

Umhverfisráðuneytið
Skuggasundi 1
101 Reykjavík

Reykjavík 28. nóvember 2018

Athugasemdir við frumvarp til laga um breytingu á lögum nr. 7/1998 um hollustuhætti og mengunarvarnir (EES innleiðing).

Fyrir liggja ofangreind drög að frumvarpi á samráðsgátt stjórnvalda. Undirritaður hefur þegar komið á framfæri athugasemdum við aðgerðaráætlun í plastmálum, sem m.a. nær til s.k. höldupoka og fylgir sú umsögn hér með. Þar er fjallað um bann við notkun innkaupapoka (höldupoka) úr plasti. Til viðbótar þeim athugasemdum sem þar eru þykir rétt að benda á eftirfarandi atriði.

1. Hvorki í gögnum sem fylgdu umræddri aðgerðaráætlun eða með frumvarpi þessu eru tiltekin gögn sem styðja að bann það sem lagt er til, hafi verið greint út frá hugsanlegum ábata hvort sem er samfélagslegum, umhverfislegum eða fjárhagslegum. Ekki er gerð nein tilraun til að meta hvort notkun burðarpoka sé raunverulegt umhverfisvandamál á Íslandi. Í því sambandi má benda á kannanir sem gerðar hafa verið í Kanada, en niðurstaðan þar var að af rusli á víðavangi í náttúrunni væru burðarpokar um 1%. Bann við plastpokum hefur því lítil áhrif á magn plasts í umhverfinu¹. Úrgangur í umhverfinu („litter“) er ekki efnisvandamál heldur mannlegt vandamál tengt hegðan fólks.
2. Rökin fyrir banni við notkun plastpoka hafa löngum verið að þeir séu „einnota“ og það þurfi að skipta út „einnota plastpokum“. Ef tilefnið er að banna „einnota“ hlýtur það sama að ná yfir einnota plastlíkispoka sem kallaðir hafa verið lífrænir. Slíkir pokar eru jafn einnota og pokar úr venjulegu plasti og því hljóta að gilda sömu hömlur við notkun slíkra poka. Hvað varðar poka úr lífrænum efnum er rétt að benda á eftirfarandi
 - a. Algengar kvartanir sem SORPU berast snúast um að pokar úr lífrænum efnum séu ekki jafn slitsterkir og venjulegir pokar.
 - b. Heildar umhverfisáhrif slíkra poka eru margföld á við venjulega höldupoka úr plasti^{2, 3, 4, 5}.

¹ <http://www.allaboutbags.ca/litter.html>

² „Life Cycle Assessment of grocery carrier bags“, Environmental Project no. 1985, February 2018, Ministry of Environment and Food of Denmark, Environmental Protection Agency (<https://www2.mst.dk/Udgiv/publications/2018/02/978-87-93614-73-4.pdf>)

³ „Life Cycle Assessment of supermarket carrier bags: a review of the bags available in 2006.“ Environment Agency, February 2011, ISBN: 978-1-84911-226-0, https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/291023/cho0711buan-e-e.pdf

⁴ „Environmental impacts of conventional plastic and bio-based carrier bags, Part I Life Cycle Production“, Hsien Huo Khoo et. al, International Journal of Life Cycle Assess (2010) 15 284-293, https://www.researchgate.net/publication/225785342_Environmental_impacts_of_conventional_plastic_and_bio-based_carrier_bags

⁵ „Environmental impacts of conventional plastic and bio-based carrier bags, Part II End of life options“, Hsien Huo Khoo et. al, The International Journal of Life Cycle Assess, May 2010, Volume 15, Issue 4, pp 338-345, <https://link.springer.com/article/10.1007/s11367-010-0163-8>

- c. Pokar úr lífrænum efnum eru ekki endurvinnanlegir og mega undir engum kringumstæðum blandast með venjulegu plasti. Þar sem þessir pokar eru ekki endurvinnanlegir lenda þeir neðar í þeirri forgangsröðun úrgangslausna sem yfirvöld hafa sjálf sett fram – þá verður annað hvort að urða, brenna eða endurnýta til gas- og/eða jarðgerðar en allar þessar leiðir eru neðar í forgangsröðun stjórnvalda þar sem þó höldupokar úr venjulegu plasti lenda við endurvinnslu. Er nokkuð sérstakt að yfirvöld umhverfismála skuli ljá þessu máls.
- d. Lífrænir pokar brotna ekki niður nema undir mjög sérstökum aðstæðum þar sem ákveðnum umhverfisaðstæðum er náð (hita, raka, næringarefni o.s.frv.), aðstæðum sem ekki eru fyrir hendi í umhverfinu. Í fræðasamfélaginu eru skoðanir skiptar um hvort þessir pokar brotna niður yfir höfuð⁶. Augljós ályktun er því að slíkir pokar valda síst minni mengun í umhverfinu en venjulegir höldupokar úr plasti.
- e. Lífrænir pokar eru venjulega úr sterkju eða sykurreir. Það hlýtur að vera réttmæt spurning hvort ekki megi frekar nýta þetta efni til næringar fyrir einhverja sem þörf hafa á slíku eða í það minnsta tryggja að hráefni í slíka lífræna poka sé ekki ræktað á svæðum sem nýta mætti til matvælaframleiðslu.

Í þessu sambandi er rétt að hafa í huga að venjulegir höldupokar er eina plastið sem íbúar kaupa oft í þeim tilgangi að endurnota undir sinn úrgang. Sú þörf mun haldast þó bannað verði að afhenda hölduplastpoka. Íbúinn hefur því ekki önnur ráð en að kaupa sérstaka poka undir úrganginn og þá verða pokarnir eingöngu notaðir einu sinni. Réttmæt spurning hlýtur því að vera hvort slíkt bann hafi í raun einhver áhrif á plastnotkun í samfélaginu.

3. Í þeirri Evróputilskipun⁷ sem með þessu frumvarpi á að innleiða er aðildarlöndum gert að grípa til aðgerða en innan skynsamlegs ramma. Í gr. 2 í tilskipuninni er eftirfarandi að finna:

„1a. Member States shall take measures to achieve a sustained reduction in the consumption of lightweight plastic carrier bags on their territory. Those measures may include the use of national reduction targets, maintaining or introducing economic instruments as well as marketing restrictions in derogation from Article 18, provided that these restrictions are proportionate and non-discriminatory. Such measures may vary depending on the environmental impact of lightweight plastic carrier bags when they are recovered or disposed of, their composting properties, durability or specific intended use.“

Af þessu orðalagi í tilskipuninni má ráða að aðgerðir eigi að taka mið af raunverulegum umhverfisáhrifum höldupoka, en ekki að bann við notkun höldupoka sé fortakslaust og skilyrði í nefndri evróputilskipun. Í þessu sambandi má benda á að þegar sveitarfélögin á höfuðborgarsvæðinu og SORPA hófu sérsöfnun á pappír og pappa í s.k. blárrí tunnu minnkaði þörf íbúa á höfuðborgarsvæðinu fyrir plastpoka undir úrgang um ca. 6 milljón stykki á árinu. Aðgerðin hafði hins vegar ekkert með plastpoka eða annan plastúrgang að gera. Vistferilsgreining ætti því augljóslega að fylgja greinargerð frumvarpsins þar sem mismundi kostir eru metnir.

4. Í 4. gr. frumvarpsins er gert ráð fyrir að draga skuli úr notkun burðarpoka þannig að eigi síðar en 31. desember 2019 verði árlegt notkunarmagn burðarpoka úr plasti 90 burðarpokar úr plasti á einstakling eða færri og eigið síðar en 31. desember 2025 skal árlegt notkunarmagn vera 40 burðarpokar úr plasti á einstakling eða færri eða sem nemur jafngildum markmiðum sem eru gefin upp sem þyngd. Ekki er gerð nein tilraun til að áætla eða reikna út hve mikið

⁶ <https://www2.mst.dk/Udgiv/publications/2018/02/978-87-93614-73-4.pdf>

⁷ DIRECTIVE (EU) 2015/720 OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 29 April 2015 amending Directive 94/62/EC as regards reducing the consumption of lightweight plastic carrier bags

Þetta magn er í dag (2018). Er hugsanlegt að magnið sé þegar undir þessum mörkum? Hvað kostar eða sparar það íbúa í útgjöldum að ná þessu markmiði?

5. Fortakslaust ætti að banna notkun sk. „oxo-biodegradable“ poka sbr. umfjöllun í gr. 18 í umræddri tilskipun.
6. Í umræddri tilskipun er höldupokum skipt upp í tvennt, annars vegar „lightweight“ sem miðast við þokaþykkt undir 50 míkron og svo „very lightweight“ sem miðast við þokaþykkt undir 15 míkron. Ekki er í frumvarpinu gerður þessi sami greinarmunur og í tilskipuninni. Í tilskipuninni, gr. 2 er sérstaklega tekið fram að heimilt sé að undanskilja „very lightweight“ frá öllum áætlunum. Ekki er ljóst hvernig þessari heimild verður beitt í íslenskum lögum og í raun hvergi minnst á þessa þykktaraðgreiningu poka í frumvarpinu.

Virðingarfyllt



Björn H. Halldórsson
framkvæmdastjóri