

Minnisblað

Til: Utanríkismálanefndar

Frá: UAR

Tilskipun 2009/31/EB frá 23. apríl 2009 um geymslu koldíoxíðs í jarðlögum

Tilskipunin kemur á fót lagaramma um örugga geymslu koldíoxíðs í jarðlögum. Tilgangur þess að fanga koldíoxíð varanlega úr andrúmsloftinu er að draga úr neikvæðum áhrifum og áhættu fyrir umhverfið og heilsu manna, að því marki sem mögulegt er, og leggja þannig lóð á vogarskálarnar í baráttunni gegn hlýnun jarðar af völdum gróðurhúsaáhrifa. Tilskipunin tekur til geymslu koldíoxíðs í jarðlögum á yfirráðasvæði aðildarríkja, í efnahagslögsögu þeirra og á landgrunni. Tilskipunin gildir þó ekki um verkefni í rannsóknar-, þróunar- eða prófunarskygni, ef um er að ræða minna en 100 kílótonn koldíoxíðs. Ekki skal leyfa geymslu koldíoxíðs á svæði sem nær út fyrir landfræðilegt gildissvið tilskipunarinnar. Þá skal ekki leyfa geymslu koldíoxíðs í vatnsmassa/vatnsbol.

Aðildarríki hafa rétt til að ákveða á hvaða svæðum geymsla koldíoxíðs í jarðlögum má fara fram og geta bannað slíka starfsemi á yfirráðasvæði sínu, hvort sem er á einstökum svæðum eða því öllu. Ríki sem hyggjast heimila slíka starfsemi skulu láta fara fram mat á geymslugetu á yfirráðasvæði sínu á grundvelli viðmiða í I. viðauka við tilskipunina. Jarðlög skulu eingöngu koma til greina sem geymslusvæði ef fyrirhuguð notkun felur hvorki í sér verulega hættu á leka né verulega áhættu fyrir umhverfið eða heilsu manna. Ef aðildarríki telur að gera þurfi rannsóknir til að meta hvaða svæði koma til greina sem geymslusvæði skulu þau tryggja að engar slíkar rannsóknir fari fram án rannsóknarleyfis sem gefið er út í samræmi við ákvæði tilskipunarinnar. Síðan er ýmis ákvæði sem þarf að uppfylla verði slík geymsla heimilud og verða þau ákvæði ekki tíunduð í minnisblaði þessu.

Innleiðing tilskipunar 2009/31/EB í íslenskan rétt

Samkvæmt tilskipuninni hafa ríki val um hvort þau heimila kolefnisgeymslu í skilningi tilskipunarinnar og geta bannað slíka starfsemi á öllu yfirráðasvæði sínu eða hluta þess. Því er ljóst að taka þarf ákvörðun hér á landi um hvort og að hvaða marki starfsemi sem fellur undir gildissvið hennar verður heimilud og á hvaða svæðum.

Ef ákveðið verður að heimila slíka starfsemi þarf að innleiða ákvæði tilskipunar 2009/31/EB með lögum og útfæra þau með reglugerðum. Slík löggjöf þyrfti m.a. að hafa að geyma ákvæði um rannsóknarleyfi, geymsluleyfi, skyldur rekstraráðila og ríkisins, ábyrgð á geymslustöðum, aðgang að flutningsleiðum og geymslustöðum og viðurlög. Við lagasetninguna þyrfti að huga að eignarréttarlegum álitaeftum í samráði við atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytið, en óvíst er hvort verkefni af þessu tagi geti talist nýting á auðlindum í skilningi laga nr. 57/1998 um rannsóknir og nýtingu á auðlindum í jörðu. Þá þarf að tryggja að geymslusvæði verði tekin til athugunar við gerð skipulagsáætlana í nágrenni geymslustaða. Ef starfsemin verður heimilud hér á landi þarf enn fremur að breyta lögum nr. 106/2000 um mat á umhverfisáhrifum þannig að mannvirkjum, geymslustöðum og starfsstöðvum sem tengjast föngun, flutningi eða geymslu koldíoxíðs sé bætt við I. og II. viðauka laganna. Þá varðar tilskipunin einnig vatnatilskipunina 2000/60/EB, tilskipun 2001/80/EB um takmörkun á losun tiltekinna mengunarefna frá stórum brennsluverum út í andrúmsloftið, tilskipun 2004/35/EB um umhverfisábyrgð, tilskipun 2006/12/EB um úrgang, reglugerð (EB) nr. 1013/2006 um flutning á úrgangi milli landa og tilskipun 2008/1/EB um samþættar mengunarvarnir. Tilskipun 2010/75/EB um losun frá iðnaði mun leysa af hólmi tilskipanir 2001/80/EB og 2008/1/EB. Við þetta má bæta að engar reglur íslensks réttar fjalla um starfsemi í tengslum við geymslu koldíoxíðs í jarðlögum. Engu að síður kunna ýmsar almennar reglur að hafa áhrif á slíka starfsemi, eins og ráða má af fyrirnefndum ákvæðum tilskipunar 2009/31/EB sem breyta öðrum gerðum bandalagsins. Þar má nefna reglur um mat á umhverfisáhrifum, starfsleyfi, náttúruvernd, varnir gegn mengun grunnvatns, úrgang, skipulagsáætlanir og framkvæmdaleyfi.

Ef á hinn bóginn verður ákveðið að heimila ekki starfsemi sem fellur undir gildissvið tilskipunarinnar þyrfti að banna hana sérstaklega með lögum.

Tillaga umhverfis- og auðlindaráðuneytis að innleiðingu tilskipunarinnar hér á landi og fyrirhugað samráð.

Umhverfis- og auðlindaráðuneytið leggur til að nýtt verði sú heimild í tilskipuninni að banna geymslu koldíoxíðs í skilningi tilskipunarinnar á öllu yfirráðasvæði Íslands. Að mati ráðuneytisins mun sú aðferð við innleiðingu á tilskipuninni hafa í för með sér óverulegan kostnað fyrir ríkissjóð en ljóst er að innleiðing tilskipunarinnar með öðrum hætti mun hafa í för með sér verulegan kostnað fyrir ríkissjóð. Slíkt bann mun ekki hafa áhrif á þau tilraunaverkefni um geymslu koldíoxíðs sem eru í gangi hér á landi þar sem þau falla ekki undir gildissvið tilskipunarinnar. Slíkt bann kemur ekki í veg fyrir að kolefnisföngun og geymsla verði heimiluð síðar, ef ástæða þykir til. Þegar og ef til þess kæmi yrði að innleiða ákvæði tilskipunar 2009/31/EB eins rakið er hér að framan.

Umhverfis- og auðlindaráðuneytið mun hafa samráð við atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneyti sem og Orkustofnun og haghafa svo sem Samorku, Orkuveitu Reykjavíkur og Carbon Recycling International í desember 2012.

Umhverfis- og auðlindaráðuneytið mun vinna frumvarp til innleiðingar á tilskipuninni sem lagt verður fram á Alþingi í janúar 2013.