



Skýrsla til umhverfis- og auðlindaráðuneytis

Yfirlit um framkvæmd verkefna á árinu 2021
skv. samstarfssamningi milli umhverfis- og
auðlindaráðuneytisins og Sambands íslenskra sveitarfélaga
ásamt áherslum fyrir árið 2022

Inngangur

Þann 28. september 2021 var undirritaður samstarfssamningur milli umhverfis- og auðlindaráðuneytisins (UAR) og Sambands íslenskra sveitarfélaga. Samningurinn fól í sér endurskoðun á samningi frá 2. júní 2018 sem byggðist á samningi frá 27. nóvember 2015. Í 4. gr. samningsins segir að Sambandið skuli afhenda ráðuneytinu yfirlit um stöðu helstu verkefna og áherslur fyrir komandi ár í upphafi hvers árs. Yfirlitið skal innihalda greinargerð um framkvæmd þeirra verkefna sem tilgreind eru í 2. gr. Yfirliti skal skilað til ráðuneytisins eigi síðar en 30. janúar ár hvert vegna verkefna liðins árs. Það yfirlit sem hér er lagt fram gerir grein fyrir framkvæmd verkefna á árinu 2021.

Úrgangsmál

Í júní 2021 voru samþykkt lög nr. 103/2021 sem fela í sér innleiðingu Evróputilskipana sem er ætlað að skapa skilyrði fyrir myndun hringrásarhagkerfis. Löggin eru viðamikil og leggja auknar skyldur á sveitarfélög um úrgangsstjórnun og meðhöndlun úrgangs sem flestar eiga að vera komnar til framkvæmda fyrir 1. janúar 2023. Um er að ræða eitt viðamesta verkefni sem starfsmenn sambandsins vinna að um þessar mundir.

Á sama tíma var gefin út stefna í úrgangsmálum sem nefnist í átt að hringrásarhagkerfi og inniheldur 27 aðgerðir. Sambandið hefur tilnefnt Eygerði Margrétardóttir verkefnisstjóra í úrgangsmálum til setu í stýrihópi um framkvæmd stefnunnar. Varamaður hennar er Steinþór Þórðarson framkvæmdastjóri Köllu.

Sambandið hefur lagt áherslu á að kynna þær breytingar sem felast í lagabreytingunum og stefnu í úrgangsmálum. Covid-19 heimsfaraldurinn hefur leitt til þess að þessi kynning hefur mest farið fram með aðstoð tækninnar. Fundað var með öllum fulltrúum sveitarfélaga og landshlutasamtaka sveitarfélaga á nokkrum rafrænum kynningarfundum sem haldnir voru í janúar. Á fundunum kynnti umhverfis- og auðlindaráðherra drög að stefnu um meðhöndlun úrgangs 2021-2032 og drög að breytingum á lögum. Fulltrúar sambandsins kynntu einnig megin sjónarmið sambandsins í þeim breytingum sem settar voru fram í stefnudrögunum og lagabreytingartillögum. Þessir fundir voru afar vel sóttir og nýttust umfræður fundanna í áframhaldandi umræðum um málið.

Verkefni við innleiðingu hringrásarhagkerfis

Sambandið hefur átt afar gott samstarf við umhverfis- og auðlindaráðuneyti og Umhverfisstofnun um undirbúning og innleiðingu lagabreytinganna. Auk þeirra verkefna sem beinlínis falla undir endurskoðað samkomulag hefur sambandið tekið að sér umsjón með tilteknum verkefnum sem falla undir stefnu í úrgangsmálum og eru umrædd verkefni talin mikilvæg fyrir innleiðingu hringrásarhagkerfis hér á landi. Á árinu 2021 voru þessi verkefni:

- umsjón með gerð handbókar um úrgangsstjórnun fyrir sveitarfélög (aðgerð 22) og
- innleiðingu breyttrar innheimtu sveitarfélaga fyrir meðhöndlun úrgangs (aðgerð 23)

Framkvæmd þessara verkefna hefur gengið ágætlega og var þeim að stórum hluta lokið í lok árs þótt hér sé um umfangsmikil verkefni að ræða. Umræða um fyrirkomulag álagningar þjónustugjalda fyrir söfnun og aðra meðhöndlun úrgangs tengist einnig öðrum verkefnum sem sambandið á aðkomu að. Hafa starfsmenn sambandsins þannig tekið þátt í verkefni sem Þjóðskrá Íslands leiðir, þar sem skoðaðar eru leiðir til að taka upp mánaðarlega álagningu fasteignagjalda. Framangreind verkefni eru einnig að mjög stóru leyti háð því að úrgangstölfræði verði bætt verulega. Margir fundir hafa verið haldnir á árinu með Umhverfisstofnun og fleiri aðilum um söfnun og vinnslu tölfræði um málaflokkinn og virðast góðar horfur á að úrbætur líti dagsins ljós. Starfandi hefur verið samstarfshópur Umhverfisstofnunar



og sambandsins um úrgangstölfræði frá því um mitt ár 2020. Sá hópur hefur m.a. komið að vinnu Umhverfisstofnunar að verkefninu „Bætt úrgangstölfræði“ sem er aðgerð 21 í stefnu ráðherra. Einnig hafa starfsmenn sambandsins átt fundi vegna úrgangstorgs á Suðurlandi, þar sem litið er til hagnýtra upplýsinga um úrgang sem nýtast sveitarfélögum.

Í byrjun janúar 2022 var gengið frá samkomulagi milli ráðuneytisins og sambandsins um að sambandið leiði þrjú verkefni til viðbótar vegna innleiðingarinnar. Eitt þeirra er framhald á verkefni um breytta innheimtu en hin verkefni snúa að svæðisáætlunum og innkaupum vegna meðhöndlunar úrgangs, sem byggja að ákveðnu marki á fyrrgreindri handbók um úrgangsstjórnun. Tilfni er til að lýsa ánægju með þann stuðning sem sambandið getur með þessu móti veitt sveitarfélögum við innleiðingu hringrásarhagkerfis fyrir tilstilli ráðuneytisins. Að áliti sambandsins felst í því mikill ávinningur að auka samstarf og samhæfingu sveitarfélaga með þessum hætti í þessu mikilvæga verkefni sem snertir alla landsmenn.

Einnig á sambandið aðkomu að samstarfi um aðrar aðgerðir sem koma fram í stefnunum eða aðgerðaáætlunum sem þeim tengjast, s.s. hvað varðar úrgangstölfræði eins og áður sagði og skattaávilnanir. Þá á sambandið aðkomu að ýmsu samstarfi um innleiðingu og framkvæmd löggjafar um hringrásarhagkerfi, svo sem um gerð fræðsluefnis sbr. 24. gr. laga um meðhöndlun úrgangs. (7. töluliður 2. gr.). Vert er einnig að nefna þátttöku í stýrihópi um innleiðingu stefnu umhverfis- og auðlindaráðherra um meðhöndlun úrgangs 2021-2032 og stefnu um úrgangsforvarnir.

Sambandið framkvæmdi könnun á meðal sveitarfélaga á árinu 2021 þar sem m.a. var spurt út í þætti er varða heimsmarkmið 12 um ábyrgða neyslu og framleiðslu. Niðurstöður könnunarinnar benda til að það vanti upp á yfirsýn sveitarfélaga í málaflokknum og flest sveitarfélög séu skammt á veg komin í að innleiða þær breytingar sem koma til framkvæmda í lok árs 2022. Umfjöllun um könnunina er að finna í kafla 4 hér aftar.

Staða svæðisáætlana

Eitt þeirra verkefna sem kveðið er á um í uppfærðu samkomulagi sambandsins og ráðuneytisins snýr að svæðisáætlunum.

Ráðgjöf til sveitarfélaga um svæðisáætlanir um meðhöndlun úrgangs. Stefnt verði að því að öll sveitarfélög verði komin með uppfærða svæðisáætlun um meðhöndlun úrgangs fyrir lok árs 2022, í samræmi við lög um meðhöndlun úrgangs, reglugerð um meðhöndlun úrgangs, stefnu umhverfis- og auðlindaráðherra um meðhöndlun úrgangs 2021-2032 og stefnu ráðherra um úrgangsforvarnir. (1. töluliður 2. gr.)



Helstu verkefni að þessu markmiði á árinu 2021 var könnun sambandsins þar sem m.a. var grennslast fyrir um stöðu svæðisáætlanavinnu sveitarfélaga og hvaða vinna væri framundan í þeim efnum. Umfjöllun um könnunina er hér aftar. Einnig hefur staðið yfir vinna í samvinnu við Umhverfisstofnun við að móta umfjöllun um svæðisáætlanir sveitarfélaga í handbók sveitarfélaga í úrgangsstjórnun og er sú vinna langt kominn. Líkt og framan greinir er það eitt af þremur verkefnum á árinu 2022 að veita sveitarfélögum aðstoð við gerð og uppfærslu svæðisáætlana. Fyrir liggja drög að samkomulagi við ráðgjafarfyrirtækið Environice að leiða það verkefni. Sambandið hefur einnig komið inn á fundi sveitarfélaga um svæðisáætlanir s.s. á norðurlandi og sagt frá helstu breytingum sem framundan eru vegna lagabreytinganna sl. sumar.

Á árinu var kynnt tillaga að svæðisáætlun fyrir SV-horn landsins sem í upphafi árs 2022 var send til allra aðildarsveitarfélaga til samþykktar.

Kostnaðaráhrif úrgangsfrumvarps

Lögð var umtalsverð vinna í það af hálfu ráðuneytisins að kostnaðargreina áhrif frumvarps um innleiðingu hringrásarhagkerfis. Um mat á áhrifum segir svo í umsögn sambandsins um frumvarpið:

„UAR ber að hrósa fyrir vönduð vinnubrögð við mat á kostnaðaráhrifum gagnvart sveitarfélögum. Það er samt tilfni til að áréttu að sviðsmyndagreining leiðir í ljós mjög



breið vikmörk á væntum áhrifum frumvarpsins á fjárhag sveitarfélaga. Að áliti sambandsins er með öllu óraunhæft að búast við að niðurstaðan verði að kostnaður sveitarfélaga minnki ef frumvarpið verður að lögum. Mun líklega 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 úrgangsmæðhöndlun í gegnum gjaldskrá svo neytendur leiti ekki í ódýrasta farveginn sem er jafnan urðun eða brennsla.“

Þótt lagabreytingarnar feli í sér auknar skyldur fyrir sveitarfélög, einkum um sérsöfnun tiltekinna úrgangsflokka og breytta innheimtu felast líka í þeim jákvæðar breytingar. 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.

Vörflokkum sem bera framleiðendaábyrgð (úrvinnslugjald) verður fjölgað ásamt því að gjaldinu er ætlað að standa undir fleiri kostnaðarþáttum sveitarfélaga við meðhöndlun úrgangs en nú er. 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 og í ljósi þess hefur sambandið lagt áherslu á að nánari útfærsla um kostnaðarhlutdeild framlengdrar framleiðendaábyrgðar liggi fljótt fyrir. Til þess að markmið laganna um fjármögnun sérstakrar söfnunar gangi eftir er nauðsynlegt að framkvæmd hjá Úrvinnslusjóði endurspegli þann kostnað er 18. gr. nýju laganna kveður á um að framlengd framleiðendaábyrgð eigi að standa undir. Ella er fyrir séð 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.

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.

Verkefnisstjórn um úrgangsmál sveitarfélaga

Verkefnisstjórn sambandsins um úrgangsmál var mjög virk á árinu og hélt 11 fundi, sem skýrist fyrst og fremst af þeim miklu breytingum sem framundan eru í málaflokknum. Nýr formaður verkefnisstjórnar tók við á árinu, sem er Jón Viggó Gunnarsson, framkvæmdastjóri Sorpu bs. Í lok árs varð sú breyting að Ína Björk Ársælsdóttir frá Húnaþingi vestra hætti í verkefnisstjórn. Sæti hennar tekur Hildigunnur Rut Jónsdóttir frá Akureyrarbæ.

Það er afar dýrmætt fyrir starfsmenn og stjórn sambandsins að hafa þennan vettvang til að aðstoða við mótun áherslna sambandsins í málaflokknum. Stjórn sambandsins hefur á undanfögnu rúmu ári óskað eftir umfjöllun um úrgangsmál almennt og um málefni Úrvinnslusjóðs og hafa fulltrúar sambandsins í stjórn Úrvinnslusjóðs ásamt formanni verkefnisstjórnar tekið þátt í kynningu á stjórnarfundum ásamt því að svara spurningum stjórnarmanna.

Forverkefni um brennslu úrgangs

Starfshópur um forverkefni til undirbúnings að innleiðingu framtíðarlausnar til meðhöndlunar á brennanlegum úrgangi í stað urðunar skilaði af sér skýrslu 15. desember. Sambandið átti áheyrnarfulltrúa í starfshópnum og stóð sambandið fyrir sex rafrænum kynningarfundum í samstarfi við starfshópinn. Auk streymisfundanna voru haldnar vinnustofur, m.a um áhættugreiningu.

Fundaröðin nefndist „Skör ofar“ þar sem kynnt voru niðurstöður sérfræðinga eftir því verkefninu vatt fram. Fundirnir voru afar vel sóttir og var vinnulag í þessu verkefni á allan hátt til fyrirmyndar sem tryggði breiða aðkomu að því. Meðal helstu niðurstaðna starfshópsins eru:

- Hátæknisorbrennsla yrði reist á Suðvesturhorni landsins þar sem meira en 80% af úrganginum fellur til. Mat á staðsetningu leiðir í ljós að bygging hátækni brennslunnar í Álfsnesi myndi fela í sér minnstan rekstrarkostnað, af þeim kostum sem voru til skoðunar, þar sem kostnaður við flutning úrgangs til stöðvarinnar væri lægstur.
- Hátækni brennslan þarf að geta afkastað allt að 130.000 tonnum á ári. Hún mun framleiða rafmagn og heitt vatn en rekstrarkostnaði verður einkum mætt með hliðgjöldum.
- Stofnkostnaður hefur verið metinn með grófum hætti, sem og rekstrarkostnaður. Kostnaður við byggingu brennslu er áætlaður á bilinu 20–35 milljarðar króna.
- Fyrir liggur að hliðgjöldin munu ráðast fyrst og fremst af því





Pann 13. desember sl. var stofnfundur norrænna samtaka um samræmdar flokkunarmerkingar. Samtökin kallast EUPlcto og hefur undirbúningur staðið yfir í um tvö ár. Að samtökunum standa fulltrúar svæðisbundinna stjórnvalda á Íslandi, Svíþjóð, Danmörku og Finnlandi. Væntingar til verkefnisins af hálfu sambandsins eru þær að merkingarnar geti leitt til þess að flokkun og skil úrgangs við heimili, vinnustaði, sumarbústaði, söfnunarstöðvar og á ýmsum viðburðum verði sambærileg. Hér er því um að ræða eitt af lykilverkefnum við innleiðingu hringrásarhagkerfis hér á landi.

- eignarformi sem verður fyrir valinu.
- Verði brennslan alfarið í opinberri eigu er líklegt að hliðgjald þyrfti að vera 20 krónur á kíló en verði hún alfarið í einkaeigu er líklegt að hliðgjald yrði 40 krónur.
- Í næsta áfanga verkefnisins þarf að stofna félag sem fær það hlutverk að halda áfram undirbúningsvinnu og þróa ítarlega viðskiptaáætlun um verkefnið.
- Ef niðurstaða viðskiptaáætlunar gefur tilefni til liggur fyrir hverjir munu standa að undirbúningi og framkvæmd verkefnisins, og rekstri vinnslunnar. Einnig munu liggja fyrir samningar við sveitarfélög um ráðstöfun brennanlegs úrgangs í farveg vinnslunnar.

Ákvarðanir um frekari skref í þessu verkefni verða tekin mjög fljótlega. Sambandið er áhugasamt um að leggja verkefninu lið áfram og telur það hafið yfir vafa að þörf sé fyrir brennslustöð hér á landi til að markmið hringrásarhagkerfis gangi eftir.

Málefni Úrvinnslusjóðs

Aukin framleiðendaábyrgð og breytingar á lögum um úrvinnslugjald var ofarlega á dagskrá sambandsinsinu á árinu þar sem nýta þarf hagræna hvata til bættrar meðhöndlunar og aukinnar endurvinnslu í meira mæli. Tveir fulltrúar

sambandsins sitja í stjórn sjóðsins. Fulltrúar sambandsins í stjórn Úrvinnslusjóðs gerðu reglulega grein fyrir stöðu mála á fundum verkefnisstjórnar um úrgangsmál, ásamt því að eiga náð samráð við stjórn Hafnasambands Íslands um endurnýjun samnings milli Úrvinnslusjóðs og Samtaka fyrirtækja í sjávarútvegi um meðhöndlun veiðarfæraúrgangs.

Ljóst er að fyrir sveitarfélögin skiptir það miklu að starfsemi Úrvinnslusjóðs sé gegnsæ og að rekjanleiki varðandi ráðstöfun úrgangsefna verði bættur. Í því samhengi er rétt að undirstrika mikilvægi þess að bæta úrgangstölfræði en verulegra úrbóta er þörf í þeim efnum og ber Umhverfisstofnun þar ríkt hlutverk. Einnig er lykilatriði að þær greiðslur sem sveitarfélögum ber að fá frá sjóðnum rati rétta leið í sjóði sveitarfélaga til að standa undir kostnaði þeirra við úrgangsmeðhöndlun.

Samræmdar merkingar

Einn af nýjum verkþáttum í endurskoðuðu samkomulagi snýr að samræmdum úrgangsmarkeringum:

Umsjón með innleiðingu og þróun samræmdra merkinga fyrir úrgangsflokka. (4. tölulíður 2. gr.)





Eygerður Margrétardóttir, verkefnisstjóri umhverfis- og úrgangsmála hjá Sambandi íslenskra sveitarfélaga

fyrir eftirfarandi úrgangstegundir: pappír og pappa, málma, plast, gler, lífúrgang, textíl og spilliefni.

Samband íslenskra sveitarfélaga er stofnaðili að samtökunum og er fulltrúi Íslands Jón Viggó Gunnarsson framkvæmdarstjóri SORPU bs. Sambandið hefur gengið til samninga við FENÚR, fagráð um endurnýtingu og úrgang, um áframhaldandi innleiðingu merkinganna hÉrlendis. Félagið staðfærði, þýddi og gaf út merkingarnar í nóvember 2020 og eru þær aðgengilegar gjaldfrjálst á vefsíðu félagsins: <https://fenur.is/>. Merkingunum fylgir handbók um notkun þeirra.

Merkingarnar eru valfrjálssar og gjaldfrjálssar og almenningur mun einungis þurfa að þekkja brot af þeim 81 merkingum sem standa til boða. Væntingar til verkefnisins af hálfu sambandsins eru þær að merkingarnar geti leitt til þess að flokkun og skil úrgangs við heimili, vinnustaði, sumarbústaði, söfnunarstöðvar og á ýmsum viðburðum verði sambærileg. Hér er því um að ræða eitt af lykilverkefnum við innleiðingu hringrásarhagkerfis hér á landi.

Loftslagsmál

Í júní árið 2019 var sveitarstjórnnum gert skylt að móta og samþykka loftslagsstefnu fyrir sinn rekstur samkvæmt breytingu á lögum nr. 70/2012 um loftslagsmál. Miðað er við að þeirri vinnu sé lokið í lok árs 2021. Í endurskoðuðu samkomulagi er tekið mið af þessari lagabreytingu og skert á því hvert sé hlutverk sambandsins í loftslagsmálum:

Ráðgjöf til íslenskra sveitarfélaga um stefnu og aðgerðir í loftslagsmálum, hvort sem varðar samdrátt í losun eða aðlögun að loftslagsbreytingum, með hliðsjón af lögum um

Þann 13. desember sl. var stofnfundur norræna samtaka um samræmdar flokkunarmerkingar. Samtökin kallast EUPicto og hefur undirbúningur staðið yfir í um tvö ár. Að samtökunum standa fulltrúar svæðisbundinna stjórnvalda á Íslandi, Svíþjóð, Danmörku og Finnlandi. Merkingarnar byggja á dönsku kerfi sem hefur verið við lýði í um 5 ár. Með breytingu á lögum nr. 55/2003 um meðhöndlun úrgangs er sveitarfélögum gert skylt að nota samræmdar merkingar EUPicto fyrir 1. janúar 2023. Krafa nær a.m.k.

loftslagsmál og gildandi aðgerðaáætlun í loftslagsmálum og öðrum þeim stefnum og reglum er tengjast aðlögun að loftslagsbreytingum. Einnig þátttaka í starfshópum er varða aðgerðaáætlun í loftslagsmálum og gerð aðgerðaáætlunar um aðlögun að loftslagsbreytingum. (5. töluliður 2. gr.)

Vinna sambandsins með sveitarfélögum að þessu málefni hefur m.a. farið fram í gegnum starfshópa sem það á aðild að en einnig með stofnun Samráðsvettvangs sveitarfélaga um loftslagsmál og heimsmarkmið SP, sem stofnaður var sumarið 2019. Tengiliðafundur á þeim vettvangi hafa verið haldnir nokkuð reglulega ásamt vinnu í undirhópum. Sveitarfélögin eiga fulltrúa í Loftslagsráði og Stýrihópi um aðgerðaáætlun í loftslagsmálum og hefur sambandið lagt upp úr því að kynna þá vinnu sem þar er í gangi eftir sínum miðlum.

Þrjú stærstu verkefni sambandsins á sviði loftslagsmála undir merkjum þessa samráðsvettvangs var í fyrsta lagi Verkfærakista Loftslagsvænni sveitarfélaga, öðru lagi aðkoma að mótun hvítbókar um aðlögun að loftslagsbreytingum og könnun sem sambandið framkvæmdi undir hatti heimsmarkmiðana þar sem horft var sérstaklega til heimsmarkmiðs 13 sem fjallar um loftslagsmál. Umfjöllun um könnunina er undir kafla 4 hér aftar.

Verkfærakista Loftslagsvænni sveitarfélaga

Verkfærakistan er sniðin að fjölbreyttri starfsemi sveitarfélaga og skiptist í ytri vef og innri vef. Á ytri vefnum er að finna gagnlegt efni um loftslagsmál og leiðbeiningar um gerð loftslagsstefnu. Einnig er þar hugmyndabanki sem geymir tillögur að aðgerðum til að draga úr losun. Innri vefurinn er einungis aðgengilegur sveitarfélögum og þar geta sveitarfélög nálgast losunarreikni sem uppfyllir gildandi stuðla og viðmið þar sem sveitarfélög setja inn ákveðnar upplýsingar til að reikna sína losun, s.s. um akstur, orkunotkun, flug og úrgangsmagn. Þar er einnig skilagátt þar sem hægt er að skila ákveðnum gögnum til



Umhverfisstofnunar og halda utan um þau gögn sem þegar hafa orðið til hjá sveitarfélaginu.

Verkefnið var unnið með styrk frá umhverfis- og auðlindaráðuneyti og var það kynnt formlega í september, ásamt því að verkefnið var kynnt á morgunfundi um græn skref í opinberum rekstri í nóvember. Verkefnið er unnið af ráðgjafarstofunni Environice á grundvelli verksamnings við Samband íslenskra sveitarfélaga.

Á kynningarfundinum í september fyrir tengiliði samstarfsvettvangsins fór fram rafræn afhending verkefnisins frá sambandinu til Umhverfisstofnunar. Verkefnið hefur vakið mikinn áhuga og var það töluverður fjöldi sveitarfélaga sem skráði sig til þátttöku á kynningarfundinum. Fengu þessi sveitarfélög aðgang að innri vef verkfærakistunnar. Það hefur þó staðið verkefninu aðeins fyrir þrifum í upphafi að þótt vefurinn sé afhentur fullbúinn af hálfu sambandsins Umhverfisstofnun hefur ekki fengið neina fjárveitingu til að halda utan um og viðhalda innri vef verkefnisins. Hefur ráðuneytinu verið gerð grein fyrir þeirri stöðu mála og standa vonir til að verkefnið komist aftur á beinu brautina í upphafi næsta árs.

Óþarft á að vera að tilgreina í lengra máli að loftslagsmál eru orðin viðamikil verkefni á borðum starfsmanna sambandsins og að þátttaka þeirra í fundum, stefnumótun og aðgerðum í málaflokknum er víðtæk og felur í sér marga fundi og ráðgjöf til sveitarfélaga. Mikill metnaður er hjá sveitarfélögum að gera vel í þessum málaflokki og m.a. hefur staðið yfir vinna í samvinnu sveitarfélaga á höfuðborgarsvæðinu og í fleiri landshlutum um greiningu á leiðum til að verða kolefnishlutlaus samfélög. Vart þarf að taka fram að slík markmiðssetning gengur mun lengra en skyldur sveitarfélaga samkvæmt lögum, þar sem þar er einungis kveðið á um skyldu sveitarfélaga til að setja loftslagsstefnu um eigin starfsemi.

Aðlögun að loftslagsbreytingum

Vinna við hvítbók um aðlögun að loftslagsbreytingum fór af stað í desember 2020 og átti sambandið fulltrúa í þeirri vinnu sem lauk með útgáfu „Í ljósi loftslagsvárs“ í september 2021. Samhliða því var gefin út fyrsta stefna stjórnvalda í málaflokknum. Sambandið átti fulltrúa í þessari vinnu sem töluvert umfangsmikil enda hafði aðlögun að loftslagsbreytingum ekki verið gefin mikil skil fram að því. Sjónum sveitarfélaga hefur sífellt meira verið beint að því að draga úr losun og auka kolefnisbindingu en þau eru kominn styttra í að horfa til aðlögunar að loftslagsbreytingum.

Hvítbókin inniheldur umfjöllun um aðlögun að loftslagsbreytingum og tillögu að grunngildum og grunnamarkmiðum stjórnvalda vegna hennar auk sértækra



markmiða fyrir tiltekna málaflokka og samhæfingu aðlögunarvinnu. Aðlögun að loftslagsbreytingum felur í sér aðgerðir sem snúa að því að auka viðnámsþrótt samfélagsins gagnvart áhrifum og afleiðingum loftslagsbreytinga. Slíkar aðlögunaraðgerðir geta haft samlegð með öðrum loftslagsaðgerðum sem miða að því að auka kolefnisbindingu eða samdrátt í losun gróðurhúsalofttegunda en hafa það ekki að meginmarkmiði.

Loftslagsbreytingar geta haft víðtæk áhrif á starfsemi sveitarfélaga. Afleiðingarnar verða eflaust mismiklar eftir landfræðilegri stöðu sveitarfélaga, stærð, íbúfjölda, íbúasamsetningu, samsetningu dreifbýlis og þéttbýlis og fleiri þáttum. Sveitarfélög hafa ýmis lögskyld verkefni og víðtækar skyldur í velferðarmálum, húsnæðismálum, umhverfis- og skipulagsmálum, heilbrigðismálum o.fl. málum og loftslagsbreytingar geta haft áhrif á flest þau verkefni sem sveitarfélögin sinna.

Áhættuþættir eins og hækkun yfirborðs sjávar, ofanflóð og aukin tíðni ofsaveðurs munu reyna á innviði sem eru á ábyrgð sveitarfélaganna s.s. orku-, vatns- og fráveitur, samgöngur



en einnig þætti eins og ábyrgð sveitarfélaga í viðbragði við náttúruvá. Aukin hætta á gróður- og mýrareldum vegna aukins gróðurs og aukinnar fristundarbyggðar er t.d. þáttur sem sveitarfélög munu þurfa að fást við í sífellt ríkara mæli.

Þræðir loftslagsbreytinga liggja gríðarlega víða en það má segja að skipulagsmál sé eitt hryggjarstykkið þegar kemur að hvort sem er að draga úr losun gróðurhúsalofttegunda og aðlögun að loftslagsbreytingum. Sveitarfélög hafa mörg hver verið að vinna að því að taka tillit til ýmissa áhættuþátta vegna loftslagsbreytinga í sínum áætlanum og skipulagi, t.d. vegna hærri sjávarstöðu og hættu á sjávarflóðum. Í tillögu að viðauka við landsskipulagsstefnu til 2026 er talað um loftslagsmiðað skipulag og að sveitarfélög skuli setja stefnu um aðlögun byggðar og samfélags að afleiðingum loftslagsbreytinga í sínum skipulagsáætlunum. Það er því líklegt að skipulagsvinna sveitarfélaga muni koma til með að horfa enn frekar til þessara þátta.

Töluvert langt er í land með aðgang að fullnægjandi rannsóknnum og greiningum til að byggja aðlögun á loftslagsbreytingum á. Ef horft er út fyrir landssteinanna, t.d. til Noregs og Danmerkur, þá hafa sveitarfélög þar aðgengi að framreiknuðum áhrifaþáttum loftslagsbreytinga á sínu svæði - í sumum tilfellum allt fram til 2100. Ný skrifstofa loftslagsþjónustu og aðlögunar hjá Veðurstofu Íslands gefur væntingar um auknar rannsóknir og vöktun sem geta nýst sveitarfélögunum þegar kemur að aðlögun að loftslagsbreytingum.

Miðlun þekkingar um sjálfbærni

Verkfærakista og stuðningsverkefni vegna Heimsmarkmiða Sameinuðu þjóðanna.

Heimsmarkmiða (HM) verkfærakista fyrir sveitarfélög var gefin út í maí í samstarfi sambandsins og verkefnisstjórnar forsætisráðuneytisins um heimsmarkmiðin. Hún er aðgengileg á heimasíðu sambandsins og var kynnt á HM tengiliðafundi, í Tíðindum og í ávarpi forsætisráðherra á landsþingi sambandsins í maí. Til að styðja við hagnýtingu hennar var staða HM-innleiðingar hjá sveitarfélögum kortlögð. Í framhaldi af því var sótt um stuðning Jöfnunarsjóðs til að fara í HM-stuðningsverkefni með sveitarfélögum fram að sveitarstjórnarkosningum 2022. Í september fékkst fjárveiting úr Jöfnunarsjóði sveitarfélaga til að ráða ráðgjafa og halda vinnustofur til að styðja við innleiðingu heimsmarkmiðanna á sveitarstjórnarstigi. 18 sveitarfélög sem eru á byrjunarreit gagnvart markmiðunum taka þátt í verkefninu og 10 sveitarfélög sem eru komin lengra á veg í innleiðingu markmiðanna. Samhliða þessu verkefni var unnið að þróun HM



mælikvarða fyrir sveitarfélög undir hatti samstarfsvettvangs ríkis og sveitarfélaga um heimsmarkmiðin.

Könnun á vegum sambandsins

Sambandið framkvæmdi könnun á ýmsum þáttum tengdum tveimur af sautján heimsmarkmiðum Sameinuðu þjóðanna. Annars vegar heimsmarkmið 12 er fjallar um neyslu og úrgang og hins vegar markmið 13 um loftslagsmál. Heilt yfir má lesa út úr niðurstöðum könnunarinnar að sveitarstjórnir vilja gera vel í úrgangs- og loftslagsmálum og hafa gert það. Þar er þó ekki öll sagan sögð því í ljós kom að víða skortir á yfirsýn í úrgangs- og loftslagsmálum. Könnunin stóð yfir frá 22. september til 21. október síðastliðinn og var send til allra sveitarfélaga, framkvæmdarstjóra sveitarfélaga og tengiliða Samstarfsvettvangs sveitarfélaga um loftslagsmál og heimsmarkmiðin. Alls svöruðu 48 sveitarfélög og var svarhlutfallið því um 70%.

Innleiðing heimsmarkmiða er mjög umfangsmikið verkefni sem gengur þvert á starfsemi sambandsins en er leitt af þróunar- og alþjóðasviði sambandsins. Samstarfsvettvangur ríkis og sveitarfélaga um innleiðingu heimsmarkmiðanna fundar reglulega. Meðal áskorana í þessari vinnu er að finna hentuga mælikvarða fyrir sveitarfélög. Því var settur á fót sérstakur mælikvarðavinnuhópur, en að honum koma sérfræðingar á vegum Hagstofu Íslands, Kópavogsbæjar, stjórnarráðsins og sambandi íslenskra sveitarfélaga. Undir merkjum Samstarfsvettvangs sveitarfélaga um loftslagsmál og heimsmarkmiðin var haldinn tengiliðafundur í apríl þar sem heimsmarkmiðin voru aðalviðfangsefnið að auki var haldin tengiliðafundur í september þar sem loftslagsmál voru í brennidepli.

Vistvæn mannvirki

Verkefnisstjóri hefur tekið þátt í vinnuhópi Húsnæðis og mannvirkjastofnunar Byggjum grænni framtíð um vistvæn mannvirki. Þetta hefur reynst mjög umfangsmikið verkefni sem mun halda áfram á næstu árum enda er verkefnið liður í aðgerðaáætlun í loftslagsmálum.

Ársfundir skv. lögum um náttúruvernd

Ársfundur Umhverfisstofnunar, náttúruverndarnefnda sveitarfélaga og forstöðumanna náttúrustofa var með öðru sniðu en áður vegna COVID faraldursins. Hann var formi þriggja rafrænna funda sem haldnir voru í apríl. Fundirnir voru





samstarfsverkefni Umhverfisstofnunar, Sambands íslenskra sveitarfélaga og náttúrustofa. Fyrsti fundurinn bar yfirskriftina „Loftslagsmál, loftgæði og sveitarfélög“, annar „Vannýtt þekking í heimabyggð? Hvernig geta náttúrustofur stutt við starf náttúruverndarnefnda? og sá þriðji og síðasti „Greiðum götu hringrásarhagkerfisins - Nýting hráefna úr úrgangi“. Sambandið kom einnig að mótun og framkvæmd könnunar meðal sveitarfélaga um efnistöð sem þeim fannst áhugavert að fjalla um á ársfundunum. Samhliða könnuninni var ráðist í að bæta skráningu á fulltrúum í náttúruverndarnefndum.

Fráveitumál

Almennt

Fráveitumál hafa mikla tengingu við vatnaáætlun en fyrsta vatnaáætlun var kynnt í opnu samráðsferli í upphafi árs. Kynningarfundur var haldinn í júní að loknu umsagnarferli. Sambandið taldi ekki tilefni til athugasemda við drögin.

Fráveitumál

Í upphafi árs var hleypt af stokkunum átaki í fráveitumálum. Á streymisfundi í janúar, sem haldinn var í samstarfi við umhverfis- og auðlindaráðuneytið og Samorku voru kynntar reglur um styrkveitingar úr ríkissjóði sem fela í sér að hægt er að sækja um endurgreiðslu á hluta framkvæmdakostnaðar. Markmið átaksins er að árið 2030 uppfylli allar fráveitur í þéttbýli þær kröfur sem gerðar eru um hreinsun frárennslis. Hér er um gríðarlegt verkefni að ræða og er áætlaður framkvæmdakostnaður á bilinu

20-25 milljarðar kr. Endurgreiðsla nemur að jafnaði um 20% af heildarkostnaði en stuðningur getur þó farið upp í 30%. Í lok árs var haldinn annar kynningarfundur til að minna á átakið en ljóst þykir að það fer vel af stað. Hátt í 30 verkefni voru metin styrkhæf á því ári sem nú er liðið.

Töluverð samskipti urðu við ráðuneytið vegna áforma um að gefa út nýja reglugerð um fráveitur og skólp. Þessi reglugerð hefur verið lengi í vinnslu en bitbein við gerð hennar hefur einkum verið hve langt skuli ganga í kröfum um aukna hreinsun frárennslis. Á endanum ákvað ráðherra að bíða með reglugerðina fram yfir alþingiskosningar sem fram fóru 25. september. Sambandið hefur tilnefnt Guðjón Bragason sviðsstjóra lögfræði- og velferðarsviðs til setu í samráðshópi sem falið verði að greina málið betur áður en tekin verði ákvörðun um útgáfu reglugerðar. Af hálfu sambandsins er lögð áhersla á að fram fari vönduð greining á stöðu viðtaka fráveitna, væntum umhverfisávinningi aukinna krafna og mat á kostnaðaráhrifum ásamt leiðum til að fjármagna þær framkvæmdir sem ráðist verði í.

Erlent samstarf og LIFE-styrkjaverkefnið

Ein af nýjum áherslum í endurskoðuðu samkomulagi sambandsins og ráðuneytisins var eftirfarandi:

Ráðgjöf og miðlun upplýsinga til íslenskra sveitarfélaga varðandi LIFE-áætlun Evrópusambandsins. (8. töluliður 2. gr.)



Sambandið og ráðuneytið hófu á árinu samstarf í tengslum við LIFE-áætlun Evrópusambandsins. Sambandið, í samstarfi við ráðuneytið, skipulagði á árinu fjölda kynningarfundum með sveitarfélögum, landshlutasamtökum sveitarfélaga og öðrum aðilum sem tengjast viðkomandi LIFE málaflokkum. Þá hefur ráðuneytið einnig verið sambandinu innan handar við að koma á LIFE fundum með stofnunum sem undir það heyra. Í því tilliti má m.a. nefna Umhverfisstofnun, Landgræðsluna og Veðurstofu Íslands og málaflokkarnir sem um ræðir hafa m.a. snúið að fráveitumálum, endurheimt votlendis og aðlögun að loftslagsbreytingum. Þá hafa aðrir aðilar einnig átt aðkomu að þessum fundum og þar má m.a. nefna Bændasamtökin og Háskólasamfélagið. Árangur þessa samstarfs hefur nú þegar skilað sér í einni umsókn sem snýr að orkuskiptum í samgöngum, en að þeirri umsókn koma m.a. Eimur, Blámi, Orkustofnun og Samband íslenskra sveitarfélaga.

Varðandi erlent samstarf almennt hefur Covid 19 faraldurinn sett þátttöku í fundum og ráðstefnum ákveðnar skorður. Á sama tíma hafa þó aukin tækifæri opnast til rafrænnar þátttöku í slíkum viðburðum sem leitast hefur verið við að nýta eftir föngum. Þar má nefna þátttöku í fundum Municipal Waste Europe (MWE) og fagnefnum CEMR ásamt nýju samstarfi um samræmdar úrgangsmarkeringar sem áður hefur verið nefnt. Verkefnisstjórn sveitarfélaganna í úrgangsmálum átti fund með MWE í

nóvember 2021 og á verkefnisstjóri sambandsins setu í ýmsum sérfræðingahópum samtakanna m.a. um lífrænan úrgang.

Reglulegir fundir hafa verið haldnir með ráðuneytinu um stöðu mála s.s. þróun í evrópulöggjöf auk LIFE styrkjakerfisins og fleiri verkefna, með þátttöku forstöðumanns Brusselskrifstofu sambandsins og verkefnisstjóra í úrgangs- og umhverfismálum.

Önnur mál

Almennt

Sambandið stóð fyrir allmörgum rafrænum kynningarfundum fyrir sveitarfélög á árinu um umhverfismál. Rétt þykir í lok þessarar skýrslu að gefa stutt yfirlit um helstu mál sem rædd voru á þessum fundum.

Hálendisþjóðgarður

Eitt umdeildasta þingmál á vorþingi 2021 var frumvarp umhverfis- og auðlindaráðherra um stofnun Hálendisþjóðgarðs. Sambandið stóð fyrir umræðufundi í samstarfi við UAR um hálendisþjóðgarð 18. janúar þar sem kærkomið tækifæri gafst til skoðanaskipta milli ráðherra og sveitarstjórnarmanna áður en umsagnarfrestur um þingmálið rynnir út.



Fjöldmörg sveitarfélög sendu inn umsagnir um málið. Þótt nokkur munur hafi verið á afstöðu sveitarstjórna til málsins kom almennt fram sú afstaða í umsögnum að frumvarpið sé ótímabært og að leiða þurfi allmörg álitaefti til lykta áður en hægt sé að fallast á lögfestingu þess. Nokkrar sveitarstjórnir töldu jafnframt mjög erfitt að fallast á stofnun svo stórs þjóðgarðs. Frumvarpið varð ekki að lögum. Í stjórnarsáttmála nýrrar ríkisstjórnar Katrínar Jakobsdóttur kemur fram stefnubreyting í málinu. Þar segir:

Stofnaður verður þjóðgarður á þegar friðlýstum svæðum og jöklum á þjóðlendum á hálendinu með breytingu á lögum um Vatnajökulsþjóðgarð. Áhersla verður lögð á samtal og samvinnu við heimamenn og svæðisráðum fylgjað. Um atvinnustarfsemi í nýjum þjóðgarði fer samkvæmt lögum um Vatnajökulsþjóðgarð sem eru í samræmi við meginreglur nýrra laga um atvinnustarfsemi í landi ríkisins.

Þess má vænta að málið gefi frekara tilefni til samtals milli sveitarfélaga og ráðherra á næstu misserum.

Landsáætlun í skógrækt

Skógræktin og Samband íslenskra sveitarfélaga héldu rafrænan kynningarfund um landsáætlun í skógrækt þann 11. júní. Markmið fundarins var að kynna sveitarfélögum landsins drög að landsáætlun í skógrækt 2021-2031, ásamt drögum að umhverfismati áætlunarinnar. Þröstur Eysteinnsson, skógræktarstjóri og formaður verkefnaráðs landsáætlunar í skógrækt, fór yfir helstu þætti nýrrar áætlunar og þá sérstaklega það sem snýr að sveitarfélögum.

Áherslur 2022

Mörg þeirra verkefna sem gerð hefur verið grein fyrir í þessari skýrslu verða áfram til vinnslu á því ári sem nú er hafið. Vert er að taka fram að umfang verkefna sem snúa að loftslagsmálum og úrgangsmálum er sífellt að aukast og er tilefni til að hafa nokkrar áhyggjur af því álagi sem það veldur á þá starfsmenn sambandsins sem mest mæðir á í umhverfis- og úrgangsmálum. Að hluta má reikna með að það álag sé tímabundið og að um muni hægjast að liðnu innleiðingartímabili hringrásarhagkerfis, í lok þessa árs. Á þessum yfirgangstíma verður lögð áhersla á að fá fleiri hendur til að tryggja árangur við framkvæmd verkefna, þar sem horft verður bæði til þess að fá aðkomu sérfræðinga sem starfa hjá sambandinu og hjá samstarfsaðilum ásamt aðkeyptri sérfræðivinnu.

Þau verkefni sem mest verða í forgrunni við innleiðingu hringrásarhagkerfis hafa hlotið vinnuheitid Hækkum rána í úrgangsmálum en um þau er fjallað í sérstöku samkomulagi sem gert hefur verið milli ráðuneytisins og sambandsins. Eins og áður er rakið snúa þessi verkefni að svæðisáætlunum um úrgangsmæðhöndlun, auknu samstarfi sveitarfélaga í innkaupamálum sem tryggi að innkaup sveitarfélaga í úrgangsmálum samræmist breyttum lögum og innleiðingu Borgaðu þegar hent er aðferðafræði við álagningu þjónustugjalda fyrir hirðu og aðra meðhöndlun úrgangs. Lögð er áhersla á að síðastnefnda verkefnið verði hluti af stærra verkefni sem leitt er af Þjóðskrá Íslands um mánaðarlega álagningu þjónustugjalda. Hafið er samtal við Stafrænt Ísland um möguleika á að nýta miðlægja þjónustu að einhverju leiti í innleiðingunni.

Rétt þykir að taka fram að ráðuneytinu verður kynnt staða þessara verkefna eftir því sem þeim vindur fram á árinu, ýmist á reglulegum samráðsfundum um úrgangsmál og á fundum samstarfshóps um innleiðingu hringrásarhagkerfis. Á þessum vettvöngum verða án efa einnig til umræðu verkefni um bættu úrgangstölfræði og þær breytingar sem verða innleiddar á framleiðendaábyrgð, sem hvorttveggja eru lykilþættir við innleiðingu hringrásarhagkerfis. Hið sama á við um innleiðingu samræmdra úrgangsmarkna, sem sambandið hefur samið við FENÚR að starfrækja hér á landi.

Vinna við þróun mælikvarða og ráðgjöf til sveitarfélaga um innleiðingu Heimsmarkmiða SP mun einnig verða ofarlega á dagskrá og er m.a. stefnt að því að við endurskoðun stefnumörkunar sambandsins, að loknum sveitarstjórnarkosningum í vor, verði leitast við að tengja hvert og eitt stefnumið við tiltekin heimsmarkmið eftir því sem við á.

Átak í fráveitumálum og greiningarvinna tengd fyrirhugaðri reglugerð um fráveitur og skólp mun verða eitt af stærri verkefnum ársins hjá sambandinu.

Töluvert langt er í land með aðgang að fullnægjandi rannsóknnum og greiningum til að byggja aðlögun á loftslagsbreytingum á. Ný skrifstofa loftslagsþjónustu og aðlögunar hjá Veðurstofu Íslands (VÍ) gefur væntingar um auknar rannsóknir og vöktum sem geta nýst sveitarfélögum þegar kemur að aðlögun að loftslagsbreytingum og er þegar hafið samtal milli sambandsins og VÍ um þau mál.

Önnur skýrsla til umhverfis- og auðlindaráðuneytisins
© Samband íslenskra sveitarfélaga 2021/02
Borgartúni 30 – Pósthólf 8100
128 Reykjavík
Umbrot: Ingibjörg Hinriksdóttir
Forsíðumynd: unsplash.com/Landon Arnold
Aðrar myndir: Unsplash og Pexels
Febrúar 2022



