

Alþingi
Erindi nr. P 149/868
komudagur 22.12.2011



Nefndasvið Alþingis
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

UMHVERFISRÁÐUNEYTIÐ

Skuggasundi 1 150 Reykjavík
sími: 545 8600 bréfasími: 562 4566
postur@umhverfisraduneyti.is
www.umhverfisraduneyti.is

Reykjavík 22. desember 2011
Tilv.: UMH11100127/0014

Vísað er í erindi nefndasviðs Alþingis dags. 21. október sl. þar sem ráðuneytinu er gefinn kostur á að senda umsögn um tillögu til þingsályktunar um eflingu græna hagkerfisins á Íslandi, þskj. 7, 7. mál.

Hjálagt sendist umsögn ráðuneytisins. Beðist er velvirðingar á því hversu seint umsögnin berst.

Fyrir hönd ráðherra


Magnús Jóhannesson

Umsögn umhverfisráðuneytisins um tillögu til þingsályktunar um eflingu græna hagkerfisins á Íslandi á þskj. 7, 7. mál.

Umhverfisráðuneytið fagnar framkominni tillögu til þingsályktunar um eflingu græna hagkerfisins á Íslandi. Umræða um "grænan vöxt" og "grænt hagkerfi" er nú mikil á alþjóðavettvangi og er m.a. eitt meginþema Heimsþings Sameinuðu þjóðanna í Ríó de Janeiro á næsta ári, þar sem farið verður yfir árangur á sviði sjálfbærrar þróunar á 20 ára afmæli Ríó-ráðstefnunnar um umhverfi og þróun og lagðar verða línur fyrir starf S.þ. á þessu sviði næsta áratug. Tillagan er mjög metnaðarfull og vel unnin og lýsir skýrum vilja til þess að innleiða sjónarmið umhverfisverndar og sjálfbærrar þróunar í íslenskt efnahagslíf og samfélag. Samþykkt og markviss framkvæmd tillögunnar væri tvímælalaust stórt skref í átt til sjálfbærrar þróunar á Íslandi.

Ríkisstjórnin samþykkti að tillögu umhverfisráðherra stefnumótun Íslands um sjálfbæra þróun - "Velferð til framtíðar" - fyrir Leiðtogafund S.þ. um sjálfbæra þróun í Jóhannesborg árið 2002, á 10 ára afmæli Ríó-ráðstefnunnar. Sú áætlun var hugsuð sem rammi utan um lífandi umræðu og stefnumörkun til 2020, sem væri rædd og endurnýjuð reglulega á umhverfisþingum. Þar er að finna 17 markmið á sviði umhverfisverndar og auðlindanýtingar, auk tillagna um aðgerðir til að ná þeim markmiðum, sem eru endurnýjaðar á 4 ára fresti. Einnig eru í stefnumörkuninni vísar, sem eru uppfærðir reglulega og eiga að segja til um hvernig miðar að settu marki. Það er rétt sem fram kemur í greinargerð með tillögunni að hún sé í takti við þessa stefnumörkun Íslands um sjálfbæra þróun, en sé meira aðgerðamiðuð. Það er mjög við hæfi að Alþingi setji fram nýja öfluga aðgerðaáætlun 10 árum eftir að ríkisstjórnin samþykkti stefnumörkun um sjálfbæra þróun og að hún skuli falla að meginþema þriðja heimsfundar S.þ. um sjálfbæra þróun. Umhverfisráðuneytið mun áfram fylgja eftir Velferð til framtíðar til loka gildistíma hennar, en mun eðlilega þegar hún verður samþykkt á Alþingi taka mið af aðgerðaáætlun um grænt hagkerfi. Þessar áætlanir eiga að geta unnið vel saman, en áherslurnar eru aðeins ólíkar: Velferð til framtíðar fjallar einkum um almennan ramma utan um umhverfisvernd og auðlindanýtingu og er byggð einkum á almennri markmiðssetningu og vísun, en stefna um grænt hagkerfi einblínir meira á uppbyggingu vistvæns efnahagslífs og græna vaxtarbrodda í atvinnulífi og byggir á skýrt fram settum aðgerðum. Eftirfylgni jafn metnaðarfullrar og viðamikillar áætlunar og hér er á ferð er töluverð vinna og því þarf að gæta vel að samþættingu stefnumörkunar og áætlana stjórnvalda, til að koma í veg fyrir tvíverknað og árekstra.

Auðvelt væri að fjalla í löngu máli um efni þingsályktunartillögunnar og einstakar tillögur um aðgerðir, en hér verður látið nægja að fjalla fyrst almennt um nokkur atriði sem umhverfisráðuneytið vill leggja áherslu á og síðan verður fjallað um nokkrar tillögur sem lagt er til að umhverfisráðuneytið beri ábyrgð á, ýmist eitt eða með öðrum ráðuneytum.

Náttúruvernd og ferðaþjónusta

Nefndin leggur ekki fram sértækar tillögur um eflingu grænna starfa í ferðaþjónustu, en bendir á mikilvægi ferðaþjónustunnar, hraðan vöxt og þá staðreynd að vistvæn ferðamennska er í enn örari vexti en greinin almennt. Þótt áætlun af þessu tagi þurfi eðlilega að takmarka sig telur ráðuneytið að e.t.v. mætti fjalla frekar um þennan þátt í ljósi mikilvægis ferðaþjónustunnar í efnahagslífinu. Ferðaþjónusta aflar um 17-20%

af gjaldeyristekjum þjóðarinnar og fátt bendir til annars en að hún muni halda áfram að vaxa umfram almennan hagvöxt. Stundum virðist eins og þessu sé tekið eins og sjálfsögðum hlut, nema kannski að halda þurfi úti ímyndar- og auglýsingaferðum um ágæti Íslands sem áfangastaðar. Það má benda á að rannsóknir í ferðaþjónustu fá innan við 1% af fé úr rannsóknar- og nýsköpunarsjóðum, þótt hún sé orðinn burðarás í efnahags- og atvinnulífi þjóðarinnar. Það er brýn nauðsyn að gæta að náttúruvernd í þessu samhengi, því of mikill ágangur ferðamanna getur valdið skaða á náttúrunni, en á hinn bóginn getur öflug náttúruvernd aukið svokölluð þolmörk ferðamannastaða, þannig að fleiri geta notið þeirra án þess að þeir láti á sjá. Umhverfisráðuneytið og Umhverfisstofnun hafa að undanfögnu gert átak til að bæta aðstöðu á fjölsóttum friðlýstum svæðum í því skyni að draga úr álagi á þá og efla þolmörk. Oft duga tiltölulega einfaldar aðgerðir til þessa og má færa rök fyrir því að fáar fjárfestingar séu jafn arðbærar til langs tíma, því staðir sem láta sýnilega á sjá vegna átroðnings og lélegrar skipulagningar og aðstöðu missa aðdráttarafl sitt. Tilgangur náttúruverndar er auðvitað ekki sá að byggja upp aðstöðu fyrir ferðamenn, heldur að varðveita það sem er sérstætt og verðmætt í náttúru Íslands, en það má þó segja að metnaðarfull náttúruverndarstefna haldist mjög í hendur við uppbyggingu ferðaþjónustu og sé undirstaða sjálfbærrar ferðamennsku. Vatnajökulspjóðgarður er stærsti þjóðgarður Evrópu og einstakur á heimsvísu hvað sýnileika helstu landmótunarafla jarðar varðar. Hann hefur burði til þess að verða einn eftirsóttasti áfangastaður ferðamanna sem sækjast eftir náttúruupplifun og vistvænni ferðamennsku og er nú þegar öflug uppbygging á ferðaþjónustu sem byggir á sérstöðu þjóðgarðsins og menningu og matföngum úr héraði. Þá má nefna að stóraukin umferð ferðamanna um óbyggðir kallar á bætt skipulag umferðar þar og þess óformlega vegakerfis sem þar hefur orðið til. Samkvæmt mengunarbóta- og nytjagreiðslureglunum er eðlilegt að ferðamenn beri að nokkru kostnað af náttúruvernd og uppbyggingu og viðhaldi ferðamannastaða og er þegar unnið samkvæmt þessu út frá lögum um gjaldi á ferðamenn. Umhverfisráðuneytið leggur ekki til beinar tillögur um aðgerðir á sviði vistvænnar ferðaþjónustu, en telur nauðsynlegt að metnaðarfull og víðtæk áætlun um eflingu græna hagkerfisins bendi skýrt á samspil náttúruverndar og ferðaþjónustu og hvetur til þess að aðgerðir s.s. á sviði eflingar stoðkerfis grænnar atvinnustarfsemi taki fullt tillit til ferðaþjónustunnar í ljósi þess að hún er löngu hætt að vera hliðarbúgrein í íslensku efnahags- og atvinnulífi, heldur ein meginstoð þess.

Endurheimt vistkerfa og efling byggðar

Nokkuð er fjallað um lífrænan landbúnað í áætluninni, en ekki mikið um aðra umhverfisþætti sem snúa að landbúnaði og landnotkun. Ísland hefur nokkra sérstöðu í okkar heimshluta vegna mikillar gróðurhagnunar og jarðvegseyðingar vegna ósjálfbærrar nýtingar og þess hve rofgjarn og viðkvæmur eldfjallajarðvegurinn er og eyðingaröfl veðurs og eldvirkni sterk. Í rúma öld hefur verið unnið að endurheimt landgæða á Íslandi og er sú viðleitni bæði til þess fallin að hlúa að vistkerfi landsins og styrkja byggð og landbúnað. Víða í nágrennaríkjum okkar eru styrkir til bænda og annarra landeigenda í vaxandi mæli ætlaðir til að bæta náttúrugæði en ekki einungis að halda uppi framleiðslu landbúnaðarafurða. Áhugavert væri að kanna hvort hægt væri að "grænka" opinbert styrkjakerfi í landbúnaði, bæði með því að setja sjálfbærni sem skilyrði fyrir framleiðslustyrkjum, sem er nú þegar gert að nokkru leyti og opna á möguleika á fjölbreyttari verkefnum, s.s. endurheimt votlendis og annarra vistkerfa.

Ísland í fararbroddi í loftslagsmálum

Umhverfissráðuneytið fagnar þeim metnaði og áherslum sem er að finna á tillögnum varðandi loftslagsmál og vistvænar samgöngur. Ríkisstjórnin hefur samþykkt aðgerðaáætlun í loftslagsmálum og er nú unnið að framkvæmd hennar undir formennsku umhverfissráðuneytisins. Aðgerðaáætlunin leggur áherslu á tíu lykilaðgerðir, en framkvæmd þeirra á að geta tryggt að Ísland geti staðið við líklegar skuldbindingar sínar á komandi áratug samkvæmt alþjóðareglum og Samningnum um evrópska efnahagssvæðið. Ísland hefur þó möguleika á að gera enn betur og vera í fremstu röð ríkja í viðleitni við að draga úr losun og auka bindingu kolefnis úr andrúmslofti. Nær öll staðbundin orkuframleiðsla er með endurnýjanlegri orku, en möguleikar til að minnka losun eru sérstaklega miklir á sviði samgangna og hjá fiskiskipafлотanum. Margar góðar tillögur eru í áætluninni, sem munu efla það starf sem fyrir er á þessu sviði. Metnaður þarf að fara saman við raunsæi í þessum eignum og nauðsynlegt er að fylgjast grannt með þróun á sviði loftslagsvænnar tækni í bílum, skipum og á fleiri sviðum og skapa hvata til þess að nýta hana sem fljótast og best. Efling almenningsamgangna, hjólreiða og göngu er mikilvægur þáttur í loftslagsvænum samgöngum, sem ríkisstjórnin vinnur nú að og eru góðar tillögur í þeim eignum í áætluninni. Nauðsynlegt er einnig að fylgjast grannt með þeim reglum og viðmiðum sem eru í gildi og í þróun á alþjóðavísu, s.s. á sviði líffeldsneytis og bindingar kolefnis, því þær hjóta að hluta a.m.k. að ráða forgangsröðun verkefna á sviði loftslagsmála. Þar þarf að vera virkt starf af hálfu Íslands að koma að mótun þeirra reglna, en Ísland hefur unnið að því á vettvangi Loftslagssamningsins, m.a. hvað varðar landgræðslu og vernd og endurheimt votlendis. Fjárveitingar til verkefna á sviði loftslagsmála hafa verið mun minni á Íslandi en í flestum öðrum þróuðum ríkjum. Með tilkomu kolefnisgjalds og uppboða á losunarheimildum skv. viðskiptakerfi sem Ísland er nú að innleiða á grundvelli EES-samningsins eru að skapast auknar tekjur til loftslagsverkefna. Mörg slík verkefni eru hagkvæm í sjálfs sér þar sem þau leiða til eldsneytissparnaðar og geta haft aðra kosti í för með sér, s.s. minnkun á heilsuspillandi mengun og uppgræðslu skaddaðs lands. Ítarleg greining á hagkvæmni kosta til að draga úr nettólosun hefur farið fram, sem ætti að tryggja að aukin framlög leiði til markvissrar minnkunar á nettólosun. Ráðuneytið mun fela framkvæmdanefnd um aðgerðaáætlun í loftslagsmálum að skoða grannt áætlun um grænt hagkerfi þegar hún liggur fyrir og tryggja henni framgang eftir megni. Ráðuneytið mun jafnframt vinna að þeim aðgerðum sem beint er til ráðuneytisins, s.s. varðandi fræðsluáttak um vistvæna samgöngumáta.

Athugasemdir við einstakar tillögur

Um ellefu tillögur nefndarinnar varða umhverfissráðuneytið, ýmist eitt sér eða með öðrum aðilum. Ráðuneytið styður þessar tillögur og mun kappkosta að hrinda þeim í framkvæmd verði þingsályktunin samþykkt, eftir því sem við á. Hér á eftir er umsögn um fimm þessara tillagna og er vísað til tölusetningar viðkomandi tillögu í skýrslu nefndarinnar

25. Grænánaverkefni Landverndar, Skólar á grænni grein, hóf göngu sína árið 2001 og voru þátttökuskólar þá tólf talsins. Alla tíð síðan hefur verkefnið verið í örum vexti enda hefur það sannað sig sem öflugt tæki til að efla umhverfis- og sjálfbærnimennt í skólunum. Nú er svo komið að yfir 200 skólar á öllum stigum taka þátt og fer fjöldinn vaxandi. Fyrir tilstilli umhverfissráðuneytis og mennta- og menningarmálaráðuneytis fékk verkefnið auknar fjárheimildir á fjárlögum ársins 2011 sem samsvöruðu einu stöðugildi. Brýnt er að mati umhverfissráðuneytisins að verkefnið búi við

nauðsynlegan stöðugleika í fjárveitingum svo hægt sé að styðja með sóma við bakið á þeim skólum sem hafa áhuga á og vilja til að auka vægi menntunar til sjálfbærni í sínu starfi. Ráðuneytið fagnar því framkominni tillögu um að gerður verði langtímasamningur við Landvernd um fjármögnun verkefnisins. Þá telur ráðuneytið mikilvægt að sveitarfélög komi myndarlega að verkefninu, enda stærstur hluti skólanna sem tekur þátt í því á grunn- og leikskólastigi sem hvorutveggja er á ábyrgð sveitarfélaganna. Má í því sambandi benda á drög að nýrri aðalnámskrá grunnskóla, þar sem menntun til sjálfbærni er skilgreind sem einn af fimm grunnþáttum menntunar í grunnskólum.

28. Umhverfiráðuneytið tekur undir hugmyndir um að setja á laggirnar sérstakan „Sjálfbærni-fræðslusjóð“ enda gæti slíkur sjóður orðið mikilvægt tæki fyrir menntun til sjálfbærrar þróunar. Ráðuneytið vekur athygli á mikilvægi þess að sjóðnum verði tryggð örugg og regluleg fjármögnun svo hann geti rækt hlutverk sitt með öflugum hætti.

37. Umhverfiráðuneytið vinnur nú að fullgildingu Viðauka VI við MARPOL-samninginn um varnir gegn mengun frá skipum og mun óska eftir greiningu Umhverfisstofnunar á þeirri tillögu að gera efnahagslögsögu Íslands að sérstöku mengunareftirlitssvæði. Það er rétt sem kemur fram í greinargerð með tillögunni að starf íslenskra stjórnvalda að umhverfismálum hafsins hefur nokkuð dregist saman á undanförunum árum, eða öllu heldur hefur það ekki vaxið í takt við aukið umfang slíks starfs m.a. á vegum Alþjóða siglingamálastofnunarinnar (IMO), OSPAR-samningsins um vernd NA-Atlantshafsins og Norðurskautsráðsins. Æskilegt er að efla það, enda eru hagsmunir Íslands varðandi vernd hafsins og lífríkis þess ríkir og Ísland hefur mikið fram að færa í þeim efnunum á alþjóðlegum vettvangi.

39. Umhverfiráðuneytið vinnur nú að landsáætlun um úrgang 2012-2023 þar sem m.a. verður gerð grein fyrir stöðu úrgangsmála hér á landi í dag, sett fram stefna stjórnvalda í úrgangsmálum og markmið sett hvað varðar söfnun og endurnýtingu úrgangs. Óskað hefur verið eftir ábendingum og hugmyndum frá almenningi, stjórnvöldum og hagsmunaaðilum um hvernig best sé að haga úrgangsstjórnun hér á landi. Jafnframt vinnur ráðuneytið að innleiðingu úrgangstilskipunar EB (2008/98/EB) sem kallar m.a. á breytingar á lögum nr. 55/2003 um meðhöndlun úrgangs. Ráðuneytið telur að framangreind verkefni feli í sér tækifæri til að meta löggjöf um úrgangsmál, þ.e. greina þau atriði sem betur mættu fara og finna leiðir til að bæta úr því. Mikilvægt er t.d. að auka flokkun úrgangs svo hærra hlutfall hans fari í endurnýtingu sem, að skapa skilyrði til þess að endurnýting úrgangs fari fram hér á landi og að samræma og einfalda ákvæði um ábyrgð framleiðenda. Í úrgangi liggja tækifæri til grænnar atvinnusköpunar, þ.á m. hvað varðar endurvinnslu og er vert að skoða leiðir til aukinnar nýtingar, hvort sem er í efnisendurvinnslu, moltugerð eða orkuvinnslu. Ráðuneytið tekur einnig undir það sjónarmið að mikilvægt sé að stjórnvöld séu samstíga í stefnumörkun og kröfum, svo sem varðandi nýtingu sláturúrgangs.

47. Umhverfiráðuneytið er fylgjandi tillögu um að ráðast í sérstakt fræðsluáttak fyrir almenning og atvinnulífið um raunkostnað við mismunandi samgöngumáta og tengsl samgöngumáta og heilsu. Ráðuneytið telur æskilegt að í tengslum við slíkt áttak gangi stjórnarráðið og stofnanir þess á undan með góðu fordæmi og leggi áherslu á að auka hlutfall vistvænna samgöngumáta hjá sínum eigin starfsmönnum, t.a.m. með gerð samgöngusamninga eða öðrum slíkum aðgerðum.