

Regelrådets uttalelse

Om: **Forslag til endringer i klimakvoteloven**

Ansvarlig: **Miljødirektoratet**



Regelrådets konklusjon: **Forslaget er tilstrekkelig utredet**

Miljødirektoratet

Deres ref.:
2023/5496

Vår ref.:
23/00096

Vår saksbehandler:
Jørgen Falkheim

Dato:
29.06.2023

Uttalelse

Om: **Forslag til endringer i klimakvoteloven**
Konklusjon: **Forslaget er tilstrekkelig utredet**

Regelrådets samlede vurdering av forslaget

Miljødirektoratet har sendt på høring forslag til endringer i klimakvoteloven. Forslaget innebærer at skipsfart blir inkludert i kvotesystemet fra 1. januar 2024.

Skipsfart er en viktig næring i Norge og innlemmelsen av sektoren i klimakvotestystemet vil påvirke mange norske rederier og skip. Forslaget kan også få konsekvenser for andre berørte parter som har interesse i norsk skipsfart og miljøspørsmål knyttet til denne. Regelrådet mener at det er viktig at slike forslag utredes grundig og konsekvensene for det norske næringslivet blir tilstrekkelig belyst.

Detaljnivået i høringen er begrenset av at EU ikke har offentliggjort flere sentrale rettsaker vedrørende den praktiske utformingen av sine forslag. Regelrådet mener likevel høringsnotatet inneholder en god utredning basert på den informasjonen som var tilgjengelig.

Regelrådet mener forslaget er tilstrekkelig utredet på dette stadiet, men at det i det videre arbeidet med de tilhørende forskriftene vil bli viktig at forslagens virkninger utredes grundigere når mer informasjon fra EU foreligger. Det vil også være viktig å identifisere landenes handlingsrom og finne en god tilpasning til norske forhold. Dette vil være spesielt viktig for mindre aktører som i større grad vil bli belastet med den økende rapporteringsbyrden.

De faktiske kostnadene for næringslivet vil være usikre frem til EU har offentliggjort de resterende rettsaktene og arbeidet med detaljregulering i forskriftene begynner. Regelrådet mener derfor det er for tidlig å vurdere om forslaget på høring er utformet slik at målene oppnås til en relativ sett lav kostnad for næringslivet.

På de neste sidene kan du lese mer om Regelrådets vurderinger.

Ta gjerne kontakt ved spørsmål.

Med vennlig hilsen

Sandra Riise
leder av Regelrådet

1 Om forslaget som er sendt på høring

Miljødirektoratet har sendt forslag til endringer i klimakvoteloven på høring. Forslaget gjennomfører endringer i direktiv 2003/87/EF ("klimakvotedirektivet") og forordning (EU) 2015/757 ("MRV-forordningen") i norsk rett. Hovedforslagene i høringsnotatet gjelder utvidelse av det materielle og stedlige virkeområdet i klimakvoteloven til å omfatte skipsfart, og hjemmel for ileggelse av kvoteplikt for denne sektoren.

2 Regelrådets mandat og prioritering

Regelrådet skal bidra til at næringslivet ikke påføres unødvendige byrder gjennom nytt eller endret regelverk, jf. vedtekter for Regelrådet § 1. Rådet gir rådgivende skriftlige uttalelser ved høring.

Regelrådet skal vurdere utformingen av forslag til nytt eller endret regelverk, både lover og forskrifter som påvirker næringslivets arbeidsbetingelser og øvrige relevante forhold, jf. vedtektene § 2 første ledd. Rådet står fritt til å prioritere hvilke saker vi gir uttalelser til.

2.1 Hvorfor Regelrådet har valgt å uttale seg om saken

Innlemmelsen av skipsfart i klimakvotesystemet vil påvirke mange norske rederier og skip. Forslaget kan også få konsekvenser for andre berørte parter som bruker skipsfartstjenester eller leverer varer og tjenester til næringen. Selv om det norske handlingsrommet på området er begrenset, mener Regelrådet at det er viktig at slike forslag utredes grundig og konsekvensene for det norske næringslivet blir tilstrekkelig belyst.

3 Regelrådets vurdering av utredningen

Ifølge Regelrådets vedtekter § 2 første ledd skal Regelrådet ta stilling til om det er gjennomført konsekvensvurderinger etter de krav som utredningsinstruksen stiller, og om virkningene for næringslivet er tilstrekkelig kartlagt. Regelrådets uttalelser tar særlig utgangspunkt i kravene til innhold i beslutningsgrunnlaget i utredningsinstruksens punkt 2-1 Minimumskravene til utredning og punkt 2-2 Omfang og grundighet.

3.1 Beskrivelse av problemet og målet med forslaget

Regelrådet mener at problemet og målet i noen grad er beskrevet i høringsnotatet. Utredningen gir en overordnet innføring i klimaproblematikken, men kunne vært styrket med en gjennomgang av dagens utslippsnivåer i skipsfartsnæringen, og hvor store utslippsreduksjoner man forventer forslaget vil bidra til. En nærmere beskrivelse av nullalternativet ville gitt et bedre bilde av problemet vi ønsker å løse og hvor vi står i dag. Det vil også kunne gjøre det lettere å estimere kostnadene skipsfarten vil ha med innlemmelsen i klimakvotesystemet.

3.2 Utredning av alternative tiltak

Forslaget er basert på nye EU-reguleringer med et begrenset nasjonalt handlingsrom. Mulighetene for å vurdere alternative tiltak til anbefalte forslag er derfor begrensede. Noen forslag har likevel

et nasjonalt handlingsrom. Høringsnotatet kunne vært styrket med en grundigere gjennomgang av hvilke forslag dette gjelder.

3.3 Beskrivelse av berørt næringsliv

Høringsnotatet gir en overordnet beskrivelse av berørt næringsliv. Regelrådet har forståelse for at det vil være vanskelig å gi en grundig beskrivelse av de berørte da EU fortsatt ikke har offentliggjort alle detaljene i den nye reguleringen. Det fremstår som positivt at høringsnotatet likevel inneholder estimater på antall berørte i Norge, med bakgrunn i den informasjonen som så langt er kjent.

3.4 Utredning av virkninger for næringslivet

Høringsnotatet gir også en overordnet beskrivelse av virkningene forslagene vil ha på næringslivet, med samme begrunnelse som nevnt under punkt 3.3. Regelrådet har forståelse for at en nøyaktig beregning av forslagens kostnader vil være vanskelig med den informasjonen som nå er tilgjengelig. Når det foreligger oppdatert informasjon fra EU, vil det være viktig i det videre arbeidet med forskriftene at det utarbeides en mer detaljert beskrivelse av estimerte kostnader for næringslivet.

Regelrådet mener likevel det er positivt at høringsnotatet inneholder estimater av kostnader fra EU-kommisjonens konsekvensutredning av forslaget. Det er også gjennomført en kvalitativ analyse av ringvirkningene av forslaget. Videre er det positivt at høringsnotatet inneholder en vurdering av hvordan små og mellomstore virksomheter kan bli påvirket annerledes enn de store bedriftene.

3.5 Forutsetninger for en vellykket gjennomføring for næringslivet

Forutsetningene for en vellykket gjennomføring er beskrevet i høringsnotatet. Blant annet er det lagt vekt på likebehandling av de forskjellige sektorene som dekkes av kvotesystemet, både nasjonalt og internasjonalt. Det er også gjort en vurdering av hvilke deler av forslaget som spesielt må tydeliggjøres i det videre arbeidet med forskriftene. Gjenbruk av allerede eksisterende og kjente elektroniske løsninger for rapportering trekkes også frem som en forutsetning. Regelrådet vil påpeke at i det videre arbeidet med forslaget også vil være viktig å gjennomgå rapporteringspliktene for så langt det er mulig unngå dobbeltrapportering og unødvendige administrative kostnader for de berørte.

4 Prinsipper for god regulering av næringslivet

Regelrådet skal følge den faglige utviklingen og praksis på områdene regelforenkling og regulering, og gi informasjon og generell veiledning som fremmer effektiv regulering, jf. vedtektene § 2 fjerde ledd. I dette arbeidet ser Regelrådet blant annet til beste praksis i Norge og arbeidet med god regulering i andre land. Regelrådet ser også hen til reglene om tidlig involvering av berørte i utredningsinstruksen punkt 3-1.

4.1 Særskilt vurdering av hensynet til små virksomheter

De fleste virksomheter i Norge er små virksomheter, og disse bidrar i stor grad til den samlede verdiskapningen. Regelrådet jobber for å øke bevisstheten om at tiltak kan påvirke små virksomheter annerledes enn store virksomheter. For eksempel kan administrative oppgaver pålagt gjennom regelverk være mer krevende for små enn for store virksomheter.

Høringsnotatet inneholder ikke konkrete forslag med formål å lette byrden for mindre aktører. Regelrådet har forståelse for at det begrensede handlingsrommet gjør det vanskelig å hensynta små- og mellomstore bedrifter i forslagene som presenteres. Det er positivt at høringsnotatet likevel belyser problemstillingene knyttet til SMB og inneholder en vurdering av hvordan mindre aktører vil kunne påvirkes annerledes enn de store aktørene.

4.2 Involvering av berørt næringsliv i regelverksprosessen

Det fremgår ikke av høringsnotatet om berørt næringsliv har vært involvert i regelverksprosessen.

4.3 Rapporteringsbyrder

Høringsnotatet inneholder en rekke nye rapporteringsplikter for både kvotepliktige og ikke-kvotepliktige aktører. Regelrådet har forståelse for at de nye rapporteringspliktene ikke beskrives i detalj i høringen, da EU ikke har offentliggjort all informasjon knyttet til innlemmelsen av skipsfart i klimavotesystemet enda. Regelrådet vil likevel påpeke at det i det videre arbeidet med forslaget vil bli viktig å ha med seg at rapporteringsbyrder ofte slår hardere ut på mindre aktører, og at det så langt det lar seg gjøre vil være gunstig å unngå dobbeltrapportering av allerede innsendt data.

4.4 Andre kommentarer

Regelrådet mener på generelt grunnlag at regelutviklere bør vente med å sende forslag på høring om de vet at sentral informasjon tilknyttet forslaget vil tilgjengeliggjøres innen kort tid. Vi har likevel forståelse for nødvendigheten av å hurtig sette i gang prosessen med lovendringer i dette tilfellet.

5 Er forslaget utformet slik at målene oppnås til en relativt sett lav kostnad for næringslivet?

De faktiske kostnadene for næringslivet vil være usikre frem til EU har offentliggjort de resterende rettsaktene og arbeidet med detaljregulering i forskriftene begynner. Regelrådet mener derfor det er for tidlig å vurdere om forslagene på høring er utformet slik at målene oppnås til en relativt sett lav kostnad for næringslivet.