

Tillaga til þingsályktunar

um aukna notkun hagrænna stjórnækja við umhverfisvernd.

Flm.: Þórunn Sveinbjarnardóttir, Össur Skarphéðinsson, Jóhann Ársælsson,
Svanfríður Jónasdóttir, Sigríður Jóhannesdóttir, Karl V. Matthíasson.

Alþingi ályktar að fela ríkisstjórninni að skipa nefnd sérfræðinga til þess að gera tillögu að heildarstefnu um notkun hagrænna stjórnækja við umhverfisvernd. Stjórnmalaflokkar sem sæti eiga á Alþingi tilnefni einn mann hver, Umhverfisstofnun Háskóla Íslands tilnefni einn fulltrúa, náttúruverndarsamtök einn fulltrúa, Samtök atvinnulífsins einn og umhverfisráðherra einn fulltrúa, sem er jafnframt formaður nefndarinnar. Nefndin skili niðurstöðum sínum í skýrslu til Alþingis.

Greinargerð.

Á undanförnum áratugum hefur notkun hagrænna stjórnækja við umhverfisvernd farið vaxandi, m.a. innan OECD-landanna. Á landsfundi Samfylkingarinnar árið 2001 var samþykkt að beita þyrfti hagrænum stjórnækjum, svo sem umhverfisgjöldum og skilagjöldum, í ríkari mæli til þess að vernda umhverfi og í því sambandi lagðar auknar skyldur á framleiðendur og seljendur að taka við umbúðum, varningi og tækjum sem neytendur þurfa að losa sig við. Notkun hagrænna stjórnækja við umhverfisvernd tengist beint framfylgd mengunarbótareglunnar sem er ein af meginreglum Ríó-yfirlýsingarinnar, en hún kveður á um að þeir sem menga skuli greiða fyrir þann skaða sem mengunin veldur.

Umhverfisgjöld hafa um nokkurt skeið verið lögð á hér á landi með það að markmiði að stuðla að betri umgengni við umhverfið. Með lögum nr. 52/1989, um ráðstafanir gegn umhverfismengun af völdum einnota umbúða fyrir drykkjarvörur, var stigið fyrsta skrefið í þessa átt. Spilliefnagjöld voru lögleidd árið 1996 og á 126. löggjafarþingi var lagt fram frumvarp um úrvinnslu úrgangs sem ekki náði fram að ganga. Sjá skriflegt svar umhverfisráðherra við fyrirspurn Svanfríðar Jónasdóttur um umhverfisgjöld (fylgiskjal).

Í stefnumörkun ríkisstjórnarinnar um sjálfbæra þróun í íslensku samfélagi til 2020, Velferð til framtíðar, er á það minnt að hagræn stjórnækja séu eitt margra tækja sem nota má til þess að stuðla að sjálfbærri þróun og nýtingu náttúrunnar, en önnur tæki eru til dæmis gerð skipulags- og náttúruverndaráætlana og mat á umhverfisáhrifum framkvæmda. Þrátt fyrir þessa stefnumörkun er enn langt í land með að þeir hvatar séu til staðar í atvinnu- og efnahagslífi sem stuðli að sem bestri nýtingu auðlinda og umhverfisvernd. Þessi tillaga til þingsályktunar er lögð fram með það að markmiði að stjórnvöld móti stefnu um notkun hagrænna stjórnækja í umhverfismálum og grípi til viðeigandi lagabreytinga til þess að hrinda megi stefnunni í framkvæmd.

Umhverfisgjöld hafa það að meginmarkmiði að fella allan framleiðslukostnað, þar með talinn ytri kostnað, inn í verð tiltekinnar vöru svo að verðið endurspegli betur hinn raunverulega samfélagslega kostnað sem hlýst af framleiðslu hennar og neyslu. Markmið þeirra

er einnig að stuðla að betri umgengni við umhverfið og sjálfbærri þróun með því að umbuna fólki og fyrirtækjum fyrir að ástunda umhverfisvernd og betri nýtingu náttúruauðlinda en láta þeim eftir að greiða kostnaðinn sem gera það ekki. Hafa verður að leiðarljósi að upptaka umhverfisgjalda þarf ekki nauðsynlega að auka heildarskattbyrði í þjóðfélaginu, heldur að færa byrðina yfir á þá þætti framleiðslunnar sem leiða til aukins umhverfiskostnaðar.

Umhverfisgjöldin verður að skoða sérstaklega með tilliti til áhrifa þeirra á samkeppni í framleiðslu og á markaði. Því hefur verið haldið fram að gjöld af þessu tagi geti dregið úr samkeppnishæfni atvinnulífsins en hins vegar verður að hafa í huga að framþróun atvinnulífs veltur ekki síst á þróun í anda sjálfbærrar þróunar og má með góðum rökum halda því fram að grafið sé undan stoðum atvinnulífsins þegar til langs tíma er litið ef ekki sé tekið tillit til umhverfiskostnaðar framleiðslunnar. Með því að auka umhverfisgjöld þannig að aðrir skattar lækki á móti má draga úr neikvæðum áhrifum á samkeppnisstöðu fyrirtækja. Í löndum sem glíma við mikið atvinnuleysi hefur því verið haldið fram að auknum umhverfisgjöldum ættu að fylgja lækkandi skattar á vinnuafli og með því mætti ná fram minni mengun og herra atvinnustigi (svokallaður tvöfaldur ávinningur).

Í stuttu máli sagt geta umhverfisgjöld verið mjög góð leið til þess að fella umhverfiskostnað við framleiðslu tiltekinnar vöru inn í verðið. Í annan stað geta þau virkað sem hvati á neytendur og framleiðendur til þess að taka upp vistvænni neyslu og framleiðslu. Í þriðja lagi hafa umhverfisgjöld hingað til verið notuð til þess að auka tekjur ríkissjóðs, t.d. með skattlagningu bifreiða. Full ástæða er til þess að skoða hvernig grænar álögur geti aflað ríkissjóði tekna á kostnað annarrar skattlagningar. Umhverfisgjöld þurfa að vera hluti af heildarstefnumótun í umhverfismálum sem tekur mið af sjálfbærri þróun. Þess vegna er full ástæða til þess að skoða ofan í kjölinn hvernig beita megi umhverfisgjöldum á heildstæðan og samræmdan hátt hér á landi.

Skatta og álagningu á samgöngur, t.d. álagning bifreiða- og eldsneytisgjalda, þyrfti að endurskoða með það að markmiði að minnka útblástur og stuðla að notkun minni og sparneytnari bifreiða og í því augnamiði að stuðla að auknu öryggi vegfarenda. Sem kunnugt er hafa landflutningar með þungaflytningabifreiðum aukist gífurlega á liðnum árum og ljóst að mikil umferð vöruflutningabifreiða um þjóðvegi landsins eykur slit og kostnað við vegagerð til framtíðar. Markvissar breytingar á skattlagningu bifreiða og eldsneytis gætu haft mikil áhrif til hins betra fyrir umhverfið.

Umhverfisgjöld má hugsanlega einnig nýta til þess að minnka ágang á viðkvæmu landi, ekki síst á mestu náttúruperlum Íslands, eða standa undir kostnaði við þjónustu við ferðamenn. Að mati flutningsmanna verða gjöld af þessu tagi að hafa það skýra markmið að vernda viðkvæma náttúru með því að draga úr umferð fólks og bifreiða. Mikil umferð stórra jeppabifreiða um hálendi Íslands, jafnvel utan vega, er vaxandi vandamál, sérstaklega yfir sumartímam. Ýmsar lausnir gætu komið til greina, t.d. farartækjagjald á fjallvegum ellegar notkun ítölu eða þjónustugjalds á viðkvæmustu staðina.

Við slíka vinnu er rík ástæða til þess að hafa samráð við hagsmunaaðila, svo sem Samtök atvinnulífsins, Neytendasamtökin og Samtök ferðaþjónustunnar, auk þess sem stórauka þarf fræðslu til almennings um gildi umhverfisverndar í anda sjálfbærrar þróunar fyrir samfélagið, viðgang þess og vöxt.

Fylgiskjal.**Svar umhverfisráðherra við fyrirspurn Svanfríðar Jónasdóttur um umhverfisgjöld.**
(Þskj. 1415, 422. mál 126. löggjafarþings.)

Fyrirspurnin hljóðar svo:

1. *Hvaða umhverfisgjöld, þ.m.t. skilagjöld, eru lögð á samkvæmt lögum og reglugerðum; hvert er hlutverk þeirra hvers um sig, hversu miklum peningum skila þau hvert um sig og til hvaða verkefna renna þeir fjármunir?*
2. *Hvaða áform eru uppi um frekari töku umhverfisgjalda?*
3. *Hefur verið unnið að því að færa umhverfisgjöld hérlendis til samræmis við það sem gerist í öðrum löndum innan OECD?*

Í raun eru fjölmörg umhverfisgjöld í notkun hér á landi, þó að sum þeirra hafi í upphafi ekki verið sett á til þess að hafa áhrif á neyslumynstur fólks með tilliti til umhverfisins. Má þar t.d. nefna opinber gjöld á eldsneyti, sem fyrst og fremst þjóna þeim tilgangi að afla ríkissjóði tekna til samgöngumála. Fyrstu gjöldin sem lögleidd voru í þeim tilgangi einum að stuðla að betri umgengni við umhverfið voru skilagjöld á einnota drykkjarvöruumbúðir, sbr. lög nr. 52/1989. Samkvæmt lögnum skulu framleiðendur og innflytjendur greiða svokallað umsýslugjald sem notað er til að greiða kostnað við rekstur kerfisins. Auk þess er við kaup á drykkjum í einnota umbúðum greitt skilagjald af hverri einingu sem neytandinn fær endurgreitt þegar umbúðunum er skilað á móttökustað.

Árið 2000 innheimtust 621 millj. kr. í skilagjald og endurgreiddar voru 528 millj. kr. fyrir mótteknar umbúðir. Mismunurinn ásamt umsýslugjaldinu fór til að fjármagna rekstur kerfisins. Á árinu var skilahlutfall þeirra umbúða sem lögin taka til 85% sem er með því allra hæsta sem þekktist í öðrum löndum. Önnur gjöld sem lögleidd hafa verið í þeim tilgangi að vernda umhverfið eru svokölluð spilliefnagjöld sem sett voru á samkvæmt lögum nr. 56/1996. Þar er heimild til að leggja gjald á vörur og vöruflokka sem spillt geta umhverfinu. Helstu efnisflokkar eru olía og olíuvörur, rafgeymar, olíumálning, framköllunarefni, kælimiðlar, leysiefni, halógenefni, prentlitarefni og nokkrir smærri efnisflokkar. Heildartekjur af spilliefnagjöldum árið 2000 voru 154 millj. kr. og heildargjöld af förgun þessara efna námu alls 145 millj. kr.

Á yfirstandandi þingi var lagt fram frumvarp til laga um úrvinnslu úrgangs. Í frumvarpinu eru tillögur um umhverfisgjöld á hjólbarða, bílflök og nokkra efnisflokka umbúða; pappa og plast, þ.m.t. landbúnaðarplast og samsettar umbúðir.

Ásamt öðrum ríkjum á Norðurlöndunum er Ísland í hópi þeirra sem hafa innleitt umhverfisgjöld hvað mest og í samanburði við önnur OECD-ríki kemur Ísland einnig vel út að þessu leyti. Í nokkrum löndum hefur þó verið tekið upp gjald á neysluvatn í ríkari mæli en gert er hér á landi en í ljósi sérstakra aðstæðna hér hefur ekki verið talin þörf á því.