

Umhverfis-, orku- og loftslagsráðuneytið
Borgartún 26
105 Reykjavík

Reykjavík 17. ágúst 2026

Efni: Umsögn um drög að frumvarpi um Aðlögunarkerfi við landamæri vegna kolefnis (CBAM)

Hinn 21. júlí síðastliðinn birti Umhverfis-, orku- og loftslagsráðuneytið drög að frumvarpi til laga til innleiðingar á CBAM-reglugerð ESB, þar sem sett er á fót aðlögunarkerfi við landamæri vegna kolefnis. Frumvarpsdrögin hafa verið tekin til skoðunar á vettvangi SVÞ – Samtaka verslunar og þjónustu og vilja samtökin koma eftirfarandi á framfæri.

Bein áhrif CBAM kalla á vandvirkni við innleiðingu

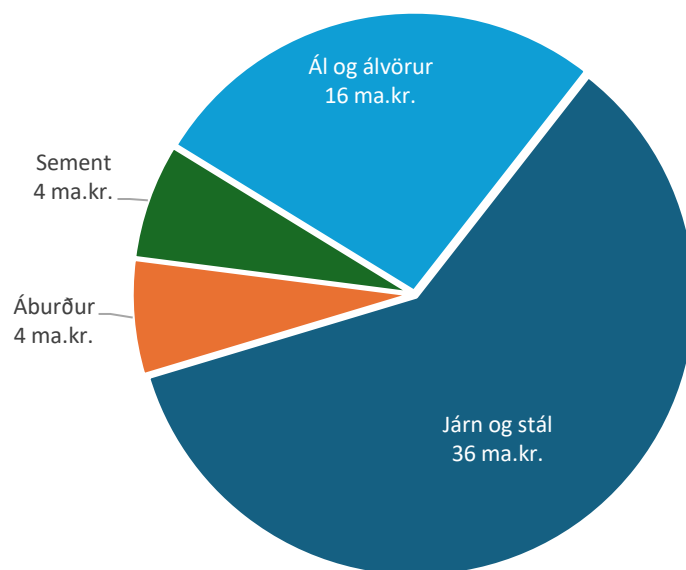
CBAM kerfinu má með nokkurri einföldun lýsa sem kerfi sem er ætlað að leggja gjöld á losun gróðurhúsalofttegunda við framleiðslu tiltekinna vara utan innri markaðar EES til að jafna samkeppnisstöðu vara sem framleiddar eru innan EES og bera þ.a.l. ýmis kolefnisgjöld, á borð við ETS kostnað. Fyrirtæki innan EES hafa í einhverjum tilvikum fengið endurgjaldslausar ETS losunarheimildir, en slíkum endurgjaldslausum heimildum hefur verið fækkað með það fyrir augum að þær falli að endingu niður með öllu.

Við það að endurgjaldslausar heimildir eru ekki lengur við lýði, má vænta þess að verð á afurðum sem falla undir ETS kerfið hækki, nema fram á sjónarsviðið komi hingað til lítt eða óþekktar tæknilausnir sem dragi úr losun við iðnaðarferla. Með öðrum orðum má í hið minnsta til skemmri tíma vænta þess að verð hækki.

Þannig má vænta þess að innleiðing CBAM í íslenskan rétt, hliðri ekki aðeins innkaupum íslenskra aðila til EES ríkja, með þeim afleiðingum að innkaupsverð hækki, heldur einnig að innkaupsverð vara frá EES ríkjum hækki einnig.

Samtökin áætla miðað við innflutningstölur ársins 2025 að heildarverðmæti innflutnings til Íslands í þeim vöruflokkum sem falla undir CBAM, miðað svokölluð CN númer í viðauka I við CBAM-reglugerðinni 2023/956, nemi um 60 milljörðum kr. á ári. Þegar horft er til umfangs þessa, má sjá í hendi sér að viðbúnaðar hækkunir á vörum frá EES ríkjum muni valda umtalsverðum hækkunum á innkaupsverði í krónum talið.

Heildarverðmæti innflutnings sem fellur undir vöruflokka CBAM



Heimild: Hagstofa Íslands

Sé horft til innflutnings á sementi, gefa innflutningstölur fyrir árið 2025 til kynna að innflutningur hafi numið um 4 milljörðum kr. Svo sem fram kemur í greinargerð með frumvarpsdrögum hyggjast stjórnvöld í Tyrklandi, sem er það ríki utan EES þaðan sem stærstur hluti sementsinnflutnings kemur, koma á fót á eigin viðskiptakerfi um losunarheimildir. Því er ekki ljóst að svo stöddu hver áhrif CBAM muni að endingu verða á þennan vöruflokk.

Innflutningsverðmæti áburðar nam einnig um 4 milljörðum kr. árið 2025. Samkvæmt greinargerð með frumvarpsdrögum eru áhrif CBAM á þann vöruflokk talin vera takmörkuð þar sem stærstur hluti utan EES er frá Bretlandi. En líkt og með sement, er ekki ljóst hver endanleg áhrif verða.

Járn og stál eru umfangsmesti vöruflokkurinn sem fellur undir CBAM og nam heildarinnflutningsverðmæti hans um 36 ma.kr. árið 2025. Þar gætu áhrif af CBAM orðið töluverð í ljósi umfangs innflutningsins.

Við mat á áhrifum CBAM þarf að hafa í huga það sem fram hefur komið, að samhliða innleiðingu þess verður dregið úr fríum losunarheimildum til framleiðenda innan ETS og getur það aukið framleiðslukostnað innan EES, og haft áhrif til hækkunar á verði innfluttrar vöru sem fellur undir CBAM.

Þá er vert að hafa í huga að hinn 17. desember 2025 birti framkvæmdastjórn ESB tillögu til breytinga á CBAM-reglugerðinni¹, þar sem fram koma m.a. áform um útvíkkun gildissviðs hennar. Gera má því ráð fyrir að ekki séu öll kurl komin grafar um fyrirsjáanleg áhrif innleiðingar á CBAM á Íslandi.

¹ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:52025PC0989>

Leiðir framangreint til þess að virki CBAM kerfið svo sem því virðist ætlað, má búast við því að hluti af innfluttri vöru hliðrist yfir í dýrari vöru. Og að í framhaldinu muni öll sú vara bera meiri kostnað. Að endingu má þá einnig búast við að þau örlög bíði fleiri vöruflokka.

Af þeim sökum er ekki um það flúið að samtökin brýni fyrir stjórnvöldum mikilvægi þess að komi til innleiðingar á CBAM-reglugerðinni í íslenskan rétt, sé kyrfilega gengið úr skugga um að vandað sé til verka og reglugerðin innleidd með sem minnst íþyngjandi hætti sem kostur er á og láti ógert með öllu að gullhúða reglugerðina. Því miður bera frumvarpsdrög og greinargerð með drögunum ekki með sér að slík greining hafi farið fram og hvort að þessum atriðum hafi verið gætt.

Afleidd áhrif

Komi til þess að CBAM kerfið verði innleitt í íslenskan rétt, og frumvarpsdrög verði að lögum í einhverri mynd, munu þau lög ekki taka gildi í tómarúmi. Þess má vænta að nokkur skörun kunni að vera á CBAM og tollalögum nr. 88/2005. Að sama skapi eru sterk tengsl milli tollalaga og laga nr. 162/2002 um úrvinnslugjald. Ekki er ljóst af lestri frumvarpsdraga og greinargerðar er drögunum fylgja, hvort og hvaða afleiðingar innleiðing CBAM hafi á tollalög og lög um úrvinnslugjald. Hafi slík greining átt sér stað, er hennar m.ö.o. ekki getið í greinargerð. Er það miður. Hafi þessi tengsl og áhrif á nærliggjandi löggjöf ekki verið tekin til skoðunar, telja samtökin nauðsynlegt að slík vinna fari fram og niðurstöður hennar gerðar opinberar.

Innleiðing löggjafar á borð við CBAM-reglugerðina hefur, eins og fram hefur komið, umtalsverð bein áhrif á íslenskt atvinnulíf. Afleidd áhrif kunna að vera áþekk í umfangi og af þeirri ástæðu telja samtökin mikilvægt að stjórnvöld framkvæmi og upplýsi um niðurstöðu þeirra greininga er fjalla um beinar og óbeinar afleiðingar þess að CBAM-reglugerðin verði innleidd í íslenskan rétt.

Samantekt

Samtökin vekja athygli á því að innleiðing CBAM-reglugerðarinnar muni fyrirsjáanlega hafa veruleg áhrif á innkaupsverð og kostnað íslenskra fyrirtækja, bæði vegna innflutnings frá ríkjum utan EES og vegna hækkandi verðs á sambærilegum vörum innan EES. Að sama skapi er mikilvægt að hafa í huga að áhrifin kunna að aukast þegar gildissvið CBAM verður útvíkkað. Samtökin telja því mikilvægt að vandað verði til innleiðingarinnar, reglugerðin verði innleidd með sem minnst íþyngjandi hætti og komið verði í veg fyrir gullhúðun. Þá kalla samtökin eftir því að gerð verði grein fyrir afleiddum áhrifum, bæði á aðra löggjöf, sem og íslenskt atvinnulíf.

Virðingarfyllt,

f.h. SVP – Samtaka verslunar og þjónustu

Kristinn Mær Reysson

Kristinn Már Reynisson
lögfræðingur