

Umhverfisráðuneytið  
Skuggasundi 1  
150 Reykjavík

Reykjavík, 19. mars 2012

**Varðar: Drög að frumvarpi til laga um breytingu á lögum nr. 55/2003 um meðhöndlun úrgangs.**

Samtök atvinnulífsins og Samtök iðnaðarins skila hér með sameiginlegri umsögn um drög að frumvarpi til laga um breytingu á lögum nr. 55/2003 um meðhöndlun úrgangs, dagsett 2. mars 2012. Samtökin gera verulegar athugasemdir við nokkrar greinar draganna sem skilja má sem svo að ábyrgð og verkefni verði færð frá einkaaðilum til sveitarfélaga. Samtökin telja rétt að löggjöfin styðji við jákvæða þróun úrgangsmála undanfarin ár en umbylti ekki verklagi sem gefið hefur góða raun. Löggjöfin getur styrkt þróunina og gefið skýrar leiðbeiningar um leikreglur á markaði.

Í inngangi að umsögn verður farið nokkrum orðum um stöðu mála á markaðnum og hvernig kaupin gerast á eyrinni. Rétt er að líta á markaðinn sem tvískiptan, annars vegar söfnun úrgangs frá heimilum landsins og hins vegar fyrirtækjum og stofnanunum.

Sveitarfélög hafa ýmist séð sjálf um alla þætti úrgangsmála vegna heimila eða boðið verkefnin út að öllu leyti eða hluta til einkarekinna fyrirtækja. Heimilum hefur einnig boðist að skipta við einkafyrirtæki til að sækja flokkaðan úrgang heim. Þróunin undanfarin ár er að mörg sveitarfélög setja slíkar flokkunartunnur við öll heimili. Þau hafa gjarnan kosið að skipta við einkafyrirtæki því þau hafa þróað lausnir sem henta sveitarfélögum af öllum stærðum og gerðum. Einkafyrirtæki hafa vaxið og þroskast undanfarin ár og bjóða sífellt fjölbreyttari þjónustu; akstur, flokkun, forvinnslu, endurvinnslu og ráðgjöf. Segja má að allt nema endanleg förgun, þ.e. urðun og brennsla, sé komið í hendur einkaaðila sem keppa um verkefnin á verðum, gæðum og þjónustu. Óhætt er að fullyrða að hörð samkeppni á úrgangsmarkaði hefur skapað nýjar og frumlegar lausnir sem fyrirtæki og sveitarfélög njóta góðs af. Betri lausnir, ásamt jákvæðu viðhorfi sveitarfélaga og fyrirtækja til endurvinnslu, hafa leitt til þess að flokkun og endurvinnsla úrgangs hefur tekið kipp fram á við undanfarin ár. Samtökin hvetja ráðuneytið til þess að tryggja að löggjöfin styðji við þessa þróun og skýri leikreglur á markaði þar sem bæði sveitarfélög og einkaaðilar leika stórt hlutverk.

Sveitarfélög annast almennt ekki sorphirðu frá fyrirtækjum. Rekstraraðilar semja við einkaaðila um tilhögun sorphirðu, enda eru þarfir fyrirtækja mismunandi. Heimilisúrgangur er nokkuð einsleitir en rekstrarúrgangur er afar breytilegur frá einu fyrirtæki til annars. Oft fellur til mikið magn af einsleitum úrgangi sem hentar ágætlega í endurvinnsluferli og gjarnan er flokkun nokkuð aðgengileg. Fyrirtæki greiða fyrir þjónustuna eftir magni og eðli úrgangs og það er hvati til að minnka magnið og flokka

sérstaklega það sem er ódýrara að skila. Þjónustufyrirtæki sem sækja úrgang og endurvinnsluefni ráðleggja einnig og aðstoða við að koma málum fyrir á hagkvæman hátt.

Söfnunar- og móttökustöðvar eru reknar um allt land. Þær eru opnar almenningi og rekstaraðilar geta líka komið inn á slíkar stöðvar því ekki er gott að sjá hvort fólk er í einkaerindum eða í vinnunni. Gjarnan er innheimt rúmmálsgjald fyrir úrganginn ef komið er með efni umfram ákveðið magn. Gjaldið er nægilega hátt til að letja rekstraraðila til að aka úrgangi inn á slíkar stöðvar, hagkvæmara er að láta vigta efnið heima við eða í stærri móttökustöðvum útbúnar vigtum. Einkaaðilar reka einnig móttökustöðvar og innheimta gjald ef þess er þörf. Kerfið vinnur því allt að sama markmiði; það er hvati til að minnka og flokka úrgang. Urðun og brennsla verður sífellt dýrari og er ekki samkeppnishæf við marga endurvinnsluflokka, einkum með tilkomu úrvinnslugjalds.

En lítum þá á drög að frumvarpi sem nú eru til umsagnar. Þar er þáttur sveitarfélaga aukinn frá því sem nú er, þvert á þróun undanfarinna ára þar sem einkaaðilar hafa tekið að sér sífellt stærra og veigameira hlutverk í skipulagi og framkvæmd. Samtökin leggja til að löggjöfin skyldi sveitarfélög til að hafa yfirumsjón með úrgangsmálum og setja markmið um árangur. Auk þess setja þau rammann og hafa eftirlit með að reglum sé fylgt. Að öðru leyti geta fyrirtæki á samkeppnismarkaði leikið stórt hlutverk. Athygli vekur að varla er minnst á einkaaðila í frumvarpstextanum. Æskilegt væri að fara yfir þeirra hlutverk og að fram komi að þeir sinni margþættum verkefnum sem undir lögini falla.

Í frumvarpinu er lögð til breyting á nágildandi 5. mgr. 4. gr. laganna, sem er 4. gr. c. (7. gr.) í drögunum. Þar er kveðið á um að sveitarfélög ákveði fyrirkomulag söfnunar á úrgangi. Felld er út setning um að sveitarfélög beri ríkari skyldur vegna heimilisúrgangs. Eins og áður var nefnt væri æskilegt að hér væri sett fram skylda sveitarfélaga til að hafa yfirumsjón með úrgangsmálum og setja markmið um árangur. Þessa grein þarf að skoða í samhengi við 12. gr. frumvarpsins um gjaldheimtu. Þar er sveitarfélögum gert skilt að innheimta gjald vegna söfnunar og meðhöndlunar úrgangs af heimilum, lögbýlum, sumarhúsum og vegna atvinnuhúsnaðis. Auk þess verður óheimilt að taka gjald fyrir móttöku úrgangs á söfnunarstöð. Samkvæmt greininni munu sveitarfélög taka yfir sorphirðu til fyrirtækja og innheimta gjald samkvæmt fasteignareiningu. Lesa má greinina þannig að Úrvinnslusjóður verði óþarfur, sveitarfélög muni innheimta það sem til þarf. Hvati til að draga úr úrgangsmagni og flokka hverfur. Jafnvel þótt valið verði að innheimta eftir magni hjá fyrirtækjum þá verður til staðar hvati til að aka úrgangi á söfnunarstöðvar þar sem unnt verður að skila án endurgjalds. Sveitarfélög geta valið um að sinna sjálf þjónustu við fyrirtæki og byggja upp bílaflota, móttökustöðvar, forvinnslu og annað sem þarf. Þau geta einnig boðið verkefnið út til einkaaðila. Viðskiptasambönd sem byggst hafa upp á undanförunum árum munu bresta, ráðgjöf breytast og andinn í kringum úrgangsmálin verður allt annar en er í dag. Ábyrgðin er færð frá rekstraraðilum, sem í dag bera ábyrgð á eigin úrgangi, til sveitarfélagsins sem tekur málið yfir og hugsar fyrir öllu. Fótunum verður kippt undan starfsemi fyrirtækja í greininni. Samtökin vara eindregið við þessari þróun og beina því til ráðuneytisins að endurskoða þessar greinar. Þær breytingar sem þetta felur í sér eru ósættanlegar.

Samtökin leggja til að 12. gr verði tvískipt þannig að eitt gildi um íbúðarhús, þar sem sveitarfélög skipuleggja söfnun, og annað um sumarbústaði, lögbýli og atvinnuhúsnaði sem gera samninga við einkaaðila. Einungis þarf að vera heimild til gjaltdöku vegna íbúðarhúsa og lagt er til að heimild verði til að innheimta eftir öðrum leiðum en fasteignareiningu, t.d. magni og gerð úrgangs. Úrgangsmál

sumarhúsa gæti þó þurft að skoða sérstaklega, enda er ekki sóttur úrgangur heim til þeirra. Verði þetta skýrt í 12. greininni styður það við 4. gr. c. (7. gr.) um hvar ábyrgð liggur. Sveitarfélög geta innheimt gjald vegna íbúðarhúsa og skipulagt söfnun úrgangs þeirra en aðrir semja við einkaaðila. Samtökin styðja tillögu um að sorphirðugjald skuli nægja fyrir öllum kostnaði enda er það í samræmi við mengunarþótaregluna.

Þess er krafist að 2. mgr. 12. gr. falli á brott, enda getur ákvæðið kippt fótunum undan starfsemi einkarekinna móttökustöðva og dregur úr hvata til að draga úr úrgangi eins og rakið er að framan. Verði þetta að lögum munu fyrirtækin samstundis loka móttökustöðvum sínum.

Samtökin styðja 2. mgr. 4. gr. c. (7. gr.) um að sveitarstjórnir skulu stofna sjálfstæð félög um starfsemi sem starfar á samkeppnismarkaði, kjósi þær að sjá sjálfar um framkvæmd í stað þess að bjóða út. Þróunin hefur verið sú að sveitarfélögum sem kjósa að bjóða verkefnin út fjölgar. Mikilvægt er að samkeppnin fari fram á jafnréttisgrunni og í samræmi við lög og reglur um samkeppni.

Vakin er athygli á að skilgreiningar á heimilisúrgangi og rekstrarúrgangi eru óskýrar. Auðvelt er að lesa þær þannig að rekstrarúrgangur sé hluti af heimilisúrgang. Nú er það svo að þessi orð koma nánast hvergi fyrir í fyrirliggjandi frumvarpsdrögum. Þau koma einungis fyrir í 43. gr. núgildandi laga um lokun urðunarstaða og þá samsett, þ.e. heimilis- og rekstrarúrgangur. Umsagnaraðilar telja að þessar skilgreiningar hafi verið til trafala undanfarin ár vegna þess hve óljósar þær eru og 5. mgr. 4. gr núgildandi laga byggir á þeim. Með því að breyta 4. gr. eins og gert er í fyrirliggjandi drögum eru þær óþarf og lagt er til að skilgreiningarnar falli á brott úr 3. gr. Bent er á að skilgreiningarnar eiga ekki rætur í úrgangstilskipun ESB.

Í 4. gr. b. (6. gr) er ákvæði um að koma skuli á sérstakri söfnun á plasti, pappír, málum, gleri og lífrænum úrgangi. Samtökin telja að málsgreinin sé of óljós og opin. Í raun er hún óþörf í lagatextanum. Markmiði hennar má ná með öðrum aðgerðum sem margar eru þegar komnar á, t.d. álagning úrvinnslugjalds, skilagjalds og markmiða um árangur í flokkun einstaka úrgangsstrauma. Einnig er gerð athugasemd við að löggjafinn setji skilyrði um hvernig söfnun og flokkun er framkvæmd en sérstök söfnun er samkvæmt skilgreiningu í 3. gr. þegar úrgangsstraumum er haldið aðskildum strax við upphafssöfnun. Flokkun á síðari stigum er því útilokuð. Umsagnaraðilar telja þessa skilgreiningu óþarfa og að það nægi að fjalla um flokkun úrgangs, óháð því á hvaða stigi flokkunin fer fram.

Í 8. gr. a. (19. gr) er fjallað um tilkynningar um rekstur. Samtökin fagna því að fækkað er þeim sem afla þurfa sér starfsleyfis enda eiga tilkynningar að geta skilað sama árangri. Fyrirtæki sem falla undir tilkynningaskyldu þurfa að uppfylla sömu skilyrði og áður og verða undir eftirliti.

Vakin er athygli á að orðið rekstraraðili er notað á mismunandi hátt milli greina. Samkvæmt skilgreiningu eru það einungis þeir sem þurfa starfsleyfi. Í sumum greinum eru aðilar sem ekki þurfa starfsleyfi kallaðir rekstraraðilar, sbr. upptalningu í 8. gr. a. (19. gr.) Fleiri dæmi eru um að óljósa merkingu orðsins og lagt er til að það verði skoðað sérstaklega.

Í 35. tl 3. gr. er seljandi skilgreindur sem aðili sem kaupir og selur úrgang. Í lögunum er síðan fjallað um seljendur raftækja og rafhlæðna og því er skilgreiningin óheppileg og getur valdið misskilningi.

4. gr. e. (9. gr.) fjallar í raun um markmið laganna. Lagt er til að hún falli niður og ákvæði hennar verði tekin inn í 1. gr..

Umsagnaraðilar þekkja ekki orðið úrgangsmetakerfi í 4. gr. d. (8. gr.) og lagt er til að notað verði orð sem er almennt þekkt og notað í umræðum, þ.e. forgangsröðun. Í sömu grein er notað orðalagið „*efnahagslegur framkvæmanleiki*“. Betra er að nota orðið hagkvæmni sem þýðingu á enska orðinu „*viability*“ í þessu samhengi.

Í 22. tl. 3. gr. er skilgreining á meðhöndlun breytt frá núgildandi lögum þannig að hugtakið taki eingöngu til endurvinnslu og förgunar, sem og undirbúning fyrir þær. Meðhöndlun er lykilhugtak í lögnum, kemur fyrir í heiti laganna og u.b.b. 40 öðrum stöðum. Varað er við því að breyta skilgreiningu á svo rótgrónu hugtaki og lagt er til að þessu verði breytt til fyrri vegar. Orðið úrgangsstjórnun í 47. tl. fær svipaða skilgreiningu og meðhöndlun áður að viðbættu eftirliti og starfsemi seljenda og miðlara. Svo virðist sem allt sem talið er upp þurfi að vera innifalið til að hugtakið nái yfir þá sem stunda slíka stjórnun því orðið „og“ er á milli liða.

Í 14. gr. frumvarpsins er lagt til að umhverfisráðuneytið hafi samráð við Samband sveitarfélaga vegna setningu reglugerða. Óskað er eftir að einnig verði skylda að hafa samráð við Samtök atvinnulífsins.

Virðingarfyllst,

Samtök atvinnulífsins

  
\_\_\_\_\_  
Pétur Reimarsen

Samtök iðnaðarins

