, nr. L 177, side 3, Kommissionens gennemførelsesforordning 2018/2066/EU af 19. december 2018 om overvågning og rapportering af drivhusgasemissioner i medfør af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2003/87/EF og om ændring af Kommissionens forordning 2012/601/EU, EU-Tidende 2018, nr. L 334, side 1, Kommissionens forordning 2018/2067/EU af 19. december 2018 om verifikation af data og om akkreditering af verifikatorer i medfør af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2003/87/EF, EU-Tidende 2012, nr. L 334, side 94, og Kommissionens gennemførelsesforordning 2019/1842/EU om regler for anvendelsen af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2003/87/EF for så vidt angår yderligere regler for justering af gratistildelingen af emissionskvoter som følge af ændringer i aktivitetsniveauet, EU-Tidende 2019, nr. L 282, side 20. Ifølge artikel 288 i EUF-Traktaten gælder en forordning umiddelbart i hver medlemsstat. Gengivelsen af disse bestemmelser i loven er således udelukkende begrundet i praktiske hensyn og berører ikke forordningernes umiddelbare gyldighed i Danmark.

Udkast af 13. maj 2020

Kommissionens forordning 2010/1031/EU af 12. november 2010 om det tidsmæssige og administrative forløb af auktioner over kvoter for drivhusgasemissioner og andre aspekter i forbindelse med sådanne auktioner i medfør af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2003/87/EF om en ordning for handel med kvoter for drivhusgasemissioner i Fællesskabet, EU-Tidende 2010, nr. L 302, side 1, Kommissionens forordning 2013/389/EU af 2. maj 2013, om oprettelse af et EU-register i henhold til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2003/87/EF og Europa-Parlamentets og Rådets beslutning nr. 280/2004/EF og nr. 406/2009/EF, og om ophævelse af Kommissionens forordning (EU) nr. 920/2010 og nr. 1193/2011, EU-Tidende 2013, nr. L 122, side 1, Kommissionens forordning 2019/1122/EU om supplerende regler til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2003/87/EF for så vidt angår driften af EU-registeret indeholder regler om EU-registeret, EU-Tidende 2019, nr. L 177, side 3, Kommissionens gennemførelsesforordning 2018/2066/EU af 19. december 2018 om overvågning og rapportering af drivhusgasemissioner i medfør af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2003/87/EF og om ændring af Kommissionens forordning 2012/601/EU, EU-Tidende 2018, nr. L 334, side 1, Kommissionens forordning 2018/2067/EU af 19. december 2018 om verifikation af data og om akkreditering af verifikatorer i medfør af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2003/87/EF, EU-Tidende 2012, nr. L 334, side 94, og Kommissionens gennemførelsesforordning 2019/1842/EU om regler for anvendelsen af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2003/87/EF for så vidt angår yderligere regler for justeringer af gratistildelingen af emissionskvoter som følge af ændringer i aktivitetsniveauet, EU-Tidende 2019, nr. L 282, side 20. Ifølge artikel 288 i EUF-Traktaten gælder en forordning umiddelbart i hver medlemsstat. Gengivelsen af disse bestemmelser i loven er således udelukkende begrundet i praktiske hensyn og berører ikke forordningernes umiddelbare gyldighed i Danmark.«

2. I § 1, § 3, stk. 1, 1. pkt., og § 4, stk. 1, ændres »en ordning« til: »et system«.

3. I § 1 udgår »og kreditter«.

4. § 2, nr. 5, affattes således:

»5) Luftfartsoperatør: Den fysiske eller juridiske person, der driver et luftfartøj på det tidspunkt, hvor det udfører en af de luftfartsaktiviteter, der er omfattet af loven, eller ejeren af luftfartøjet, hvis førstnævnte person er ukendt eller ikke identificeret af ejeren, herunder en operatør, der mod vederlag stiller rute- eller charterflyvninger til rådighed for offentligheden med henblik på personbefordring, godstransport eller transport af postforsendelser.«

5. I § 3, stk. 1, 1. pkt., og § 4, stk. 1, ændres »Fællesskabet« til: »Unionen«.

6. § 4, stk. 1, affattes således:

»Loven finder anvendelse på emissioner fra aktiviteter og drivhusgasser, der er omfattet af kvotedirektivet, jf. Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2003/87/EF af 13. oktober 2003 om et system for handel med kvoter for drivhusgasemissioner i Unionen og om ændring af Rådets direktiv 96/61/EF, med tilhørende EU-retsakter.«

7. § 5, stk. 3, affattes således:

»Stk. 3. Klima-, energi- og forsyningsministeren kan fastsætte nærmere regler om:

Udkast af 13. maj 2020

1) afgørelser, som træffes efter denne lov, regler udstedt i medfør af loven eller EU-retsakter om forhold omfattet af loven, herunder i hvilke tilfælde der skal søges om godkendelse, tilladelse m.v., og ændring af disse.

2) indholdet og formen af ansøgninger efter nr. 1.

3) betaling for ministerens omkostninger ved fastsættelse af drivhusgasudledningen eller aktivitetsniveauer, hvis disse ikke er rapporteret i overensstemmelse med denne lov, bestemmelser fastsat i henhold til loven eller EU-retsakter om forhold omfattet af loven. Betalingspligten kan pålægges den rapporteringspligtige og omfatte alle omkostninger ved sagsbehandlingen, herunder eventuel sagkyndig bistand.«

8. *Overskriften* til kapitel 3 affattes således:

»Kapitel 3

Udledningstilladelse til driftsledere«.

9. Efter § 15 indsættes:

»Kapitel 3 a

Driftsforbud for luftfartsoperatører

§ 15 a. Såfremt en luftfartsoperatør ikke opfylder sine forpligtelser efter denne lov, regler udstedt i medfør af loven eller EU-retsakter om forhold omfattet af loven, kan klima-, energi- og forsyningsministeren efter samråd med transport-, bygnings- og boligministeren anmode Kommissionen om at træffe afgørelse om at nedlægge et driftsforbud i overensstemmelse med reglerne i kvoteditivets art. 16.«

10. Før § 16 indsættes:

»Kapitel 3 b

Tilbagekaldelse af afgørelser m.v.«

11. *Overskriften* til kapitel 5 affattes således:

»Kapitel 5

EU-registeret og Kyotoregisteret«.

12. I § 21, stk. 1, ændres »efter denne lov« til: »efter denne lov, regler udstedt i medfør af loven eller EU-retsakter om forhold omfattet af loven«.

13. § 22, stk. 4, ophæves.

Stk. 5 bliver herefter stk. 4.

14. § 23 ophæves.

Udkast af 13. maj 2020

15. I § 31, stk. 3, nr. 3, indsættes efter »drivhusgasudledning«: »eller aktivitetsniveauer«.
16. I § 33, stk. 2, 2. pkt., ændres »danske konti i EU-registeret« til: »konti i det danske Kyotoregister samt danske konti i EU-registeret«.
17. I § 35, stk. 1, 1. pkt., indsættes efter »overvågningsplaner«: »eller overvågningsmetodeplaner«.
18. I § 37, stk. 1, udgår »kreditter eller«.

§ 2

Følgende bekendtgørelser ophæves:

- 1) Bekendtgørelse nr. 1201 af 12. december 2012 om gennemførelse af visse af Kommissionens afgørelser samt berigtigelse, der vedrører aktiviteter omfattet af lov om CO₂-kvoter,
- 2) Bekendtgørelse nr. 1238 af 30. oktober 2013 om gennemførelse af visse af Kommissionens afgørelser, der vedrører aktiviteter omfattet af lov om CO₂-kvoter,
- 3) Bekendtgørelse nr. 1571 af 23. december 2014 om gennemførelse af visse af Kommissionens afgørelser vedrørende forhold omfattet af lov om CO₂-kvoter,
- 4) Bekendtgørelse nr. 1897 af 17. december 2015 om håndtering af visse kreditter efter Kyotoprotokollen, og
- 5) Bekendtgørelse nr. 118 af 27. februar 2008 CDM- og JI-projekter og -kreditter.

§ 3

Loven træder i kraft den 1. januar 2021.

Bemærkninger til lovforslaget

Almindelige bemærkninger

Indholdsfortegnelse

1. Indledning

2. Baggrunden for ændringslovforslaget

2.1. Kvotehandelsystemets funktionsmåde m.v.

2.1.1. Formål og omfang

2.1.2. Funktionsmåde

2.1.3. Gratistildeling og kulstoflækage

2.1.4. Samspil med andre kvotehandelsordninger

2.1.5. Handelsperioder og løbende stramning

2.1.6. Information og årlige rapporter m.v.

2.2. Kvoteordningens administration i Danmark

2.2.1. Myndighedsstruktur m.v.

2.2.2. Kvoteordningens regulering

2.3. Ændringer i EU-retsakter og international ret

2.3.1. Overgangen fra 3. til 4. kvotehandelsperiode

2.3.2. Afslutningen på Kyotoprotokollens 2. forpligtelsesperiode

2.3.3. Parisaftalen

2.3.4. Luftfarten og ICAO's markedsbaserede mekanisme på luftfartsområdet (CORSIA)

3. Lovforslagets hovedpunkter

3.1. Kyoto-kreditregler

3.1.1. Gældende ret

3.1.2. Klima-, Energi- og Forsyningsministeriets overvejelser og den foreslåede ordning

3.2. Luftfarten og CORSIA

Udkast af 13. maj 2020

- 3.2.1. Gældende ret
- 3.2.2. Klima-, Energi- og Forsyningsministeriets overvejelser og den foreslåede ordning
- 3.3. Kvoteudvekslingsregler
 - 3.3.1. Gældende ret
 - 3.3.2. Klima-, Energi- og Forsyningsministeriets overvejelser og den foreslåede ordning
- 3.4. Regelforenkling
- 3.5. Øvrige justeringer
- 4. Økonomiske konsekvenser og implementeringskonsekvenser for det offentlige
 - 4.1. Økonomiske konsekvenser for det offentlige
 - 4.2. Digitaliseringsklar lovgivning
 - 4.3. Øvrige offentlige implementeringskonsekvenser
- 5. Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet m.v.
 - 5.1. Erhvervslivets byrder
 - 5.2. Agil erhvervsrettet regulering
 - 5.3. Øvrige konsekvenser for erhvervslivet
- 6. Administrative konsekvenser for borgerne
- 7. Klima- og miljømæssige konsekvenser
- 8. Forholdet til EU-retten
- 9. Hørte myndigheder og organisationer
- 10. Sammenfattende skema

1. Indledning

EU's kvotehandelssystem er et centralt redskab for EU's klimapolitik samt en forudsætning for, at Danmark kan opnå sine nationale klimamålsætninger. En løbende opdatering af den danske kvote-lovgivning er med til at sikre, at ordningen bliver ved med at fungere effektivt og efter hensigten.

Formålet med lovforslaget er at tilpasse lov om CO₂-kvoter, jf. lovbekendtgørelse nr. 1605 af 14. december 2016 (herefter: »kvoteloven«), så loven afspejler ændringer, der er foretaget i direktiv 2003/87/EF om et system for handel med kvoter for drivhusgasemissioner i Unionen (herefter »kvotedirektivet«) samt en række hertil hørende EU-retsakter.

Direktivændringerne er primært en følge af, at EU's kvotehandelssystem med udgangen af 2020 overgår fra kvotehandelsperiode 3 til kvotehandelsperiode 4, hvilket også har medført en række æn-

Udkast af 13. maj 2020

dringer i de øvrige EU-retsakter, der danner baggrund for kvoteloven. Enkelte ændringer af EU-retsakterne har også anden baggrund, blandt andet implementeringen af en global markedsbaseret mekanisme til udledningsreduktioner i den internationale luftfart (CORSIA).

Da kvoteloven implementerer regler om FN-klimakreditter i henhold til Kyotoprotokollen under FN's Klimakonvention (UNFCCC), indeholder lovforslaget også ændringer som følge af, at Kyotoprotokollens forpligtelsesperiode 2 udløber med udgangen af 2020. Kyotoprotokollen er en vedtagelse, der udmønter dele af UNFCCC's målsætninger, idet konventionens tekst for eksempel ikke indeholder bindende målsætninger for udledningsreduktioner i enkelte lande.

Med lovforslaget foreslås således blandt andet en regulering af luftfartsoperatørers klageadgang i de meget sjældne situationer, hvor Danmark kan se sig nødsaget til at anmode Kommissionen om at nedlægge et helt eller delvist driftsforbud på grund af operatørens manglende overholdelse af kvotelovgivningens bestemmelser. Endvidere foreslås en regulering af klageadgangen ved afgørelser om fastsættelse af produktionsenheders aktivitetsniveau. Efterkommer en operatør ikke sin pligt til at rapportere aktivitetsniveauer, kan de udgifter, der er forbundet med en myndighedsafgørelse herom, ifølge forslaget pålægges operatøren på samme måde, som det ifølge eksisterende regler allerede er tilfældet ved manglende rapportering af drivhusgasudledning.

Herudover foreslås enkelte justeringer for at tydeliggøre pligter eller håndhævelsesmuligheder på kvotelovens område. Disse forslag er helt overvejende af præciserende eller ren sproglig karakter, og der er i denne forbindelse fundet grundlag for nogle regelforenklinger.

2. Baggrunden for ændringslovforslaget

I det følgende gives en oversigt over EU's kvotehandelssystem, herunder ordningens funktionsmåde og administration i Danmark. Endvidere beskrives de ændringer i EU-retsakter og international ret, der danner baggrund for lovforslaget.

2.1. Kvotehandelssystemets funktionsmåde m.v.

EU's regler for handel med kvoter for drivhusgasemissioner samt den nationale lovgivning, der udmønter disse, sammenfattes under betegnelsen »det europæiske kvotehandelssystem« med den engelske forkortelse »EU ETS« eller betegnelsen »CO₂-kvotesystemet« henholdsvis »kvoteordningen«.

2.1.1. Formål og omfang

Kvoteordningen har til formål at fremme reduktionen af drivhusgasemissioner på en økonomisk effektiv måde. Derved bidrager ordningen til at opnå de reduktionsniveauer, som EU's medlemslande har forpligtet sig til under FN's klimakonvention (UNFCCC), og som videnskabeligt anses for påkrævet for at undgå omfattende globale klimaændringer. Ordningen dækker ca. 45 pct. af EU's drivhusgasudledninger.

Udkast af 13. maj 2020

Kvotordningen dækker drivhusgasudledninger fra elproduktion, fjernvarme, industrianlæg, olie- og gasproduktion samt flytrafik. Industriens emissioner opstår som regel ved fyring af kedler med fossile brændsler, men kvotordningen omfatter også en række procesemissioner, for eksempel ved produktion af cement, glas, tegl, stål og mineralolieprodukter.

I alt dækker EU ETS ca. 11.500 energiintensive stationære anlæg i Europa, herunder ca. 330 danske anlæg, der fordeler sig på ca. 200 virksomheder. På luftfartsområdet dækker EU ETS samtlige operatører, der har udført luftfartsaktiviteter i europæisk luftrum siden 2005, men kun nogle få hundrede af disse anses for at være aktive. De danske kvotemyndigheder er tildelt det formelle ansvar for færre end 50 globale luftfartsoperatører med aktuelle eller tidligere aktiviteter i Europa, hvoraf ca. 9 reelt er aktive i dag.

De fleste danske anlæg findes inden for de energi- og varmeproducerende sektorer. Mange anlæg har forholdsvis beskedne udledninger og tilhører for eksempel små varmeværker, gartnerier eller hospitaler, ligesom ordningen omfatter reserve- og backupanlæg, der sjældent tages i brug. Der findes imidlertid også anlæg med betydelige løbende udledningsmængder, såsom store industrianlæg eller de resterende store kulkraftværker.

Der er følgelig stor spredning i omfanget af den klimabelastning, der udgår fra virksomheder under kvotordningen. I den danske del af ordningen udleder næsten 80 pct. af de stationære enheder færre end 25.000 ton CO₂-ækvivalenter af fossil oprindelse, og udledningen kan hos nogle enheder ligge på eller nær nul flere år i træk. Derimod ligger seks danske produktionsenheder på årlige udledningsniveauer på mere end 500.000 ton.

Udledningsniveauet hos virksomheder under kvotordningen er støt faldende hen over årene, ligesom antallet af danske produktionsanlæg omfattet af ordningen er vigende i takt med den grønne omstilling. Især omstillingen af energi- og varmeproduktionen til vedvarende energikilder har medført en betydelig reduktion af udledningsniveauerne siden kvotordningens start i 2005.

2.1.2. Funktionsmåde

Kvotehandelsystemet er en markedsbaseret ordning, hvor udledningsrettigheder (kvoter) sættes i omløb ved offentlige auktioner og efterfølgende kan handles på et sekundærmarked. Hensigten med den markedsbaserede ordning er, at markedsmekanismerne resulterer i en fleksibel prisdannelse for CO₂-udledning. Denne fleksibilitet skal sikre, at udlejerne handler udledningsrettigheder og gennemfører drivhusgasreduktioner på den mest omkostningseffektive måde. For at muliggøre privat ejerskab og overdragelse af kvoter er der etableret et fælles EU-kvoteregister. Dette indeholder konti for de virksomheder, der er forpligtet til at være omfattet af kvotehandelsystemet, samt frivillige handelskonti, da CO₂-kvoter i udgangspunktet kan ejes og handles af alle.

Reglerne indebærer, at de omfattede virksomheder skal overvåge og rapportere deres drivhusgasudledninger omregnet til CO₂-ækvivalenter.

Hvert år skal virksomhederne indlevere (returnere) et antal CO₂-kvoter til staten svarende til sidste års fossile CO₂-udledning i ton. EU udsteder kun et bestemt, og konstant faldende, antal kvoter hvert

Udkast af 13. maj 2020

år. Efter en lang periode med lave markedspriser på CO₂-kvoter er prisen i de senere år steget. Dette har alt andet lige givet virksomhederne et voksende incitament til at planlægge og gennemføre en omlægning af deres energianlæg fra fossile til vedvarende energikilder.

2.1.3. Gratistildeling og kulstoflækage

Kvotereglerne indeholder en støtteordning, som giver bestemte industrier adgang til tildeling af gratis kvoter. Tildeling af gratis kvoter skal sikre en gradvis indfasning af kvoteordningens økonomiske byrder. Tildelingsreglerne tager især hensyn til de brancher, der anses for at være udsat for et særligt stort globalt konkurrencepres. Derved skal det undgås, at europæisk produktion udflytter til tredje lande med en lavere standard for klimabeskyttelse. Denne udflytningsproblematik kendes under betegnelsen »kulstoflækage« (carbon leakage).

2.1.4. Samspil med andre kvotehandelsordninger

EU ETS omfatter i dag 27 EU-lande samt de tre EØS-lande Norge, Island og Lichtenstein. Desuden har EU indgået en såkaldt linking-aftale med Schweiz. Aftalen tillader fra 2020, at kvoterettigheder kan blive udvekslet mellem registrene for henholdsvis EU ETS og det schweiziske kvotehandelssystem CH ETS, også med henblik på at anvende kvoterne til returnering inden for det andet system.

Da Storbritannien i 2020 har forladt den Europæiske Union, drøftes der for tiden mulighederne for, at også Storbritannien linker sit CO₂-kvotemarked til EU ETS, såfremt landet skulle vælge at indrette et hertil egnet nationalt kvotesystem (»UK ETS«).

2.1.5. Handelsperioder og løbende stramning

EU anvender ved sin regulering af CO₂-kvoteområdet en tidsmæssig inddeling i handelsperioder som et instrument til styring af den udstedte kvotemængde såvel som virksomheders rettigheder og pligter i henhold til kvoteordningen. Fremgangsmåden indebærer en gradvis stramning af vilkårene for virksomhederne under ordningen, således at den indeværende 3. kvotehandelsperiode (ETS 3, 2013-2020) på mange parametre gav mere lempelige vilkår for CO₂-udlederne, end hvad der i kraft af direktivændringer og ændringer i relaterede EU-retsakter er fastsat for 4. kvotehandelsperiode (ETS 4, 2021-2030).

Hvor ETS 3 frem til udgangen af 2020 sigter mod en udledningsreduktion på 21 pct. sammenlignet med 2005, er ETS 4 udformet til at øge reduktionsmålet til 43 pct. senest i 2030.

Stramningerne under ETS 4 udmønter sig blandt andet i form af færre udledningsrettigheder, der står til rådighed, og dermed en tendentielt højere markedspris for CO₂-kvoter, færre brancher og virksomheder, der er tilkendt status som carbon-leakage virksomhed, en hurtigere nedtrapning af retten til gratis kvoter, samt strengere benchmarking som beregningsgrundlag for gratis kvotetildeling. Kun virksomheder i brancher, der under ETS 4 har opnået carbon-leakage status, det vil sige anses som udflytningstruet, vil ved udgangen af ETS 4 i 2030 fortsat være berettiget til at modtage gratis kvoter.

Udkast af 13. maj 2020

Fjernvarmeproducenter beholder dog deres ret til 30 pct. gratistildeling, mens elproducenter allerede under ETS 3 havde mistet deres tidligere ret til kvotetildeling.

EU har også indført en markedsstabilitetsmekanisme, hvilket allerede har understøttet kvoteprisen i de seneste år. Endvidere har EU fra 2021 afskaffet en hidtil eksisterende mulighed, hvorefter udledere i et vist omfang kunne bytte FN-kreditter fra de nationale Kyoto-registre til CO₂-kvoter i bytteforholdet 1:1. Denne hidtil eksisterende kobling mellem CO₂-kvoter og FN-kreditsystemet er den historiske baggrund for, at man i Danmark har valgt at regulere FN-kreditreglerne, herunder det danske Kyoto-register, med udgangspunkt i kvotelovgivningen.

2.1.6. Information og årlige rapporter m.v.

Der kan i øvrigt henvises til den beskrivelse af CO₂-kvoteretten og FN-kvoteretten, der var indeholdt i de almindelige bemærkninger til lov nr. 1095 af 28. november 2012 om CO₂-kvoter (Folketingstidende 2012/2013, Tillæg C, L 7), særligt pkt. 2 og pkt. 3 e-f.

For en aktuel status på det europæiske kvotemarkeds funktion, herunder om den historiske og forventede udvikling i de omfattede sektorers emissioner, kan blandt andet henvises til de årlige publikationer herom fra Kommissionen (senest: »Rapport fra Kommissionen til Europa-Parlamentet og Rådet om det europæiske kvotemarkeds funktion« af 31. oktober 2019, COM 2019 557 final) og fra det Europæiske Miljøagentur EEA (senest: »Trends and projections in the EU ETS in 2019 - The EU Emissions Trading System in numbers« af december 2019).

Endvidere kan henvises til EEA's årlige publikation om status på EU's klimaindsats (senest: »Trends and projections in Europe 2019 - Tracking progress towards Europe's climate and energy targets« af 31. oktober 2019), hvor status på EU ETS beskrives i sammenhæng med EU's øvrige klimatiltag.

Luftfartens emissioner i Europa er endvidere beskrevet i rapporten »European Aviation Environmental Report 2019«, som er udgivet i et samarbejde mellem EU's luftfartssikkerhedsagentur EASA, EU's miljøagentur EEA og EUROCONTROL. Denne publikation beskriver også forskellene mellem EU's kvoteregler på luftfartsområdet og ICAO's globale offsetting-mekanisme for luftfarten, CORSIA.

2.2. Kvoteordningens administration i Danmark

2.2.1. Myndighedsstruktur m.v.

Den nationale administration af kvoteordningen er primært henført under to myndigheder. Emissionernes overvågning, rapportering og tilsyn er af klima-, energi- og forsyningsministeren delegeret til Energistyrelsen, som dermed er udpeget som den nationale kompetente myndighed (CA = competent authority) på området. Det er også Energistyrelsen, der fastsætter virksomhedernes årlige returneringsforpligtelser og tildeler eventuelle gratiskvoter.

Opgaven med at administrere den danske del af EU-kvoteregisteret og Kyotoregisteret, herunder konti tilhørende kvoteomfattede virksomheder og frivillige handelskonti, er af erhvervsministeren

Udkast af 13. maj 2020

henlagt til Erhvervsstyrelsen som kvoteordningens nationale administrator (NA = national administrator). Erhvervsstyrelsen fører tilsyn med kontohavere og transaktioner, navnlig fordi CO₂-kvoter er defineret som finansielle instrumenter, der er undergivet EU's finansregulering (MIFID med videre). Finanstilsynet, SKAT og SØIK har således adgang til oplysninger i registrene.

Afgørelser ifølge kvotelovgivningen kan i mange tilfælde indbringes for Energiklagenævnet, som er organisatorisk placeret som en del af Nævnenes Hus.

Da udlederne skal kontrollere rigtigheden af bestemte indberetninger ved hjælp af en uafhængig verifikator, har også medlemslandenes akkrediteringsorganer betydning for kvoteordningens funktion, fordi disse instanser sikrer standarden for verifikatorernes arbejde. I Danmark er det akkrediteringsfonden DANAK, som varetager opgaven som nationalt akkrediteringsorgan (NAB = national accreditation body), men verifikatorer kan også arbejde i Danmark på grundlag af en akkreditering i et andet EU-land.

2.2.2. Kvoteordningens regulering

EU's kvotedirektiv er siden sin oprindelige vedtagelse i 2003 blevet ændret ti gange, ligesom der har været officielle rettelser til direktivets danske sprogversion. I dansk ret er direktivet gennemført ved gældende kvotelov, som senest blev ændret ved lov nr. 1497 af 23. december 2014 om ændring af lov om CO₂-kvoter og lov om kuldioxidafgift af visse energiprodukter. Kvoteloven er udformet som en rammelo, som i vid udstrækning overlader det til klima-, energi- og forsyningsministeren og til erhvervsministeren at fastsætte de nærmere bestemmelser, der er nødvendige for at udmønte EU's kvotehandelssystem i national ret.

De centrale administrative regelsæt på området er for Energistyrelsens vedkommende bekendtgørelse nr. 1005 af 27. september 2019 om CO₂-kvoter (kvotebekendtgørelsen), og for Erhvervsstyrelsens vedkommende bekendtgørelse nr. 1636 af 13. december 2017 om EU's CO₂-kvoteregister og Det Danske Kyoto-register (registerbekendtgørelsen). Dertil kommer et antal mindre bekendtgørelser udstedt af Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet samt Energistyrelsen, hvoraf nogle ikke længere vil være relevante efter udgangen af 2020 og derfor foreslås ophævet med nærværende lovforslag.

Stor betydning for kvoteområdet administration tilkommer desuden den direkte gældende EU-ret i form af forordninger og kommissionsafgørelser m.v. Kommissionen har også udstedt et betydeligt antal vejledninger, der skal være med til at sikre en ensartet administration af kvoteordningen på tværs af alle medlemslande. Der har i de senere år været en omfattende indsats med at revidere disse EU-regler og vejledninger forud for 4. kvotehandelsperiodes start den 1. januar 2021.

2.3. Ændringer i EU-retsakter og international ret

I dette afsnit beskrives de ændringer i EU's retsakter og de globale klimaregler, der danner baggrund for hovedparten af de foreslåede lovændringer.

2.3.1. Overgangen fra 3. til 4. kvotehandelsperiode

EU's regulering af kvoteordningen sker med udgangspunkt i en tidsmæssig inddeling i handelsperioder. Der henvises til afsnit »2.1. Kvotehandelsystemets funktionsmåde m.v.« for en uddybende beskrivelse af kvotehandelsperioder og deres betydning.

Forud for begyndelsen af 4. kvotehandelsperiode i starten af 2021 er der sket en række ændringer i kvotedirektivet, herunder især gennem vedtagelse af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2018/410/EU af 14. marts 2018 om ændring af direktiv 2003/87/EF for at styrke omkostningseffektive emissionsreduktioner og lavemissionsinvesteringer og afgørelse 2015/1814/EU (herefter: »ændringsdirektiv 2018/410/EU«).

Der er endvidere gennemført to direktivændringer, der primært har betydning for luftfartsoperatører. Disse to retsakter er henholdsvis »Europa-Parlamentets og Rådets forordning nr. 421/2014 af 16. april 2014 om ændring af direktiv 2003/87/EF om en ordning for handel med kvoter for drivhusgasemissioner i Fællesskabet med henblik på i 2020 at gennemføre en international aftale om anvendelse af en global markedsbaseret foranstaltning i forbindelse med emissioner fra international luftfart«, og »Europa-Parlamentets og Rådets forordning 2017/2392/EU af 13. december 2017 om ændring af direktiv 2003/87/EF for at videreføre de nuværende begrænsninger af anvendelsesområdet for luftfartsaktiviteter og forberede gennemførelsen af en global markedsbaseret foranstaltning fra 2021.«

Hertil kommer direkte gældende EU-retsakter vedrørende kvoteomfattede luftfartsaktiviteter. Om indholdet af de anførte direktivændringer henvises til afsnittet »2.3.4. Luftfarten og ICAO's markedsbaserede mekanisme på luftfartsområdet (CORSA)«.

Som følge af de gennemførte direktivændringer er der sket en revision af store dele af de EU-forordninger og andre direkte gældende EU-retsakter, der indeholder en detaljeret regulering af kvoteordningen.

Af betydning for nærværende lovforslag er blandt andet en ændring af reglerne om overvågning af udledninger, ifølge hvilken driftsledere fremover har pligt til at udarbejde overvågningsmetodeplaner i tillæg til de allerede eksisterende overvågningsplaner.

På området for gratistildeling af CO₂-kvoter er der blandt andet sket ændringer, der betyder, at tildelingen fremover i det væsentlige justeres som følge af ændringer i produktionsenhedernes aktivitetsniveauer, mens det hidtil i højere grad har været afgørende, hvorvidt der sker ændringer i anlæggenes kapacitet m.v. På denne baggrund skal driftsledere fremover sikre en uafhængig verifikation af de aktivitetsdata, de indberetter til myndighederne, og myndighederne har fået konkrete pligter til at vurdere produktionsenheders indberetning og træffe afgørelse om fastsættelse af aktivitetsniveauet.

Reglerne om returnering, det vil sige opfyldelse af pligten til at indlevere CO₂-kvoter svarende til udledningerne i et rapporteringsår, er blevet skærpet sådan, at den hidtil eksisterende mulighed for anvendelse af FN-kreditter bortfalder. Denne ændring er omtalt nærmere i afsnit »2.3.2. Afslutningen på Kyoto-protokollens 2. forpligtelsesperiode«.

Udkast af 13. maj 2020

For så vidt angår øvrige ændringer af direkte gældende EU-retsakter på kvoteområdet, skal disse ikke beskrives nærmere på dette sted, da talrige ændringer skønnes at være uden betydning for ændringslovforslagets indhold. For en uddybning af gældende ret om tildeling af gratis kvoter kan der dog henvises til afsnit 3.3.1.

2.3.2. Afslutningen på Kyotoprotokollens 2. forpligtelsesperiode

Til og med rapporteringsåret 2020 giver kvotedirektivets artikel 11 a mulighed for, at virksomheder i kvoteordningen kan opfylde deres kvoteforpligtelser ved køb af FN-godkendte CO₂-kreditter af typen CER (Certified Emission Reduction), der stammer fra CDM-kreditprojekter. CER kan ifølge disse regler ombyttes til CO₂-kvoter i bytteforhold 1:1. Der er imidlertid fastsat mængdemæssige begrænsninger for udnyttelsen af denne mulighed, hvorfor den som regel kun vil være relevant for en mindre del af virksomhedens årlige kvoteforpligtelse. Der gælder endvidere bestemte restriktioner med henblik på, hvilke typer af projekter der kan danne grundlag for kreditterne.

CDM (Clean Development Mechanism) er en kreditmekanisme under Kyotoprotokollen, som tillader de mest udviklede lande, de såkaldte »Annex I-lande«, at finansiere klimaprojekter i ikke-Annex I-lande.

Ændringsdirektiv 2018/410/EU har fjernet den hidtidige mulighed for at opfylde kvoteforpligtelser ved hjælp af FN-kreditter med virkning fra 1. januar 2021, og relaterede EU-retsakter er blevet ændret tilsvarende.

Dermed er FN-kreditrettigheder fremover uden relevans for kvoteordningen. FN-kreditter af typen ERU (Emission Reduction Units), der stammer fra JI-kreditprojekter, har ikke været praktisk muligt at anvende under kvoteordningen efter den 31. marts 2015. JI (Joint Implementation) er en kreditmekanisme under Kyotoprotokollen, som tillader udviklede lande at finansiere klimaprojekter i andre udviklede lande. I kraft af mekanismens konstruktion har det imidlertid ikke været muligt at videreføre mekanismen under Kyotoprotokollens 2. forpligtelsesperiode, hvis ikrafttræden er blevet forhindret på grund et utilstrækkeligt antal ratificerende lande.

Parterne til Kyotoprotokollen er under COP24/CMP14 i 2018 og COP25/CMP15 i 2019 ikke nået til enighed om fremtiden for Kyotoprotokollens kreditmekanismer, ligesom der for nærværende ikke er udsigt til, at der aftales nye forpligtelsesperioder for tiden efter 2020. Det har i de senere års forhandlinger været Danmarks og EU's position, at der ikke bør være flere forpligtelsesperioder under Kyotoprotokollen, og at FN's mekanismer for carbon-kreditter fremover bør være reguleret med udgangspunkt i Parisaftalen.

2.3.3. Parisaftalen

Parisaftalen er ligesom Kyotoprotokollen en global aftale om, hvordan målsætningerne i FN's klimakonvention (UNFCCC) skal udmøntes, herunder med konkrete mekanismer og reduktionsmålsætninger for de enkelte parter.

Ifølge Parisaftalens artikel 4, stk. 9 skal hver deltagende part hvert femte år meddele et nationalt fastlagt bidrag (NDC), blandt andet til reduktion af de globale udledninger af drivhusgasser. I henhold til beslutningsteksten (1/CP.21) skal parter med en NDC gældende for perioden frem til 2025 i 2020 kommunikere en ny NDC gældende for perioden efter 2025. Parter med NDC gældende frem til 2030 skal i 2020 genbekræfte, opdatere eller indlevere en ny NDC.

Parisaftalens artikel 6, stk. 2, indeholder bestemmelser, der tillader parterne at gennemføre deres NDC ved indbyrdes at overføre resultatet af deres klimaindsatser. Sådanne resultater kaldes »internationalt overførte modvirkningsresultater« eller »ITMO« (Internationally Transferred Mitigation Outcomes).

Endvidere indeholder Parisaftalens artikel 6, stk. 4, bestemmelser om etableringen af en mekanisme, parterne frivilligt kan anvende. Denne reguleres af partskonferencen og skal overvåges af et organ udpeget af partskonferencen.

Parterne til Parisaftalen er i forhandlinger under COP24/CMA1.3 i 2018 og COP25/CMA2 i 2019 ikke nået til enighed om de nærmere retningslinjer og procedurer, der ifølge aftalens artikel 6, er påkrævet for at sikre mekanismernes funktion, herunder for at undgå dobbeltbogføring, sikre anvendelsen af solide regnskabsmetoder samt evt. overføre kreditter fra Kyotoprotokollen.

Om Parisaftalens indhold i øvrigt henvises til »B 96 Forslag til folketingsbeslutning om Danmarks ratifikation af Parisaftalen« (Samling 2015-16).

2.3.4. Luftfarten og ICAO's markedsbaserede mekanisme på luftfartsområdet (CORSIA)

Luftfart tegner sig for ca. 2 pct. af de direkte globale drivhusgasudledninger og for ca. 3 pct. af udledningerne i EU. For året 2020 var det inden Covid-19-pandemien anslået, at de globale udledninger fra luftfarten ville ligge ca. 70 pct. over niveauet i 2005, og den internationale luftfartsorganisation ICAO anslog, at udledningerne frem til 2050 kunne stige med yderligere 300 - 700 pct.

Luftfartsoperatører med aktiviteter i det europæiske luftrum har været inkluderet i kvoteordningen siden 2012. Omfattet er flyvninger, der afgår fra eller ankommer til en flyveplads, der er beliggende på et medlemslands område, dog med undtagelse af for eksempel flyvning til trænings-, rednings-, forsknings- eller militære formål. Endvidere er luftfartøjer med en tilladt startmasse på under 5.700 kg ligeledes undtaget. Uden for ordningen falder desuden luftfartsaktiviteter af begrænset omfang, for eksempel når aktiviteten udleder mindre end 1.000 tons (ikke-kommerciel) eller 10.000 tons (kommerciel) CO₂ om året.

Udkast af 13. maj 2020

Den oprindelige EU-lovgivning omfattede alle flyvninger ind og ud af det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde (EØS). EU besluttede imidlertid at begrænse forpligtelserne for 2012-2016 til flyvninger inden for EØS for at støtte udviklingen af ICAO's globale foranstaltning til reduktion af luftfartens emissioner.

De intra-europæiske flyvninger under kvoteordningen er ikke kun genstand for overvågning og rapporteringsforpligtelser, men også for kvoteforpligtelser, idet luftfartsoperatører kan vælge at returnere enten særlige luftfartskvoter (EUAA) eller almindelige CO₂-kvoter (EUA). Luftfartsoperatører er i udgangspunktet også berettiget til tildeling af gratiskvoter.

I henhold til ændringsdirektiv 2018/410/EU skal kvoteordningens sædvanlige årlige reduktionsfaktor på 2,2 pct. fra 2021 også anvendes på kvotetildeling til luftfarten.

I oktober 2016 vedtog ICAO-forsamlingen en resolution om en ordning for CO₂-kompensation og reduktion for den internationale luftfart, som starter i 2021. Ordningen har fået betegnelsen Carbon Offsetting and Reduction Scheme for International Aviation (herefter CORSIA) og er tænkt som en CO₂-kompensationsordning med henblik på at stabilisere emissionerne fra international luftfart på niveauerne for 2020.

CORSIA er indtil videre organiseret i tre faser: En pilotfase (2021-2023), en første fase (2024-2026) og en anden fase (2027-2035). Under pilotfasen og første fase vil kompensation for udledninger være en frivillig foranstaltning for staterne, idet de fleste lande dog har meddelt, at de deltager i kompensationsmekanismen. Deltagerlandene omfatter blandt andet alle EU/EØS stater, Storbritannien, Tyrkiet, Canada, USA, Mexico, Australien, New Zealand, Japan, Sydkorea og Indonesien. Lande som Indien, Kina, Rusland og Brasilien ventes derimod først at deltage i kompensationsforanstaltninger fra anden fase, det vil sige fra 2027.

EU støtter CORSIA og ønsker ordningen så vidt muligt koordineret med eksisterende procedurer for kvoteomfattede luftfartsoperatører. Derfor blev kvotedirektivet ændret i 2014 for at forberede overvågnings- og rapporteringsregler for CORSIA-flyvninger. En yderligere direktivændring i 2017 har forlænget kvoteordningens EØS-interne anvendelsesområde for luftfarten indtil 2023.

CORSIA-flyvninger er således fortsat ikke genstand for kvoteforpligtelser på linje med de intra-europæiske flyvninger, men følger den kompensationsmekanisme, der vedtages af ICAO. Kompensationsmekanismen er dynamisk i den forstand, at ICAO fastlægger sine kriterier for udvælgelsen af gyldige klimakreditheder under CORSIA. Private og offentlige udstedere af kreditheder, der opfylder ICAO's kriterier, kan herefter i forbindelse med ansøgningsrunder anmode ICAO om at godkende kreditheden til kompensationsformål under CORSIA.

3. Lovforslagets hovedpunkter

Lovforslaget er overvejende af teknisk karakter og skal bringe kvotelovens terminologi og henvisninger til EU-ret i overensstemmelse med de aktuelle EU-retsakter, navnlig ændringsdirektiv 2018/410/EU samt en række EU-forordninger, der er ændret op til starten på 4. kvotehandelsperiode. Forslaget følger desuden op på ændringer i anden international ret og indeholder justeringer,

der beror på hensigtsmæssighedsovervejelser, men som i de fleste tilfælde ikke har betydning for lovens retlige indhold.

3.1. Kyoto-kreditregler

3.1.1. Gældende ret

Kvoteloven indeholder en række reguleringer af registerområdet, hvilket vil sige EU-registeret over CO₂-kvoter, jf. § 21, og det danske Kyotoregister over FN-kreditrettigheder, jf. § 22. Loven bemyndiger erhvervsministeren til blandt andet at fastsætte nærmere regler om disse registre, herunder om adgang til konti, kommunikation, dokumentationskrav, klageadgang og gebyrer. I medfør af disse bestemmelser er der fastsat nærmere regler på bekendtgørelsesniveau.

Anvendelsen af FN-kreditter inden for CO₂-kvoteordningen er blandt andet omtalt i kvotelovens § 1, og § 5, stk. 3, nr. 4, som bemyndiger klima-, energi- og forsyningsministeren til at fastsætte nærmere regler om fastsættelse af kreditlofter og om anvendelse af kreditter fra de projekter, der reducerer drivhusgasudledninger med henblik på at generere kreditter uden for Danmark i overensstemmelse med FN's klimakonvention og Kyotoprotokollen. Denne hjemmel er ikke udnyttet, da området har kunnet administreres tilfredsstillende med udgangspunkt i direkte gældende EU-ret.

Om sådanne FN-kreditprojekter fastsætter lovens § 23, at juridiske eller fysiske personer, der er hjemmehørende i Danmark, kan igangsætte eller gennemføre denne type projekter med klima-, energi- og forsyningsministerens tilladelse. Ministeren er bemyndiget til at fastsætte nærmere regler herom, herunder regler for specifikke projektyper samt om gebyrer for behandling af ansøgninger. I medfør af disse bestemmelser er der fastsat nærmere regler på bekendtgørelsesniveau.

3.1.2. Klima-, Energi- og Forsyningsministeriets overvejelser og den foreslåede ordning

Dette lovforslag lægger op til, at omtalen af Kyoto-kreditrettigheder udgår forskellige steder i kvoteloven, da muligheden for at anvende Kyoto-kreditrettigheder inden for kvoteordningen bortfalder med udgangen af 2020 som følge af ændringer i kvotedirektivet. Som konsekvens heraf forstås det at omtalen af kreditter som en del af kvoteordningen i kvotelovens § 1 udgår. Det foreslås ligeledes, at omtalen af tildeling af kreditter i en bemyndigelse til klima-, energi- og forsyningsministeren i lovens § 37, stk. 1, udgår.

Endvidere bortfalder anvendelsesområdet for lovens § 5, stk. 3, nr. 4, som bemyndiger klima-, energi- og forsyningsministeren til at fastsætte nærmere regler om kreditlofter og anvendelse af kreditter inden for kvoteordningen, hvorfor bestemmelsen foreslås ophævet.

De allerede eksisterende FN-kreditter af typen ERU og CER vedbliver med at eksistere og vil fortsat kunne handles og annulleres uden for kvotedirektivets område. Derfor opretholdes de regler i kvoteloven, der regulerer det danske Kyotoregister, hvor de danske kreditkonti administreres, indtil en nedlæggelse måtte blive relevant, for eksempel på baggrund af en FN-beslutning. Endvidere er eksi-

Udkast af 13. maj 2020

stensen af et dansk Kyoto-register forudsat i artikel 5, stk. 1, i registerforordningen, jf. Kommissionens forordning 2013/389/EU af 2. maj 2013 om oprettelse af et EU-register i henhold til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2003/87/EF og Europa-Parlamentets og Rådets beslutning nr. 280/2004/EF og nr. 406/2009/EF, og om ophævelse af Kommissionens forordning (EU) nr. 920/2010 og nr. 1193/2011.

Kvotelovens § 23 om klima-, energi- og forsyningsministeriets mulighed for at tillade og regulere danske Kyoto-klimaprojekter foreslås ophævet med virkning fra udgangen af 2020, hvor Kyotoprotokolens 2. forpligtelsesperiode ophører. Dette er i overensstemmelse med den forhandlingsposition, som Danmark og EU har indtaget under klimaforhandlingerne i FN med henblik på, at Kyoto-kreditsystemet (CDM) udfases. Dertil kommer, at der på nuværende tidspunkt knytter sig en retlig usikkerhed til godkendelsen af yderligere Kyoto-kreditprojekter efter dette tidspunkt.

Med henblik på en eventuel fremtidig regulering af danske godkendelser af FN-kreditprojekter bør det afventes, at der bliver klarhed over de globale retlige rammer herfor, navnlig gennem vedtagelser i relevante FN-organer eller gennem internationale forhandlinger i tilknytning til UNFCCC.

Når det globale retsgrundlag for generering af FN-kreditter efter 2020 er afklaret, kan der blive anledning til en fornyet stillingtagen til, i hvilket omfang og i hvilken form Danmark måtte ønske at medvirke til udstedelse af FN-kreditrettigheder, herunder om det skal være muligt med godkendelse af JI- og CDM-projekter under en eventuel fremtidig Kyoto-forpligtelsesperiode, sådan som § 23 giver mulighed for. En eventuel lovregulering af området forventes i så fald at ske uden for kvoteloven, eftersom regler om kreditprojektgodkendelser efter 2020 ikke længere vil have en naturlig tilknytning til EU ETS.

Med ophævelse af § 23 vil der ikke længere være anledning til at omtale »kreditter« i overskriften til kapitel 5, som følgelig foreslås ændret.

3.2. Luftfarten og CORSIA

3.2.1. Gældende ret

Om gældende ret vedrørende luftfarten og CORSIA, herunder den seneste retsudvikling, henvises til afsnit »2.3.4. Luftfarten og ICAO's markedsbaserede mekanisme på luftfartsområdet (CORSIA)«.

I kvotelovgivningen findes der talrige bestemmelser, der vedrører luftfartens vilkår og myndighedernes håndhævelsesmuligheder i forhold til luftfartsoperatører. Relevante bestemmelser kan enten henvende sig til samtlige kvoteomfattede virksomheder eller til luftfartsoperatører specifikt.

Kvotelovgivningens luftfartsregler er som udgangspunkt også anvendelige på luftfartsoperatører, der gennemfører CORSIA-flyvninger, da disse aktiviteter er reguleret som en del af EU's kvotedirektiv, selv om CORSIA-flyvninger for nærværende ikke udløser en pligt til at returnere kvoter (EUA eller EUAA). Dansk kvotelovgivning indeholder følgelig ikke en specifik omtale af CORSIA.

Administrationen af CORSIA-flyvninger sker til dels med hjemmel i direkte gældende EU-retsakter, herunder Kommissionens delegerende forordning 2019/1603/EU af 18. juli 2019 om supplerende

Udkast af 13. maj 2020

regler til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2003/87/EF for så vidt angår foranstaltninger vedtaget af Organisationen for International Civil Luftfart om overvågning, rapportering og verifikation af emissioner fra luftfarten med henblik på gennemførelsen af en global markedsbaseret foranstaltning.

Til denne forordning har Kommissionen den 6. marts 2019 vedtaget en forklarende tekst C (2019) 1644 final, hvortil der kan henvises for en uddybning af Kommissionens tilgang ved implementering af CORSIA-forpligtelserne inden for rammerne af EU ETS.

3.2.2. Klima-, Energi- og Forsyningsministeriets overvejelser og den foreslående ordning

De seneste ændringer i EU-ret og international ret på luftfartsområdet giver som udgangspunkt ikke anledning til ændringer i kvotelovens tekst, da gældende bestemmelser i kombination med direkte gældende EU-ret udgør et tilstrækkeligt grundlag for at administrere kvoteordningen i forhold til samtlige luftfartsaktiviteter, inklusive CORSIA-flyvninger. Eksisterende hjemler i kvoteloven tillader desuden at fastsætte eller justere relevante administrative bestemmelser, herunder op til eller under 4. kvotehandelsperiode, hvis start den 1. januar 2021 falder sammen med starten af CORSIA's pilot-fase 2021-23.

Desuagtet har den internationale retsudvikling givet anledning til at gennemgå de eksisterende luftfartbestemmelser i kvoteloven, og det er fundet hensigtsmæssigt at foreslå to lovændringer.

Der foreslås for det første en sproglig forenkling af lovens definition af begrebet »luftfartsoperatør« i § 2, nr. 5, som indeholder en uhensigtsmæssig og ikke længere aktuel henvisning til kvotedirektivet. Der foreslås en ændret formulering, som bliver kortere og mere præcis ved at henvise til lovens anvendelsesområde ifølge kapitel 2. Denne henvisning vil sikre, at loven ikke skal opdateres i tilfælde af fremtidige direktivændringer.

For det andet foreslås en ny bestemmelse i et selvstændigt kapital 3 a, som indeholder en mere præcis regulering af den procedure, der skal iværksættes, hvis Danmark måtte se sig nødsaget til at anmode Kommissionen om at nedlægge driftsforbud for en luftfartsoperatør på grund af manglende overholdelse af kvotelovgivningen. Den pågældende procedure er beskrevet i kvotedirektivets artikel 16, stk. 5-11, og kommer kun i betragtning, hvis iværksættelsen af andre håndhævelsesforanstaltninger ikke har kunnet sikre opfyldelsen af luftfartsoperatørens forpligtelser ifølge kvoteordningen.

Proceduren har aldrig været aktuel i Danmark og kommer i sagens natur kun i betragtning i undtagelsessituationer. Energistyrelsen er heller ikke bekendt med tilfælde, hvor andre medlemslande har anmodet om et driftsforbud som følge af en luftfartsoperatørs manglende overholdelse af kvoteordningens bestemmelser. Situationen kan imidlertid ikke udelukkes for fremtiden, blandt andet fordi Danmark også skal påse forpligtelser for bestemte flyselskaber, der er hjemmehørende i andre dele af verden, og som kun undtagelsesvis eller med års mellemrum udfører luftfartsaktiviteter i Europa.

Klageproceduren har hidtil ikke været reguleret i kvoteloven, men været fastlagt i kvotebekendtgørelsens § 12, hvor den var udformet som en parallel til lovens § 16 om tilbagekaldelse af afgørelser. Disse bestemmelser stemmer imidlertid dårligt med den procedure, der er fastlagt i direktivets arti-

Udkast af 13. maj 2020

kel 16, stk. 5-11, idet et driftsforbud ikke tilbagetrækker en dansk myndighedsafgørelse, men vedrører Kommissionens opgave med at udstede, overvåge og tilbagekalde europæiske luftfartstilladelser. På denne baggrund skal det foreslåede kapital 3 sikre, at proceduren for driftsforbud kan gennemføres korrekt, såfremt den måtte blive relevant.

Således indrømmer § 12 i den gældende kvotebekendtgørelse, som en konsekvens af den beskrevne fortolkning af lovens § 16, luftfartsoperatører en lignende retsstilling som den, der gælder for driftsledere af stationære anlæg ved tilbagekaldelse af udledningstilladelser. Luftfartsoperatører kan ifølge bekendtgørelsens § 12, stk. 1, forlange en domstolsprøvelse af Danmarks anmodning til Kommissionen om at nedlægge driftsforbud, sådan som en driftsleder af et stationært anlæg ville have ret til, hvis ministeren efter gentagne eller grove overtrædelser af kvotelovgivningen beslutter at tilbagekalde udledningstilladelsen for det pågældende anlæg.

På luftfartsområdet fører en sådan retsgaranti imidlertid til et utilfredsstillende resultat, da denne klagemulighed kommer i tillæg til de procesgarantier og klagemuligheder, luftfartsoperatøren kan gøre gældende efter kvotedirektivets artikel 16.

Konkret kunne en luftfartsoperatør efter gældende ret forsøge at forhindre Danmark i årevis i at anmode Kommissionen om at nedlægge et driftsforbud på grund manglende overholdelse af kvotelovgivningen. Såfremt en dansk domstol afviser klagen, og Kommissionen efterfølgende nedlægger et driftsforbud, kunne operatøren herefter anlægge sag hos EU-domstolen for på ny at få sin sag prøvet i det retlige system. Hvis den danske domstol har valgt at forelægge sagens EU-retlige aspekter for EU-domstolen, ville denne eventuelt skulle genbehandle sagen på et ændret oplysningsgrundlag. Dette ville ikke være en hensigtsmæssig sagsgang, ej heller med henblik på operatørens retssikkerhed.

Endvidere kan bekendtgørelsens klageregel føre til, at en igangværende domstolsprøvelse gennem længere tid forhindrer Danmark i at rette henvendelse til Kommissionen for at skride ind over for konstaterede overtrædelser af kvoteordningen. En sådan situation kunne efter omstændighederne rejse tvivl om, hvorvidt Danmark overholder samtlige sine forpligtelser til at håndhæve kvoteordningen på en hensigtsmæssig og effektiv måde.

For at adressere denne problemstilling foreslås det, at reglerne om nedlæggelse af driftsforbud udskilles til en selvstændig lovbestemmelse i en ny § 15 a, som i det væsentlige henviser til direktivets procedure for nedlæggelse af driftsforbud. Ifølge forslaget bemyndiges klima-, energi- og forsyningsministeren til at sende eventuelle anmodninger om driftsforbud for luftfartsoperatører til Kommissionen, dog efter samråd med transport-, bygnings- og boligministeren, som har ressortansvaret for driftstilladelser på luftfartsområdet.

Der henvises til de specielle lovbemærkninger til den foreslåede § 15 a med henblik på forslagets nærmere indhold.

Energistyrelsen vil samtidig med ikrafttræden af den foreslåede bestemmelse ikraftsætte en ændring af kvotebekendtgørelsen for at bringe denne i overensstemmelse med § 15 a, idet bekendtgørelsens hidtidige § 12, stk. 1, vil udgå.

3.3. Kvotetildelingsregler

3.3.1. Gældende ret

Reglerne om tildeling af gratiskvoter er i høj grad reguleret i direkte gældende EU-ret, da det er væsentligt for ordningens integritet, at der sker en helt ensartet anvendelse af disse regler, som har karakter af statsstøtteregler for økonomisk udsatte virksomheder.

Kvoteloven indeholder følgelig kun få regler, der specifikt omtaler gratis tildeling af kvoter til driftsledere eller luftfartsoperatører, jf. især gældende §§ 19 og 21, stk. 2. Der er heller ikke fastsat mange administrative bestemmelser om kvotetildeling.

Derimod blev der forud for starten af 4. kvotehandelsperiode vedtaget talrige ændringer af EU-retten på tildelingsområdet. I denne forbindelse er der blandt andet udstedt nye EU-forordninger, der vil få væsentlig betydning for medlemslandenes løbende administration af området, og som også indeholder ændringer med betydning for virksomhedernes pligter inden for kvoteordningen. Særligt to forordninger fortjener opmærksomhed i denne forbindelse:

1) FAR-forordningen (Kommissionens delegerede forordning 2019/331/EU af 19. december 2018 om fastlæggelse af midlertidige EU-regler for harmoniseret gratistildeling af emissionskvoter i henhold til artikel 10 a i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2003/87/EF): Denne forordning indeholder blandt andet nye regler om gratistildeling (free allocation rules = FAR), herunder til nytilkomne anlæg, samt om driftsleders overvågnings-, rapporterings-, opbevarings- og informationspligter.

2) ALC-forordningen (Kommissionens gennemførelsesforordning 2019/1842/EU af 31. oktober 2019 om regler for anvendelsen af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2003/87/EF for så vidt angår yderligere regler for justeringer af gratistildelingen af emissionskvoter som følge af ændringer i aktivitetsniveauet): Denne forordning indeholder blandt andet nye regler om virksomhedernes retsstilling i tilfælde af væsentlige ændringer i aktivitetsniveauet (activity level changes = ALC), samt indberetningskrav.

Forskellige andre nye EU-retsakter har ligeledes stor betydning for virksomhedernes gratistildeling, herunder ikke mindst den kvotemængde, de er berettiget til at modtage, men ændrer ikke eller kun i mindre grad på eksisterende procedurer og pligter i forhold til kvoteordningens løbende administration.

3.3.2. Klima-, Energi- og Forsyningsministeriets overvejelser og den foreslåede ordning

Den gældende kvotelovs karakter af en rammelov har været velfungerende, også med henblik på at administrere reglerne for gratistildeling af kvoter. Således blev ansøgnings- og tildelingsproceduren i

Udkast af 13. maj 2020

2019 for virksomhedernes tildeling af gratiskvoter for første del af 4. kvotehandelsperiode gennemført på hensigtsmæssig vis på grundlag af de gældende kvoteregler, herunder direkte gældende EU-ret.

En detaljeret gengivelse af direkte gældende EU-ret ville som hidtil ikke være hensigtsmæssig i betragtning af, at de pågældende EU-retsakter undergår jævnlige ændringer, blandt andet ved indgangen til nye kvotehandels- og tildelingsperioder.

De seneste ændringer i EU-lovgivningen har dog givet anledning til at overveje, hvorvidt det kan være hensigtsmæssig med justeringer i kvoteloven for at afspejle enkelte bestemmelser i FAR- eller ALC-forordningerne.

Lovforslaget indeholder et fåtal af ændringsforslag i denne anledning.

For det første indeholder den reviderede FAR-forordning regler om et nyt kontrolinstrument, kaldet »overvågningsmetodeplan«. Dette instrument må ikke forveksles med de allerede eksisterende »overvågningsplaner«, som er omtalt i kvotelovens § 35, stk. 1, om klima-, energi- og forsyningsministerens bemyndigelse til at fastsætte regler om digital kommunikation. Der foreslås på denne baggrund en justering af denne bestemmelse med henblik på at kendetegne overvågningsmetodeplaner som et selvstændigt instrument.

Tilsvarende justeringer vil blive gennemført i kvotebekendtgørelsen, når Energistyrelsen samtidig med ikrafttræden af den foreslåede lovændring ikraftsætter en ændring af denne.

For det andet indeholder ALC-forordningen nye og væsentlige bestemmelser omkring en driftsleders pligt til at indberette en produktionsenheds aktivitetsniveauer. Ifølge forordningens artikel 3, stk. 4, har den nationale myndighed en pligt til at foretage en vurdering af en driftsleders rapportering af aktivitetsniveauet, samt i bestemte situationer til at anlægge et konservativt skøn over manglende eller ukorrekte angivelser m.v. Ifølge artikel 4, stk. 1, fastsætter myndigheden årligt det gennemsnitlige aktivitetsniveau for hver enkelt delinstallation på grundlag af rapporterne om aktivitetsniveauet for den relevante toårsperiode.

Det fundet hensigtsmæssigt at afspejle i lovteksten, at disse ændringer medfører en selvstændig afgørelshjemmel. Der foreslås i denne forbindelse en ændret formulering af kvotelovens § 5, stk. 3, nr. 3, som bemyndiger klima-, energi- og forsyningsministeren til at fastsætte nærmere regler om sagsbehandlingsgebyrer i tilfælde, hvor der skal træffes en myndighedsafgørelse grundet manglende rapportering af drivhusgasudledning. Ifølge den foreslåede ændring vil operatøren på samme måde kunne pålægges dækning af de udgifter, der er forbundet med en myndighedsafgørelse om aktivitetsniveauer grundet manglende rapportering heraf.

Endvidere foreslås en ændring af klagereglen i § 31, stk. 3, nr. 3, så loven tager stilling til klageadgangen ved afgørelser om fastsættelse af aktivitetsniveauer. Ændringen vil undtage sådanne fastsættelser fra klageadgang til Energiklagenævnet på samme måde, som det ifølge den gældende bestemmelse allerede er tilfældet for afgørelser om fastsættelse af drivhusgasudledning. Ændringsforslaget beror på overvejelser om, hvilke sagstyper der skønnes velegnet til denne klageadgang.

3.4. Regelforenkling

Overgangen fra 3. til 4. kvotehandelsperiode er benyttet som en anledning til at gennemgå kvotelovgivningen med henblik på muligheder for ophævelse af unødvendige eller forældede regelsæt. Dette sker med henblik på at holde de danske regler inden for kvoteordningen så overskuelig og opdateret som muligt.

I denne forbindelse foreslås ophævelse af tre bekendtgørelser, der udelukkende indeholder gengivelser af direkte gældende EU-ret, og som i store dele vil være forældet ved indgangen til 4. kvotehandelsperiode. I det omfang, reglerne fortsat måtte afspejle gældende EU-forordninger eller kommissionsafgørelser, har ophævelsen ingen retlig betydning, da det under alle omstændigheder vil være indholdet af den direkte gældende EU-retsakt, der er bestemmende for retstilstanden.

De bekendtgørelser, der foreslås ophævet i denne forbindelse, er:

- 1) Bekendtgørelse nr. 1201 af 12. december 2012 om gennemførelse af visse af Kommissionens afgørelser samt berigtigelse, der vedrører aktiviteter omfattet af lov om CO₂-kvoter
- 2) Bekendtgørelse nr. 1238 af 30. oktober 2013 om gennemførelse af visse af Kommissionens afgørelser, der vedrører aktiviteter omfattet af lov om CO₂-kvoter
- 3) Bekendtgørelse nr. 1571 af 23. december 2014 om gennemførelse af visse af Kommissionens afgørelser vedrørende forhold omfattet af lov om CO₂-kvoter

Bekendtgørelserne er alle af ældre dato, da de er udtryk for en tidligere praksis, hvorefter et udvalg af væsentlige EU-retsakter på kvoteområdet blev gengivet i bekendtgørelsesform, hvilket konkret vil sige som bilag til såkaldte gennemførelsesbekendtgørelser. Denne praksis blev senere forladt, da den bevirker dobbeltregulering og medfører unødige administrative opgaver med en løbende vedligeholdelse af disse bekendtgørelser i takt med, at de bagvedliggende EU-retsakter ændres eller ophæves m.v.

Endvidere foreslås ophævelse af bekendtgørelse nr. 1897 af 17. december 2015 om håndtering af visse kreditter efter Kyotoprotokollen. Dette regelsæt har reguleret adgangen til at overføre FN-kreditter i Kyotoregistret fra første til anden forpligtelsesperiode under Kyotoprotokollen, og der vil ikke være et anvendelsesområde for bekendtgørelsen ved indgangen til 4. kvotehandelsperiode, hvor FN-kreditter ikke længere kan anvendes i kvoteordningen. Bekendtgørelsens hjemmelsbestemmelse i kvotelovens § 22, stk. 4, foreslås ligeledes ophævet.

Der foreslås også en ophævelse af bekendtgørelse nr. 118 af 27. februar 2008 om CDM- og JI-projekter og -kreditter. Denne bekendtgørelse må efter flere ændringer af kvoteloven i dag anses for hjemlet i kvotelovens § 23 vedrørende danske Kyoto-kreditprojekter, som ligeledes foreslås ophævet i forbindelse med udgangen af Kyotoprotokollens 2. forpligtelsesperiode. Overvejelserne i forhold til Kyoto-kreditreglerne er uddybet i afsnit 3.1.2.

Hvor der er anledning til en ny affattelse af kvotelovens bestemmelser, tilstræber dette lovforslag kortere og mere læsevenlige affattelser, hvor det er muligt, for eksempel i § 5, stk. 3, nr. 3.

Udkast af 13. maj 2020

Mulighederne for yderligere forenklinger af den danske kvotelovgivning vil løbende blive afsøgt i takt med, at administrative regelsæt skal revideres. Kvoteloven er udformet som en rammelov, der kun indeholder meget begrænset detaljeregulering, hvorfor det resterende forenklingspotentiale er begrænset. Der vil dog blive foretaget en fornyet vurdering af mulighederne, senest når der på et senere tidspunkt måtte blive anledning til at fremsætte loven i en konsolideret, det vil sige samlet, form.

3.5. Øvrige justeringer

Ud over de allerede beskrevne ændringer, indeholder dette lovforslag en række mindre justeringer og præciseringer. Her kan der være tale om konsekvensændringer som følge af ændringer i relevante retsnormer, eller om hensigtsmæssige justeringer af ren sproglig eller præciserende art.

Et fællestræk for disse forslag til øvrige justeringer af kvoteloven er, at de ikke medfører ændringer i de rettigheder og pligter, der allerede følger af gældende retstilstand, men i stedet angår ændringer af lovens sprog, terminologi, kapitelinddeling og lignende teknikaliteter.

Justeringer af denne art omfatter navnlig en justering af lovens EU-fodnote og andre henvisninger til EU-ret, samt sproglige ændringer som følge af tekstændringer i kvotedirektivet eller af hensyn til lovtekstens klarhed.

4. Økonomiske konsekvenser og implementeringskonsekvenser for det offentlige

4.1. Økonomiske og konsekvenser for det offentlige

Lovforslaget vurderes ikke at have økonomiske konsekvenser for staten, regioner eller kommuner.

4.2. Digitaliseringsklar lovgivning

Lovforslaget skønnes at efterleve de syv principper om digitaliseringsklar lovgivning, jf. Digitaliseringsstyrelsens vejledning fra juli 2018 om digitaliseringsklar lovgivning.

Kvoteloven indeholder allerede i dag i §§ 35 og 36 fleksible bestemmelser om digital kommunikation, herunder omfattende bemyndigelser til både klima-, energi- og forsyningsministeren og til erhvervsministeren til at fastsætte nærmere regler om digital kommunikation samt om maskinel udfærdigelse af dokumenter og afgørelser m.v. Disse hjemler er udmøntet nærmere i relevante bekendtgørelser.

På Energistyrelsens område har digital kommunikation i en længere årrække været standarden. Ind- og udgående kommunikation vedrørende administration af kvoteordningen kræves i stor udstrækning afviklet over Energistyrelsens digitale energidata online system (EDO) under anvendelsen af de skemaer og dataformater, systemet til enhver tid stiller til rådighed for brugerne. Systemet er tilknyt-

tet statens erhvervsportal virk.dk. Hvor systemet ikke stiller digitale indberetningsmuligheder til rådighed, kan kommunikationen kræves afviklet ved hjælp af sikker post eller Digital Post, jf. lov om Offentlig Digital Post.

På Erhvervsstyrelsens område er kommunikationen med virksomhederne ligeledes digitaliseret, og al fortrolig information vedrørende registeradministrationen kan afvikles ved hjælp af Virk.dk, sikker post og Digital Post. Herudover er mulighederne for selvbetjening og automatiseret sagsbehandling blevet afsøgt, og alle påviste muligheder ventes at være implementeret ved udgangen af 2020.

Med henblik på kvotelovens bestemmelser skønnes der ikke at være yderligere muligheder for at forenkle eller objektivere bestemmelser på en måde, der giver bedre grundlag for selvbetjening eller automatiseret sagsbehandling. Kvoteordningens tekniske karakter og detaljerede EU-retlige rammer giver i denne forbindelse ikke udsigt til, at sagsbehandlingen på CO₂-kvoteområdet kan automatiseres fuldt ud i en overskuelig fremtid.

4.3. Øvrige offentlige implementeringskonsekvenser

Lovforslaget medfører ikke nævneværdige økonomiske eller administrative konsekvenser, herunder konsekvenser for it-understøttelse, it-styring og it-risiko, idet administrationen viderefører eksisterende arbejdsgange og it-løsninger med mindre justeringer.

5. Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet m.v.

5.1. Erhvervslivets byrder

Lovforslaget er udgifts- og byrdeneutralt for erhvervslivet.

Som beskrevet under de almindelige bemærkninger, afsnit »2.1 Kvotehandelssystemets funktionsmåde«, indebærer det europæiske kvotehandelssystem gradvis stigende økonomiske byrder for udledere af drivhusgasser af fossil oprindelse m.v. Disse byrder fremkommer som følge af øgede kvoteforpligtelser, bortfald af begunstigende forhold samt en tendentielt stigende kvotepris. Sådanne byrder vil imidlertid ikke være en følge af nærværende lovforslag, men resulterer af det allerede implementerede kvotedirektiv samt de hertil knyttede direkte gældende EU-retsakter.

Kvoteordningen skaber på denne måde et voksende incitament for energiintensive virksomheder til at investere i vedvarende energikilder og CO₂-neutrale produktionsformer, hvor dette udgør en teknisk og økonomisk mulighed. I det omfang, at danske virksomheder er længere fremme i den grønne omstilling end europæiske konkurrenter, udgør dette alt andet lige en konkurrencefordel, efterhånden som de økonomiske ulemper ved fossil udledning vokser i takt med kvoteordningens stramning.

5.2. Agil erhvervsrettet regulering

Erhvervsministeriet udgav i juni 2018 en vejledning om principper for agil erhvervsrettet regulering, som er baseret på fem principper for regelproduktion. Det vurderes, at principperne for agil erhvervsrettet regulering ikke er relevante for nærværende lovforslag, da de foreslåede ændringer ikke påvirker virksomhedernes muligheder for at teste, udvikle og anvende nye digitale teknologier og forretningsmodeller. Endvidere har en gennemgang af den gældende kvotelov ikke påvist eksisterende barrierer for erhvervslivet i denne henseende.

5.3. Øvrige konsekvenser for erhvervslivet

Den foreslåede § 15 a vil resultere i en ophævelse af kvotebekendtgørelsens § 12, stk. 1, som giver luftfartsoperatører adgang til at få domstolsprøvet en påtænkt anmodning fra Danmark til Kommissionen om nedlæggelse af driftsforbud. Luftfartsoperatører, der ikke overholder deres forpligtelser ifølge kvoteloven, og over for hvem andre håndhævelsesmuligheder har været anvendt forgæves, vil dermed være henvist til de retsgarantier, der følger af kvotedirektivets artikel 16, herunder muligheden for domstolsprøvelse i det tilfælde, at Kommissionen vælger at imødekomme anmodningen om at nedlægge driftsforbud.

Ændringen kan indebære en forringelse af luftfartsoperatørers retsstilling i de pågældende situationer, idet den resulterende retsstilling dog skønnes at være fuldt betryggende i retssikkerhedsmæssig henseende, samt i god overensstemmelse med den retstilstand, der er tilsigtet i kvotedirektivets artikel 16, stk. 5-11.

6. Administrative konsekvenser for borgerne

Lovforslaget angår udelukkende erhvervsrettet regulering og vurderes ikke at have administrative konsekvenser for borgerne. Endvidere skønnes lovforslaget at være uden konsekvenser for ligestillingen mellem kvinder og mænd, jf. ligestillingslovens § 4.

7. Klima- og miljømæssige konsekvenser

Lovforslaget medfører ikke konsekvenser for klima eller miljø.

Som beskrevet i afsnit »5.1. Erhvervslivets byrder«, indebærer kvoteordningen et voksende incitament for energiintensive virksomheder til at investere i vedvarende energikilder og CO₂-neutrale produktionsformer, hvor dette udgør en teknisk og økonomisk mulighed. På områder, hvor det i dag ikke anses for teknisk og økonomisk muligt med en sådan grøn omstilling, bidrager kvoteordningen til, at erhvervslivet engagerer sig i udviklingen af nye løsninger, der for eksempel tillader mindre klimabelastende produktionsformer. De heraf følgende virkninger for klima og miljø vil imidlertid ikke være en følge af nærværende lovforslag, men resulterer af det allerede implementerede kvotedirektiv samt de hertil knyttede direkte gældende EU-retsakter.

Udkast af 13. maj 2020

Da kvotehandelsordningen lægger et effektivt og stadigt faldende loft over de til rådighed stående udledningsrettigheder i form af CO₂-kvoter, tillader ordningen en ret præcis styring af de omfattede drivhusgasudledninger. Under ETS 4 (2021-2030) vil den mængde kvoter, der stilles til rådighed, som udgangspunkt falde lineært med 2,2 pct. årligt, idet der dog gælder en række særregler desangående.

8. Forholdet til EU-retten

Med lovforslaget tilpasses kvoteloven med henblik på at bringe den i overensstemmelse med de seneste ændringer, der er foretaget i kvotedirektivet (direktiv 2003/87/EF) samt en række tilhørende EU-retsakter. Ændringerne i kvotedirektivet er især gennemført med ændringsdirektiv 2018/410/EU foruden forordning 421/2014, jf. afsnit »2.3.1. Overgangen fra 3. til 4. kvotehandelsperiode«.

Lovforslaget udgør imidlertid ikke en implementering af direktivændringerne, da den nødvendige implementering allerede er foretaget ved bekendtgørelse nr. 1005 af 27. september 2019 om CO₂-kvoter. Forslaget foretager i stedet en række konsekvensrettelser i lovtæksten, da kvoteloven for eksempel indeholder henvisninger til EU-ret, der ikke længere er retvisende, efter at de pågældende EU-retsakter har ændret nummer og i nogle tilfælde også titel, ligesom kvotedirektivets terminologi er ændret på enkelte punkter. Med de foreslåede ændringer vil kvoteloven være opdateret og retvisende ved indgangen til 4. kvotehandelsperiode pr. 1. januar 2021.

9. Hørte myndigheder og organisationer m.v.

Et udkast til lovforslag har i perioden fra den xx. maj 2020 til den xx. juni 2020 været sendt i offentlig høring hos følgende myndigheder og organisationer m.v.:

[...]

10. Sammenfattende skema

	Positive konsekvenser/ mindreudgifter (hvis ja, angiv omfang/Hvis nej, anfør »Ingen«)	Negative konsekvenser/ merudgifter (hvis ja, angiv omfang/Hvis nej, anfør »Ingen«)
Økonomiske konsekvenser for stat, kommuner og regioner	Ingen	Ingen
Negative implementerings- konsekvenser for stat, kom- muner og regioner	Ingen	Ingen
Økonomiske konsekvenser for erhvervslivet	Ingen	Ingen
Administrative konsekvenser for erhvervslivet	Ingen	Ingen

Udkast af 13. maj 2020

Administrative konsekvenser for borgerne	Ingen	Ingen
Miljømæssige konsekvenser	Ingen	Ingen
Forholdet til EU-retten	Lovforslaget opdaterer kvoteloven i overensstemmelse med ændringer, der er gennemført i kvotedirektivet og hertil relaterede direkte gældende EU-retsakter. Lovforslaget udgør ikke en implementering af direktivændringerne, da den nødvendige implementering af disse allerede er foretaget ved bekendtgørelse nr. 1005 af 27. september 2019 om CO ₂ -kvoter.	
Er i strid med de fem principper for implementering af erhvervsrettet EU-regulering /Går videre end minimumskrav i EU-regulering (sæt X)	Ja	Nej X

Bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser

Til § 1

Til nr. 1

Den gældende fodnote i kvoteloven indeholder en udtømmende opregning af de direktiver og forordninger, som kvoteloven gennemfører.

Det foreslås at nyaffatte fodnoten, således at fodnoten er i overensstemmelse med de ændringer, der er sket i de EU-retsakter, som fodnoten henviser til.

Den foreslåede nyaffattelse indebærer, at fodnoten vil blive forkortet i overensstemmelse med god praksis, således at ændringsretsakter til kvotedirektivet ikke længere anføres enkeltvis. Herudover vil fodnoten henvise til yderligere to EU-retsakter.

Den første nye henvisning angår Kommissionens forordning 2019/1122/EU om supplerende regler til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2003/87/EF for så vidt angår driften af EU-registeret indeholder regler om EU-registeret, EU-Tidende 2019.

Denne forordning indeholder væsentlige bestemmelser på registerområdet, herunder om medlemslandenes udpegning af den »nationale administrator« (NA), det vil sige det organ, som af en medlemsstat bemyndiges til at administrere en række brugerkonti m.v. i EU-registret. Forordningens bestemmelser er implementeret i kvotelovens kapitel 5.

Udkast af 13. maj 2020

Den anden nye henvisning angår Kommissionens gennemførelsesforordning 2019/1842/EU om regler for anvendelsen af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2003/87/EF for så vidt angår yderligere regler for justeringer af gratistildelingen af emissionskvoter som følge af ændringer i aktivitetsniveauet.

Denne forordning indeholder nye og væsentlige bestemmelser omkring de nationale myndigheders pligt til at vurdere og fastsætte en produktionsenheds aktivitetsniveauer, jf. herom afsnit »3.3. Kvotetildelingsregler« i de almindelige bemærkninger. Af hensyn til retsklarheden kan det være hensigtsmæssig, at disse bestemmelser udmøntes i en afgørelshjemmel på bekendtgørelsesniveau. Med dette lovforslag foreslås derfor en justering af en betalingshjemmel i kvotelovens § 5, stk. 3, nr. 3, jf. lovforslagets § 1, nr. 7, samt af klagebestemmelsen i lovens § 31, stk. 3, nr. 3, jf. lovforslagets § 1, nr. 15, så der tages højde for kommende afgørelser om fastsættelse af aktivitetsniveau. Ved at medtage den bagvedliggende EU-retsakt i fodnoten til lovens titel (EU-fodnoten) tydeliggøres den EU-retlige baggrund for disse ændringer.

Til nr. 2

Den gældende kvotelov omtaler i § 1, § 3, stk. 1, 1. pkt., og § 4, stk. 1, »en ordning«, når der henvises til kvoteordningen. Dette følger kvotedirektivets hidtidige sprogbrug, som blandt andet i direktivets titel omtalte »en ordning for handel med kvoter for drivhusgasemissioner i Fællesskabet«.

Der foreslås en sproglig ændring af disse bestemmelser, hvorefter omtalerne ændres fra »en ordning« til »et system«.

Forslaget følger dermed en terminologisk ændring i kvotedirektivet, herunder direktivets titel, der som følge af ændringsdirektiv 2018/410/EU nu omtaler »et system for handel med kvoter for drivhusgasemissioner i Unionen«. Ændringsforslaget medfører, at direktivets titel gengives korrekt i lovens § 3, stk. 1, 1. pkt., og § 4, stk. 1. I § 1 bevirker ændringen, at formålet med kvotelovens beskrives som »at fremme en reduktion af udledningen af kuldioxid (CO₂) og andre drivhusgasser på en omkostningseffektiv og økonomisk effektiv måde gennem et system med omsættelige kvoter og kreditter«.

Til nr. 3

Den gældende § 1 i kvoteloven indeholder en formålsbestemmelse, som omtaler kvoteordningen som »en ordning med omsættelige kvoter og kreditter«.

Det foreslås, at ordet kreditter udgår af § 1.

Baggrunden for forslaget er, at det ændrede kvotedirektiv efter rapporteringsåret 2020 ikke længere giver mulighed for, at FN-kreditrettigheder kan veksles til CO₂-kvoter. Hidtil har denne mulighed eksisteret i et nærmere afgrænset omfang for bestemte typer Kyoto-kreditrettigheder. Sådanne kreditter kan fremover fortsat eksistere som beholdninger i blandt andet det danske Kyotoregister, men det

Udkast af 13. maj 2020

forekommer ikke længere retvisende at omtale kreditrettigheder som en del af det europæiske kvotehandelssystem.

Om baggrunden for ændringsforslaget henvises desuden til afsnit »3.1. Kyoto-kreditregler« i de almindelige bemærkninger til lovforslaget.

Til nr. 4.

Den gældende § 2, nr. 5, i kvoteloven definerer begrebet »luftfartsoperatør« således: »Den fysiske eller juridiske person, der driver et luftfartøj på det tidspunkt, hvor det udfører en af de luftfartsaktiviteter, der er omfattet af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2003/87/EF af 13. oktober 2003, som senest er ændret med Europa-Parlamentets og Rådets forordning nr. 421/2014/EU af 16. april 2014, eller ejeren af luftfartøjet, hvis førstnævnte person er ukendt eller ikke identificeret af ejeren, herunder en operatør, der mod vederlag stiller rute- eller charterflyvninger til rådighed for offentligheden med henblik på personbefordring, godstransport eller transport af postforsendelser.«

Der foreslås en sproglig forenkling af definitionen i § 2, nr. 5, således at de detaljerede og i mellemtiden forældede henvisninger til EU-retten udgår. I den foreslåede affattelse af definitionen erstattes formuleringen »luftfartsaktiviteter, der er omfattet af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2003/87/EF af 13. oktober 2003 som senest er ændret med Europa-Parlamentets og Rådets forordning 2014/421/EU af 16. april 2014« med den korte formulering »luftfartsaktiviteter, der er omfattet af loven«.

Dermed bliver det tydeligt, at luftfartsbestemmelsernes anvendelsesområde stemmer helt overens med lovens generelle anvendelsesområde, jf. lovens kapitel 2. Denne henvisningsform er mere præcis og kræver ikke en opdatering af henvisningerne i tilfælde af eventuelle direktivændringer i fremtiden.

Definitionen omfatter samtlige luftfartsaktiviteter, der er reguleret i kvotedirektivet, herunder også luftfartsaktiviteter, der indtil videre ikke er genstand for pligten til at returnere kvoter, så som flyvninger omfattet af ICAO's globale markedsbaserede foranstaltning (CORSIA), jf. kvotedirektivets artikel 28 a, 28 b og 28 c.

Baggrunden for ændringsforslaget er også omtalt i afsnit »3.2. Luftfarten og CORSIA« i de almindelige bemærkninger til lovforslaget.

Den foreslåede sproglige forenkling af definitionen vil være uden betydning for bestemmelsens retlige indhold. Bestemmelsen implementerer dermed som hidtil definitionen i kvotedirektivets artikel 3, litra o), i dansk ret, idet der i dansk lovgivning dog fortsat anvendes betegnelsen »luftfartsoperatør«, hvor direktivet anvender betegnelsen »luftfartøjsoperatør«.

Til nr. 5

Den gældende kvotelov citerer i § 3, stk. 1, 1. pkt., og § 4, stk. 1, kvotedirektivets titel, hvori der hidtil var anvendt ordet »Fællesskabet« som en reference til EU.

Udkast af 13. maj 2020

Der foreslås en sproglig ændring af disse bestemmelser, hvorefter ordet »Fællesskabet« ændres til »Unionen«. Forslaget følger en ændring af kvotedirektivets titel, der blev gennemført ved ændringsdirektiv 2018/410/EU, så titlen nu omtaler »et system for handel med kvoter for drivhusgasemissioner i Unionen«. Ændringsforslaget skal dermed sikre, at kvoteloven gengiver kvotedirektivets titel korrekt.

Til nr. 6.

Den gældende § 4, stk. 1, i kvoteloven fastsætter, at loven »finder anvendelse på emissioner fra aktiviteter og drivhusgasser, der er omfattet af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2003/87/EF af 13. oktober 2003 om en ordning for handel med kvoter for drivhusgasemissioner i Fællesskabet og om ændring af Rådets direktiv 96/61/EF med tilhørende EU-retsakter.«

Den foreslåede ændring af § 4, stk. 1, opdaterer bestemmelsens henvisning til kvotedirektivet, som har fået en ny titel som følge af ændringsdirektiv 2018/410/EU. Ved samme lejlighed introduceres betegnelsen »kvotedirektivet« som populærtitel til direktiv 2003/87/EF for at lette henvisninger dertil. Samme betegnelse er også defineret i kvotebekendtgørelsens § 1, stk. 2.

Ændringen har ikke betydning for bestemmelsens retlige indhold. Bestemmelsen afgrænser dermed som hidtil kvotelovens anvendelsesområde i overensstemmelse med kvotedirektivets artikel 2, stk. 1, ifølge hvilken direktivet finder anvendelse på emissioner fra de i direktivets bilag I opførte aktiviteter og de drivhusgasser, der er anført i direktivets bilag II.

Til nr. 7.

Den gældende § 5, stk. 3, i kvoteloven bemyndiger klima-, energi- og forsyningsministeren til at fastsætte nærmere regler om afgørelser, ansøgningers form, omkostninger til sagsbehandling, samt anvendelse af kreditter fra FN-kreditprojekter i henhold til UNFCCC og Kyotoprotokollen.

Gældende stk. 3, nr. 1 og 2, bemyndiger ministeren til at fastsætte regler for afgørelser inden for kvoteordningens område samt om ansøgningers indhold og form. Bestemmelsen er udnyttet til at udstede forskellige administrative bestemmelser i kvotebekendtgørelsen.

Gældende stk. 3, nr. 3, bemyndiger ministeren til at fastsætte regler om betalingspligt, hvis der skal træffes myndighedsafgørelser på grund af manglende eller mangelfuld rapportering af drivhusgasudledning. Bestemmelsen er udnyttet til at udstede administrative bestemmelser herom i kvotebekendtgørelsens § 17, stk. 5 og 6, samt hertil relaterede bestemmelser i kvotegebyrbekendtgørelsen, jf. bekendtgørelse nr. 1403 af 13. december 2019 om gebyr for ydelser efter lov om CO₂-kvoter.

En administrativ fastsættelse af udledningsmængder grundet manglende, mangelfuld eller for sent rapportering fra operatørens side bliver ifølge de senere års erfaringer relevant i op til 10 tilfælde årligt. Det hermed forbundne merarbejde kan være uvæsentligt, og i disse tilfælde rejser Energistyrelsen efter gældende praksis ikke et betalingskrav. Bestemmelsen i stk. 3, nr. 3, om betaling af meromkostninger finder herefter kun anvendelse i ca. to tilfælde årligt. Gentagne eller grove overtrædelser

Udkast af 13. maj 2020

af rapporteringspligten kan desuden have andre konsekvenser, så som bødestraf efter kvotelovens § 32, stk. 1, tilbagekaldelse af udledningstilladelse efter § 16, stk. 1, og afslag på fremtidige udledningstilladelser efter § 15, stk. 1.

Gældende stk. 3, nr. 4, bemyndiger ministeren til at fastsætte regler om anvendelse af FN-kreditter og om fastsættelse af kreditlofter. Denne hjemmel er ikke blevet udnyttet i praksis, da området findes tilstrækkeligt reguleret ved direkte gældende EU-ret.

I den foreslåede affattelse videreføres stk. 3, nr. 1 og 2, med samme indhold som hidtil, mens nr. 3 videreføres med et ændret indhold og nr. 4 udgår.

Foreslåede § 5, stk. 3, nr. 1, bemyndiger som hidtil klima-, energi- og forsyningsministeren til at fastsætte nærmere regler om afgørelser, som træffes efter denne lov, regler udstedt i medfør af loven eller EU-retsakter om forhold omfattet af loven, herunder i hvilke tilfælde der skal søges om godkendelser, tilladelser m.v., og om ændring af disse. Bestemmelsen kan for eksempel anvendes til at udstede afgørelsesregler om udledningstilladelser, herunder om afgørelser om overdragelse, tilbagekaldelse og pålæg om at søge fornyet tilladelse m.v., tildeling af gratiskvoter, fastsættelse af en produktionsenheds eller luftfartsaktivitets udledning, samt om afgørelser i tilfælde, hvor et anlæg tages permanent ud af drift, m.v.

Bestemmelsen foreslås videreført med samme indhold og anvendelsesområde som hidtil, mens opstillingsformen er justeret af lovtekniske årsager.

Foreslåede § 5, stk. 3, nr. 2, bemyndiger som hidtil klima-, energi- og forsyningsministeren til at fastsætte nærmere regler om indholdet og formen af ansøgninger efter nr. 1. Bestemmelsen kan for eksempel anvendes til at udstede regler for ansøgning om udstedelse, overdragelse eller ændring af udledningstilladelser eller om udtræden fra kvoteordningen som følge af permanent reducerede udledningsniveauer m.v.

Bestemmelsen foreslås videreført med samme indhold og anvendelsesområde som hidtil, mens opstillingsformen er justeret af lovtekniske årsager.

Foreslåede § 5, stk. 3, nr. 3, bemyndiger klima-, energi- og forsyningsministeren til at fastsætte nærmere regler om betaling for ministerens omkostninger ved fastsættelse af drivhusgasudledningen eller aktivitetsniveauer, hvis disse ikke er rapporteret i overensstemmelse med kvoteloven, bestemmelser fastsat i henhold til loven eller EU-retsakter om forhold omfattet af loven.

Relevante overtrædelser af en rapporteringspligt kan foreligge ved manglende rapportering, herunder fristoverskridelse eller manglende elektronisk registrering af data og dokumenter, eller ufuldstændig rapportering, herunder manglende overholdelse af verifikationspligten. Derimod vil det normalt ikke i sig selv blive betragtet som en relevant rapporteringsmangel, hvis en rapport, der er verificeret, indberettet og registreret korrekt, indeholder fejl eller mangler, der er undgået operatørens og verifikatorens opmærksomhed.

Betalingspligten kan pålægges den rapporteringspligtige og omfatte alle omkostninger ved sagsbehandlingen, herunder eventuel sagkyndig bistand m.v.

Udkast af 13. maj 2020

For så vidt angår betalingspligt for myndighedsafgørelse som følge af manglende rapportering af drivhusgasudledning, videreføres bestemmelsens gældende indhold uden ændring.

For så vidt angår betalingspligt for myndighedsafgørelse som følge af manglende rapportering af aktivitetsniveauer, er der tale om en ny hjemmel, idet denne rapporteringspligt først vil opstå fra rapporteringsåret 2021 som følge af ændrede EU-regler. Bestemmelsen ventes udnyttet ved ændring af kvotebekendtgørelsen.

Operatører, der opfylder deres rapporteringspligter korrekt og til tiden, vil ikke ifalde betalingspligten. Bestemmelsens formål er således alene at sikre, at meromkostninger på grund af manglende rapportering udelukkende skal bæres af den, der har overtrådt sin rapporteringspligt. Sådanne meromkostninger skal dermed ikke omlægges på andre operatører som følge af kvotelovens sædvanlige gebyrordning, jf. lovens § 30, stk. 1 og 2.

Formuleringen af stk. 3, nr. 3, foreslås ved samme lejlighed affattet på en kortere og mere læsevenlig måde, da den hidtidige formulering indeholder en unødigt kompliceret beskrivelse af målgruppen for ministerens regeludstedelse. Beskrivelsen kan undværes, da målgruppen også kan udledes af den beskrivelse af lovens anvendelsesområde, der fremgår af lovens kapitel 2. Der er endvidere udgået anden undværlig detaljebeskrivelse af rapporteringspligten og mulige omkostningstyper, ligesom bestemmelsen foreslås opdelt i to sætninger for yderligere at øge læsbarheden.

Forslaget om at ophæve § 5, stk. 3, nr. 4, er begrundet i, at bestemmelsen mister sin relevans efter udledningsåret 2020, hvorefter de pågældende FN-kreditter ikke længere kan bringes i anvendelse inden for kvotelovens område. Baggrunden for den foreslåede ophævelse er uddybet i afsnit »3.1. Kyoto-kreditregler« i de almindelige bemærkninger til dette lovforslag.

Til nr. 8.

Der foreslås en ændring af den gældende kapiteloverskrift til kapitel 3, »Tilladelse til udledning af drivhusgasser, driftsforbud m.v.«.

Den foreslåede kapiteloverskrift er kortere, og omtalen af »driftsforbud« udgår. Begrebet, som ikke anvendes i kapitlet, har hidtil refereret til § 16, som foreslås udskilt til et selvstændigt kapitel 3b, jf. lovforslagets § 1, nr. 10.

Til nr. 9.

Den gældende kvotelov indeholder ikke en klageregel for luftfartsoperatører i de sjældne situationer, hvor Danmark måtte se sig nødsaget til at anmode Kommissionen om at nedlægge driftsforbud for en luftfartsoperatør på grund af manglende overholdelse af kvotelovgivningen, jf. kvotedirektivets artikel 16, stk. 5-11.

Såfremt overvejsen om et driftsforbud måtte blive aktuelt, foreskriver direktivets artikel 16, stk. 5-11, følgende fremgangsmåde: Den administrerende medlemsstat anmoder Kommissionen om at træffe afgørelse om nedlæggelse af et driftsforbud over for den pågældende luftfartsoperatør, idet

Udkast af 13. maj 2020

der skal fremlægges en nærmere beskrevet dokumentation for sagen. Kommissionen underretter de andre medlemsstater og konsulterer, hvor det er muligt og nødvendigt, relevante tilsynsmyndigheder. Den pågældende luftfartsoperatør bliver underrettet af Kommissionen og meddeles en frist på ti arbejdsdage til at fremsætte skriftlige bemærkninger, hvorefter Kommissionen kan træffe afgørelse efter den relevante forskriftsprocedure. Hvis Kommissionen vælger at nedlægge et driftsforbud, skal det efterfølgende håndhæves i samtlige medlemsstater.

Direktivets artikel 16 omfatter således underretnings-, konsultations- og høringsprocedurer i stk. 7-9, men ikke en klageadgang for luftfartsoperatøren. I stedet er det forudsat, at en luftfartsoperatør kan indbringe en ugunstig afgørelse fra Kommissionen for EU-domstolen med henblik på en retlig efterprøvelse.

Gældende kvotebekendtgørelse indeholder i § 12 en klagemulighed, som er indrettet i tillæg til proceduren i direktivets artikel 16. Efter denne bestemmelse kan en luftfartsoperatør forlange, at Energistyrelsens beslutning om at anmode Europa-Kommissionen om at træffe afgørelse om nedlæggelse af driftsforbud, jf. artikel 16, stk. 5, i kvotedirektivet, indbringes for domstolene som angivet i § 15, stk. 3, i kvoteloven, inden anmodningen fremsendes til Kommissionen. Meddelelse til luftfartsoperatøren af Energistyrelsens beslutning skal indeholde oplysninger om adgangen til at begære domstolsprøvelse og om 4 ugers fristen herfor.

Denne administrative bestemmelse indrømmer således luftfartsoperatøren en national klageadgang til domstolene i tillæg til den klageadgang til EU-domstolen, som under alle omstændigheder vil være i forhold til Kommissionens artikel 16-afgørelse, såfremt den måtte blive til ugunst for operatøren. Denne løsning kan i princippet føre til, at EU-domstolen får forelagt samme forbudssag to gange, hvilket ikke længere anses for hensigtsmæssig. Den ekstra klageadgang kan blandt andet rejse tvivl om, hvorvidt Danmark overholder sine EU-retlige forpligtelser i situationer, hvor en verserende national retssag gennem længere tid forhindrer Danmark i at anmode Kommissionen om at skride ind over for konstaterede overtrædelser af kvotelovgivningen. Der henvises til afsnit 3.2.2. i de almindelige bemærkninger til lovforslaget vedrørende luftfarten og CORSIA.

Der foreslås på denne baggrund et nyt *kapitel 3 a* med titlen »Driftsforbud for luftfartsoperatører« i kvoteloven.

Ifølge forslaget vil kapitlet indeholde en enkel ny bestemmelse, § 15 a, hvorefter klima-, energi- og forsyningsministeren efter samråd med transport-, bygnings- og boligministeren kan anmode Kommissionen om at træffe afgørelse om at nedlægge et driftsforbud i overensstemmelse med reglerne i kvotedirektivets art. 16.

Inddragelsen af transport-, bygnings- og boligministeren foreslås under hensyn til, at denne har ressortansvaret for driftstilladelser på luftfartsområdet. Formuleringen »efter samråd« indebærer, at transport-, bygnings- og boligministerens vurdering af sagen skal tillægges betydelig vægt. Formuleringen indebærer endvidere, at begge ministre forventes at nå til enighed om anmodningen, herunder om omfanget af det driftsforbud, Danmark anmoder om, samt om den medfølgende dokumentation i henhold til kvotedirektivets artikel 16, stk. 6.

Der er ifølge forslaget ikke knyttet en national klageadgang til beslutningen om at anmode Kommissionen om at træffe afgørelse om at nedlægge et driftsforbud. En sådan klageadgang følger heller ikke

Udkast af 13. maj 2020

af kvotelovens § 31, som blandt andet regulerer klager over afgørelser truffet af energi-, forsynings- og klimaministeren. Dette skyldes, at beslutningen om at rette henvendelse til Kommissionen ikke er en forvaltningsafgørelse, men en procesledende beslutning svarende til for eksempel en politianmeldelse. Beslutninger af denne art er som udgangspunkt ikke genstand for en selvstændig klageret, idet borgeren dog kan få efterprøvet den afgørelse, beslutningen senere måtte resultere i.

Forslaget vil derfor resultere i, at den eksisterende klagemulighed i kvotebekendtgørelsens § 12 bortfalder, således at en luftfartsoperatør ikke længere ad denne vej vil kunne forhindre eller forsinke ministerens beslutning om at anmode Kommissionen om at træffe en afgørelse om nedlæggelse af et driftsforbud. Vælger Kommissionen imidlertid efter sin undersøgelse af sagen at træffe afgørelse i overensstemmelse med anmodningen, vil luftfartsoperatøren kunne indbringe denne afgørelse for EU-domstolen i overensstemmelse med de sædvanlige EU-retlige regler herfor.

Nedlæggelse af et helt eller delvist driftsforbud for en luftfartsoperatør er en alvorlig sanktion, der hidtil ikke har været aktuel i Danmark som et håndhævelsesinstrument på kvotelovgivningens område. Sanktionen kan i yderste fald gælde samtlige luftfartsaktiviteter i Europa og må ifølge direktivets artikel 16, stk. 5, kun bringes i anvendelse, hvis andre håndhævelsesforanstaltninger ikke har kunnet sikre, at luftfartsoperatøren opfylder de krav, der følger af kvotedirektivet.

Til nr. 10.

Ifølge den gældende kvotelov henhører § 16 under kapitel 3, som har overskriften »Tilladelse til udledning af drivhusgasser, driftsforbud m.v.«. § 16 angår tilbagekaldelse af afgørelser m.v., herunder af afgørelser om tilladelse til udledning af drivhusgasser.

Det foreslås, at der inden § 16 indsættes en ny kapiteloverskrift med den følge, at bestemmelsen bliver udskilt i et nyt selvstændigt kapitel 3 b »Tilbagekaldelse af afgørelser m.v.«. Uden denne ændring ville § 16 som følge af lovforslagets § 1, nr. 9 blive del af det foreslåede kapitel 3 a »Driftsforbud for luftfartsoperatører«, hvor bestemmelsen indholdsmæssigt ikke hører til.

Til nr. 11.

Ifølge den gældende kvotelov har kapitel 5 overskriften »EU-registeret, Kyotoregisteret og kreditter«.

Der foreslås en ændring af denne *overskrift* til »EU-registeret og Kyotoregisteret«.

Forslaget har baggrund i, at det fremover ikke længere skønnes hensigtsmæssigt, at FN-kreditter fremhæves i kapiteloverskriften, fordi kreditterne ved begyndelsen af 4. kvotehandelsperiode den 1. januar 2021 ikke længere kan bringes i anvendelse inden for kvotelovens område.

Det danske Kyotoregister, hvor kreditterne er registreret, vedbliver med at eksistere, så længe Danmark som part i Kyotoprotokollen har relevante forpligtelser, herunder de pligter, som deltagerlande skal opfylde i en opgørelsesperiode (true-up period) efter udløbet af en forpligtelsesperiode. Derfor er det hensigtsmæssigt, at Kyotoregisteret forbliver nævnt i kapiteloverskriften.

Udkast af 13. maj 2020

Baggrunden for ændringsforslaget er uddybet i afsnit »3.1. Kyoto-kreditregler« i de almindelige bemærkninger til lovforslaget.

Til nr. 12.

Den gældende § 21 i kvoteloven bemyndiger erhvervsministeren til at administrere danske konti i det elektroniske EU-kvoteregister, herunder »konti tilhørende driftsledere og luftfartsoperatører efter denne lov«.

Der foreslås en sproglig præcisering af § 21, stk. 1, hvorefter formuleringen »efter denne lov« ændres til »efter denne lov, regler udstedt i medfør af loven eller EU-retsakter om forhold omfattet af loven.«

Ændringen medfører ikke en indholdsmæssig ændring af bestemmelsen, da henvisningen også hidtil skulle forstås som en henvisning til kvotelovgivningen som helhed. Den hidtil valgte formulering afviger imidlertid fra den ellers gængse formulering i kvoteloven ved henvisninger til kvoteordningens regelgrundlag. Dette kunne give anledning til mulige tvivl, om der er tilsigtet begrænsninger i bestemmelsens anvendelsesområde. Sådanne tvivl har ikke være fremsat i praksis, men kan med den foreslåede præcisering udelukkes for fremtiden.

Til nr. 13.

Den gældende § 22, stk. 4, i kvoteloven bemyndiger klima-, energi- og forsyningsministeren til at fastsætte regler, der begrænser adgangen til at overføre kreditter fra en forpligtelsesperiode til næste periode i henhold til Kyotoprotokollen, samt regler om, at visse kreditter mister deres gyldighed eller ikke må indsættes på konti i Kyotoregisteret.

Denne bemyndigelse har været udnyttet til at udstede bekendtgørelse nr. 1897 af 17. december 2015 om håndtering af visse kreditter efter Kyotoprotokollen. Dette regelsæt har reguleret adgangen til at overføre FN-kreditter i Kyotoregisteret fra første til anden forpligtelsesperiode under Kyotoprotokollen. Ved indgangen til 4. kvotehandelsperiode vil FN-kreditter imidlertid ikke længere kunne anvendes i kvoteordningen, således at både bekendtgørelsen og lovens hjemmelsbestemmelse vil miste deres anvendelsesområde og foreslås ophævet.

Baggrunden for ophævelsen er uddybet i afsnit »3.1. Kyoto-kreditregler« i de almindelige bemærkninger til lovforslaget.

Til nr. 14.

Den gældende § 23 i kvoteloven bemyndiger klima-, energi- og forsyningsministeren til at fastsætte regler om tildeling af tilladelse til, at juridiske eller fysiske personer hjemmehørende i Danmark kan igangsætte eller gennemføre FN-kreditprojekter uden for Danmark i henhold til EU-retten eller FN's

Udkast af 13. maj 2020

klimakonvention og Kyotoprotokollen samt om betaling af gebyr for behandling af ansøgninger. Tilladelseskravet indebærer, at sådanne projekter ikke må igangsættes eller gennemføres uden ministerens tilladelse.

Bestemmelsen i § 23 foreslås ophævet, da den udmønter FN-retlige bestemmelser om godkendelse FN-kreditprojekter under Kyotoprotokollens 2. forpligtelsesperiode, som ophører med udgangen af 2020. Der er ikke truffet overenskomst mellem protokollens parter om en ny Kyoto-forpligtelsesperiode eller om et andet retsgrundlag for godkendelse af nye kreditprojekter inden for Kyotoprotokollens rammer. Der er endvidere ikke truffet overenskomst mellem Parisaftalens parter om at udmønte et retsgrundlag for godkendelse af lignende kreditprojekter under Parisaftalen, hvis første bidragsperiode starter ved indgangen til 2021.

På denne baggrund vil § 23 samt de administrative regler, der er udstedt med hjemmel i denne bestemmelse, miste deres anvendelsesområde med udgangen af 2020. Om baggrunden for den foreslåede ophævelse henvises endvidere til afsnit »3.1. Kyoto-kreditregler« i de almindelige bemærkninger til lovforslaget.

Da bestemmelsens ophævelse også indebærer en ophævelse af tilladelseskravet, vil der fremover ikke være retlige forhindringer imod, at personer hjemmehørende i Danmark kan deltage i FN-kreditprojekter ved at indhente tilladelse hertil i et andet land, såfremt landets lovgivning og de til enhver tid gældende FN-regler måtte give mulighed herfor. Denne retstilstand vil svare til retstilstanden i lande, der aldrig har benyttet sig af muligheden for at give tilladelse til sådanne projekter.

Til nr. 15.

Den gældende § 31, stk. 1, i kvoteloven fastlægger en generel klageadgang til Energiklagenævnet vedrørende afgørelser truffet på kvoteordningens område. Der gælder en række undtagelser fra denne hovedregel, herunder § 31, stk. 3, nr. 3, som i sin gældende affattelse undtager klima-, energi- og forsyningsministerens afgørelser om fastsættelse af drivhusgasudledning fra klageadgangen til Energiklagenævnet.

Det foreslås at undtagelsen i § 31, stk. 3, nr. 3, udvides til også at gælde ministerens afgørelser om fastsættelse af aktivitetsniveauer. Dette er en ny afgørelsestype, der vil blive relevant fra starten af 4. kvotehandelsperiode den 1. januar 2020. Baggrunden for den nye afgørelsestype er uddybet i afsnit 3.3.2. i de almindelige bemærkninger til lovforslaget.

Forslaget er begrundet i overvejelser om, hvilke sagstyper der skønnes velegnet til denne klageadgang, herunder at de hensyn, der begrundet de eksisterende klageregler ved afgørelser om fastsættelse af drivhusgasudledning, i det væsentlige også gør sig gældende ved afgørelser om fastsættelse af aktivitetsniveauer.

Til nr. 16.

Udkast af 13. maj 2020

Den gældende § 33, stk. 2, i kvoteloven bemyndiger erhvervsministeren til at delegere administrationen af registerområdet til en underliggende institution. I praksis er denne hjemmel udnyttet til at placere administrationen af EU-registeret over CO₂-kvoter, jf. § 21, og det danske Kyotoregister over FN-kreditrettigheder, jf. § 22, hos Erhvervsstyrelsen.

Ordlyden af den gældende bestemmelse omtaler kun »administration af danske konti i EU-registeret«.

Det foreslås, at præcisere § 33, stk. 2, 2. pkt., så den udtrykkeligt også angår administrationen af det danske Kyotoregister.

Som udgangspunkt kræver det ikke lovhjemmel for en minister at henlægge administrative opgaver til en underliggende institution. Derfor har bestemmelsens hidtidige formulering ikke været til hinder for, at administrationen af både EU-registeret og det danske Kyotoregister er blevet henført til Erhvervsstyrelsen, jf. bekendtgørelse nr. 1357 af 17. december 2012 om henlæggelse af visse beføjelser i lov om CO₂-kvoter til Erhvervsstyrelsen.

Desuagtet er det fundet hensigtsmæssigt, at bestemmelsen i § 33, stk. 2, bør anføre begge registre på lige fod, for ikke at formidle det indtryk, at der er tilsigtet en forskel i erhvervsministerens delegationspraksis.

Til nr. 17.

Den gældende § 35, stk. 1, i kvoteloven bemyndiger klima-, energi- og forsyningsministeren til at fastsætte regler om digital kommunikation vedrørende kvoteordningen. Bestemmelsen nævner et antal eksempler på, hvilke typer kommunikation der kan gøres til genstand for regeludstedelse, herunder blandt andet kommunikation om »forelæggelse af ajourførte overvågningsplaner«.

Det foreslås, at der i § 35, stk. 1, 1. pkt., tilføjes en omtale af »overvågningsmetodeplaner« lige efter omtalen af »overvågningsplaner«.

Overvågningsmetodeplaner er et nyt instrument til overvågning af drivhusgasudledninger. Dette instrument, som indføres fra 1. januar 2021 gennem ændringer i EU-retsakter, må holdes adskilt fra de eksisterende overvågningsplaner, som allerede er omtalt i gældende kvotelovgivning.

Da ministerens bemyndigelse angår kommunikation om alle forhold, der er omfattet af kvotelovgivningen, har det som udgangspunkt ingen retlig betydning, hvilke eksempler der anføres i bestemmelsen for at illustrere bestemmelsens indhold. Det er imidlertid fundet hensigtsmæssigt at præcisere bestemmelsens formulering for at fremhæve, at overvågningsplaner og overvågningsmetodeplaner er to forskellige instrumenter.

Der henvises også til afsnittet 3.3.2. i de almindelige bemærkninger til lovforslaget vedrørende tildelingsreglerne.

Udkast af 13. maj 2020

Til nr. 18.

Den gældende § 37, stk. 1, i kvoteloven bemyndiger klima-, energi- og forsyningsministeren til at fastsætte regler om, at bestemte internationale vedtagelser og tekniske specifikationer ikke skal indføres i Lovtidende, når der henvises dertil i regler udstedt i medfør af kvoteloven. De vedtagelser og specifikationer, der kan undtages på denne måde, kan ifølge § 37, stk. 1, vedrøre »krav til virksomheder, anlæg, luftfartøjer, indretninger m.v. eller betingelser for tildeling m.v. af kreditter eller kvoter«.

Med den foreslåede ændring af § 37, stk. 1, udgår omtalen af »kreditter« fra denne bestemmelse, da begrebet henviser til FN-kreditrettigheder i henhold til Kyotoprotokollen, for hvilke der fremover ikke længere vil være reguleringsbehov inden for kvoteordningen.

Baggrunden for ændringen er uddybet i afsnit »3.1. Kyoto-kreditregler« i de almindelige bemærkninger til lovforslaget.

Til § 2

Der foreslås en ophævelse af et antal bekendtgørelser, der ved overgangen fra 3. til 4. kvotehandelsperiode vil være forældede (nr. 1 – 4), henholdsvis hvis hjemmelsbestemmelse i kvoteloven foreslås ophævet med nærværende lovforslag (nr. 4 og 5). Ophævelsen af de bekendtgørelser, der er nævnt i nr. 4 og 5 sker ved denne lejlighed kun for retsklarhedens skyld, da disse ifølge almindelige retsprincipper under alle omstændigheder ville bortfalde som følge af lovforslagets ophævelse af deres hjemmelsbestemmelser.

Til § 3

Efter lovforslagets § 3 træder loven i kraft den 1. januar 2021. Denne dag markerer ifølge kvotedirektivet blandt andet starten på 4. kvotehandelsperiode, som varer til og med år 2030.

Der er ikke fundet behov for at fastsætte overgangsregler. Navnlig har der siden 2012 ikke været sagsbehandling i henhold til de regler, der er fastsat om CDM- og JI-projekter med hjemmel i kvotelovens § 23, og som foreslås ophævet med lovforslaget.

Lovforslaget sammenholdt med gældende lov

Gældende formulering

Lovforslaget

Loven indeholder bestemmelser, der gennemfører dele af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2003/87/EF af 13. oktober 2003 om en ordning for handel med kvoter for drivhusgasemissioner i Fællesskabet og om ændring af Rådets direktiv 96/61/EF, EU-Tidende 2003, nr. L 275, side 32, som ændret ved Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2004/101/EF af 27. oktober 2004, EU-Tidende 2004, nr. L 338, side 18, Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2008/101/EF af 19. november 2008, EU-Tidende 2009, nr. L 8, side 3, Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2009/29/EF af 23. april 2009, EU-Tidende 2009, nr. L 140, side 63, Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse nr. 1359/2013/EU af 17. december 2013, EU-Tidende 2013, nr. L 343, side 1, Kroatiens tiltrædelsestraktat (2012), EU-Tidende 2012, nr. L 112, side 7, og Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 421/2014 af 16. april 2014, EU-Tidende 2014, nr. L 129, side 1, og bestemmelser, der gennemfører dele af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2009/28/EF af 23. april 2009 om fremme af anvendelsen af energi fra vedvarende energikilder, EU-Tidende 2009, nr. L 140, side 16. I loven er medtaget visse bestemmelser fra Kommissionens forordning (EU) nr. 1031/2010 af 12. november 2010 om det tidsmæssige og administrative forløb af auktioner over kvoter for drivhusgasemissioner og andre aspekter i forbindelse med sådanne auk-

§ 1

I lov om CO₂-kvoter, jf. lovbekendtgørelse nr. 1605 af 14. december 2016, foretages følgende ændringer:

1. *Fodnoten* til lovens titel affattes således:
»1) Loven indeholder bestemmelser, der gennemfører Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2003/87/EF af 13. oktober 2003 om et system for handel med kvoter for drivhusgasemissioner i Unionen og om ændring af Rådets direktiv 96/61/EF, EU-Tidende 2003, nr. L 275, side 32, som senest ændret ved Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2018/410/EU af 14. marts 2018, EU-Tidende 2018, nr. L 76, side 3. Loven indeholder endvidere bestemmelser, der gennemfører dele af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2009/28/EF af 23. april 2009 om fremme af anvendelsen af energi fra vedvarende energikilder og om ændring og senere ophævelse af direktiv 2001/77/EF og 2003/30/EF, EU-Tidende 2009, nr. L 140, side 16. I loven er der medtaget visse bestemmelser fra Kommissionens forordning 2010/1031/EU af 12. november 2010 om det tidsmæssige og administrative forløb af auktioner over kvoter for drivhusgasemissioner og andre aspekter i forbindelse med sådanne auktioner i medfør af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2003/87/EF om en ordning for handel med kvoter for drivhusgasemissioner i Fællesskabet, EU-Tidende 2010, nr. L 302, side 1, Kommissionens forordning 2013/389/EU af 2. maj 2013, om oprettelse af et EU-register i henhold til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2003/87/EF og Europa-Parlamentets og Rådets beslutning nr. 280/2004/EF og nr.

Udkast af 13. maj 2020

tioner i medfør af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2003/87/EF om en ordning for handel med kvoter for drivhusgasemissioner i Fællesskabet, EU-Tidende 2010, nr. L 302, side 1, Kommissionens forordning (EU) nr. 1193/2011 af 18. november 2011 om oprettelse af et EU-register for handelsperioden, der starter den 1. januar 2013, og efterfølgende handelsperioder for EU's emissionshandelsordning i henhold til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2003/87/EF og Europa-Parlamentets og Rådets beslutning nr. 280/2004/EF, EU-Tidende 2011, nr. L 315, side 1, Kommissionens forordning (EU) nr. 601/2012 af 21. juni 2012 om overvågning og rapportering af drivhusgasemissioner i medfør af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2003/87/EF, EU-Tidende 2012, nr. L 181, side 30, og Kommissionens forordning (EU) nr. 600/2012 af 21. juni 2012 om verifikation af rapporter om drivhusgasemissioner og rapporter om tonkilometer og akkreditering af verifikatorer i medfør af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2003/87/EF, EU-Tidende 2012, nr. L 181, side 1. Ifølge artikel 288 i EUF-Traktaten gælder en forordning umiddelbart i hver medlemsstat. Gengivelsen af disse bestemmelser i loven er således udelukkende begrundet i praktiske hensyn og berører ikke forordningernes umiddelbare gyldighed i Danmark.

§ 1. Loven har til formål at fremme en reduktion af udledningen af kuldioxid (CO₂) og andre drivhusgasser på en omkostningseffektiv og økonomisk effektiv måde gennem en ordning med omsættelige kvoter og kreditter.

406/2009/EF, og om ophævelse af Kommissionens forordning (EU) nr. 920/2010 og nr. 1193/2011, EU-Tidende 2013, nr. L 122, side 1, Kommissionens forordning 2019/1122/EU om supplerende regler til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2003/87/EF for så vidt angår driften af EU-registeret indeholder regler om EU-registeret, EU-Tidende 2019, nr. L 177, side 3, Kommissionens gennemførelsesforordning 2018/2066/EU af 19. december 2018 om overvågning og rapportering af drivhusgasemissioner i medfør af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2003/87/EF og om ændring af Kommissionens forordning 2012/601/EU, EU-Tidende 2018, nr. L 334, side 1, Kommissionens forordning 2018/2067/EU af 19. december 2018 om verifikation af data og om akkreditering af verifikatorer i medfør af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2003/87/EF, EU-Tidende 2012, nr. L 334, side 94, og Kommissionens gennemførelsesforordning 2019/1842/EU om regler for anvendelsen af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2003/87/EF for så vidt angår yderligere regler for justeringer af gratistildelingen af emissionskvoter som følge af ændringer i aktivitetsniveauet, EU-Tidende 2019, nr. L 282, side 20. Ifølge artikel 288 i EUF-Traktaten gælder en forordning umiddelbart i hver medlemsstat. Gengivelsen af disse bestemmelser i loven er således udelukkende begrundet i praktiske hensyn og berører ikke forordningernes umiddelbare gyldighed i Danmark.«

2. I § 1, § 3, stk. 1, 1. pkt., og § 4, stk. 1, ændres »en ordning« til: »et system«.

3. I § 1 udgår »og kreditter«.

Udkast af 13. maj 2020

5) Luftfartsoperatør: Den fysiske eller juridiske person, der driver et luftfartøj på det tidspunkt, hvor det udfører en af de luftfartsaktiviteter, der er omfattet af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2003/87/EF af 13. oktober 2003, som senest er ændret med Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 421/2014 af 16. april 2014, eller ejeren af luftfartøjet, hvis førstnævnte person er ukendt eller ikke identificeret af ejeren, herunder en operatør, der mod vederlag stiller rute- eller charterflyvninger til rådighed for offentligheden med henblik på personbefordring, godstransport eller transport af postforsendelser

§ 4. Loven finder anvendelse på emissioner fra aktiviteter og drivhusgasser, der er omfattet af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2003/87/EF af 13. oktober 2003 om en ordning for handel med kvoter for drivhusgasemissioner i Fællesskabet og om ændring af Rådets direktiv 96/61/EF med tilhørende EU-retsakter.

Stk. 3. Energi-, forsynings- og klimaministeren kan fastsætte nærmere regler

- 1) om afgørelser, som træffes efter denne lov, regler udstedt i medfør af loven eller EU-retsakter om forhold omfattet af loven, herunder i hvilke tilfælde der skal søges om godkendelse, tilladelse m.v., og ændring af disse,
- 2) om indholdet og formen af ansøgning efter nr. 1,
- 3) om, at ministerens omkostninger i forbindelse med ministerens arbejde vedrørende fastsættelse af drivhusgasudledningen, herunder omkostninger til ministerens indledende arbejde og eventuel sagkyndig bistand, påhviler driftslederen, luftfartsoperatøren eller enhver anden, der er omfattet af EU-regler om krav til handel med kvoter for drivhusgasemissioner, i tilfælde af at den rapportering af verificerede udledninger af drivhusgasser for det foregående år, som driftslederen, luftfartsoperatøren eller enhver anden, der er omfattet af EU-reg-

4. § 2, nr. 5, affattes således:

»5) Luftfartsoperatør: Den fysiske eller juridiske person, der driver et luftfartøj på det tidspunkt, hvor det udfører en af de luftfartsaktiviteter, der er omfattet af loven, eller ejeren af luftfartøjet, hvis førstnævnte person er ukendt eller ikke identificeret af ejeren, herunder en operatør, der mod vederlag stiller rute- eller charterflyvninger til rådighed for offentligheden med henblik på personbefordring, godstransport eller transport af postforsendelser.«

5. I § 3, stk. 1, 1. pkt., og § 4, stk. 1, ændres »Fællesskabet« til: »Unionen«.

6. § 4, stk. 1, affattes således:

»Loven finder anvendelse på emissioner fra aktiviteter og drivhusgasser, der er omfattet af kvotedirektivet, jf. Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2003/87/EF af 13. oktober 2003 om et system for handel med kvoter for drivhusgasemissioner i Unionen og om ændring af Rådets direktiv 96/61/EF, med tilhørende EU-retsakter.«

7. § 5, stk. 3, affattes således:

»Stk. 3. Klima-, energi- og forsyningsministeren kan fastsætte nærmere regler om:

- 1) afgørelser, som træffes efter denne lov, regler udstedt i medfør af loven eller EU-retsakter om forhold omfattet af loven, herunder i hvilke tilfælde der skal søges om godkendelse, tilladelse m.v., og ændring af disse.
- 2) indholdet og formen af ansøgninger efter nr. 1.
- 3) betaling for ministerens omkostninger ved fastsættelse af drivhusgasudledningen eller aktivitetsniveauer, hvis disse ikke er rapporteret i overensstemmelse med denne lov, bestemmelser fastsat i henhold til loven eller EU-retsakter om forhold omfattet af loven. Betalingspligten kan pålægges den rapporteringspligtige og omfatte alle omkostninger ved sagsbehandlingen, herunder eventuel sagkyndig bistand.«

ler om krav til handel med kvoter for drivhusgasemissioner, er ansvarlig for, ikke er foretaget i overensstemmelse med denne lov, bestemmelser fastsat i henhold til loven eller EU-retsakter om forhold omfattet af loven, og 4) om anvendelse af kreditter fra de projekter, der reducerer drivhusgasudledninger med henblik på at generere kreditter uden for Danmark i overensstemmelse med FN's klimakonvention og Kyotoprotokollen, og om fastsættelse af kreditlofter.

Kapitel 3

Tilladelse til udledning af drivhusgasser, driftsforbud m.v.

8. *Overskriften* til kapitel 3 affattes således:

»Kapitel 3

Udledningstilladelse til driftsledere«.

9. Efter § 15 indsættes:

»Kapitel 3 a

Driftsforbud for luftfartsoperatører

§ 15 a. Såfremt en luftfartsoperatør ikke opfylder sine forpligtelser efter denne lov, regler udstedt i medfør af loven eller EU-retsakter om forhold omfattet af loven, kan klima-, energi- og forsyningsministeren efter samråd med transport-, bygnings- og boligministeren anmode Kommissionen om at træffe afgørelse om at nedlægge et driftsforbud i overensstemmelse med reglerne i kvotedirektivets art. 16.«

10. Før § 16 indsættes:

»Kapitel 3 b

Tilbagekaldelse af afgørelser m.v.«

11. *Overskriften* til kapitel 5 affattes således:

»Kapitel 5

EU-registeret og Kyotoregisteret«.

Kapitel 5

EU-registeret, Kyotoregisteret og kreditter

§ 21. Erhvervs- og vækstministeren administrerer danske konti i det elektroniske EU-register, herunder konti tilhørende driftsledere og luftfartsoperatører efter denne lov.

Stk. 4. Energi-, forsynings- og klimaministeren kan fastsætte regler, der begrænser adgangen til at overføre kreditter fra en forpligtelsesperiode til næste periode i henhold til Kyotoprotokollen, og regler om, at visse kreditter mister

12. I § 21, *stk. 1*, ændres »efter denne lov« til: », efter denne lov, regler udstedt i medfør af loven eller EU-retsakter om forhold omfattet af loven«.

13. § 22, *stk. 4*, ophæves.
Stk. 5 bliver herefter stk. 4.

deres gyldighed eller ikke må indsættes på konti i Kyotoregisteret.

§ 23. Projekter, der reducerer drivhusgasudledninger med henblik på at generere kreditter uden for Danmark i overensstemmelse med FN's klimakonvention og Kyotoprotokollen, må kun igangsættes eller gennemføres af juridiske eller fysiske personer hjemmehørende i Danmark efter tilladelse fra energi-, forsynings- og klimaministeren.

Stk. 2. Energi-, forsynings- og klimaministeren kan fastsætte nærmere regler for tildeling af tilladelse, herunder regler for specifikke projekttyper i henhold til EU-retten eller FN's klimakonvention og Kyotoprotokollen samt om betaling af gebyr for behandling af ansøgninger.

Stk. 3. Følgende afgørelser kan ikke indbringes for Energiklagenævnet:

[...]

3) Ministerens afgørelser om fastsættelse af drivhusgasudledning.

Stk. 2. Erhvervs- og vækstministeren kan bemyndige en institution oprettet under ministeriet eller en anden offentlig myndighed til at udøve beføjelser, der i denne lov, bestemmelser fastsat i henhold til loven eller EU-retsakter om forhold omfattet af denne lov er tillagt erhvervs- og vækstministeren. Erhvervs- og vækstministeren udpeger i den forbindelse en kompetent myndighed, for så vidt angår alle forhold, som vedrører administration af danske konti i EU-registeret, bortset fra forhold vedrørende tildeling af udledningstilladelser og gratiskvoter, rapportering af verificerede udledninger og returnering af kvoter.

§ 35. Energi-, forsynings- og klimaministeren kan fastsætte regler om, at kommunikation om forhold, som er omfattet af denne lov, bestemmelser fastsat i henhold til loven eller EU-retsakter om forhold omfattet af loven, herunder kommunikation i forbindelse med ansøgning om udledningstilladelse, fremsendelse af oplysninger om forhold af betydning for udledningstilladelsen, ansøgning om gratistildeling, forelæggelse af ajourførte overvågningsplaner, rapportering af verificerede udledninger og andre

14. § 23 ophæves.

15. I § 31, stk. 3, nr. 3, indsættes efter »drivhusgasudledning«: »eller aktivitetsniveauer«.

16. I § 33, stk. 2, 2. pkt., ændres »danske konti i EU-registeret« til: »konti i det danske Kyotoregister samt danske konti i EU-registeret«.

Udkast af 13. maj 2020

oplysninger, som ministeren modtager efter denne lov, regler udstedt i medfør af denne lov eller EU-retsakter om forhold omfattet af denne lov, skal foregå digitalt. Efter forhandling med den pågældende minister kan tilsvarende regler fastsættes for andre offentlige myndigheder, som har opgaver efter denne lov, bestemmelser fastsat i henhold til loven eller EU-retsakter om forhold omfattet af loven.

§ 37. Energi-, forsynings- og klimaministeren kan fastsætte regler om, at nærmere angivne internationale vedtagelser og tekniske specifikationer vedrørende krav til virksomheder, anlæg, luftfartøjer, indretninger m.v. eller betingelser for tildeling m.v. af kreditter eller kvoter, som der henvises til i regler udstedt i medfør af denne lov, ikke indføres i Lovtidende.

17. I § 35, stk. 1, 1. pkt., indsættes efter »overvågningsplaner«: »eller overvågningsmetodeplaner«.

18. I § 37, stk. 1, udgår »kreditter eller«.

§ 2

Følgende bekendtgørelser ophæves:

- 1) Bekendtgørelse nr. 1201 af 12. december 2012 om gennemførelse af visse af Kommissionens afgørelser samt berigtigelse, der vedrører aktiviteter omfattet af lov om CO₂-kvoter,
- 2) Bekendtgørelse nr. 1238 af 30. oktober 2013 om gennemførelse af visse af Kommissionens afgørelser, der vedrører aktiviteter omfattet af lov om CO₂-kvoter,
- 3) Bekendtgørelse nr. 1571 af 23. december 2014 om gennemførelse af visse af Kommissionens afgørelser vedrørende forhold omfattet af lov om CO₂-kvoter,
- 4) Bekendtgørelse nr. 1897 af 17. december 2015 om håndtering af visse kreditter efter Kyotoprotokollen, og
- 5) Bekendtgørelse nr. 118 af 27. februar 2008 CDM- og JI-projekter og -kreditter.