



Nefndarálit norrænu sjálfbærnefndarinnar um

þingmannatillögu um úttekt á úrgangsstraumum á Norðurlöndum

Tillaga

Norræna sjálfbærnefndin leggur til að

Norðurlandaráð beini þeim tilmælum til Norrænu ráðherranefndarinnar

að hún láti kortleggja úrgangsstrauma milli norrænu landanna sem og milli Norðurlanda og annarra svæða, hvernig þeir hafa breyst á undanförunum tíu árum og hvaða þættir hafa haft áhrif á þá þróun;

að hún kanni hvort regluverk, styrkjakerfi og úrgangsgjöld í ríkjum Norðurlanda styðja við eða vinna gegn markmiðum um að auk hlutfall úrgangs sem fer til endurvinnslu í löndunum.

Forsaga

Flokkahópur jafnaðarmanna leggur til að Norðurlandaráð beini þeim tilmælum til Norrænu ráðherranefndarinnar að „hún kortleggi úrgangsstrauma milli norrænu landanna og umhverfisáhrif þeirra“. Jafnframt að „hún geri samanburðargreiningu á reglugerðum og gjaldtökukerfum norrænu landanna á sviði úrgangsmála og ennfremur hvaða áhrif þau hafa á flutninga á úrgangi milli landa“.

Tillagan var kynnt á þingi Norðurlandaráðs í Reykjavík í nóvember 2015 og rædd nánar á fundi norrænu sjálfbærnefndarinnar þann 26. janúar 2016 í Helsinki.

Í röksemdafærslu með tillögunni segir að „málefnið [sé] efnahagslega mikilvægt en einnig frá sjónarhóli orkustefnu og umhverfis. Norðurlönd eru að mörgu leyti forgangssvæði í umhverfis- og auðlindamálum en engu að síðu er enn sem fyrr þörf á því að líta á starfshætti okkar gagnrýnum augum, einkum þegar ESB er einnig að breyta stefnu sinni í þessum málum með hugtakið hringrásarhagkerfi að leiðarljósi.“

Tillöguna má skoða í ljósi þess að flutningur úrgangs frá Noregi til Svíþjóðar er að aukast. Í fyrirspurnatíma á Norðurlandaráðsþingi í Reykja-

vík í október 2015 svaraði loftslags- og umhverfismálaráðherra Noregs á þá leið að norska umhverfisstofnunin hafi metið umræddan flutning og komist að þeirri niðurstöðu að engin ástæða væri til að gera breytingar þar á af tilliti til umhverfisins. Ráðherrann upplýsti ennfremur að Norræna úrgangshópnum (NAG) yrði falið að kanna nánar núverandi aðstæður.

Norðurlandaráð

A 1662/miljø

Afgreiðsla:
Norræna sjálfbærnefndin

Málsnúmer 15-00229-13

Tölur frá Eurostat sýna að á árunum 2005–2013 var hlutfall úrgangs sveitarfélaganna sem fór til brennslu nokkuð stöðugt í Svíþjóð (50%), en jókst úr 9% í 42% í Finnlandi og úr 33% í 57% í Noregi. Í Danmörku lækkaði hinsvegar hlutfallið úr 60% í 54%. Aukning á brennslu úrgangs í Finnlandi og Noregi hefur í för með sér að sá hluti sem fer til endurvinnslu (endurnýtingu efna) var nokkuð stöðugur á árunum 2005–2013 en jókst annars staðar á Norðurlöndum.

Umsagnarferli

Tillagan var ekki send í formlegt umsagnarferli.

Skrifstofan sneri sér til Norræna úrgangshópsins (NAG) vegna tillögunnar. NAG upplýsir að hópurinn hafi hvorki framkvæmt né sé honum kunnugt um áform um verkefni um kortlagningu úrgangsstrauma milli norrænu landanna og umhverfisáhrif þeirra. Þó er auðvelt að nálgast nauðsynlegar upplýsingar til þess að geta kortlagt úrgangsstraumana. Hinsvegar leikur vafi á því að nægileg gögn liggi fyrir til þess að geta framkvæmt eiginlegt umhverfismat (vistferilsgreiningu – LCA) enda væri þannig verkefni mun umfangsmeira.

Við meðferð málsins hafa samtök þeirrar atvinnugreinar sem annast meðhöndlun úrgangs í Svíþjóð tekið saman minnisblað þar sem bornar eru saman forsendur í Svíþjóð og Noregi fyrir meðhöndlun úrgangs. Samtök atvinnugreinarinnar í Noregi hafa unnið minnisblað með athugasemdum sama efnis.

Að sögn Avfall Sverige voru menn miklu fyrri til í Svíþjóð en í Noregi við þróun fjarhitunar og því er fjarhitunarkerfi Svía mun víðfeðmara og brennslustöðvar afkastameiri en í Noregi. Þá séu vinnslustöðvar í Svíþjóð stærri og hagkvæmari og það megi þakka samstarfi innan sambands sveitarfélaga. Fjarhitun í Svíþjóð lýtur sömu reglum og raforkumarkaðurinn, en í Noregi gilda sérreglur um verðlagningu á fjarhitun. Hin tiltölulega mikla orkunýtni í Svíþjóð gerir það að verkum að vinnslugjöld þar í landi eru lægri en í Noregi.

Að sögn Avfall Norge dróst endurnýting efna saman þar í landi úr 44% í 37% á árunum 2008–2014. Vísað er til þess að hvergi sé sýnt fram á að stærðarhagkvæmni sé verri hjá minni vinnslustöðvum. Þá kemur fram að sænsku stöðvarnar hafi allt frá árinu 2004 notið góðs af fjárfestingum sem námu um 13% af heildarfjárfestingum í fjarhitun og ennfremur að rafmagnsgjöld séu tvöfalt hærrí í Svíþjóð en í Noregi.

Það sem hér hefur komið fram bendir til þess að töluverður munur sé á rammaskilyrðum í Svíþjóð og Noregi fyrir meðhöndlun úrgangs. Samkeppnin getur raskast eins og þetta dæmi sýnir, þar sem hagstæðara er fyrir sveitarfélög að flytja úrgang til Svíþjóðar, ekki aðeins á landamærasvæðum heldur einnig yfir langar vegalengdir. Afkastageta sænskra brennslustöðva er umfram þörfina innanlands í Svíþjóð. Markaðsverðið verður í raun sænska jaðarverðið fyrir brennsluna.

Fjárhagslegar afleiðingar

Norræna ráðherranefndin er vel í stakk búin til gera þá könnun sem lýst er eftir í tillögunni en það mun hafa fjárhagslegar afleiðingar. Umhverfismálasvið Norrænu ráðherranefndarinnar mun hafa bolmagn til að standa straum af kostnaðinum innan ramma almennrar fjárveitingar þess.

Niðurstaða nefndarinnar

Á landamærasvæðum Norðurlanda fara fram skipti á ýmsum afurðum, efnum og þjónustu og stuðlar það að hagvexti og velmegun. Nefndir telur að það muni hafa gagnstæð áhrif ef settar verða hömlur á slík skipti, einnig þegar um úrgang er að ræða.

Í hringrásarhagkerfi ber að líta á úrgang sem mikilvæga auðlind, og samstarf yfir landamæri Norðurlanda getur átt þátt í að auka auðlindanýtni. Því er ástæða til að hvetja sveitarfélög á landamærasvæðum til að starfa saman.

Þó getur það háð samstarfi yfir landamæri ef of mikill munur er á ramma-skilyrðum landanna fyrir fyrirtæki sem meðhöndla úrgang. Þannig getur myndast eftirspurn eftir flutningi úrgangs yfir langar vegalengdir sem verður óþarfa kostnaðarsöm fyrir samfélagið.

Nefndin telur að ekki sé hægt að slíta Norðurlönd úr samhengi við önnur Evrópulönd. Bæta mætti auðlindanýtni með breiðu samstarfi í Evrópu. Kortlagning á innflutningi úrgangs til og útflutningi frá Norðurlöndum er því mikilvægur þáttur ef markmiðið er að fá raunhæfa mynd af úrgangsstraumunum. Fjögur ríki sem liggja að Norðursjó gerðu nýlega úrgangssamning sem sýnir að það getur verið hagkvæmt að eiga samstarf yfir landamæri um meðhöndlun úrgangs.

Að mati nefndarinnar getur brennsla úrgangs verið besta lausnin sem og endurvinnsla (fjarhitun og raforka), og ber að meta það í ljósi gildandi markmiða um endurvinnslu, endurnýtingu efna og urðun úrgangs. Brennsla gerði snemma að verkum að löndin gátu sett bann við urðun. En ef gripið er til brennslu á úrgangi vegna mismunandi styrkjakerfa og umframgetu í einstaka löndum getur það unnið gegn markmiðum um aukna endurvinnslu. Tölur frá Eurostat benda til þess að ekki hafi orðið umtalsverðar breytingar í Finnlandi og Noregi á undanförunum árum í þá veru að löndin hafi mjakast nær markmiðinu um aukna endurvinnslu. Skýringin er líklega sú að sveitarfélögin sjá hag sinn í að auka brennslu úrgangs.

Ríki Norðurlanda hafa ekki enn náð endurvinnslumarkmiðum sínum fyrir 2020 en gert er ráð fyrir að ESB muni innan skamms ná samkomulagi um ný og metnaðarfullri markmið fyrir árið 2030. Mikilvægt er að flutningur úrgangs yfir landamæri Norðurlanda sé í samræmi við markmið um aukna endurvinnslu. Að mati nefndarinnar getur kortlagning á úrgangsstraumum og greining á umhverfisáhrifum þeirra leitt í ljós hvort þörf sé á pólitískum aðgerðum til að tryggja að núverandi kerfi séu þjóðhagslega hagkvæm og komi ekki í veg fyrir að löndin nái að framfylgja markmiðum sínum um endurvinnslu. Kortlagningin ætti þannig að ná til úrgangsstrauma innan Norðurlanda en einnig milli Norðurlanda og annarra landa. Gagnlegt væri að öðlast innsýn í hvernig úrgangsstraumarnir hafa breyst með tímanum og hvaða þættir eru taldir hafa áhrif á þá þróun. Nefndin leggur því til að fyrsta málslið tillögunnar verði breytt sem hér segir:

að hún láti kortleggja úrgangsstrauma milli norrænu landanna sem og milli Norðurlanda og annarra svæða, hvernig þeir hafa breyst á undanförunum tíu árum og hvaða þættir hafa haft áhrif á þá þróun;

Með hliðsjón af sjónarmiðum Avfall Norge og Avfall Sverige telur nefndin gagnlegt að kanna hvort munurinn á regluverkum, styrkjakerfum og gjaldtöku torveldi sumum ríkjum Norðurlanda að framfylgja markmiðum sínum um aukna endurvinnslu. Því er lagt til að öðrum málslið verði breytt sem hér segir:

Norðurlandaráð

A 1662/miljø

Afgreiðsla:
Norræna sjálfbærnefndin

Málsnúmer 15-00229-13

að hún kanni hvort regluverk, styrkjakerfi og úrgangsgjöld í ríkjum Norðurlanda styðja við eða vinna gegn markmiðum um að auk hlutfall úrgangs sem fer til endurvinnslu í löndunum.

Norðurlandaráð

Ósló, 19. apríl 2016

Elín Hirst (Sj.)	Mikko Kärnä (cent)
Hanna Kosonen (cent), formaður	Róbert Marshall (Björt framtíð)
Helge Orten (H)	Simon Elo (saf)
Ineqi Kielsen (S)	Staffan Danielsson (C)
Jan Erik Messmann (DF)	Suzanne Svensson (S)
Jan Lindholm (MP)	Thomas Finnborg (M)
Karin Gaardsted (S), varaformaður	Ulla Sandbæk (Alternativet)
Kjell-Idar Juvik (A)	

A 1662/miljø

Afgreiðsla:
Norræna sjálfbærnefndin

Málsnúmer 15-00229-13