



SAMTÖK ATVINNULÍFSINS



Nefndarsvið Alþingis
Umhverfis- og samgöngunefnd
Austurstræti 8 – 10
150 Reykjavík

Alþingi
Erindi nr. P 143/773
komudagur 8.1.2014

Reykjavík, 8. janúar 2014

Efni: Umsögn um frumvarp til laga um breytingu á lögum nr. 55/2003, um meðhöndlun úrgangs, með síðari breytingum (innleiðing tilskipunar 2008/98/EB, rafhlöður og rafgeymar, raf- og rafeindatæki, drykkjarvöruumbúðir), 215. mál.

Samtök iðnaðarins, Samtök atvinnulífsins og Samtök verslunar og þjónustu senda sameiginlega umsögn um ofangreint frumvarp. Samtökin fagna því að frumvarpið sé til meðferðar í þinginu enda fjölmargar breytingar lagðar hér til sem samtökin vænta þess að verði til framfara. Almenn styðja samtökin að frumvarpið verði að lögum sem fyrst. Gerðar eru nokkrar athugasemdir við frumvarpið sem fjallað er um hér að neðan.

1. Lagt er til að í 1. gr. verði sett inn ákvæði um að markið laganna sé að á sem flestum sviðum úrgangssöfnunar og meðhöndlunar skuli ríkja samkeppni. Einnig verði tekið fram að starfsemi á þessu sviði falli almennt undir samkeppnislög. Hvað varðar gildi samkeppnislaga, nr. 44/2005, gagnvart meðhöndlun úrgangs vísast m.a. til ákvörðunar Samkeppniseftirlitsins nr. 34/2012 þar sem stofnunin komst að þeirri niðurstöðu að Sorpa bs. hefði brotið gegn 11. gr. samkeppnislaga. Það er því engum vafa undirorpið að starfsemi fyrirtækja á þessu sviði er undirorpin ákvæðum samkeppnislaga. Framangreind ákvörðun var staðfest af áfrýjunarnefnd samkeppnismála í máli nr. 1/2013. Þróun mála undanfarna áratugi hefur verið á þann veg að einkaaðilar taka að sér sífellt fleiri verkefni á sviði úrgangsmála. Svokölluð gámafyrirtæki, sem hófu starfsemi sína á flutningi úrgangs, standa ekki lengur undir nafni því starfsemi þeirra felst núorðið í flókinni meðferð, flokkun og endurvinnslu úrgangs. Fyrirtækin stunda þróunarstarfsemi og framfarir í úrgangsmálum eiga margar rætur sínar að rekja til þeirra, enda er tilvist þeirra háð því að vera samkeppnishæf. Með því að virkja kraft einkafyrirtækja má hraða framförum í úrgangsmálum. Frumvarpið sem hér er lagt fram endurspeglar ekki þennan raunveruleika, enda eru einkaaðilar varla nefndir á nafn, ef frá eru taldir kaflar um framleiðendaábyrgð. Þegar frumvarpið er lesið er líkt og sveitarfélög séu einu leikendurnir á almennum úrgangsmarkaði. Skyldur og réttindi annarra aðila eru lítt tilgreind. Því er lagt til að ofangreindar breytingar verði gerðar á markmiðsgrein frumvarpsins.
2. Í 4. gr. f. (10. gr.) og g. (11. gr.) eru ákvæði um að koma skuli á sérstakri söfnun á tilteknum úrgangi. Samtökin telja ákvæðin of óljós og opin. Í raun eru þau óþörf í lagatextanum. Markmiðinu má ná með öðrum aðgerðum sem margar eru þegar komnar á, t.d. álagning úrvinnslugjalds, skilagjalds og markmiða um árangur í endurvinnslu einstakra úrgangstegunda. Einnig er gerð athugasemd við að löggjafinn setji skilyrði um hvernig söfnun

og flokkun er framkvæmd en sérstök söfnun er samkvæmt skilgreiningu í 3. gr. þegar úrgangsstraumur er haldið aðskildum. Flokkun á úrgangi tekur mið af því hvernig á að nýta úrganginn. Eðli málsins samkvæmt getur verið nauðsynlegt að halda úrgangsstraumur aðskildum, enda er lögð mikil áhersla á að almenningur og fyrirtæki flokki úrgang. Í einhverjum tilvikum er mögulegt að endurvinna eða endurnýta nokkra flokka úrgangs saman og þá er ekki nauðsynlegt að skilja þá að, þeim væri þá blandað aftur saman síðar. Dæmi um þetta er söfnun úrgangs til jarðgerðar þar sem pappi og lífrænn úrgangur má fara saman. Umsagnaraðilar telja þessa skilgreiningu óþarfa og að það nægi að fjalla um flokkun úrgangs, óháð því á hvaða stigi flokkunin fer fram. Einnig er því mótmælt að í lokasetningu 3. mgr. 4. gr. f. (10. gr.) sé fest í lög hvar eigi að losa tiltekinn úrgang (plast, pappír, málma og gler) enda er þar gengið mun lengra en hefð er fyrir víða um land og gengið er lengra en tilskipun 2008/98/EB gerir.

3. Samkvæmt 4. gr. skulu heilbrigðisnefndir sveitarfélaga hafa eftirlit með meðhöndlun á úrgangi. Umsagnaraðilar hafa um langa hríð bent á hve óeðlilegt það er að sveitarfélög hafi þannig eftirlit með eigin starfsemi. Nauðsynlegt er að sem fyrst verði hafin vinna við endurskipulagningu allrar eftirlitsstarfsemi með fyrirtækjum með hagræðingu og einföldun að leiðarljósi. Einn liður verði að koma í veg fyrir mögulega hagsmunaaðila sbr. þeim sem felast í núverandi heilbrigðiseftirliti.
4. Í 5. gr. b. (6. gr.) er fjallað um svæðisáætlanir um meðhöndlun úrgangs. Gert er ráð fyrir að sveitarstjórnir vinni áætlanirnar án aðkomu hagsmunaaðila, svo sem atvinnulífs. Atvinnulíf hefur mikla hagsmuni af svæðisáætlunum, bæði sem úrgangshafar og sem þjónustuaðilar. Eins og að framan greinir hefur málaflókkurinn í auknu mæli færst til einkaaðila og því eðlilegt að þeir komi að áætlunargerðinni. Samkvæmt greinargerð frumvarpsins er ætlunin að svæðisáætlanir taki við af núverandi Landsáætlun sem ráðherra gefur út. Í núgildandi lögum er aðkoma sveitarstjórna og atvinnulífs að gerð Landsáætlunar sambærileg. Í frumvarpinu er gerð áætlunanna eingöngu í höndum sveitarstjórna en atvinnulífið hefur enga formlega aðkomu. Því er lagt til að gert verði ráð fyrir samvinnu við hagsmunaaðila fyrr í ferlinu en frumvarpið gerir nú eingöngu ráð fyrir opnu umsagnarferli í lok vinnunnar. Lagt er til að það verði orðað á sambærilegan hátt og gert er í 2. mgr. 5. gr. a. (5. gr.) „Sveitarstjórn skal við gerð áætlunarinnar hafa samráð við hlutaðeigandi hagsmunaaðila og fleiri eftir því sem við á.“
5. Samkvæmt 5. gr. a. (8. gr.) skal sveitarstjórn ákveða fyrirkomulag söfnunar á heimilis- og rekstrarúrgangi í sveitarfélaginu. Þetta er óbreytt frá núgildandi lögum. Umsagnaraðilar benda á að undanfarin ár hefur þróunin verið á þann veg að rekstraraðilar ákveða sjálfir við hverja þeir skipta vegna úrgangspjónustu og einkaaðilar sinna þeim verkefnum. Sveitarfélög ákveða ekki fyrirkomulag söfnunar þessa úrgangs og í auknu mæli koma sveitarfélög ekki að meðhöndlun, förgun eða endurvinnslu rekstrarúrgangs. Lagt er til að „rekstrarúrgangur“ falli brott í setningunni til að lögin endurspegli fyrirkomulag úrgangsmála í dag.
6. Í 11. gr. er fjallað um gjaldtökuheimildir sveitarfélaga. Umsagnaraðilar telja orðalagið „svo sem þróun nýrrar tækni við meðhöndlun úrgangs, rannsóknir, fræðslu og kynningarmál“ vera of víðtækt og opið. Það opnar á möguleika á gjaldtöku til íbúa vegna fjölbreytilegra verkefna sem ekki tengjast grunnþjónustu.

7. Samtökin styðja að raf- og rafeindatækjaúrgangur verði í umsjón Úrvinnslusjóðs líkt og hér er lagt til. Æskilegt væri að hafa kerfið einfalt og sleppa ákvæðum um eigin kerfi framleiðenda og innflytjenda sem eru í frumvarpinu. Það eykur flækjustigið til muna og skapar hættu á mismunun. Raf- og rafeindatækjaúrgangur er fjölþættur og flókinn viðureignar og svona flækjustig í kerfinu eru ekki til að bæta það. Samtökin hafa skilning á að stjórnvöld eru að bregðast við ákvæðum Evróputilskipunar á þennan hátt en ítreka er að ef mögulegt er að einfalda kerfið innan ramma hennar þá er það æskilegt. Samtökin benda einnig á að svo virðist að samkvæmt frumvarpinu sé ákveðin samkeppnisleg mismunun á því hvort skilakerfi starfi sjálfstætt eða innan kerfis Úrvinnslusjóðs hvað varðar m.a. greiðslur til kerfanna. Telja samtökin mikilvægt að það sé hafið yfir allan vafa að frumvarpið í núverandi mynd feli ekki í sér slíka röskun á samkeppni og að fyrirtækjum sé gert að jöfnu að starfa sjálfstætt eða innan kerfis Úrvinnslusjóðs.
8. Samtökin telja að hlutverk Úrvinnslusjóðs sé óskýrt í frumvarpstextanum. Lagt er til að þetta verði orðað líkt og gert er 21. gr. laganna sem fjallar um rafhlöður og rafgeyma. Þá verður 22. gr. frumvarpsins (31. grein laganna, sem verður 45. gr.) orðuð svona: „[...] Í ábyrgð framleiðanda og innflytjanda felst að þeir skulu ~~fjármagna og tryggja~~, með því að vörurnar beri úrvinnslugjald, kosta meðhöndlun raf- og rafeindatækjaúrgangs, að frátalinni söfnun til söfnunarstöðva, [...]“. Á þennan hátt verður skýrt að úrvinnslugjald er lagt á til að standa undir þessum kostnaði. Með breytingum á lögum um Úrvinnslusjóð, sbr. 39. gr. frumvarpsins, eru ákvæði sem veita einstökum framleiðendum rétt til að fá gjaldið endurgreitt, setji þeir upp eigið kerfi.
9. Skýra þarf kröfur sem gerðar eru til framleiðanda og innflytjenda raf- og rafeindatækja sem einir sér eða í samvinnu við aðra framleiðendur og innflytjendur setja upp kerfi til að safna raf- og rafeindatækjaúrgangi, skv. heimild í 39. gr. g. Horfa þarf til gagna sem þau skila sem og eftirlit með þeim. Úrvinnslusjóður setur fram skilmála fyrir ráðstöfunaraðila og tryggja þarf að skilakerfi vinni einnig eftir lögum og reglum sem gilda um meðhöndlun og flutning úrgangs. Skilgreining á þessum kerfum er ekki í frumvarpinu, né heldur er gerð krafa um starfsleyfi og er því velt upp hvort þörf sé á því. Skýrt þarf að vera hver ber ábyrgð á að staðfesta að upplýsingar um söfnun og endurvinnslu eigin kerfa framleiðenda- og innflytjenda séu réttar, að fylgt sé skilyrðum eins og að safna á landinu öllu og annað sem gerðar eru kröfur um. Mikilvægt er einnig að tilgreina hvaða tímabil endurgreiðslan getur náð til, þ.e. varðandi tímabil sem vörur eru markaðssettar á og tímabil ráðstöfunar.
10. Minnt er á að bæði stór og lítil fyrirtæki framleiða raf- og rafeindatæki hérlendis og selja til annarra landa. Tryggja þarf í lögnum og reglugerðum sem settar verða að vörur til útflutnings séu undanþegnar gjaldinu, enda falla þær ekki til sem úrgangur hérlendis.
11. Í 30. gr. j. (63. gr.) er lagt til að orðið „endurvinnsla“ komi í stað „endurnotkun“ í h. lið, þ.e. „lágmarksmarkmið um endurheimt drykkjarvöruumbúða, endurnýtingu og endurvinnslu þeirra, sem skilakerfi ber að ná árlega, [...]“ sbr. einnig c. lið í 30. gr. b. (55. gr.).
12. Bent er á óvissu sem ríkt hefur um vöru sem verslað er með í frílager. Skýra þarf þessi ákvæði en þau hafa reynt óskýr í eldri lögum.

13. Í 30. gr. k (64. gr.) er fjallað um spilliefni. Í 2. mgr. er bætt við orðunum „og umbúðum þeirra“ og með því er gildissvið greinarinnar útvíkkað frá núverandi ákvæði í reglugerð 806/1999 um spilliefni en sambærilegt ákvæði þar tekur eingöngu til spilliefna. Í mörgum tilfellum er mögulegt að hreinsa umbúðir spilliefna og endurvinna þær með öðrum málmum eða plastefnum. Þetta á við t.d. um efni sem ætluð eru til vatnsblöndunar og mögulegt er að skola umbúðir. Í einhverjum tilfellum kemur þetta fram í leiðbeiningum um förgun í öryggisblöðum sem framleiðendum er skylt að afhenda með hættulegum efnum. Lagt er til að ákvæðið verði fært til fyrri vegar en að öðrum kosti verði rökstuddur umhverfislegur ávinningur af því að endurvinnsla umbúðanna verði ekki leyfð.
14. Samkvæmt 38. gr. er gildistaka laganna 1. júlí 2014 en lög nr. 52/1989 um ráðstafanir gegn umhverfismengun af völdum einnota umbúða fyrir drykkjarvörur, eiga að falla úr gildi 1. janúar 2015. Lagt er til að gefið verði um ár frá samþykkt laganna til að innleiða ákvæði um drykkjarvöruumbúðir og lög nr. 52/1989 falli úr gildi á sama tíma. Gildistakan krefst nokkurs undirbúnings af hálfu framleiðenda og eftirlitsaðila. Engin ástæða er til að flýta gildistöku því núverandi kerfi starfar þangað til.

Virðingarfyllst,



F.h. Samtaka atvinnulífsins



f.h. Samtaka iðnaðarins



f.h. SVP – Samtaka verslunar og þjónustu