

Alþingi
Erindi nr. þ 138/2510
komudagur 25.S. 2010



ORKUSTOFNUN

Grensásvegur 9
108 REYKJAVÍK
os@os.is

Sími - 569 6000
Fax - 568 8896
http://www.os.is

Alþingi - Nefndasvið
Austurstræti 8-10
150 REYKJAVÍK

Reykjavík, 21. maí 2010
Tilvísun: 2010050015
Bréfalykill: 50.11
Verknúmer: 1227000

Efni: Umsögn um tillögu til þingsályktunar um eflingu græna hagkerfisins, 520. mál.

Orkustofnun hefur borist erindi iðnaðarnefndar Alþingis, dags. 17. maí 2010, þar sem óskað er umsagnar Orkustofnunar um tillögu til þingsályktunar um eflingu græna hagkerfisins, 520. mál.

Almennt um sjálfbærni og sjálfbæra þróun.

Orkustofnun vill vekja athygli á því að á síðustu árum hafa hugtökin sjálfbærni og sjálfbær þróun verið notuð víða í lagatexta, fræðilegum texta og almennri umfjöllun án frekari skýrgreiningar. Til eru fleiri en ein og fleiri en tvær skilgreiningar á hugtakinu sjálfbær þróun og því er hætt á, að sé hugtakið notað án frekari skilgreininga, verði það með öllu þýðingarlaust. Þrátt fyrir að skilgreining sjálfbærni sé um margt einsleitari og skýrari þá er hugtakinu iðulega skeytt framan við hin ýmsu orð svo oft á tíðum er erfitt að átta sig á því hvaða þýðingu það hefur. Ekki liggur t.d. í augum uppi hvað sjálfbær auðlindastjórnun þýðir.

Orkustofnun vill nota þetta tækifæri til þess að hvetja flutningsmenn framangreindrar tillögu til þingsályktunar til að taka mikilvægt skref fram á við í þessum efnunum og kynna sér hvað raunverulega felist í sjálfbærri þróun, hvernig hún hefur verið skilgreind og hvaða skilgreiningu flutningsmenn hyggjast leggja til grundvallar. Telur Orkustofnun það mikilvægt fyrir vinnu þeirrar nefndar, sem gert er ráð fyrir að kosið verði í í kjölfar þingsályktunartillögunnar, að Alþingi setji skýran ramma, hvað þetta varðar, með umræddri tillögu til þingsályktunar.

Nánar um sjálfbæra þróun.

Meginregla umhverfissréttarins um samþættingu sjónarmiða felur í sér að samþætta eigi umhverfissjónarmið inn í alla stefnumörkun, áætlanagerð, löggjöf og aðra ákvarðanatöku á sviði mannlegra athafna. Þannig komi sjónarmið umhverfisins ávallt til skoðunar og verði vegin á móti sjónarmiðum er lúta að efnahag og þjóðfélagslegri þróun. Taka verði því tillit til, eða a.m.k. taka til skoðunar, sjónarmið og markmið sem lúta að umhverfisvernd þegar undirbúin eru lög og aðrar ákvarðanir sem munu hafa áhrif á umhverfið þegar þær koma til framkvæmda. Krafa um samþættingu tryggir hins vegar ekki sjálfkrafa forgang umhverfissjónarmiða heldur verða einstök lagaákvæði eða ákvarðanir að kveða á um slíkan forgang. (Sjá umfjöllun Aðalheiðar Jóhannsdóttur í grein hennar „Inngangur að meginreglum umhverfissréttar“.)

Ekki er einhugur milli fræðimanna um hvað sjálfbær þróun feli í sér, hvaða hugmyndafræði

býr að baki og hver útfærsla hennar eigi að vera. Í grunninn er þó óhætt að fullyrða að sjálfbær þróun feli í sér meginregluna um samþættingu sjónarmiða er varða efnahag, þjóðfélag og umhverfi og að unnt sé að þróa hvern þátt fyrir sig án þess að gengið sé á þróun annars. Orkustofnun bendir á að kenningar tveggja fræðimanna hafa reynst vel til gagnlegrar útfærslu á sjálfbærri þróun.

Klaus Bosselmann hefur gert greinarmun á sterkri og veikri sjálfbærni. Sterk sjálfbærni felur í sér að umhverfið setji þróun þjóðfélagsins takmörk, þar eð þjóðfélagið sé hluti af umhverfinu. Þróun þjóðfélagsins setji svo þróun efnahagsins takmörk, þar eð efnahagurinn sé hluti af þjóðfélagi og umhverfi. Umhverfið setji því öllum mannlegum athöfnum ákveðin takmörk. Veik sjálfbærni felur hins vegar í sér að allir þrír þættirnir hafi jafna stöðu gagnvart hver öðrum og að með samþættingu sé reynt að ná jafnvægi milli þróunar þeirra. Telur Bosselmann að hvor nálgun um sig, sterk og veik sjálfbærni, geti skipt máli og verið notuð á sama tíma. (Sjá umfjöllun Bosselmann í grein hans „The Concept of Sustainable Development“.) Aðalatriðið er að við nánari útfærslu á sjálfbærri þróun í lagaákvæðum og við ákvarðanatöku sé tekin afstaða til ólíkra nálgana og til þess hvaða takmarkanir umhverfissjónarmið eigi að hafa á þróun þjóðfélags og efnahags.

Í umfjöllun sinni um sjálfbæra þróun, leggur Staffan Westerlund áherslu á að í ljósi þess hversu víðtækt hugtak sjálfbær þróun er, sé nauðsynlegt að nálgast viðfangsefnið með því að greina sjálfbæra þróun í markmið og undirmarkmið. Þar af leiðandi er mikilvægt að gera sér grein fyrir, að í þeirri viðleitni að stefna að sjálfbærri þróun sem einhvers konar markmiði, þarf að skilgreina undirmarkmið og setja svo lagareglur eða taka ákvarðanir um stefnumótun sem eru til þess fallnar að ná þeim markmiðum.

Um einstök atriði tillögu til þingsályktunar um eflingu græna hagkerfisins og meðfylgjandi greinargerðar.

Í umræddri tillögu segir orðrétt: „Nefndin skal [...] leita leiða til að samþætta hugmyndafræði sjálfbærrar þróunar almennri ákvarðanatöku í efnahags- og atvinnumálum.“ Í ljósi umfjöllunar hér að framan um sjálfbæra þróun er rétt að benda á að ekki er einhugur um hver hugmyndafræði sjálfbærrar þróunar er en auk þess þá er ekki rétt til orða tekið að segja að samþætta skuli þá hugmyndafræði almennri ákvarðanatöku í efnahags- og atvinnumálum. Sjálfbær þróun lýtur að því að samþætta þróun umhverfis, þjóðfélags og efnahags. Almenn ákvarðanatöku í efnahags- og atvinnumálum fellur því undir meginreglu sjálfbærrar þróunar um samþættingu sjónarmiða. Gæti framangreind setning því falið í sér að samþætta skuli samþættingu sjónarmiða er varða umhverfi, þjóðfélag og efnahag við þjóðfélag og efnahag.

Í umfjöllun greinargerðarinnar um grænt hagkerfi er minnst á sjálfbæra auðlindastjórnun. Orkustofnun telur það óljóst hvað átt er við með því hugtaki. Sömuleiðis liggur ekki í augum uppi hvað það þýðir að hefðbundnar framleiðslugreinar endurnýji sig með sjálfbærni að leiðarljósi, m.a. vegna þess að ekki verður séð hvernig framleiðslugreinar endurnýja sig. Þá stendur í þeim texta „sem slík“ úr öllu samhengi enda orðasambandið með öllu óþarft. Í umfjölluninni er og frjállega farið með eignarréttarhugtakið þar sem segir að gæði náttúrunnar séu sameign þjóðarinnar í nútíð og framtíð. Að lokum er tekið fram að hið græna hagkerfi svari því kröfunni um jafnræði og jafnvægi osfrv. án þess að sýnt hafi verið fram á það í textanum þar á undan.

Í umfjöllun um sérstöðu Íslands segir að losun gróðurhúsalofttegunda frá hverju mannsbarni

á Íslandi sé með því mesta í heiminum, um 17 tonn á ári. Samkvæmt því sem Orkustofnun kemst næst var heildarlosun á Íslandi, árið 2007, 4482 Gg án þess að tekið sé tillit til kolefnisbindingar. Mannfjöldinn 1. janúar 2008 var samkvæmt tölum Hagstofunnar 313.376 og losun á mann því í kringum 14,2-14,3 tonn árið 2007. Er þessi tala í samræmi við það sem fram kemur í niðurstöðum sérfræðinganefnar á vegum umhverfisráðuneytisins 2009 *Möguleikar til að draga úr nettóútstreymi gróðurhúsalofttegunda á Íslandi*, bls. 27. Losunarbókhaldið fyrir 2008 er væntanlegt á næstunni. Samkvæmt upplýsingum úr sömu niðurstöðum, bls. 27-28, er Ísland í níunda sæti, af 37 þróuðum ríkjum, hvað varðar mest útstreymi á íbúa árið 2006.

Í umfjöllun um grænt hagkerfi á Íslandi er minnst á græna vaxtarsprotu án frekari skilgreiningar.

Í umfjöllun um grænan landbúnað segir að sóknarfæri liggi m.a. í vaxandi kröfum neytenda um hollar og góðar landbúnaðarafurðir sem framleiddar séu á sjálfbæran hátt. Orkustofnun vekur athygli á því að þar sem landbúnaður á Íslandi hefur ekki staðið fjárhagslega undir sér í áratugi þá er varla hægt að tala um að íslenskar landbúnaðarafurðir séu framleiddar á sjálfbæran hátt.

Í umfjöllun um orkunýtingarstefnu er talað um sjálfbæra orkunýtingarstefnu og gerir Orkustofnun sér ekki grein fyrir því hvernig stefna getur verið sjálfbær.

Að öðru leyti gerir Orkustofnun ekki athugasemdir að svo stöddu.

Virðingarfyllt


Valborg Steingrimsdóttir