

Nefndarálit

um frv. til l. um heimild til samninga um álver í Helguvík.

Frá meiri hluta iðnaðarnefndar.

Nefndin hefur fjallað um málið og fengið á sinn fund Guðrúnu Þorleifsdóttur og Andrés Svanbjörnsson frá iðnaðarráðuneyti, Böðvar Jónsson frá Reykjanesbæ, Oddnýju Harðardóttur frá Sveitarfélaginu Garði, Kristján Gunnarsson frá Verkalýðs- og sjómannafélagi Suðurnesja, Árna Finnsson frá Náttúruverndarsamtökum Íslands, Björgólf Thorsteinsson frá Landvernd, Pál Jensson prófessor, Árna Vilhjálmsson, Ágúst Hafberg og Ragnar Guðmundsson frá Norðurláti, og Björgu Evu Erlendsdóttur og Kristínu Guðmundsdóttur frá samtökunum Sól á Suðurlandi.

Á fund nefndarinnar komu einnig Daði Kristófersson og Sveinn Agnarsson frá Hagfræðistofnun Háskóla Íslands. Í máli þeirra kom fram að þeir væru að vinna úttekt á hagrænum áhrifum stóriðjuframkvæmda á íslenskt efnahagslíf. Markmið úttektarinnar væri að bregðast við ítrekuðum ábendingum og athugasemdum í skýrslum OECD um íslensk efnahagsmál. Þar væri m.a. bent á tímasetningar stóriðjuframkvæmda og að ekki væri tekið nægilegt tillit til hagstjórnar þegar ákvarðanir væru teknar um slíkar framkvæmdir. Að mati OECD væri nauðsynlegt að skoða þátt áls í útflutningi, mikilvægi útflutnings þess og sveifluáhrif í hagkerfinu auk þess að veða kostnað og ábata af aukinni álframleiðslu fyrir hagkerfið í heild. Í skýrslu Hagfræðistofnunar kemur fram að vel tímasettar framkvæmdir geti jafnað hagsveiflur á Íslandi en illa tímasettar framkvæmdir geti aukið þjóðhagslegan óstöðugleika. Á árunum 2009–2011 sé gott svigrúm til stórframkvæmda þar sem slaki verður í hagkerfinu á þessu tímabili að öðru óbreyttu. Sökum aukinnar þátttöku innlends verkafólks muni auknar framkvæmdir ekki valda miklum óróa á vinnumarkaði. Þá megi búast við jákvæðum áhrifum á gengi íslensku krónunnar og að auknar framkvæmdir valdi því að vextir verði hærri en ella. Þá hafi fyrri rannsóknir leitt að því líkur að sveiflujafnandi áhrif aukins álútflutnings séu lítil og jafnvel sveifluaukandi. Bent var á að í skýrslunni sé reynt að skoða þessi mál enn á ný og sérstaklega sé horft til áhrifa þess að orkufyrirtækin notast í æ ríkari mæli við áhættuvarnir hvað varðar álverð, þar sem orkuverð er beintengt við þróun álverðs. Sé það gert komi í ljós að sveiflujafnandi áhrif á útflutningsverðmæti sökum aukinnar álframleiðslu til langs tíma litið séu mun meiri en áður var talið.

Umsagnir bárust frá Alþýðusambandi Íslands, Orkuveitu Reykjavíkur, Félagi íslenskra stórkaupmanna, Félagi íslenskra náttúrufræðinga, ríkisskattstjóra, Samtökum iðnaðarins, Norðurorku, Einari Kjartanssyni, Landsvirkjun, Bæjarráði Reykjanesbæjar, Framtíðarlandinu, Landvernd, samtökunum Sól á Suðurlandi, Sveitarfélaginu Garði, Náttúrufræðistofnun Íslands, Sveitarfélaginu Vogum, Norðurláti hf. og verkfræði- og náttúruvísindasviði Háskóla Íslands. Einnig bárust minnisblöð frá iðnaðarráðuneytinu og fjármálaráðuneytinu.

Leitað var álits umhverfisnefndar Alþingis vegna umhverfisþátta málsins. Þá var leitað eftir áliti efnahags- og skattanefndar Alþingis á þeim þáttum frumvarpsins er lúta að skatta- og efnahagsmálum. Umsagnir nefndanna eru fylgiskjöl með áliti þessu.

Í frumvarpinu er iðnaðarráðherra fyrir hönd ríkisstjórnar Íslands heimilað að gera samning við Norðurál Helguvík ehf. og eiganda þess, Century Aluminum Company, um að reisa álver í Helguvík á Reykjanesi. Áformað er að byggja álverið í fjórum 90.000 tonna áföngum og að ársframleiðsla þess verði allt að 360.000 tonn. Gert er ráð fyrir að álverið taki til starfa seinni hluta árs 2011 og að starfsmenn þess verði þá 210 en verði 540 þegar álverið er fullbyggt. Í framsöguræðu iðnaðarráðherra kom fram að áætlað er að ársverk við byggingu álversins verði um 4.300. Fjöldi starfa muni ná hámarki á árinu 2011 og verði þá 1.200–1.500 manns við störf þegar mest er en að jafnaði verði um 950 manns þar beinlínis við störf. Þá skapist í kringum framkvæmdina afleidd störf og þegar allt er talið megi áætla að 8–9.000 ársverk skapist.

Gert er ráð fyrir því að almennar reglur um skatta og önnur opinber gjöld gildi um félagið og starfsemina, með tilteknum frávikum sem eru tilgreind í frumvarpinu með tæmandi hætti. Eru þau frávik að mestu leyti sambærileg þeim sem kveðið er á um í lögum nr. 62/1997, um heimild til samninga um álbræðslu á Grundartanga, og í lögum nr. 12/2003, um heimild til samninga um álverksmiðju í Reyðarfirði. Frávik samkvæmt frumvarpi þessu eru þó nokkuð færri en þau sem lögfest voru með lögum nr. 62/1997 og nr. 12/2003.

Nefndin ræddi sérstaklega um ákvæði 4. gr. þar sem sett er fram sú aðalregla að félagið greiði alla almenna skatta og opinber gjöld hér á landi vegna álversins samkvæmt lögum sem gilda á hverjum tíma með þeim sérákvæðum sem eru tilgreind í greininni. Önnur ákvæði greinarinnar eru því tæmandi upptalning frávikna frá aðalreglunni. Samkvæmt ákvæðinu er félagið sjálfstæður skattaðili, tryggt er að tekjuskattur félagsins á samningstímanum fari ekki yfir 15%, og þá gilda sérreglur um stimpilgjöld og fyrningu eigna. Einnig gilda sérreglur um útreikning fasteignaskatts og um byggingarleyfisgjald og skipulagsgjald. Þá eru veittar undanþágur frá iðnaðarmálagjaldi og markaðsgjaldi. Þá eru ýmis öryggisákvæði varðandi upptöku nýrra skatta. Að lokum er gert ráð fyrir undanþágu frá rafmagnsöryggisgjaldi. Í þessari eftirgjöf á sköttum og gjöldum felst ríkisstyrkur sem skylt er að tilkynna til Eftirlitsstofnunar EFTA.

Fram hafa komið athugasemdir við það að í frumvarpinu kunni að felast ákvæði sem ganga gegn EES-samningnum og teljast ólögmatúr ríkisstyrkur. Af þessu tilefni er rétt að taka fram að skylt er að tilkynna öll áform um ríkisstyrki til Eftirlitsstofnunar EFTA (ESA). Nefndin hefur fengið upplýsingar um að fjármálaráðuneytið hafi sent tilkynningu um efni frumvarpsins til ESA og að hún sé til meðferðar hjá stofnuninni en ekki liggur fyrir hvenær niðurstöðu er að vænta. Það mun því fást úr því skorið af hálfu stofnunarinnar hvort einhver ákvæði frumvarpsins ganga gegn reglum um ríkisstyrki. Verði niðurstaðan að svo sé takmarkast samningsheimildir iðnaðarráðherra við þá niðurstöðu eða þau viðmið sem stofnunin setur.

Í umfjöllun um frumvarpið hefur komið fram gagnrýni á að félagið Norðurál Helguvík ehf. njóti sérkjara varðandi skattgreiðslur sem önnur fyrirtæki í landinu eiga ekki möguleika á að njóta. Í því sambandi er einkum gagnrýnt að tekjuskattshlutfall félagsins verði ekki hærra en 15% á samningstímanum. Í frumvarpinu kemur fram að erfiðleikar við fjármögnun verkefnisins réðu úrslitum um að stjórnvöld tóku þá ákvörðun að leita eftir heimild Alþingis til að ganga til samninga við félagið um sérkjör við skattgreiðslur. Slíkur samningur er talin forsenda þess að fjármögnun verkefnisins takist. Samningurinn hefur í för með sér að auðveldara verður fyrir fyrirtækið og lánardrottna að meta rekstrarhorfur álversins fram í tímann. Samningurinn felur í sér ríkisstyrk en meiri hluti nefndarinnar telur að með tilliti til stærðar verkefnisins og áhrifa þess á atvinnulíf, þ.m.t. afleiddra starfa og kaupa álversins á vörum og þjónustu, þá sé þessi styrkur réttlætunlegur og muni ekki verða byrði á ríkissjóði.

Fyrir nefndinni komu fram athugasemdir um að félagið væri undanþegið breytingum á frádrætti vaxtakostnaðar sem kunna verða gerðar á skattalögum á samningstímanum. Í ákvæði 7. tölul. 1. mgr. 4. gr. er kveðið á um að félagið verði undanþegið breytingum sem kunna að verða á ákvæðum laga um tekjuskatt varðandi frádrátt vaxtakostnaðar, að teknu tilliti til meginreglna OECD um viðskipti tengdra aðila og milliverðlagningu. Í heimildarlögum vegna álvers á Grundartanga og álvers í Reyðarfirði er að finna sams konar ákvæði að því frátöldu að í þeim er ekki vikið að því að sammingsheimildin takmarkist af meginreglum OECD um viðskipti tengdra aðila (e: transfer pricing). Telja verður að þessi viðbót við ákvæðið í frumvarpinu reisi skörður við því að um félagið gildi reglur um frádrátt vaxtakostnaðar sem ekki eru viðurkenndar á vettvangi OECD og að ákvæðið sé að því leyti þrengra en ákvæði vegna álveranna á Grundartanga og í Reyðarfirði.

Nefndin fjallaði sérstaklega um 8. tölul. 1. mgr. 4. gr. þar sem kveðið er á um heimildir Reykjanesbæjar og Sveitarfélagsins Garðs til að semja um fyrirkomulag við álagningu fasteignaskatts, þ.m.t. um stofn til álagningar í stað fasteignamats. Um er að ræða frávik frá 2. mgr. 3. gr. laga nr. 4/1995, um tekjustofna sveitarfélaga, sem kveður á um að stofn til álagningar fasteignaskatts á allar fasteignir skuli vera fasteignamat þeirra. Er þetta frávik sambærilegt þeim sem kveðið er á um í lögum nr. 62/1997 og lögum nr. 12/2003. Þó er sá munur að í þeim lögum eru bæði skatthlutfall og skattstofn (viðmiðunarfjárhæð) ákvörðuð og tilgreind. Hvorki í ákvæðinu sjálfu í frumvarpinu né skýringum í greinargerð er að finna nánari afmörkun eða leiðbeiningar um það við hvað skattfjárhæðin geti miðast og heimild til samninga virðist vera án nokkurra takmarkana. Við meðferð málsins hjá nefndinni komu fram ábendingar um að í ákvæðinu væri líklega gengið of langt hvað framsal skattlagningarvalds varðar. Ábendingar komu einnig fram í umsögn meiri hluta efnahags- og skattanefndar um að skoða þyrfti samræmi umræddra sammingsheimilda sveitarfélaganna við ákvæði stjórnarskrár. Þá var því einnig hreyft fyrir nefndinni að óbreytt kunni ákvæðið að brjóta í bága við 40. og 77. gr. stjórnarskrár sem báðar kveða á um að skattamálum skuli skipað með lögum. Af þeim dómum sem fjalla um þetta atriði má draga þá ályktun að heimild til framsals skattlagningarvalds verði að vera afmörkuð á þann hátt að stjórnvaldið hafi ekki algerlega frjálst mat um það hvort skattur sé lagður á og hversu hár skatturinn skuli vera. Meiri hlutinn fellst á þessi sjónarmið og leggur til breytingartillögu þar sem fram kemur bæði skatthlutfall og skattstofn.

Þá komu fram athugasemdir við það að veittar séu undanþágur frá iðnaðarmálagjaldi samkvæmt lögum um iðnaðarmálagjald, nr. 134/1993, og markaðsgjaldi samkvæmt lögum um útflutningsaðstoð, nr. 160/2002. Iðnaðarmálagjald er greitt af veltu fyrirtækja í iðnaði en markaðsgjald er lagt á gjaldstofn til greiðslu tryggingargjalds. Ljóst er að í báðum tilvikum væri um verulega háar upphæðir að ræða ef gjöldin væru lögð á félagið samkvæmt almennum reglum. Með tilliti til þess að sambærileg undanþága gildir vegna álveranna á Grundartanga og í Reyðarfirði, og þess að um markaða gjaldstofna er að ræða sem mundu leiða til verulega hárra fjárhæða í tilviki álversins, telur meiri hlutinn réttlætanlegt að heimila frávikin.

Einnig var gerð athugasemd við að félagið væri undanþegið tilteknum gjaldaákvæðum skv. 1., 4. og 5. tölul. 1. mgr. 14. gr. laga nr. 146/1996, um öryggi raforkuvirkja, neysluveitna og raffanga. Meiri hlutinn telur rétt að benda á að undanþágu frá gjaldskyldu skv. 5. tölul. 1. mgr. 14. gr. þeirra laga er ekki að finna í lögum nr. 62/1997 og nr. 12/2003 og að því leyti gengur heimildin lengra hvað álver í Helguvík varðar. Meiri hlutinn bendir á að þau rafföng sem félagið muni flytja inn og kunni að falla undir þetta ákvæði muni ekki fara á almennan markað og þar af leiðandi hafi Neytendastofa ekki eftirlit með þeim. Af þeim sökum er ekki óeðlilegt að félagið sé undanþegið gjaldtökunni.

Gerðar voru athugasemdir við það að félagið greiði ekki umhverfisgjöld eða umhverfisskatta og vísað til skuldbindinga Íslands hvað þetta varðar (European Union Emission Trading Scheme). Meiri hlutinn telur af því tilefni rétt að benda á að ekki má blanda saman umhverfissköttum/gjöldum og greiðslum fyrir losunarheimildir vegna gróðurhúsalofttegunda. Í frumvarpinu er lagt til að heimilt verði að semja um að ekki verði lagðir á félagið umhverfisskattar eða gjöld umfram önnur fyrirtæki í landinu. Það leysir félagið ekki undan þeirri skyldu að afla sér nauðsynlegra losunarheimilda vegna starfseminnar. Í frumvarpinu kemur fram að úthlutunarnefnd losunarheimilda sem starfar á grundvelli laga nr. 65/2007 hefur útlutað 539.000 losunarheimildum til starfseminnar eða sem svarar framleiðslu á 150 þúsund tonnum af áli á ári. Félagið á því eftir að afla losunarheimilda fyrir 210 þúsund tonna framleiðslu og eru ekki lögð til nein frávik eða sérreglur varðandi það atriði í frumvarpinu.

Einnig voru gerðar athugasemdir við það að fyrirliggjandi starfsleyfi og umhverfismat félagsins miðast við 250.000 tonna ársframleiðslugetu en samkvæmt frumvarpinu verður heimilt að gera fjárfestingasamning vegna álvers með 360.000 tonna framleiðslugetu. Meiri hlutinn vill á rétta að frumvarpið leggur ekki til nein frávik frá reglum um umhverfismat og starfsleyfi og félagið verður að afla þeirra samkvæmt almennum reglum. Heimildir til samninga um sérreglur varðandi skatta munu þó að hámarki miðast við álver með 360.000 tonna framleiðslugetu.

Á fundi nefndarinnar kom fram hjá fulltrúum sveitarfélaga á svæðinu að nauðsynlegt væri að styðja við uppbyggingu atvinnulífs á svæðinu en þar væri atvinnuleysi mest á landinu öllu eða 13,5%, alls 1.813 manns og skiptingin væri 1.034 karlar og 779 konur, samkvæmt skýrslu Vinnuálastofnunar um stöðu á vinnumarkaði í febrúar. Meiri hlutinn telur nauðsynlegt að gripið verði til aðgerða í atvinnumálum til að draga úr atvinnuleysi á þessu svæði. Ljóst er að uppbygging álvers í Helgúvík, auk annarra afleiddra starfa, mun hafa jákvæð áhrif á efnahagslífið og atvinnuástandið í landinu bæði nú og þegar litið er til framtíðar.

Meiri hlutinn leggur til að frumvarpið verði **samþykkt** með eftirfarandi

BREYTINGUM:

1. 8. tölul. 1. mgr. 4. gr. orðist svo: Í stað fasteignaskatts skv. II. kafla laga nr. 4/1995, um tekjustofna sveitarfélaga, með áorðnum breytingum, sem og skatta eða gjalda sömu eða að verulegu leyti svipaðrar tegundar sem síðar kunna að verða lögð á til viðbótar við eða í staðinn fyrir fasteignaskatt, skal félagið greiða Reykjanesbæ og Sveitarfélaginu Garði fasteignaskatt sem skal vera 0,75% af álagningarstofni sem er 6.839.000.000 kr. vegna fyrsta áfanga álversins sem miðast við allt að 90.000 tonna grunnframleiðslugetu af áli á ári. Vegna annars áfanga bætast 3.943.000.000 kr. við álagningarstofninn, vegna þriðja áfanga 4.135.000.000 kr. og vegna fjórða áfanga 4.670.000.000 kr., en hver framangreindra áfanga miðast við viðbótargrunnframleiðslugetu allt að 90.000 tonna ársframleiðslu. Miðað er við byggingarvísitölu desember 2008 (478,8 stig). Fasteignaskattur skal lagður á og innheimtur fyrir sérhvert ár á grundvelli álagningarstofnsins svo sem hann er framreiknaður samkvæmt byggingarvísitölu desembermánaðar næstliðins árs. Hann skal lagður á í fyrsta sinn 1. janúar næsta ár eftir gangsetningu hvers áfanga fyrir sig.
2. Í stað orðanna „Alþjóðlega reikningsskilaráðinu“ í 5. gr. komi: Alþjóðareikningsskilaráðinu.

Grétar Mar Jónsson var fjarverandi við afgreiðslu málsins.

Alþingi, 1. apríl 2009.

Katrín Júlíusdóttir,
form., frsm.

Einar Már Sigurðarson.

Eygló Harðardóttir.

Björgvin G. Sigurðsson.

Herdís Þórðardóttir.

Kristján Þór Júlíusson.

Björk Guðjónsdóttir.

Fylgiskjal I.

Umsögn frá meiri hluta efnahags- og skattanefndar.

Nefndin hefur fjallað um málið og fengið á sinn fund Indriða H. Þorláksson og Ingva Má Pálsson frá fjármálaráðuneyti, Guðrúnu Þorleifsdóttur frá iðnaðarráðuneyti, Hannes G. Sigurðsson frá Samtökum atvinnulífsins, Guðjón Bragason frá Sambandi íslenskra sveitarfélaga og Oddnýju Harðardóttur frá Sveitarfélaginu Garði. Þá hefur nefndinni borist umsögn frá ríkisskattstjóra.

Efnahags- og skattanefnd fékk málið sent frá iðnaðarnefnd til umsagnar með tölvupósti dags. 17. mars 2009.

Í frumvarpinu er kveðið á um heimild iðnaðarráðherra til sammingsgerðar um álver í Helguvík og tilhögun skattlagningar vegna reksturs þess. Gert er ráð fyrir að almennar skattareglur gildi um starfsemina með tilteknum frávikum sem eiga að vera tæmandi talin og að mestu sambærileg þeim sem fram koma í lögum nr. 62/1997 og nr. 12/2003. Á fundi nefndarinnar afhenti iðnaðarráðuneytið yfirlit þar sem fram kemur samanburður á heimildum til fráviks samkvæmt frumvarpinu við þær sem löggjafinn samþykkti með fyrrgreindum lögum vegna álbræðslu á Grundartanga og álverksmiðju í Reyðarfirði.

Nefndin fjallaði um þann þátt frumvarpsins sem varðar skattlagningu vegna reksturs álvers í Helguvík, sbr. einkum 4. gr., og þær efnislegu ástæður sem standa til þess að veita einstökum atvinnugreinum skattaívilnanir. Komu m.a. fram athugasemdir um að ívilnanirnar þyrfti að skoða í ljósi sjónarmiða um jafna stöðu atvinnufyrirtækja, reglna EES-svæðisins um ríkisstyrki og þarfar Íslands fyrir erlenda fjárfestingu.

Nefndin ræddi sérstaklega um ákvæði a-liðar 1. tölul. 1. mgr. 4. gr. þar sem fram kemur að tekjuskattur félagsins fari á samningstímanum ekki yfir 15% og ákvæði 8. tölul. sömu greinar þar sem kveðið er á um heimildir tveggja hlutaðeigandi sveitarfélaga til að semja um fyrirkomulag við álagningu fasteignaskatts.

Á fundum nefndarinnar komu fram sjónarmið um að skoða þyrfti skattaívilnanir í samhengi við tekjuþörf ríkissjóðs á næstu árum og takmarkað svigrúm Alþingis til að breyta þeim eftir samþykkt frumvarpsins. Fram komu ábendingar um að skoða þyrfti samræmi umræddra sammingsheimilda sveitarfélaganna við ákvæði stjórnarskrár sem varða framsal skattlagningarvalds. Enn fremur kom fram ábending um að tilgangur 7. tölul. 1. mgr. 4. gr. væri óljós.

Nefndin ræddi áhrif framkvæmdarinnar á íslenskan efnahag, einkum fyrir tekjur ríkis og sveitarfélaga og fyrir atvinnu í landinu. Nefndin ræddi mikilvægi framkvæmdarinnar fyrir atvinnustig á Suðurnesjum og suðvesturhorninu og þær jákvæðu breytingar sem það mundi hafa í för með sér. Kom fram hjá fulltrúum sveitarfélaga á svæðinu að verulega jákvæð áhrif hlytust af byggingu álversins fyrir tekjustofna sveitarfélaga, húsnæðismarkaðinn og atvinnu- markaðinn almennt með margvíslegum jákvæðum hliðaráhrifum.

Efnahagsáföllin hafa haft neikvæð áhrif á mannvirkja- og þjónustugeira og mikill slaki hefur myndast í hagkerfinu og samdráttur er fyrirsjáanlegur. Almennt má reikna með að álversframkvæmdir muni hafa jákvæð áhrif á efnahagslífið, sérstaklega atvinnu- og framleiðslustig. Meiri hluti nefndarinnar leggur til að iðnaðarnefnd samþykki frumvarpið.

Gunnar Svavarsson og Ragnheiður E. Árnadóttir voru fjarverandi við afgreiðslu málsins.

Guðjón A. Kristjánsson sat fund nefndarinnar sem áheyrnarfulltrúi og er samþykktur þessari umsögn.

Alþingi, 24. mars 2009.

Björgvin G. Sigurðsson, form.,
Pétur H. Blöndal,
Ellert B. Schram,
Ólöf Nordal,
Helga Sigrún Harðardóttir.

Fylgiskjal II.

Umsögn frá minni hluta efnahags- og skattanefndar.

Með lagafrumvarpi þessu, um heimild til samninga um álver í Helguvík, er í veigamiklum atriðum vikið frá almennum lögum og reglum á sviði skattamála. Í nokkrum tilvikum er um að ræða sambærileg frávík og í lögum um álbræðslu á Grundartanga og í Reyðarfirði en í öðrum er gengið lengra. Minni hlutinn gerir m.a. eftirfarandi athugasemdir:

1. Samningurinn gerir ráð fyrir að félagið greiði aldrei hærri tekjuskatt en 15% og skiptir þá engu þótt tekjuskattshlutfall annarra lögaðila, þ.m.t. annarra álverksmiðja, muni almennt hækka á gildistíma ákvæðisins. Mismunun af þessu tagi kann að fara í bága við EES-samninginn og teljast ólögmatúr ríkisstyrkur. Ekki hefur fengist úr því álitaefni skorið.
2. Samningur um álver í Reyðarfirði gefur svigrúm fyrir 18% tekjuskatt og því er hér gengið enn lengra í sérstökum skattalegum undanþágum álfyrirtækja.
3. Frumvarpið gerir ráð fyrir að félagið verði einnig undanþegið breytingum á frádrætti vaxtakostnaðar sem kunna að verða gerðar á skattalögum á samningstímanum. Engin skýring hefur verið gefin á nauðsyn þessa ákvæðis eða hvaða þýðingu það hefur. Svo virðist sem ákvæði þessu sé stefnt gegn hugsanlegum breytingum á skattalögum sem hafa það að markmiði að koma í veg fyrir undanskot eða skattasniðgöngu.
4. Með samningum sem þessum afsala stjórnvöld sér í reynd valdinu til að skipa skattamálum til erlendra aðila.

Almennt hlýtur að teljast mikilvægt að fyrirtæki búi við sambærilegt skattumhverfi og ekki sé komið á mismun.

Minni hlutinn getur ekki staðið að þeirri skattalegu sérmeðferð sem ætlað er að veita álveri í Helguvík og leggur til við iðnaðarnefnd að hún leggist gegn samþykkt frumvarpsins.

Alþingi, 24. mars 2009.

Árni Þór Sigurðsson,
Jón Bjarnason.

Fylgiskjal III.

Umsögn frá meiri hluta umhverfisnefndar.

Hinn 17. mars 2009 barst umhverfisnefnd erindi iðnaðarnefndar þar sem óskað var umsagnar um frumvarp til laga um heimild til samninga um álver í Helguvík, 394. mál.

Í frumvarpinu er kveðið á um heimild iðnaðarráðherra til samningsgerðar um álver í Helguvík. Nefndin hefur eingöngu fjallað um þá þætti málsins sem snúa að umhverfisþætti hans og þar með málefnasviði nefndarinnar. Meiri hlutinn vekur athygli á því að þar með snýr umsögnin ekki að einstökum greinum frumvarpsins heldur umhverfisþáttum tengdum álveri í Helguvík.

Fyrir liggur að Skipulagsstofnun hefur skilað álitum um mat á umhverfisáhrifum og er helsta niðurstaða stofnunarinnar sú að fyrirhugað álver í Helguvík muni ekki valda neikvæðum og óafturkræfum áhrifum á umhverfi eða samfélag. Stofnunin bendir þó réttilega á að matið snýr eingöngu að umhverfisáhrifum af fyrirhuguðu álveri en ekki tengdum framkvæmdum. Þá eigi þeir virkjunarkostir sem orkuveitendur álversins hyggjast nýta eftir að fara í umhverfismat.

Þrátt fyrir niðurstöðu Skipulagsstofnunar verður af álverinu loftmengun af brennisteinsvíoxíði, flúoríði, PAH og svifryki. Niðurstaða líkanreikninga er þó að styrkur efnanna í andrúmslofti vegna útblásturs frá álverinu verði innan umhverfismarkna og viðmiðana sem sett hafa verið á Íslandi og í Evrópusambandinu. Þó megi gera ráð fyrir breytingum á gróðri og undirstrikar Skipulagsstofnun í matsskýrslu sinni mikilvægi vöktunar með tilliti til áhrifa á gróður og dýralíf. Tekur meiri hlutinn undir þessi viðhorf og áréttar mikilvægi umhverfisvöktunar. Nánar er kveðið á um skyldur rekstaraðila til umhverfisvöktunar í 5. kafla starfsleyfis sem Umhverfisstofnun hefur gefið út.

Í umhverfismati Skipulagsstofnunar kemur skýrt fram að álver í Helguvík muni hafa verulega neikvæð áhrif vegna losunar gróðurhúsalofttegunda enda reiknast losunin um 13% af heildarlosun Íslendinga viðmiðunarár Kyoto-bókunarinnar 1990. Álverið hefur nú fengið úthlutað 539 þúsund losunarheimildum frá úthlutunarnefnd losunarheimilda sem jafngildir 150 þúsund tonnum áls á ári. Í ákvæði frumvarpsins sem lýtur að skattlagningu er m.a. lagt til að í fjárfestingarsamningi verði heimilt að kveða á um að ekki skuli lögð á reksturinn umhverfisgjöld eða umhverfis-skattar umfram það sem önnur sambærileg fyrirtæki á Íslandi kunni að bera. Jafnframt skuli ekki leggja skatta eða gjöld á útblástur lofttegunda eða aðra losun úrgangsefna nema slíkt sé jafnframt lagt með almennum hætti á öll önnur íslensk fyrir-

tæki. Með hliðsjón af jafnræðissjónarmiðum er þetta eðlilegt en getur þó ekki hindrað álagningu skatta eða gjalda sem gerð er með almennum hætti.

Í frumvarpinu er gert ráð fyrir samningi um álver sem anni framleiðslu á allt að 360 þúsund tonnum á ári en einungis hefur verið úthlutað losunarheimildum fyrir allt að 150 þúsund tonn á ári. Þá er starfsleyfi Umhverfisstofnunar vegna álversins gefið út vegna rekstur álvers í Helguvík með allt að 250 þúsund tonna ársframleiðslugetu á áli og er gildistími þess til ársloka 2024. Bæði losunarheimildir og starfsleyfi gera því ráð fyrir minni ársframleiðslu en áætlaðri framleiðslugetu álversins samkvæmt þeim samningi sem í frumvarpinu er lagt til að heimilað verði að gera. Umhverfismat Skipulagsstofnunar byggist jafnframt á álveri með sömu framleiðslugetu og getið er í starfsleyfi, þ.e. 110 þúsund tonnum minni en framleiðslugetu samkvæmt samningi. Meiri hlutinn vekur athygli á þessu misræmi.

Kristinn H. Gunnarsson og Karl V. Matthíasson voru fjarverandi við afgreiðslu umsagnarinnar.

Katrín Júlíusdóttir skrifar undir álit þetta með fyrirvara vegna setu í iðnaðarnefnd.

Alþingi, 31. mars 2009.

Helgi Hjörvar, form.,
Katrín Júlíusdóttir, með fyrirvara,
Eygló Harðardóttir,
Árni M. Mathiesen,
Jón Gunnarsson,
Kjartan Ólafsson.

Fylgiskjal IV.

Umsögn frá minni hluta umhverfisnefndar.

Í frumvarpinu er kveðið á um heimild iðnaðarráðherra til samningsgerðar um álver í Helguvík. Minni hlutinn fellst ekki á álit meiri hluta umhverfisnefndar um málið. Í umsögn hans segir m.a. „Þrátt fyrir niðurstöðu Skipulagsstofnunar verður af álverinu loftmengun af brennisteinstvíoxíði, flúoríði, PAH og svifryki. Niðurstaða líkanreikninga er þó að styrkur efnanna í andrúmslofti vegna útblásturs frá álverinu verði innan umhverfismarkna og viðmiðana sem sett hafa verið á Íslandi og í Evrópusambandinu. Þó megi gera ráð fyrir breytingum á gróðri og undirstrikar Skipulagsstofnun í matsskýrslu sinni mikilvægi vöktunar með tilliti til áhrifa á gróður og dýralíf. Tekur meiri hlutinn undir þessi viðhorf og áréttar mikilvægi umhverfisvöktunar. Nánar er kveðið á um skyldur rekstraraðila til umhverfisvöktunar í 5. kafla starfsleyfis sem Umhverfisstofnun hefur gefið út.“

Enn fremur segir: „Í frumvarpinu er gert ráð fyrir samningi um álver sem anni framleiðslu á allt að 360 þúsund tonnum á ári en einungis hefur verið úthlutað losunarheimildum fyrir allt að 150 þúsund tonn á ári. Þá er starfsleyfi Umhverfisstofnunar vegna álversins gefið út vegna rekstur álvers í Helguvík með allt að 250 þúsund tonna ársframleiðslugetu á áli og er gildistími þess til ársloka 2024. Bæði losunarheimildir og starfsleyfi gera því ráð fyrir minni ársframleiðslu en áætlaðri framleiðslugetu álversins samkvæmt þeim samningi sem í frum-

varpinu er lagt til að heimilað verði að gera. Umhverfismat Skipulagsstofnunar byggist jafnframt á álveri með sömu framleiðslugetu og getið er í starfsleyfi, þ.e. 110 þúsund tonnum minni en framleiðslugetu samkvæmt samningi. Meiri hlutinn vekur athygli á þessu misræmi.“

Minni hlutinn vekur athygli á því að tengdar framkvæmdir hafa ekki verið metnar umhverfismati. Arðsemisútreikningar og spár um þjóðhagsleg áhrif framkvæmdir, þar á meðal um fjölda nýrra starfa, byggjast á forsendum sem ekki fást staðist, samanber framanritað. Þá liggur orkuverð ekki fyrir né heldur niðurstaða Eftirlitsstofnunar EFTA um þann ríkisstyrk sem felst í samningnum. Í frumvarpinu er gert ráð fyrir verulegum undanþágum frá lögum fyrir Century Aluminum Company, sérstaklega hvað skattlagningu varðar. Minni hlutinn dregur stórlega í efa að slíkir samningar samrýmist jafnræðisreglu stjórnarskrárinnar gagnvart öðrum atvinnurekstri í landinu, svo sem landbúnaði og sjávarútvegi. Til að mynda er ljóst að garðyrkjubændur sitja ekki við sama borð þótt þeir séu stórnotendur orku og stundi vistvæna starfsemi. Enn fremur má ljóst vera að afar lágt orkuverð til mengandi stóriðju hefur leitt og mun leiða til verulega hærra orkuverðs til annarra raforkunotenda. Mismunar það jafnframt rekstri út frá samkeppnisjónarmiðum. Sérstaklega er þetta ámælisvert gagnvart garðyrkjubændum sem hafa nýlega mátt þola skerðingu á umsömdum niðurgreiðslum ríkisins á raforkuverði. Það blasir jafnframt við að hér er verið að ráðstafa mikilli orku til álvers, sem eins og að framan segir mun menga mjög verulega, raforku sem ella væri unnt að nýta til orkusparnaðar í sjávarútvegi, landbúnaði og iðnaði og til framleiðslu umhverfisvænna orkugjafa eins og vetnis. Okkur ber samkvæmt alþjóðasamningum að stuðla að þróun í átt til orkusparnaðar og nýtingar vistvænna orkugjafa á Íslandi. Helguvíkursamningurinn kemur í veg fyrir að unnt sé að vinna að þeim markmiðum og álverið í Helguvík mun valda verulegri losun gróðurhúsalofttegunda sem nemur 13% af heildarlosun Íslendinga á viðmiðunarári Kyoto-bókunarinnar, 1990. Minni hlutinn telur vandséð hvernig Ísland getur uppfyllt alþjóðlegar samningsskuldbindingar og þann staðfasta vilja alþjóðasamfélagsins að minnka losun gróðurhúsalofttegunda um a.m.k. 50% fyrir árið 2050. Með Helguvíkursamningnum er þessum markmiðum kollvarpað að mati minni hlutans.

Um frekari rök fyrir álitni minni hlutans er vísað til meðfylgjandi kafla úr stefnuskjali Vinstri hreyfingarinnar – græns framboðs, ritinu Græn framtíð, þ.e. kafla sem bera heitin Orkustefna og orkunýting, Loftslagsmál, Mengun og Sjálfbær neysla og framleiðsla. Enn fremur er vísað til meðfylgjandi kafla úr nýlegu skjali um áherslur og tillögur Vinstri hreyfingarinnar – græns framboðs í sjávarútvegsmálum.

Með hliðsjón af framansögðu leggst minni hlutinn gegn því að frumvarpið verði samþykkt og krefst þess að iðnaðarnefnd fari vandlega í saumana á því misræmi sem lýst er í umsögn þessari, samanber einnig umsögn meiri hluta umhverfisnefndar. Jafnframt krefst minni hlutinn þess að iðnaðarnefnd fái upplýsingar um raforkuverð til álversins, nýja arðsemisútreikninga og upplýsingar um þjóðhagsleg áhrif, þar á meðal áhrif á raforkuverð til annarra orkukaupenda.

Alþingi, 31. mars 2009.

Atli Gíslason.

Eskj. I.**Græn framtíð.**

Úr riti Vinstri hreyfingarinnar – græns framboðs um sjálfbæra þróun.

Orkustefna og orkunýting.

Vinstrihreyfingin – grænt framboð aðhyllist sjálfbæra orkustefnu með það að markmiði að orka frá endurnýjanlegum orkugjöfum leysi innflutta orku af hólmi stig af stigi jafnhliða því sem gætt sé varúðar- og verndarsjónarmiða. Markvisst verði dregið úr orkusóun og gerðar áætlanir um umtalsverðan samdrátt í losun gróðurhúsalofttegunda. Stóriðja og stórvirkjanir í þágu mengandi iðnaðar samrýmast ekki sjálfbærri orkustefnu.

Við ákvarðanir um nýtingu vatnsafls og jarðvarma til orkuframleiðslu ber að taka ríkulegt tillit til náttúruverndar. Þar skiptir verndun hálandisins mestu máli en hún verður best tryggð með heildstæðu skipulagi þar sem áhersla er lögð á stofnun stórra þjóðgarða og friðlanda. Ljúka þarf gerð náttúruverndaráætlunar skv. lögum um náttúruvernd nr. 44/1999 og leggja hana til grundvallar endanlegri rammaáætlun um nýtingu vatnsafls og jarðvarma. Ekki verði heimiluð frekari nýting orkuauðlinda þjóðarinnar fyrr en báðar þessar áætlanir eru fullgerðar og samþykktar á Alþingi.

LANGTÍMAMARKMIÐ

- Að fullnægja þörfum þjóðarinnar fyrir orku með sjálfbærum orkugjöfum þannig að náttúra og umhverfi bíði ekki óafturkræfan skaða.
- Að komið verði í veg fyrir orkusóun og unnið að orkusparnaði á öllum sviðum.
- Að við verðlagningu raforku verði tekið tillit til allra kostnaðarþátta, þ.m.t. vegna þeirrar náttúru sem raskast við orkuöflunina.
- Að raforkuverði til almennings og innlendra atvinnuvega verði stillt í hóf og verðlagning gagnsæ.
- Að við endurskoðun orkusölusamninga til stóriðjufyrirtækja verði að lágmarki miðað við markaðsverð raforku í okkar heimshluta til sambærilegrar starfsemi að viðbættum fórnarkostnaði vegna röskunar á náttúrunni.
- Að Ísland verði til fyrirmyndar á alþjóðavettvangi við að vernda loftgæði og draga úr mengun andrúmslofts af völdum orkunotkunar á öllum sviðum.

MARKMIÐ NÆSTU 5 ÁRA

- Að móta sjálfbæra orkustefnu með sýn til framtíðar.
- Að útfæra áætlanir um nýtingu nýrra orkugjafa og/eða orkubera sem leysi innflutt jarðefnaeldsneyti af hólmi.
- Að samin verði áætlun um orkusparnað og hleypt af stökkunum opinberu orkusparnaðarátaki.
- Að gera sérstaka athugun á íslensku vatnsafl og jarðvarma með tilliti til sjálfbærni.
- Að ljúka við mat á þeim innlendu orkulindum sem til greina kemur að nýta til orkuframleiðslu í fyrirsjáanlegri framtíð og vinna nýtingaráætlun á grunni þess og samþykkrar náttúruverndaráætlunar.
- Að ekki verði á þessu 5 ára tímabili ráðist í frekari virkjanaframkvæmdir fyrir orkufrek-an iðnað.

LEIÐIR

Lokið verði gerð rammaáætlunar um nýtingu vatnsafls og jarðvarma. Hún verði unnin á grundvelli endurnýjaðrar náttúruverndaráætlunar skv. náttúruverndarlögum nr. 44/1999 og með meginreglur umhverfissréttar að leiðarljósi.

Möguleikar sem felast í notkun sólarorku, vindorku og sjávarfallaorku sem orkugjafa á Íslandi verði metnir. Mat verði lagt á möguleika mismunandi orkubera, s.s. rafeindir og vetni, í sjálfbæru samfélagi framtíðarinnar.

Gerð verði áætlun um orkusparnað, jafnt fyrir atvinnufyrirtæki og heimili. Sérstaklega verði hugað að orkusparandi aðgerðum í samgöngum og fiskveiðum. Fræðslu um orkusparnað og orkunýtingu verði komið á framfæri við almenning gegnum skólakerfið og í samstarfi við frjáls félagasamtök og fjölmiðla.

Við verðlagningu raforku verði heimilum og innlendum atvinnufyrirtækjum tryggt sanngjarnt orkuverð og það markmið sett ofar hagnaðarkröfu orkufyrirtækja. Eigi að síður verði fullt tillit tekið til allra kostnaðarþátta, þar með talið fórnarkostnaðar vegna glataðra náttúruverðmæta og annars umhverfiskostnaðar.

Við gerð orkunýtingaráætlana verði hugað sérstaklega að hagrænu gildi náttúruverndar ekki síður en nýtingar og verði það vegið inn í allar áætlanir.

Niðurstöður framangreindra áætlana verði nýttar sem undirstaða frekari stefnumörkunar á pólitískum vettvangi og hafðar að leiðarljósi við setningu nýrra laga og reglna.

Loftslagsmál.

Vinstrihreyfingin – grænt framboð leggur áherslu á að Íslendingar axli ábyrgð í loftslagsmálum. Kynna þarf fyrir landsmönnum yfirvofandi loftslagsbreytingar af mannavöldum og líklegar afleiðingar þeirra um leið og lögð er áhersla á leiðir til að bregðast við þeim. Mikilvægt er að litið sé bæði til áhrifa loftslagsbreytinga á alþjóðlega vísu og þeirra áhrifa sem þær kunna að hafa hérlendis. Íslensk náttúra með sínum norðlægu tegundum er viðkvæm fyrir loftslagsbreytingum og landnámi framandi tegunda. Sérstaða Íslands hvað varðar líffræðilegan fjölbreytileika er því í hættu vegna loftslagsbreytinga. Stefnt skal að því að Ísland verði til fyrirmyndar í loftslagsmálum í framtíðinni bæði á sviði rannsókna og lausna og taki virkan þátt í alþjóðasamstarfi um loftslagsvernd.

LANGTÍMAMARKMIÐ

- Að draga úr losun gróðurhúsalofttegunda fyrir miðja 21. öld um a.m.k. 60% að lágmarki miðað við árið 1990.
- Að setja bindandi losunarmörk og útfæra reglur um losunarheimildir.
- Að Ísland verði ábyrgur aðili að alþjóðasamstarfi til verndar loftslagi jarðarinnar og gegni forystuhlutverki í þessum málaflokki á alþjóðavettvangi.

MARKMIÐ NÆSTU 5 ÁRA

- Að sett verði á fót Loftslagsráð¹ sem falin verði afmörkuð verkefni á sviði loftslagsmála sem tryggja samdrátt í losun gróðurhúsalofttegunda og annarra efna sem haft geta skaðleg áhrif á andrúmsloft og loftslagsþróun.
- Að minnka losun gróðurhúsalofttegunda á Íslandi um 10% m.v. 1990.

¹ Sjá nánar þingsályktunartillögu þingflokks Vinstrihreyfingarinnar – græns framboðs: <http://www.althingi.is/altext/133/s/0259.html>

- Sérstakt átak verði gert í að minnka losun frá samgöngum og stefnt að samdrætti í þeim geira um 20% og sett verði á fót verkefni sem miði að því að minnka losun frá fiski-skipafлотanum.
- Að nýta möguleika íslenskra aðstæðna til bindingar kolefnis en jafnframt tryggja að um áhættulausa og varanlega lausn sé að ræða.
- Að heildarlosun hérlendis verði undir ESB-meðaltali 2012 m.v. höfðatölu.
- Að kannaðir verði kostir og gallar þess að koma á viðskiptum með losunarheimildir innanlands og upptöku losunar- og mengunargjalda.
- Að taka virkan þátt í að semja um næsta skuldbindingartímabil Kyotobókunarinnar svo að tryggja megi markmið loftslagssamnings Sameinuðu þjóðanna og að ekki verði leitað eftir frekari sérkjörum fyrir stóriðjufyrirtæki um losun gróðurhúsalofttegunda.

LEIÐIR

Beina þarf þróun atvinnulífs inn á umhverfisvænar brautir og sporna við frekari uppbyggingu orkufreks, mengandi iðnaðar. Gera þarf áætlun um verulegan samdrátt í losun gróðurhúsalofttegunda og lögfesta þau markmið til tveggja ára í senn.

Nauðsynlegt er að útbúa vandað mat á líklegum áhrifum loftslagsbreytinga á þjóðarhag og þjóðaröryggi og íslenska náttúru og náttúruauðlindir. Styrkja þarf rannsóknir á áhrifum loftslagsbreytinga á aðlögunarhæfni íslenskra tegunda og fjölbreyttra stofna þeirra. Gera þarf áætlun um rannsóknir og viðbragðsáætlanir á þeim sviðum sem mestu varða m.a. um mannvirkjagerð, skipulag byggðar, samgöngur, atvinnuhætti og þróun lífríkis. Miðla þarf fræðslu og rækja alþjóðatengsl í málaflokknum. Hugmyndin um Loftslagsráð felur í sér að það sé farvegur fyrir verkefni af þessu tagi, jafnframt beri því skylda til að beina að eigin frumkvæði tilmælum til opinberra aðila og annarra um að þeir axli ábyrgð í loftslagsmálum.

Virkja þarf samfélagið, stjórnkerfi, samtök á vinnumarkaði, fræðslukerfi og almenning, til að ná sem bestum árangri í að draga úr losun gróðurhúsalofttegunda. Mikilvægt er að neysluvenjur almennings breytist, sem verður best tryggt með fræðslu á öllum sviðum.

Leggja þarf áherslu á auknar rannsóknir í loftslagsmálum og tryggja fjármuni til að gera tilraunir með bindingu kolefnis. Kannað verði að hve miklu leyti binding með landgræðslu og skógrækt falli að ákvæðum loftslagssamningsins. Mikilvægt er að aðgerðir gegn loftslagsbreytingum taki mið af skuldbindingum vegna alþjóðasamninga, s.s. um líffræðilegan fjölbreytileika, varnir gegn eyðimerkurmyndun og vegna Ramsar-sáttmálans.

Nauðsynlegt er að gera vandaða áætlun um aðgerðir til að draga úr losun gróðurhúsalofttegunda frá samgöngum. Í því augnamiði þarf að breyta samgöngumynstri fólks sem verður best gert með því að efla almenningssamgöngur um allt land og taka upp vistvæna sjóflutninga. Breyta þarf aðflutningsgjöldum og öðrum gjöldum á þann veg að það hvetji til notkunar smærri bifreiða og bifreiða sem ganga fyrir vistvænum orkugjöfum (sjá kafla um samgöngur).

Mikilvægt er að leita leiða til að koma böndum á losun vegna flugsamgangna. Stefna þarf að samstarfi ríkisstjórna og alþjóðasamfélagsins svo að losunarbókhald þjóða taki einnig til losunar frá flugsamgöngum.

Mengun.

Fjörutíu ár eru liðin frá því að Rachel Carson skrifaði bók sína Raddir vorsins þagna. Hún vakti athygli á fugladauða af völdum skordýraeiturs í fæðukeðjunni. Síðan hefur mengun ver-

ið á dagskrá alþjóðasamfélagsins og viðfangsefni þjóðríkja, sveitarfélaga og fyrirtækja, sérstaklega í iðnríkjunum.

Margt hefur áunnist til úrbóta á ytra og innra umhverfi í þróuðum ríkjum. Þó fer loftmengun þar iðulega yfir heilsuverndarmörk í þéttbýli. Í þróunarríkjum og í löndum þriðja heimsins sem eru að iðnvæðast blasir við önnur og dekkri mynd, einkum í fátækrahverfum og hreysum milljónaborga. Ör fólksfjölgun í þróunarríkjum, vaxandi misskipting, skortur á heilbrigðisþjónustu og flutningur úr sveitum í þéttbýli magnar upp vandann.

Nýir mengunarvaldar hafa komið til sögunnar í ört vaxandi mæli; súrt regn, ofauðgun vegna næringarríkra efna frá landbúnaði, mengun af völdum geislavirkra efna og jarðefnaeldsneytis og ekki síst eiturefni og manngerð efnasambönd sem reynst geta skaðleg vistkerfum og heilsu manna og heilbrigði (sjá kaflann Efni og efnavörur).

LANGTÍMAMARKMIÐ

- Að draga úr hvers kyns skaðlegri mengun innan íslensku efnahagslögsögunnar og beita, ásamt fræðslu og lagafyrirmælum, mengunargreiðslureglunni (polluter pays principle) í því skyni.
- Að fylgjast með aðstreymi geislavirkra efna inn á íslensk hafsvæði og draga með alþjóðasamstarfi úr hættu á mengun af þeirra völdum.
- Að friðlýsa íslenskt yfirráðasvæði sem kjarnorku- og efnavopnalaust og draga úr hættu á kjarnorku- og eiturefnaóhöppum í grennd við Ísland.
- Að koma sem verða má í veg fyrir mengun og mengunarslys af völdum olíuflutninga á íslenskum hafsvæðum.
- Að draga úr mengun af völdum umferðar bifreiða og annarra vélknúinna tækja, draga úr hávaðamengun og úr óæskilegri ljósmengun utanhúss.
- Að auka endurvinnslu svo sem kostur er og leita leiða til að draga úr sorpi og öðrum úrgangi.

MARKMIÐ NÆSTU 5 ÁRA

- Að fara yfir lög um hollustuhætti og mengunarvarnir, lög um náttúruvernd, skipulags- og byggingarlög, lög um mat á umhverfisáhrifum og aðra þá löggjöf og réttarheimildir sem snerta mengun náttúru og umhverfis og styrkja ákvæði þeirra til að draga úr skaðlegri mengun.
- Að styrkja rannsóknir á aðborinni mengun geislavirkra efna á íslenskum hafsvæðum í samvinnu við ríki við norðanvert Atlantshaf og vinna að samkomulagi um að lokað verði fyrir uppsprettu hennar.
- Að lögfesta friðlýsingu íslensks yfirráðasvæðis gegn kjarnorku- og eiturefnavopnum og vinna að viðurkenningu slíks svæðis og fyrirbyggjandi aðgerðum í samvinnu við grannþjóðir og á alþjóðavettvangi.
- Að kortleggja og hreinsa upp skaðlega mengun eftir herlið og herstöðvar héraendis og kanna og fylgja eftir sem verða má rétti Íslands og íslenskra þegna til bóta frá Bandaríkjunum og NATÓ.
- Að marka stefnu um siglingar og kröfur til búnaðar skipa sem flytja olíu og önnur mengandi og hættuleg efni innan íslenskrar lögsögu með það að markmiði að draga úr hættu á mengun og mengunarslysum.
- Að hefja tafarlaust rannsóknir og ráðast í tiltækar aðgerðir til að draga úr svifryks- og efnamengun frá bílaumferð.

- Að kanna mengun og mengunarhættu ferskvatns, stöðuvatna og straumvatna og gera ráðstafanir til að draga úr henni í samvinnu við sveitarfélög og aðra hlutaðeigandi.
- Að gera með samvinnu ríkis og sveitarfélaga úttekt á umfangi hávaðamengunar og móta reglur til að draga úr henni.
- Að gera könnun á umfangi skaðlegrar og truflandi ljósmengunar og móta reglur sem dragi úr slíkri mengun og taki einnig til flóðlýsingar á náttúrufyrirbærum.
- Að leita leiða til að draga úr mengun strandsvæða og auka fræðslu og herða reglur og viðurlög í þeim mæli sem líklegt er að skili árangri.
- Að fara yfir alþjóðasamninga á sviði mengunarmála og innleiða hér og staðfesta viðeigandi sáttmála, bókanir við þá og önnur tengd ákvæði.
- Að fylgjast með áformum um olíuvinnslu á norðlægum slóðum sem haft gæti áhrif á íslensk hafsvæði og beita tiltækum ráðum til að íslenskum hagsmunum sé ekki stefnt í hættu með slíkum fyrirætlunum.

LEIÐIR

Á sviði mengunarvarna reynir á alþjóðlega samvinnu og samþættar aðgerðir almennings, stjórnvalda og fyrirtækja. Samhæfa þarf þátttöku innan Stjórnarráðsins í þessu skyni og virkja Landhelgisgæslu og utanríkisþjónustu til að sem bestum árangri verði náð.

Rannsóknir eru ófullnægjandi hérlendis á mörgum sviðum er varða mengunarmál og er brýnt að hvetja til þeirra og styrkja þær á vegum rannsóknastofnana og opinberra sjóða.

Sveitarfélög og svæðisbundnar eftirlitsstofnanir hafa miklu hlutverki að gegna á sviði mengunarvarna. Efla þarf skilvirka samvinnu þeirra og verkaskiptingu opinberra aðila.

Fara þarf yfir tæknilegar kröfur um skilvirkan mengunarvarnabúnað, sérstaklega að því leyti sem snýr að hugtakinu „besta fáanleg tækni“ og beitingu þess við íslenskar aðstæður.

Treysta þarf þátttöku Íslands í norrænni samvinnu á sviði mengunarmála og innan Vestnorræna ráðsins og Norðurskautsráðsins (Arctic Council) og verkefna sem því tengjast (AMAP ofl.).

Taka þarf saman fræðslu- og upplýsingaefni fyrir almenning, samtök og stofnanir til að auka skilning á skaðlegri mengun og aðgerðum til að draga úr henni.

Sjálfbær neysla og framleiðsla.

Sjálfbær neysla og framleiðsla er undirstaða þess að jörðin haldist lífvænleg til frambúðar. Til þess þarf að draga úr ósjálfbærri orkunotkun, minnka álag á auðlindir jarðar, hægja á neyslukapphlaupinu, bjóða endingargóðar vörur í stað einnota, lágmarka mengun og úrgang og gera endurvinnslu að reglu hvar sem því verður við komið.

Núverandi framleiðslu- og neyslumynstur Vesturlanda, að Íslandi meðtöldu, stenst ekki til frambúðar. Slíkir búskaparhættir geta því engan veginn talist góð fyrirmynd fyrir þróunarriki og mannkynið sem heild. Ef núverandi framleiðsluhættir iðnríkja væru yfirfærðir á alla heimsbyggðina nægðu ekki einu sinni þrjár plánetur eins og Jörðin til að standast álagið. Mannkyninu stendur hins vegar aðeins þessi eina Jörð til boða og því er ekki um annað að velja en að laga sig að vistskilyrðum hennar.

Loftslagsbreytingar vegna losunar gróðurhúsalofttegunda eru skýrustu skilaboðin um hvert stefnir að óbreyttu. Önnur mengun af völdum skaðlegra manngerðra efnasambanda og eiturefna frá iðnaði eykur stöðugt á vandann. Hröð eyðing búsvæða á landi og í sjó, jarðvegs, skóga, votlendis, kóralla og uppeldisstöðva fiskistofna, grefur undan náttúrulegri endurnýjun og veldur útdauða fjölda tegunda.

Neytendur á Vesturlöndum eru nú í auknum mæli að opna augu sín fyrir ábyrgðinni sem hvílir á herðum þeirra þegar innkaup eru ákveðin. Með mælikvörðum sjálfbærni er lagt mikið upp úr sanngjörnum viðskiptum (fair trade) við þróunarlönd. Með því að beina innkaupum í slíkan farveg leggja neytendur sitt af mörkum til að fátækir framleiðendur í fjarlægum heimshlutum beri sanngjarnt endurgjald úr bítum fyrir vinnu sína og að þeir geti viðhaft sjálfbærar framleiðsluaðferðir. Sanngjörn viðskipti auka jöfnuð í veröldinni með því að opna bændum og framleiðendum í þróunarlöndunum aðgang að alþjóðlegum mörkuðum. Jafnframt gera þau fjölskyldur sjálfbjarga í stað þess að þær séu háðar erlendri góðgerðastarfsemi.

Brýnt er að beina efnahagslífi og sýn neytenda inn á sjálfbærar brautir með áherslu m.a. á:

- Framboð á vistvænum vörum og þjónustu sem noti sem minnst af orku og hráefnum.
- Framleiðsluferli sem byggji á mælikvörðum sjálfbærni frá upphafi til loka.
- Breytta hugsun og jákvæða hegðun neytenda til að draga úr hvers konar sóun og álagi á umhverfið.
- Sanngjörn viðskipti (fair trade) við þróunarlöndin sem leiða til aukins jöfnuðar, styrkja umhverfisvitund og efla samfélög.
- Almennar reglur og hvata til fyrirtækja sem þróa vistvæna framleiðslu.

Umbreyting efnahagslífsins til sjálfbærni og sanngjarnra viðskipta krefst alþjóðlegrar samvinnu og leiðbeinandi forskrifta af hálfu ríkis, sveitarfélaga og alþjóðlegra samninga. Íslendingar eiga að leggja metnað sinn í að vera í fararbroddi í slíkri þróun. Að forsendum hennar er víða vikið í þessu riti en lengi má við bæta.

DÆMI UM ÚRRÆÐI Í NÁINNI FRAMTÍÐ:

- Að hlutlaus stofnun greini sundur hagvöxt þjóðarbúskaparins eftir því hvort hann hvílir á sjálfbærum eða ósjálfbærum grunni.
- Að miðlað verði á öllum skólastigum fræðsla sem auðveldi fólki að leggja mat á vöruframboð og þjónustu út frá áhrifum á umhverfið í sem víðustum skilningi.
- Að rannsóknastofnanir beini kröftum og athygli að sjálfbærum lausnum og úrbótum.
- Að opinberir sjóðir fái til umráða fjármagn sem ætlað sé til að örva rannsóknir á sviði framtíðarlausna og þróunar í þágu sjálfbærra lífshátta.
- Að aukin verði upplýsingagjöf til neytenda og almennasamtaka um hvernig lesa megi í vöru- og þjónustuframboð út frá mælikvörðum á sjálfbærni.

Eskj. 2.**Hafið bláa hafið.**

Kaflar úr áherslum og tillögum vinstri grænna í sjávarútvegsmálum á landsfundi 2009.

2.4 Loftslagsbreytingar, mengun og aðrar ógnir.

Umhverfisbreytingar. Rannsóknir síðustu árin á hafsvæðum við Ísland, m.a. á útbreiðslu sjógerða og innflæði Atlantssjávar og millisjávar af atlantískum uppruna sunnan að, benda til áhrifa loftslagsbreytinga sem hafa að líkindum haft áhrif á framboð næringarefna, gróðurs og átu. Geta slíkar umhverfisbreytingar m.a. skýrt sveiflur í stærð, hegðun og útbreiðslu fiskistofna eins og loðnu og kolmunna, svo og göngu ýsu norður af landinu og makríls inn á íslensk hafsvæði.¹ Hlýnun loftslags og bráðnun heimsskautaðs og jökla getur haft í för með sér miklar og afdrifaríkar breytingar í hafinu við Ísland og því afar brýnt að fá sem gleggsta mynd af ríkjandi ástandi og að síðan sé fylgst náið með framvindu. Staðhæft hefur verið að eins og horfir um loftslagsbreytingar á norðurslóðum megi búast við tilfærslu á umhverfisaðstæðum í hafinu sem svari til um 40 km til norðurs á hverjum áratug þessa öldina. Inn í þetta grípur einnig styrkur Golfstraumsins og þær aðstæður sem hafa áhrif á hann og kynnu að virka í gagnstæða átt á NA-Atlantshafi.

Mengun í sjó við Ísland hefur hingað til ekki þótt vera mikið áhyggjuefni ef frá er talin loftborin mengun af þrávirkum lífrænum efnum sem safnast upp í fæðukeðjunni, ekki síst á norðurslóðum (fuglar og spendýr). Þó gætir víða mengunar frá landstöðvum við þéttbýlisstaði hérlendis en unnið er að því að draga úr henni í samræmi við alþjóðlega framkvæmdaáætlun (GPA) frá árinu 1995 sem lögð hefur verið að íslenskum aðstæðum. Uppsöfnun næringarefna samhliða hlýnun sjávar getur við vissar aðstæður ýtt undir þörungablóma og leitt til súrefnisskorts eins og alþekkt er t.d. í Eystrasalti. Um verndun sjávarumhverfis í Norður-Atlantshafi gildir OSPAR-sáttmálinn (<http://www.ospar.org/>) sem 15 ríki að Íslandi meðtöldu eru aðilar að.

Efnaflutningur jökulvatna í formi aurburðar til sjávar hérlendis hefur verið hluti af náttúrulegum aðstæðum í sjó við Ísland, m.a. á hrygningarstöðvum nytjafiska (t.d. Selvogsbanki). Með miðlunarlónum í þágu virkjana í jökulám (Þjórsá–Tungná, Jökulsá á Dal) hefur verið dregið úr slíkum aurburði sem sest til í manngerðum lónum. Þetta kann að hafa neikvæð áhrif á lífríki sjávar og er þörf á rannsóknum þar að lútandi. – Fyrir liggur að kalsíumflæði sem fylgir aurburði jökulvatna bindur koltvísýring í hafinu í umtalsverðum mæli og dregur þannig úr gróðurhúsaáhrifum. Minni aurburður til hafs hefur gagnstæð áhrif og ýtir því undir hlýnun andrúmslofts. Nú standa yfir rannsóknir hérlendis þetta varðandi.²

Hætta af olíumengun vegna flutninga á sjó, slysa og óhappa er hér sem annars staðar. Þessi hætta fer vaxandi vegna tíðari ferða stórra fragtskipa, oft undir hentifánum, sem m.a. flytja hráefni til stóriðjuvera. Reynt hefur verið að bregðast við henni með því að setja reglur um breyttar siglingaleiðir slíkra skipa fjær ströndum landsins. Með hlýnun og bráðnun hafiss í norðurhöfum er búist við að umferð flutningaskipa aukist til muna í grennd við Ísland og hætta þá meiri á mengunarslysum. MARPOL-sáttmálinn er mikilvægasti alþjóðasamningurinn sem varðar varnir gegn mengun frá skipum og skipaumferð, ekki síst vegna olíu. Hugmyndir um olíuhreinsunarstöð hérlendis og olíuvinnslu norðaustur af landinu auka enn, ef

¹ Skýrsla um starfsemi Hafrannsóknastofnunar árið 2007, s. 9 og 13.

² Sigurður R. Gislason o.fl. Geology I, 2006.

til framkvæmda kæmu, á mengunarhættu á íslenskum hafsvæðum og um hana þarf að fjalla af raunsæi á frumstigi slíkra áforma.

Mengun sjávar afvöldum geislavirks úrgangs frá kjarnorkuendurvinnslustöðvum á Bretlandseyjum hefur lengi verið áhyggjuefni héraendis og losun slíks úrgangs í hafið hefur ítrekað verið mótmælt af íslenskum stjórnvöldum. Nýlega framkomnar tillögur breskra stjórnvalda um mikla uppbyggingu kjarnorkuvera kalla á árvekni af Íslands hálfu í samvinnu við önnur hlutaðeigandi ríki, ekki síst Noreg. Síðast en ekki síst er brýnt, eins og margoft hefur verið lagt til á Alþingi frá árinu 1987 að telja, að friðlýsa Ísland og íslenska efnahagslögsögu og lofthelgi gegn umferð kjarnorkuknúinna farartækja og tækja sem flytja kjarnorkuvopn.

3.7 Orkusparnaður í sjávarútvegi.

Brýnt er að vinna markvissar en hingað til að orkusparnaði og minnkun á losun gróðurhúsalofts frá fiskveiðum. Ef frá eru talin bílar og faratæki eyða fiskiskip og sjávarútvegurinn mestri orku af öllum meginflokkum eldsneytiskaupenda. Fiskiskip eyða til dæmis meira en fimm sinnum meira af jarðefnaeldsneyti en almennur iðnaður héraendis og frá sjávarútvegi kemur um fjórðungur af losun gróðurhúsalofttegunda héraendis ef marka má nýjustu tölur. Löngu tímabært er að gerð verði sérstök áætlun um að draga úr eldsneytisnotkun losun gróðurhúsalofttegunda í sjávarútvegi með það að markmiði að losunin dragist til lengri tíma lítið saman um að minnsta kosti helming miðað við árið 1990.

Meðal atriða sem beina þarf sjónum að við veiðar eru:

- Samsetning fiskiskipafloftans með tilliti til eldsneytisnotkunar og losunar gróðurhúsalofts á aflaeiningu.
- Skattlagning á eldsneyti til að hvetja til vistvænna veiða.
- Ný og hagkvæmari veiðarfæri með tilliti til orkunotkunar og annarra þátta.
- Nýting eldsneytistegunda sem skila sem bestum heildarárangri (svartolía, lífdísel).
- Þróun nýrra og vistvænna orkugjafa, m.a. kanna hagkvæmni vetnis með tilliti til tækniþróunar í aflvélum, nýtingu vindorku við vissar aðstæður (seglabúnaður) og svo framvegis.

Orkunotkun við mismunandi veiðar frá 2006.

Tegund veiða	Olía [kg] á fiskafli [kg]
Smábátar (undir 10 tonn)	0,120–0,150
Vélbátar (yfir 10 tonn)	0,200
Ísfisktogarar	0,356
Vinnsluskip	0,432
Loðnu-/síldarskip	0,034
Kolmunni	0,078

Fiskiðnaður. Mörg tækifæri eru til orkusparnaðar í fiskvinnslu í landi. Í fiskimjölsframleiðslu er mikil olía brennd til að framleiða gufu sem svo er notuð til hitunar í vinnsluferlinu. Olíunotkun í fiskimjölsframleiðslu var valdur að 3,3% af heildarlosun gróðurhúsalofttegunda hér á landi árið 2006. Notkun jarðvarma í fiskiðnaði er útbreidd þegar kemur að þurrkun þorskhausu en einnig mætti nýta jarðgufu við fiskimjölsframleiðslu og þannig draga til muna úr bæði eldsneytisnotkun og losun gróðurhúsalofttegunda í fiskvinnslu. Á svæðum

þar sem ekki er kostur á jarðvarma verði notað rafmagn í stað olíu. Bera þarf saman áhrif fiskvinnslu í landi og á hafi úti með tilliti til orkunotkunar og losunar gróðurhúsalofts.

Rannsaka þarf og skrá hráefnisflutning sjávarfangs á vegum landsins með það að markmiði að draga úr slíkum flutningi og nota sjóflutning í meira mæli. Eins og staðan er nú er engin útflutningshöfn á norðanverðu landinu frá Reykjavík austur til Eskifjarðar. Landflutningar af þessum sökum eru ekki aðeins orkufrekir og mengandi heldur valda slíkir þungaflutningar einnig sliti á vegakerfinu.