

A 1700/hállbart

Afgreiðsla Norræna sjálfbærninefndin

Nefndarálit norrænu sjálfbærninefndarinnar um
þingmannatillögu um að draga úr plastúrgangi á Norðurlöndum**Tillaga**

Norræna sjálfbærninefndin leggur til að

Norðurlandaráð beini þeim tilmælum til Norrænu ráðherranefndarinnar

að hún geri úttekt á því hvernig Norðurlöndin innleiða tilskipun ESB um að draga úr notkun á þunnum burðarpokum úr plasti, og kanni jafnframt hvaða landsbundnar og staðbundnar aðgerðir hafa borið mestan árangur;

að hún kanni reynslu af banni við plastpokum í löndum sem hafa innleitt einhvers konar bann;

að hún þrói, í samstarfi við skilagjaldafyrirtæki í einu eða fleiri norrænum löndum, eina eða fleiri staðbundnar tilraunir með skilagjöld eða önnur hagræn tæki til að efla söfnun plastúrgangs, og veiti hún fé til þessa í fjárhagsáætlun.

Norræna sjálfbærninefndin leggur til að

Norðurlandaráð beini þeim tilmælum til norrænu ríkisstjórnanna

að þær miðli og nýti upplýsingar og reynslu norrænu landanna af innleiðingu tilskipunar ESB um að draga úr notkun á þunnum burðarpokum úr plasti;

að þær þrói og taki í notkun hvata fyrir neytendur sem og framleiðendur, sem gætu leitt til aukinnar endurvinnslu plastúrgangs;

að þær fylgi eftir aðgerðaáætlun HELCOM um að draga úr úrgangi í hafinu, og leggi fram greinargerð um árangur aðgerðaáætlunarinnar á þingi Norðurlandaráðs 2018;

að þær beiti sér alþjóðlega, á vettvangi ESB og stofnana Sameinuðu þjóðanna, fyrir aðgerðum sem stöðva mengun hafsins með plastúrgangi.



Forsaga

Flokkahópur miðjumanna hefur lagt fram tillögu um að innleitt verði bann við plastpokum úr ólífbrjótanlegu efni, sem eru þynnri en 50 míkron og rúma minna en 10 lítra. Ennfremur eigi Norðurlöndin að beita sér fyrir því að bann við þunnum og litlum plastpokum verði innleitt í öðrum ríkjum við Eystrasaltið. Þá er lagt til að skapaður verði hvati til að hætta almennri notkun plastpoka í smásöluverslunum.

Í tillögunni er nefnt að Norðurlöndin eigi að innleiða bann við örplasti í snyrtivörum, en tillaga þar að lútandi kom einnig frá flokkahópi jafnaðarmanna (þingmannatillaga A 1692/holdbart) og var því afgreidd á fundi 25. janúar 2017.

Flokkahópur miðjumanna vísar til hættunnar á því að plastúrgangur og plastafgangar hrannist upp í fæðukeðjunni. Hópurinn telur að Norðurlöndin eigi að vera framsækin í vöruþróun og endurvinnslu, og taka afgerandi skref til að draga úr plastúrgangi. Vísað er til þess að víða erlendis hefur verið gripið til gjaldtöku og banns. Vísað er í væntanlega áætlun ESB um plast. Hópurinn bendir á að stefna ESB í þessum málum sé afar almenn og komi ekki í veg fyrir að Norðurlöndin taki af skarið.

Flokkahópur miðjumanna vísar í reynslu annarra þjóða, t.a.m. Bandaríkjamanna. Í þjóðaratkvæðagreiðslu sem fram fór í Kaliforníu 2016 voru lög samþykkt (52% með og 48% á móti) sem stöðva tafarlaust notkun plastpoka í smáverzlunum með fáum undantekningum¹. Víða annars staðar hefur verið valin sú leið að leggja gjöld á plastpoka, t.a.m. á Írlandi árið 2002 en þar hefur notkun plastpoka minnkað úr 328 pokum á íbúa á ári í 14 poka². Í tillögunni kemur fram að bann hafi verið innleitt í Bangladess 2002, í Suður-Afríku 2003 og víða á Indlandi og í Rúanda 2008. Frakkar hafa valið svipaða leið og banna jafnframt einnota bolla, diska og hnifapör.

Nefndin samþykkti á fundi sínum 2. nóvember 2016 að senda tillöguna í umsagnarferli til viðeigandi stofnana á Norðurlöndum. Að sögn skrifstofunnar höfðu ekki allar umsagnir borist þegar nefndin fundaði 25. janúar 2017 og var afgreiðsla málsins því frestað.

Umsagnir

Tillagan var send til umsagnar og bárust 15 svör sem eru tekin saman hér á eftir:

Danmarks Naturfredningsforening (Náttúrufríðunarfélag Danmerkur) (DN)

Danmarks Naturfredningsforening telur ekki góða lausn að setja lífbrjótanlega poka í stað hefðbundinna plastpoka þar sem ekki sé hægt að tryggja niðurbrot þeirra, endurvinnslu eða endurnýtingu í nýjar vörur. Betri leið sé að draga úr notkun plastpoka og gjaldsetja þá. Danmarks Naturfredningsforening bendir á örtrefjar sem berast úr gerviefnum í þvotti og vill að gerðar verði gæðakröfur varðandi seyru og

¹ <http://www.sacbee.com/news/politics-government/capitol-alert/article113898813.html> (niðurhal 17.02.2017)

²² <http://www.housing.gov.ie/environment/waste/plastic-bags/plastic-bag-levy> (niðurhal 17.02.2017)



umhverfiskröfur um fjölda efnisagna úr örplasti og stórsameinda plastefna á hvern lítra af sjó.

Álands Producentförbund (Samband framleiðenda í landbúnaði og skógrækt á Álandseyjum)

Sambandið styður ekki bann við plastpokum, en væntir góðs árangurs af samkomulagi yfirvalda og atvinnulífsins sem gert hefur verið í Finnlandi og á Álandseyjum. Framleiðendur benda á að neytendur geti haft mikil áhrif með því að breyta notkun sinni á plastpokum.

Landsstjórn Álandseyja

Vísað er til samkomulags sem yfirvöld gerðu við atvinnulíf á Álandseyjum 2015 um að fækka plastpokum undir 50 míkrogrömmum. Árangur samkomulagsins verður metinn að þremur árum liðnum og þá hvort þörf sé á frekari aðgerðum. Fólk er ráðið frá því að halda að lífbrjótanlegir pokar séu lausnin, þeir gætu skapað þörf á nýjum og jafnvel dýrari söfnunarkerfum.

Fiskistofa landsstjórnar Álandseyja

Fiskistofa bendir á að of lítið sé vitað um áhrif örplasts en hún er fylgjandi öllum aðgerðum til að draga úr magni þess í hafinu.

Álands Natur & Miljö (Náttúru- og umhverfissamtök Álandseyja)

Samtökin styðja alla þrjá tillöguliði. Stigvaxandi bann við plastpokum muni stuðla að vitundarvakningu meðal framleiðenda og neytenda.

Kristina Enders, DTU Aqua (Vatnsauðlindastofnun Danska tækniháskólans), Danmörku

Bann við plastpokum nægir ekki eitt og sér og því mælir hún með því að gripið verði oftar til umhverfisgjalda til að mæta umhverfiskostnaði.

Naturvernforbundet (Náttúru- og umhverfissamtökin), Noregi

Samtökin hafa sent tillögu um aðgerðaáætlun gegn úrgangi í hafi til norsku ríkisstjórnarinnar.

Plastindustrien (Samtök plastframleiðenda), Danmörku

Samtökin benda á að plast sé gagnlegt og verðmætt efni en að við getum tekið okkur á og verið duglegri við að safna því til endurvinnslu. Samtökin gera athugasemd við að vísað sé til 50 míkrona þykktar, t.a.m. í ljósi þess að plastpokar í dönskum stórverslunum eru 40 míkron að þykkt og seldir á allt að 3,50 DKK stykkið. Um sé að ræða vandaða poka sem hægt sé að endurnota mörgum sinnum. Í stað banns mæla samtökin með fræðslu og verðlagningu ásamt skilvirkum og afkastamiklum söfnunar- og meðhöndlunarkerfum. Ekki sé hægt að mæla með lífbrjótanlegum pokum því þeir geta skapað fleiri vandamál. Upplýsingar fylgja með greiningum sem benda til þess að plastpokar geti verið umhverfisvænni en pappírs- og bómullarpokar.



Naturskyddsföreningen (Náttúruverndarsamtök), Svíþjóð

Samtökin benda á að tillagan um aðgerðir eigi ekki eftir að draga úr plastúrgangi á Norðurlöndum. Samtökin gera ýmsar athugasemdir við tillöguna um að banna plastpoka úr ólífbrjótanlegum efnum. Hins vegar myndi skilagjald á plastpokum hafa hraðari og geinilegri áhrif.

Det Økologiske Råd og Plastic Change (umhverfissamtök), Danmörku

Samtökin gera athugasemdir við tillöguna um bann við plastpokum. Þau mæla með því að Norðurlandaráð beiti sér fyrir hvötum sem gætu stuðlað að aukinni endurnýtingu á plasti, og þá í sambandi við löggjöf sem ESB er að undirbúa um hringrásarhagkerfi. Samtökin benda á að ekki sé nægileg vitund um plasttrefjar sem leynast í vefnaðarvöru.

Naturvårdsverket (Umhverfisstofnunin), Svíþjóð

Stofnunin óskar eftir frekari upplýsingum áður en hún getur tekið afstöðu til tillögunnar. Hún getur þess að í Svíþjóð sé búið að samþykkja reglugerð um að draga úr notkun plastpoka³. Árið 2018 verður farið að safna tölum um plastpoka. Sú tölfræði mun gera Umhverfisstofnun kleift að fylgjast með þróuninni, meta hvernig miðar að ná markmiðinu um að draga úr notkun á þunnum plastpokum og leggja til nýjar aðgerðir ef þeirra gerist þörf. Bent er á að bann við ólífbrjótanlegum plastpokum eitt og sér geti haft óheppilegar og ófyrirsjáanlegar afleiðingar. Varðandi tillöguna um að hætta notkun annarra plastpoka er bent á að það sé flókið verk að bera saman umhverfisáhrif poka úr ólíkum efnum og að mikilvægt sé að skoða hvort endurnýting efnanna sé skilvirk.

Samtök atvinnulífsins, Íslandi

Samtökin styðja markmið tillögunnar um að draga úr losun örplasts. Samtökin mæla með breiðara alþjóðasamstarfi og að tillögurnar verði skoðaðar út frá því hvaða áhrif þær hafi á samkeppnisstöðu atvinnulífsins.

Umhverfisstofnun, Íslandi

Stofnunin styður tillöguna um bann við notkun þunnra plastpoka úr ólífbrjótanlegu efni ef það er gert í áföngum. Vísað er til markmiðs um 40 poka á íbúa fyrir árið 2025 og tilskipunar ESB 2015/720/EB þar að lútandi. Stofnunin getur ekki stutt tillöguna um að skapa hvata að því að hætta notkun annarra plastpoka, með óbreyttu orðalagi. Markmiðið hlýtur að vera að draga úr en ekki hætta notkun. Umhverfisstofnun tekur vel í að lagt verði til við önnur Eystrasaltsríki að þunnir og litlir plastpokar verði bannaðir, en minnir á að um hnattrænan vanda er að ræða.

³ Reglugerð (2016:1041): 9. gr. Náttúruverndarstofnuninni ber, út frá þeim verkefnum sem getið er í 7. gr., að fylgjast með því hvort notkun burðarpoka úr plasti minnkar og að notkun burðarpoka úr þunnu plasti verði ekki meiri en 90 pokar á einstakling á ári eigi síðar en 31. desember 2019, og 40 pokar á einstakling á ári eigi síðar en 31. desember 2025.



Samtök iðnaðarins, Íslandi

Samtökin eru andvíg tillöggunni um bann. Vísa þau til þess að ákveðið hefur verið að grípa til ýmissa aðgerða til að draga úr notkun þunnra plastpoka, og beri að bíða átehta þar til árangur þeirra kemur í ljós.

Havs- och vattenmyndigheten (Hafs- og vatnayfirvöld), Svíþjóð

Vísað er í nýja sænskareglugerð um plastpoka sem eru meira en 15 míkron að þykkt. Bent er á að lífbrjótanlegir plastpokar eru ekki gallalaus valkostur við hefðbundna plastpoka sökum þess að niðurbrotið gerist ekki nógu hratt og skapar fyrir vikið vanda í lífríki sjávar. Varðandi tillöguna um samráð um bann við ríkin umhverfis Eyrstrasalt er lagt til að samráðið byggi á svæðisbundinni aðgerðaáætlun HELCOM gegn úrgangi í hafi.

Sjónarmið nefndarinnar

Plast er gagnlegt efni sem eykur geymsluþol matvæla og auðveldar vöruflutninga, og oft skortir betri valkosti. Á sama tíma er plastúrgangur alvarleg umhverfisógn, og mikil auðlindasóun hlýst af því að söfnun á plastúrgangi er ábótavant.

Plastúrgangur er hnattrænn vandi. Samkvæmt skýrslu Umhverfisáætlunar SP (UNEP) voru 300 milljón tonn af plasti framleidd árið 2013, þar af berst töluvert magn í hafið án þess að brotna niður⁴. Umhverfiskostnaður af þessum völdum nemur um 13 milljörðum bandaríkjadala á ári. En eins og svo oft er lausnirnar ekki aðeins að finna í hnattrænu samstarfi. Vandinn krefst lausna á alþjóðlegum, svæðisbundnum, landsbundnum og staðbundnum vettvangi.

Í nýrri skýrslu Alþjóðanáttúruverndarsambandsins IUCN (*International Union for Conservation of Nature and Natural Resources*), kemur fram að 98% af örplasti í hafinu berist frá starfsemi á landi. Stærsti hlutinn berst úr gerviefnum og hjólbörðum. Plastmagnið í hafinu samsvarar því að hver jarðarbúi fleygi vikulega tónum plastpoka í sjóinn⁵.

Bent er á að nefndin ákvað á fundi sínum í Stórþinginu 25. janúar 2017, að sá hluti tillögu flokkahóps miðjumanna sem snýr að norrænu banni við örplasti í snyrtivörum, yrði afgreiddur um leið og þingmannatillaga A 1692/holdbart.

⁴ Áætlað er að 4,8–12,7 milljónir tonna af plastúrgangi berist í heimshöfin á hverju ári. Jambeck, J.R., Geyer, R., Wilcox, C., Siegler, T.R., Perryman, M., Andrady, A.L., Na-ryan, R., Law, K.L., 2015. Plastic waste inputs from land into the ocean. *Science* (80-). 347, 768–771.

⁵ Primary Microplastics in the Oceans: a Global Evaluation of Sources, Authors: Julien Boucher, Damien Friot, 2017, IUCN International Union for Conservation of Nature and Natural Resources. Í samantektinni stendur m.a.:

The overwhelming majority of the losses of primary microplastics (98%) are generated from landbased activities. Only 2% is generated from activities at sea. The largest proportion of these particles stems from the laundering of synthetic textiles and from the abrasion of tyres while driving. Most of the releases to the oceans are occurring from the use of products (49%) or the maintenance of products (28%). The main pathways of these plastics into the ocean are through road runoff (66%), wastewater treatment systems (25%) and wind transfer (7%).



Nefndin tekur eftir því að í flestum umsögnum, hvort sem um umhverfissamtök eða opinber yfirvöld er að ræða, eru gerðar athugasemdir við tillöguna um að banna plastpoka úr ólífbrjótanlegu efni. Telja menn hættu á að notkun lífbrjótanlegra poka muni aukast fyrir vikið, en það er heldur ekki heppileg lausn því hún getur skapað nýjan og illleysanlega vanda. Margir eru mótfallnir tillögunni um að skapa hvata að því að hætta notkun plastpoka í verslunum og bjóða neytendum aðra sjálfbæra valkosti. Vísað er til þess að plast sé gagnlegt efni og að með skilvirkum endurvinnslukerfum sé hægt að lágmarka úrgangsvandann.

Nefndin tekur eftir því að tilskipun ESB⁶ skuldbindur Norðurlöndin til að draga úr notkun á þunnum burðarpokum úr plasti en tilgreinir ekki hvernig það skuli gert. Framkvæmd tilskipunarinnar er hafin í löndunum og með ýmsu móti. Ekki er komin mikil reynsla af framkvæmd tilskipunarinnar. Nefndin tekur eftir því að á Íslandi og Álandseyjum er náið samstarf við atvinnulífið um aðgerðir til að draga úr notkun plastpoka og að árangurinn er ekki kominn í ljós.

Nefndin tekur eftir því að ýmsir umsagnaraðilar hafa áhyggjur af því að í stað hefðbundinna plastpoka komi þó nokkur úr lífbrjótanlegu efni. Geti það hamlað hringrás plastsins auk þess sem lífbrjótanleg efni geti skaðað umhverfið.

Nefndin tekur eftir því að á vettvangi HELCOM er hafið samstarf um aðgerðaáætlun gegn úrgangi, þar á meðal plasti, í hafinu. Enn fremur að vandinn sé hnattræns eðlis og kalli á aðgerðir á vettvangi ESB og ýmissa stofnana Sameinuðu þjóðanna.

Í ljósi þess sem hér hefur komið fram er ekki hægt að styðja þingmannatillöguna í núverandi mynd.

Nefndin tekur eftir því sem fram kemur í skýrslu Norrænu ráðherranefndarinnar, *Economic Policy Instruments for Plastic Waste*, að plastúrgangur á Norðurlöndum nemi um einni milljón tonna á ári, þar af séu 680 þúsund tonn plastumbúðir og 360 þúsund tonn iðnaðarúrgangur. Um 40% iðnaðarúrgangs og 30% plastumbúða eru endurunnin. Endurvinnsla er mismikil í löndunum. Danir eru „bestir“ í að endurvinna plastúrgang úr iðnaði eða 50%. Norðmenn geta státað sig af hæsta hlutfalli endurvinnslu á plastumbúðum, eða 40%. Í skýrslunni er einnig greint frá því hvernig efnahagslegir hvatar geta leitt til aukinnar endurvinnslu.

Nefndin hefur fjallað um norræn skilgjaldskerfi um nokkurt skeið, og veit að skilgjaldskerfi fyrir úrgang, þ.e. áldósir og PET-flöskur, hafa gefið góða raun á Norðurlöndum. Nefndin telur ástæðu til að löndin nýti þá reynslu til að þróa og gera tilraunir með söfnun plastúrgangs, úr iðnaði og heimilisrekstri.

⁶ Tilskipun EB 2015/720 dags. 29. apríl 2015 um breytingar á tilskipun 94/62/EB um umbúðir og umbúðaúrgang til að draga úr notkun poka úr léttu plasti. Léttir plastpokar eru skilgreindir sem plastpokar sem eru þynnri en 50 míkron.



Nefndin tekur eftir því að Norðurlöndin hafa skuldbundið sig til að auka endurnýtingu efna, einnig plasts. Alls staðar á Norðurlöndum er að finna staðbundna hvata og tilraunaverkefni til að draga úr notkun plastpoka, oft í samstarfi við atvinnulífið.

Nefndin tekur eftir því að víða um lönd hefur bann ríkt í einhverri mynd við plastpokum og mætti kynna sér reynslu þeirra og nýta hana til að draga úr vanda vegna plastúrgangs á Norðurlöndum.

Með hliðsjón af framangreindu leggur nefndin til að tillöguliðunum verði breytt.

Stokkhólmi, 3. apríl 2017

Christian Poll (ALT)

Irene Johansen (A)

Jan Erik Messmann (DF)

Jan Lindholm (MP)

Staffan Danielsson (C)

Susanna Koski (saml)

Suzanne Svensson (S)

Teitur Björn Einarsson (Sj.)

Thomas Finnborg (M)

Valgerður Gunnarsdóttir (Sj.)