

Nefndarsvið Austurstræti 8-10

Umhverfis- og samgöngunefnd

758. mál, lagafrumvarp

149. löggjafarþing 2018–2019

Reykjavík 23. apríl 2019

Efni: Umsögn iCert ehf um frumvarp til laga um breytingu á lögum nr. 70/2012, um loftslagsmál.

Stærsta áskorun þessarar kynslóðar er að draga úr neikvæðum áhrifum loftslagsbreytinga svo komandi kynslóðir geti notið þeirra auðlinda sem jörðin hefur upp á að bjóða til framtíðar. Síðustu ár hefur mikil vitundarvakning orðið í umhverfismálum og á þeim gríðarlegu neikvæðu áhrifum sem athafnir mannkyns hafa á loftslagsmál. Í Parísarsamkomulaginu felst yfirlýsing um að flestar þjóðir heims leggi sitt af mörkum til þess að halda hækkun á hitastigi á heimsvísu vel undir 2°C yfir gildum fyrir iðnvæðingu. Til þess að ná þeim markmiðum er ekki hægt að sitja með hendur í skauti heldur þarf að grípa til aðgerða og þurfa stjórnvöld að bregðast við af festu.

Markmið samkomulagsins er að hámarkslosun gróðurhúsalofttegunda verð náð eins fljótt og auðið er og að náð verði jafnvægi í losun og bindingu gróðurhúsalofttegunda á seinni hluta aldarinnar. Til einföldunar er verkefnið tvíþætt; annars vegar að draga úr losun og hins vegar að „jafna“ fyrir losun sem ekki er hægt að fyrirbyggja að fullu. Að mati undirritaðs er skilgreining frumvarpsins á „kolefnisjöfnun“ einföldun og ætti löggjafinn að reyna að halda þessum skilgreiningum aðskildum, það er *eiginleg kolefnisjöfnun* og hins vegar *aðgerðir til þess að draga úr losun*. Sérstaklega í ljósi þess að í frumvarpinu er víða bæði vísað til kolefnisjöfnunar og á sama tíma til þess að draga úr losun. Jafnframt vísar skilgreiningin til gróðurhúsalofttegunda, sem er víðtækari skilgreining heldur en aðeins kolefni, sbr. skilgreiningu í lögum nr. 70/2012. 1. tl. 3. gr. skilgreinir einnig nokkurn vegin það sama og kolefnisjöfnun skv. frumvarpinu.

Undirritaður saknar þess í frumvarpinu að ekki sé kveðið á um, eða ráðherra sé gert skylt að kveða á um, hvaða aðgerðir séu færar til kolefnisjöfnunar og þá hvaða kröfur séu gerðar til aðgerða til kolefnisjöfnunar, s.s. óháð úttekt á hvort þær aðgerðir séu til þess fallnar að draga úr eða bæta fyrir losun. Mikilvægt er fyrir trúverðugleika laganna að kolefnisjöfnunaraðgerðir séu skilgreindar og hafið sé yfir allan vafa að þær beri tilætlaðan árangur.

Í 3. gr. b frumvarpsins er gert ráð fyrir að við bætist ný málsgrein sem kveður á um að Stjórnarráð Íslands, stofnanir ríkisins og fyrirtæki í meirihlutaeigu ríkisins (hér eftir saman „stofnanir“) skuli setja sér loftslagsstefnu. Stefnan skal innihalda skilgreind markmið um samdrátt í losun gróðurhúsalofttegunda og kolefnisjöfnun starfseminnar ásamt aðgerðum svo þeim markmiðum verði náð. Þá er gert ráð fyrir að Umhverfisstofnun hafi bæði eftirlit með og veiti ráðgjöf um mælingar á losun og árangri aðgerða.

Að mati undirritaðs er hér ekki nógu langt seilst að þessu leyti, til þess að stofnanir tryggja að markmiði laganna verði náð og að dregið verði úr losun á skilvirkan og trúverðugan máta. Með frumvarpinu er lögð sú skylda á að stofnanir setji sér stefnu og markmið um kolefnishlutleysi og aðgerðir til þess að draga úr losun. Á Umhverfisstofnun er lögð á sú skylda að hafa bæði ráðgjöf um aðgerðir og svo að Umhverfisstofnun hafi eftirlit. Að veita ráðgjöf og hafa eftirlit með þeim aðgerðum, sem ráðlagt er um, fer illa saman og er þannig óhæði þess eftirlits, sem kveðið er á um, í hættu. Ísland verður að tryggja að skuldbindingar Íslands í Parísarsamkomulaginu haldi og að mælingar aðgerða séu trúverðugar. Þannig þurfa aðgerðir að vera teknar út af óháðum aðilum þannig að gagnvart erlendum ríkjum sé traust og trúverðugleiki í forgrunni. Mikilvægt er að tryggja að annað hvort verði öðrum aðila fengið það hlutverk að vera til ráðgjafar um svo mikilvægt málefni eins og kolefnisjöfnun er og að draga úr losun eða að eftirlitshlutverki Umhverfisstofnunar verði fundinn annar farvegur.

Víða erlendis hefur sú leið verið valin til þess að tryggja hlutleysi og óhæði við mat á kolefnishlutleysi eða aðgerðum til að draga úr losun að styðjast við aðferðafræði sem vottunarstofum ber að fylgja og tilgreind er í staðlinum ÍST EN ISO 17021-1:2015. Þannig er búinn til rammi sem fyrirtæki og stofnanir þurfa að uppfylla og svo grípa þau til aðgerða til þess að uppfylla kröfur innan þess ramma. Til þess svo að tryggja að aðgerðir og framkvæmd sé í samræmi við kröfur er leitað til óháðs aðila sem tekur út og vottar að kröfur séu uppfylltar. Óhæði og hlutleysi vottunarstofa hefur jafnan verið tryggt með faggildingum.

Hvað snýr að því að setja sér stefnur og markmið og ná stöðugum árangri og umbótum hafa fyrirtæki og stofnanir nýtt um áratugaskeið aðferðafræði stjórnunarkerfa, s.s. gæðastjórnunar-, umhverfisstjórnunar, upplýsingaöryggisstjórnunarkerfi. Það hefur margsannað sig að með því beita slíkri aðferðafræði á tiltekin viðfangsefni er mun líklegra að árangur náist heldur en stefna og markmið þar sem ekki er gerð krafa um effirfylgni með nema í formi neikvæðs eftirlits. Undirritaður telur að með því að skylda stofnanir til þess að innleiða í starfsemi sína umhverfisstjórnunarkerfi (t.d. kröfur ÍST EN ISO 14001:2015) þar sem kveðið er á um að jafnframt skuli þær vera kolefnishlutlausar og dragi úr losun sé mun líklegri leið til þess að ná árangri heldur en einungis að kveða á um stefnur og markmið. Skylda til innleiðingar umhverfisstjórnunarkerfis er mun skilvirkari leið til þess að stofnanir nái markmiðum sínum. Með reglubundnum innri úttektum og endurskoðun á stefnu og markmiðum er þannig stuðlað að stöðugum umbótum. Rétt er þó að hafa í huga að kröfur ÍST EN ISO 14001:2015 umhverfisstjórnunarkerfi gerir ekki kröfu um kolefnishlutleysi eða að draga þurfi úr losun en ef slíkt er hluti af stefnu og markmiðum hjálpar það til að búa til ramma til að varða leiðina að markmiðum með stöðugum mælingum á árangri.

Þessi leið hefur verið farin hér á landi áður þegar jafnlaunavottun var lögfest með lögum nr. 56/2017 til þess að stuðla að því að koma á launajafnrétti kynjanna. Þar er faggiltum vottunarstofum skv. ÍST EN ISO 17021-1:2015 jafnframt falið að taka út og votta jafnlaunakerfi. Með því er tryggð óháð yfirferð á því hvort kröfur séu uppfylltar. Slíka leið mætti velja til þess að tryggja hlutlaust og óháð mat á hvort að stofnarnir séu að uppfylla lagakröfu um kolefnisjöfnun verði frumvarpið að lögum.

Í Ástralíu hafa stjórnvöld tekið af skarið í loftslagsmálum og komið á vottunarkerfi fyrir kolefnisjöfnun og minnkun losunar sem bæði fyrirtæki og stofnanir geta mátað sig við og hlotið vottun. Slíkt kerfi stuðlar bæði að því að draga úr losun innan stjórnkerfisins og hvetur fyrirtæki til þess að taka þátt og innleiða aðgerðir til þess að draga úr losun og koma á kolefnisjöfnun í sinni starfsemi. Fyrirtæki þar sjá samfélagslegan, efnahagslegan og fjárhagslegan ávinning í að uppfylla kröfur og fá staðfest af óháðum aðila að svo sé og að þau taki samfélagslega ábyrgð á loftslagsmálum. Í lögum nr. 10/2008 var kveðið á um að koma skyldi á sérstöku vottunarkerfi til þess að stuðla að launajafnrétti hér á landi. Fjórum árum síðar varð til jafnlaunastaðallinn ÍST 85:2012 sem svo var lögfestur 2017.

Undirritaður leggur til að bætt verði í frumvarpið ákvæði til bráðabirgða sem kveður á um að komið verði á vottunarkerfi fyrir kolefnishlutleysi og aðgerðum til að draga úr losun á víðum grunni, með það að markmiði að hvetja einstaklinga, fyrirtæki og stofnanir til þess að sýna samfélagslega ábyrgð. Eftirfarandi eru tillögur undirritaðs:

- Kolefnisminnkun: Aðgerðir til þess fallnar að draga úr losun kolefnis.
- Kolefnisjöfnun: Aðgerðir til þess fallnar að binda kolefni þannig að nettólosun sé engin.
- 1. tl. 3. gr. verði felldur brott.

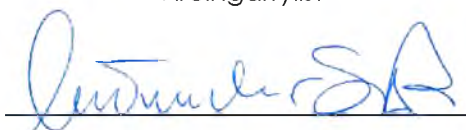
1. mgr. 3. gr. b. Stjórnarráð Íslands, stofnanir ríkisins og fyrirtæki í meirihlutaeigu ríkisins skulu koma sér upp umhverfisstjórnunarkerfi í samræmi við kröfur staðalsins ÍST EN ISO 14001:2015 sem inniheldur loftslagsstefnu. Loftslagsstefna skal innihalda skilgreind markmið um kolefnisminnkun og kolefnisjöfnun starfseminnar ásamt skilgreindum aðgerðum svo þeim markmiðum verði náð.

2. mgr. 3. gr. b Umhverfisstofnun hefur eftirlit með því að Stjórnarráð Íslands, stofnanir ríkisins og fyrirtæki í meirihlutaeigu ríkisins setji sér loftslagsstefnu, sbr. 1. mgr., innleiði aðgerðir samkvæmt henni og veitir stofnunum ríkisins ráðgjöf varðandi mælingar á losun gróðurhúsalofttegunda og árangri aðgerða vegna innri reksturs.

3. mgr. 3. gr. b (ný málsgrein) Stjórnarráð Íslands, stofnanir ríkisins og fyrirtæki í meirihlutaeigu ríkisins skulu fá faggilta vottunaraðila til þess að staðfesta að mælingar og þær aðgerðir sem gripið hefur verið til, annars vegar til kolefnisminnkunar og hins vegar til kolefnisjöfnunar, stuðli að kolefnishlutleysi.

9. gr. (ný grein) Ákvæði til bráðabirgða VIII Ráðherra skal sjá til þess að þróað verði sérstakt vottunarkerfi um framkvæmd loftslagsstefnu og árangur í loftslagsmálum með hliðsjón af Parísarsamkomulaginu í samvinnu við helstu hagsmunaaðila. Verkefninu skal lokið fyrir 1. janúar 2020 og skal þá fara fram endurskoðun á lögum þessum.

Virðingarfyllt



Guðmundur Sigbergsson

Framkvæmdastjóri iCert ehf.