

Tillaga til þingsályktunar

um staðfestingu ákvörðunar sameiginlegu EES-nefndarinnar nr. 215/2016 um breytingu á XIII. viðauka (Flutningastarfsemi) og XX. viðauka (Umhverfismál) við EES-samninginn.

Frá utanríkisráðherra.

Alþingi ályktar að heimila ríkisstjórninni að staðfesta fyrir Íslands hönd ákvörðun sameiginlegu EES-nefndarinnar nr. 215/2016, um breytingu á XIII. viðauka (Flutningastarfsemi) og XX. viðauka (Umhverfismál) við EES-samninginn frá 2. maí 1992, og fella inn í samninginn reglugerð Evrópuþingsins og ráðsins (ESB) 2015/757 frá 29. apríl 2015 um vöktun, skýrslugjöf og sannpröfun á losun koltvísýrings frá sjóflutningum og um breytingu á tilskipun 2009/16/EB.

Greinargerð.

1. Inngangur.

Með þingsályktunartillögu þessari er leitað heimildar Alþingis til staðfestingar á ákvörðun sameiginlegu EES-nefndarinnar nr. 215/2016, frá 28. október 2016, um breytingu á XIII. viðauka (Flutningastarfsemi) og XX. viðauka (Umhverfismál) við EES-samninginn frá 2. maí 1992 (sbr. fskj. I), og til að fella inn í samninginn reglugerð Evrópuþingsins og ráðsins (ESB) 2015/757 frá 29. apríl 2015 um vöktun, skýrslugjöf og sannpröfun á losun koltvísýrings frá sjóflutningum og um breytingu á tilskipun 2009/16/EB (sbr. fskj. II).

Þar sem lagastoð var ekki fyrir hendi fyrir umrædda reglugerð var ákvörðun nr. 215/2016 tekin af sameiginlegu EES-nefndinni með stjórnskipulegum fyrirvara af Íslands hálfu. Í tillögu þessari er gerð nánari grein fyrir því hvað felst í slíkum fyrirvara, sbr. 103. gr. EES-samningsins. Jafnframt er gerð grein fyrir efni gerðarinnar sem hér um ræðir. Hún felur ekki í sér breytingar á þeim meginreglum sem í EES-samningnum felast.

2. Um stjórnskipulegan fyrirvara.

Samkvæmt EES-samningnum skuldbinda ákvarðanir sameiginlegu EES-nefndarinnar aðildarríkin að þjóðarétti um leið og þær hafa verið teknar, nema eitthvert þeirra beiti heimild skv. 103. gr. EES-samningsins til að setja fyrirvara um að ákvörðun geti ekki orðið bindandi strax vegna stjórnskipulegra skilyrða heima fyrir. Viðkomandi aðildarríki hefur þá sex mánaða frest frá töku ákvörðunar í sameiginlegu nefndinni til að aflétta fyrirvaranum.

Að því er Ísland varðar hefur stjórnskipulegur fyrirvari almennt einungis verið gerður þegar innleiðing ákvörðunar kallar á lagabreytingar hér landi, en í því tilviki leiðir af 21. gr. stjórnarskrárinnar að afla ber samþykkis Alþingis áður en ákvörðun er staðfest. Slíkt samþykki getur Alþingi alltaf veitt samhliða viðeigandi lagabreytingu, en einnig hefur tíðkast að heimila stjórnvöldum að skuldbinda sig að þjóðarétti með þingsályktun áður en landsréttinum er með lögum breytt til samræmis við viðkomandi ákvörðun.

Áður nefnd 21. gr. stjórnarskrárinnar tekur til gerðar þjóðréttarsamninga en hún á augljóslega einnig við um þau tilvik þegar breytingar eru gerðar á slíkum samningum. Samkvæmt ákvæðinu er samþykki Alþingis áskilið ef samningur felur í sér afsal eða kvaðir á landi eða landhelgi eða ef hann horfir til breytinga á stjórnarhöfum ríkisins. Síðarnefnda atriðið hefur verið túlkað svo að samþykki Alþingis sé áskilið ef gerð þjóðréttarsamnings kallar á lagabreytingar hér á landi.

Umrædd ákvörðun sameiginlegu EES-nefndarinnar felur í sér breytingu á EES-samningnum en þar sem hún kallar á lagabreytingar hér á landi var hún tekin með stjórnskipulegum fyrirvara. Í samræmi við það sem að framan segir er óskað eftir samþykki Alþingis fyrir þeirri breytingu á EES-samningnum sem í ákvörðuninni felst.

3. Reglugerð Evrópuþingsins og ráðsins (ESB) 2015/757 frá 29. apríl 2015 um vöktun, skýrslugjöf og sannpröfun á losun koltvísýrings frá sjóflutningum og um breytingu á tilskipun 2009/16/EB.

Með reglugerð (ESB) 2015/757 er stigið fyrsta skrefið í að fella losun frá sjóflutningum inn í skuldbindingar Evrópusambandsins um að draga úr losun gróðurhúsalofttegunda, en með gerðinni er sett á fót kerfi til að vakta losun koltvísýrings frá sjóflutningum.

Reglugerðin setur fram reglur um nákvæma vöktun, skýrslugjöf og vottun koltvísýringslosunar í því skyni að stuðla að því að dregið verði úr losun koltvísýrings frá sjóflutningum á kostnaðarhagkvæman hátt.

Reglugerðin tekur til losunar skipa sem eru yfir 5000 brúttótonnum að stærð á ferðum þeirra til og frá höfnum innan Evrópska efnahagssvæðisins sem og innan hafna svæðisins. Reglurnar gilda óháð því hvar skipin eru skráð. Þannig getur eigandi skips ekki komist undan kröfum reglugerðarinnar með því að skrá skip sín utan Evrópska efnahagssvæðisins. Þó eru fiskveiði- eða fiskvinnsluskip undanþegin kerfi reglugerðarinnar, ásamt herskipum, aðstoðarskipum sjóherja, tréskipum smíðuðum samkvæmt fornri hefð, skipum sem ekki eru knúin með vélbúnaði og opinberum skipum sem ekki eru notuð í atvinnuskyni. Því er fyrst og fremst um að ræða farþega- og flutningaskip yfir 5000 brúttótonnum að stærð.

Samkvæmt upplýsingum frá Samgöngustofu eru engin skip yfir 5000 brúttótonnum skráð hér á landi. Ísland er því ekki fánaríki neins skips sem fellur undir gildissvið reglugerðarinnar.

3.1. Vöktun á losun koltvísýrings.

Reglugerðin leggur þá skyldu á fyrirtæki, þ.e. eiganda skips eða þann aðila sem ber ábyrgð á starfsemi skipsins, sem falla undir gildissvið reglugerðarinnar að vakta koltvísýringslosun skipanna á þeim ferðum og stöðum sem falla undir reglugerðina, bæði í hverri og einni sjóferð og á ársgrundvelli. Þá skal vöktunin vera í samræmi við þar til gerða vöktunaráætlun. Fyrirtækin skulu fyrir 31. ágúst 2017 skila sinni fyrstu vöktunaráætlun til sérstaks vottunaraðila sem metur hvort vöktunaráætlunin uppfylli kröfur reglugerðarinnar, sbr. 1. mgr. 6. gr., sbr. 13. gr. reglugerðarinnar. Fyrirtæki sem falla í fyrsta sinn undir efnissvið reglugerðarinnar eftir 31. ágúst 2017 skulu skila vöktunaráætlun eigi síðar en tveimur mánuðum eftir að skip kemur í fyrsta sinn í höfn undir lögsögu EES-ríkis.

Vöktunaráætlun skal gefa heildstæða og gagnsæja mynd af vöktunaraðferð fyrirtækisins og kveður 3. mgr. 6. gr. reglugerðarinnar á um hvaða upplýsingar skulu koma fram í áætluninni. Í viðauka við reglugerðina er jafnframt að finna nánari kröfur til innihalds vöktunaráætlana þar sem kveðið er á um hvaða aðferð fyrirtæki skuli notast við til að reikna út koltvísýringslosun.

Þann 1. janúar 2018 skulu fyrirtæki, sem undir reglugerðina falla, hefja sitt fyrsta vöktunartímabil og vakta losun koltvísýrings frá hverri ferð skips sem og á ársgrundvelli. Hvert vöktunartímabil er eitt almanaksár.

3.2. Losunarskýrsla.

Frá árinu 2019 skulu fyrirtæki skila losunarskýrslu fyrir 30. apríl hvert ár, til framkvæmdastjórnarinnar og yfirvalda fánaríkis, vegna losunar koltvísýrings frá hverju skipi sem þau eru ábyrg fyrir undangengið almanaksár. Losunarskýrslan þarf að vera vottuð sem fullnægjandi af þar til bærum vottunaraðila. Komi til þess að íslensk skip falli undir gildissvið reglugerðarinnar mun losunarskýrslu vera skilað til Eftirlitsstofnunar EFTA og Umhverfisstofnunar.

Þegar losunarskýrsla skips er í samræmi við kröfur reglugerðarinnar ber vottunaraðila að gefa út staðfestingu þess efnis, sem kallast samræmingarskjal, sbr. 18. gr. reglugerðarinnar. Skyld er, að vöktunartímabili loknu, að hafa samræmingarskjalið meðferðis um borð í skipum.

3.3. Vottunaraðili.

13.–15. gr. reglugerðarinnar fjalla um umfang og framkvæmd starfs vottunaraðila og gerð og efni vottunarskýrslu. Kveðið er á um þær meginreglur sem vottunaraðilum ber að fara eftir við vottun, aðferðafræði við vottun og framkvæmd vottunar. Jafnframt er fjallað um almennar skyldur og kröfur til vottunaraðila, þar á meðal þau hæfnisskilyrði sem vottunaraðilar þurfa að uppfylla.

Þá kveður 16. gr. á um faggildingu vottunaraðila, sem hyggjast votta losunarskýrslur samkvæmt reglugerðinni. Faggildingarstofur sem útnefndar hafa verið í samræmi við 1. mgr. 4. gr. reglugerðar (EB) nr. 765/2008 um kröfur varðandi faggildingu og markaðseftirlit í tengslum við markaðssetningu vöru skulu annast slíka faggildingu. Enn sem komið er hefur enginn vottunaraðili hlotið faggildingu hér á landi á grundvelli reglugerðar (EB) nr. 765/2008.

3.4. Kröfur til ríkja á Evrópska efnahagssvæðinu.

Samkvæmt 19. gr. reglugerðarinnar skulu ríki á Evrópska efnahagssvæðinu gera allar nauðsynlegar ráðstafanir til að tryggja að skip, sem falla undir gildissvið reglugerðarinnar og eru skráð í viðkomandi ríki, vakti losun og skili losunarskýrslum í samræmi við ákvæði reglugerðarinnar.

2. mgr. 19. gr. mælir jafnframt fyrir um að ríkin skuli tryggja að skoðun skips sem fer fram í samræmi við tilskipun 2009/16/EB um hafnarríkiseftirlit feli einnig í sér skoðun á því hvort um borð sé samræmingarskjal, sbr. 18. gr. reglugerðarinnar. Tilskipun 2009/16/EB um hafnarríkiseftirlit er innleidd í landsrétt með reglugerð nr. 816/2011 um hafnarríkiseftirlit og er á forræði innanríkisráðuneytisins og framkvæmd hennar í höndum Samgöngustofu.

Samkvæmt 1. mgr. 20. gr. reglugerðarinnar skulu ríki á Evrópska efnahagssvæðinu koma á fót viðurlagakerfi til að framfylgja ákvæðum reglugerðarinnar. Þó getur aðildarríki sem ekki er fánaríki skipa sem falla undir gildissvið reglugerðarinnar fengið undanþágu frá því að koma á fót slíku kerfi, sbr. 5. mgr. 20. gr. Nú þegar hefur Eftirlitsstofnun EFTA verið tilkynnt um að Ísland muni nýta þessa undanþágu. Ef til þess kemur að Ísland verði fánaríki skips sem fellur undir gildissvið reglugerðarinnar og Ísland þar af leiðandi skuldbundið til að taka upp viðurlagakerfi til að framfylgja ákvæðum reglugerðarinnar kæmi það að öllum líkindum í hlut Umhverfisstofnunar að taka á móti losunarskýrslum sem og að beita þvingunarræðum þegar losunarskýrslu er ekki skilað til stofnunarinnar.

4. Lagabreytingar og hugsanleg áhrif hér á landi.

Engin skip yfir 5000 brúttótonnum eru skráð hér á landi. Ísland er því ekki fánaríki neins skips sem fellur undir gildissvið reglugerðarinnar. Stærsta breytingin sem reglugerð (ESB) 2015/757 hefur í för með sér hér á landi er fólgin í því að við hafnarríkiseftirlit bætist skoðun á því hvort um borð í skipum, sem falla undir reglugerðina og heyra undir önnur fánaríki, sé til-

skilið samræmingarskjal. Sú breyting kallar ekki á lagabreytingar, en kallar á breytingu á reglugerð nr. 816/2011 um hafnarrikisefirlit.

Þar sem ekki er að finna reglugerðarheimild til innleiðingar reglugerðar (ESB) 2015/757 í lögum nr. 70/2012, um loftslagsmál, kallar innleiðingin á breytingar á lögnum.

Umhverfis- og auðlindaráðherra hefur lagt fram frumvarp til breytinga á framangreindum lögum á yfirstandandi þingi þar sem kveðið er á um reglugerðarheimild til innleiðingar á reglugerð (ESB) 2015/757 um vöktun, skýrslugjöf og sannprófun á losun koltvísýrings frá sjóflutningum.

Fylgiskjal I.

Ákvörðun sameiginlegu EES-nefndarinnar nr. 215/2016, frá 28. október 2016, um breytingu á XIII. viðauka (Flutningastarfsemi) og XX. viðauka (Umhverfismál) við EES-samninginn.

www.althingi.is/alttext/pdf/146/fylgiskjol/s0493-f_I.pdf

Fylgiskjal II.

Reglugerð Evrópuþingsins og ráðsins (ESB) 2015/757 frá 29. apríl 2015 um vöktun, skýrslugjöf og sannprófun á losun koltvísýrings frá sjóflutningum og um breytingu á tilskipun 2009/16/EB.

www.althingi.is/alttext/pdf/146/fylgiskjol/s0493-f_II.pdf