

## Athugasemdir við frumvarp til laga um meðhöndlun úrgangs

Undirritaður var í nóvember s.l. kallaður á fund háttvirtrar umhverfisnefndar Alþingis vegna umfjöllunar nefndarinnar um frumvarp til laga um meðhöndlun úrgangs. Í þessu skjali hér vill undirritaður halda til haga nokkru af því sem þar bar á góma og koma á framfæri við nefndina sem formlegum athugasemdum við frumvarpið.

Það skal tekið fram að undirritaður hefur nokkra reynslu af verkefnum að endurvinnslu og endurnýtingu lífræns úrgangs, bæði í starfi fyrir GFF síðustu 3 ár sem og sjálfstætt starfandi ráðgjafi og starfsmaður verkfræðistofu á tíunda áratugnum.

### **Meginathugasemd: Í frumvarpið vantar kjarnann úr tilskipun ESB**

Í greinargerð sem fylgir frumvarpinu er sagt að frumvarpið sé samið með hliðsjón af tilskipun 1999/31/EB. Undirritaður fylgdist í starfi sínu grannt með aðdraganda tilskipunarinnar á síðasta áratug. Meginstoðir tilskipunarinnar hafa alltaf verið og eru greinilega enn í endanlegri gerð hennar, magnbundin skilyrði um það magn af lífkleyfum neysluúrgangi sem leyfilegt verður að urða í framtíðinni. Þessi skilyrði er að finna í 5. grein tilskipunarinnar og kveða á um tímasetningar og um hlutfallslega minnkun þessa úrgangs til urðunar miðað við magn á ákveðnum tíma til viðmiðunar. Í tengslum við þessi skilyrði er svo gert ráð fyrir að framvegis verði urðunarstaðir innan lögsögu EES af þremur gerðum eingöngu, a) fyrir spilliefni, b) fyrir hættulítinn úrgang og c) fyrir óvirkan úrgang. Hugsunin sem að baki liggur af hálfu ESB er afar heilleg og til þess fallin að almenningur og atvinnulíf taki upp nýjan sið hvað varðar þennan þátt umhverfismála.

Það er því mikið undrunarefni að þennan heilsteypta kjarna úr tilskipun ESB er hvergi að finna í því frumvarpi um meðhöndlun úrgangs sem nú liggur fyrir Alþingi. Það er miður því það sem umræðu og stefnumörkun hérlendis um sorp og önnur nátengd umhverfismál vantar er staðfesta, skýr og skynsamleg viðmið. Sennilega hafa engin ríki í Evrópu eins ríka ástæðu og Íslendingar til að fara eftir ákvæðum tilskipunarinnar um að beina lífrænum úrgangi í aðra farvegi en urðun. Nýting þessara efna til uppgræðslu og ræktunar er sjálfsagðari og eðlilegri hérlendis en í nokkru öðru Evrópuríki enda viðurkennt að uppblástur og gróðureyðing sé eitt vandasamasta umhverfismál íslensku þjóðarinnar. Þannig má í raun færa að því rök að framkvæmd tilskipunar ESB um urðun úrgangs sé hvergi eins auðveld og á Íslandi, vegna þess að þar með gefst færi á að slá a.m.k. tvær flugar í einu höggi.

Nú þegar liggur fyrir talsverð reynsla af því hvernig ólíkir þættir þessa ferlis koma út við íslenskar aðstæður. Flokkun lífræns úrgangs, söfnun, flutningar, vinnsla og nýting eru allt þættir sem m.a. GFF býr yfir þekkingu um, í gegnum verkefnið Skil 21. Þá er rétt að nefna að um miðjan tíunda áratuginn var gangsett verkefni í Hafnarfirði í umsjón Gámaþjónustunnar hf, þar sem 100 heimili tóku þátt í flokkun á lífrænum



áætlun um að minnka í áföngum heimilis- og rekstrarúrgang sem fer til urðunar og flokka skal urðunarstaði í þrjá flokka eftir því hvers konar úrgang heimilt er að urða.” Það sem undirritaður hefur undirstrikað í þessari tilvitnun er villandi, kannski mistök þeirra er sömdu greinargerðina, en ef ekki þá staðfestir orðalagið sérkennilega tilhneigingu til að forðast umræddan kjarna tilskipunar ESB. Samkvæmt beinum tilvitnunum í 5. grein frumtextans hér að ofan snýst málið um “**biodegradable municipal waste**”, um að minnka lífkleyfan neysluúrgang sem fer til urðunar en ekki almenna og ótilgreinda minnkun á rusli til urðunar.

### **Að lokum**

Einhvers staðar segir að Íslendinga setji jafnan hljóða þegar kemur að kjarna máls. Undirritaður vill helst ekki trúa því að þetta gildi um íslenskun og útfærslu háttvirts Alþingis á gagnmerkum lagatexta frá ESB. Sá texti er að frumgerð þannig samsettur að engu er líkara en hann taki sérstakt tillit til aðstæðna á Íslandi og gæti, séð út frá ólíkum hagsmunum ólíkra þjóðríkja í ESB, þess vegna verið saminn héraendis. Það að halda þeirri hugsun ekki til haga í frumvarpinu veur þ.a.l. þeim mun meiri furðu.

Undirritaður leyfir sér að senda háttvirtri umhverfisnefnd nokkur eintök af Fréttabréfi GFF frá því í haust þar sem téðri tilskipun ESB eru gerð sérstök skil í leiðara á forsiðu, í samhengi við starf og tilgang samtakanna.

Að öðru leyti en því sem að ofan er samandregið um helstu ágalla frumvarps um meðhöndlun úrgangs virðist undirrituðum að frumvarpið sé framfaraskref í umhverfismálum á Íslandi.

Virðingarfyllst, f.h. GFF:



Björn Guðbrandur Jónsson framkvæmdastjóri GFF

31. jan 2003

waste produced in 1995 or the latest year before 1995 for which standardised Eurostat data is available.” Ártalið hér er því 2006 (1999 + 2 + 5)

Í 5. grein b) í frumtexta tilskipunar ESB segir orðrétt: “not later than eight years after the date laid down in Article 18(1), **biodegradable municipal waste** going to landfills must be reduced to 50 % of the total amount (by weight) of biodegradable municipal waste produced in 1995 or the latest year before 1995 for which standardised Eurostat data is available.” Ártalið hér er því 2009 (1999 + 2 + 8)

Í 5. grein c) í frumtexta tilskipunar ESB segir orðrétt: “not later than 15 years after the date laid down in Article 18(1), **biodegradable municipal waste** going to landfills must be reduced to 35% of the total amount (by weight) of biodegradable municipal waste produced in 1995 or the latest year before 1995 for which standardised Eurostat data is available.” Ártalið hér er því 2016 (1999 + 2 + 15). Feitletranir eru undirritaðs.

Þessar greinar kveða skýrt á um tímasetningar og hlutfallslegar magntölur. Hins vegar vill undirritaður vekja athygli á hvað verður um hugtakið “**biodegradable municipal waste**” á leið þess frá upphafi og inn í frumvarpið um meðhöndlun úrgangs. Þetta er gert vegna þess að þörf er á nákvæmni þegar um lagatexta er að ræða. Í tilfelli þessa frumvarps sem hlýtur oft að virka flókið og loðið er afar nauðsynlegt að rugla ekki saman hugtökum.

“**Biodegradable**” er í íslenskun frumtextans þýtt sem lífrænt. Þetta er of ónákvæmt og í raun rangt. Á íslensku er t.d. talað um einn flokk mengunar- og eiturefna sem “*þrávirk lífræn efni*”. Þessi lífrænu efni eru þrávirk einmitt af því þau eru ekki “biodegradable”. “Biodegradable” vísar til þess eiginleika að efni geti brotnað niður af völdum líffræðilegrar starfsemi. Því miður vantar enn haldgóða íslenskun sem hefur unnið sér sess í málinu, (“*niðurbrotanlegt*” er ekki gott), en besta viðleitni í þá átt að íslenska hugtakið sem undirritaður hefur komist í tæri við er “*lífkleyft*”. Efni eru þá lífkleyf ef þau brotna niður af völdum líffræðilegrar starfsemi. Lífverur kljúfa efnin sumsé. Að tala um “lífræn” efni getur átt rétt á sér í viðteknum skilningi, en harðnákvæm merking þess er að lífræn efni eru efni sem byggð á efnafræði kolefnis og geta því verið fullkomlega manngerð og ólífkleyf, eins og tilfellið er um hin lífrænu, þrávirku efni.

Þýðingarvandi þessa hugtaks kemur reyndar ekki að sök í frumvarpinu um meðhöndlun úrgangs þar sem þar örlar hvort eð er vart á hugsuninni um aðgreiningu úrgangs í lífrænan / ólífrænan eða lífkleyfan / ólífkleyfan.

Hugtakið **municipal waste** virðist skolast dálítið til í íslenskum meðförum. Í skilgreiningu sem fylgir frumtextanum segir: “*municipal waste means waste from households, as well as other waste which, because of its nature or composition, is similar to waste from households.*” Eðlilegasta þýðing þessa hugtaks er því ekki **húsaorp** sem samkvæmt orðanna hljóðan vísar til heimila, heldur frekar **neysluúrgangur eða neyslusorp**, sem nær þá einnig yfir það sem kemur frá ýmiskonar atvinnurekstri, t.d. veitingahúsum og mötuneytum vinnustaða.

Snemma í greinargerð með frumvarpinu er rætt um þessa gerð úrgangs sem **heimilis- og rekstrarúrgang**. Þar segir orðrétt: “*Tilskipunin tekur til urðunar spilliefna, heimilis- og rekstrarúrgangs og óvirks úrgangs. Samkvæmt tilskipuninni skal gera*

úrgangi, verkefni sem gekk svo í nokkur ár. Verkefnið var styrkt af Rannís og var fylgst með öllum þáttum þess, flokkun á upphafsstað, söfnun, flutningum, vinnslu og eiginleikum afurðarinnar, moltu. Flestar niðurstöður af því verkefni eru afar hvetjandi til að halda áfram á þessari braut, en forsendan fyrir því er að fyrir liggi stefnumótun ríkis og sveitarfélaga um meðhöndlun lífræns úrgangs. Engin slík stefnumótun hefur litið dagsins ljós þó liðinn sé heill áratugur og gott betur frá því að mál þessu tengd fóru að komast á dagskrá. Þar stendur hnífurinn í kúnni. Hlutverk opinberra aðila er augljóst í þessu samhengi og ef þeir draga lappirnar gerist litið.

Talsverð umræða hefur orðið um gríðarlegan kostnaðarauka sem hlýst af því að taka upp flokkun lífræns úrgangs í samfélaginu. Þar er mikið ofsagt. Undirritaður vann á sínum tíma (1997–1998) greinargerð fyrir 5 sveitarfélög á Vesturlandi sem var kostnaðar- og ábatagreining á möguleggu nýju fyrirkomulagi sorpmála í landsfjórðungnum er skyldi byggjast á flokkun og vinnslu lífræns úrgangs frá heimilum og atvinnurekstri. Þessi vinna var unnin með hliðsjón af téðri tilskipun ESB, sem þá voru bara drög og því að á Vesturlandi stóð yfir undirbúningur að því að taka í notkun nýjan urðunarstað í Fíflholtum á Mýrum. Niðurstaðan var sú að á þeim tímapunkti hefði það haft talsvert minni kostnað í för með sér að gera átak í að flokka og vinna lífrænan neysluúrgang en að halda áfram á sömu braut og áður. Sú niðurstaða helgast af því að þannig hefði mátt skilgreina hinn nýja urðunarstað í Fíflholtum sem urðunarstað fyrir óvirkan úrgang strax frá byrjun og að stórlega hefði dregið úr flutningum á sorpi langar vegalengdir. Á móti kom svo aukinn kostnaður vegna vinnslu (stabilization) lífræns úrgangs.

GFF hefur í samvinnu við nokkur stór og smá fyrirtæki á höfuðborgarsvæðinu, haldið úti verkefninu Skil 21, sem snýst um flokkun, lífræns úrgangs sem fellur til hjá þessum fyrirtækjum og nýtingu hans að vinnslu lokinni til uppgræðslu. Reynslan af því verkefni staðfestir það sem að ofan er sagt um að kostnaðarauki af þessu fyrirkomulagi sé oftast stórlega ofmetinn í umræðunni. Meginviðfangsefni og kostnaðarliður við að koma á nýju fyrirkomulagi byggt á flokkun lífræns úrgangs er í raun áróður og fræðsla til þátttakenda, heimila og fyrirtækja. Kostnaðarauki vegna aukins efnis eða þjónustu er ekki stórvægilegur og oftast of mikið úr honum gert. Lykillinn að því héraendis að láta slíkt fyrirkomulag ganga upp þjóðhagslega er að líta á lífrænan úrgang og viðfangsefni í uppgræðslu á örfoka landi í samhengi. Það hefur hvergi verið gert í stjórnsýslunni og þar er að hluta fundin ástæða þess að litið sem ekkert hefur gerst í þessu þjóðþrifamáli síðustu ár. Enginn aðili utan GFF hefur leyft sér að taka mál upp undir þetta stórum hatti.

### ***Hugtök sem vantar og / eða skila sér ónákvæmt milli þýðinga og skjala***

Þar sem meginathugasemdir undirritaðs snúa að því hvernig 5. grein tilskipunar ESB hefur orðið útundan við samningu frumvarps um meðhöndlun úrgangs er rétt að vekja athygli háttvirtrar umhverfisnefndar á nokkurri ónákvæmni í því hvernig hugtök úr 5. greininni skila sér milli skjala. Þar kunna einnig að liggja að einhverju leyti ástæður þess að umrædda “staðfestu, og hin skýru og skynsamlegu viðmið tilskipunarinnar” vantar í frumvarpið.

Í 5. grein a) í frumtexta tilskipunar ESB segir orðrétt: “*not later than five years after the date laid down in Article 18(1), biodegradable municipal waste going to landfills must be reduced to 75% of the total amount (by weight) of biodegradable municipal*