

Nefndasvið Alþingis
Umhverfis- og samgöngunefnd
b/t. nefndarritara
Austurstræti 8-10
101 Reykjavík

Reykjavík, 4. mars 2019

Efni: Frumvarp um breytingu á lögum um hollustuhætti og mengunarvarnir, nr. 7/1998, með síðari breytingum (EES-reglur, burðarpokar). (Mál nr. 512)

Viðskiptaráð hefur tekið til umsagnar frumvarp um breytingu á lögum um hollustuhætti og mengunarvarnir. Með frumvarpinu eru lagðar til breytingar vegna innleiðingar á tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins (ESB) 2015/720 frá 29. apríl 2015 um að draga úr notkun á þunnum burðarpokum úr plasti.

Þar er sett fram tillaga að tölulegum markmiðum sem skuli ná um árlega notkun burðarpoka úr plasti, að óheimilt verði að afhenda burðarpoka án endurgjalds á sölustöðum vara, að gjaldið verði sýnilegt á kassakvittun og loks að óheimilt verði að afhenda burðarpoka úr plasti, með eða án endurgjalds, á sölustöðum vara frá og með 1. janúar 2021.

Viðskiptaráð fagnar því að stjórnvöld skuli ráðast í aðgerðir til verndar umhverfinu en vill þó koma á framfæri nokkrum athugasemdum varðandi frumvarpið og innleiðingu ofangreindar tilskipunar.

- Viðskiptaráð styður að gripið verði til aðgerða til að draga úr notkun plastpoka
- Ekki er rétt að grípa til íþyngjandi ráðstafana án þess að kanna væntan árangur þeirra
- Viðskiptaráð hvetur smásöluaðila til að stýra neytendum frá plastpokum með verðlagningu

Góð markmið og góðar tillögur í skýrslu starfshóps frá 2016

Viðskiptaráð telur mikilvægt að dregið sé úr plastnotkun og að ráðist sé í aðgerðir til þess að ná því fram. Það skiptir þó máli hvers konar aðgerðir um ræðir og hvaða ábati kunni að verða af þeim.

Starfshópur fulltrúa stjórnvalda og atvinnulífs, skipaður af umhverfis- og auðlindaráðherra, skilaði skýrslu árið 2016 um hvernig draga megi úr plastpokanotkun.¹ Hópurinn lagði til 12 tillögur að aðgerðum. Á meðal tillagna nefndarinnar var meðal annars að leitt yrði í lög að óheimilt verði að afhenda burðarpoka án endurgjalds og að ákveðið lágmarksgjald yrði sett á burðarpokana, en starfshópurinn hafði, ásamt öðrum atriðum, ofangreinda tilskipun til hliðsjónar við vinnu sína.

Starfshópurinn fjallaði um aðkomu hagsmunaaðila að þessu sameiginlega verkefni og lagði til að stofnað yrði til samstarfs verzlunar og Umhverfisstofnunar. Eðlilegt þótti að verzlunin sæi um þætti á borð við

¹ Skýrsla starfshópsins: https://www.stjornarradid.is/media/umhverfisraduneyti-media/media/PDF_skrar/Plastpokar-skyrsluskil-27.-juni-2016.pdf

fræðslu neytenda um hvernig megi minnka plastpokanotkun, vitundarvakningu og nýsköpun, og noti til þess það fjármagn sem kemur af sölu einnota poka í verslunum. Fulltrúar verslunarinnar ásamt Umhverfisstofnun myndu í sameiningu halda utan um það verkefni.

Þá segir hópurinn í skýrslu sinni: „*[M]ikilvægt er að upplifunin af verkefninu verði þannig að allir séu með og að ábyrgðin sé dreifð, verkefnið höfði til fólks og að stjórnvöld og atvinnulífið verði fyrirmyndir, stuðli að nauðsynlegri lífsstílsbreytingu, vitundarvakningu og umbun til neytandans.*“ Viðskiptaráð tekur heilshugar undir þetta sjónarmið starfshópsins.

Mikið vatn, og því miður einnig plast, runnið til sjávar frá 2016

Frá því að skýrslan var gefin út árið 2016 hefur átt sér stað mikil vitundarvakning í samfélaginu og hafa tilteknar verslanir sýnt gott fordæmi og gripið til aðgerða í þeim tilgangi að skipta út einnota burðarpokum fyrir fjölnota burðarpoka eða poka úr lífbrjótanlegum efnum. Að mati Viðskiptaráðs er mikilvægt að taka tillit til frumkvæðis þessara aðila og þeirrar góðu vinnu sem unnist hefur í þessum málaflokki á undanförunum árum. Viðskiptaráð telur heillavænlegast að tekið sé mið af tillögum starfshópsins og hagsmunaaðilar vinni í nánu samstarfi við að leysa það vandamál sem plastnotkun er, í samræmi við tilskipunina, í stað þess að innleiða hana með meira íþyngjandi hætti en nauðsyn er, sem kann að hafa önnur áhrif en ætlað er.

Í því samhengi telur Viðskiptaráð mikilvægt að horft sé til heildarumhverfisáhrifa vöru þegar ríkið hyggst beita lagasetningu til að stýra neyslu í þágu umhverfisverndar. Þannig vísar Viðskiptaráð til sjónarmiða sem var komið á framfæri þegar drög að frumvarpinu lágu til samráðs. Þar er bent á greiningu dönsku umhverfisstofnunarinnar á lífsferlisáhrifum mismunandi burðarpoka. Niðurstöður þeirrar rannsóknar leiddi í ljós að fjölnota poka geta haft mun verri áhrif á umhverfið en einnota plastpokar. Bómullarpoka úr venjulegri bómull þarf til að mynda að nota 7.100 sinnum til að heildarumhverfisáhrif þeirra jafnist út, og þá þyrfti að nota margnota innkaupapoka allt að 52 sinnum til að umhverfisáhrif þeirra séu minni en hefðbundinna plastpoka.²

Þannig kann umrætt bann, sem lagt er til í b-lið 4. gr. frumvarpsins, að skapa ný vandamál um leið og það leysir önnur. Hér telur Viðskiptaráð skorta röksemdir fyrir því að ganga lengra en nauðsyn krefur við innleiðingu tilskipunarinnar, þar sem ekki hefur verið sýnt fram á hvaða áhrif plastpokabann kunni að hafa á umhverfið vegna annarra lausna sem grípa þarf til og ágangs á umhverfið því tengdu. Mikilvægt er að grípa ekki til boða og banna fyrr en fullkannað er hvort slíkt þjóni ætluðum tilgangi og hvaða aðrar afleiðingar bannið kunni að hafa.

Þá er að mati Viðskiptaráðs heppilegast að löggjöf hér á landi sé í meginatriðum í samræmi við löggjöf á Evrópska efnahagssvæðinu. Þó er brýnt að regluverk sé ekki innleitt með meira íþyngjandi hætti en nauðsyn krefur til að uppfylla alþjóðlegar skuldbindingar Íslands, sér í lagi þegar aðrar leiðir standa til boða sem gætu verið til þess fallnar að ná fram betri niðurstöðu. Þegar til stendur að lögfesta íþyngjandi reglur sem þessar er mikilvægt að fullnægjandi rök standi að baki, en Viðskiptaráð telur skort á slíku þegar ofangreint mat á áhrifum hefur ekki farið fram

² Skýrsla dönsku umhverfisstofnunarinnar: <https://www2.mst.dk/Udgiv/publications/2018/02/978-87-93614-73-4.pdf>

Þeir borgi sem nota

Viðskiptaráð styður hins vegar tillögu þess efnis að óheimilt verði að afhenda einnota plastpoka án endurgjalds, og að endurgjaldið þurfi að koma skýrt fram á kassakvittun. Þetta er í samræmi við tillögur starfshópsins frá 2016, og í samræmi við tilskipunina. Viðskiptaráð telur þó ekki tilefni til að ganga lengra án þess að kannað sé með fullnægjandi hætti hvaða áhrif bannið muni hafa með tilliti til staðkvæmdarvara eða burðarpoka úr öðru en plasti.

Þá telur Viðskiptaráð upplagt að tillögur starfshópsins verði skoðaðar betur, til að mynda að stofnaður verði nýr pokasjóður sem vinni að verkefnum tengdum minnkun plastnotkunar og aukinni umhverfisvitund neytenda. Viðskiptaráð telur mikilvægt að í þessum málum sé unnið í nánu samstarfi við hagsmunaaðila, sem hafa skilning á ólíkum hlutum flókinna keðju, en með því næst heildarsýn sem er til þess fallin að færa okkur nær góðri lausn í umhverfismálum.

Viðskiptaráð veltir loks upp þeim möguleika að smásöluverslanir taki höndum saman, taki frumkvæðið í nafni umhverfis og beiti verðstýringu, það er hækki verð á einnota burðarpokum úr plasti, til að letja fólk við kaup á einnota plastpokum við afgreiðslukassann, frekar en að hið opinbera stígi niður fæti og leggi bann við notkun þeirra. Ágóðann af slíkri verðhækkun, ef einhver verður, mætti nýta til að efla pokasjóð í verkefnum tengdum minni plastnotkun eins og lagt var til í skýrslu starfshópsins.

Viðskiptaráð leggur til að **þær athugasemdir, tillögur og ábendingar sem hér fram koma verði höfð að leiðarljósi við breytingar á frumvarpinu.** Að lokum áskilur Viðskiptaráð sér rétt til að koma frekari athugasemdum á framfæri á síðari stigum og er reiðubúið að skýra þessa umsögn nánar á fundi þingnefndar.

Virðingarfyllst,



Gunnar Dofri Ólafsson

Lögfræðingur Viðskiptaráðs Íslands