TILMÆLI

Norðurlandaráð

Tilmæli 17/2015

Fyrra númer:
A 1658

Fjallað um í:
Umhverfis- og náttúruauðlindanefnd

Fylgiskjal: Nefndartillaga

Málsnúmer 15-00134-9

Samningur um skilagjald milli Danmerkur og Svíþjóðar

Með vísan til 45. og 56. gr. Helsingforssamningsins samþykkti Norðurlandaráð þann 29. október 2015 neðangreind tilmæli að tillögu umhverfis- og náttúruauðlindanefndar.

> Norðurlandaráð beini tilmælum til ríkisstjórna Danmerkur og Svíþjóðar um
>
> *að* vinna að samkomulagi um gagnkvæma endurgreiðslu skilagjalds fyrir áldósir og PET-flöskur á landamærasvæðum í samstarfi við þá hlutaðeigandi aðila sem halda utan um skilagjaldskerfi landanna.

Kaupmannahöfn, 4. nóvember 2015

Höskuldur Þórhallsson	*Britt Bohlin*
Forseti Norðurlandaráðs	Framkvæmdastjóri Norðurlandaráðs

FYLGISKJAL

Nefndartillaga
um norrænt skilagjaldskerfi

Norðurlandaráð

Tilmæli 17/2015

Fyrra númer:
A 1658

Fjallað um í:
Umhverfis- og náttúruauðlindanefnd

Fylgiskjal: Nefndartillaga

Málsnúmer 15-00134-9

Tillaga

Umhverfis- og náttúruauðlindanefnd leggur til að

Norðurlandaráð beini tilmælum til ríkisstjórna Danmerkur og Svíþjóðar um

að vinna að samkomulagi um gagnkvæma endurgreiðslu skilagjalds fyrir áldósir og PET-flöskur á landamærasvæðum í samstarfi við þá hlutaðeigandi aðila sem halda utan um skilagjaldskerfi landanna.

Umhverfis- og náttúruauðlindanefnd leggur til að

Norðurlandaráð beini tilmælum til ríkisstjórna Svíþjóðar og Noregs um

að vinna að samkomulagi um gagnkvæma endurgreiðslu skilagjalds fyrir áldósir og PET-flöskur á landamærasvæðum í samstarfi við þá hlutaðeigandi aðila sem halda utan um skilagjaldskerfi landanna.

Umhverfis- og náttúruauðlindanefnd leggur til að

Norðurlandaráð beini tilmælum til ríkisstjórnar Svíþjóðar um

að hefja samningaviðræður við ríkisstjórn Þýskalands um skilagjald á áldósir í verslun yfir landamæri milli Þýskalands og Svíþjóðar

Umhverfis- og náttúruauðlindanefnd leggur til að

Norðurlandaráð beini tilmælum til ríkisstjórna Finnlands, Svíþjóðar og Álandseyja um

að vinna í samstarfi við þá hlutaðeigandi aðila sem halda utan um skilagjaldskerfi landanna um
að leggja skilagjald á dósir sem seldar eru um borð í ferjum sem fara milli landanna.

Aðdragandi

Athuganir sýna að ef komið er á gagnkvæmu skilagjaldi og ef skilagjald er innheimt í verslun yfir landamæri aukast skilin, og orka og aðrar dýrmætar auðlindir sparast. Athuganir sýna líka að slíkar aðgerðir skila samfélagslegum ávinningi.

Eftir að lausn hefur fundist á skilagjaldsvandanum við þýsk-danska verslun yfir landamæri í Slésvík-Holstein, eru enn til staðar eftirfarandi áskoranir:

Leið	Innflutningur einstaklinga yfir landamæri árið 2010
Þýskaland-Svíþjóð	200 milljónir eininga
Danmörk-Svíþjóð	25 milljónir eininga
Svíþjóð-Noregur	25 milljónir eininga
Svíþjóð-Finnland	10 milljónir eininga
Svíþjóð-Álandseyjar-Finnland	60 milljónir eininga
Eistland-Finnland	40 milljónir eininga
Samtals	360 milljónir áldósa

Heimildir: *Cost-benefit analyse av ett gemensamt nordisk pantsystem* (Kostnaðar-nytjagreining á sameiginlegu norrænu skilagjaldskerfi), Norræna ráðherranefndin, nóvember 2012 Athugasemdir: Tölurnar eru áætlun á fjölda áldósa frá árinu 2012 og þess má vænta að þær séu aðeins hærri árið 2015.

Alls var um að ræða milli 300 og 400 milljónir áldósa árið 2010 sem voru utan kerfisins. Það er bæði lagalega og tæknilega mögulegt að draga enn frekar úr fjölda umbúða utan kerfisins og það er líka þjóðhagslega hagkvæmt.

Fyrri pólitískar aðgerðir
Síðan 2010 hefur málið verið á dagskrá Norðurlandaráðs. Margar samþykktir hafa ekki leitt til aðgerða af hálfu ríkisstjórnanna fyrir utan samningaviðræðurnar milli Danmerkur og Þýskalands.

Árið 2010 samþykkti Norðurlandaráð tilmæli um samræmingu norrænna skilagjaldskerfa til þess að gera það kleift að leysa út skilagjald sem var greitt í grannríkinu. Kerfið átti einnig að ná til ferjusiglinga, og verslun yfir landamæri í Þýskalandi og Eistlandi átti að vera tekin með, með samningum milli þessara landa og Norðurlanda. Tilmælin komust á dagskrá eftir umræður í samstarfsvettvanginum um afnám stjórnsýsluhindrana og voru byggðar á úttekt um norrænt skilagjald sem Jan Rehnberg, fyrrum forstjóri sænska umsýslufyrirtækisins fyrir skilagjald *AB Svenska Returpack*, gerði.

Í svari frá ríkisstjórnunum árið 2011 til Norðurlandaráðs, lýsa ríkisstjórnir Danmerkur, Finnlands, Noregs og Svíþjóðar því yfir að þær hafi ekki í hyggju að fylgja tilmælum Norðurlandaráðs með tilvísan til þess að það væri ekki þjóðhagslega hagkvæmt. Í kjölfarið hefur farið fram úttekt og næmnigreining, sem gefa til kynna að ríkisstjórnirnar hafi haft rangt fyrir sér í svari sínu til Norðurlandaráðs árið 2011 með tilliti til mats á þjóðhagslegri hagkvæmni.

Kostnaðar-nytjagreining, sem var unnin af Norrænu ráðherranefndinni, var kynnt á sameiginlegum fundi umhverfis- og náttúruauðlindanefndar, efnahags- og viðskiptanefndar og borgara- og neytendanefndar í Reykjavík í janúar 2013. Í kjölfarið pantaði Norðurlandaráð næmnigreiningu til þess að leiðrétta galla í upphaflegu greiningunni.

Í febrúar 2013 sendu nefndirnar þrjár bréf til sænska umhverfismálaráðherrans, Lena Ek, sem formanns Norrænu ráðherranefndarinnar, umhverfisráðherranna. Í bréfinu má m.a. lesa að „Nefndirnar ályktuðu að skýrslan (um kostnaðar-nytjagreininguna) gefi til kynna þjóðhagslega hagkvæmni af samræmingu norrænu skilagjaldskerfanna. Samræming er einnig til bóta fyrir réttindi neytenda á landamærasvæðum. Nefndirnar ákváðu að vinna að því að Norðurlöndin í sameiningu hefji viðræður við Þýskaland og Eistland í þeim tilgangi að gera samninga um að taka verslun yfir landamæri þar með í sameiginlegt norrænt kerfi."

Árið 2013 komu hlutaðeigandi ríkisstjórnir og Norræna ráðherranefndin með nýtt svar um tilmæli Norðurlandaráðs um skilagjaldskerfi frá árinu 2010. Aftur var tillögu um að finna sameiginlega lausn fyrir endurnýtingu og skilagjald á drykkjarumbúðir hafnað, með tilvísun til þess að það væri ekki þjóðhagslega hagkvæmt.

Á sumarfundunum 2013 í borgara- og neytendanefnd, efnahags- og viðskiptanefnd og umhverfis- og náttúruauðlindanefnd urðu nefndirnar sammála um að leggja til við Norðurlandaráð að líta svo á að tilmælin tvö væru endanlega afgreidd og að víkja aftur að málinu síðar með því að leggja fram nýja nefndartillögu.

Tillaga var lögð fram á þingi Norðurlandaráðs 2013 og eftirfarandi tilmæli voru samþykkt:

Norðurlandaráð beini tilmælum til ríkisstjórna Danmerkur, Finnlands, Svíþjóðar og Noregs um

að vinna að samkomulagi um gagnkvæma endurgreiðslu skilagjalds í samstarfi við þá aðila sem halda utan um skilagjaldskerfi landanna;

að leggja skilagjald á dósir sem seldar eru um borð í ferjum sem fara milli landanna.

Norðurlandaráð beinir tilmælum til ríkisstjórna Danmerkur og Svíþjóðar um

að gera samkomulag við Þýskaland um skilagjald fyrir áldósir og PET-flöskur (pólýetýlentereþalat) sem seldar eru í verslun yfir landamæri í Þýskalandi.

Norðurlandaráð beini tilmælum til ríkisstjórnar Finnlands um

að gera samkomulag við Eistland um skilagjald fyrir áldósir og PET-flöskur (pólýetýlentereþalat) sem seldar eru í verslun yfir landamæri.

Fjallað var um svör ríkisstjórnanna í umhverfis- og náttúruauðlindanefnd sumarið 2015. Ríkisstjórnirnar vildu ekki fylgja tilmælunum eftir, m.a. með tilvísan til þess að „kostnaðurinn við að koma á norrænu skilagjaldskerfi væri of mikill miðað við umhverfislegan ávinning".

Nefndinni þóttu rök ríkisstjórnanna ekki sannfærandi í ljósi niðurstaðna fyrri greininga á þjóðhagslegri hagkvæmni. Nefndin ákvað því að halda áfram að leggja áherslu á málið, ekki í síst í ljósi þess að samkomulag milli Danmerkur og Þýskalands um skilagjald í verslun yfir landamæri sýnir fram á að hagnýtar lausnir finnast. Nefndin taldi þó að afskrifa mætti tilmælin frá 2013 og að taka mætti málið upp á nýjan leik í tilmælum, sem tækju mið af tvíhliða samningum milli hlutaðeigandi landa.

Umsagnir
Tillagan hefur ekki verið sett í umsagnarferli. Nefndin taldi ekki vera þörf á því í ljósi þess að málið hefur verið kannað í þaula á síðastliðnum árum þannig að búið er að varpa ljósi á staðreyndir málsins. Þegar málið var á dagskrá árið 2010 fór það í umsagnarferli. Lýsingu á umsagnarferlinu má finna hér:
http://www.norden.org/is/nordurlandarad/thingmal/a-1516-medborger

Sjónarmið nefndarinnar
Um margra ára skeið hefur Norðurlandaráð reynt að fá ríkisstjórnir Norðurlanda til að gera samning þannig að norrænir borgarar geti innleyst skilagjald sitt beggja vegna landamæra norrænna ríkja. Fyrir liggur tillaga um að fjarlægja stjórnsýsluhindrun og efla réttindi neytenda, en einnig

tillaga um að bæta forsendur hringrásarhagkerfis og draga úr sóun auðlinda. Markmiðið til lengri tíma litið er að borgarar Norðurlanda geti, í hvaða móttökuvél skilagjaldsumbúða sem er á Norðurlöndum skilað öllum norrænum flöskum og áldósum, sem og áldósum sem keyptar eru við landamæri Norðurlanda að Þýskalandi og Eistlandi. Slíkt skilagjaldskerfi væri besta lausnin bæði fyrir norræna neytendur og fyrir umhverfi á Norðurlöndum.

Sem stendur fellur til á Norðurlöndum „einn og hálfur milljarður" áldósa („dåser" á dönsku, „burkar" á sænsku, „bokser" á norsku) sem ekki fellur undir skilagjaldskerfi norrænu landanna. Nýr samningur milli Þýskalands og Danmerkur sem gerður var fyrr á þessu ári um skilagjald vegna verslunar yfir landamærin þýðir að um það bil 2/3 hlutar viðskiptanna rúmast innan kerfisins. Það er stórt skref í rétta átt og skýr sönnun þess að til eru tæknilegar og lagalegar lausnir á þessu vandamáli almennt séð. Umhverfis- og náttúruauðlindanefnd er ánægð með þróunina, en sér að betur má ef duga skal.

Reynslan sýnir að skilagjaldskerfi verða ekki til af sjálfu sér eða sem afurð markaðshagkerfis. Þess vegna þarf pólitískt frumkvæði og vilja til að koma því á fót. Úttektir sýna að það er þjóðhagslega hagkvæmt að draga úr þeirri sóun auðlinda sem verslun yfir landamæri með áldósir og PET-flöskur hefur í för með sér í dag. Skilagjaldskerfi Norðurlandanna, eins og þau eru hönnuð í dag, ætti því að þróa áfram þannig að þau í auknum mæli stuðli að hringrásarhagkerfi.

Norrænt kerfi á að byggja á kerfum sem þegar eru til og virka tiltölulega vel. Kerfið má stækka í þrepum með tvíhliða samningum milli Norðurlandanna. Í þessari tillögu er lagt upp til þess að annars vegar Noregur og Svíþjóð og hins vegar Svíþjóð og Danmörk geri tvíhliða samninga, og að umsýslufyrirtæki skilagjalds í löndunum taki þátt í því ferli. Þessir samningar eiga að hafa í för með sér að norskir borgarar sem eiga viðskipti yfir sænsku landamærin geti fengið skilagjald sitt til baka í norskum móttökuvélum skilagjaldsumbúða og öfugt. Ennfremur að sænskir borgarar á Eyrarsundssvæðinu sem kaupa inn í Danmörku geti fengið skilagjald sitt til baka í sænskum móttökuvélum skilagjaldsumbúða og öfugt. Hlutaðeigandi umsýslufyrirtæki skilagjalds í löndunum geta leyst þetta verkefni ef þau fá skýr skilaboð frá ríkisstjórnum landa sinna þar að lútandi.

Í ljósi þess að Danmörk hefur gert samning við Þýskaland um verslun yfir landamæri í Slésvík-Holstein telur nefndin að þá reynslu megi nota til að koma á sambærilegum samningi milli Svíþjóðar og Þýskalands. Tilmælunum er því einnig beint til ríkisstjórnar Svíþjóðar.

Reykjavík, 27. október 2015

Hanna Kosonen (cent), formaður	*Róbert Marshall (Björt framtíð)*
Ineqi Kielsen (S)	*Simon Elo (saf)*
Jan Lindholm (MP)	*Sivert Haugen Bjørnstad (FrP)*
Karin Gaardsted (S), varaformaður	*Suzanne Svensson (S)*
Kjell-Idar Juvik (A)	*Thomas Finnborg (M)*
Mikko Kärnä (cent)	*Villum Christensen (LA)*
Rasmus Nordqvist (Alternativet)	*Øyvind Halleraker (H)*