

Bemærkninger til lovforslaget

Almindelige bemærkninger

4. Konsekvenser for opfyldelsen af FN's verdensmål

Lovforslaget implementerer revision af EU's kvotehandelsdirektiv i dansk lov. ETS er EU's centrale redskab for en omkostningseffektiv reduktion af CO₂e-udledning på tværs af EU. Lovforslaget bidrager herved til at nå Danmarks klimamål, herunder opnåelse af 2025-målet, 70 pct. reduktionsmålet i 2030, og målet om klimaneutralitet i 2050.

Lovforslaget vurderes at understøtte verdensmål 13: Klimaindsats, herunder delmål 13.2 om at tiltag mod klimaforandringer skal integreres i nationale politikker, strategier og planlægning. Lovforslaget vurderes at understøtte opfyldelse af delmål 13.2.1, da lovforslaget fremmer udviklingen mod et samfund med lav udledning af drivhusgasser.

5. Økonomiske konsekvenser og implementeringskonsekvenser for det offentlige

5.1. Økonomiske konsekvenser for det offentlige

Det forventes, at forslaget medfører væsentlige statsfinansielle konsekvenser. I ETS1 mindskes kvotemængden grundet øget årlig reduktion af kvotemængden og forøget allokering til Moderniseringsfonden og Innovationsfonden. Hermed forventes alt andet lige mindskede statslige indtægter fra kvoteauktion i ETS1. Kvoteprisen for ETS1 begyndte at stige fra slutningen af 2020 ifbm., at EU forhøjede CO₂-reduktionsmål fra 40 til 55 pct. i 2030. Kvoteprisen forventes allerede at afspejle markedsreaktionen på revisionen af ETS1, ift. den reducerede kvotemængde og færre gratiskvoter. Denne effekt vil alt andet lige have øget de statslige indtægter. De samlede konsekvenser for det danske kvoteprovenu som følge af ETS1-kvotændringerne indgår dog allerede i den økonomiske fremskrivning, og betragtes derfor ikke som direkte konsekvens af dette lovforslag. Med revisionen af ETS1 omfattes udledninger fra søfart over 5.000 bruttoton af kvotebetaling. De statslige merindtægter heraf er allerede indregnet i kvoteprovenuet, men modsvares af mindreprovenu fra nationale afgifter på søfarten.

Samlet set forventes der et statsligt mindreprovenu på 0,1 mia. kr. i 2030 fra udvidelse af ETS1 sfa. af ovenstående.

Etableringen af et særskilt ETS2 for vejtransport og opvarmning af bygninger forventes at medføre et statsligt provenu på ca. 1,5 mia. kr. i 2030 grundet provenu fra kvoteauktion, som delvis modsvares af et mindreprovenu fra nationale energi- og CO₂-afgifter som følge af, at der anvendes mindre energi og udledes mindre CO₂ ved en stigende kvotepris.

Dertil medfører lovforslaget administrative omkostninger for staten vedr. gebyrordninger i hhv. Energistyrelsens og Erhvervsstyrelsens. Disse omkostninger forventes ikke at udgøre merudgifter for staten, da ordningerne finansieres ved gebyrer for operatører.

Lovforslaget vurderes at have begrænsede økonomiske konsekvenser på Justitsministeriets område som følge af en begrænset sagstilgang til straffesagskæden. Merudgifterne forventes at kunne afholdes inden for Justitsministeriets eksisterende økonomiske rammer.

5.2. Øvrige offentlige implementeringskonsekvenser

Lovforslaget vurderes at have implementeringskonsekvenser for staten. Relevante myndigheder (herunder bl.a. Energistyrelsen og Erhvervsstyrelsen), som administrerer det eksisterende ETS skal implementere tilpasninger som følge af udvidelse af ETS1 med søfart og etableringen af ETS2 for vejtransport og bygninger.

Lovforslaget vurderes ikke at have økonomiske eller administrative konsekvenser for regioner og kommuner.

Lovforslaget vurderes at følge de syv principper for digitaliseringsklar lovgivning, herunder princip 1 om enkle og klare regler samt princip 3 om lovgivning, der kan administreres digitalt ved hjælp af klare begreber, for hvilke der kan henvises til afsnit 1.2. om de lovtekniske bemærkninger. For princip 2 om digital kommunikation henvises til afsnit 3.7 og endelig for princip 6 om anvendelse af den eksisterende offentlige infrastruktur lægger lovforslaget op til anvendelse af bl.a. Digital Post, det elektroniske EU-register og det elektroniske Kyotoregistrer.

6. Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet

Forslaget vurderes at have væsentlige erhvervsøkonomiske konsekvenser.

For ETS1 skyldes de erhvervsøkonomiske konsekvenser primært omkostninger til kvotekøb ved søfartens udledninger, særligt for danske rederiers søfart i udlandet. Herudover medfører reduceret gratiskvotetildeling øgede omkostninger for luftfartsoperatører og energi- og CO₂-intensive virksomheder, der modtager færre gratiskvoter fremadrettet. Samlet forventes øgede omkostninger for virksomheder i ETS1 for ca. 8,4 mia. kr. i 2030. Da danske rederier og deres konkurrenter omfattes af samme kvotepris, kan rederierne forventes at overvælte omkostningerne til andre led i værdikæden i form af øgede fragtrater og dermed øge prisen på varer, der importeres og eksporteres.

ETS2 forventes ligeledes at medføre erhvervsøkonomiske konsekvenser for operatører, der omfattes af det nye kvotehandelssystem for brændstoffer. Der forventes omkostninger på 4,7 mia. kr. i 2030 for omfattede operatører i ETS2, der skal svare kvoter for deres udledning fra 2027 og frem. Det må forventes, at operatører overvælter en stor del af kvoteomkostningerne i brændstofpriserne, og husholdningerne derfor i sidste ende må forventes at bære størstedelen heraf. Hermed forventes en fordyrelse af benzin hhv. diesel på 1,09 kr./liter hhv. 1,17 kr./liter inkl. moms. For en gennemsnitlig lastbil, dieselpersonbil og benzinpersonbil skønnes det med betydelig usikkerhed, at de skal betale henholdsvis ca. 15.600 kr. ekskl. moms, ca. 1.500 kr. inkl. moms og ca. 1.000 kr. inkl. moms ekstra årligt i 2030. Nogle operatører i ETS2 leverer gas, olie og kul til opvarmning af bygninger og skal nu købe kvoter for udledningerne herfra. Der skønnes med betydelig usikkerhed at være tale om en prisstigning for leverandørerne for på ca. 1.800 kr. hhv. 2.400 kr. (inkl. moms) årligt i 2030 til opvarmning af et standardhus med naturgas hhv. olie

Endvidere kan forslaget skabe et større markedstræk efter lav- og nulemissions-teknologier med positive effekter for dansk eksport og beskæftigelse.

Erhvervslivet skønnes pålagt begrænsede merudgifter til Energistyrelsens kvoteordning og Erhvervsstyrelsens kvoteregister. Disse merudgifter estimeres ifm. konsekvensvurdering af lovforslagets bekendtgørelser.

6.1. Administrative konsekvenser for erhvervslivet

Forslaget vurderes at have administrative konsekvenser for erhvervslivet til overvågning og indberetning af emissioner samt verifikation. Det anslås, at ca. 60 rederier og ca. 45 nye produktionsanlæg omfattes af ETS1, samt at ca. 600 operatører omfattes af ETS2. Samlet set skønnes de administrative merudgifter for erhvervslivet at udgøre ca. 35-52 mio. kr. årligt ved fuld indfasning af lovforslaget fra 2027. Omkostningerne skyldes administrative udgifter til overvågning og rapportering af udledninger, samt til uafhængige verifikatorer.

6.2. Øvrige konsekvenser for erhvervslivet

Med lovforslaget udfases gratis tildeling af kvoter gradvist for virksomheder underlagt CO₂-grænsetilpasningsmekanismen CBAM, for derved at målrette tildeling af gratis kvoter til de virksomheder og sektorer, som er i størst risiko for lækage. CBAM er vedtaget særskilt ved EU-forordning i 2023 og har til formål at mindske kulstoflækage for import af varer i de energi- og CO₂-intensive sektorer i ETS1, fx jern, stål og cement ved at pålægge et CO₂-bidrag. CO₂-bidraget skal i henhold til forordningen implementeres gradvist fra 2026. Det antages, at virksomheders ekstraudgifter ved at udfase gratis kvoter konkurrencemæssigt udlignes med oprettelsen af CBAM, der beskytter samme producenter mod konkurrence fra ikke-kvotebelagte konkurrenter og dermed mod kulstoflækage.

6.3. Innovations- og iværksættertjekket

Innovations- og iværksættertjekket vurderes ikke at være relevant, fordi forslaget ikke påvirker virksomheder eller iværksætteres muligheder for at teste, udvikle og anvende nye teknologier og innovation.

7. Administrative konsekvenser for borgerne

Lovforslaget har ikke administrative konsekvenser for borgerne.

8. Klima- og miljømæssige konsekvenser

Lovforslagets formål er at bidrage til CO₂-emissionsreduktioner i tung industri og energivirksomheder, luft- og søfart samt i vejtransport, bygninger og el- og fjernvarmesektoren. Ændringer i ETS1 og indførelse af ETS2 forventes jf. EU-Kommissionens forslag at bidrage til, at udledningsreduktionen fra kvoteordningen øges fra 43 pct. til 62 pct. frem til 2030 i forhold til niveauet i 1990. Ved at prissætte CO₂-udledninger og anspore til omstilling væk fra fossile brændsler er kvotehandelssystemet et vigtigt redskab til opfyldelse af målet om at gøre EU klimaneutralitet senest i 2050.

Udvidelsen af ETS1 til at omfatte søfart skønnes med betydelig usikkerhed at medføre en reduktion på ca. 0,11 mio. ton CO₂ i 2030, ud af et grundlag på ca. 0,5 mio. ton CO_{2e} i 2030 fra indenrigssøfarten som følge af mere klimaoptimal færge- og skibsdrift og mindre færge- og skibsdrift.

ETS2 skønnes med betydelig usikkerhed at medføre reduktioner på 0,28 ud af et grundlag på ca. 10,8 mio. ton CO₂ i 2030, hertil omfattes ca. 1,2 mio. ton. biogen CO₂ fra ledningsført bionaturgas. Reduktionen skyldes primært reduceret transportomfang grundet højere brændstofpriser.

9. Forholdet til EU-retten

Lovforslaget gennemfører revision af kvotehandelsdirektivet 2003/87/EF, som skal være gennemført i national lovgivning senest den 31. december 2023 og træde i kraft den 1. januar 2024. Revisionen gennemføres ved henholdsvis ændringsdirektiv 2023/959/EU og ændringsdirektiv 2023/958/EU.

I implementering af revision af kvotehandelsdirektivet anvendes option for undtagelse af færgeruter fra kvotebetaling i ETS1 (artikel 12, stk. 3-d). Medlemsstater kan i 2024-2030 undtage indenrigsfærger mellem fastland og øer uden fast vej- eller jernbaneforbindelse og med færre end 200.000 indbyggere. Danmark gælder det alene Rønne-Køge-ruten, som undtages for kvotebetaling i 2024-2030.

10. Hørte myndigheder og organisationer m.v.

Lovforslaget har i perioden fra den 7. juli 2023 til den 18. august 2023 været sendt i høring hos følgende myndigheder og organisationer mv.:

ADB (Association Dansk Biobrændsel), Advokatrådet – Advokatsamfundet, Ankenævnet på Energiområdet, American Bureau of Shipping (ABS), Arbejderbevægelsens Erhvervsråd, Arbejdstilsynet, Asfaltindustrien, Assuranceforeningen SKULD (Gjensidig), ATP, Biobrændselsforeningen, Brancheforeningen Dansk Luftfart, Brancheforeningen for Decentral Kraftvarme, Brintbranchen, Bryggeriforeningen, Bureau Veritas (BV). By & Havn, Bygningsstyrelsen, CEPOS, China Classification Society (CCS), Concito, DANAK (Den Danske Akkrediterings- og Metrologifond), Danmarks Fritidssejler Union, Danmarks Naturfredningsforening, Danmarks Pelagiske Producentorganisation (DPPO), Danmarks Skibskredit A/S, Danmarks Sportsfiskerforbund, Dansk Affaldsforening, Dansk Akvakultur, Dansk Amatørfiskerforening, Dansk Energi, Dansk Erhverv, Dansk Facilities Management (DFM), Dansk Fjernvarme, Dansk Fritidsfiskerforbund, Dansk Gartneri, Dansk Industri, Dansk Metal, Dansk Miljøteknologi, Dansk Sejlunion, Dansk Sportsdykker Forbund, Dansk Transport og Logistik (DLTL), Dansk Yacht Union, Danske Advokater, Danske Commodities A/S, Danske Energiforbrugere (DENFO), Danske Havne, Danske Lodser, Danske Maritime, Danske Rederier, Danske Regioner, Dansk Rib Charter Brancheforening, DSB, Danske Shipping- og Havnevirksomheder, Danske Tegl, Danske Tursejlere, Danske Vandværker, DANVA (Dansk Vand- og Spildevandsforening), DanPilot, DANVAK, Datatilsynet, De frie Energiselskaber, Decentral Energi, Digitaliseringsstyrelsen, DNV GL, Drivkraft Danmark, DTU Aqua - Institut for Akvatiske Ressourcer, Dykkerfirmaernes Brancheforening, Emballage Industrien, Energiforum Danmark, Energiklagenævnet, Energinet, Erhvervsflyvningens Sammenlutning (ES-DAA), Erhvervsministeriet, Erhvervsstyrelsen, Fair Maritim, Ferskvandsfiskeriforeningen for Danmark, Finansministeriet, Finanstilsynet, Fiskeringen, Fiskernes Forbund, Fonden Femern Belt Development, Forbrugerrådet Tænk, FORCE Certifikation, Foreningen Biogasbranchen, Foreningen for Skånsomt Kystfiskeri, Foreningen af lystbådehavne i Danmark, Foreningen til Langturssejladens Fremme, Forsikring & Pension, Forsvarsministeriet, Forsyningstilsynet, FSR Danske revisorer, Geodatastyrelsen, Greenpeace, Indenrigs- og Sundhedsministeriet, Handelsflådens Arbejds miljø- og Velfærdsråd, Justitsministeriet, Klimarådet, Korean Register of Shipping (KRS), Kystdirektoratet, Landbrug & Fødevarer, Landsforeningen Levende Hav, Lederne Søfart, Lloyd's Register (LR), LRQA Danmark ApS, Maskinmestrenes Forening, Miljøministeriet, Miljøstyrelsen, Ministeriet for Fødevarer, Fiskeri og Landbrug, Nippon Kaiji Kyokai (Class NK), NOAH Energi og Klima, Nordsøenheden, Nævnens Hus, Olie Gas Danmark, Plan- og Landdistriktsstyrelsen, Plastindustrien, Procesindustrien, Radio Medical Danmark, Rejsearrangører i Danmark, Rigsrevisionen, Rådet for grøn omstilling, Sammenlutningen af Danske Småøer, Sammenlutningen af Mindre Erhvervsfartøjer, Skatteministeriet, Skibstilsynsrådet, Skibs- og Bådebyggeriernes Arbejdsgiverforening, SMVdanmark, Småøernes Færgeselskaber, Social- og Boligstyrelsen, Social-, Bolig og Ældreministeriet, Statsministeriet, Sund & Bælt Holding A/S, Synergi, Søassurancen Danmark, Sølovsudvalget, Teknologisk Institut, Trafikstyrelsen, Transportministeriet, Udenrigsministeriet, Vedvarende Energi og WWF Verdensnaturfonden.

11. Sammenfattende skema

| | Positive konsekvenser / | Negative konsekvenser / |
|--|-------------------------|-------------------------|
|--|-------------------------|-------------------------|

| | mindreudgifter (hvis ja, angiv omfang / hvis nej, anfør "Ingen") | merudgifter (hvis ja, angiv omfang / hvis nej, anfør "Ingen") |
|--|--|--|
| Økonomiske konsekvenser for det offentlige | Oprettelse af ETS2 forventes at medføre et samlet statsligt merprovenu på ca. 2,9 mia. kr. i 2030 sfa. kvotebetaling for udledning fra brændstoffer til vejtransport og opvarmning af bygninger. | Forslaget forventes at medføre negative statsfinansielle konsekvenser i form af et afledt mindreprovenu fra nationale afgifter på søfarten fsva. ETS1. Mindreprovenuet skønnes til ca. 0,1 mia. kr. i 2030. Hertil forventes et mindreprovenu for ETS2 på ca. 1,4 mia. kr. i 2030, som følge af afgifter på ETS2-operatører. Samlet set forventes således mindre provenu på ca. 1,5 mia. kr. |
| Implementeringsmæssige konsekvenser for stat, kommuner og regioner | Ingen | Lovforslaget medfører i et mindre omfang omstillingsomkostninger i Energistyrelsen og Erhvervsstyrelsen. |
| Økonomiske konsekvenser for erhvervslivet | Lovforslaget kan skabe et større markedstræk efter lav- og nulemissions-teknologier med positive effekter for dansk eksport og beskæftigelse. | Lovforslaget forventes at medføre erhvervsøkonomiske konsekvenser for kvoteomfattede sektorer. For ETS1 forventes meromkostninger for ca. 8,4 mia. kr. i 2030 for danske rederier, mens der for ETS2 forventes omkostninger på ca. 4,7 mia. kr. i 2030 for brændstofleverandører. Mange virksomheder forventes i vid udstrækning at kunne overføre disse udgifter til forbrugerne. |
| Administrative konsekvenser for erhvervslivet | Ingen | Lovforslaget vurderes at medføre administrative udgifter for erhvervslivet svarende til ca. 35-52 mio. kr. samlet ved fuld indfasning i 2027. |
| Administrative konsekvenser for borgerne | Ingen | Ingen |
| Klimamæssige konsekvenser | Væsentlig forventet CO-reduktion i sektorer, som omfattes af kvotebetaling. Samlet skønnes reduktion på ca. 0,39 mio. ton CO _{2e} i 2030. | Ingen |
| Miljømæssige konsekvenser | Ingen | Ingen |

| | | |
|---|--|---------------|
| Innovations- og iværksætter-tjekket | Ikke relevant | Ikke relevant |
| Forholdet til EU-retten | Lovforslaget gennemfører Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2023/EF/958 af d. 10. maj 2023 om ændring af direktiv 2003/87/EF for så vidt angår luftfartens bidrag til Unionens emissionsreduktionsmål for økonomien som helhed og passende gennemførelse af en global markedsbaseret foranstaltning og direktiv 2023/EF/959 af 10. maj 2023 om et system for handel med kvoter for drivhusgasemissioner i Unionen og afgivelse (EU) 2015/1814 om oprettelse og drift af en markedsstabilitetsreserve i forbindelse med Unionens system for handel med kvoter for drivhusgasemissioner. | |
| Er i strid med de fem principper for implementering af erhvervsrettet EU-regulering (sæt X) | Ja | Nej (X) |