



Borgarstjórnin í Reykjavík

Alþingi  
Erindi nr. P 127/2256  
komudagur 10.6.2002

Reykjavík, 4. júní 2002

R02050009

175

GE/jb

Alþingi - Allsherjarnefnd

Alþingi  
101 REYKJAVÍK

***Frumvarp til laga um meðhöndlun úrgangs***

Á fundi borgarráðs í dag var lögð fram umsögn forstöðumanns Umhverfis- og heilbrigðisstofu frá 24. þ.m. um frumvarp til laga um meðhöndlun úrgangs.

Borgarráð samþykkti umsögnina, sem fylgir í ljósriti.

Ingibjörg Sólrún Gísladóttir

Afrit:  
Forstöðumaður Umhverfis- og heilbrigðisstofu



Málsnr.: R 02050009  
Skjalasafn Ráðhúss

24 MAÍ 2002

Bréfalykill: 175

Borgarráð  
Hjörleifur Kvaran  
Ráðhús Reykjavíkur

Reykjavík, 24. maí 2002

**Varðar: Umsögn um frumvarp til laga um meðhöndlun úrgangs.**

Vísað er til bréfs borgarlögmanns, dags. 3. maí 2002, þar sem þess er óskað að Umhverfis- og heilbrigðisstofa veiti umsögn um frumvarp til laga um meðhöndlun úrgangs.

Umhverfis- og heilbrigðisstofa hefur yfirfarið frumvarpið og gerir eftirfarandi athugasemdir við efni þess:

*Almennar athugasemdir:*

Markmið þessa frumvarps er lýst í 1. gr. þess:

“... að stuðla að því að meðhöndlun úrgangs valdi sem minnstum óæskilegum áhrifum á umhverfið og mengi ekki vatn, jarðveg né andrúmsloft, svo og að draga úr hættu sem förgun úrgangs getur haft á heilsu manna og dýra.

Jafnframt ... að dregið verði skipulega úr myndun úrgangsefna eftir því sem unnt er. Þeim úrgangi sem myndast verði komið í endurnotkun og endurnýtingu og nauðsynlegri förgun úrgangs háttáð þannig að hann nái jafnvægi við umhverfi sitt á sem skemmstum tíma.”

Umhverfis- og heilbrigðisstofa telur að fagna beri því að meðhöndlun úrgangs, sérstaklega förgun þess, fái nú traustan grunn og lagastoð. Verði frumvarp þetta að lögum mun það fela í sér lögfestingu ákvæða ESB-tilskipunar nr. 31 frá 1999 um urðunarstaði fyrir úrgang.

*Athugasemdir við einstakar greinar:*

**3. gr.:** Í þessari grein er að finna skilgreiningar á ýmsum hugtökum. Að mati Umhverfis- og heilbrigðisstofa er óljóst undir hvaða hugtak sóttmengaður úrgangur eigi að falla. Þó svo að úrgang þennan mætti fella undir “spilliefni” þyrfti að taka það sérstaklega fram í skilgreiningu þess hugtaks þar sem reglugerð nr. 810/1999, um skrá yfir spilliefni og annan úrgang, flokkat slíkan úrgang ekki sem spilliefni.



4. grein: 2. mgr. 4. gr. hljóðar svo:

“Hollustuvernd ríkisins annast eftirlit með framkvæmd laga þessara. Heilbrigðisnefndir annast þó eftirlit með meðhöndlun á úrgangi, sbr. 10. gr.”

Samkvæmt skilgreiningu á hugtakinu „meðhöndlun”, í 3. gr. frv., nær hún til allra þátta meðhöndlunar úrgangs, þ.m.t. förgun úrgangs. Í athugasemdum með frumvarpinu segir hinsvegar að Hollustuvernd ríkisins fari með eftirlit með því að ákvæði starfsleyfis, væntanlega fyrir urðunarstaði og brennslustöðvar, séu virt, en heilbrigðisnefnd hafi eftirlit með *annarri* meðhöndlun úrgangs. Að mati Umhverfis- og heilbrigðisstofu er hér að finna ákveðna mótsögn. Annaðhvort þyrfti að nota annað hugtak en „meðhöndlun” eða að heilbrigðisnefnd hafi í raun og veru eftirlit með allri meðhöndlun sem er æskilegt, sbr. athugasemdir hér á eftir við 21. gr. frumvarpsins.

5. grein: Í 1.mgr. er ráðherra veitt heimild til þess að veita tímabundna undanþágu frá starfsleyfi ef “ríkar ástæður mæla með”.

Umhverfis- og heilbrigðisstofa gerir athugasemd við það að ekki er gefin nein skýring á því hvers vegna þetta ákvæði er sett inn frumvarpið. Á meðan tilgangur ákvæðisins er ekki ljós er erfitt að gera sér grein fyrir hvað kunni að teljast “ríkar ástæður” skv. lögunum en greinargerð frv. veitir ekki frekari skýringu á því.

Í 2.mgr. segir að Hollustuvernd ríkisins skuli gefa út starfsleyfi fyrir söfnunarstöð ef hún er rekin í tengslum við móttökustöð, en að öðru leyti veitir heilbrigðisnefnd söfnunarstöðvum starfsleyfi.

Að mati Umhverfis- og heilbrigðisstofu er óljóst hvað er átt við með “í tengslum við”. Mörg sorpsamlög á landinu reka bæði söfnunarstöðvar og förgunarstaði, t.d. SORPA. Hingað til hafa heilbrigðisnefndir veitt öllum söfnunarstöðvum leyfi, en Hollustuvernd ríkisins starfsleyfi fyrir förgunarstaði. Þetta þarf að skýra, t.d. hvort átt er við að söfnunarstöð sé rekin innan förgunarsvæðis, þ.e. í nánnum landfræðilegum tengslum, eða hvort er átt við að sami aðili reki söfnunar- og móttökustöðvar. Útgáfa starfsleyfis frá einum aðila er í sjálfu sér ekki óeðlileg en hér mætti opna fyrir þann möguleika að samið verði við heilbrigðisnefnd að hún gefi út leyfið ef hún treystir sér til þess.

Í 3. mgr. er Hollustuvernd ríkisins einnig veitt heimild til að setja ákvæði í starfsleyfi fyrir atvinnurekstur sem heimilar förgun á eigin úrgangi á framleiðslustað. Þetta getur átt við fyrirtæki sem heilbrigðisnefnd veitir starfsleyfi, t.d. svina- og alifuglabú.

Að mati Umhverfis- og heilbrigðisstofu, bendir ákvæðið til þess að Hollustuvernd sé ætlað að setja ákvæði inn í starfsleyfi sem heilbrigðisnefnd er ætlað að gefa út. Slík framkvæmd gæti leitt til óeðlilegrar skörunar á verkefnum Hollustuverndar ríkisins og heilbrigðisnefnda.

10. grein: Í 1. mgr. segir að allur úrgangur skuli meðhöndlaður á viðeigandi hátt áður en til förgunar kemur.

Að mati Umhverfis- og heilbrigðisstofu þyrfti að skýra við hvað er átt með orðunum „á viðeigandi hátt”.

13. gr.: Í þessari grein frumvarpins er kveðið á um ýmis efni sem umhverfisráðherra er ætlað kveða nánar á um í reglugerð að höfðu samráði við Hollustuvernd ríkisins og Samband íslenskra sveitarfélaga. Liðir a-l snerta nánast allir með einum eða öðrum hætti starfssvið heilbrigðisnefnda og embætti heilbrigðiseftirlits sveitarfélaga, þ.e. hér er um fagleg málefni að ræða sem sérfræðingar áðurgreindra stofnana sveitarfélaga hafa einna besta þekkingu á. Umhverfis- og heilbrigðisstofu þætti því við hæfi að beint samráð væri haft við heilbrigðisnefndir sveitarfélaga eða heilbrigðiseftirlit þeirra. Umhverfis- og heilbrigðisstofa teldi einnig til mikilla bóta ef kveðið væri á hvenær nefndar reglugerði skuli í síðasta lagi taka gildi.

21. grein: Í 1. mgr. segir að Hollustuvernd ríkisins hafi heimild til þess að fela heilbrigðisnefnd eftirlit með því að rekstraraðili móttökustöðvar virði ákvæði starfsleyfis en að þvingunarúrræði, ef með þarf, séu áfram hjá Hollustuvernd.

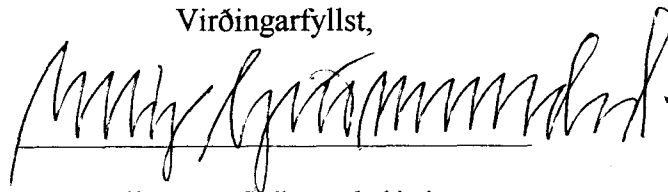
Ekki er að finna í frumvarpinu útskýringu á því hvers vegna eftirlit og beiting þvingunarúrræða eigi að vera miðstýrð og hverjir kostir slíkrar miðstýringar kunni að vera. Umhverfis- og heilbrigðisstofa telur að eftirlit án þvingunarúrræða leiði til óskilvirkrar stjórnsýslu. Þetta á sérstaklega við þegar um förgun úrgangs er að ræða. Ef eftirlitsaðili á vegum heilbrigðisnefndar, sem Hollustuvernd ríkisins hefur falið eftirlit, yrði var við móttöku úrgangs á tilteknum stað án heimildar, sem stöðva þyrfti tafarlaust, t.d. óheimil móttaka á spilliefnum, yrði hann fyrst að hafa samband við fulltrúa Hollustuverndar ríkisins sem þyrfti að kynna sér málið og mæta á staðinn til að geta borið ábyrgð á nauðsynlegum þvingunarúrræðum. Það segir sig sjálfst að slíkt er nánast útilokað þegar lengra dregur frá höfuðborgarsvæðinu en þar verður Hollustuvernd ríkisins, sem frá næstu áramótum mun falla undir Umhverfisstofnun, sbr. nýlega samþykkt lög, verða staðsett. Hér er því ekki einungis um óskilvirka stjórnsýslu að ræða heldur er hætta á að umhverfið beri skaða af ef þetta ákvæði fær að standa.

Í greinargerð með athugasemdum varðandi 21. gr. kemur fram að það hafi verið almenn stefna ríkisvaldsins að einfalda eftirlit og auka skilvirkni þess, sbr. lög nr. 27/1999 um opinberar eftirlitsreglur, og flytja það eins mikið og hægt er heim í hérað, a.m.k. hvað umhverfismál varðar. Skilvirkni eftirlits er m.a. fólgin í því að aðgerðir komi tafarlaust til framkvæmda, til að vernda menn og umhverfið, og gerist slíkt ekki án þess möguleika til að beita nauðsynlegum þvingunarúrræðum. Miðstýring þvingunarúrræða í tilfalli meðhöndlunar úrgangs stenst ekki kröfur um skilvirkni og ber því að afnema.

Að mati Umhverfis- og heilbrigðisstofu myndi miðstýring eftirlits með þessum hætti vera skref afturábak í skilvirkri stjórnsýslu. Það er eindregin skoðun stofunnar að eftirlit með meðhöndlun úrgangs sé best fyrir komið í höndum heilbrigðisnefnda sveitarfélag og að eftirlit án þvingunarúrræða er óæskilegt og til skaða fyrir umhverfið. Umhverfis- og heilbrigðisstofa dregur í efa að eftirlitsaðilar muni taka að sér eftirlit undir þessum formerkjum.

Frumvarp þetta gerir og ráð fyrir að tillögur um reglur vegna meðhöndlunar úrgangs komi frá Hollustuvernd ríkisins, sbr. grein 13, en síðan hefur sama stofnun eftirlit með framkvæmd stórs hluta meðhöndlunar úrgangs. Þetta virðist vera á skjön við ákvæði 11. gr. í reglugerð nr. 812/1999 um eftirlitsreglur hins opinbera, en þar segir að „leitast skal við að tryggja að það séu ekki sömu aðilar sem setji reglur og annist framkvæmd eftirlits”.

Virðingarfyllst,



Elly K. J. Guðmundsdóttir  
forstöðumaður