

Umhverfis- og auðlindaráðuneytið

Skuggasundi 1

101 Reykjavík

Reykjavík 4. febrúar 2021

UST202101-249/R.K.

08.14.00

### **Samráðsgátt - Drög að breytingu á lögum vegna innleiðingar hringrásarhagkerfis- mál nr. 11/2021**

Umhverfisstofnun vísar til draga að frumvarpi til laga um breytingar á lögum nr. 55/2003 um meðhöndlun úrgangs, lögum nr. 7/1998 um hollustuhætti og mengunarvarnir og lögum nr. 162/2002 um úrvinnslugjald, sem birt voru í Samráðsgátt stjórnvalda 15. janúar 2021 (mál nr. 11/2021). Með frumvarpinu er stefnt að innleiðingu Evróputilskipana sem er ætlað að skapa skilyrði fyrir myndun hringrásarhagkerfis.

Umhverfisstofnun hefur veigamiklu hlutverki að gegna skv. þeim lögum sem breytingar eru gerðar á, m.a. veitir stofnunin starfsleyfi og fer með eftirlit með mengandi starfsemi skv. lögum nr. 7/1998 um hollustuhætti og mengunarvarnir og lögum nr. 55/2003 um meðhöndlun úrgangs. Stofnunin annast einnig eftirlit með framkvæmd laga nr. 7/1998 og 55/2003 að öðru leyti. Umhverfisstofnun gegnir einnig umsagnar- og eftirlitshlutverki skv. lögum nr. 162/2002 um úrvinnslugjald.

Meðfylgjandi eru athugasemdir stofnunarinnar við þær breytingar sem lagðar eru til.

#### **Lög nr. 7/1998 um hollustuhætti og mengunarvarnir**

Með 2. gr. frumvarpsins er stefnt að því að bæta við nýrri grein við lög nr. 7/1998, 37. gr. h, um ábyrgð framleiðenda og innflytjenda á plastvörum. Gert er ráð fyrir að í ábyrgð framleiðenda og innflytjenda felist m.a. fjármögnun fræðslu og upplýsingagjafar til notenda ákveðinna vara og að Úrvinnslusjóður, í samvinnu við Umhverfisstofnun skuli skuðla að fullnægjandi fræðslu og upplýsingagjöf. Einnig kemur fram að framleiðendur og innflytjendur þeirra vara sem fjallað er um í 1. mgr. skuli fjármagna hreinsun á rusli á víðavangi sem komið er til vegna þessara vara sem og flutning þess og meðhöndlun í kjölfarið. Fram kemur að framangreind hreinsun skuli vera á hendi opinberra yfirvalda, eða í þeirra umboði.

Stofnunin telur vel að stefnt sé að því að innleiða framleiðendaábyrgð á þeim vörum sem greinin tekur til en bendir á að verði ákvæðið samþykkt í óbreyttri mynd gæti ákveðinn

vafi skapast, bæði fyrir rekstraraðila og stjórnvöld. Vafi gæti skapast í tengslum við það fjármagn sem rekstraraðilar skuli leggja til og skiptingu ábyrgðar stjórnvalda. Einnig mætti skýra á hendi hvaða stjórnvalds hreinsun rusls á víðavangi skuli vera og hvaða stjórnvaldsatbeina þarf til að uppfylla framangreind atriði. Ýmis atriði eru óskýr í greininni og kanna þyrfti þann möguleika að skilgreina framangreint nánar í reglugerð.

### **Lög nr. 55/2003 um meðhöndlun úrgangs**

Í 6. gr. draganna eru lagðar til breytingar á 3. gr. laganna, á hinum ýmsu skilgreiningum. Stofnunin telur mikilvægt að samræmi sé fyrir hendi á skilgreiningum á mismunandi tegundum úrgangs í lögum og reglugerðum og telur því rétt að koma með ábendingar varðandi nokkur atriði.

Í a-lið 6. gr. kemur fram að bæta skuli nýjum málslíð við skilgreininguna á *Endurnýting*. Að mati stofnunarinnar þarf að taka til skoðunar þýðingar á enska orðinu *recovery* í úrgangslöggjöfinni. Þýðingarmiðstöð þýðir *recovery* og *reclamation* sem endurheimt en í úrgangslöggjöfinni er orðið endurnýting notað fyrir *recovery*. Ef rýnt er í tilskipun nr. 2008/98/EB um úrgang þá er förgun (e. disposal) hver sú aðgerð sem ekki er endurheimt (e. recovery). Listi yfir aðferðir til förgunar má finna í viðauka I. og endurheimt í viðauka II. Undir endurheimt (e. recovery) fellur endurvinnsla og endurnýting (e. recycling, reclamation). Þannig væri t.d. eðlilegra að í d-lið 1. mgr. 7. gr. laga nr. 55/2003 stæði *önnur endurheimt* í stað *önnur endurnýting* svo að samræmi sé við ensku útgáfu tilskipunarinnar að mati Umhverfisstofnunar.

Í b-lið 6. gr. er lögð til ný skilgreining á hugtakinu *Heimilisúrgangur*. Í athugasemdum við 6. gr. kemur fram að verið sé að innleiða 3. tl. 1. mgr. 1. gr. tilskipunar (ESB) 2018/851 og er leitast við að þýða *municipal waste*. Umhverfisstofnun vill benda á að það hugtak hefur áður verið þýtt sem *heimilis- og rekstrarúrgangur* í tilskipun 2008/98/EB. Stofnunin telur skýrara að samræmi sé gætt við þýðingu hugtaka.

Umhverfisstofnun telur að skoða þurfi hvort skilgreiningar í lögum nr. 55/2003 séu í samræmi við reglugerð nr. 674/2017 um heilbrigðisreglur að því er varðar aukaafurðir úr dýrum og afleiddar afurðir sem ekki eru ætlaðar til manneldis.

Í h-lið 6. gr. er lagt til að bæta við nýrri skilgreiningu endurnýtingaraðgerðar sem nefnist *Fylling*. Í skilgreiningunni kemur m.a. fram að fylling teljist sérhver endurnýtingaraðgerð þar sem *hentugur úrgangur*, sem ekki er spilliefni, sé notaður til endurheimtar á graftarsvæðum eða á tæknilegan hátt við landmótun. Stofnunin telur mikilvægt að í stað *hentugs úrgangs* við fyllingu ætti að takmarka skilgreininguna við notkun *óvirks úrgangs* til fyllingar.

Umhverfisstofnun telur að með þeim tillögum að breytingum á lögum sem liggja fyrir sé hlutverk og ábyrgð stofnunarinnar aukið talsvert og því sé mikilvægt að tryggð sé fjármögnun þeirra verkefna sem bætast við. Umhverfisstofnun mun á næstu misserum leggja mat á þann kostnað.

## Annað

Ásamt ofangreindu telur stofnunin rétt að benda á nokkur atriði og hugleiðingar sem tengjast ekki fyrirhuguðum breytingum sem drögin fjalla um.

Umhverfisstofnun telur að kafla XIII Eftirlit, þvingunarúrræði, málsmeðferð og viðurlög þurfi að samræmast betur kafla valdsviðs og viðurlaga við lög nr. 7/1998. Stofnunin telur að fjalla verði um eftirlitshlutverk heilbrigðisnefnda, ekki eingöngu Umhverfisstofnunar.

Umhverfisstofnun leggur til að 59. gr. laga nr. 55/2003 sé breytt þannig að stofnunin hafi skýra lagaheimild til að krefja aðila sem að hafa urðað úrgang ólöglega um starfsleyfistryggingu við gerð lokunarfyrimæla.

Umhverfisstofnun bendir á að uppfæra eigi skilgreiningu hugtaksins *besta fáanlega tækni* í lögum nr. 55/2003. Betra sé að tala um bestu *aðgengilegu* tækni (BAT) í samræmi við reglugerð nr. 935/2018 um BAT (bestu aðgengilegu tækni) o.fl. á sviði atvinnurekstrar sem haft getur í för með sér mengun og lög nr. 7/1998.

Eins og áður sagði, telur stofnunin jákvætt að fjallað sé um framleiðendaábyrgð í drögunum. Þetta er í samræmi við vinnupappír OECD ríkjanna um sjálfbæra plastnotkun, en þar er ekki síður lögð áhersla á notkun skilagjalds til að innleiða hringráshagkerfið<sup>1</sup>. Skilagjald er á einnota drykkjarvöruumbúðum á Íslandi en Umhverfisstofnun telur vert að kanna innleiðingu á víðtækara skilagjaldi fyrir plastumbúðir (söluumbúðir, safnumbúðir og flutningsumbúðir) til að auka bæði endurvinnsluhlutfall og ekki síður endurnotkunarlutfall á fjölnota plastvörum. Slíkt gjald væri í samræmi við markmið laganna með því að skapa enn betri skilyrði fyrir myndun hringrásarhagkerfis með vörur og þjónustu til að stuðla að sjálfbærri auðlyndanýtingu, draga úr myndun úrgangs og auka endurvinnslu hans.

Virðingarfyllst

Rakel Kristjánsdóttir  
sérfræðingur

Frigg Thorlacius  
lögfræðingur

---

<sup>1</sup> Watkins, E., et al. (2019), "Policy approaches to incentivise sustainable plastic design", *OECD Environment Working Papers*, No. 149, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/233ac351-en>.