

A 1749/hállbart

Afgreiðsla Norræna sjálfbærninefndin

Nefndarálit norrænu sjálfbærninefndarinnar um
þingmannatillögu um að draga úr losun frá siglingum á Norðurlöndum

Tillaga

Norræna sjálfbærninefndin leggur til að

Norðurlandaráð beini þeim tilmælum til Norrænu ráðherranefndarinnar

*að hefja norrænt samstarf um þróun sameiginlegs norræns staðals um hafnargjöld á grundvelli umhverfissjónarmiða;
að láta gera úttekt á reynslu af notkun stýritækja til að stuðla að grænum umskiptum í siglingum.*

Norræna sjálfbærninefndin leggur til að

Norðurlandaráð beini tilmælum til ríkisstjórna Danmerkur, Svíþjóðar og Finnlands um

að þær stuðli að og efli þátt umhverfismála í núverandi endurskoðun á tilskipun um móttökuaðstöðu í höfnum fyrir afhendingu úrgangs frá skipum.

Norræna sjálfbærninefndin leggur til að

Norðurlandaráð beini tilmælum til norrænu ríkisstjórnanna um

*að þær hafi samstöðu um viðræður sínar á vettvangi Alþjóðasiglingamálastofnunarinnar (IMO) um reglur fyrir losun gróðurhúsalofttegunda frá alþjóðlegum siglingum í því skyni að draga úr losun frá siglingum;
að þær eigi samstarf um þróun nýrra aðgerða og eftirfylgni samþykktra aðgerða af hálfu IMO, ESB og annarra hlutaðeigandi samstarfsstofnana sem stefna að minni losun frá siglingum á Norðurlöndum og Norðurskautssvæðinu.*

Forsaga

Flokkahópur norrænna vinstri grænna í Norðurlandaráði lagði fram tillögu um aðgerðir til að draga úr losun frá siglingum á Norðurlöndum og Norðurskautssvæðinu og að eiga samstarf þar um hjá alþjóðastofnunum. Lagt er til að Norðurlandaráð beini þeim tilmælum til norrænu ríkisstjórnanna:



að þær eigi samstarf um frekari aðgerðir til að draga úr losun frá siglingum á Norðurlöndum og norðurskautssvæðinu;

að þær flytji sameiginlega tillögu þar að lútandi á vettvangi Alþjóðasiglingamálastofnunarinnar (IMO), Evrópusambandsins (ESB) og annarra viðeigandi samstarfsstofnana.

Í lýsingu á forsögu tillögunnar er vísað til fjölda neikvæðra umhverfisáhrifa vegna siglinga þ.m.t. losunar köfnunarefnisoxíða/NO_x, öragna, brennisteins, kjölfestuvatns og skólps ásamt olíuleka og botnmálningu. Þar er einnig útskýrt að um er að ræða alþjóðlega starfsemi sem sætir reglum sem eru settar í alþjóðlegu samstarfi, og því eiga norrænu löndin að bregðast við með forvirkum aðgerðum á viðeigandi vettvangi á borð við IMO og ESB.

Umsagnir

Tillagan hefur ekki verið sett í formlegt umsagnarferli.

Álit nefndarinnar

Almennt

Tillagan frá Flokkahópi norrænna vinstri grænna er í samræmi við fjölda tilmæla sem Norðurlandaráð hefur samþykkt undanfarin ár. Þar má nefna tilmæli um siglingaöryggi í norðurhöfum (2017), hafnsöguskyldu í Eyrarsundi (2017), blossamark díselolíu (2015) og innleiðingu brennisteinstilskipunar ESB (2013). Tilmælin um siglingaöryggi í norðurhöfum fela m.a. í sér tilmæli um að norrænu löndin eigi samstarf innan Alþjóðasiglingamálastofnunarinnar (IMO) um samning sem banni svartolíu í siglingum á norðurslóðum og efli sérreglur um siglingar á heimskautasvæðum (Polar Code). Tillagan er í samræmi við ýmis markmið Dagskrár 2030, bæði markmið 13 um loftslag og markmið 14 um líf í vatni og mun stuðla að eftirfylgni þeirra.

Eins og kemur fram í tillögunni, er enginn vafi á því að fjöldi umhverfisáskorana tengist siglingum, ekki síst á köldum hafsvæðum sem eru að hluta til undir ís. Rétt er einnig að eingöngu er hægt að leysa þær með alþjóðlegu samstarfi, einkum innan IMO, Alþjóðasiglingamálastofnunarinnar, sem setur reglur um siglingar utan þriggja mílna marka. Innan IMO hafa verið gerðir 59 mismunandi samningar um réttindi og skyldur sem varða alþjóðasiglingar.

Norrænu löndin eru tiltölulega stórar siglingaþjóðir á heimsvísu og þar eru haftengdar atvinnugreinar öflugar. Þetta er styrkleiki í alþjóðasamstarfi um málefni hafsins, ekki síst ef löndin geta unnið saman og skapað bandalög með þjóðum sem hafa svipaðra hagsmuna að gæta. Fyrirspurn Ruth Grung, þingmanns Norðurlandaráðs, í norska þinginu 5. desember 2017 svaraði Frank Bakke-Jensen, norski samstarfsráðherrann: „Já, þingmaðurinn hefur rétt fyrir sér - Norðurlöndin eru hluti af heiminum. Þetta snýst einfaldlega um að í gegnum norrænt samstarf getum við vakið meiri athygli á okkur. Mér finnst þingmaðurinn hafa gert vel grein fyrir tækifærum okkar til að hafa áhrif á IMO, sem Norðurlandaþjóðir og í gegnum ESB, svo ég tek undir það sem sagt var.“



Sjóflutningar í samanburði við landflutninga fela í sér umhverfislegan ávinning. Hluti af stefnu margra Norðurlandanna í loftslagsmálum er að skipta úr vöruflutningum á landi í sjóflutninga. Umhverfisvæna sjóflutninga má því líta á sem hluta lausnar á loftslagsvanda¹.

Mikilvægar framfarir á sviði alþjóðlegra reglna

Það er tímafrekt að koma á alþjóðlegum reglum. Til dæmis öðlaðist alþjóðasamningurinn um kjölfestuvatn, sem var endanlega tilbúinn árið 2004, ekki gildi fyrr en í september 2017 þegar Finnar voru 52. landið sem staðfesti hann. Til lengri tíma litið skilar alþjóðlegt samstarf árangri. Á undanfönum árum hafa orðið miklar framfarir í starfi á sviði alþjóðlegra reglna til að draga úr losun frá siglingum og til að draga úr hættu á slysum og mengun. Sem dæmi má nefna:

- Frá 2015 eru Eystrasalt og Norðursjór SECA² svæði, sem þýðir að losun brennisteins frá gömlum og nýjum skipum á að vera innan 0,5% marka. Sama regla mun gilda á alþjóðavísu frá 2020³.
- IMO samþykkti fyrst Eystrasalt og síðar Norðursjó sem NECA⁴-svæði, hafsvæði þar sem takmarkanir gilda um losun köfnunarefnisoxíða (NOx). Reglurnar gilda um ný skip frá árinu 2021.
- IMO samþykkti árið 2011 að í Eystrasalti skuli gilda sérstakar reglur um skólp frá stórum farþegaskipum, sem verður hrint í framkvæmd frá júní 2019 fyrir ný skip og frá árinu 2021 fyrir gömul skip.
- Sérreglur IMO um siglingar á heimskautasvæðum (Polar Code) gilda frá janúar 2017 sem staðall um búnað skipa, þjálfun áhafnar og siglingar á hafsvæðum umhverfis norður- og suðurheimskautið. Umræður eru í gangi innan IMO um bann við notkun svartolíu (HFO) í norðurhöfum, í stíl við bann við notkun svartolíu á suðurskautssvæðinu.
- Alþjóðasamningnum um kjölfestuvatn sem tók gildi frá 2017 verður nú hrint í framkvæmd.
- ESB vinnur að endurskoðun á tilskipun um móttökuaðstöðu í höfnum fyrir afhendingu úrgangs frá skipum⁵.

Alþjóðasamningar og reglur eru ekki eina tækið sem Norðurlöndin hafa til að stuðla að sjálfbærum flutningum á sjó. Mismunandi hafnargjöld á grundvelli

¹ Sjá til dæmis skýrsluna *ECO-bonussystem för sjöfart – delredovisning PM 2017:6, Stokkhólmi, apríl 2017*.

² Sulphur Emission Control Area.

³ Umræða er í gangi innan IMO um hvernig hrinda skuli ákvörðuninni í framkvæmd, m.a. hvort bann skuli vera við eldsneyti, sem ekki uppfyllir viðmiðin, um borð í skipum.

⁴ Nitrogen Emission Control Area.

⁵ Markmið tilskipunarinnar er að bæta umhverfisvernd á sjó gegn losun og losun úrgangs frá skipum. Markmiðið með tilskipuninni er einnig að gera hafnarstarfsemi skilvirkari.



umhverfissjónarmiða eru talin gefa mikla möguleika til að stuðla að umskiptum⁶. Um er að ræða vísitölu (*Environmental Port Index*) sem mælir umhverfisáhrif skipa sem liggja við bryggju og reiknar umhverfisstig fyrir hvert skip. Mörg umhverfisstig þýða lægri hafnargjöld, það á að borga sig að fá mörg stig með því að fjárfesta í umhverfisbótum á skipum.

Norrænt samstarf

Mörg dæmi eru um að norrænu löndunum hafi í sameiningu tekist að hrinda af stað víðtæku alþjóðlegu starfi sem hefur leitt til alþjóðlegs samkomulags. Oft hefur undirbúningurinn átt sér stað í samstarfi á vegum Norrænu ráðherranefndarinnar. Sjálfar viðræðurnar hjá hlutaðeigandi alþjóðasamtökum eru á vegum ríkisstjórnanna og þar gegnir Norræna ráðherranefndin takmörkuðu hlutverki.

Reynslan sýnir að það er kostnaðarsamt að móta nýjar tillögur sem byggja á nauðsynlegum vísindalegum grunni og fylgja þeim eftir á vettvangi alþjóðlegra samtaka. Þátttaka Norrænu ráðherranefndarinnar stuðlar venjulega að betri undirbúningi. Til að auka vægi tillögunnar er viðeigandi að ráðstafa fjármagni í norrænu fjárhagsáætluninni. Norðurlandaráð hefur lagt sitt af mörkum til þess að fjármagni hefur verið ráðstafað í fjárhagsáætlun Norrænu ráðherranefndarinnar fyrir árið 2018 til úttekta á siglingaöryggi og umhverfisáskorunum í norðurhöfum.

Siglingar heyra undir samgöngusvið, sem síðan árið 2005 er ekki formlegur hluti starfsemi Norrænu ráðherranefndarinnar. Tillaga hér að lútandi var felld af ríkisstjórnnum Norðurlandanna árið 2016. Ný tillaga hér að lútandi er á leiðinni frá Norrænu hagvaxtar- og þróunarnefndinni.

Áherslur

Í tillögunni er vísað til umhverfisáskorana almennt séð, þar er af nógu að taka. Nefndin telur að það væri til bóta að greina tilteknar áskoranir sem ætti að veita forgang.

Eins og fram kemur í yfirlitinu hér á undan hafa verið samþykktir margir samningar á vegum IMO sem stuðla að því að ná fram markmiðum þingmannatillögunnar um að draga úr óheppilegri umhverfisáhættu vegna siglinga.

Til að fylgja Parísarsamkomulaginu eftir hefur IMO nú hafið samningaviðræður um hvaða reglur skuli gilda um losun CO₂ í siglingum. Reiknað er með að áætlun verði samþykkt árið 2018 þar sem stefnt er að reglum frá árinu 2023. Til að byrja með verður einungis um að ræða skráningu á losun CO₂, en enn er nokkuð langt í hugsanlegar aðgerðir til að draga úr losun. Sameiginlegt átak Norðurlanda innan IMO getur haft jákvæð áhrif á niðurstöðuna.

IMO hefur samþykkt áætlanir um hertar reglur vegna brennisteinslosunar í samræmi við þær reglur sem gilda um Norðursjóinn og Eystrasaltið og hafa borið góðan

⁶ Sem dæmi má nefna að með stuðningi frá norsku nýsköpunarmiðstöðinni og strandgæslunni, *Kystverket*, hefur höfnin í Þrándheimi í samstarfi við margar norskar hafnir þróað eigin aðferð fyrir stigagjöf á grundvelli umhverfissjónarmiða. Markmiðið er að draga úr neikvæðum umhverfisáhrifum vegna komu skemmtiferðarskipa.



árangur. Samkvæmt samþykktum eiga 0,5% brennisteinsmörk sem gilda um Eystrasaltið og Norðursjóinn (almenn mörk eru 3,5%) að gilda um hafsvæði heimsins frá árinu 2020. Þrýstingur frá Norðurlöndum gæti verið nauðsynlegur til að tryggja að samþykktinni verði fylgt eftir.

Niðurstaða nefndarinnar

Nefndin styður hugmyndir tillögunnar en leggur til breytingar á málsliðunum til að skerpa á tillögunni.

Nefndin minnir á nýleg tilmæli, siglingaöryggi í norðurhöfum (2017), þar sem Norðurlandaráð leggur til að Norðurlöndin beiti sér fyrir banni við notkun svartolíu í norðurhöfum.

Nefndin telur að framkvæmd nýrra alþjóðlegra reglna á komandi árum geti haft mjög jákvæð áhrif á umhverfið. Þær geta líka skapað viðskiptatækifæri og verðmætasköpun í tiltölulega sterkum norrænum sjávarútvegi sem getur útvegað þær nýju tæknilausnir til siglinga sem reglurnar krefjast.

Nefndin telur að með hafnargjöldum á grundvelli umhverfissjónarmiða geti Norðurlöndin hvatt til minni losunar og annarra umhverfisáhrifa frá skipum sem liggja við bryggju. Markmiðið er að fá skipaútgerðirnar til að velja góðar umhverfislausnir. Hafnirnar ætla að gera það með því að verðlauna þau skip sem best tekst til með lægri gjöldum. Þetta tæki má gera skilvirkara ef viðmið kerfisins eru þróuð á Norðurlöndum, svipað og nú er gert í tengslum við norræna umhverfismerkið, Svaninn.

Samkvæmt tillögunni eiga ríkisstjórnir Norðurlanda að leggja fram sameiginlegar tillögur gagnvart ESB. Nefndin telur að þetta geti verið viðeigandi í sambandi við núverandi endurskoðun á tilskipun um móttökuaðstöðu í höfnum fyrir afhendingu úrgangs frá skipum. Mikilvægt er að tryggja að væntanleg tilskipun innihaldi ákvæði um almenn gjöld fyrir öll skip með tilliti til að skila skólpi og föstum úrgangi í höfnunum⁷.

Nefndin leggur áherslu á sameiginlega norræna eftirfylgni Parísarsamningsins með tilliti til stjórnunar á losun koltvísýrings frá alþjóðlegum siglingum.

Kaupmannahöfn, 28. mars 2018

Heidi Greni (Sp)

Jan Erik Messmann (DF)

Kolbeinn Óttarsson Proppé (VG)

Lars Tysklind (L)

Mikko Käärnä (cent)

Pauli Trond Petersen (T)

Suzanne Svensson (S)

Thomas Finnborg (M)

Vilhjálmur Árnason (Sj.)

⁷ Skip sem skila ekki skólpi eða föstum úrgangi losna ekki við gjöldin.