

Frumvarp til laga

um breytingu á lögum um úrvinnslugjald, nr. 162/2002,
með síðari breytingum (stjórn Úrvinnslusjóðs).

Frá umhverfis- og samgöngunefnd.

1. gr.

1. mgr. 16. gr. laganna orðast svo:

Ráðherra skipar sjö manna stjórn Úrvinnslusjóðs til fjögurra ára í senn. Ráðherra skipar formann stjórnar og varamann hans án tilnefningar en sex meðstjórnendur og jafnmargir til vara skulu skipaðir að fenginni tilnefningu eftirfarandi aðila: einn samkvæmt tilnefningu Samtaka iðnaðarins, einn samkvæmt tilnefningu SVÞ – Samtaka verslunar og þjónustu, einn samkvæmt tilnefningu Félags atvinnurekenda, einn samkvæmt tilnefningu Samtaka fyrirtækja í sjávarútvegi og tveir samkvæmt tilnefningu Sambands íslenskra sveitarfélaga. Varaformaður sem skipaður er af ráðherra eftir tilnefningu stjórnar skal koma úr hópi stjórnarmanna.

2. gr.

Lög þessi öðlast þegar gildi.

Greinargerð.

Með 38. gr. laga nr. 63/2014, um breytingu á lögum um meðhöndlun úrgangs, sem samþykkt voru á Alþingi 16. maí 2014, var gerð breyting á samsetningu stjórnar Úrvinnslusjóðs. Í stað þess að Samtök fiskvinnslustöðva (SF) og Landssamband íslenskra útvegsmanna (LÍÚ) tilnefndu fulltrúa í stjórn Úrvinnslusjóðs í sameiningu var samþykkt að Samband íslenskra sveitarfélaga tilnefndi tvo fulltrúa í stjórnina í stað eins fulltrúa áður. Breytingin var gerð í meðförum umhverfis- og samgöngunefndar að tillögu Sambands íslenskra sveitarfélaga en það hafði óskað eftir að fá tvo fulltrúa í stjórn sjóðsins. Í kjölfar lagabreytingarinnar hefur nefndin kannað málið nánar og telur í ljósi samráðs við hagsmunaaðila að rétt sé að fjölga stjórnarmönnum í stjórn Úrvinnslusjóðs um einn þannig að Samtök fyrirtækja í sjávarútvegi tilnefni að auki einn fulltrúa í stjórnina. Þá er lagt til að ákvæði laganna um að atkvæði formanns ráði úrslitum falli atkvæði jöfn verði fellt brott enda óþarft verði frumvarp þetta að lögum þar sem stjórnina skipa þá sjö fulltrúar.

Markmið laga nr. 162/2002, um úrvinnslugjald, er skv. 1. gr. að skapa hagræn skilyrði fyrir endurnotkun og endurnýtingu úrgangs í þeim tilgangi að draga úr magni úrgangs sem fer til endanlegrar förgunar og tryggja viðeigandi förgun spilliefna. Í þeim tilgangi er úrvinnslugjald lagt á vörur, eins og ákveðið er samkvæmt lögum um úrvinnslugjald, hvort sem þær eru fluttar inn til landsins eða framleiddar hér á landi, sbr. 1. mgr. 3. gr. laganna. Um tilgang úrvinnslugjalds er fjallað í 2. mgr. 3. gr. laganna þar sem segir að gjaldið skuli standa undir kostnaði við meðferð flokkaðs úrgangs á söfnunarstöð, og flutning hans frá söfnunarstöð til móttökustöðvar eða endurnýtingarstöðvar, enda hafi verið greitt úrvinnslugjald af

vörum. Þá skal gjaldið standa undir 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. Af þessu má ráða að úrvinnslugjald, bæði gjaldtaka þess og ráðstöfun, grundvallast á svokallaðri framleiðendaábyrgð, þ.e. þeirri skyldu sem hvílir á framleiðendum og innflytjendum að tryggja ráðstöfun á þeim vörum sem lögin taka til.

Framleiðendaábyrgð er framlenging á mengunarbótareglunni sem felur í sér að sá sem mengar umhverfið skal einnig bæta tjónið. Framleiðendaábyrgð felur í sér að framleiðandi vöru ber ábyrgð á þeim samfélagslega kostnaði, að hluta eða öllu leyti, sem hlýst af meðhöndlun vörunnar þegar hún er orðin að úrgangi. Kostnaðurinn verður hluti af heildarverði vörunnar þannig að neytandinn borgar hann, en ekki hinn almenni skattgreiðandi eins og þegar kostnaðurinn af meðhöndlun úrgangs er borinn af hinu opinbera, þ.e. sveitarfélögunum. Efnahags- og framfarastofnunin (OECD) skilgreinir framleiðendaábyrgð sem umhverfisstefnumið þar sem ábyrgð framleiðanda er framlengd þannig að hún nái til enda líftíma vörunnar, þ.e. eftir að neytandinn hefur ákveðið að losa sig við hana. Framleiðendaábyrgð einkennist annars vegar af flutningi ábyrgðar (efnislegrar/framkvæmdalegrar og/eða fjárhagslegrar) að hluta eða öllu leyti til framleiðandans og frá sveitarfélögum og hins vegar af ákvæðum sem hvetja framleiðendur til að taka tillit til umhverfissjónarmiða við hönnun framleiðslu eða þjónustu sinnar. Mismunandi útfærslur eru til af framleiðendaábyrgð og mismunandi er hversu langt er gengið. Framleiðendaábyrgð getur verið lögfest, sbr. lög um úrvinnslugjald og lög um ráðstafanir gegn umhverfismengun af völdum einnota umbúða fyrir drykkjarvörur. Framleiðendaábyrgð getur einnig verið háð samningi milli stjórnvalda og framleiðenda, eins og t.d. í lögum um úrvinnslugjald þar sem heimilt er að gera samning við atvinnulífið um ráðstafanir til að tryggja úrvinnslu úrgangs vegna veiðarfæra úr gerviefnum. Loks getur framleiðendaábyrgð falist í frumkvæði framleiðenda eða samtaka þeirra.

Í frumvarpi til laga um úrvinnslugjald (þskj. 367 í 337. máli, 128. löggjafarþingi), sem varð að lögum nr. 162/2002, um úrvinnslugjald, segir um skipan stjórnar Úrvinnslusjóðs í athugasemdum við 16. gr. að lagt hafi verið til að stjórnin yrði skipuð til fjögurra ára í senn og að í henni ættu sæti fulltrúar Samtaka iðnaðarins, Samtaka verslunar og þjónustu, Sambands íslenskra sveitarfélaga og einn sameiginlegur fulltrúi frá Samtökum fiskvinnslustöðva og Landssambandi íslenskra útvegsmanna, nú Samtökum fyrirtækja í sjávarútvegi, og að formaður skyldi skipaður af ráðherra án tilnefningar. Þannig var lagt til að stjórnin yrði skipuð fulltrúum þeirra aðila sem mesta hagsmuni hefðu af því að kerfið sem frumvarpið byggist á fæli í sér eins hagkvæmar lausnir og unnt var. Þá kom fram í athugasemdunum að fulltrúar atvinnulífsins ættu meiri hluta í stjórninni enda lagt til með frumvarpinu að sá sem stofnar til úrgangs greiði fyrir endurnýtingu, endurnotkun eða förgun úrgangsins. Þá hefðu sveitarfélögin einnig skyldum að gegna varðandi söfnun heimilisúrgangs og starfrækslu móttöku- og söfnunarstöðva fyrir úrgang sem fellur til innan sveitarfélaga. Af lögskýringargögnum með lögum um úrvinnslugjald má því leiða að löggjöfin sé samkomulag iðnaðar og atvinnulífs um úrvinnslu úrgangs og byggist á trausti milli þessara aðila annars vegar og stjórnvalda hins vegar.

Með lögum nr. 63/2014 fengu fulltrúar ríkis og sveitarfélaga aukið vægi innan stjórnar Úrvinnslusjóðs og með réttu má segja að það sé ekki í samræmi við tilgang laganna eins og vikið er að hér að framan. Þá ber þess að geta að sveitarfélögin hafa verulega fjárhagslega hagsmuni af greiðslu úrvinnslugjalds frá Úrvinnslusjóði þar sem sveitarfélög og fyrirtæki þeirra eru þeir aðilar sem um helmingur úrvinnslugjalds greiðist til. Enn fremur ber að nefna

að ein afleiðing breytinga á stjórn Úrvinnslusjóðs þar sem dregið hefur úr vægi atvinnulífsins er sú að nú veikist sú túlkun að sjóðurinn uppfylli kröfur um framleiðendaábyrgð samkvæmt Evróputilskipun um raf- og rafeindatækjaúrgang og geti tekið yfir framleiðendaábyrgðina.

Með vísan til framangreindra röksemda og í ljósi þess að starfsemi Úrvinnslusjóðs byggist á framleiðendaábyrgð er því lagt til í frumvarpi þessu að einum stjórnarmanni, fulltrúa Samtaka fyrirtækja í sjávarútvegi, verði bætt við í stjórn Úrvinnslusjóðs þannig að fulltrúar samtaka framleiðenda og innflytjenda hafi meiri hluta í stjórninni en Samband íslenskra sveitarfélaga mun þó tilnefna tvo fulltrúa. Þá er lagt til í frumvarpinu að lokamálsliður 1. mgr. 16. gr. laga um úrvinnslugjald falli brott þar sem segir að ef greiða þarf atkvæði um afgreiðslu mála ráði atkvæði formanns úrslitum falli atkvæði jöfn.