

Høring av forslag om endringer i klimakvoteforskriften

1 Innledning

Miljødirektoratet foreslår endringer av forskrift 23. desember 2004 nr. 1851 om kvoteplikt og handel med kvoter for utslipp av klimagasser ("klimakvoteforskriften"). Endringene innebærer at forordning (EU) 2023/1642 og forordning (EU) 2023/XXXX ("endringsforordningene"), som begge endrer forordning (EU) 2019/1122 ("registerforordningen"), implementeres i norsk rett. Registerforordningen supplerer direktiv 2003/87/EF ("klimakvotedirektivet") og gir utfyllende bestemmelser om unionsregisteret til EUs klimakvotesystem.

Endringsforordningene medfører følgende endringer i norsk rett:

- innføring av driftskonto for skipsoperatører (se punkt 5.3),
- utlevering av vederlagsfrie kvoter til anleggsoperatører og luftfartsoperatører betinges av innlevering av kvoter for utslipp (se punkt 5.4),
- nye krav ved overføring av kvoter mellom kontoer (se punkt 5.5),
- avvikling av luftfartskvoter som egen kvotetype (se punkt 5.6), og
- andre endringer (se punkt 5.7).

De viktigste konsekvensene for næringslivet er at skipsoperatører må søke om driftskonto i Det norske registeret for klimakvoter ("klimakvoteregisteret"), og at anleggs- og luftfartøysoperatører må levere inn kvoter for alle sine utslipp for å kunne motta vederlagsfrie kvoter. Myndighetene må på sin side behandle et stort antall søknader om å åpne driftskonto fra skipsoperatører, noe som innebærer å gjøre seg kjent med en ny bransje og vurdere helt nye dokumentkrav.

Forordning (EU) 2023/XXXX inneholder også flere bestemmelser om innføringen av et nytt klimakvotemarked for veitrafikk, bygninger og andre sektorer ("ETS2"). Det foreslås at forordningens bestemmelser om ETS2 ikke gis virkning som forskrift på nåværende tidspunkt (se punkt 2 og 5.2), og dette høringsnotatet vil derfor ikke redegjøre i detalj om bestemmelsene som omhandler ETS2. Imidlertid vil innføring av ETS2-kvoter omtales nærmere (se punkt 5.7), ettersom kvotetypen for ETS2 vil innføres på EU-nivå og teknisk være tilgjengelig for aktører i klimakvoteregisteret uavhengig av om reglene om ETS2 implementeres i norsk rett.

I tillegg foreslås det tre endringer i enkeltbestemmelser i klimakvoteforskriften:

- forslag om å fjerne krav til legalisering av kopier av visse utenlandske dokumenter i forbindelse med oppnevning av kontorepresentanter i klimakvoteforskriften § 7-2a andre ledd (se punkt 5.8),
- forslag om ikke å stille krav om at en kontorepresentant bor i Norge for å åpne driftskonto for skipsoperatører i klimakvoteforskriften § 7-2a første ledd andre punktum (se punkt 5.3.2), og

- forslag om å kreve gebyr for åpning av driftskonto i klimakvoteforskriften § 9-6 første ledd (se punkt 5.9).

Noen av disse endringene foreslås ikke på grunn av bestemmelsene i endringsforordningene, men foreslås for å tilpasse regelverket til klimakvotesystemets utvidelse til maritim transport.

Vedlagt er forslag til endringsforskrift. Vi ber om kommentarer til forslaget innen 1. februar 2024.

2 Bakgrunn

EU-kommisjonen vedtok forordning (EU) 2023/1642 den 14. juni 2023. Forordning (EU) 2023/XXXX ble vedtatt av EU-kommisjonen den 25. oktober 2023, men siden dette er en delegert kommisjonsforordning, er ikke forordningen formelt vedtatt før Europaparlamentets og Rådets granskningsperiode ("scrutiny period") har utløpt, som er forespeilet å skje 25. desember 2023.¹ I granskningsperioden har Europaparlamentet og Rådet mulighet til å fremsette innvendinger mot rettsakten, dersom de mener at EU-kommisjonen foreslår regler som går utover deres myndighet. Miljødirektoratet har ingen indikasjoner på at det vil komme slike innvendinger.

Begge endringsforordningene endrer forordning (EU) 2019/1122 ("registerforordningen"), som ble vedtatt den 12. mars 2019 og er innlemmet i EØS-avtalen. Forordning (EU) 2023/1642 ble besluttet innlemmet i EØS-avtalen den 8. desember 2023, og det er ventet at forordning (EU) 2023/XXXX vil bli besluttet innlemmet i februar 2024. Norge vil følgelig være forpliktet til å inkorporere endringsforordningene i norsk rett.

Forordning (EU) 2023/XXXX tilrettelegger først og fremst for implementeringen av EUs klimapakke "Klar for 55" ("Fit for 55"). EUs klimakvotesystem ("EU ETS" eller "ETS1") er en sentral del av den europeiske innsatsen for å redusere utslipp av klimagasser fra industri, kraftproduksjon og luftfart, og "Klar for 55" skal sikre at EU når målet om å redusere utslippene av klimagasser med 55 prosent fra 1990 til 2030. Som del av klimapakken er det vedtatt å utvide dagens klimakvotesystem til å inkludere maritime transportaktiviteter. Videre er virkeområdet til klimakvotedirektivet utvidet til å gjelde omsetning av brensel til forbruk i veitrafikk, bygninger og andre sektorer ("ETS2"). For disse sektorene er det opprettet et helt nytt kvotemarked med en egen kvotetype ("ETS2-kvoter").

Unionsregisteret, hvor kvoter utstedes, oppbevares og overføres, er en viktig del av EUs klimakvotesystem. Alle land som deltar i EUs klimakvotesystem forvalter en nasjonal del av unionsregisteret, og Det norske registeret for klimakvoter ("klimakvoteregisteret") administreres av Miljødirektoratet ("registermyndigheten"). En sentral del av registerforvaltningen er å åpne og stenge kontoer, godkjenne og fjerne brukere samt overvåke og oppdatere data i klimakvoteregisteret. Alle kan søke om å åpne handelskonto i registeret, men operatører med kvoteplikt i klimakvotesystemet (eller anlegg uten utslipp som søker om tildeling av vederlagsfrie kvoter) må åpne såkalt driftskonto for å kunne levere inn kvoter for sine utslipp. Gjennomføringen av "Klar for 55"-pakken innebærer at regelverket for unionsregisteret må oppdateres slik at

¹ [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/PIN/?uri=PI_COM:C\(2023\)7112](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/PIN/?uri=PI_COM:C(2023)7112)

skipsoperatører og omsettere av brensel - som skal reguleres under ETS2 - kan åpne driftskonto og levere inn kvoter for sine utslipp.

Det foreslås at forordningens bestemmelser om ETS2 ikke gis virkning som forskrift på nåværende tidspunkt. Dette er fordi det per i dag ikke er hjemmel i klimakvoteloven eller andre lover til å ta inn bestemmelsene i forordningen som omhandler ETS2 i klimakvoteforskriften. Når det gjelder nasjonal gjennomføring av ETS2, vil Klima- og miljødepartementet ved behov komme tilbake til Stortinget med forslag til eventuelle lovendringer.² Registerbestemmelsene som omhandler ETS2 vil høres først etter at loven eventuelt er endret, og beskrives derfor ikke i detalj i dette høringsnotatet.

Bakgrunnen for forordning (EU) 2023/1642 er å modernisere unionsregisteret. Registerforordningen har blant annet tidligere referert til den europeiske transaksjonsloggen, noe som kan gi inntrykk av at den europeiske transaksjonsloggen og unionsregisteret er adskilte enheter. Fra og med 2012 har imidlertid den europeiske transaksjonsloggen vært teknisk innlemmet i unionsregisteret, og den nye rettsakten tydeliggjør dette. Tidligere var det heller ingen begrensninger på hvor store transaksjoner kunne være, noe som har blitt identifisert som et sikkerhetshull. For å bøte på denne risikoen, innføres det grenser på hvor store transaksjoner kontohavere kan gjennomføre uten at handelspartneren er forhåndsklarert av kontohaveren. Endringsrettsakten gjør det også mulig for den Europeiske påtalemyndigheten (European Public Prosecutor's Office (EPPO)) å få tilgang til data fra unionsregisteret. Siden 2021 har EPPO hatt ansvar for å straffeforfølge kriminelle handlinger mot de finansielle interessene til EU. Klimakvoter i EUs kvotesystem er definert som finansielle instrumenter, og denne organisasjonen har derfor behov for data fra kvotemarkedet.

3 Gjeldende regelverk og nullalternativ

Registerforordningen (forordning (EU) 2019/1122) er inkorporert gjennom klimakvoteforskriften § 7-1. Vi vil redegjøre nærmere for relevante deler av gjeldende regelverk samtidig som vi redegjør for endringene i punkt 5.

Det nye regelverket følger av to endringsforordninger som vi er forpliktet til å implementere siden registerforordningen allerede er innlemmet i EØS-avtalen. Fordi det ikke finnes et nasjonalt handlingsrom til å la være å implementere kravene, er en beskrivelse av forventet fremtidig utvikling uten endringene både lite realistisk og lite relevant. Vi legger derfor gjeldende regelverk (dagens situasjon) til grunn som nullalternativ og sammenlikningsgrunnlag i endrings- og konsekvensvurderingene.

² Se *Innst. 83 L (2023-2024)*. <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Publikasjoner/Innstillinger/Stortinget/2023-2024/inns-202324-083l/?all=true>

4 Hovedinnholdet i de nye reguleringene fra EU

4.1 Forordning (EU) 2023/XXXX om drift av unionsregisteret

Endringsforordningen innfører en rekke justeringer av forordning (EU) 2019/1122 som er nødvendige for å implementere EUs klimapakke "Klar for 55". Dette dreier seg i hovedsak om regler som gjør det mulig for skipsoperatører å åpne driftskonto, noe skipsoperatørene må ha for å levere inn kvoter for sine utslipp. I tillegg innføres en ny kontotype for tredjeland, betingelser for utlevering av vederlagsfrie kvoter og en del mindre endringer. De viktigste endringene er oppsummert i punktlisten under:

- Krav for å åpne driftskonto for skipsoperatører (punkt 5.3)
- Betingelse om at anleggsoperatører og luftfartøysoperatører må ha levert inn kvoter for alle utslipp for å kunne motta vederlagsfrie kvoter (punkt 5.4)
- Avvikling av luftfartskvoter som en egen kvotetype og innføring av ETS2-kvoter (punkt 5.6)
- Mulighet for å åpne konto for myndigheter i tredjeland (punkt 5.7.1)
- Krav for å åpne driftskonto for omsettere av brensel under ETS2
- Krav for å åpne slettekonto for land som får unntak fra å innføre kvoteplikt under ETS2 (disse landene plikter å kansellere kvoter fra auksjonsvolumet)

4.2 Forordning (EU) 2023/1642 om modernisering av unionsregisteret

Endringsforordningen introduserer en rekke endringer som får konsekvenser for kontohavere og kontorepresentanter i klimakvoteregisteret. De viktigste endringene er oppsummert i punktlisten under:

- EU-kommisjonen kan innføre en øvre grense på hvor store transaksjoner som kan gjennomføres uten at kontoen til handelspartneren står på listen over fortrolige kontoer (punkt 5.5)
- Kontohavere kan selv innføre grenser for hvor store overføringer som er mulige å gjennomføre fra deres konto (punkt 5.5)
- Innehavere av handelskontoer skal dokumentere konsernstrukturen til selskapet de representerer (punkt 5.7.3)
- Den europeiske påtalemyndigheten (EPPO) kan få innsyn i data fra unionsregisteret (punkt 5.7.3)

5 Miljødirektoratets vurderinger, forslag til endringer i klimakvoteforskriften og konsekvenser

5.1 Overordnet om regelverksforslaget

I dette høringsnotatet foreslår vi å inkorporere forordning (EU) 2023/1642 og forordning (EU) 2023/XXXX i klimakvoteforskriften, i tillegg til enkelte andre endringer som er nødvendige for å tilpasse norsk rett til klimakvotesystemets utvidelse maritim transportaktivitet. Endringsforslagene tar utgangspunkt i forslaget til endring av klimakvoteforskriften som var på høring frem til 20. november 2023.³

Miljødirektoratet vurderer det som viktig at de to endringsforordningene til registerforordningen implementeres i norsk rett på et så tidlig tidspunkt som mulig. Hovedbegrunnelsen for dette er å sikre at norsk rett er tilpasset de nylige endringene av klimakvotesystemet, herunder utvidelsen til maritim transport. I tillegg er det ønskelig at reglene om klimakvoteregisteret som gjelder i resten av EØS-området også gjelder i Norge fra tilnærmet samme tidspunkt.

I motsetning til flere andre kapitler i klimakvoteforskriften, ble det ikke foreslått omfattende endringer i klimakvoteforskriften kapittel 7 om klimakvoteregisteret i høringsnotatet som var på høring frem til 20. november 2023. Dette skyldes primært at endringsforordningene ikke var vedtatt samtidig som endringene i klimakvotedirektivet ble vedtatt. Etter vedtakelse av endringsforordningene har tiden dessuten vært for knapp til å utrede en større revisjon av kapittelet innen ønsket ikrafttredelsestidspunkt. Miljødirektoratet vil vurdere behovet for en helhetlig revidering av klimakvoteforskriftens bestemmelser om klimakvoteregisteret på et senere tidspunkt.

5.2 Forslag til endring av klimakvoteforskriften § 7-1: Gjennomføring av forordning (EU) 2023/1642 og forordning (EU) 2023/XXXX

Endringsforordningene foreslås inkorporert i norsk rett ved henvisning i klimakvoteloven § 7-1 første ledd.

Som nevnt i punkt 4.1, inneholder forordning (EU) 2023/XXXX flere bestemmelser om ETS2, herunder bestemmelser om driftskonto for ETS2-operatører. Vi foreslår å ta inn et nytt annet ledd i § 7-1 om at registerforordningens bestemmelser om ETS2 ikke vil gjelde som forskrift. Som forklart i punkt 2 er det per i dag ikke hjemmel i klimakvoteloven eller andre lover til å ta inn de bestemmelsene i forordningen som omhandler ETS2 i klimakvoteforskriften.

³ Forslag til endringer i klimakvoteforskriften og miljøsikkerhetsforskriften.

<https://www.miljodirektoratet.no/hoeringer/2023/oktober-2023/forslag-til-endringer-i-klimakvoteforskriften-og-miljosikkerhetsforskriften/>

Fra 1. januar 2025 har ETS2-operatører plikt til søke om driftskonto innen 20 arbeidsdager etter de får utslippstillatelse, se ny artikkel 15b (1) i registerforordningen jf. artikkel 1 (5) i forordning (EU) 2023/XXXX. Kravet om å ha driftskonto får først reell betydning for aktørene i 2028, ettersom ETS2-operatørene ikke må levere kvoter til oppgjør før dette året. ETS2-operatørene kan dessuten søke om å åpne handelskonto, dersom de ønsker tilgang til klimakvoteregisteret på et tidligere tidspunkt.

5.3 Driftskontoer for skipsoperatører

5.3.1 Beskrivelse av endringene

Maritim transportaktivitet vil bli inkludert i EUs klimakvotesystem fra og med 1. januar 2024. I den forbindelse opprettes en ny kontotype, driftskonto for skipsoperatører, som blir obligatorisk for skipsoperatører som blir kvotepliktige i klimakvotesystemet, se ny artikkel 15a i registerforordningen jf. artikkel 1 (5) i forordning (EU) 2023/XXXX.

Ansvar for kvoteplikten ligger i henhold til EUs klimakvotedirektiv på skipsoperatøren. Med skipsoperatør menes eier av skip som utfører kvotepliktige aktiviteter, eller enhver annen organisasjon eller person som har overtatt ansvaret for den tekniske driften av skipet fra eieren, og som er opplyst å være driftsansvarlig i skipets sikkerhetsstyrings sertifikat, jf. skipssikkerhetsloven § 7 (3) bokstav b. For at den driftsansvarlige skal være skipsoperatør, må denne i tillegg ha påtatt seg forpliktelsene i klimakvoteloven i henhold til kontrakt med skipets eier, jf. forordning (EU) 2023/2599 artikkel 1 (1).⁴ Kontrakten skal legges ved søknad om driftskonto for skipsoperatøren, jf. registerforordningen vedlegg VIIa punkt 3 og 4 jf. forordning (EU) 2023/XXXX vedlegg IV. Dersom slik kontrakt ikke foreligger, er skipets eier skipsoperatør, jf. forordning (EU) 2023/2599 artikkel 1 (4).

EU-kommisjonen skal innen 1. februar 2024 publisere en liste over hvilke medlemsland som skal administrere hvilke skipsoperatører. Listen vil imidlertid kun inneholde skipsoperatører som var pliktsubjekter etter forordning (EU) 2015/757 (MRV-forordningen) i 2023. Som følge av dette vil ikke listen gi en fullstendig oversikt over alle skipsoperatørene i EUs klimakvotedirektiv. Blant annet vil ikke listen inkludere skipseiere som har overført ansvaret for den tekniske driften til et driftsselskap, men som velger å beholde ansvaret for forpliktelsene i klimakvoteloven og derfor selv være skipsoperatør. Listen vil heller ikke inkludere skipsoperatører som først har aktivitet i EØS-området i 2024. I tillegg kan listen inneholde selskap som ikke skal anses som skipsoperatører i EUs klimakvotesystem. Dette vil særlig være driftsansvarlige som ikke har inngått kontrakt med skipets eier om å overta ansvaret for forpliktelsene i klimakvoteloven.

Skipsoperatørene som er på listen har 40 arbeidsdager på å søke om driftskonto til registermyndigheten i det administrerende medlemslandet etter at listen er publisert, se ny

⁴ EØS-notat om forordning (EU) 2023/2599 om regler for administrasjon av skipsoperatører.

<https://www.regjeringen.no/no/sub/eos-notatbasen/notatene/2023/okt/regler-for-administrasjon-av-skipsoperatorer/id3013500/>

artikkel 15a (1) i registerforordningen. Dersom skipsoperatøren ikke er på denne listen, skal den søke om driftskonto innen 65 arbeidsdager etter at et skip den er ansvarlig for har sitt første havneanløp i EØS-området.

Registermyndigheten vil på sin side ha 20 arbeidsdager på å åpne driftskonto etter at skipsoperatørene har sendt inn fullstendig kontosøknad, jf. ny artikkel 15a (3) i registerforordningen. I 2024 vil registermyndigheten ha dobbelt så lang tid – 40 arbeidsdager – på å åpne driftskonto for skipsoperatører, ettersom et stort antall operatører vil søke om konto omtrent på samme tid.

Skipsoperatørene må også utnevne minst to kontorepresentanter til driftskontoen. Kontorepresentantene kan utføre diverse oppgaver forbundet med kontoen, som å initiere transaksjoner, endre kontonavn og levere inn kvoter til oppgjør. Kontohaver må søke om å få oppnevne kontorepresentanter før disse deretter må registrere seg. Selv om endringsforordningen åpner for etablering av driftskonto for skipsoperatører, gis ikke registermyndigheten utvidete frister for å behandle søknader om kontorepresentanter. Det følger allerede av registerforordningen artikkel 21 (3) at registermyndigheten har 20 arbeidsdager på å behandle søknaden, etter at kontohaver har sendt inn fullstendig søknad. Dersom registermyndigheten trenger mer tid, kan registermyndigheten forlenge behandlingstiden med opptil ytterligere 20 arbeidsdager. Kontohaver skal i så fall opplyses om forlengelsen.

Skipsoperatører må legge ved mye informasjon og en rekke dokumenter i søknaden om å åpne driftskonto, jf. vedlegg VIIa. En del av dette vil dreie seg om generell informasjon som selskapsnavn, organisasjonsnummer, kontaktpersoner og lignende, jf. vedlegg VIIa punkt 1. I tillegg skal skipsoperatøren legge ved en komplett liste over skipene de er ansvarlige for, jf. vedlegg VIIa punkt 5.

For kontoer som er åpnet beskriver endringsforordningen regler for registrering og verifisering av utslipp, innlevering av kvoter og kriteriene for at registermyndigheten kan stenge driftskontoer, se ny artikkel 26a, endret artikkel 31, endret artikkel 32 og endret artikkel 56 i registerforordningen (jf. artikkel 1 (10), (13), (14) og (33) i forordning (EU) 2023/XXXX).

5.3.2 Forslag til endring av klimavoteforskriften § 7-2a første ledd andre punktum: Ikke krav om at en kontorepresentant bor i Norge for å åpne driftskonto for skipsoperatører

Etter registerforordningen artikkel 20 (9) kan medlemslandet stille som vilkår for åpning av konto at minst én av de oppnevnte kontorepresentantene er bosatt i medlemslandet. Norge har valgt å implementere dette kravet i klimavoteforskriften § 7-2a første ledd første punktum. Dette kravet gjelder likevel ikke for driftskonto for luftfartøysoperatører, jf. § 7-2a første ledd andre punktum.

Miljødirektoratet foreslår at kravet om at minst én av de oppnevnte kontorepresentantene for en konto må være bosatt i Norge, heller ikke skal gjelde for driftskonto for skipsoperatører. Norge vil være administrerende myndighet for flere utenlandske skipsoperatører. For disse aktørene kan

det gi store administrasjonskostnader å ha en kontorepresentant som er bosatt i Norge, særlig sett opp mot de begrensede fordelene et slikt bostedskrav har for registermyndigheten.

Miljødirektoratet foreslår derfor å følge utgangspunktet til registerforordningen, som er at kontorepresentantene for driftskontoer for skipsoperatører ikke må være bosatt i landet hvor driftskontoen er åpnet. Vi foreslår derfor å endre klimavoteforskriften § 7-2a første ledd andre punktum.

5.3.3 Konsekvenser

Økte administrative konsekvenser for brukere av registeret

Forordning (EU) 2023/XXXX gir for det første administrative konsekvenser for brukere av registeret. Skipsoperatører må søke om å opprette driftskonto, registrere kontorepresentanter og fremskaffe nødvendig informasjon. Vi forventer at alle skipsoperatører må bruke noe tid på å gjøre seg kjent med dokumentkravene som stilles for at Miljødirektoratet kan godkjenne søknad om driftskonto. De administrative konsekvensene vil sannsynligvis være større for utenlandske skipsoperatører, da det stilles krav om at kopier av enkelte utenlandske dokumenter må legaliseres.⁵

Det kan også bli utfordrende for operatørene å forstå, utforme og inngå kontrakter om overføring av ansvar for kvoteplikt mellom skipseier og den ISM-ansvarlige. Slike kontrakter finnes ikke i markedet fra før, og aktørene må derfor sette seg inn i kontraktkravene og utvikle kontraktmaler på egenhånd. Dersom kontrakten ikke er skrevet på engelsk, er det også et krav om at aktørene leverer en engelsk oversettelse av kontrakten. Vi forventer at dette vil bli ressurskrevende, særlig i oppstarten. Vi antar allikevel at det er forholdsvis overkommelig å gjøre seg kjent med kvoteregisteret for brukere som får registertilgang.

Også kravet om å oppnevne kontorepresentanter kan medføre administrative konsekvenser for registerbrukere. Det er svært sannsynlig at mange kontorepresentanter kommer fra tredjeland. Disse vil ikke ha tilgang til de elektroniske søknadssystemene som Miljødirektoratet benytter, som igjen gjør at de må bruke andre søknadskjemaer. En del av synergieffektene fra den elektroniske søknadsprosessen – som for eksempel at det elektroniske søknadsskjemaet automatisk henter data fra Brønnøysundregisteret - vil derfor forsvinne for søkerne. Dette fører igjen til at søkere må manuelt legge ved bostedsattest og identifikasjonsdokumenter i søknaden, og hvis dette er kopier, må kopiene sertifiseres og legaliseres. Som følge av dette vil søknadsforberedelsene blir litt mer omfattende for personer som ikke har tilgang til det norske, elektroniske søknadsskjemaet. Myndighetene må på sin side vurdere sertifiseringen og legaliseringen, og vi forventer at en del dokumenter må returneres til avsender på grunn av manglende etterlevelse av dokumentkravene.

Økte administrative konsekvenser for registermyndighetene

Forordningen gir for det andre administrative konsekvenser for registermyndighetene. Vi forventer at registermyndigheten må behandle et stort antall søknader fra skipsoperatører som ønsker å åpne driftskonto. Dette innebærer å gjøre seg kjent med en ny og verdensomspennende bransje, gjøre bakgrunnssjekker på virksomheter og personer og vurdere helt nye dokumentkrav etter strenge tidsfrister. I tillegg vil det være flere utenlandske aktører som søker om driftskonto,

⁵ For en forklaring på hva legalisering innebærer, se for eksempel:
<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/legalisering-ud/id752911/>

og myndighets- og eierstrukturene i bransjen er ofte kompliserte. Det kan også bli krevende å vurdere innholdet i kontraktene mellom skipseier og den driftsansvarlige ettersom hverken de private aktørene eller myndigheter har hatt befatning med denne type dokumenter tidligere. Samlet sett forventer vi at myndighetene får et betydelig arbeidsomfang i perioden når skipsoperatører sender inn søknader, og i mange tilfeller kan det bli svært vanskelig å etterleve tidsfristene for å åpne konto. Vi forventer at dette arbeidet kan bli så omfattende for registermyndighetene at det vil være vanskelig å gjennomføre med eksisterende ressurser.

Det er vanskelig å anslå nøyaktig hvor mange som kommer til å søke om driftskonto ettersom det er frivillig å inngå kontrakt om ansvar for kvoteplikt mellom skipseier og den driftsansvarlige. En grov gjennomgang av tilgjengelige data tyder på at omtrent 300 skipseiere⁶ er registrert i Norge. I teorien kan alle disse søke om å åpne driftskonto i klimakvoteregisteret, i tillegg til søknader som kan komme fra driftsansvarlige som har inngått kontrakt med skipseiere og skipseiere fra tredjeland som skal administreres av Norge. Bransjen avgjør selv hvordan dette organiseres, og det er derfor ikke mulig å vite hvor mange søknader registermyndigheten vil motta.

Det er også vanskelig å anslå antall søknader om oppnevning av kontorepresentanter. Hver driftskonto administreres av minst to kontorepresentanter, men det er mulig for én kontorepresentant å representere flere kontoer i klimakvoteregisteret. Vi forventer at flere skipseiere vil benytte seg av samme kontorepresentanter. For eksempel er mange rederier organisert slik at hvert skip er eid av et enkeltstående selskap (registrert eier). Disse skipseiende selskapene har samme morselskap. Hvis det i et slikt scenario er skipets registrerte eier som er skipsoperatør (altså at ansvaret ikke er overført til den driftsansvarlige), vil alle disse enkeltstående selskapene måtte åpne en egen driftskonto. I slike situasjoner forventer vi at rederiet vil ønske at kontorepresentantene er de samme for alle rederiets driftskontoer.

Noen skipsoperatører vil kanskje også oppnevne kontorepresentanter fra diverse selskaper utenfor sitt eget konsern. Dette kan for eksempel være managementselskap, selskap som tilbyr kjøp og salg av kvoter, eller andre selskaper som tilbyr tjenester for å bistå skipsoperatører med å oppfylle forpliktelsene i klimakvotesystemet. Hvis en kontohaver søker om å oppnevne en kontorepresentant som allerede er kontorepresentant for en annen konto i klimakvoteregisteret, kan registermyndigheten gi kontorepresentanten tilgang til kontohaverens konto uten å kreve en ny søknad fra kontorepresentanten, jf. registerforordningen artikkel 21 (2) andre punktum. Dette gjør at vi ikke forventer å måtte behandle to kontorepresentantsøknader for hver søknad om å åpne driftskonto.

Også etter den innledende perioden hvor registermyndigheten kommer til å motta mange søknader om opprettelse av driftskontoer for skipsoperatører, forventer vi at forordningen vil ha betydelige administrative konsekvenser for registermyndigheten. Skipsoperatørene vil utgjøre en betydelig andel av den totale mengden kvotepliktige aktører, og i tillegg forventer vi relativt hyppige endringer av hvem som har rett på driftskonto for skipsoperatører som følge av de hyppige endringene i eierstruktur i denne bransjen generelt sett. Maritim sektors internasjonale innretning gjør at det kan bli vanskelig å få kontakt med skipsoperatører fra tredjeland, og det kan være

⁶ Som eier skip over 5000 bruttotonn, og som ikke er offshore-skip.

utfordrende for skipsoperatører å finne ut hvem som skal være kvotepliktig. Dette kan igjen føre til mislighold av oppgjørsforpliktelsen, flere overtredelsesgebyr og ressurskrevende rettssaker.

5.4 Utlevering av vederlagsfrie kvoter betinges av innlevering av kvoter for utslipp

5.4.1 Beskrivelse av endringene

Forordning (EU) 2023/XXX innfører et krav om at anleggs- og luftfartøysoperatører må ha levert inn kvoter for alle registrerte utslipp før de kan få utlevert vederlagsfrie kvoter på sin driftskonto, se endret artikkel 48 (2) og endret artikkel 50 (2) i registerforordningen jf. artikkel 1 (26) og (28) i forordning (EU) 2023/XXX. Videre er det mulig at luftfartøysoperatører får tildelt vederlagsfrie kvoter for et år hvor den aktuelle operatøren ikke har flyvninger innenfor virkeområdet til EUs klimakvotestystem. I slike tilfeller må luftfartøysoperatøren levere tilbake kvotene de ikke har krav på, og forordningen åpner for at disse kvotene kan returneres til potten med vederlagsfrie kvoter, se endret artikkel 50 (8) i registerforordningen jf. artikkel 1 (28) (d) i forordning (EU) 2023/XXXX. Derfra kan kvotene deles ut til en annen operatør så lenge operatøren innfrir kravene for å motta vederlagsfrie kvoter.

5.4.2 Konsekvenser

Regelen som forhindrer utlevering av vederlagsfrie kvoter til kvotepliktige anleggs- og luftfartøysoperatører vil gi et insentiv til å overholde oppgjørsplikten i kvotesystemet. Det er vanskelig å kvantifisere nøyaktig hvor stor betydning dette tiltaket vil få, men det kan potensielt få store finansielle konsekvenser for berørte operatører. I 2022 ble omtrent 1,5 milliarder kvoter utstedt totalt i EU, og rundt 650 millioner av disse kvotene ble tildelt vederlagsfritt til berettigede operatører. Hvis vi legger en relativt konservativt anslått kvotepris på 800 kroner⁷ til grunn, utgjør verdiene av de vederlagsfrie kvotene omtrent 500 milliarder kroner. I 2022 delte Miljødirektoratet ut omtrent 11,7 millioner kvoter til en verdi på omtrent 10 milliarder kroner. Mange anlegg mottar store mengder vederlagsfrie kvoter, og for en del operatører dekker gratiskvotene en vesentlig del av utslippene deres. Hvis Miljødirektoratet ikke deler ut vederlagsfrie kvoter, kan dette få store økonomiske konsekvenser for operatøren.

Det er to situasjoner som kan føre til at en anleggs- eller luftfartøysoperatør ikke vil motta vederlagsfrie kvoter: enten ved at operatøren ikke leverer inn tilstrekkelig antall kvoter innen oppgjørsfristen, eller at Miljødirektoratet oppjusterer utslippstallet etter oppgjørsfristen uten at operatøren dekker differansen i etteroppgjøret.

Etterlevelseshetsgraden av oppgjørsfristen har vært høy frem til nå. Den høye etterlevelseshetsgraden skyldes blant annet at Miljødirektoratet skal vedta et overtredelsesgebyr dersom kvoteplikten ikke overholdes innen oppgjørsfristen. Gebyret utgjør 100 euro per utestående kvote, og avhengig av hvor mange utestående kvoter operatøren har, kan gebyret være en betydelig økonomisk

⁷ Kvoteprisen varierer over tid, men har det siste året ligget stabilt over 75 euro per kvote, og vært oppe i 100 euro per kvote senest i februar 2023. Basert på prisen på future-kontrakter i markedet, forventes kvoteprisen å ligge på rundt 80-100 euro per kvote de neste fem årene. Anslaget på 800 kroner kan derfor forventes å være i nedre sjikt av spennet i forventningsverdier.

belastning i seg selv. Manglende utlevering av vederlagsfrie kvoter blir en tilleggsbelastning for operatøren. Hvorvidt denne mekanismen blir mer økonomisk krevende enn overtredelsesgebyr vil avhenge både av kvoteprisen og antallet utestående kvoter.

Den andre situasjonen, som gjelder justering av utslippstall, er forholdsvis vanlig. Når Miljødirektoratet oppjusterer utslippstallet etter oppgjørsfristen må operatøren korrigere for dette, slik at det leveres inn ytterligere kvoter til dekning for differansen. I løpet av de siste årene har dette blitt gjort omtrent 100 ganger, og hvis utslippstallet oppjusteres, blir det teknisk umulig å levere ut gratiskvoter frem til operatøren har levert inn ytterligere kvoter. Miljødirektoratet har aldri registrert at operatører ikke leverer inn kvoter i slike tilfeller, og antar derfor at dette ikke vil skape utfordringer for tildeling av vederlagsfrie kvoter i fremtiden heller.

Det vil bli mulig å levere ut vederlagsfrie kvoter umiddelbart etter at operatøren leverer inn kvoter for uoppgjorte utslipp, noe som skaper et insentiv for operatørene til å levere inn kvoter så snart de er i stand til det, uavhengig av hva misligholdet skyldes. Likevel kan det oppstå situasjoner hvor dette ikke er gjennomførbart på kort sikt. Kompliserte saker som konkurser og oppkjøp har tidligere forårsaket mislighold av oppgjørsplikten, og dette kan ikke utelukkes i fremtiden.

5.5 Nye krav ved overføringer av kvoter mellom kontoer

5.5.1 Beskrivelse av endringene

Kontohavere i klimakvoteregisteret kan i henhold til registerforordning artikkel 23 (1) opprette en liste over fortrolige kontoer. For driftskontoer har det vært et krav at de må legge inn en gitt konto på listen over fortrolige kontoer før de kan overføre kvoter til den. Formålet med listen over fortrolige kontoer er å øke sikkerheten i klimakvoteregisteret og unngå at kvoter blir overført til feil konto. Handelskontoer har ikke hatt denne begrensningen tidligere, men nå blir det obligatorisk for alle kontohavere å registrere en slik liste, se endret artikkel 23 (1) i registerforordningen jf. artikkel 1 (4) (a) i forordning (EU) 2023/1642.

I dagens regelverk er det ingen grenser for hvor store transaksjoner kontohavere av handelskontoer kan gjennomføre uten ytterligere sikkerhetstiltak. Ny artikkel 23 (3a) i registerforordningen (jf. artikkel 1 (4) (b) i forordning (EU) 2023/1642) åpner for at EU sentralt kan bestemme en øvre grenseverdi på overføringer der også handelskontoer er nødt til å ha registrert mottakeren på listen over fortrolige kontoer. I tillegg åpner ny artikkel 23 (3b) (jf. samme artikkel i endringsforordningen) for at kontorepresentanter selv kan definere en øvre grenseverdi for transaksjoner for kontoen de representerer. EU-kommisjonen har kommunisert at grenseverdien vil settes til 2 000 000 kvoter. Gjennomsnittsstørrelsen på en overføring fra norsk konto i 2023 er på omtrent 40 000 kvoter, mens medianen på overføringer er 10 000 kvoter. Siden 2020 er det ingen norske kontoer som har gjennomført transaksjoner større enn to millioner kvoter, og bare seks transaksjoner på mer enn 500 000 kvoter har blitt gjennomført fra norske kontoer. Av disse ble flest transaksjoner gjennomført av en driftskonto.

På bestilling fra EU-kommisjonen gjennomførte den europeiske verdipapir- og markedstilsynsmyndigheten (ESMA) en analyse av kvotemarkedet i 2022. Dette arbeidet

konkluderte blant annet med at myndighetene kunne overvåke handelsmønstre bedre dersom kontohavere ble pålagt å markere hvilke overføringer av kvoter som foregikk innenfor samme konsern. Ifølge ny artikkel 55 (5) i registerforordningen (jf. artikkel 1 (7) i forordning (EU) 2023/1642) skal kontorepresentanter fremover markere transaksjoner som blir gjennomført mellom kontohavere innenfor samme konsern.

5.5.2 Konsekvenser

Å registrere en liste over fortrolige kontoer er en svært lite tidkrevende oppgave for kontohaverne, men vil avhenge av hvor mange selskaper kontohaveren ønsker å registrere. Vi forventer at denne endringen vil være til lite bryderi for kontohavere, men vil gi registeradministratorer en bedre indikasjon på hvilke kontoer som er vanlige overføringspartnere.

Dersom sentraladministrator velger å innføre en øvre grenseverdi på transaksjoner der avsender ikke har oppført mottaker på listen over fortrolige kontoer, må kontoer som skal foreta transaksjoner over denne grensen legge til mottakerkontoen på sin liste over fortrolige kontoer før de kan gjennomføre overføringen. Dette er en enkel prosess, samtidig som det kan redusere sannsynligheten for feilaktige transaksjoner.

Vi forventer at grenseverdien vil ha lite å si for norske kontohavere. En eventuell endring vil bare påvirke handelskontoer fordi det allerede kreves at driftskontoer har mottaker på sin liste over fortrolige kontoer for alle transaksjoner. Omtrent 25 prosent av alle transaksjoner over 100 000 kvoter fra en norsk konto i 2023 var fra en handelskonto, og som nevnt tidligere var ingen av disse over den foreslåtte grensen på 2 000 000 kvoter.

Hver gang en transaksjon gjennomføres vil det komme opp et valg der avsenderen må velge om mottakeren er en del av samme konsern som avsender. Vi forventer at dette er en liten byrde for brukerne av registeret, men at det vil gi myndighetene bedre innsikt i hvordan kvotemarkedet brukes og dermed lette deres oppgaver knyttet til overvåking og kontroll av transaksjoner.

5.6 Avvikling av luftfartskvoter som egen kvotetype og innføring av ETS2-kvoter

5.6.1 Beskrivelse av endringene

Innenfor EUs etablerte klimakvotesystem (ETS1) finnes det to kvotetyper: generelle kvoter ("EUAs") og luftfartskvoter ("EUAs"). Frem til og med 2020 kunne luftfartøsesoperatører benytte luftfartskvoter og generelle kvoter til oppgjør av kvoteplikt, mens anleggsoperatører bare kunne benytte generelle kvoter. Dette ble endret fra 2021, slik at generelle kvoter og luftfartskvoter nå kan brukes om hverandre. Dermed er det ikke lenger behov for utstedelse av nye luftfartskvoter, og dette vil derfor avsluttes fra og med 2025, se endret artikkel 54 (1) bokstav b i registerforordningen jf. artikkel 1 (31) i forordning (EU) 2023/XXXX.

Selv om bestemmelsene som gjelder ETS2 ikke foreslås å få virkning som norsk forskrift i denne høringen, er det likevel nødvendig å nevne enkelte regler knyttet til ETS2 ettersom de vil innføres på EU-nivå og teknisk være tilgjengelig for aktører i klimakvoteregisteret uavhengig av om de implementeres i norsk rett. Et slikt element er at det vil etableres en ny kvotetype, ETS2-kvoter. ETS2-kvoter vil isoleres fra ETS1-kvoter, og det blir ikke mulig for omsettere av brensel under ETS2 å bruke kvoter fra ETS1, jf. ny artikkel 36 (5) i registerforordningen jf. artikkel 1 (17) i forordning (EU) 2023/XXXX. Samtidig blir det heller ikke mulig for operatører under ETS1 å bruke kvoter fra ETS2. Det blir imidlertid mulig å oppbevare begge kvotetyperne på handels- og statskontoer i klimakvoteregisteret.

5.6.2 Konsekvenser

Utfasingen av luftfartskvoter vil få svært beskjedne konsekvenser i kvotemarkedet. Bortfallet av luftfartskvoter vil først og fremst føre til at det blir færre kvotetyper i sirkulasjon, noe som kan gjøre det lettere for markedsaktørene å orientere seg. Det vil for eksempel føre til at futureskontrakter alltid leverer generelle kvoter, mens det i dag kan leveres både generelle kvoter og luftfartskvoter. Endringen medfører dermed en forenkling ved at aktørene vet hva slags type kvoter de kontraherer med, og kan derfor føre til mindre forvirring i markedet.

Innføringen av ETS2-kvoter vil skape et nytt kvotemarked som markedsaktørene må forholde seg til og myndighetene følge med på. Alle ETS2-kvoter vil oppbevares i klimakvoteregisteret, og det er ikke teknisk mulig å stenge klimakvoteregisteret for disse kvotene. Dette betyr at operatører fra andre land enn Norge kan overføre ETS2-kvoter til handels- og statskontoer i klimakvoteregisteret selv om bestemmelsene om ETS2 ikke er gitt juridisk virkning som forskrift i Norge. Disse kvotene vil fremkomme i transaksjonsanalyser, som registermyndigheten må følge opp på samme måte som for ETS1-kvoter.

5.7 Andre endringer introdusert i endringsforordningene

5.7.1 Kontoer for myndigheter

Klimakvotedirektivet har lenge åpnet for at EU kan inngå ikke-bindende avtaler med tredjeland i forbindelse med teknisk og administrativ koordinering av kvoter i EU ETS eller andre aktuelle klimakvotesystemer. I denne sammenhengen kan det bli aktuelt for et tredjeland å åpne konto i klimakvoteregisteret, noe registerregelverket ikke har beskrevet tidligere. Ny artikkel 15c i registerforordningen (jf. artikkel 1 (5) i forordning (EU) 2023/XXXX) gjør det derfor mulig å åpne tredjelandskontoer. Denne kontotypen kan bare brukes til å slette kvoter, og det vil ikke bli mulig å overføre kvoter fra tredjelandskontoen til en annen konto, se ny artikkel 59-a i registerforordningen jf. artikkel 1 (35) i forordning (EU) 2023/XXXX.

5.7.2 Nye krav for handelskontoer

Innehavere av handelskontoer må dokumentere gruppestrukturen til selskapet, og registermyndigheten må vurdere innholdet i dokumentet som en del av saksbehandlingen av kontosøknaden, se vedlegg IV punkt 5 ny bokstav f i registerforordningen (jf. vedlegg I (2) (f) i forordning (EU) 2023/1642).

At kontohavere må registrere gruppestrukturen til selskapet for å få handelskonto innebærer at registermyndigheten minst én gang hvert tredje år må påse at informasjonen om konsernstruktur fortsatt er korrekt, jf. artikkel 22 (4) i registerforordningen.

5.7.3 Andre endringer

Endringsforordningene introduserer også en rekke mindre endringer.

Det innføres blant annet krav om at kontohavere skal registrere mor- og datterselskaper, status for handelsplattform og – der det er relevant – navn på skipsoperatør slik det fremkommer i skipsdatabasen Thetis MRV, jf. vedlegg III tabell 1 nye punkt 22 til 26 i registerforordningen (jf. vedlegg II (2) i forordning (EU) 2023/XXXX).

Videre presiseres det at etter forordningens ikrafttredelse vil registermyndighetene få 12 måneder på å gå gjennom informasjonen for kontoer som ikke har registrert status for handelsplattform eller LEI-nummer (Legal Entity Identifier), se endret artikkel 22 (4) tredje setning i registerforordningen (jf. artikkel 1 (7) (b) i forordning (EU) 2023/XXXX). Denne gjennomgangen må registermyndighetene gjenta hvert år.

Det tydeliggjøres også at kvoter fra avlyste auksjoner ikke skal overføres til budgivere, og at finansmyndighetene som forvalter markedsmissbruksforordningen regelmessig kan motta informasjon fra klimavoteregisteret, se ny artikkel 68 (8) og ny artikkel 80 (4a) i registerforordningen (jf. artikkel 1 (36) og (37) i forordning (EU) 2023/XXXX).

Endelig åpnes det for at den europeiske påtalemyndigheten (EPPO) kan få innsyn i data fra unionsregisteret, se endret artikkel 80 (3) bokstav a i registerforordningen jf. artikkel 1 (22) (b) (ii) i forordning (EU) 2023/1642.

5.7.4 Konsekvenser

Endringene gjør at myndigheter fra tredjeland kan åpne konto i samsvar med avtalen som EU-kommisjonen og tredjelandet har inngått. Dette vil være en forutsetning for å kunne slette kvoter i henhold til avtalen som inngås mellom partene. Vi forventer at åpning av kontoen vil kreve lite administrativt arbeid. Denne ordningen har ikke vært benyttet tidligere, og vi er derfor usikre på hvor vanlig det vil være å åpne slike kontoer.

Verken EU-kommisjonen eller Miljødirektoratet har hatt mulighet til å vurdere hvor mye merarbeid det er å fremvise konsernstruktur for søkere om handelskonto eller for registermyndigheten som skal vurdere dokumentet. Imidlertid forventer vi at virksomheter har god kontroll på sin egen konsernstruktur, blant annet fordi dette må registreres i nasjonale registre, og at det derfor er en lite krevende oppgave for dem å fremvise informasjonen. Myndighetene må verifisere selskapsstrukturen til virksomheten som søker om handelskonto, og kan gjøre dette blant annet ved å sjekke virksomhetsregistre, årsrapporter og bedriftenes nettsider. Samlet vurderer vi den administrative byrden ved det nye dokumentasjonskravet som relativt liten for både virksomhetene og myndighetene.

5.8 Fjerning av krav til legalisering i forbindelse med oppnevning av kontorepresentanter

5.8.1 Forslag til endring av klimavoteforskriften § 7-2a andre ledd: Fjerning av krav til legalisering i forbindelse med oppnevning av kontorepresentanter

I forbindelse med oppnevningen av kontorepresentanter må søker levere diverse søknadsinformasjon, herunder identitetsdokument som pass (jf. registerforordningens vedlegg VIII punkt 3), dokumentasjon på bosted (jf. registerforordningens vedlegg VIII punkt 4) og politiattest (jf. registerforordningens vedlegg VIII punkt 5). Dersom disse dokumentene er utstedt utenfor Norden og leveres som kopi, må dokumentene i utgangspunktet legaliseres, for eksempel med apostillestempel.⁸ Registerforordningen gir imidlertid de enkelte EØS-landene et handlingsrom til å velge om man skal kreve at kopier av visse utenlandske dokumenter må legaliseres (jf. registerforordningen vedlegg VIII punkt 7 andre setning).

Forordning (EU) 2016/1191, som det henvises til i registerforordningen vedlegg VIII nr. 7, fjerner kravet om legalisering for kopier av disse tre dokumenttypene, dersom de er utstedt i et EU-land og skal brukes i et annet EU-land. I slike tilfeller vil en kopi attestert av notarius publicus fra det EU-landet dokumentet kommer fra være tilstrekkelig. Forordningen ble imidlertid ansett som ikke-EØS-relevant og er ikke innlemmet i EØS-avtalen eller gjennomført i norsk lov. Dette innebærer at Norge stiller strengere krav til legalisering av disse dokumentene enn resten av EU.

Vi foreslår å tilføye et nytt andre punktum i klimavoteforskriften § 7-2a andre ledd som fjerner kravet til legalisering for kopier av pass, dokumentasjon på bosted og politiattest utstedt i EØS-området. Bakgrunnen for forslaget er at Norge ikke skal fortsette å stille strengere krav til legalisering av dokumenter enn det som følger internt i EU, slik at det skapes mer likebehandling mellom kvoteregistrene i klimavotesystemet.

I tillegg vurderer vi at nytteverdien av kravet til legalisering er liten sett opp mot byrden det innebærer både for oss som myndighet rent administrativt og for aktørene. Legaliseringskravets primærfunksjon å bekrefte at et "rett kopi"-stempel fra notarius publicus er gyldig, men vil ikke kunne bekrefte med absolutt sikkerhet at et dokumentets materielle innhold er riktig. Selv om et legaliseringskrav kan virke avskrekkende med tanke på svindel og annen kriminalitet, vurderer vi likevel at byrdene ved legaliseringskravet begrunner at det fjernes, se nærmere under punkt 5.8.2.

5.8.2 Konsekvenser

Legaliseringsprosessen er tidkrevende for både søkerne og registermyndigheter. Å fjerne legaliseringskravet for enkelte dokumenter forenkler forberedelsen av dokumenter for personer og virksomheter som søker om tilgang til klimavoteregisteret. Apostillestempling kan for

⁸ For en forklaring på hva et apostillestempel innebærer, se for eksempel: <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/legalisering-ud/id752911/>

eksempel være en omstendelig prosess, og frafallet av legaliseringsplikten gjør at søkere ikke må oppsøke aktører som har legaliseringsmyndighet. Fjerningen av legaliseringskravet vil også skape mer likebehandling av aktørene i kvoteregistrene i EUs kvotesystem. Vi antar at flere av kontorepresentantene til driftskontoer for skipsoperatører også vil kunne være oppnevnt som kontorepresentanter i andre europeiske klimakvoteregister, som følge av bransjens internasjonale innretning. Disse kontorepresentantene vil være ekstra tjent med at søknadskravene er harmonisert.

For myndighetene blir det enklere å vurdere dokumentene som sendes inn. Dette vil gjøre saksbehandlingsprosessen noe mer effektiv, spesielt ettersom det ikke blir behov for å sende relevante dokumenter som mangler legalisering i retur til avsender. Vi forventer flere søknader om oppnevning av kontorepresentanter som følge av at maritim transport innlemmes i klimakvotesystemet. En slik effektivisering kan derfor bidra til at de administrative byrdene for myndighetene blir mindre enn de ellers hadde vært.

5.9 Gebyr for opprettelse av driftskonto

5.9.1 Forslag til endring av klimakvoteforskriften § 9-6 første ledd: Gebyr for opprettelse av driftskonto

Etter registerforordningen artikkel 81 nr. 2 kan nasjonale myndigheter kreve gebyrer av kontohavere. Det følger av klimakvoteforskriften § 9-6 første ledd at det skal kreves gebyr for behandling av søknad om opprettelse av personkonto, handelskonto og auksjonsleveringskonto. Vi foreslår at klimakvoteforskriften § 9-6 første ledd endres, slik at det også skal betales gebyr for behandling av søknad om opprettelse av driftskonto. Gebyret vil gjelde for opprettelsen av alle typer driftskontoer, ikke kun driftskonto for skipsoperatører.

Endringen foreslås primært som følge av den økte arbeidsmengden registermyndigheten forventes å få når flere sektorer, herunder maritim transportaktivitet, vil måtte åpne driftskontoer. Da Miljødirektoratet i november 2020 foreslo å ikke kreve gebyr for åpningen av driftskontoer, var dette begrunnet i at søknadskravene for å åpne driftskonto er enklere enn for handels-, person- og auksjonskonto, og at virksomhetene som måtte åpne driftskonto var pålagt dette.⁹ Basert på de nye bestemmelsene om driftskonto for skipsoperatører (se punkt 5.3.1), vurderer Miljødirektoratet at et gebyr for åpning av driftskontoer nå er begrunnet. Siden skipsoperatørenes første møte med klimakvotesystemet vil være å søke om driftskonto i klimakvoteregisteret, vil registermyndighetene måtte foreta flere krevende vurderinger i denne forbindelse.

⁹ Forslag til endringer i klimakvoteforskriften. <https://www.miljodirektoratet.no/hoeringer/2020/november-2020/forslag-til-endringer-i-klimakvoteforskriften/>

5.9.2 Konsekvenser

Å gebyrlegge åpning av driftskontoer fører til at kontosøkere må betale for å få tilgang til kontoen de har søkt om. I utgangspunktet vil dette påvirke skipsoperatører som skal åpne driftskonto i de kommende årene, men industri- og luftfartsoperatører må også betale hvis nye anlegg eller flyselskap etableres. Vi forventer at kostnaden blir enkel å bære for berørte operatører.

Myndighetene får en ny innteksstrøm fra gebyrene, og denne forventes å være relativt høy i 2024 når skipsoperatører skal søke om driftskonto. Inntektene vil avhenge av hvor mange skipsoperatører som søker om driftskonto, og som nevnt er det vanskelig å anslå hvor mange søknader som vil sendes inn på nåværende tidspunkt. Gebyret sørger for at myndighetene får dekket kostnadene de har ved å utføre tjenesten, og omfordeler merkostnadene ved søknadsbehandlingen fra myndighetene til søkerne.

6 Prinsipielle spørsmål og forutsetninger for vellykket gjennomføring

Regelverket reiser ingen prinsipielle spørsmål.

For at gjennomføringen skal bli vellykket, er det viktig at både aktørene som får nye plikter og myndighetene setter seg inn i, forstår og følger opp det nye regelverket.

Vi forventer at det mest administrativt ressurskrevende aspektet ved reguleringen - både for aktørene og myndighetene - vil være innføringen av driftskonto for skipsoperatører. Det er derfor viktig at både aktørene og myndighetene setter av tilstrekkelige ressurser til dette, og gjør seg kjent med regelverket slik at prosessen forløper så enkelt som mulig. Dette gjelder særlig i 2024, når mange søknader om driftskonto for skipsoperatører skal omsøkes og behandles i løpet av en kort periode. Som følge av den store arbeidsbyrden for registermyndigheten, kan det være nødvendig å tilføre nye ressurser utenfra for å sikre en vellykket, effektiv og rettidig gjennomføring.

Registermyndigheten må videre følge opp langt flere kontohavere enn tidligere etter at driftskontoene for skipsoperatører er åpnet. Det er viktig at myndighetene har nok ressurser til å følge opp nye kontohavere, gjennomføre jevnlig bakgrunns- og transaksjonssjekker og kontrollere at alle kvotepliktige aktører overholder pliktene i regelverket .

For å gjøre gjennomføringen så enkel som mulig, bør det etterstrebes gjenbruk av eksisterende og kjente elektroniske løsninger for kommunikasjon der dette er mulig og hensiktsmessig.

7 Høringsfrist

Kommentarer til forslaget sendes Miljødirektoratet innen 1. februar 2024.

Høringsuttalelsene må leveres på miljødirektoratet.no.

Vi ber om at departementer og de enkelte organisasjonene orienterer relevante etater, underliggende forbund, medlemsbedrifter mv. om høringen.

Eventuelle spørsmål til høringen kan rettes til: Thomas Pallesen (Thomas.Pallesen@miljodir.no).

8 Vedlegg

- Forslag til endringsforskrift
- Forordning (EU) 2023/1642 på engelsk
- Forordning (EU) 2023/XXXX på engelsk