

156. löggjafarþing 2025.
Þingskjal x — x. mál.
Stjórnarfrumvarp.

Frumvarp til laga

um breytingu á lögum um varnir gegn mengun hafs og stranda, nr. 33/2004 (EES-reglur, móttaka úrgangs í höfnum).

Frá umhverfis-, orku- og loftslagsráðherra.

1. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 3. gr. laganna:

a. 4. töluliður 1. mgr. orðist svo:

Farmleifar: Leifar hvers konar farms um borð, á þilfarinu eða í lestum eða tönkum, sem eftir verða að lokinni ferminu og afferminu, þ.m.t. umframmagn og leki í tengslum við ferminu eða afferminu, hvort sem þær eru þurrar eða blautar eða hluti af þvottavatninu, að undanskildu farmryki, sem verður eftir á þilfarinu að lokinni hreinsun, eða ryki á ytra yfirborði skipsins.

b. 26. töluliður 1. mgr. orðist svo:

Úrgangur frá skipum: Allur úrgangur, þ.m.t. farmleifar, sem fellur til við starfrækslu skips eða við lestun, losun og hreinsun fellur undir gildissvið I., II., IV., V. og VI. viðauka við MARPOL-samninginn, auk úrgangs sem er fangaður af tilviljun.

c. Á eftir 26. tölulið 1. mgr. kemur nýr töluliður, svohljóðandi:

Úrgangur fangaður af tilviljun: úrgangur sem safnast í net við fiskveiðar.

2. gr.

Við 11. gr. laganna bætast tvær nýjar málsgreinar, svohljóðandi:

Hafnarstjórn skal gera áætlun um móttöku og meðhöndlun úrgangs og farmleifa.

Ráðherra setur í reglugerð nánari ákvæði um útfærslu og uppbyggingu á móttökuaðstöðu í höfnum skv. 1.-3. mgr. Þá getur ráðherra kveðið á um í reglugerð að litlar hafnar séu undanskildar kröfu um gerð áætlunar um móttöku og meðhöndlun úrgangs og framleifa.

3. gr.

Orðin „fiskiskipum, skemmtibátum sem ekki mega flytja fleiri en 12 farþega“ í 1. mgr. 11. gr. c laganna falla brott.

4. gr.

29. gr. laganna orðist svo:

Lög þessi fela í sér innleiðingu tiltekinna ákvæða tilskipunar Evrópuþingsins og ráðsins (ESB) 2019/883 frá 17. apríl 2019, um móttökuaðstöðu í höfnum til afhendingar úrgangs frá skipum, um breytingu á tilskipun 2010/65/ESB og um niðurfellingu tilskipunar 2000/59/EB, sem vísað er til í tölul. 56i í V. kafla XIII. viðauka sammingsins um Evrópska efnahagssvæðið

eins og honum var breytt með ákvörðun sameiginlegu EES-nefndarinnar nr. 191/2022 frá 10. júní 2022 auk innleiðingar tilskipunar 2005/35/EB um mengun sem á upptök sín um borð í skipum og innleiðingu viðurlaga við brotum sem vísað er til í tölul. 56v í V. kafla XIII. viðauka samningsins um Evrópska efnahagssvæðið eins og honum var breytt með ákvörðun sameiginlegu EES-nefndarinnar nr. 65/2009 frá 29. maí 2009.

5. gr.

Lög þessi öðlast þegar gildi.

6. gr.

Við gildistöku laga þessara verður eftirfarandi breyting á hafnalögum nr. 61/2003, með síðari breytingum: Orðin „fiskiskipum, skemmtibátum sem ekki mega flytja fleiri en 12 farþega“ í f-lið 1. tölul. 2. mgr. 17. gr. laganna.

Greinargerð.

1. Inngangur.

Frumvarp þetta er samið í umhverfis-, orku- og loftslagsráðuneytinu. Tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins (ESB) 2019/883 frá 17. apríl 2019 um móttökuaðstöðu í höfnum til afhendingar úrgangs frá skipum, um breytingu á tilskipun 2010/65/ESB og um niðurfellingu tilskipunar 2000/59/EB hefur verið tekin upp í EES-samninginn. Tilskipunin var tekin upp með stjórnskipulegum fyrirvara af hálfu Íslands þar sem innleiðing tilskipunarinnar hér á landi kallar á lítilsháttar breytingar á lögum um varnir gegn mengun hafs og stranda, nr. 33/2003 og hafnalögum, nr. 61/2003.

2. Tilefni og nauðsyn lagasetningar.

Með frumvarpinu er ætlunin að innleiða tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins (ESB) 2019/883 frá 17. apríl 2019 um móttökuaðstöðu í höfnum til afhendingar úrgangs frá skipum, um breytingu á tilskipun 2010/65/ESB og um niðurfellingu tilskipunar 2000/59/EB. Tilskipunin kemur í stað eldri tilskipunar um sama efni, þ.e. tilskipun 2000/59/EB, sem hefur verið innleidd hér á landi með lögum um varnir gegn mengun hafs og stranda, hafnalögum, nr. 61/2003, reglugerð um móttöku á úrgangi og farmleifum í höfnum, nr. 1200/2014 og reglugerð um gjaldtöku í höfnun vegna losunar, móttöku, meðhöndlunar og förgunar úrgangs og farmleifa frá skipum, nr. 1201/2014. Tilskipun 2000/59/EB fjallar um skyldur aðildarríkja ESB til að sjá um að móttökuaðstaða í höfnum og aðstaða til afhendingar úrgangs frá skipum í höfnum sé viðunandi. Tilskipunin innleiðir að hluta reglur Marpol samningsins um varnir gegn mengun frá skipum sem gerður er á vegum Alþjóða siglingamálastofnunarinnar (IMO).

Tilskipun (ESB) 2019/883 felur í sér endurskoðun á tilskipun 2000/59/EB og hafa skilgreiningar, gildissvið og eyðublöð verið samræmd við þróun Marpol samningsins á undanförunum árum. Markmið tilskipunarinnar er ætlað að vernda hafumhverfið frá neikvæðum áhrifum úrgangs frá skipum sem nota hafnir innan bandalagsins, á sama tíma og greið skipaumferð er tryggð. Þetta er gert með því að bæta móttökuaðstöðu í höfnum og afhendingu úrgangs í höfnum. Með tilskipuninni var ætlunin að einfalda ferla um tilkynningaskyldu notenda hafna. Þá hafa verið settar ítarlegri reglur um ýmis framkvæmdaratriði, þar sem aðildarríkin hafa verið með mismunandi túlkun á tilskipun 2000/59/EB og kröfur um eftirlit eru auknar. Tilskipunin felur jafnframt í sér breytingar á tilskipun 2010/65/ESB um formsatriði við skýrslugjöf að því er varðar skip sem koma í og/eða

láta úr höfn í aðildarríkjunum sem eru á forræði samgöngu- og sveitastjórnarráðuneytisins. Reglugerð Evrópuþingsins og ráðsins (ESB) nr. 2019/1239 frá 20. júní 2019 um stofnun „European Single Window environment“ fellir úr gildi tilskipun 2010/65 frá og með 15. ágúst 2025.

Helstu breytingar með tilskipun (ESB) 2019/883 frá eldri tilskipun eru eftirfarandi. Í fyrsta lagi að skilgreining á úrgangi frá skipum er víkkuð út og nær nú til alls úrgangs sem verður til í skipi eða við lestun eða aflestun eða við hreinsun og sem falla undir Marpol viðauka I, II, IV, V og VI. Farmleifar og úrgangur úr hreinsikerfum skipa bætast við gildissvið tilskipunarinnar. Tilskipunin gildir áfram um öll skip nema herskip og skip í eigu annarra ríkja og þjónustuskip hafnanna. Aðildarríki ESB mega undanskilja skip sem einungis liggja við akkeri frá ákvæðum um tilkynningaskyldu, afhendingu úrgangs og gjaldtöku. Tilskipunin gildir um allar hafnir þar sem framangreind skip hafa venjulega viðkomu.

Í öðru lagi að aðildarríki ESB eiga að sjá til þess að formskilyrði og framkvæmd við móttöku og afhendingu úrgangs séu einföld, hraðvirk og umhverfsvæn, að öryggis sé gætt og að þau seinki ekki ferðum skipa. Tilkynningar og form verða samræmd Marpol kerfinu og verða sendar rafrænt í gegnum SafeSeaNet kerfið. Tilkynningar um úrgang á grundvelli núgildandi reglna eru nú þegar sendar í gegnum SafeSeaNet kerfið fyrir Ísland.

Í þriðja lagi að sett hafa verið ítarlegri ákvæði varðandi samráð við gerð áætlana hafna um móttökuaðstöðu og afhendingu úrgangs og aukin upplýsingaskylda fyrir notendur hafna. Staðfestingartímabil áætlana hafna sem verður á 5 ára fresti í stað 3 ára, nema ef miklar breytingar hafi verið gerðar á móttökuaðstöðunni. Heimilt verður fyrir smærri hafnir þar sem ekki er atvinnustarfsemi að sleppa að gera áætlanir en þá verður fyrirkomulag um móttöku á úrgangi í þeim höfnum að vera hluti af samþykktum viðkomandi sveitarfélags. Þá skal tryggja aðskilda móttöku úrgangs til að auðvelda endurvinnslu í samræmi við tilskipun 2008/98/ESB um úrgang og Marpol samninginn. Reglur um flokkun úrgangs í landi gilda því líka um úrgang sem er afhentur í höfnum.

Í fjórða lagi skulu hafnir áfram ákveða fast úrgangsgjald (indirect fee) sem gildir fyrir öll skip án tillits til þess magns sem skilað er, en það getur verið mismunandi m.a. eftir stærð og tegund skipa og tegund úrgangs. Gjaldið gildir einnig um stærri fiskiskip og skemmtibáta og nær til móttöku á fiskinetum og úrgangi sem festist í netunum í sjó. Hægt er að setja aukagjald ef magnið er óvenju mikið. Þessar reglur eiga að stuðla að frekari samræmingu á upphæð gjaldanna í höfnum. Fasta úrgangsgjaldið gildir ekki um afhendingu farmleifa né um úrgang frá hreinsikerfi útblásturslofts sem greitt er fyrir m.a. með tilliti til stærðar og tegundar úrgangs. Skýrari reglur eru settar um hvaða kostnaðarþættir falla undir fasta úrgangsgjaldið og fyrir hvaða kostnað er hægt að taka breytilegt gjald. Einnig geta skip fengið lækkun á gjaldinu ef þau hafa umhverfsvæna umhverfisstjórnun á úrgangsmálum um borð.

Í fimmta lagi eru kröfur um eftirlit eru auknar og ber nú að framkvæma eftirlit með því að öllum skyldum tilskipunarinnar sé framfylgt. Framkvæma skal eftirlit á a.m.k. kosti 15% einstakra skipa sem koma til hafnar. Framkvæmdarstjórn ESB mun setja framkvæmdareglugerð um eftirlitið.

3. Meginefni frumvarpsins.

Með frumvarpinu er ætlunin að innleiða tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins (ESB) 2019/883 frá 17. apríl 2019 um móttökuaðstöðu í höfnum til afhendingar úrgangs frá skipum, um breytingu á tilskipun 2010/65/ESB og um niðurfellingu tilskipunar 2000/59/EB. Í frumvarpinu er lagðar til nokkrar breytingar á lögum um varnir gegn mengun hafs og stranda og hafnalögum til þess að undirbúa fulla innleiðingu á tilskipuninni í landsrétt. Til þess að

ljúka við innleiðingu á tilskipuninni þarf jafnframt að breyta reglugerð um móttöku á úrgangi og farmleifum í höfnum, nr. 1200/2014 og reglugerð um gjaldtöku í höfnun vegna losunar, móttöku, meðhöndlunar og förgunar úrgangs og farmleifa frá skipum, nr. 1201/2014.

Í frumvarpinu eru lagðar til breytingar á lögum um varnir gegn mengun hafs og stranda hvað varðar skilgreiningar á hugtökum, skyldu hafnarstjórna að gera áætlun um móttöku úrgangs og farmleifa og breytingu á gildissviði laganna varðandi tiltekin skip. Samsvarandi breyting er gerð á hafnalögum. Að öðru leyti er vísað til skýringa við einstakar greinar frumvarpsins.

4. Samræmi við stjórnarskrá og alþjóðlegar skuldbindingar.

Frumvarpið þykir ekki fela í sér álitæfni sem kalli á sérstaka umfjöllun um samræmi við stjórnarskrá Lýðveldisins Íslands, nr. 33/1944, og er það sett fram til að uppfylla þær skuldbindingar sem Ísland hefur undirgengist með aðild að samningi um Evrópska efnahagssvæðið.

5. Samráð.

Aform um lagasetningu og mat á áhrifum frumvarpsins, voru kynnt í samráðsgátt stjórnvalda á vefnum Ísland.is 12. desember 2022 (mál nr. S-249/2022) og var umsagnarfræstur til 10. janúar 2023. Alls bárust 3 umsagnir um málið frá Sambandi íslenskra sveitarfélaga, Vegagerðinni og Ungum umhverfissinum.

[Umfjöllun um frekara samráð áður en frumvarpið verður lagt fram á Alþingi]

6. Mat á áhrifum.

Frumvarpið hefur almennt jákvæð áhrif á umhverfið þar sem markmið frumvarpsins er að draga úr losun úrgangs í hafið. Frumvarpið hefur áhrif á stjórnsýslu Umhverfis- og orkustofnunar vegna eftirlits en gert er ráð fyrir gjaldtöku stofnunarinnar vegna þess. Frumvarpið hefur engin eða óveruleg áhrif á ríkissjóð.

Frumvarpið hefur áhrif á eigendur skipa sem falla undir gildissvið laganna.

Um einstakar greinar frumvarpsins.

Um 1. gr.

Í greininni eru lagðar til breytingar á skilgreiningum á tveimur hugtökum og að bætt verði við lögum skilgreiningu á einu hugtaki.

Um er að ræða innleiðingu á 3., 4. og 5. tölul. 2. gr. tilskipunar (ESB) 2019/883.

Um 2. gr.

Í greininni er lagt að kveðið verði á í lögum með skýrari hætti um skyldu hafnarstjórnar að gera áætlun um móttöku og meðhöndlun úrgangs og framleifa. Þá er lagt til að ráðherra hafi heimild til þess að setja reglugerð um nánari ákvæði um útfærslu og uppbyggingu á móttökuaðstöðu í höfnum og að litlar hafnar geti verið undanskildar kröfu um gerð áætlunar um móttöku og meðhöndlun úrgangs og framleifa.

Um er að ræða innleiðingu á 5. gr. tilskipunar (ESB) 2019/883.

Um 3. gr.

Í greininni er lagt til að skylda á greiðslu á gjaldi fyrir móttöku og meðhöndlun á úrgangi frá skipum taki einnig til fiskiskipa og skemmtibáta sem ekki mega flytja fleiri en 12 farþega.

Um er að ræða innleiðingu á 8. gr. tilskipunar (ESB) 2019/883

Um 4. gr.

Í greininni er lögð til breyting á orðalagi vegna innleiðingar á tilskipun (ESB) 2019/883.

Um 5. gr.

Greinin þarfnast ekki skýringar.

Um 6. gr.

Í greininni er lagt til að skylda á greiðslu á gjaldi fyrir móttöku og meðhöndlun á úrgangi frá skipum taki einnig til fiskiskipa og skemmtibáta sem ekki mega flytja fleiri en 12 farþega. Um er að ræða innleiðingu á 8. gr. tilskipunar (ESB) 2019/883.