



**Alþingi** 26.5.2016

Alþingi

Málsnr.: 1604043

Kirkjustræti  
150 Reykjavík

Málalykill: 0348

Fljótsdalshéraði, 19. maí 2016  
nr. erindis 201605040 VB

Á 47. fundi Umhverfis- og framkvæmdanefndar Fljótsdalshéraðs 11.05.2016 sl., var tekið fyrir neðangreint erindi.

### Frumvarp til laga um meðhöndlun úrgangs

*Erindi í tölvupósti dagsett 4. maí 2016 þar sem Kristjana Benediktsdóttir skjalavörður skrifstofu Alþingis, óskar eftir umsögn um frumvarp til laga um meðhöndlun úrgangs, 670. mál.*

*Umsögnin óskast send rafrænt fyrir 18. maí nk.*


*Eftirfarandi tillaga lögð fram:*

*Umhverfis- og framkvæmdanefnd gerir ekki athugasemd við frumvarpið.*

*Samþykkt samhljóða með handauppréttingu.*

Bókun þessi var staðfest af bæjarstjórn Fljótsdalshéraðs, þann 18.05.2016.  
Þetta tilkynnist hér með.

Virðingarfyllst,  
f.h. Umhverfis- og framkvæmdanefndar

  
Vífill Björnsson  
skipulags- og byggingafulltrúi

Umhverfis og samgöngunefnd Alþingis  
Austurstræti 8-10  
150 Reykjavík  
Umsögn send: [nefndasvid@althingi.is](mailto:nefndasvid@althingi.is)

00.71 GHE, PS Garðabær 10. maí 2016

**Breyting á lögum um meðhöndlun úrgangs og lögum um ráðstafanir gegn  
umhverfismengun af völdum einnota umbúða fyrir drykkjarvörur  
(EES-reglur, stjórnvaldssektir o.fl.). Þingskjal 1098 - 670. mál.**

*Umsögn um lagafrumvarp.*

Með erindi nefndarsviðs Alþingis dagsettu 4. maí 2016 var heilbrigðiseftirliti Hafnarfjarðar og Kópavogssvæðis boðið að veita umsögn um frumvarp um lagabreytingu á ofangreindum lögum. Heilbrigðiseftirlitið telur bæði ljúft og skylt að veita umsögn þar sem nokkuð er um endurvinnslu skipa í Hafnarfjarðarhöfn.

*Lög nr. 55/2003 með síðari breytingum*

Varðar nýjan kafla í lögnum, þ.e. XII kafla, Endurvinnsla skipa. Tvær greinar, nr. 64a og 64b eru í kaflanum. Heilbrigðiseftirlitið telur rétta nálgun í frumvarpinu að skipta skipum upp í tvo flokka eftir stærð. Niðurrif minni skipa er iðulega einfaldari aðgerð, tekur skemmri tíma og kallar á einfaldari tækjabúnað og aðstöðu en niðurrif stærri skipa. Minni skip verða líka síður flutt langar leiðir til niðurrifs. Margar hafnir sitja uppi með skip sem í raun bíða aðeins förgunar.

Athugasemd við grein 64a:

- Samkvæmt 1. mgr. á Umhverfisstofnun að veita leyfi fyrir endurvinnslu skipa yfir 500 brúttótonnum.
- Samkvæmt 2. mgr. á heilbrigðisnefnd að veita leyfi fyrir endurvinnslu skipa undir fyrrnefndum mörkum (500 brúttótonnum).
- Samkvæmt 3. mgr. á Umhverfisstofnun að samþykkja endurvinnsluáætlanir skipa áður en niðurrif hefst. Samkvæmt því þurfa tvö stjórnvöld að koma að niðurrifi skipa samkvæmt mgr. 2. Skoða þarf hvort hugmyndafræði einfaldara regluverks eigi ekki við í þessu samhengi. Lögð er til orðalagsbreyting við 3. mgr. í því ljósi.

Ef nauðsyn er aftur á móti talin á að Umhverfisstofnun samþykki endurvinnsluáætlanir allra skipa er full ástæða til að skoða þann möguleika að miða ákv. 1. mgr. við 600 til 700 brúttótonn og mæta þannig þörf endurvinnslu innanlands. Verði ekki fallist á þá nálgun er mælt er með að málsgreinin orðist svo: „Leyfisgjafi þarf að samþykkja endurvinnsluáætlun áður en endurvinnsla skips hefst.“

Varðar gr. 64b. Í 2. mgr. er fjallað um sérstaka gjaldskrá Umhverfisstofnunar tengd aðkomu hennar að endurvinnslu skipa. Ekki er vikið að kostnaði heilbrigðisnefnda. Getur það skapað lagalega óvissu. Lagt er til að fjallað verði um gjaldskrár heilbrigðisnefnda á hliðstæðan hátt.

F.h. heilbrigðiseftirlits.

*Ceðmundur H. Einarsson*



Alþingi  
b.t. umhverfis- og samgöngunefndar  
Austurstræti 8-10  
150 REYKJAVÍK

Reykjavík, 17. maí 2016  
Tilvísun: 2016050154

**Efni: Umsögn Heilbrigðiseftirlits Reykjavíkur um frumvarp til laga um breytingu á lögum um meðhöndlun úrgangs og lögum um ráðstafanir gegn umhverfismengun af völdum einnota umbúðum fyrir drykkjarvörur (EES reglur, stjórnvaldssektir o.fl.)**

Heilbrigðiseftirlit Reykjavíkur (HER) vísar til tölvubrúfs nefndarsviðs Alþingis dags. 4. maí sl. þar sem er óskað er umsagnar um frumvarp til laga um breytingu á lögum um meðhöndlun úrgangs og lögum um ráðstafanir gegn umhverfismengun af völdum einnota umbúðum fyrir drykkjarvörur (EES reglur, stjórnvaldssektir o.fl.). HER gerir eftirfarandi athugasemdir.

Almennt um frumvarpið:

Meginmarkmið frumvarpsins er að tryggja að lög um meðhöndlun úrgangs samrýmist skuldbindingum Íslands vegna EES-samningsins og er með því verið að innleiða EES-gerðir og lagfæra þegar innleiddar EES-gerðir. Ennfremur er lögð til sú breyting á lögum um meðhöndlun úrgangs að Umhverfisstofnun (UST) fái heimild til að leggja á stjórnvaldssektir vegna brota á lögnum. Slík heimild hefur ekki verið til staðar áður en er að mati HER mikilvægt verkfæri til að knýja á um úrbætur og taka á brotum. HER telur því nauðsynlegt að í lögnum verði heilbrigðisnefndum einnig veitt heimild til að leggja á stjórnvaldssektir er varðar þau atriði sem þeim er skylt að framfylgja skv. lögum um meðhöndlun úrgangs. Athugavert er að skv. ákvæði frumvarpsins um stjórnvaldssektir fæst ekki betur séð en að UST fái heimild til að leggja á sektir vegna brota sem falla undir eftirlit og skyldur heilbrigðisnefnda. Í frumvarpinu er einnig tilgreint að Umhverfisstofnun sé heimilt að kæra brot til lögreglu. Einnig þarf að veita heilbrigðisnefndum sömu heimild. Mikilvægt er að þeir aðilar sem sjá um að framfylgja lögum um meðhöndlun úrgangs séu jafnrétt háir þegar kemur að úrræðum til að knýja á um framkvæmd laganna enda getur annað leitt til árekstra og óvissu.

Athugasemdir við einstakar greinar:

15.gr. liður b (64 gr. b). *Reglugerð og gjaldskrá um endurvinnslu skipa.*  
Í greininni er tilgreint að ráðherra skuli, að fengnum tillögum UST, setja gjaldskrá fyrir veitta þjónustu og verkefni stofnunarinnar vegna endurvinnslu skipa og veitingu starfsleyfis. Ekki er tilgreint nokkuð um gjaldtökuheimild heilbrigðisnefnda vegna þeirra verkefna í málaflokknum. HER telur að svo sé litið á að gjaldtökuheimild fyrir heilbrigðisnefnd liggi hér í lögum nr. 7/1998. Að öðrum kosti þarf að tilgreina gjaldtökuheimild heilbrigðisnefnda í þessum málaflokki í lögnum.

17. gr. liður a (66. gr. a) *Stjórnvaldssektir*.

Í greininni fær UST heimild til að leggja stjórnvaldssektir á einstakling eða lögaðila sem brýtur gegn ákveðnum greinum laganna. Stjórnvaldssektir eru nýtt tæki til að knýja á um úrbætur og til að taka á brotum. HER telur nauðsynlegt að í lögum verði heilbrigðisnefndum einnig veitt heimild til að leggja á stjórnvaldssektir er varðar þau atriði sem þeim er skylt að framfylgja skv. lögum um meðhöndlun úrgangs. Að óbreyttu myndi heimild UST til að beita stjórnvaldssektum ná að nokkru leiti yfir atriði sem heilbrigðisnefndum ber að hafa eftirlit með. Ekki fæst séð hvernig slíkt fyrirkomulag gæti virkað og myndi það leiða til óvissu og árekstra. HER leggur því til að eftir 1. mgr. verði bætt verði við greinina, eftir 1. mgr. eftirfarandi mgr.

"Heilbrigðisnefnd getur lagt á stjórnvaldssektir á einstakling eða lögaðila sem brýtur gegn:

1. Banni við losun úrgangs annars staðar en á móttökustöð eða í sorpílát og opinni brennslu hans, sbr. 9. gr.
2. Ákvæðum um að starfsemi hafi gilt starfsleyfi eða skilyrðum starfsleyfis, sbr. 14 gr.
3. Ákvæðum um skyldur söluaðila rafhlaðna og rafgeyma, sbr. 3. mgr. 33. gr.
4. Banni við förgun raf- og rafeindatækjaúrgangs án viðeigandi meðhöndlunar, sbr. 44. gr. b.
5. Banni við blöndun spilliefna, sbr. 2. mgr. 54. gr.
6. Ákvæðum um merkingu spilliefna, sbr. 55. gr.
7. Ákvæðum um skráningu spilliefna, sbr. 56. gr.

Við ákvörðun sekta skal m.a. taka tillit til alvarleika brots, hvað það hefur staðið lengi, samstarfsvilja hins brotlega aðila og hvort um ítrekað brot er að ræða. Jafnframt skal líta til þess hvort ætla megi að brotið hafi verið framið í þágu hagsmuna fyrirtækisins og hvort hægt hafi verið að koma í veg fyrir lögbrotið með stjórnun og eftirliti."

HER leggur svo til breytingar sem auðkenndar eru með skáletrun á öðrum málsgreinum greinarinnar:

Umhverfisstofnun og *heilbrigðisnefnd* er heimilt að ákveða hærri sektir hafi aðili hagnast á broti. Skal upphæð stjórnvaldssektar þá ákveðin sem allt að tvöfalt margfeldi af þeim hagnaði sem aðili hefur aflað sér með broti gegn lögum þessum eða reglugerðum settum samkvæmt þeim, þó innan þess ramma sem er ákveðin í 4. mgr. Sektir sem eru lagðar á einstaklinga geta numið frá 10.000–10.000.000 kr. Sektir sem eru lagðar á lögaðila geta numið frá 25.000–25.000.000 kr. Gjalddagi stjórnvaldssektar er 30 dögum eftir að ákvörðun um sektina var tekin. Hafi stjórnvaldssekt ekki verið greidd innan 15 daga frá gjalddaga skal greiða dráttarvexti af fjárhæð sektarinnar frá gjalddaga. Ákvörðun Umhverfisstofnunar *eða heilbrigðisnefndar* um stjórnvaldssekt er aðfararhæf og renna sektir í ríkissjóð *eða eftir tilvikum til viðkomandi sveitarfélags* að frádregnum kostnaði við álagningu og innheimtu. Um ákvörðun og útreikning dráttarvaxta fer eftir lögum um vexti og verðtryggingu.

Stjórnvaldssektum skal beitt óháð því hvort lögbrot eru framin af ásetningi eða gáleysi. Aðili máls getur einungis skotið ákvörðun um stjórnvaldssekt til dómstóla. Málshöfðunarfrestur er þrjú mánuðir frá því að ákvörðun var tekin. Málskot frestar aðför. Í máli sem beinist að einstaklingi og lokið getur með álagningu stjórnvaldssekta hefur maður, sem rökstuddur grunur leikur á að hafi gerst sekur um lögbrot, rétt til að neita að svara spurningum eða afhenda gögn eða muni nema hægt sé að útiloka að það geti haft þýðingu fyrir ákvörðun um brot hans. Umhverfisstofnun og *heilbrigðisnefnd* skal leiðbeina hinum grunaða um þennan rétt. Heimild Umhverfisstofnunar og *heilbrigðisnefndar* til að leggja á stjórnvaldssektir

samkvæmt lögum þessum fellur niður þegar fimm ár eru liðin frá því að háttsemi lauk. Fyrningarfrestur rofnar þegar Umhverfisstofnun *eða heilbrigðisnefnd* tilkynnir aðila um upphaf rannsóknar á meintu broti. Rof frests hefur réttaráhrif gagnvart öllum sem staðið hafa að broti.

17. gr. liður b (66. gr. b) *Kæra til lögreglu*.

Í greininni fær UST heimild til að kæra brot til lögreglu. HER telur að heilbrigðisnefnd skuli fá sambærilega heimild skv. lögnum, eins og með heimild til að leggja á stjórnvaldssektir sbr. 17. gr. lið a í frumvarpinu. HER leggur því til að greinin hljóði svona:

"Umhverfisstofnun *og heilbrigðisnefnd* er heimilt að kæra brot til lögreglu. Ef brot eru meiri háttar ber Umhverfisstofnun *eða heilbrigðisnefnd* að vísa þeim til lögreglu. Brot telst meiri háttar ef verknaður er framinn með sérstaklega vítaverðum hætti eða við aðstæður sem auka mjög á saknæmi brotsins. Jafnframt getur Umhverfisstofnun *eða heilbrigðisnefnd* á hvaða stigi málsins sem er vísað máli vegna brota á lögum þessum til opinberrar rannsóknar. Gæta skal samræmis við úrlausn sambærilegra mála. Með kæru Umhverfisstofnunar *eða heilbrigðisnefndar* skulu fylgja afrit þeirra gagna sem grunur um brot er studdur við. Ákvæði IV.–VII. kafla stjórnslulaga gilda ekki um ákvörðun Umhverfisstofnunar *eða heilbrigðisnefndar* um að kæra mál til lögreglu. Umhverfisstofnun *eða heilbrigðisnefnd* er heimilt að láta lögreglu og ákærvaldi í té upplýsingar og gögn sem stofnunin hefur aflað og tengjast þeim brotum sem tilgreind eru í 2. mgr. Umhverfisstofnun *og heilbrigðisnefnd* er heimilt að taka þátt í aðgerðum lögreglu sem varða rannsókn þeirra brota sem tilgreind eru í 2. mgr. Lögreglu og ákærvaldi er heimilt að láta Umhverfisstofnun *eða heilbrigðisnefnd* í té upplýsingar og gögn sem hún hefur aflað og tengjast þeim brotum sem tilgreind eru í 2. mgr. Lögreglu er heimilt að taka þátt í aðgerðum Umhverfisstofnunar *og heilbrigðisnefndar* sem varða rannsókn þeirra brota sem tilgreind eru í 2. mgr."

HER telur það framfaraskref að heimild til að leggja á stjórnvaldssektir skuli koma inn í lög. Nauðsynlegt er þó að þau stjórnvöld sem sjá um framkvæmd einstakra laga séu jafnréttá þegar kemur að veitingu slíkra heimilda. Heilbrigðisnefndir gegna veigamiklu hlutverki í að framfylgja lögum og reglugerðum er varða mengun og hollustuhætti og stjórnvaldssektir eru mikilvægt tæki fyrir þær í viðbót við önnur þvingunarúrræði.

Virðingarfyllt  
f.h. heilbrigðisnefndar Reykjavíkur

Árný Sigurðardóttir  
framkvæmdastjóri

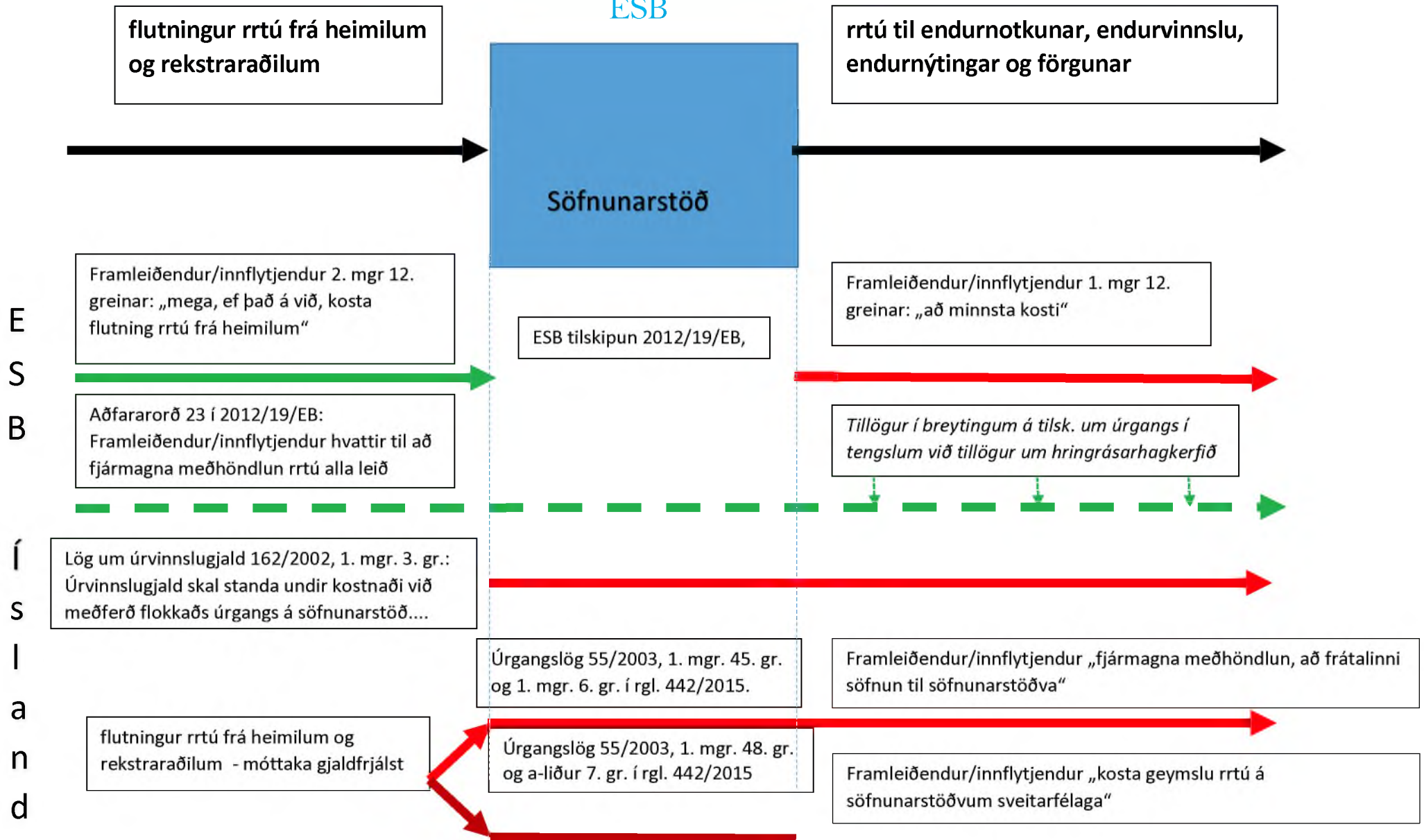
Kristín Lóa Ólafsdóttir  
heilbrigðisfulltrúi

Svava S. Steinarsdóttir  
heilbrigðisfulltrúi



# Yfirlit yfir kostnaðarskiptingu á meðhöndlun raftækjaúrgangs (rrtú) í íslensku regluverki og regluverki

ESB



# Skýringar

## 1. Meðhöndlun rrtú skiptist í 3 áfanga:

- a. Flutningur frá upprunastað (heimili, rekstraraðilar) að söfnunarstöð
- b. Meðhöndlun (flokkun, geymsla o.fl.) á söfnunarstöð
- c. Flutningur frá söfnunarstöð til endurnýtingar og/eða förgunar

## 2. Regluverk ESB

- a. Tilskipun 2012/19/EB gerir kröfu um að framleiðendur/innflytjendur rrtú beri ábyrgð (og þar með kostnað) á meðhöndlun rrtú að lágmarki frá söfnunarstöð (áfangi c).
- b. Í aðfararorðum tilskipunarinnar eiga aðildarríki að hvetja framleiðendur/innflytjendur til að taka fulla ábyrgð á meðhöndlun rrtú (áfangar a-c). Það hafi í för með sér að neytandi (kaupandi rrtú) greiði fyrir meðhöndlun rrtú en ekki hinn almenni skattgreiddandi. Þetta sé í samræmi við mengunarbótaþingluna.
- c. Í tillögum að breytingum á rammatilskipun ESB um úrgang (2008/98/EB) kemur fram að aðildarríki eigi að taka videigandi aðgerðir til að tryggja að framleiðendur/innflytjendur taki fulla ábyrgð (= allan kostnaðinn) á meðhöndlun rrtú.

## 3. Íslenskt regluverk

- a. Í 1. mgr. 3. gr. í lögum nr. 162/2002 um úrvinnslugjald segir: „Úrvinnslugjald skal standa undir kostnaði við meðferð flokkaðs úrgangs á söfnunarstöð...“
- b. Í 1. mgr. 45. gr. í lögum nr. 55/2003 um meðhöndlun úrgangs segir: „Í ábyrgð framleiðanda og innflytjanda felst að þeir skulu fjármagna og tryggja meðhöndlun raf- og rafeindatækjaúrgangs, að frátalinni söfnun til söfnunarstöðva...“  
Samhljóða ákvæði er í 1. mgr. 6. gr í reglugerð nr. 442/2015 um raf- og rafeindatækjaúrgang.
- c. Í á-lið 48. gr. í lögum nr. 55/2003 um meðhöndlun úrgangs segir: „[framleiðendur/innflytjendur] kosta geymslu raf- og rafeindatækjaúrgangs á söfnunarstöðvum sveitarfélaga.“. Samhljóða ákvæði er í a-lið 7. gr í reglugerð nr. 442/2015 um raf- og rafeindatækjaúrgang.



## Tillaga um hvernig ákveða megi sanngjarna upphæð endurgjalds fyrir útlagðan kostnað við meðhöndlun rrtú

Ágreiningur hefur verið frá upphafi milli umhverfis- og auðlindaráðuneytisins annars vegar og Sambands íslenskra sveitarfélaga hins vegar um sanngjarna upphæð endurgjalds frá lagasetningu um meðhöndlun rrtú. Gjaldskrá sem ráðuneytið setti árið 2009 þótti engan vegin endurspegla raunkostnað á söfnunarstöðvum sveitarfélaga fyrir meðhöndlun þessa úrgangs. Enn er deilt eftir að rrtú var færður undir Úrvinnslusjóð, þ.e. úrvinnslugjald var lagt á rafvörur frá og með 1. janúar 2015. Nú liggja fyrir kostnaðartölur vegna meðhöndlunar rrtú fyrir fyrsta heila árið sem sýna að kostnaður rekstraraðila söfnunarstöðva sveitarfélaga, reiknaður per kg, er langtum hærra en endurgjald sem var ákveðið.

Umhverfis- og auðlindaráðuneytið telur að endurgjald fyrir meðhöndlun rrtú nái eingöngu til geymslu úrgangsins á söfnunarstöðvum sveitarfélaga, í samræmi við ofangreind ákvæði 48. gr. í úrgangslögum. Sveitarfélög hafa á hinn bóginn litið á ákvæði 45. greinar, en í henni er talin vera skýr krafa um fjármögnun meðhöndlunar á rrtú, nema fyrir söfnun frá upprunastað, þ.e. frá heimilum eða atvinnurekstri. Ef tekið er sérstaklega fram í lögum að fjármögnun eigi ekki að ná til söfnunar frá heimilum hlýtur hún að ná yfir hina áfanga meðhöndlunarferilsins, þ.e. á söfnunarstöðvum og svo í frekari endurnýtingu og/eda förgun. Ennfremur má benda á 3. gr. í lögum um úrvinnslugjald, þar sem segir að það standi undir kostnað við meðferð úrgangs á söfnunarstað.

Samband íslenskra sveitarfélaga lítur svo á að hugtakið „meðhöndlun“ feli í sér meira en einungis landnotkun söfnunargáma á söfnunarstöðvum. Hins vegar sé óljóst hvað „geymsla“ feli í sér, hugtakið er hvergi skilgreint.

**Í ljósi þessa leggur Samband íslenskra sveitarfélaga til við Alþingi að það skýri ofangreind lagaákvæði og breyti með þeim hætti, að endurgjald verði látið ná yfir meðhöndlun rrtú á tilteknum áföngum í ferli meðhöndlunar (áfangi 2 og 3). Ennfremur verði skýrt hvað felst í meðhöndlun rrtú, t.d. flokkun, merking, eftirlit við söfnunargáma, laun starfsmanna sem sinna söfnun rrtú o.fl.**

Benda má á, eins og fram kemur í ofangreindum skýringum, að Evrópusambandið er að undirbúa breytingu á núverandi regluverki með það fyrir augum að framleiðendaábyrgð nái yfir allt meðhöndlunarferlið, frá upprunastað til endanlegrar nýtingar eða förgunar. Slíkt er talið vera í samræmi við mengunarbótaregluna, að færa kostnaðinn við meðhöndlun rrtú frá skattgreiðendum til neytenda, þ.e. til þeirra sem bera ábyrgð á mengun ef til hennar kemur. Nú þegar eiga aðildarríki ESB hvetja framleiðendur/innflytjendur til að taka á sig allan kostnaðinn við meðhöndlun rrtú, en slíkt er þó valkvætt frekar en afdráttarlaus krafa.



## SAMBAND ÍSLENSKRA SVEITARFÉLAGA

Alþingi  
b.t. umhverfis- og samgöngunefndar  
Austurstræti 8-10  
150 Reykjavík

Reykjavík 18. maí 2016

1601075SA GB  
Málalykill: 00.64

### **Efni: Umsögn um frv. til laga um meðhöndlun úrgangs, 670. mál**

Vísað er til tölvupósts frá nefndasviði Alþingis, dags. 4. maí sl., þar sem óskað er eftir umsögnum um ofangreint mál.

#### **Almennt um frumvarpið**

Meginefni frumvarpsins varðar innleiðingu ýmissa tilskipana ESB um úrgangsmál, sem sambandið gerir aðeins óverulegar athugasemdir við. Jafnframt eru lagðar til breytingar á kæruheimild laganna um málskot til úrskurðarnefndar umhverfis- og auðlindamála og ný ákvæði um endurvinnslu skipa, sem að áliti sambandsins eru til bóta.

Sambandið gerir hins vegar athugasemd við ákvæði sem heimilar Umhverfisstofnun að leggja á stjórnvaldssektir vegna brota á lögum um meðhöndlun úrgangs, eins og nánar verður gerð grein fyrir í þessari umsögn, og leggur til að lögfestingu þeirra ákvæða verði frestað þar til fram hefur farið heildarendurskoðun á lögum um meðhöndlun úrgangs og lögum um hollustuhætti og mengunarvarnir.

Sambandið leggur til að við frumvarpið bætist ný grein, þar sem skerpt er á markmiðsákvæði 1. gr. laganna. Er sú tillaga byggð á tillögum starfshóps sambandsins um úrgangsmál, sem nýlega lauk störfum.

Jafnframt leggur sambandið til orðalagsbreytingu við 4. gr., sem fjallar um vinnslu og birtingu tölulegra upplýsinga um úrgang. Mikilvægt er að sú úrvinnsla, sem Umhverfisstofnun er falin samkvæmt lögum, nýtist ekki eingöngu til að uppfylla alþjóðlega samninga. Staðreyndin er hins vegar sú að áreiðanlegar og samræmdar tölur fyrir magn, tegundir og uppruna úrgangs frá öllum úrgangshöfum og þeim sem meðhöndla úrgang, liggja ekki fyrir nema að hluta og þá helst fyrir landið í heild. Þessi staða torveldar vandaða stefnumótun, áætlanagerð og ákvarðanir um fjárfestingar.

#### **Tillaga um að skerpa á markmiðsgrein 1. gr. laganna – ný frumvarpsgrein**

Sambandið ítrekar tillögu, sem komið var á framfæri við umhverfis- og auðlindaráðuneytið við vinnslu frumvarpsins, um að við 1. gr. laga um meðhöndlun úrgangs, sem fjallar um markmið laganna, bætist ný málsgrein, svohljóðandi:

*Við gerð tillagna um stefnu stjórnvalda í úrgangsmálum skal ávallt höfð hliðsjón af markmiðum skv. 1. mgr. Leggja skal mat á hvort tillögur hafa jákvæð eða neikvæð áhrif á nýtingu innviða til úrgangsmeðhöndlunar og hvort þær kalli á nýjar fjárfestingar í innviðum.*

Skýring: Of lítið samstarf hefur verið milli ríkis og sveitarfélaga um stefnumótun í úrgangsmálum. Hefur það í sumum tilvikum valdið sveitarfélögum óþarfa útgjöldum að reglur hafa verið settar án samráðs við þau. Einnig hafa lög og reglugerðir í sumum



tilvikum verið túlkuð of þröngt eða beinlínis rangt og þar með takmarkað svigrúm sveitarfélaga til þess að haga úrgangsmálum með þeim hætti sem þau telja samfélagslega, umhverfislega og fjárhagslega hagkvæmast.

Að áliti sambandsins er þessi viðbót við markmiðsgreinina til þess fallin að útfæra hana nánar og undirstrika að stjórnvöldum beri að gæta að hagkvæmni og framkvæmanleika allra tillagna við mótun framtíðarstefnu í úrgangsmálum. Í því felst að framkvæmd verði kostnaðar- og ábatagreining sem sveitarfélögin telja vera nauðsynlegt til þess að komast að skynsamlegri niðurstöðu um hvert beri að stefna í þessum mikilvæga málaflokki.

### **Ábendingar við einstakar greinar**

**Um 2. gr.** Sambandið bendir á að í 6. gr. laganna er heimild fyrir ráðherra að setja reglugerð um nánari ákvæði um svæðisáætlanir um meðhöndlun úrgangs. Að áliti sambandsins er eðlilegra að setja í slíkri reglugerð ákvæði um framkvæmdaratriði á borð við það á hvaða formi upplýsingar skuli veittar heldur en að kveða á um það í lögum.

Í fljótu bragði kann tillagan að fela í sér fremur einfalda lagabreytingu en mikilvægt er þó að Umhverfisstofnun ákveði ekki einhliða það form sem upplýsingar skulu veittar á, sbr. athugasemdir sambandsins við 4. gr. frumvarpsins.

**Um 4. gr.** Á undan orðunum „til að uppfylla alþjóðlega samninga“ komi: sem nauðsynlegar eru fyrir gerð svæðisáætlana og.

Skýring: Samkvæmt 6. gr. laga um meðhöndlun úrgangs skal sveitarstjórn, ein eða fleiri í sameiningu, semja og staðfesta svæðisáætlun um meðhöndlun úrgangs sem gildir fyrir viðkomandi svæði til tólf ára í senn og skal sú áætlun fylgja stefnu um meðhöndlun úrgangs og stefnu um úrgangsförvarnir, sbr. 5. gr. Áætlunin skal taka mið af lögum þessum og reglugerðum settum samkvæmt þeim og hafa að markmiði að draga markvisst úr myndun úrgangs og auka endurnotkun og endurnýtingu. Í áætluninni skulu m.a. koma fram upplýsingar um stöðu úrgangsmála á svæðinu, aðgerðir til að bæta endurnotkun, endurnýtingu og förgun og hvernig sveitarstjórn hyggst ná markmiðum stefnu um meðhöndlun úrgangs og stefnu um úrgangsförvarnir. Í áætluninni skal jafnframt fjalla um úrgangsförvarnir.

Í almennum athugasemdum með frumvarpinu er vísað til texta úr umsögn sambandsins til umhverfis- og samgöngunefndar Alþingis, þar sem segir m.a.

„Í ljósi þess að í svæðisáætlunum sveitarfélaga á að útfæra nánar stefnumörkun um meðhöndlun úrgangs telur sambandið eðlilegt að upplýsingar um úrgang verði sveitarfélögum aðgengilegar beint, án milligöngu Umhverfisstofnunar, til þess að þau geti með viðeigandi hætti sinnt ábyrgðarhlutverki sínu gagnvart söfnun, endurvinnslu og förgun úrgangs.“

Eins og áður segir vantar verulega á að nægilega vandaðar tölfræðiupplýsingar liggi fyrir um stöðu úrgangsmála m.t.t. svæðisáætlana, s.s. um magn úrgangs sem til fellur hjá rekstraraðilum og uppruna hans. Úr þessu þarf að bæta til að auðvelda stefnumótun og áætlanagerð um úrgang. Ef tekst að koma þessum atriðum í lag á jafnframt að vera auðvelt að uppfylla kröfur um upplýsingagjöf á grundvelli alþjóðlegra skuldbindinga Íslands.



Tekið skal fram að sambandið leggst ekki gegn því að hætt verði að birta skýrslur frá einstökum rekstraraðilum sem meðhöndla úrgang, enda náist framangreint markmið. Sambandið hefur þó þann fyrirvara á afstöðu sinni að ekki kemur fram í frumvarpinu hvort Umhverfisstofnun sé ætlað fjármagn til þess að sinna tölfræðilegri úrvinnslu skýrslna sem stofnuninni berast um úrgangsmál. Undirstrika verður að hér er um forgangsverkefni að ræða, sem brýnt er að leysa. Hugsanlegt er að aðrir aðilar en Umhverfisstofnun séu betur til þess fallnir að sinna þessu verkefni, svo sem Úrvinnslusjóður, sem þegar vinnur mikla tölfræði um úrgangsmál.

#### **Um 9. gr.**

Í greininni er lögð til ný reglugerðarheimild, um umbúðaúrgang. Fram kemur í skýringum að á vettvangi ESB hefur verið samþykkt breyting á tilskipun 94/62/EB um umbúðir og umbúðaúrgang, varðandi minnkun á notkun léttu burðarplastpoka. Þessi breytingatilskipun er ekki orðin hluti af EES-samningnum og hefur ekkert samráð verið haft við sveitarfélögin um innleiðingu hennar. Lögð er áhersla á að það verði gert við gerð reglugerðar um þetta málefni, sem vænta má að geti haft umtalsverð áhrif hér á landi.

#### **Um 10. gr.**

Sambandið gerir ekki athugasemd við þær breytingar sem lagðar eru til á VII. kafla laganna, sem fjallar um raf- og rafeindatækjaúrgang. Hins vegar vill sambandið vekja athygli nefndarinnar á ágreiningi um framkvæmd þessara ákvæða laganna, sem snýr að kröfum sveitarfélaga um eðlilegar greiðslur fyrir aðstöðu á söfnunarstöðvum sveitarfélaga fyrir gáma þar sem tekið er á móti þessari gerð úrgangs.

Ákvæði um framleiðendaábyrgð á raf- og rafeindatækjum komu fyrst inn í lög um meðhöndlun úrgangs nr. 55/2003 með lögum nr. 73/2008. Frá þeim tíma hefur ávallt verið skýrt kveðið á um að sveitarfélögum er skylt að taka við þessum flokki úrgangs á söfnunarstöðvum frá heimilum án gjalds. Hins vegar hefur fyrirkomulagi á fjármögnun móttöku/söfnunar þessa úrgangs tekið breytingum:

1. Skv. lögum nr. 73/2008 setti umhverfis- og auðlindaráðuneytið gjaldskrá fyrir afnot skilakerfa af aðstöðu á söfnunarstöðvum. Í þeim lögum var einnig kveðið á um heimild sveitarfélaga til að taka gjald fyrir móttöku þessa úrgangs frá öðrum en heimilum, til að standa undir kostnaði við móttöku og geymslu hans.
2. Í lögum nr. 58/2011 var ákvæði um gjaldskrá umhverfis- og auðlindaráðherra fellt brott en þess í stað var í lögnum vísað til þess að um gjaldtöku færi skv. 11. gr. laganna (nú 23. gr.).
3. Eftir breytingar sem gerðar voru með lögum nr. 63/2014 er ekki lengur um að ræða gjaldtöku fyrir aðstöðu fyrir söfnun þessa úrgangsflokks á söfnunarstöðvum. Í skýringum við 21. gr. frumvarps til þeirra laga segir: „Í lögnum er nú greint á milli raf- og rafeindatækjaúrgangs frá heimilum annars vegar og annars raf- og rafeindatækjaúrgangs hins vegar. Söfnunarstöðvum ber að taka á móti báðum flokkum en er heimilt að innheimta gjald fyrir aðstöðu skilakerfis vegna raf- og rafeindatækjaúrgangs frá heimilum og fyrir móttöku og geymslu á öðrum raf- og rafeindatækjaúrgangi. Í frumvarpi þessu er gert ráð fyrir að þessi greinarmunur á flokkum raf- og rafeindatækjaúrgangs verði aflögð og að söfnunarstöðvum beri að taka við slíkum úrgangi gjaldfrjálst.



Úrvinnslugjald samkvæmt lögum um úrvinnslugjald mun greiða fyrir söfnun, flutning og meðhöndlun raf- og rafeindatækjaúrgangsins.”

4. Reglugerð nr. 442/2015 um raf- og rafeindatækjaúrgang gildir um söfnun, móttöku, geymslu, söfnun, endurvinnslu og aðra meðhöndlun raf- og rafeindatækjaúrgangs. Í reglugerðinni er aðkoma sveitarfélaga skilgreind mjög þröngt og er greiðsla úrvinnslugjalds einskorðað við geymslu úrgangsins á söfnunarstöðvum, sbr. m.a. a-lið 7. gr. og 2. mgr. 8. gr. Virðist þröng túlkun umhverfis- og auðlindaráðuneytisins í fyrrgreindu bréfi byggð á orðalagi reglugerðarinnar, fremur en skýringum við lögin, sbr. 3-lið hér að framan.

Sambandið óskar eftir því að við meðferð frumvarpsins skerpi Alþingi á þeirri túlkun, í nefndarálitum með frumvarpinu, að sveitarfélögin fái ekki eingöngu óverulega þóknun fyrir geymslu raftækjaúrgangs á söfnunarstöðvum heldur taki greiðslur frá Úrvinnslusjóði til sveitarfélaga mið af því þjónustustigi sem veitt er á söfnunarstöðvum.

**Um 15. gr.**

Í greininni er lagt til að við lögin bætist nýr kafli um endurvinnslu skipa. Sambandið telur þessi ákvæði vera skynsamlega viðbót við lögin.

**Um 17. gr.**

Í greininni er lagt til að Umhverfisstofnun geti lagt stjórnvaldssektir á einstakling eða lögaðila sem brýtur gegn tilteknum ákvæðum laganna.

Sambandið leggur til að lögfestingu slíkra ákvæða verði frestað og færir fyrir því eftirfarandi ástæður:

- Að álit sambandsins skortir verulega á rökstuðning fyrir nauðsyn þess að taka upp ákvæði um svo víðtækar heimildir til álagningar stjórnvaldssekta sem hér er lagt til. Samkvæmt gildandi lögum hefur Umhverfisstofnun heimild til þess að leggja á dagsektir, allt að 500.000 kr. á dag, ef aðili verður ekki við tilmælum um úrbætur innan tiltekins frests. Í frumvarpinu er lagt til að stjórnvaldssektir geti orðið á mjög víðu bili, þannig að sektir á einstaklinga geti orðið á bilinu 10.000 kr. til 10.000.000 og á lögaðila frá 25.000 til 25.000.000, óháð því hvort brot eru framin af ásetningi eða gáleysi.
- Við endurskoðun laga um úrgangsmál, sem stendur fyrir dyrum, getur vissulega verið tilefni til þess að skoða hvort viðurlög við brotum á einstökum ákvæðum laganna, sbr. einkum 3. mgr. 9. gr. um óheimila losun úrgangs og opna brennslu hans, eru nægilega þung. Afar fá dæmi eru um að einstaklingar eða lögaðilar hafi verið ákærðir fyrir þá háttsemi sem þar er lýst, sem í mörgum tilvikum er einnig refsiverð skv. náttúruverndarlögum. Eftirlit er í höndum UST og heilbrigðiseftirlits sveitarfélaga og hafa þessar stofnanir m.a. heimild til þess að leggja á dagsektir, að hámarki 500.000 kr. á dag. Ekki verður hins vegar séð að sú lagabreyting sem hér er lögð til stuðli beinlínis að því að taka á þessu vandamáli.
- Undanfarið hefur einnig verið unnið að endurskoðun laga um hollustuhætti og mengunarvarnir. Þar hefur m.a. verið rætt um mögulegar breytingar á verkaskiptingu Umhverfisstofnunar og heilbrigðiseftirlits sveitarfélaga, þannig að heilbrigðiseftirlitið taki við flestu eða jafnvel öllu eftirliti frá UST. Eðlilegt er



að ræða þá breytingu, sem lögð er til í 17. gr., í því samhengi enda eru lög um hollustuhætti og mengunarvarnir hinn almenni lagabálkur um mengunareftirlit á meðan lög um meðhöndlun úrgangs eru sérlæg.

- Ef Alþingi telur brýna þörf vera á því að slíkt ákvæði verði lögfest er farið fram á það að sveitarfélög og fyrirtæki þeirra verði undanþegin ákvæðinu. Þau brot sem einkum gætu varðað sveitarfélögin stjórnvaldssektum eru 14.-16. liðir 1. mgr., sem fjalla um urðunarstaði og brennslustöðvar. Ekki verður annað séð, að áliti sambandsins, en að ákvæði gildandi laga um dagsektir tryggi að ákvæði laganna um þessa starfsemi verði uppfyllt.
- Sambandið telur ríka ástæðu til að minna á að sveitarfélögin og fyrirtæki á þeirra vegum sinna meðhöndlun úrgangs sem lögbundinni almannatjónustu í þágu íbúa sinna. Þessi þjónusta er ekki rekin í hagnaðarskyni. Það er með öllu óásættanlegt að þessir aðilar geti mögulega átt yfir höfði sér háar stjórnvaldssektir og verður ekki séð hvaða tilefni gæti verið til þess að innleiða slík ákvæði í úrgangslöggjöfina.

Eðlilegast væri, að áliti sambandsins, að taka tillöguna til frekari skoðunar við fyrirhugaða heildarendurskoðun laga um hollustuhætti og mengunarvarnir og laga um meðhöndlun úrgangs.

#### Um 18. gr.

Sambandið styður þá breytingu sem lögð er til í greininni, að stjórnvaldsákvæðanir, sem teknar eru á grundvelli laganna, sæti kæru til úrskurðarnefndar umhverfis- og auðlindamála.

Virðingarfyllt

SAMBAND ÍSLENSKRA SVEITARFÉLAGA

Karl Björnsson  
framkvæmdastjóri



SAMKEPPNISEFTIRLITIÐ

Alþingi  
b.t. skrifstofu Alþingis, nefndasviðs  
Austurstræti 8-10  
150 Reykjavík

Reykjavík, 31. maí 2016

Tilv.: 1605016

**Efni: Umsögn Samkeppniseftirlitins um frumvarp til laga um breytingu á lögum um meðhöndlun úrgangs og lögum um ráðstafanir gegn umhverfismengun af völdum einnota umbúða fyrir drykkjarvörur (EES-reglur, stjórnvaldssektir o.fl.), 670. mál.**

Með tölvupósti, dags. 23. maí sl., óskaði Samkeppniseftirlitið eftir tækifæri til að koma að athugasemdum vegna framangreinds frumvarps, þskj. 1098 - 670. mál. Með tölvupósti sama dag, var Samkeppniseftirlitinu veitt færi á að koma að umsögn vegna málsins.

Samkeppniseftirlitið hefur á undanförunum misserum í ákvörðunum sínum og álitum látið sig varða samkeppni við meðhöndlun úrgangs. Samkeppniseftirlitið fagnar því þessu tækifæri til koma að athugasemdum við frumvarpið.

Samkeppniseftirlitið lýsir yfir ánægju með þær breytingar sem lagðar hafa verið til í 4. gr. frumvarpsins, m.a. í tilefni af ábendingum eftirlitsins. Í tillagðri grein segir; „Umhverfisstofnun skal tryggja að birtar séu á vefnum tölulegar upplýsingar sem byggjast á skýrslum rekstraraðila til að uppfylla alþjóðlega samninga.“ Samband íslenskra sveitarfélaga, Sorpa og Reykjavíkurborg benda í umsögnum sínum við frumvarpið á að með þessari leið sé ekki tekið mið af þörfum sveitarfélaga, m.a. vegna gerðar áætlana um meðhöndlun úrgangs. Að mati Samkeppniseftirlitsins er mikilvægt að áætlanir um meðhöndlun úrgagns byggist á sem bestum upplýsingum og samráði við alla rekstraraðila í meðhöndlun úrgangs. Er það mikilvægt m.a. í því skyni að meta þörf á fjárfestingu í greininni. Að sama skapi er mikilvægt að upplýsingaöflun og dreifing upplýsinga til rekstraraðila skerði ekki samkeppni. Af þeim sökum leggur Samkeppniseftirlitið til að orðalagi 4. gr. frumvarpsins verði breytt á eftirfarandi hátt:

*„Umhverfisstofnun skal tryggja að birtar séu á vefnum tölulegar upplýsingar sem byggjast á skýrslum rekstraraðila til að uppfylla alþjóðlega samninga og kröfur sem lög um meðhöndlun úrgangs leggja á sveitarfélög og rekstraraðila.“*



Í umsögnum sínum við frumvarpið gera Samband íslenskra sveitarfélaga, Sorpa og Reykjavíkurborg tillögu um breytingu á markmiðsákvæði laganna. Samkeppniseftirlitið hefur bent á að skerpa þurfi á ákvæðum laganna m.a. um hlutverk og samspili einkaaðila og opinberra aðila við meðhöndlun úrgangs. Um það má m.a. vísa til álits Samkeppniseftirlitsins nr. 1/2014, *Samkeppnishömlur við meðhöndlun úrgangs*,<sup>1</sup> og sameiginlega skýrslu norrænu samkeppniseftirlitanna 2016, *Competition in the waste management sector – preparing for the circular economy*.<sup>2</sup> Það er þó mat Samkeppniseftirlitsins að slíkar breytingar eigi betur heima við heildarendurskoðun laga um meðhöndlun úrgangs eða í kjölfar sérstakrar skoðunar á þessum þætti laganna.

Í umsögnum framangreindra aðila er jafnframt bent á ágreining sem hefur verið um kostnað sveitarfélaga og greiðslur frá Úrvinnslusjóði vegna móttöku og geymslu raf- og rafeindatækjaúrgangs. Ákvörðun þessara greiðslna varðar þó ekki efni frumvarpsins eins og það liggur fyrir núna. Að mati Samkeppniseftirlitsins er mikilvægt að þessar greiðslur endurspegli raunkostnað sveitarfélaga við móttöku og geymslu úrgangsins. Þá mega slíkar greiðslur ekki gera sveitarfélögum eða fyrirtækjum þeirra kleift að sölsa undir sig starfsemi á þessu sviði sem áður hefur ríkt samkeppni einkaaðila um. Samkeppniseftirlitinu hafa borist ábendingar um að sveitarfélög og fyrirtæki þeirra krefjist töluverðrar fjárhæðar frá endurvinnslufyrirtækjum sem vilja taka að sér endurvinnslu þessa úrgangsflokks. Þetta sé aukagreiðsla sem bætist við greiðslur sveitarfélaga frá Úrvinnslusjóði. Samkeppniseftirlitið leggur því til, líkt og Samband íslenskra sveitarfélaga, að skerpt verði á því hvaða hlutverk sveitarfélög hafa að þessu leyti og hvaða kostnað sveitarfélaganna úrvinnslugjaldinu er ætlað að dekkja.

Virðingarfyllst,  
Samkeppniseftirlitið

Magnús Þór Kristjánsson

<sup>1</sup> [http://www.samkeppni.is/media/alit-2014/Alit\\_1\\_2014\\_Samkeppnishomlur\\_vid\\_medhondlun\\_urgangs.pdf](http://www.samkeppni.is/media/alit-2014/Alit_1_2014_Samkeppnishomlur_vid_medhondlun_urgangs.pdf).

<sup>2</sup> Sjá frétt og hlekk á skýrsluna á slóðinni: <http://www.samkeppni.is/utgafa/frettir/nr/2769>.



Nefndasvið Alþingis  
b.t. umhverfis- og samgöngunefndar  
nefnasvid@althingi.is

Reykjavík, 18. maí 2016

**Mál: Umsögn um frumvarp til laga um breytingu á lögum um meðhöndlun úrgangs og lögum um ráðstafanir gegn umhverfismengun af völdum einnota umbúða fyrir drykkjarvörur, 670. mál**

Samtök iðnaðarins hafa á undanförunum árum rætt um nauðsyn þess að endurskoða ýmis ákvæði laga um meðhöndlun úrgangs nr. 55/2003 sem ekki er tekið á í frumvarpinu. Samkeppnismál á úrgangsmarkaði eru þar efst á blaði og telja samtökin, auk Samkeppniseftirlitsins, mikilvægt að ráðuneytið beiti sér fyrir endurskoðun á þeim lagaákvæðum sem varða samkeppni á úrgangsmarkaði. Jafnframt gera samtökin athugasemdir við einstaka ákvæði frumvarpsins en fagna þeirri breytingu að draga úr skyldu Umhverfisstofnunar til að birta skýrslur rekstraradila opinberlega.

**Samkeppni á úrgangsmarkaði**

Skoða þarf ákvæði um ábyrgðarskiptingu í málaflöknum og tryggja þarf að aðstæður til samkeppni séu edlilegar. Fjöldmörg kærumál undanfarinna ára sýna að þörf er á að löggjafinn stígi fram og gefi skýrar leiðbeiningar um leikreglur á þessum markaði. Vísað er til álits Samkeppniseftirlits nr. 1/2014 þar sem eftirfarandi tilmæli koma fram:

*„Ákvæði laga nr. 53/2003 um meðhöndlun úrgangs ganga gegn markmiðum samkeppnislaga og torvelda samkeppni í viðskiptum með því að gera sveitarfélögum kleift að ákveða fyrirkomulagi meðhöndlun úrgangs án tillits til samkeppnissjónarmiða. Með því geta íbúar sveitarfélaganna farið á mis við kostnaðarlegt hagræði og framþróun sem samkeppni á umræddu sviði hefði í för með sér.“*

*„Samkeppniseftirlitið beinir þeim tilmælum til umhverfis- og auðlindaráðherra á grundvelli c. liðar 1. mgr. 8. og 18. gr. samkeppnislaga að hann beiti sér fyrir endurskoðun á ákvæðum laga nr. 55/2003 um meðhöndlun úrgangs með það að markmiði að tryggt verði að sveitarstjórnir skuli líta til hagkvæmnis- og samkeppnissjónarmiða við val á tilhögun meðhöndlunar úrgangs innan sveitarfélaga.“*

Þá má sömuleiðis benda á skýrslu norrænna samkeppnisyfirvalda um samkeppni í málaflöknum, útgefin í febrúar á þessu ári.<sup>1</sup> Í skýrslunni eru gerðar alvarlegar athugasemdir við hvernig opinberir aðilar starfa á þessum markaði. Þar eru líka ráðleggingar til stjórnvalda um hvernig bæta megi úr. Í kynningu með skýrslunni segir Samkeppniseftirlitið:

*„Það er mat SE að í dag sé samkeppni vannýtt við meðhöndlun úrgangs sem leiðir til hærri kostnaðar, lakari umhverfisverndar og takmörkunar á nýsköpun. Í skýrslunni er m.a. að finna tilmæli um með hvaða hætti unnt er að bæta nýtingu úrgangs sem hráefnis og þar með ná markmiðum löggjafans um aukna umhverfisvernd“<sup>2</sup>*

<sup>1</sup> <http://www.samkeppni.is/media/skyrslur-2016/Nordic-Report-2016-Waste-Management-Sector.pdf>

<sup>2</sup> <http://www.samkeppni.is/utgafa/frettir/nr/2769>

Ljóst er að aukin samkeppni á úrgangsmarkaði er mikilvæg og þá skiptir ekki síst máli að umhverfi þessa málaflokks sé tekið til endurskoðunar. Spila þar sveitarfélög stórt hlutverk og benda samtökin í því skyni á veitingu starfsleyfa. Svo háttar að fyrirtæki sem vinna á þessum markaði fá starfsleyfi frá sveitarfélaginu en sveitarfélagið rekur starfsemi í beinni samkeppni við einkafyrirtæki, veitir eigin starfsemi leyfi og hefur eftirlit með henni.

Samtökin telja brýnt að tekið verði sem fyrst á ákvæðum varðandi samkeppni á úrgangsmarkaði og varðandi starfsleyfi. Samtökin beina til umhverfis- og samgöngunefndar að óska eftir við Umhverfis- og auðlindaráðuneyti að slík endurskoðun verði unnin og að framangreind atriði verði tekin með í þeirri endurskoðun.

Auk framangreinds gera samtökin athugasemdir við einstakar greinar frumvarpsins.

#### **Varðandi 1. gr.**

Í v. lið kemur fram að undir skilgreiningu á framleiðanda og innflytjanda falli aðili sem „flytur raf- og rafeindatæki inn eða út úr landinu í atvinnuskyni.“ Samtökin skilja þetta svo að hér sé átt við aðila sem framleiða, markaðssetja eða selja raftæki, enda er í 1. mgr. vísað til sölutækni. Ekki er átt við aðila sem flytja inn tæki til eigin nota á skrifstofum eða í framleiðslu á öðru en raftækjum. Sem dæmi má taka að fyrirtæki flytur inn tölvubúnað til nota á skrifstofu eða fyrirtæki sem flytur inn framleiðslubúnað með rafmótor. Greitt er úrvinnslugjald við innflutning.

Engin rök eru hins vegar fyrir að skrá þessa aðila á lista framleiðenda og innflytjenda. Enginn vafi leikur á þessu í grein 3. f. í tilskipun þar sem ávallt er vísað til sölu og markaðssetningar á raftækjum. Leysa mætti málið með því að breyta 50. gr. sem fjallar um skráningarkerfi þannig að 1. mgr. hefjist svo: „*Framleiðandi og sá sem flytur inn raf- og rafeindatæki í atvinnuskyni, ber að skrá sig hjá Umhverfisstofnun.....*“

#### **Varðandi 4. gr.**

Samtökin fagna því að skylda til að birta skýrslur rekstraraðila á heimasíðu Umhverfisstofnunar falli á brott. Í ákvæðinu er þó áfram að finna skyldu til að senda skýrslurnar til heilbrigðiseftirlits en ekki verður séð hvaða markmiði það þjóni, sér í lagi á því formi sem Umhverfisstofnun óskar eftir. Staðan getur einfaldlega verið sú að fyrirtæki sé með starfsleyfi í einu umdæmi en tekið við úrgangi í öðru. Er því ekkert samhengi í gögnunum fyrr en þau eru skoðuð í heild sinni og engin þörf á því að heilbrigðiseftirlitin hafi slíka yfirsýn yfir alla söfnun á landinu. Auk þess eru sveitarfélög samkeppnisaðilar fyrirtækja og því eiga öll sömu rök við í þessu tilfelli og varðandi birtingu á netinu.

#### **Varðandi 9. gr.**

Lagt er til að lokamálsliður falli brott en orðalagið „töluleg markmið um úrgangsförvarnir“ ætti að ná yfir þetta atriði. Einnig er óljóst er hver ber ábyrgð á að ná slíkum markmiðum.

#### **Varðar 17. gr.**

Gerð er athugasemd við að sektarupphæðir eru mjög háar, allt að 10.000.000 fyrir einstaklinga og 25.000.000 fyrir lögaðila. Það er jafnframt óeðlilegt að einstaklingar sæti svo háum sektum vegna brota sem falla undir starfsemi þess lögaðila sem um ræðir og væri nær að lögaðili sæti sektum eingöngu. Einnig gera samtökin athugasemdir við of skamman málshöfðunarfrest til dómstóla, þ.e. 3 mánuðir, en sambærilegur frestur er 6 mánuðir í samkeppnislögum.

Virðingarfyllst,



f.h. Samtaka iðnaðarins

**Alþingi**  
**b.t. umhverfis- og samgöngunefndar**  
**Austurstræti 8-10**  
**150 Reykjavík**

**Reykjavík 24. maí 2016**

**Efni: Umsögn SORPU bs. um frumvarp til laga um breytingu á lögum um meðhöndlun úrgangs og lögum um ráðstafanir gegn umhverfismengun af völdum einnota umbúða fyrir drykkjarvörur (EES reglur, stjórnvaldssektir o.fl.), 670. mál**

Vísað er til tölvupósts nefndarsviðs Alþingis dags. 19. maí sl. þar sem er óskað er umsagnar um frumvarp til laga um breytingu á lögum um meðhöndlun úrgangs og lögum um ráðstafanir gegn umhverfismengun af völdum einnota umbúða fyrir drykkjarvörur (EES reglur, stjórnvaldssektir o.fl.). Veittur umsagnarfrestur er til 24. maí. Undirritaður þakkar tækifærið til að koma á framfæri afstöðu SORPU bs. á umræddu frumvarpi.

#### **Almennt um frumvarpið**

SORPU bs. er kunnugt um og þekkir innihald umsagna Sambands íslenskra sveitarfélaga og Reykjavíkurborgar um ofangreint frumvarp og tekur heilshugar undir þau sjónarmið sem þar eru fram sett. Mikilvægt er að tekið sé tillit til sjónarmiða sveitarfélaga um úrgangsmál í breytingu á lögum er varða úrgangsmál þar sem meðhöndlun úrgangs er almannapjónusta á ábyrgð sveitarfélaga sem ber að ná markmiðum sem sett eru um úrgangsforvarnir, endurnýtingu, endurvinnslu og lágmörkun förgunar. Jafnframt er mikilvægt að fyrirhugaðar breytingar séu kynntar framkvæmdaraðilum, eins og sorpsamlögum í þessu tilfalli, svo ráðrúm gefist til að meta kostnaðarleg og umhverfisleg áhrif fyrirhugaðra breytinga.

SORPA bs. er í eigu sex sveitarfélaga á höfuðborgarsvæðinu og gegnir því samfélagsverkefni fyrir hönd eigenda sinna að taka við úrgangi og koma honum í réttan farveg, hvort sem það er endurnýting, endurvinnsla eða förgun. Hlutverk SORPU bs. er m.a. að gæta að því að tæknilegar lausnir séu umhverfislega, fjárhagslega og samfélagslega hagkvæmar. Því er nauðsynlegt að SORPA bs. sé upplýst um allar fyrirætlanir er snúa að breyttum tæknilegum kröfum. SORPA bs. sinnir m.a. móttöku úrgangs á endurvinnslustöðvum sem reknar eru samkvæmt sérstöku samkomulagi við sveitarfélögin á höfuðborgarsvæðinu. Þar er m.a. tekið við raf- og rafeindatækjaúrgangi ásamt um 30 öðrum úrgangstegundum.

Eins og áður segir er SORPU bs. kunnugt um innihald umsagna Sambands íslenskra sveitarfélaga og Reykjavíkurborgar. SORPA bs. vill sérstaklega vekja athygli nefndarinnar á þremur málum sem þar eru tekin upp og leggur áherslu á að nefndin taki til sérstakrar skoðunar.

Í fyrsta lagi vill SORPA bs. vekja sérstaka athygli Alþingis á ósamræmi og ósátt um framkvæmd og kostnaðarþátttöku um raf- og rafeindatækjaúrgang. Engin sátt er um hvernig umhverfisráðuneytið og stjórn Úrvinnslusjóðs túlka lög um meðhöndlun úrgangs er kemur að þátttöku útsvarsgreiðenda í s.k. *framleiðendaábyrgð* raf- og rafeindatækja – kerfi sem gerir framleiðendur og innflytjendur raf- og rafeindatækja ábyrgja fyrir söfnun, meðhöndlun og ráðstöfun raf- og rafeindatækjaúrgangs. Hafa túlkanir ofangreindra aðila leitt það af sér að algjör óvissa er um framkvæmd verkefnisins á höfuðborgarsvæðinu – sérstaklega þar sem túlkun ofangreindra aðila leiðir að mati SORPU bs. til óhóflegrar kostnaðarþátttöku útsvarsgreiðenda í kostnaði sem sannanlega á að vera framleiðenda (af þeirri ástæðu kallað *framleiðendaábyrgð*). Málum er þannig háttað á höfuðborgarsvæðinu að allar

Líkur eru á að SORPA bs. hætti að mestu móttöku þessa úrgangs, einfaldlega til að forða útsvarsgreiðendum frá kostnaði sem þeir eiga ekki að bera. Er nauðsynlegt fyrir Alþingi að höggva á þennan hnút og ganga þannig frá lagatexta að ekki fari milli mála hverjum hvað tilheyrir. Á annan hátt næst ekki sátt um framkvæmd þessa kerfis. SORPA bs. vekur athygli á að þetta ósætti er einsdæmi í framkvæmd úrvinnslugjaldsins. Almennt er sátt um fyrirkomulag álagningar og endurgreiðslu úrvinnslugjalds í öðrum vöruflokkum.

Í öðru lagi vill SORPA bs. benda nefndinni á brotalöm í söfnun og birtingu tölulegra upplýsinga um úrgangsmál. Ekki verður séð að söfnun upplýsinga og gagna frá öllum sem starfa innan hvers sveitarfélags og sinna úrgangsmálum, séu birtar opinberlega – án auðkenningar á hver meðhöndlar, geti á nokkurn hátt raskað samkeppni milli einkaaðila á markaði sem keppa um takmarkaðan hluta úrgangs. Söfnun slíkra gagna og birting er hins vegar alger forsenda fyrir vandaðri áætlanagerð, hvort sem er svæðisáætlana eða fjárfestingaráætlana. Kostnaður einkaaðila af vandaðri upplýsingagjöf og/eða kostnaður Umhverfisstofnunar af söfnun slíkra upplýsinga er léttvægur samanborið við ef fjárfestingar eru byggðar á ónógum, lélegum eða röngum gögnum. Auk þess er ógerningur að meta stöðu úrgangsmála í hverju sveitarfélagi eða í hópi sveitarfélaga ef þessar upplýsingar eru ekki aðgengilegar. Án þessara upplýsinga verður ekki lagt mat á hvort sveitarfélög séu að uppfylla skilyrði laga um að draga úr magni úrgangs, auka endurvinnslu o.a.þ.h. Verður að telja nokkuð sérstakt að ábyrgðaraðila málaflokksins (sveitarfélögunum) séu settar slíkar skorður um vandaða og marktæka áætlanagerð.

Í þriðja lagi er rétt að taka undir sjónarmið Sambands íslenskra sveitarfélaga um ætlaðar sektir á einstaka starfsmenn eða félög sem sinna úrgangsmálum – sem í flestum tilfellum eru fyrirtæki í eigu sveitarfélaga. Verður að telja nokkuð sérstakt að annað stjórnvaldið í landinu (ríkisvaldið) telji sig knúíð til að beita hitt stjórnvaldið í landinu (sveitarfélögin) sérstökum sektum. Allan rökstuðning vantar fyrir því að þörf sé á þessu úrræði.

Virðingarfyllt,

f.h. SORPU bs.

Björn H. Halldórsson  
framkvæmdastjóri

(sign)

Nefndasvið Alþingis  
Austurstræti 8-10  
150 Reykjavík

Reykjavík, 17. maí 2016

**Efni: Umsögn um frumvarp til laga um breytingu á lögum um meðhöndlun úrgangs og lögum ráðstafanir gegn umhverfismengun af völdum einnota umbúðum fyrir drykkjarvörur, 670. mál**

Samtök atvinnulífsins og SVÞ - Samtök verslunar og þjónustu vísa til erindis umhverfis- og samgöngunefndar Alþingis, dags. 4. maí sl., þar sem óskað er umsagnar samtakanna um frumvarp til laga um breytingu á lögum um meðhöndlun úrgangs, nr. 55/2003, og lögum um ráðstafanir gegn umhverfismengun af völdum einnota umbúða fyrir drykkjarvörur, nr. 52/1989, 670. mál. Samtökin skila sameiginlegri umsögn um frumvarp þetta.

Í fyrsta lagi gera samtökin athugasemd hvað varðar skilgreiningu á framleiðanda og innflytjanda raf- og rafeindatækja, sbr. b-lið 1. gr. frumvarpsins. Í umræddum staflíð er í undirlíð v. lögð til óbreytt skilgreining á innflytjanda, þ.e. að undir þá skilgreiningu falli aðilar sem flytja raf- og rafeindatæki inn eða út úr landinu í atvinnuskyni. Samtökin benda á að í framkvæmd hefur tilvisun þessi verið túlkuð af Umhverfisstofnun að þar undir falli aðilar sem flytja inn til landsins raftæki til eigin nota en ekki í eingöngu atvinnuskyni. Nánar tiltekið er talið að þar undir falli þeir aðilar sem flytja inn til landsins raftæki sem eingöngu eru nýtt í starfsemi viðkomandi aðila en ekki til endursölu eða miðlunar áfram hér á landi.

Til skýringar má nefna sem dæmi að kaup á fartölvu eða öðrum tækjakosti sem nýttur er á starfsstöð viðkomandi án þess að um sé að ræða grundvöll starfseminnar eða flutt inn til endursölu en í þessum tilvikum hefur verið talið að um sé að ræða innflytjanda samkvæmt ákvæðum laganna. Vandséð er að mati samtakanna að slíkur innflutningur falli undir starfsemi þeirra aðila sem skilgreindir eru sem framleiðandi eða dreifingaradili í skilningi 1. mgr. 3. gr. tilskipunar Evrópuþingsins og ráðsins 2012/19/ESB frá 4. júlí 2012 um raf- og rafeindabúnaðarúrgang. Eftir sem áður, eins og áður segir, hafa hérlendir eftirlitsaðilar talið að í þessum tilvikum sé um að ræða innflytjanda raftækja í skilningi laga um meðhöndlun úrgangs og því fært þá til skrár sem slíka og innheimt eftirlitsgjöld vegna þeirra í samræmi við þá skráningu.

Eins og áður segir telja samtökin að slík túlkun á innflytjendum sé ekki í anda tilskipunar 2012/19/ESB enda verður að gera skýran greinarmun á innflutningi í atvinnuskyni annars vegar og innflutningi til eigin nota hins vegar. Eins og að framan greinir hafa þessir aðilar, þ.e. þeir sem flytja inn tæki til eigin nota vegna starfsemi sinnar, verið færðir til skrár hér landi sem innflytjendur á raftækjum í atvinnuskyni óháð því hvort sá innflutningur er til eigin nota eða til endursölu eða dreifingar. Ein afleiðing þessa er m.a. sú að Umhverfisstofnun hefur af þeirri skráningu sértakar tekjur án þess þó að þessir stundi þá atvinnu sem miðlun raftækja er. Má ætla að eftirlitsaðilar hafi af því fjárhagslegan ávinning að færa þessa aðila undir skilgreiningu á innflytjanda án þess að slíkt sæki stöðir í sambærilega skilgreiningu áður nefndrar tilskipunar og því er mikilvægt að í lagatexta, sem og lögskýringargögnum, sé með skýrum og ótvíræðum hætti greint þar á milli.

Því telja samtökin mikilvægt að taka umrædda skilgreiningu til endurskoðunar á þá vegu að með skýrum hætti verði greint á milli þeirra aðila sem flytja inn raftæki til endursölu hér á landi og þeirra aðila sem flytja inn einstök raftæki til eigin nota í sinni starfsemi, þ.e. starfsemi sem ekki fellur undir skilgreiningu á framleiðslu eða dreifingu á raftækjum.

Samtökin leggja því til að staflíðurinn í 1. gr. orðist svo:

„v. *selur raf- og rafeindatæki inn eða út úr landinu í atvinnuskyni.*“

Í öðru lagi gera samtökin athugasemdir við a-lið 17. gr. frumvarpsins er varðar álagningu og innheimtu stjórnvaldssekta en í umræddum staflíð er lagt til að Umhverfisstofnun geti lagt stjórnvaldssektir á bæði lögaðila og einstaklinga vegna brota sem nánar eru útlístuð í ákvæðinu. Gagnrýna samtökin að í ákvæðinu er lagt til að sektarheimild Umhverfisstofnunar nái til einstaklinga vegna brota sem ráða má að falli undir starfsemi þess lögaðila sem þeir einstaklingar starfa fyrir. Að mati samtakanna væri nær lagi að leggja sektir á lögaðila, hvort sem það sé vegna atvika sem varða aðgerðir einstaklinga eður ei. Því leggjast samtökin gegn umræddu ákvæði í þeirri mynd sem það er í fyrirbyggjandi frumvarpi og leggja til að tekin verði út tilvísun til þess að unnt verði að leggja stjórnvaldssektir á lögaðila.

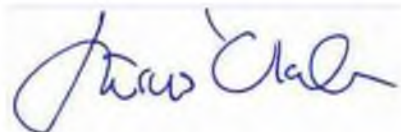
Loks telja samtökin varhugavert að Umhverfisstofnun verði falið jafn viðamikil úrræði eins og lagt er til í frumvarpinu, sbr. a-lið 17. gr., en jafna má því hlutverki á við heimildir og úrræði sem öllu að jöfnu er eingöngu á færi lögreglufirvalda. Eftir sem áður er til staðar heimild til að kæra mál til lögreglu, sbr. b-lið sama ákvæðis, og telja samtökin mikilvægt að tekið verði til skoðunar hvort rétt færi að færa einstök verkefni og heimildir Umhverfisstofnunar yfir í umræddan b-lið og væri því framvegis á forræði lögreglufirvalda að annast þau verkefni.

Er framangreindum athugasemdum samtakanna hér með komið á framfæri við umhverfis- og samgöngunefndar Alþingis og gera samtökin að öðru leyti ekki frekari athugasemdir við fyrirbyggjandi frumvarp. Samtökin áskilja sér þó rétt til að koma frekari athugasemdum á framfæri á síðari stigum og lýsa sig um leið reiðubúin til að funda um efnið sé þess óskað af hálfu nefndarinnar.

Virðingarfyllt,



f.h. Samtaka atvinnulífsins



f.h. SVÞ – Samtaka verslunar og þjónustu



Alþingi  
b.t. umhverfis- og samgöngunefndar  
Austurstræti 8-10  
150 Reykjavík

Reykjavík 20. maí 2016

**Efni: Drög að umsögn um frumvarp til laga um breytingu á lögum um meðhöndlun úrgangs og lögum um ráðstafanir gegn umhverfismengun af völdum einnota umbúðum fyrir drykkjarvörur (EES reglur, stjórnvaldssektir o.fl.), 670. mál**

Vísað er til tölvupósts nefndarsviðs Alþingis dags. 4. maí sl. þar sem er óskað er umsagnar um frumvarp til laga um breytingu á lögum um meðhöndlun úrgangs og lögum um ráðstafanir gegn umhverfismengun af völdum einnota umbúðum fyrir drykkjarvörur (EES reglur, stjórnvaldssektir o.fl.). Að beiðni Reykjavíkurborgar var umsagnarfrestur framlengdur til 25. maí nk.

**Almennt um frumvarpið**

Mikilvægt er að tekið sé tillit til sjónarmiða sveitarfélaga um úrgangsmál í breytingu á lögum er varða úrgangsmál þar sem meðhöndlun úrgangs er almannaþjónusta á ábyrgð sveitarfélaga sem ber að ná markmiðum sem sett eru í úrgangsförvörnum, endurnýtingu, endurvinnslu og lágmörkun förgunar.

Umhverfis- og skipulagssvið Reykjavíkurborgar fer með úrgangsmálin fyrir hönd borgarinnar og hefur á fyrri stigum máls veitt umsögn um efnisatriði frumvarpsins og vísað er til ábendinga sem þar koma fram. Jafnframt er sviðinu kunnugt um meginefni umsagnar Sambands íslenskra sveitarfélaga og tekur undir aðalatriði hennar sem nánar er fjallað um hér að aftan. Það er mat sviðsins að meginefni frumvarpsins rími við stefnu Reykjavíkurborgar í umhverfismálum þar sem góð og hagkvæm þjónusta við íbúa, úrgangsminnkun, endurnýting og -vinnsla er forgangsmál í úrgangsstjórnun borgarinnar.

Þó gerir sviðið nokkrar athugasemdir við frumvarpið sem beinast einkum að atriðum er varða söfnun og birtingu tölulegra gagna um úrgang sem áður komu fram í umsögn sviðsins í bréfi dags. 12. febrúar sl. auk þess sem gerðar eru athugasemdir er varða greiðslur vegna raftækjaúrgangs úr Úrvinnslusjóði, beitingu stjórnvaldssekta og heimildir til að kæra til lögreglu. Jafnframt bendir sviðið á önnur atriði sem betur mega fara í lögnum og brýnt er að unnið sé með við meðferð frumvarpsins. Þar er bent á nauðsyn þess að leggja úrvinnslugjald á allt gler og að eftirlit sé með því hvort gjaldheimta sveitarfélaga standi undir allri meðhöndlun úrgangs eins og núgildandi lög kveða á um.

**Athugasemdir við einstaka greinar:**

**Um 4. gr.**

Áréttuð er umsögn sviðsins dags. 12. febrúar sl. um þetta ákvæði þar sem innihald hennar hefur ekki ratað inn í frumvarpið. Hún var eftirfarandi:

Samkvæmt 8. gr. laga um meðhöndlun úrgangs nr. 55/2003 bera sveitarstjórnir ábyrgð á flutningi heimilisúrgangs og skulu sjá um að starfræktar séu móttöku- og söfnunarstöðvar fyrir úrgang sem fellur til í sveitarfélaginu. Til að sveitarfélög geti sinnt þessum skyldum er afar mikilvægt að þau hafi gott aðgengi að tölulegum gögnum um magn og meðhöndlun úrgangs í sveitarfélaginu. Fyrirhuguð breyting á 6. málsl., 1. mgr., 19. gr. laganna kemur í veg fyrir beint aðgengi sveitarfélaga að tölulegum gögnum um úrgangsmál í sveitarfélaginu og gerir eingöngu ráð fyrir birtingu upplýsinga til að uppfylla alþjóðlega samninga. Lagt er til að breytingar verði gerðar á drögunum sem tryggi aðgengi sveitarfélaga að tölulegum gögnum um úrgangsmál



annað hvort með beinum hætti að skýrslum rekstraraðila líkt og verið hefur eða tölulegri samantekt Umhverfisstofnunar, á þeim gögnum sem rekstraraðilar skila, fyrir viðkomandi sveitarfélag.

Skv. 6. gr. laga um meðhöndlun úrgangs skal sveitarstjórn, ein eða fleiri í sameiningu, semja og staðfesta svæðisáætlun fyrir málaflokkinn sem gildir fyrir viðkomandi svæði í tólf ár í senn. Þar skal sett fram áætlun um hvernig markmiðum um meðhöndlun úrgangs sé náð auk þess sem greina þarf frá stöðu úrgangsmála á svæðinu. Verulega vantar upp á að nægjanlega vandaðar tölfræðiupplýsingar svo að auðveldlega megi uppfylla ofangreind ákvæði, t.d. um magn úrgangs sem safnast í endurvinnslutunnur einkaaðila og magn sem til fellur hjá rekstaraðilum og uppruna hans. Tekið er undir umsögn Sambands íslenskra sveitarfélaga hvað þetta varðar og árréttað mikilvægi þess að bæta úr þessu til að auðvelda stefnumótun og áætlanagerð um úrgang.

Í greinagerð með frumvarpinu í kafla V um samráð er tillaga umhverfis- og skipulagssviðs Reykjavíkurborgar og Sambands íslenskra sveitarfélaga sögð óframkvæmanleg og eru tilgreindar fjórar megin ástæður fyrir að ekki sé ástæða til að auka aðgengi sveitarfélaga að tölulegum gögnum eins og óskað var eftir. Í fyrsta lagi að ekki liggi fyrir nein formleg skilgreining á þeim svæðum sem einstökum svæðisáætlunum er gert að taka til. Í öðru lagi er tilgreint að svæðisskiptingin sé breytingum háð allt eftir því hvað hentar sveitarstjórnnum hverju sinni og því sé ekki hægt að nota svo óljóst og breytilegt landslag sem forsendu fyrir vinnslu tölfræðiupplýsinga enda þurfi að tryggja sambærileika milli ára. Í þriðja lagi er bent á aukin kostnað rekstraraðila og Umhverfisstofnunar gangi þessi tillaga eftir. Að lokum er talið að ekki sé þörf á aðkomu Umhverfisstofnunar sem milliliðar í upplýsingagjöf milli sveitarstjórna og þeirra sem starfa í úrgangsgeiranum þar sem sveitarstjórnir beri ábyrgð á fyrirkomulagi úrgangsmála í sveitarfélaginu og ættu því að hafa bestu yfirsýnina yfir málaflokkinn á sínu heimasvæði.

Varðandi fyrstu tvær forsendur sem nefndar eru fyrir því að ekki hafi verið tekið tillit til fyrri umsagnar sviðsins þá eru sveitarfélagamörk vel skilgreind og því hægt að miða við þau. Ef gögn væru aðgreinanleg eftir sveitarfélögum mætti auðveldlega aðlagja svæðisáætlanir, sem eru til 12 ára senn, ef svæði sem þær ná yfir taka breytingum.

Þriðja forsendan varðar aukin kostnað ríkisins og rekstraraðila og í því sambandi skal tekið fram að um forgangsmál er að ræða eigi markmið sem sett eru í málaflokkinum og vöktun þeirra að ná fram að ganga. Sé ekki hægt að tryggja fjármagn til vinnslu og söfnun tölfræðigagna fæst ekki séð að sveitarfélögin geti gegnt lagalegu hlutverki sínu um gerð svæðisáætlana og vöktun markmiða og verður því að endurskoða hlutverk sveitarfélaga í því ljósi. Annaðhvort með því að draga úr ábyrgð þeirra hvað varðar svæðisáætlanagerð eða að veita þeim eða öðrum innan málaflokksins rýmri heimildir til að krefjast þessara gagna.

Í ljósi þess hve erfiðlega hefur gengið fyrir Umhverfisstofnun að safna umræddum gögnum þrátt fyrir að stofnunin sé eina stjórnvaldið sem getur skv. núgildandi lögum beitt þvingunarúrræðum þá fæst ekki séð að rök um að sveitarfélögin hafi bolmagn til að safna þessum gögnum sjálf haldi. Er þá t.d. vísað til álits umhverfis- og samgöngunefndar sem unnið var við síðustu breytingu á lögnum og sett er fram í þingskjali 1046. Þar kemur fram að frumvarpið sé gott skref til að skerpa á að gagnasöfnun Umhverfisstofnunar varðandi úrgangsmál, sérstaklega þá þætti frumvarpsins sem ná yfir söfnun Umhverfisstofnunar á tölulegum gögnum frá starfsleyfisskyldum rekstraraðilum sem meðhöndla úrgang og önnur fyrirtæki sem meðhöndla eigin úrgang. Í álitinu er jafnframt tekið fram að einn helsti óvissuþáttur í söfnun og úrvinnslu gagna virðist einmitt hafa verið að gagnaskráningar rekstraraðila sem meðhöndla úrgang hafa verið ósamræmdar og að gögn hafi ekki borist til Umhverfisstofnunar.

Undir þessum lið skal undirstrikað að sveitarfélög bera ábyrgð á að ná markmiðum sem sett eru í úrgangsförvörnum, endurnotkun, endurvinnslu og lágmarkun förgunar. Mörg sveitarfélög hafa mikinn metnað til að gera vel í þessum eignum og hafa eða fyrirhuga að ráðist í kostnaðarsamar fjárfestingar til að ná þeim markmiðum. Gæta þarf að því að öll sveitarfélög taki þátt í að ná þeim





markmiðum sem sett eru þótt að vissulega þurfi að taka tillit til aðstæðna smærri og einangraðri sveitarfélaga. Liður í því er að þeim sé gert kleift að sjá hvar þau standa miðað við önnur sveitarfélög. Hætta er á að sveitarfélög veigri sér við að taka ákvarðanir um stærri fjárfestingar ef árangur aðgerða hvers og eins sveitarfélags og/eða svæðisskipulagssvæðis er óljós.

#### **Um 10. gr.**

Tekið er undir ábendingar Sambands íslenskra sveitarfélaga um að við meðferð frumvarpsins þurfi að tryggja að greiðslur frá Úrvinnslusjóði til sveitarfélaga vegna geymslu á raftækjaúrgangi á söfnunarstöðvum mið af þjónustustigi sem veitt er á stöðvunum.

#### **Um 17. gr.**

Tekið er undir umsögn Heilbrigðisnefndar Reykjavíkur hvað varðar ákvæði um stjórnvaldssektir og kæruehimildir til lögreglu. Nauðsynlegt er að heilbrigðisnefndum sé veitt samskonar heimildir og Umhverfisstofnun til að framfylgja lögum um meðhöndlun úrgangs þar sem þær sjá einnig um að lögunum sé framfylgt.

#### **Aðrar ábendingar um þörf á lagabreytingum:**

##### ***Lagt verði á úrvinnslugjald á allt gler***

Eins og fram kemur í Landsáætlun um meðhöndlun úrgangs 2013-2024 hefur markmiðum fyrir endurvinnslu glers ekki verið náð á Íslandi. Þess í stað er úrgangsgler endurnýtt hér á landi sem uppfyllingarefni ýmiss konar, t.d. í vegagerð. Þetta á við um bæði það gler sem safnað er í skilagjaldskerfinu og því gleri sem safnað er með steinefnum á endurvinnslustöðvum. Þannig er ekkert gler flutt út til endurvinnslu og liggur skýringin á því einkum í háum flutningskostnaði.

Reykjavíkurborg reið á vaðið í byrjun árs 2015 með tilraun á sérsöfnun á gleri á grenndarstöðvum með það að markmiði að bjóða íbúum að skila glerumbúðum sem ekki bera skilagjald. Tilraunin hefur vakið athygli og nú stefna sveitarfélögin á að innleiða glerflokkun á öllum 85 grenndarstöðvunum á höfuðborgarsvæðinu fyrir árið 2020. Verkefnið mun minnka magn blandaðs úrgangs, auðvelda meðhöndlun úrgangs í fyrirhugaðri gas- og jarðgerðarstöð SORPU bs. í Álfsnesi og bæta forsendur þess að endurvinnna gler. Árangur verkefnisins veltur að einhverju leiti á hvað verður gert við glerið sem safnast þar sem margir íbúar horfa til þess að það sem þeir flokka frá fari til endurvinnslu. Í ljósi þessara breytinga er sérstaklega aðkallandi að flýta því að leggja úrvinnslugjald á allt gler.

Lagt er til að gerðar verði breytingar á frumvarpinu svo að mögulegt verði að leggja úrvinnslugjald á allt gler.

##### ***Eftirlit með gjaldtöku fyrir meðhöndlun úrgangs***

Eitt mikilvægasta stjórnþæki sveitarfélaga í úrgangsmálum er gjaldskrá fyrir meðhöndlun úrgangs sem sveitarfélög setja á grundvelli heimildar 23. gr. laga nr. 55/2003 um meðhöndlun úrgangs og 25. gr. laga nr. 7/1998 um hollustuhætti og mengunarvarnir. Með gjaldskránni geta sveitarfélög beitt hagrænum hvötum til að ná markmiðum, s.s. í að lágmarka myndun úrgangs og auka flokkun og skil til endurvinnslu. Í 2. mgr. fyrrnefndrar greinar laga um meðhöndlun úrgangs segir að „sveitarfélög skulu innheimta gjald fyrir alla meðhöndlun úrgangs.“ Með meðhöndlun úrgangs er átt við skv. 3. gr. lagana: „söfnun, geymsla, böggun, flokkun, flutningur, endurnotkun, endurnýting, pökkun og förgun úrgangs, þ.m.t. eftirlit með slíkri starfsemi og umsjón með förgunarstöðum eftir að þeim hefur verið lokað.“

Hingað til hafa sveitarfélög nýtt sér þetta stjórnþæki mismikið og það er á reiki í hve miklu mæli sveitarfélög innheimta kostnað fyrir meðhöndlun úrgangs þó svo að þeim sér gert að gera það. Það hefur gert það að verkum að sveitarfélög sem, lögum samkvæmt, láta gjöld mæta kostnaði í málaflokknum verða undir í árlegum samanburði á gjaldskráum sveitarfélaga. Reykjavíkurborg hefur



innheimt gjöld vegna meðhöndlunar úrgangs í samræmi við kostnað, s.s. miðlægan kostnað vegna mannauðsmála, launaumsjónar, stjórnunar og fleira, auk beins kostnaðar vegna kynningar og fræðslu um úrgangsmál, launa starfsmanna við hirðu, vegna bíla og eldsneytis, dreifingu íláta og umsjón með þeim og vegna grenndar- og endurvinnslustöðva. Þó skal tekið fram að íbúar í Reykjavík greiða eitt lágsta gjald fyrir meðhöndlun úrgangs á landinu og þau heimili sem skila litlu úrgangsmagni hafa af því fjárhagslegan ávinning.

Lagt er til að í frumvarpinu verði kveðið á um eftirlit með að álagning gjalda sé skv. 23. gr. laga um meðhöndlun úrgangs, þ.e. að horft sé til heildarkostnaðar við ákvörðun gjalda fyrir meðhöndlun úrgangs.

Óskað er eftir aðkomu sviðsins að málinu á síðari stigum ef þess er talin þörf.

*f.h. Umhverfis- og skipulagssviðs Reykjavíkurborgar,*

Eygerður Margrétardóttir  
Deildarstjóri umhverfis- og úrgangsstjórnunar

Nefndasvið Alþingis – umhverfis- og samgöngunefnd  
Austurstræti 8 - 10  
101 Reykjavík



UMHVERFISSTOFNUN

Reykjavík 30. maí 2016  
UST201605-058/A.B.B.  
04.01

## Frumvarp til laga um meðhöndlun úrgangs og ráðstafanir gegn umhverfismengun af völdum einnota umbúða fyrir drykkjarvörur (þingskjal 1098 – 670. mál)

Vísað er til erindis frá nefndasviði Alþingis til Umhverfisstofnunar dags. 4. maí sl. og tölvupóstar frá 27. maí sl. varðandi umsögn um frumvarp til laga um meðhöndlun úrgangs og ráðstafanir gegn umhverfismengun af völdum einnota umbúða fyrir drykkjarvörur (þingskjal 1098 – 670. mál).

Umhverfisstofnun gerir eftirfarandi athugasemdir við frumvarpið. Stofnunin óskar einnig eftir að mæta á þá fundi hjá umhverfis- og samgöngunefnd sem málið varða til að svara mögulegum spurningum nefndarmanna.

1. Stofnunin telur rétt að 3. mgr. 64. gr. a, um endurvinnsluáætlanir nái ekki yfir skip sem eru minni en 500 tonn, sbr. viðkomandi reglugerð Evrópusambandsins nr. 1257/2013 um endurvinnslu skipa. Ef vilji er til þess að gerðar séu endurvinnsluáætlanir fyrir skip sem eru minni en 500 tonn telur stofnunin rétt að það sé viðkomandi leyfisveitandi sem fari yfir þær.
2. Varðandi úrgangstölfærði, þá er vissulega mikilvægt að hún liggji fyrir og sé góð. Ekki hefur verið skýrt nógu vel í lögnum eða frumvarpi, hvort þau markmið sem sett eru, séu sett á landsvísu eða hvort einstök sveitarfélög, eða þau sveitarfélög sem sameinast um svæðisáætlanir eigi að ná þeim markmiðum. Þau fyrirtæki sem starfa á landsvísu, hafa hingað til skilað heildargögnum en ekki eftir sveitarfélögum. Sé vilji til að gera tölfærðina ítarlegri þá felst einnig meiri vinna í því fyrir stofnunina og því er nauðsynlegt að kostnaðarmeta þá innsöfnun og úrvinnslu. Sjá einnig nýja úttekt Ríkisendurskoðunar á vefsíðunni [http://rikisendurskodun.is/wp-content/uploads/2016/03/Medhondlun\\_heimilisurgangs\\_skyrslan.pdf](http://rikisendurskodun.is/wp-content/uploads/2016/03/Medhondlun_heimilisurgangs_skyrslan.pdf).
3. Varðandi heimildir stofnunarinnar til beitingu stjórnvaldssekta í ákveðnum tilvikum þá bendir stofnunin á að í dag hefur hún svipaðar heimildir samkvæmt efnalögum. Stofnunin mun byrja á að beita vægustu úrræðum hverju sinni í samræmi við meðalhófsregluna, en í tilteknum tilfellum hefur brot átt sér stað og þvingunarúrræði geta engu bætt úr þar. Dæmi um slíkt væri til dæmis útflutningur spilliefna án tilskilinna tilkynninga og samþykka frá móttökulandinu. Markmið með beitingu stjórnvaldssekta er að hafa úrræði til að takast á við að brot sé framið og viðkomandi aðili hafi hagnast á því.
4. Varðandi skráningarkerfi framleiðenda- og innflytjenda, þá er það skrá yfir aðila sem bera framleiðendaábyrgð og greiða úrvinnslugjald og uppfylla þannig skyldur sínar. Stofnunin fær upplýsingar um þá lögaðila sem greiði úrvinnslugjald frá Tollstjóra, sem og upplýsingar frá Ríkisskattstjóra fyrir skráningarkerfið. Einungis þeir sem eru í skráningarkerfi eiga að greiða úrvinnslugjald, þ.e. þeir sem bera framleiðendaábyrgðina, sbr. tilskipun Evrópusambandsins 2012/19/ESB. Markmiðið með tilskipun ESB er að með framleiðendaábyrgð sé verið að skapa hvata

til að draga úr myndun úrgangs og auka vistvæna hönnun. Til þess að þau markmið náist þarf að vera ljóst hverjir bera þessa ábyrgð.



Agnar Bragi Bragason  
lögfræðingur

Virðingarfyllt



Svava Pétursdóttir  
sérfræðingur





Nefndasvið Alþingis  
Austurstræti 8-10  
150 Reykjavík

Reykjavík, 18. maí 2016

**Efni: Umsögn um frumvarp til laga um breytingu á lögum um meðhöndlun úrgangs og lögum ráðstafanir gegn umhverfismengun af völdum einnota umbúðum fyrir drykkjarvörur, 670. mál**

Stjórn Úrvinnslusjóðs fjallaði um ofan nefnt frumvarp á fundi sínum þann 10. maí sl. og ályktaði sem svo:

Varðandi skilgreiningu á framleiðanda og innflytjanda raf- og rafeindatækja, sbr. b-lið 1. gr. frumvarpsins þar sem gert er ráð fyrir óbreyttri skilgreiningu telur stjórn sjóðsins að rétt sé að gera breytingu. Til að einfalda umsjón og gera skrá yfir framleiðendur gagnsærri telur stjórn sjóðsins að rétt sé að eingöngu þeir sem flytja inn raf- og rafeindatæki til endursölu eða miðlunar áfram hér á landi, séu á skránni. Þar með fara þeir sem flytja inn slíkan búnað til eigin nota ekki á skrá yfir framleiðendur.

Að öðru leiti vísast til umsagna þeirra aðila sem tilnefna í stjórn Úrvinnslusjóðs.

Virðingarfyllt,

f.h. Úrvinnslusjóðs

  
Íris Gunnarsdóttir