



SAMBAND ÍSLENSKRA SVEITARFÉLAGA

Skrifstofa Alþingis - nefndasvið
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Reykjavík 29. apríl 2021

2104038SA GB/bg/em
Málalykill: 00.63

Efni: Umsögn um frumvarp til laga um breytingu á lögum um hollustuhætti og mengunarvarnir, lögum um meðhöndlun úrgangs og lögum um úrvinnslugjald (EES-reglur, hringrásarhagkerfið), 708. mál

Vísað er til tölvupósts frá nefndasviði Alþingis, dags. 15. apríl sl. þar sem óskað er eftir umsögn um frumvarp til laga um breytingu á lögum um hollustuhætti og mengunarvarnir, lögum um meðhöndlun úrgangs og lögum um úrvinnslugjald (EES-reglur, hringrásarhagkerfi), 708. mál.

Með frumvarpinu er stefnt að innleiðingu tilskipana Evrópuþingsins og ráðsins (ESB) er fjalla um úrgang og innleiðingu hringrásarhagkerfis. Tilskipanirnar hafa ekki verið teknar upp í EES-samninginn en í frumvarpinu kemur fram að rétt þyki að innleiða þær í ljósi þess hversu mikilvægt er að skapa sem fyrst skilyrði fyrir myndun svokallaðs hringrásarhagkerfis í íslenskri löggjöf. Í því felst m.a. að ýta undir endurvinnslu og aðra endurnýtingu úrgangs og draga verulega úr myndun hans. Gott samtal hefur verið milli umhverfisráðuneytisins og sambandsins síðasta árið við gerð þessa frumvarps sem og stefnu ráðherra um meðhöndlun úrgangs.

Almennt um innihald frumvarpsins

Í frumvarpinu má finna margar jákvæðar tillögur og ber þá sérstaklega að nefna aukna framleiðendaábyrgð sem er í samræmi við mengunarbótaregluna en sú regla kveður á um að sá sem veldur mengun bæti umhverfistjón sem af henni hlýst og beri kostnað af því. Í frumvarpinu er bæði lagt til að fjölga þeim vörum er bera framleiðendaábyrgð (úrvinnslugjald) ásamt því að leggja til að framleiðendur og innflytjendur standi undir fleiri kostnaðarþáttum sveitarfélaga við meðhöndlun úrgangs en nú er. Einnig er jákvætt að sjá ákvæði um samræmdar merkingar. Þá er lagt til að sveitarfélög innheimti gjöld vegna söfnunar úrgangs á grundvelli reglunnar „Borgaðu þegar þú hendir“ (e. pay-as-you-throw) en einnig má fella þá reglu undir mengunarbótaregluna. Ljóst er að sveitarfélög hafa knappan tíma til að innleiða breytingar sem frumvarpið felur í sér og í ljósi þess telur sambandið mikilvægt að ákvæði frumvarpsins um kostnaðarhlutdeild framlengdar framleiðendaábyrgðar verði gerð skýrari svo dýrmætur tími tapist ekki við að fá túlkun á óljósum lagatexta.

Almennt um úrgangsstjórnun og gerð frumvarpsins

Frumvarp þetta er yfirgripsmikið þar sem stefnt er að breytingum á þremur lagabálkum í von um að styðja frekar við hringrásarhagkerfið. Til þess að átta sig á ábyrgð hvers og eins í úrgangsstjórnun þarf því að samlesa þessa þrjá lagabálka ásamt því að átta sig á ábyrgð mismunandi aðila á henni þ.e. íbúa, sveitarfélaga,

byggðasamlaga, atvinnulífsins, Úrvinnslusjóðs, Endurvinnslunnar hf. og Samtaka fyrirtækja í sjávarútvegi (SFS). Að auki hefur Samkeppniseftirlitið ítrekað stigið inn og gert athugasemdir við grá svæði sem eru í úrgangsmálum milli verkefna sveitarfélaga og þeirra þátta er ríkir samkeppni um á markaði. Á sama tíma og flestir íbúar sjá eingöngu fjölda íláta við íbúðarhús og fyrirkomulag flokkunar á söfnunar- og móttökustöðvum þurfa sveitarfélög að átta sig á hvaða úrgangsflokkar bera framleiðendaábyrgð og hvaða kostnaður vegna þeirra skuli þar með greiddast af Úrvinnslusjóði eða öðrum útfærslum af framleiðendaábyrgð. Meðhöndlun úrgangs felur því í sér flókið og margþætt kerfi allt frá sérsöfnun við íbúðarhús yfir í mat á hvað er endurvinnsluhæft og hver ber að greiða.

Að því sögðu verður að hrósa umhverfisráðuneytinu fyrir metnaðarfulla vinnu við gerð þessa frumvarps og náið samstarf við sambandið. Þar sem sveitarfélög bera ábyrgð á söfnun heimilisúrgangs, rekstri söfnunar- og móttökustöðva og að ákveða fyrirkomulag söfnunar á heimilis- og rekstrarúrgangi í sveitarfélaginu skiptir miklu máli að samráð milli ráðuneytisins og sambandsins sé gott. Ráðuneytið hefur meðal annars samþykkt að fjármagna gerð handbókar um meðhöndlun úrgangs fyrir sveitarfélög sem vonandi mun gera sveitarfélögum kleift að átta sig betur á ábyrgð sinni og annarra aðila innan kerfisins eins og það er upp byggt.

Frumvarp þetta mun ekki leysa allar þær áskoranir sem nú eru í þessum málaflokki og við innleiðingu þess mun líklega vakna fjöldi spurninga sem ekki er hægt að fá skýr svör við í lagagreinum eða greinargerð með frumvarpinu. Þannig er þó staðan í dag og að mati sambandsins mun staðan verða skýrari ef þetta frumvarp verður að lögum. En þó staðan verði skýrari er mörgum spurningum ósvarað og því er mikilvægt, verði þetta frumvarp að lögum, að stýrihópur er ráðherra mun skipa með fulltrúum ríkis, sveitarfélaga, atvinnulífs, frjálsra félagasamtaka og annarra mögulegra haghafa fá ekki eingöngu það hlutverk að undirbúa innleiðingu og framkvæmd fyrirhugaðra breytinga heldur einnig kortleggja þau gráu svæði sem úrgangsstjórnun á landinubýr yfir svo ráðuneytið geti brugðist við þeim í framhaldinu, t.d. með nýju frumvarpi ef þess gerist þörf.

Breytingatillögur sambandsins

Sérstök söfnun blandaðs úrgangs (12. gr. frumvarpsins).

Að mati sambandsins er mikilvægt að í lögum um meðhöndlun úrgangs komi fram að sveitarfélögum sé skylt að sérsafna blönduðum úrgangi frá heimilum. Nauðsynlegt er að sérsafna blönduðum úrgangi við húsvegg til jafns við endurvinnsluefni, þ.e. pappír, pappa, plast og lífrænan úrgang, til að rýra ekki gæði endurvinnslustrauma og vegna sóttvarna- og hollustuháttasjónarmiða. Jafnvel þótt breið samstaða náist og allir taki höndum saman og nái að flokka úrgang á framúrskarandi hátt mun alltaf verða eitthvað um úrgang sem á sér hvorki endurnotkunar- eða endurvinnslufarveg. Má t.d. nefna tíðavörur, einnota bleyjur, ryksugupoka og mengaðar vörur sem verða með engu móti endurnotaðar eða endurunnar. Nærtækt dæmi eru einnota andlitsgrímur og hanskar. Ella er hætta á að slíkur úrgangur rati í ílát undir endurvinnsluefni sem spillir hreinleika úrgangsstrauma og vinnur á móti markmiðum um aukna endurnotkun og

endurvinnslu. Í dag kemur hvergi fram í lögum um meðhöndlun úrgangs að safna skuli blönduðum úrgangi og er ekki bætt úr því í fyrirbyggjandi frumvarpi. Sambandið telur nauðsynlegt að þetta komi skýrt fram svo aðilar geti ekki komist hjá því að hafa ílát fyrir blandaðan úrgang við heimili til jafns við ílát undir endurvinnsluefni því óhjákvæmilega mun eitthvað af slíkum úrgangi falla til þótt með vandaðri flokkun sé hægt að takmarka það mjög. Sambandið leggur því til að 12. gr. frumvarpsins sé breytt þannig að komi fram að skylt sé jafnframt að safna sérstaklega blönduðum úrgangi við húsvegg.

Tillaga að breyttri setningu í 12. gr. frumvarpsins

Sérstök söfnun á pappír og pappa, plasti, lífúrgangi og blönduðum úrgangi, sem ekki er unnt að sérsafna í því skyni að stuðla að undirbúningi fyrir endurnotkun og endurvinnslu, skal fara fram á sem aðgengilegastan hátt við íbúðarhús og hjá lögaðilum í þéttbýli.

Grenndargámar (12. gr. frumvarpsins)

Í 12. gr. frumvarpsins kemur fram að sveitarfélögum er heimilt að uppfylla skyldu til sérstakrar söfnunar á gleri, málmum og textíl með söfnun í grenndargáma. Að mati sambandsins væri til bóta ef orðinu grenndargáma yrði skipt út fyrir grenndarstöð þar sem stöð nær yfir ákveðið svæði en gámar ná eingöngu yfir tiltekin ílát. Einnig væri til bóta ef í 3. gr. laga um meðhöndlun úrgangs verði bætt skilgreiningu á orðinu grenndarstöð. Einnig má benda á að hugtakið „grenndarstöð” er víðtækari orðnotkun yfir slíka söfnun en grenndargámar.

Tillaga að breyttu orðalagi 1. mgr. 12. gr. frumvarpsins

Sveitarfélögum er heimilt að uppfylla skyldu til sérstakrar söfnunar á gleri, málmum og textíl með söfnun á grenndarstöð í grenndargáma, að því tilskildu að það fyrirkomulag söfnunar stuðli að því að markmiðum laga þessara og reglugerða sem settar eru samkvæmt þeim verði náð, sbr. 1. mgr. 8. gr.

Tillaga að skilgreiningu á orðinu grenndargámar eða grenndarstöð:

Grenndarstöð: Grenndarstöð er ómannaður staður í nærumhverfi íbúa sem geymir ílát ætluð til móttöku á minniháttar magni af tilteknum flokkum heimilisúrgangs.

Töluleg markmið (14. gr. frumvarpsins)

Samkvæmt 14. gr. frumvarpsins eiga sveitarstjórnir að bera ábyrgð á að tölulegum markmiðum sem sett eru um heimilisúrgang og lífrænan úrgang sé náð á þeirra svæði. Í dag starfa mörg sveitarfélög saman þegar kemur að úrgangsstjórnun og hafa náð miklum árangri. Með því að skylda sveitarfélög til að þess að hvert og eitt sveitarfélag verði að ná tölulegum árangri gæti samvinna þeirra verið ógnað. Til skýringa má nefna aðstæður á höfuðborgarsvæðinu þar sem sveitarfélögin starfa saman að meðhöndlun úrgangs í gegnum SORPU bs. Því geta íbúar

höfuðborgarsvæðisins í raun nýtt sér þær söfnunar- og móttökustöðvar sem henta þeim best miðað við þeirra aðstæður. Sem dæmi getur íbúi í Mosfellsbæ nýtt sér endurvinnslustöðina á Dalvegi í Kópavogi. Ef hvert og eitt sveitarfélag á að ná tölulegum markmiðum þýðir þetta í raun að manna þarf allar stöðvar og íbúar að gefa upp lögheimili sitt þegar komið er með úrgang. Vart þarf að útlista hversu víðtæk kostnaðaráhrif slíkt myndi hafa í för með sér.

Hefð er fyrir því að sveitarfélög starfi saman að svæðisáætlun um meðhöndlun úrgangs skv. 6. gr. núgildandi laga um meðhöndlun úrgangs. Leggur því sambandið til að þau sveitarfélög sem gera saman svæðisáætlanir um meðhöndlun úrgangs geti sameinast um að ná tölulegum markmiðum um endurvinnslu og aðra endurnýtingu og lágmarkun urðunar jafnvel þótt að fundinn yrði lausn á að útbúa úrgangstölfræði niður á hvert sveitarfélag með ásættanlegum hætti. Slíkt ákvæði eykur líkur á að fundnar verði hagkvæmar lausnir í þágu íbúa án þess að minnka líkur á að tölulegum markmiðum verði náð.

Sambandið leggur því til að 14. gr. frumvarpsins verði svohljóðandi:

Sveitarstjórnir bera ábyrgð á að tölulegum markmiðum sem sett eru um heimilísúrgang og lífrænan úrgang sé náð á þeirra svæði. Þær sveitarstjórnir sem gera sameiginlega svæðisáætlun um meðhöndlun úrgangs bera sameiginlega ábyrgð á að tölulegum markmiðum sé náð innan þess svæðis.

Breytt innheimta fyrir meðhöndlun úrgangs (16. gr. frumvarpsins)

Í 16. gr. frumvarpsins er sveitarfélögum veitt heimild til að færa raunkostnað á milli úrgangsflokka í því skyni að stuðla að hringrásarhagkerfi. Með því móti geta sveitarfélög og byggðasamlög hvatt til aukinnar endurvinnslu með því að færa kostnað vegna söfnunar og annarrar meðhöndlunar endurvinnsluefna yfir á gjaldtöku vegna t.d. blandaðs úrgangs. Að mati sambandsins mætti 16. gr. vera betur útfærð svo ljóst sé að sveitarfélög og byggðasamlög hafi heimild til að innheimta hærri þjónustugjöld vegna tiltekinnna úrgangsflokka til að stuðla að hringrásarhagkerfi. Í þeirri útfærslu laganna fælist ekki heimild til aukinnar gjaldtöku umfram heildarkostnað, aðeins breyttrar innheimtu hennar. Einnig er mikilvægt að byggðasamlögum sveitarfélaga sé veitt sama heimild. Sambandið leggur einnig ríka áherslu á að sá hluti sem má vera fast gjald verði hækkaður úr 25% í 40-50% þar sem nú þegar er töluverður kostnaður sveitarfélaga fastur kostnaður svo sem í tilfalli grenndarstöðva, söfnunarstöðva og móttökustöðva. Endurskoða mætti það hlutfall þegar innleiðingu lýkur.

Sambandið leggur því til að b. liður 16. gr. verði svohljóðandi:

Sveitarfélagi og byggðasamlagi er þó heimilt að færa innheimtu gjalda á milli úrgangsflokka í því skyni að stuðla að markmiðum laganna og ákvæðum 7. gr., að teknu tilliti til 3. mgr. Jafnframt er sveitarfélagi heimilt að ákveða gjaldið sem fast gjald á hverja fasteignareiningu til þess að innheimta allt 50% af heildarkostnaði sveitarfélagsins, sbr. 3. mgr.

Innleiðing framleiðendaábyrgðar (18. og 29. gr. frumvarpsins)

Fjallað er um framleiðendaábyrgð í lögum um hollustuhætti og mengunarvarnir, í lögum um meðhöndlun úrgangs og lögum um úrvinnslugjald. Er því mjög flókið að átta sig á hver er í raun ábyrgð framleiðenda og hvort nægjanlega vel sé skilgreint í lögum um úrvinnslugjald að gjaldið skuli standa undir allri ábyrgð framleiðenda eins og hún er skilgreind á hverjum tíma í lögum um meðhöndlun úrgangs og lögum um hollustuhætti og mengunarvarnir. Því miður gefst ekki tími til að koma með lausn á þeirri krefjandi framsetningu nú en sambandið hvetur til þess að þingið feli ráðherra að skipa starfshóp til að einfalda framsetningu framleiðendaábyrgðar svo ekki þurfi að samlesa þrjá þunga lagabálka til að fá yfirsýn um inntak og umfang framleiðendaábyrgðar.

Lágmarkskröfur varðandi framlengda framleiðendaábyrgð (18. gr. frumvarpsins)

Framleiðendaábyrgð er leið til að innleiða mengunarbótaregluna í íslensk lög. Sambandið fagnar því að aukin framleiðendaábyrgð sé fyrirhuguð sem er í samræmi við áherslur tilskipana ESB um hringrásarhagkerfið. Í 18. gr. frumvarpsins er lagt til nýtt ákvæði um lágmarkskröfur varðandi framlengda framleiðendaábyrgð og að mati sambandsins er sú lagagrein til fyrirmyndar þar sem skýrt kemur fram að framleiðendur og innflytjendur vara, sbr. lög um úrvinnslugjald og lög um ráðstafanir gegn umhverfismengun af völdum einnota umbúða fyrir drykkjarvörur, skulu fjármagna og tryggja meðhöndlun vöru sem er orðin að úrgangi. Fjármögnunin skal þ.m.t. standa straum af kostnaði við sérstaka söfnun, sbr. 10. gr., sem og aðra söfnun úrgangs eftir atvikum og meðhöndlun hans í kjölfarið, kostnað við upplýsingasöfnun, upplýsingaskil og upplýsingagjöf.

Framleiðendaábyrgð hefur síðan verið innleidd í gegnum Úrvinnslusjóð og Endurvinnsluna hf. en ekki verður séð að það markmið sem lagt er upp úr í þessari grein skili sér að fullu inn í lög um úrvinnslugjald.

Í 3. gr. laga um úrvinnslugjald er fjallað almennt um gjaldtöku úrvinnslugjalds og hvaða kostnaði úrvinnslugjald skuli standa undir. Í dag er framleiðendaábyrgðin útfærð á þann hátt að ábyrgð framleiðenda á kostnaði við meðhöndlun flokkaðs úrgangs á söfnunarstöð er sjaldan eða mjög óljóst að skila sér til lækkunar á kostnaði sveitarfélaga. Einnig er 3. mgr. 3. gr. laga um úrvinnslugjald túlkuð þannig að framleiðendaábyrgð skuli eingöngu standa undir kostnaði við að ná tölulegum markmiðum og því stendur framleiðendaábyrgðin ekki undir meðhöndlun úrgangs er skilar sér ekki í endurvinnslu líkt og lesa má út úr 1. mgr. sömu greinar. Sambærileg staða er uppi varðandi samning SFS við Úrvinnslusjóð en SFS skilgreinir ábyrgð sína svo þröngt að sveitarfélög sitja uppi með óeðlilegt magn af veiðarfærum sem skilað er inn til urðunar eða jafnvel kostnað við hreinsun og aðra meðhöndlun þegar veiðarfæri daga uppi og er ekki skilað á söfnunarstöðvar eða aðra móttökustaði sveitarfélaga.

Í 29. gr. frumvarpsins er lögð til breyting á 3. gr. laga um úrvinnslugjald. Í þeirri grein kemur fram hvaða kostnaði úrvinnslugjald skal standa undir og þegar þau atriði eru borin saman við 18. gr. frumvarpsins og þau atriði er framlengd framleiðendaábyrgð á að standa undir sést að úrvinnslugjald á að standa undir mun færri atriðum en koma fram í 18. gr. frumvarpsins. **Það þýðir að framlengd**

framleiðendaábyrgð eins og lagt er upp með í 18. gr. frumvarpsins verður ekki innleidd að fullu þar sem eingöngu er heimilt að nýta úrvinnslugjald til að greiða fyrir þann kostnað er kemur fram 3. gr. laga um úrvinnslugjald. Þetta þýðir t.d. að framleiðendur þurfa eingöngu að standa undir kostnaði við að ná tölulegum markmiðum um endurvinnslu pappa-, pappírs-, gler-, málm-, viðar- og plastumbúða og skattgreiðendur skulu greiða fyrir meðhöndlun þess hluta sem ekki er hæfur til endurvinnslu eða annarrar endurnýtingar. Þetta þýðir einnig að Úrvinnslusjóður ber ekki ábyrgð á því að greiða fyrir endurvinnslu og aðra endurnýtingu umfram töluleg markmið sem stefnt er að. Einnig væri þá vafi um hvort Úrvinnslugjald standi undir sérstakri söfnun líkt og stefnt er að.

Sambandið leggur því til að 3. gr. laga um úrvinnslugjald verði svohljóðandi. Vakin er athygli á því að skáletraði textinn er úr frumvarpinu og undirstrikaði textinn er viðbætur sambandsins.

3. gr. Almennt um gjaldtöku.

Til að stuðla að endurnotkun efnis og hluta og úrvinnslu úrgangs skal leggja úrvinnslugjald á vörur, eftir því sem nánar er kveðið á um í lögum þessum. Leggja skal úrvinnslugjald á vörur hvort sem þær eru fluttar inn til landsins eða framleiddar hér á landi. *Úrvinnslugjald á vörur skal almennt vera þrepaskipt þannig að tekið sé tillit til endingar þeirra, möguleika á viðgerðum, endurnotkun og endurvinnslu og innihalds hættulegra efna.*

Úrvinnslugjald skal standa undir kostnaði framlengdar framleiðendaábyrgðar sbr. 2. mgr. 24. gr. a. í lögum um meðhöndlun úrgangs nr. 55/2003, þar á meðal kostnaði við meðferð flokkaðs úrgangs á söfnunarstöð, flutning hans frá söfnunarstöð til móttökustöðvar eða endurnýtingarstöðvar og eftir atvikum sérstakri söfnun úrgangsins, enda hafi verið greitt úrvinnslugjald af vörunum. Þá skal gjaldið standa undir endurvinnslu úrgangsins, annarri endurnýtingu úrgangsins og förgun hans eftir því sem við á. Jafnframt skal gjaldið standa undir kostnaði við förgun þess úrgangs sem blandast hefur vöru sem greitt hefur verið úrvinnslugjald af, enda sé blöndunin hluti af eðlilegri notkun vörunnar. Úrvinnslugjald skal standa undir kostnaði vegna greiðslu skilagjalda og vegna starfsemi Úrvinnslusjóðs.

Úrvinnslugjald sem lagt er á pappa-, pappírs-, gler-, málm-, viðar- og plastumbúðir skal einnig standa undir greiðslum við að ná tölulegum markmiðum, sbr. 3. mgr. 15. gr., um endurnýtingu og endurvinnslu þess úrgangs sem fellur til vegna framangreindra umbúða.

Úrvinnslugjald sem lagt er á raf- og rafeindatæki skal einnig standa undir greiðslum við að ná tölulegum markmiðum, sbr. 3. mgr. 15. gr., um undirbúning fyrir endurnotkun, endurvinnslu, endurnýtingu, söfnun og förgun úrgangsins.

Úrvinnslugjald sem lagt er á rafhlöður og rafgeyma skal einnig standa undir greiðslum til að ná tölulegum markmiðum sbr. 3. mgr. 15. gr., um undirbúning fyrir endurnotkun, endurvinnslu, endurnýtingu, söfnun og förgun úrgangsins.

Vakin er athygli á því að kostnaðarmat frumvarpsins stendur og fellur að mestu leyti eftir því hvort vel tekst til við að innleiða framleiðendaábyrgð og kostnaðarhlutdeild hennar í kostnaði sveitarfélaga við meðhöndlun úrgangs. Í 6.1. kafla frumvarpsins er fjallar um sorphirðu og úrvinnslugjald segir m.a.

„Í frumvarpinu er lagt til að úrvinnslugjald muni dekka kostnað við bæði sorphirðu og meðhöndlun nokkurra úrgangstegunda sem mun lækka framangreinda kostnaðaraukningu sveitarfélaga verulega. Þannig má gera ráð fyrir að einungis kostnaðaraukning vegna lífúrgangs falli á sveitarfélög og þau njóti alls ávinnings af minni hirðutíðni fyrir blandaðan úrgang og því næmi kostnaðaraukningin aðeins um 215 millj. kr.“

Til þess að þessi sviðsmynd kostnaðarmatsins verði að veruleika er nauðsynlegt að lög um úrvinnslugjald endurspegli þann kostnað er 18. gr. frumvarpsins kveður á um að framlengd framleiðendaábyrgð eigi að standa undir. Sé þetta ekki tryggt mun innleiðing mengunarbotareglunnar og framleiðendaábyrgðar hafa mistekist með þeim afleiðingum að sveitarfélög og þá um leið allir íbúar þurfa að bera þann kostnað í stað þess er veldur mengun og ætti að bera kostnað af því.

Ábyrgð framleiðenda og innflytjenda á plastvörum (2. gr. frumvarpsins)

Í 2. gr. frumvarpsins er fjallað um ábyrgð framleiðenda og innflytjenda á plastvörum og er lögð til ný grein, 37. gr. f. í lögum um hollustuhætti og mengunarvarnir. Að mati sambandsins vantar einnig betri tengingu frá þessari lagagrein yfir í lög um úrvinnslugjald svo tryggt sé að sú ábyrgð er hvílir á framleiðendum samkvæmt hinni nýju 37. gr. f. geti á réttmættan hátt verið fjármögnuð með úrvinnslugjaldi.

Skilagjald á ökutæki (31. gr. frumvarpsins)

Síðustu ár hafa sveitarfélög og heilbrigðiseftirlitin orðið vör við töluverða aukningu á því að ökutæki eru skilin eftir á víðavangi í stað þess að fólk sjái hag sinn á því að skila ökutækjum inn til réttbærra aðila og fá um leið skilagjaldið greitt. Talið er að sveitarfélög á höfuðborgarsvæðinu þurfi a.m.k. að greiða 30.000 kr. í beinan kostnað við að fjarlægja ökutæki af víðavangi og samkvæmt gjaldskrá Vöku kostar allt að 25.000 kr. að fjarlægja ökutæki. Þá er kostnaður við geymslu á ökutækinu lögum samkvæmt ekki talinn með. Er því nokkuð ljóst að skilagjaldið er orðið það lágt að almenningur sér ekki lengur hag sinn í að skila inn bílum heldur skilur þá í auknu mæli eftir á víðavangi með tilheyrandi kostnaði sveitarfélaga og þá um leið íbúa. Í því ljósi er gott að rifja upp að í upphafi var lagt til að skilagjaldið myndi skila sér að einhverju leiti til þess er skilar inn ökutækinu en ekki eingöngu standa undir beinum kostnaði við skilin. Er því lagt til að skilagjald ökutækja verði 30.000 kr.

Sambandið leggur því til að c. liður 31. gr. frumvarpsins verði svohljóðandi:

Greiða skal skilagjald, 30.000 kr., hverjum þeim sem afhendir gjaldskylt ökutæki til móttökustöðvar til endurnýtingar eða endanlegrar förgunar, enda hafi ökutækið verið afskráð og skilagjald eigenda greitt a.m.k. einu sinni af viðkomandi ökutæki.

Hagrænir hvatar Úrvinnslusjóðs

Í 37. gr. frumvarpsins er lagt til að Úrvinnslusjóður skuli leggja til grundvallar forgangsröðun við meðhöndlun úrgangs við innleiðingu hagrænna hvata til að koma upp skilvirku fyrirkomulagi á úrvinnslu úrgangs. Að mati sambandsins mætti þó ganga lengra og fela Úrvinnslusjóði að horfa einnig til vistferilskostnaðar og umhverfislegra áhrifa við innleiðingu hagrænna hvata. Jafnvel þótt það geti verið hagkvæmara í krónum talið að flytja úrgang úr landi til endurvinnslu erlendis þá er það ekki alltaf umhverfislega hagkvæmast. Auk þess sem gengið hefur illa að rekja raunverulega ráðstöfun þess úrgangs sem fluttur er erlendis til meðhöndlunar. Það er ákveðin kaldhæðni fólgin í því ef Úrvinnslusjóður horfi eingöngu til fjárhagslegra hagrænna hvata en ekki umhverfislegra þar sem tilgangur Úrvinnslusjóðs er að styðja við aukna endurvinnslu og umhverfisvitund.

Sambandið leggur því til að c. liður 37. gr. frumvarpsins verði svohljóðandi:

Í því skyni skal Úrvinnslusjóður með hagrænum hvötum koma upp skilvirku fyrirkomulagi á úrvinnslu úrgangs sem er tilkominn vegna vara sem falla undir lög þessi og leggja til grundvallar forgangsröðun við meðhöndlun úrgangs, sbr. 7. gr. laga um meðhöndlun úrgangs og markmiðsákvæði 1. gr. Einnig skal Úrvinnslusjóður taka tillit við mat á kostnaði sem skrifast á umhverfisleg úthrif og vistferilkostnað.

Aukin tölfraeðiupplýsingar um úrgangsmál

Samkvæmt frumvarpinu er aukin skylda á sveitarfélög að ná ýmsum tölulegum markmiðum um meðhöndlun úrgangs ásamt því að birta upplýsingar um innheimt gjöld og sundurliðun á raunkostnaði á vef sínum. Að mati sambandsins er til bóta að farið sé aukna vinnu við öflun og gerð tölfraeðiupplýsinga um úrgangsmál svo hægt sé að nýta raunupplýsingar til bættar úrgangsstjórnunar. Að mati sambandsins er þó mikilvægt að gjaldtökuheimild Umhverfisstofnunar er finna má í 1. mgr. 19. gr. laga um meðhöndlun úrgangs verði felld úr gildi.

Sambandið leggur því til að 1. mgr. 19. gr. laga um meðhöndlun úrgangs verði felld úr gildi en hún er svohljóðandi:

„Umhverfisstofnun er heimilt að innheimta gjald fyrir vinnslu tölulegra upplýsinga sem byggjast á skýrslum rekstraraðila fyrir einstök sveitarfélög.“

Það er ekki í anda samstarfs ríkis og sveitarfélaga að sveitarfélög þurfi að greiða fyrir tölulegar upplýsingar er byggjast á skýrslum rekstraraðila fyrir einstök sveitarfélög þegar sveitarfélög bera ábyrgð á málaflokknum og þurfa á þessum upplýsingum að halda m.a. við gerð sinna svæðisáætlana um meðhöndlun úrgangs skv. 6. gr. núgildandi laga um meðhöndlun úrgangs.

Kostnaðarmat

Vert er að hrósa ráðuneytinu fyrir vönduð vinnubrögð við mat á kostnaðaráhrifum gagnvart sveitarfélögum. Það er samt tilefni til að áréttta að sviðsmyndagreining leiðir í ljós mjög breið vikiörk á væntum áhrifum frumvarpsins á fjárhag sveitarfélaga. Að álitu sambandsins er með öllu óraunhæft að búast við að niðurstaðan verði að kostnaður sveitarfélaga minnki ef frumvarpið verður að

lögum. Mun líklegra er að útgjöld sveitarfélaga aukist umtalsvert en taka ber undir að vönduð innleiðing, þar sem horft er til tækifæra til hagræðingar, m.a. með aukinni samvinnu, getur leitt til þess að kostnaðurinn lækki. Á þessu stigi eru óvissuþættir margir, eins og rakið er í 6. kafla skýringa við frumvarpið. Samband íslenskra sveitarfélaga vill því undirstrika að ef horfur verða á að forsendur innleiðingar bregðist að verulegu leyti geti þurft að endurskoða gildistökuákvæði frumvarpsins. Þetta á ekki síst við um hve hratt mun takast að innleiða breytingar á framleiðendaábyrgð en fleiri mikilvægir þættir þurfa einnig að ganga upp. Má þar sérstaklega nefna uppbyggingu innviða og afsetningu moltu frá jarðgerð. Enn ein mikilvæg forsenda er að sveitarfélög fái skýra heimild til að stýra úrgangsméðhöndlun í gegnum gjaldskrá svo neytendur og aðrir þeir aðilar sem að úrgangsmálum koma leiti ekki í ódýrasta farveginn sem er jafnan urðun eða brennsla.

Gildistaka

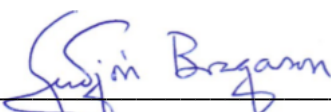
Gert er ráð fyrir því að frumvarpið taki gildi 1. janúar 2023 sem gefur sveitarfélögum aðeins um 18 mánuði til þess að endurskipuleggja meðhöndlun úrgangs en þar er viðamest breytingar á sérstakri söfnun, breyting á gjaldheimtu yfir í „Borgaðu þegar þú hendir“ og aukin kostnaðarhlutdeild framleiðendaábyrgðar sem mun þurfa að innleiða í gegnum Úrvinnslusjóð. Að auki verður að hafa í huga að fjöldi sveitarfélaga eru með samninga við verktaka sem eru skuldbindandi í nokkur ár. Það getur því verið kostnaðarsamt að gera breytingar á samningum á samningstíma. Þrátt fyrir þessar áskoranir getur verið til mikils að vinna í umhverfismálum að innleiða þessar breytingar sem fyrst. Að mati sambandsins er þó forsenda fyrir því að gildistaka sé 1. janúar 2023 að tekið sé tillit til þeirra breytinga sem óskað er eftir í þessari umsögn. Þá sérstaklega að skýrt sé hvaða kostnað framleiðendaábyrgðin á að greiða og að fast gjald sveitarfélaga geti verið a.m.k. fyrst um sinn eftir gildistöku allt að 40%.

Að lokum

Sambandið telur mikilvægt að tekið sé tillit til ofangreindra athugasemda svo ríki og sveitarfélög geti sameinast um betri árangur við meðhöndlun úrgangs. Verði Alþingi við þessum breytingatillögum telur sambandið jákvætt að frumvarpið verði að lögum sem fyrst svo sveitarfélög geti hafið undirbúning við innleiðingu frumvarpsins fyrir 1. janúar 2023.

Virðingarfyllst

SAMBAND ÍSLENSKRA SVEITARFÉLAGA



Guðjón Bragason

sviðsstjóri lögfræði- og velferðarsviðs