



Samantekt skv. 2. gr. samnings milli Sambands íslenskra sveitarfélaga og umhverfis- og auðlindaráðuneytisins frá 27. nóv. 2015

Þriðja skýrsla – yfirlit yfir árið 2017

Þann 27. nóvember 2015 var undirritaður samstarfssamningur milli umhverfis- og auðlindaráðuneytisins og Sambands íslenskra sveitarfélaga. Í 5. gr. samningsins segir að verkefninu skal lokið árlega með skýrslu sambandsins til ráðuneytisins. Skýrslan skal innihalda upplýsingar um það hvernig sambandið framkvæmdi þau verkefni sem tilgreind eru í 2. gr. samningsins og greinargerð um framkvæmd þeirra. Skýrslu vegna liðins árs skal skilað til ráðuneytisins eigi síðar en 15. janúar ár hvert. Undir 2. gr. samningsins falla eftirfarandi verkefni:

1. Almenn vöktun og miðlun upplýsinga um þróun stefnumótunar ESB og löggjafar um umhverfismál og möguleg áhrif á íslensk sveitarfélög.
2. Vöktun og miðlun upplýsinga um þróun úrgangsmála í Evrópu og möguleg áhrif stefnu og löggjafar ESB á íslensk sveitarfélög. Miðlun upplýsinga um stöðu úrgangsmála hjá íslenskum sveitarfélögum, s.s. um stöðu svæðisáætlana sveitarfélaga.
3. Ráðgjöf til íslenskra sveitarfélaga um aðgerðir í loftslagsmálum, með hliðsjón af aðgerðaáætlun í loftslagsmálum.
4. Þátttaka í samstarfsverkefni um stuðning við íslensk sveitarfélög sem eiga ólokið nauðsynlegum úrbótum í fráveitumálum.
5. Miðlun upplýsinga til íslenskra sveitarfélaga um aukna sjálfbærni.

Í þessari samantekt er gerð grein fyrir því hvernig unnið var að þessum verkefnum á árinu 2017.

1. Stefna ESB í umhverfismálum, regluverk og hugsanleg áhrif á íslensk sveitarfélög

1.1 Almennt um umhverfismál hjá ESB

Megináherslur í stefnu Evrópusambandsins í umhverfismálum á árinu 2017 eru þær sömu og á undanförunum árum, sbr. samantektir fyrir árin 2015 og 2016. Eftir að ný drög að hringrásarhagkerfi voru birt í nóvember 2015 (EU Action Plan for the Circular Economy) hófst umsagnarferlið hjá hagsmunaaðilum í Evrópu, þ.á.m. sveitarfélögum og héraðum. Sambandið hefur áfram tekið þátt í vinnu CEMR og MWE við að vinna athugasemdir við drög að nýjum tilskipunum og til að koma meginstefnumiðum

á framfæri við þingmenn Evrópuþingsins, framkvæmdastjórn ESB og ráðherraráðið.

Meginviðfangsefni í umhverfismálum á árinu 2017 hjá Evrópusambandinu voru, sem fyrr:

- loftslagsmál,
- orkunýting,
- nýting auðlinda
- hringrásarhagkerfið

Evrópusambandið hefur eins og Ísland samþykkt Parísarsamkomulagið um samdrátt á losun gróðurhúsalofttegunda um 40% til ársins 2030. Sveitarfélög og hérað í Evrópu hafa beitt sér í loftslagsmálum, m.a. með því að undirstrika hlutverk sveitarfélaga í aðgerðum gegn aukinni losun gróðurhúsalofttegunda og viðbrögðum við neikvæðum afleiðingum loftslagsbreytinga. Samtök sveitarfélaga um allan heim hafa það á stefnuskrá sinni að auka hlutdeild sveitarfélaga í alþjóðlegum samningum um loftslagsmál, eins og COP. Skoðanir samtaka sveitarfélaga og borgarstjóra um allan heim hafa fengið meiri athygli á síðustu tveimur samningsfundum í París (COP 21) og svo fyrir stuttu í Bonn (COP 23). ICLEI samtök sveitarfélaga á heimsvísu um sjálfbærni hafa dregið fram lærdóm af COP 23 í 5 liðum, m.a. um að þau markmið sem ríki hafi sett sér gangi ekki nógu langt til að ná settum markmiðum og því sé það hlutverk og tækifæri héraða og sveitarfélaga sem verða að koma sterk inn.

Vert er að nefna sérstaklega eitt mál sem snýr að lagabreytingum á sviði loftslagsmála, sem mikilvægt er að ríki og sveitarfélög fylgist grannt með á vettvangi ESB. Þar er um að ræða endurskoðun tilskipunar um orkunýtni bygginga. Tillaga framkvæmdastjórnar ESB hefur sætti mikilli gagnrýni af hálfu CEMR, ekki síst ákvæði sem skyldar sveitarfélög til þess að endurnýja tiltekinn hundradshluta eldri bygginga árlega. Slík skuldbinding getur orðið mjög íþyngjandi fyrir sveitarfélög og bendir CEMR á að hún geti ekki aðeins bitnað á opinberri þjónustu heldur einnig skert möguleika sveitarfélaga til þess að veita fjármuni til annarra og brýnni aðgerða á sviði loftslagsmála. Um er að ræða löggjöf sem ekki hefur verið innleidd hér á landi vegna undanþágu. Mikilvægt er að íslensk stjórnvöld haldi vöku sinni í þessu máli og haldi fast í umrædda undanþágu gagnvart endurskoðaðri tilskipun, enda myndi þessi löggjöf skila litlum ávinningi hér á landi á sviði loftslagsmála.





1.2 Stefna ESB í úrgangsmálum, regluverk og hugsanleg áhrif á íslensk sveitarfélög

Á árinu 2017 hefur endurskoðun sex lykiltilskipana í úrgangsmálum áfram verið í brennidepli sem kjarni innleiðingar á hringrásarhagkerfi í Evrópusambandinu. Þær eru:

- rammatilskipun um úrgang 2008/98/EB,
- tilskipun um urðunarstaði 1999/31/EB,
- tilskipun um umbúðaúrgang 1994/62/EB og
- tilskipanir um rafhlöður og rafgeyma, tilskipun um raftækjaúrgang og tilskipun um úr sér gengin ökutæki.

Tillögur að breyttum tilskipunum hafa verið til skoðunar hjá framkvæmdastjórn ESB, Evrópuþinginu og ráðherraráði. Á Evrópuþinginu eru tvær nefndir með umsagnar, umhverfisnefnd og iðnaðarnefnd. Atkvæðagreiðsla í umhverfisnefnd um fjölmargar breytingartillögur átti sér stað í janúar 2017. Þingið sjálft greiddi atkvæði í mars 2017 um þær tillögur að breytingum sem komu frá umhverfisnefndinni. Eftir atkvæðagreiðslu í þinginu hófust þann 30. maí 2017 þríhlíðaviðræður (Trialogue) milli framkvæmdastjórnar, ráðherraráðs og Evrópuþingsins um endanlega útgáfu af öllum tilskipunum. Eistland er í forsæti Evrópusambandsins seinni hluta ársins 2017 og hefur lagt áherslu á það að hringrásarhagkerfistillögur verði tilbúnar fyrir árslok 2017 og gengið frá þeim á fundi ráðherraráðs 18. des.

Samkomulag tókst svo á þeim fundi milli fulltrúa ráðsins og Evrópuþingsins þannig að atkvæðagreiðsla um hringrásarhagkerfið verður snemma á árinu

2018 í Evrópuþinginu og fljótlega eftir það mun ráðherraráðið leggja lokablessun sína yfir tillögurnar þannig að breyttar tilskipanir um úrgangsmál taka að öllum líkindum gildi um mitt ár 2018.

Hjá CEMR og MWE hefur verið mikil vinna lögð í að móta breytingartillögur og vera samstíga í því. Helstu áherslur sem samtökin hafa komið á framfæri við þingið og einstaka þingmenn eru

- skilgreining á úrgangi frá byggð (municipal waste) og að magn rekstrarúrgangs verði ekki hluti af skilgreiningunni
- útvíkkuð framleiðendaábyrgð,
- eitt reikningskerfi fyrir endurvinnslu úrgangs og
- flokkun úrgangs verði sveigjanleg þar sem það á við

Sveitarfélagasamtök hafa lagt áherslu á að kröfur um sérsöfnun úrgangs og aukna flokkun verði að einhverju leyti bundnar við staðbundin skilyrði (TEEP).

Helstu atriði sem samþykkt voru þann 18. des. eru skýrari skilgreiningar um úrgang, bindandi kröfur um aukna endurvinnslu byggðaúrgangs („municipal waste“) í áföngum frá 2025 til 2035, þ.e. 55% til 65%, minnkun á urðun úrgangs í 10% árið 2025 og aukin kostnaðarpátttaka framleiðenda í framleiðendaábyrgðarkerfum.

1.3 Samráð um EES-málefni

Á stöðufundi sem fulltrúar sambandsins áttu með umhverfis- og auðlindaráðuneytinu í nóvember var m.a. rætt um fyrirkomulag samráðs um EES-mál. Lítið samráð hefur verið milli þessara aðila undanfarin ár og var rætt um að þörf væri á því að eiga a.m.k. einn formlegan samráðsfund um EES-mál á hverju ári.

2. Staða úrgangsmála hjá sveitarfélögum

2.1 Stefnumótun um úrgangsmál

Skýrsla starfshóps sambandsins um stefnumótun í úrgangsmálum var unnin á árinu 2016 og send umhverfis- og auðlindaráðuneytinu.

Starfshópur sem myndaður var úr fulltrúum verkefnisstjórnar sambandsins um aukna hagsmunagæslu í úrgangsmálum vann að skýrslu um stefnumótun sambandsins í úrgangsmálum sem birtist í ágúst 2016. Skýrslan skiptist í þrjú meginsvið:



- atriði er varða samskipti og lagfæringu regluverks,
- atriði er varða framkvæmd á meðhöndlun úrgangs og
- áhrif regluverks ESB á sveitarfélög á Íslandi.

Ekki gafst tækifæri á árinu til að ræða nánar við umhverfis- og auðlindaráðuneytið um lagfæringu regluverks. Hins vegar hafa fundir með fulltrúum Umhverfisstofnunar leitt til betri skilnings á söfnun upplýsinga um úrgangstegundir. Stofnunin mun á árinu 2018 hefja mun ítarlegri söfnun gagna, í samræmi við breytingar á lögum nr. 55/2003 um úrgang sem samþykktar voru árinu.

Almenna stefnan um úrgangsförvarnir var gefin út af umhverfis- og auðlindaráðuneytinu á árinu 2016. Fyrstu tvö árin er áherslan á matasóun, þ.e. að koma í veg fyrir að matur fari til spillis og að almenningur fái betri upplýsingar um nýtingartíma matvæla. Næsta áhersla í úrgangsförvörnum mun á árunum 2018 og 2019 liggja á plasti og plastúrgangi. Almenn stefna um meðhöndlun úrgangs hefur ekki birst ennþá en fyrstu drög eru til vinnslu hjá Umhverfisstofnun. Sambandið væntir þess að haft verði samráð um samningu almennra stefnumiða áður en þau verða gefin út.

2.2 Svæðisáætlanir sveitarfélaga

Fjallað var um stöðu svæðisáætlana í fyrstu samantektarskýrslu. Sambandið hefur útbúið ramma um svæðisáætlun sem sveitarfélög ein eða í sameiningu geta fyllt með gögnum og stefnumarkandi atriðum. Svæðisáætlun sem sett er upp skv. þessum ramma uppfyllir þær kröfur sem gerðar eru til uppsetningar og innihalds svæðisáætlana í reglugerð nr. 969/2014. Samkvæmt breytingum á lögum nr. 55/2003 um meðhöndlun úrgangs sem samþykktar voru á árinu munu sveitarstjórnir senda upplýsingar um svæðisáætlanir til Umhverfisstofnunar á því formi sem stofnunin leggur til. Erindi þess efnis hefur farið frá Umhverfisstofnun til sveitarfélaga á haustmánuðum 2017. Sambandið hefur kynnt þennan ramma um svæðisáætlun á fundum með fulltrúum sveitarfélaga á Austfjörðum í byrjun júlí og með fulltrúum sveitarfélaga á Vestfjörðum í september.

Staða svæðisáætlana er að öðru leyti þannig að á Norðurlandi hafa 18 sveitarfélög samþykkt nýja svæðisáætlun. Sveitarfélög á Suðurlandi, Reykjanesi, Suðvesturlandi og Vesturlandi (alls 33) eru með sameiginlega svæðisáætlun en verið er að vinna eftir

henni með mismunandi hætti. Meðhöndlun lífræns úrgangs á höfuðborgarsvæðinu mun eiga sér stað í gas- og jarðgerðarstöðvar sem á að taka til starfa á árinu 2018 en tekur fyrst og fremst heimilissorp af starfssvæði SORPU og eitthvað af rekstrarúrgangi af sama svæði. Starfsleyfi urðunarstaðarins í Álfsnesi rennur út á árinu 2018 og því er ljóst að finna þarf nýjan urðunarstað sem tekur á móti úrgangi sem ekki er unnt að endurnýta. Ólíklegt þykir að nýr urðunarstaður taki til starfa á árinu 2018 og því þarf að breyta eigendasamkomulagi um Álfsnes sem gerir ráð fyrir lokun urðunarstaðarins í Álfsnes á árinu 2018 eins og fyrr segir.

3. Ráðgjöf til íslenskra sveitarfélaga um loftslagsmál

3.1 Almennt

Áhugi sveitarfélaga hér á landi á loftslagsmálum fer ört vaxandi, oftast í tengslum við áætlanir um kolefnisjöfnun. Reykjavíkurborg hefur mótað stefnu um að verða kolefnishlutlaust sveitarfélag árið 2040. Sömuleiðis hefur Akureyrarkaupstaður samþykkt stefnu um að verða kolefnishlutlaust samfélag árið 2030. Tilraunaverkefni hafa verið í gangi í nokkrum sveitarfélögum. Í Sveitarfélaginu Hornafirði hefur tilraunverkefni, sem hófst í samvinnu við Landvernd og Samband íslenskra sveitarfélaga, breyst í stefnu sveitarfélagsins um aðgerðir til að draga úr losun gróðurhúsalofttegunda. Á vegum Austurbrúar er unnið að áhugaverðu verkefni sem nefnist Orkuskipti á Austurlandi.

Oxun metans á urðunarstöðum – leið til að meta betur raunverulega losun efnisins

Eftir heimsókn tveggja erlendra sérfræðinga á árinu 2011 um oxun metans á íslenskum urðunarstöðum fyrir úrgang hefur sambandið stuðlað að því að slík oxun yrði rannsökuð nánar. Nemendur í grunn- og meistaranámi í umhverfisfræði við Háskóla Íslands voru fengnir til að vinna að rannsókn á oxun metans á tveimur urðunarstöðum á árunum 2012 til 2014. Oxun metans, ef hún er stýrð, er möguleiki til að takmarka losun efnisins sem er öflug gróðurhúsalofttegund á urðunarstöðum þar sem söfnun gassins er tæknilega og efnahagslega mjög óhagkvæm eða útilokuð. Rannsóknir á öðrum urðunarstaðnum, Fíflholti á Mýrum í rekstri Sorpurðunar Vesturlands, hafa haldið áfram eftir að nemandaverkefninu lauk. Með veglegum styrk frá umhverfis- og auðlindaráðuneytinu tókst á árinu 2017 að fá til landsins tvo sérfræðinga frá Danmörku (DTU) til að fjarmæla losun metans frá fimm útvöldum urðunarstöðum. Þessar mælingar byggjast á því að mæla metan í andrúmslofti undan ríkjandi vindátt og eiga jafnvel að gefa til kynna magn





losaðs metans. Niðurstöður rannsóknarinnar verða kynntar fljótlega á árinu 2018.

4. Nauðsynlegar úrbætur í fráveitumálum

4.1 Endurskoðun fráveitureglugerðar

Endurskoðun fráveitureglugerðar lauk í máí 2017. Í greinargerð með reglugerðardrögunum var m.a. vakin athygli á því að kröfur um hreinsun skólps í þéttbýli við vatnsmiklar jökulár væru e.t.v. of strangar og hugsanlegt að viðunandi hreinsun skólps með síunaraðferð myndi duga. Drögin að reglugerðinni voru send til umsagnar á sumarmánuðum og skiluðu margir umsagnaraðilar umsögnum í september. Ekki liggur enn fyrir hver er niðurstaða ráðuneytisins og hvenær reglugerðin verður gefin út í endanlegu formi, en í umsögn sambandsins var lögð áhersla á að þótt mikill fjöldi veigamikilla athugasemda hefði borist við reglugerðardrögin mætti það ekki leiða til þess að það drægist enn mánuðum eða jafnvel árum saman að gefa reglugerðina út. Tilefni er til þess að lýsa vonbrigðum með að ekki hafi enn verið boðað til samráðsfundar um málið. Mikilvægt er að unnið verði markvisst úr athugasemdum, í góðu samráði við við helstu hagsmunaaðila, með það að markmiði að endanleg afurð verði reglugerð sem góð sátt getur orðið um.

4.2 Staða fráveitumála

Sambandið hefur á árinu 2017 átt samskipti við Umhverfisstofnun vegna skoðunar á nauðsynlegum úrbótum í fráveitumálum. Stofnunin raðaði fráveituframkvæmdum í sveitarfélögum á forgangslista eftir því hve aðkallandi nauðsynlegar fráveituframkvæmdir eru, m.a. út frá gerð viðtaka, nálægð við verndarsvæði, áhrif aukinnar ferðamennsku o.fl. Stofnunin hafði einnig tekið að sér að meta kostnað við þessar framkvæmdir en það mat liggur enn ekki fyrir.

Í september 2017 birti Umhverfisstofnun ástandsskýrslu um fráveitur, Samantekt um stöðu fráveitumála á Íslandi árið 2014. Sambandið gerði veigamiklar athugasemdir við skýrsluna sem voru ræddar á samráðsfundi með stofnuninni í nóvember. M.a. gerði sambandið athugasemdir við að víða vantaði rannsóknir á viðtaka skólps þannig að unnt væri að meta hvaða hreinsun á skólpi væri viðeigandi. Einnig er ljóst að mörg sveitarfélög hafa ekki fjárhagslegt bolmagn til að standa að dýrum fráveituframkvæmdum án þess að ríkisvaldið veiti styrk, svo sem með niðurfellingu virðisaukaskatts.



Sammælt var um að aðilar myndu funda með umhverfis- og auðlindaráðherra fljótlega á árinu 2018. Forstjóri Umhverfisstofnunar mun hafa frumkvæði að boðun fundar.

Helsta áhersluatriði sambandsins í tengslum við fráveituframkvæmdir er aðkoma ríkisvaldsins að fjármögnun þeirra umbóta í skólphreinsun sem nauðsynlegar eru, t.d. við viðtaka sem þykja sérlega viðkvæmir eins og Mývatn og Þingvallavatn og með almennri ívilnun vegna fráveituframkvæmda.

5. Miðlun þekkingar um sjálfbærni

5.1 Heimsmarkmið SP um sjálfbærni

Heimsmarkmið um sjálfbæra þróun (e. Agenda 2030) voru samþykkt á leiðtogafundi SP í september 2015. Aðalsmerki heimsmarkmiðanna er að þau eru algild (e. universal) og ber öllum þjóðum að vinna skipulega að þeim bæði innanlands og í alþjóðasamstarfi fram til ársins 2030. Markmiðin, sem gilda á tímabilinu 2016-2030, eru 17 talsins en undirmarkmið (e. targets) eru 169.

Sambandið hefur átt fundi með fulltrúum forsætisráðuneytis og utanríkisráðuneytis sem fara með heimsmarkmiðin fyrir hönd ríkisins, um þýðingu og innleiðingu þessara markmiða, þar sem það á við, hjá sveitarfélögum. Á vegum þessara ráðuneyta var á vormánuðum stofnuð verkefnisstjórn sem hélt sinn fyrsta fund 2. máí og hefur fundað reglulega síðan. Sambandið óskaði eftir því að koma að vinnu þessarar verkefnisstjórnar þar sem heimsmarkmið gilda um sveitarfélög ekki síður en um ríkisvaldið og innleiðing þeirra kann að skipta sveitarfélög miklu máli. Nýráðinn samskiptastjóri sambandsins, Helga Guðrún Jónasdóttir, hefur síðan tekið þátt á fundum verkefnisstjórnarinnar sem áheyrnarfulltrúi.

5.2 Tengiliðahópur um sjálfbærni og þátttaka á ársfundi um náttúruvernd

Frá árinu 2010 hafa nokkrir umhverfisfulltrúar sveitarfélaga sem áður hafa sinnt staðardagskrármálefnum hist óformlega nokkrum sinnum á ári, með þátttöku fulltrúa sambandsins. Á þessum fundum hafa sjálfbærnimál verið rædd. Fulltrúi sambandsins hefur á árinu kynnt í þessum hópi heimsmarkmiðin. Einnig hefur hann kynnt þau, að ósk umhverfisfulltrúa í Mosfellsbæ, á opnum fundi fyrir íbúa Mosfellsbæjar sem umhverfisnefnd bæjarins hafði efnt til.

Þann 15. desember hittu fulltrúar sambandsins og tengiliðahópsins formann verkefnisstjórnar um heimsmarkmið SP til að ræða nánar um aðkomu sveitarfélaga að innleiðingu heimsmarkmiða á Íslandi. Einnig hafa heimsmarkmiðin verið rædd í óformlegum samstarfshópi fulltrúa sveitarfélaga sem sinnt hafa málefnum sjálfbærni.

Undanfarin ár hefur sambandið tekið þátt í árlegum samráðsfundi Umhverfisstofnunar, Náttúrustofa og náttúruverndarnefnda sveitarfélaga. Í ár var fundurinn haldinn í nóvember á Akureyri og hélt sviðsstjóri lögfræði- og velferðarsviðs þar erindi um sýn sveitarfélaga á friðlýsingu náttúrusvæða.

6. Áhættumatsviðmið

Á árinu 2016 stofnaði umhverfis- og auðlindaráðuneytið tvær nefndir sem hafa það hlutverk að gera tillögur til ráðherra um hættumatsvið vegna eldgosa annars vegar og flóða hinsvegar. Í báðum nefndum eru tveir fulltrúar sveitarfélaga. Nefndirnar hafa komið saman nokkrum sinnum og haldið hefur verið málþing um áhættumats flóða. Þar var m.a. rætt um hvað telst ásættanleg áhætta og hvernig önnur ríki hafa brugðist við með áætlunum um að draga úr neikvæðum áhrifum flóða. Í ágúst 2017 var haldin alþjóðleg ráðstefna (IDRiM = Integrated Disaster Risk Management) þar sem fjallað var um áhættumat tengt ýmsum náttúruhamförum.

*Þriðja skýrsla til umhverfis- og auðlindaráðuneytisins
© Samband íslenskra sveitarfélaga 2018/01*

*Borgartúni 30
Pósthólf 8100
128 Reykjavík
Umbrot: Ingibjörg Hinriksdóttir
Janúar 2017*

