

Frumvarp til laga

um meðhöndlun úrgangs.

(Lagt fyrir Alþingi á 128. löggjafarþingi 2002–2003.)

I. KAFLI

Markmið, gildissvið og skilgreiningar.

1. gr.

Markmið.

Markmið laga þessara er að stuðla að því að meðhöndlun úrgangs valdi sem minnstum óæskilegum áhrifum á umhverfið og mengi ekki vatn, jarðveg né andrúmsloft, svo og að draga úr hættu sem förgun úrgangs getur haft á heilsu manna og dýra.

Jafnframt er það markmið laganna að dregið verði skipulega úr myndun úrgangsefna eftir því sem unnt er. Þeim úrgangi sem myndast verði komið í endurnotkun og endurnýtingu og nauðsynlegri förgun úrgangs háttáð þannig að hann nái jafnvægi við umhverfi sitt á sem skemmstum tíma.

2. gr.

Gildissvið.

Lög þessi gilda um meðhöndlun og aðra meðferð úrgangs. Um meðhöndlun úrgangs á sjó gilda lög um varnir gegn mengun sjávar. Ákvæði laga þessara um starfsleyfi taka til móttöku-stöðva fyrir úrgang. Um starfsleyfi fyrir aðra starfsemi þar sem úrgangur er meðhöndlaður og eftirlit með þeim gilda lög um hollustuhætti og mengunarvarnir, sbr. þó 3. mgr. 5. gr.

3. gr.

Skilgreiningar.

Í lögum þessum er merking eftirtalinna orða og orðasambanda sem hér greinir:

Afskekkt byggð: landsvæði þar sem íbúar í hverju sveitarfélagi eða byggð eru ekki fleiri en 500 og íbúar á ferkílómetra ekki fleiri en fimm og fjarlægð til næsta þéttbýlisstaðar, þar sem íbúar eru minnst 250 á ferkílómetra, er ekki undir 50 kílómetrar eða þar sem vegasamgöngur til næsta þéttbýlisstaðar eru torveldar hluta ársins sakir erfiðra veðurskilyrða.

Besta fáanlega tækni: framleiðsluaðferð og tækjakostur sem beitt er til að lágmarka mengun og myndun úrgangs. Tækni nær til framleiðsluaðferðar, tækjakosts, hönnunar mannvirkja, eftirlits og viðhalds búnaðarins og starfrækslu hans. Með fáanlegri tækni er átt við aðgengilega framleiðsluaðferð og tækjakost (tækni) sem þróaður hefur verið til að beita í viðkomandi atvinnurekstri og skal tekið mið af tæknilegum og efnahagslegum forsendum. Með bestu er átt við virkustu aðferðina til að vernda alla þætti umhverfisins gegn mengun.

Brennslustöð: hvers kyns tæknibúnaður sem notaður er til að brenna úrgang, hvort sem hitinn sem myndast við brennsluna er nýttur eða ekki.

Endurnotkun: endurtekin notkun úrgangs í óbreyttri mynd.

Endurnýting: hvers konar nýting úrgangs, önnur en endurnotkun, þ.m.t. endurvinnsla og orkuvinnsla.

Flokkun: aðgreining úrgangstegunda til þess að hægt sé að endurnýta úrgangsefni og koma þeim úrgangi sem ekki nýtist til viðeigandi förgunar.

Flokkunarmiðstöð: staður þar sem tekið er við úrgangi sem er safnað saman kerfisbundið til flokkunar, til endurnýtingar og/eða til förgunar.

Flutningur: ferli þegar úrgangur er fluttur í atvinnuskyni til endurnotkunar, endurnýtingar eða förgunar.

Förgunarstaður: staður þar sem förgun úrgangs fer fram, m.a. urðunarstaðir og brennslustöðvar.

Förgun úrgangs: aðgerð eða ferli þegar úrgangi er umbreytt og/eða komið fyrir varanlega, svo sem urðun og sorpbrennsla.

Grunnvatn: vatn í gegnmettuðum jarðlögum undir yfirborði jarðar.

Heimilisúrgangur (sorp): úrgangur frá heimilum, t.d. matarleifar, pappír, pappi, plast, garðaúrgangur, gler, timbur, málmar og sams konar leifar frá rekstraraðilum o.þ.h.

Meðhöndlun úrgangs: söfnun, geymsla, böggun, flokkun, flutningur, endurnotkun, endurnýting, pökkun og förgun úrgangs, þ.m.t. eftirlit með slíkri starfsemi og umsjón með förgunarstöðum eftir að þeim hefur verið lokað.

Mengun: þegar örverur, efni og efnasambönd og eðlisfræðilegir þættir valda óæskilegum og skaðlegum áhrifum á heilsufar almennings, röskun lífríkis eða óhreinun lofts, láðs eða lagar. Mengun tekur einnig til ólyktar, hávaða, titrings, geislunar og varmaflæðis og ýmissa óæskilegra eðlisfræðilegra þátta.

Móttökustöð: staður og aðstaða þar sem tekið er við úrgangi til geymslu til lengri eða skemmri tíma, til umhleðslu, flokkunar eða annarrar meðhöndlunar. Þaðan fer úrgangurinn til förgunar eða nýtingar, eða honum er fargað á staðnum. Undir móttökustöð falla flokkunarmiðstöðvar og förgunarstaðir.

Óvirkur úrgangur: úrgangur sem breytist ekki verulega líf-, efna- eða eðlisfræðilega.

Rekstraraðili: einstaklingur eða lögaðili sem ber ábyrgð á meðhöndlun úrgangs í samræmi við ákvæði starfsleyfis.

Rekstrarúrgangur: úrgangur frá framleiðslu, þjónustu og verslun, t.d. matarleifar, pappír, pappi, plast, gler, timbur, málmar, leifar frá framleiðslu o.þ.h.

Samþættar mengunarvarnir: aðferð þar sem samþættum aðgerðum er beitt til að draga sem mest úr losun mengunarefna út í andrúmsloft, vatn eða jarðveg og stuðla að víðtækri umhverfisvernd með því að lágmarka neikvæð áhrif á umhverfið ef mengun færist á milli lofts, láðs og lagar.

Spilliefni: úrgangur sem inniheldur efni sem haft geta mengandi eða óæskileg áhrif á umhverfið hvort sem þau eru óblönduð eða hluti af öðrum efnum, vörum eða umbúðum sem komist hafa í snertingu við spilliefni og skráð eru á lista í reglugerð um úrgang, sbr. 13. gr.

Söfnunarstöð (gámastöð): staður og aðstaða þar sem tekið er við úrgangi frá almenningi og/eða smærri fyrirtækjum. Þaðan fer hann til endurnotkunar og endurnýtingar eða er fluttur til móttökustöðva.

Umflutningur: flutningur úrgangs í íslenska höfn og þaðan út aftur án tollafgreiðslu.

Urðun: varsla úrgangs á eða í landi sem ekki felur í sér frekari vinnslu hans eða nýtingu um fyrirsjáanlega framtíð.

Urðunarstaður: staður þar sem tekið er við úrgangi til förgunar á eða í landi, þar á meðal urðunarstaður fyrir eigin úrgang og varanlegur staður þar sem úrgangur er geymdur til lengri tíma.

Úrgangshafi: framleiðandi úrgangs eða sá sem hefur úrgang í vörslu sinni.

Úrgangur: hvers kyns efni eða hlutir sem úrgangshafi ákveður að losa sig við eða er gert að losa sig við á tiltekinn hátt og skráður er á lista í reglugerð um úrgang, sbr. 13. gr.

Vatn: grunnvatn og yfirborðsvatn.

Vöktun: kerfisbundin og siendurtekin skráning einstakra breytilegra þátta í umhverfinu.

Yfirborðsvatn: kyrrstætt eða rennandi vatn á yfirborði jarðar, straumvötn, stöðuvötn og jöklar, svo og strandsjór.

II. KAFLI

Almenn ákvæði.

4. gr.

Stjórnvöld.

Umhverfisráðherra fer með yfirstjórn mála samkvæmt lögum þessum. Á varnarsvæðum fer utanríkisráðherra með lögsögu samkvæmt lögum um yfirstjórn mála á varnarsvæðum.

Umhverfisstofnun annast eftirlit með framkvæmd laga þessara. Heilbrigðisnefndir annast eftirlit með meðhöndlun á úrgangi sem fjallað er um í 10. gr.

Umhverfisstofnun skal gefa út almenna áætlun um meðhöndlun úrgangs sem gildir fyrir landið allt að fenginni umsögn Sambands íslenskra sveitarfélaga. Áætlunin skal taka mið af lögum þessum og reglugerðum settum samkvæmt þeim og hafa að markmiði að draga markvisst úr myndun úrgangs, auka endurnotkun og endurnýtingu. Endurskoða skal áætlunina á þriggja ára fresti.

Sveitarstjórn skal semja og staðfesta áætlun sem gildir fyrir viðkomandi svæði og skal sú áætlun byggjast á markmiðum landsáætlunar, sbr. 2. mgr. Í áætluninni skal gera grein fyrir hvernig sveitarfélagið hyggst ná markmiðum landsáætlunar, þ.m.t. leiðum til að draga úr myndun úrgangs, til að endurnota og endurnýta úrgang, förgunarleiðum o.s.frv. Heimilt er að gera sameiginlegar áætlanir fyrir svæði einstakra sorpsamlaga og geta sveitarstjórnir falið hlutaðeigandi byggðasamlagi eða heilbrigðisnefnd að semja áætlunina. Endurskoða skal áætlunina á þriggja ára fresti.

Sveitarstjórn skal ákveða fyrirkomulag söfnunar á heimilis- og rekstrarúrgangi í sveitarfélaginu. Sveitarstjórn ber ábyrgð á flutningi heimilisúrgangs og skal sjá um að starfræktar séu móttöku- og söfnunarstöðvar fyrir úrgang sem fellur til í sveitarfélaginu. Sveitarstjórn getur sett sveitarfélaginu sérstaka samþykkt þar sem tilgreind eru atriði um meðhöndlun úrgangs umfram það sem greinir í lögum þessum og reglugerðum settum samkvæmt þeim. Í slíkri samþykkt er heimilt að kveða á um skyldu einstaklinga og lögaðila til að flokka úrgang og sambærileg atriði. Um gerð og staðfestingu samþykktarinnar fer skv. 25. gr. laga um hollustuhætti og mengunarvarnir.

5. gr.

Útgáfa starfsleyfis.

Móttökustöð fyrir úrgang skal hafa gilt starfsleyfi. Ráðherra er heimilt ef ríkar ástæður mæla með og að fenginni umsögn Umhverfisstofnunar að veita tímabundna undanþágu frá

starfsleyfi. Áður en starfsleyfi er gefið út skal Umhverfisstofnun kanna hvort fyrirhuguð móttökustöð fullnægi ákvæðum laga þessara og reglugerða sem varða móttökustöðvar.

Umhverfisstofnun veitir starfsleyfi fyrir móttökustöðvar fyrir meðhöndlun úrgangs. Heilbrigðisnefndir veita starfsleyfi fyrir söfnunarstöðvar og annars konar starfsemi þar sem úrgangur er meðhöndlaður samkvæmt ákvæðum laga um hollustuhætti og mengunarvarnir. Þó skal Umhverfisstofnun gefa út starfsleyfi fyrir söfnunarstöðvar ef þær eru reknar í nánnum landfræðilegum tengslum við móttökustöðvar.

Umhverfisstofnun er heimilt að setja ákvæði í starfsleyfi fyrir annan atvinnurekstur sem hún veitir starfsleyfi sem heimilar starfsleyfishafa förgun á eigin úrgangi á framleiðslustað. Skulu þá þau ákvæði starfsleyfisins er varða förgun úrgangs vera í samræmi við lög þessi.

Ef rekstraraðili móttökustöðvar hyggst gera breytingar á rekstrinum sem varðað geta starfsleyfið eða flytja reksturinn ber honum að tilkynna Umhverfisstofnun um það með hæfilegum fyrirvara. Umhverfisstofnun skal meta innan fjögurra vikna frá móttöku tilkynningar hvort nauðsynlegt er að gefa út nýtt starfsleyfi vegna þeirra breytinga sem rekstraraðili hefur tilkynnt um.

Ef forsendur breytast er Umhverfisstofnun heimilt að endurskoða starfsleyfi áður en gildistími þess er liðinn, svo sem ef mengun af völdum atvinnurekstrar er meiri en gert var ráð fyrir þegar leyfið var gefið út, breytingar verða á rekstrinum, vegna tækniþróunar eða breytinga á reglum um mengunarvarnir.

Ef fyrirhuguð móttökustöð er háð mati á umhverfisáhrifum skal ekki gefa út starfsleyfi fyrr en mat á umhverfisáhrifum hefur farið fram.

6. gr.

Umsókn um starfsleyfi.

Í umsókn um starfsleyfi skal lýsa staðsetningu fyrirhugaðrar móttökustöðvar. Tilgreina skal umsækjanda, tegund og magn þess úrgangs sem fyrirhugað er að meðhöndla, móttökugetu stöðvarinnar og áætlaðan rekstartíma. Gera skal grein fyrir þeim aðferðum sem rekstraraðili hyggst beita í því skyni að fyrirbyggja mengun og minnka hana, þ.m.t. tilhögun innra eftirlits, áætlun um vöktun, lokun og aðgerðir í kjölfar lokunar.

Umsókn um starfsleyfi skulu fylgja upplýsingar um stöðu skipulags á fyrirhuguðu framkvæmdasvæði. Ef fyrirhuguð móttökustöð er háð mati á umhverfisáhrifum skulu jafnframt fylgja upplýsingar um stöðu matsins.

7. gr.

Gildissvið starfsleyfis.

Í starfsleyfinu skal tilgreina rekstraraðila og staðsetningu móttökustöðvar, tegund hennar, magn og tegund úrgangs sem heimilt er að taka við til meðhöndlunar, gildistíma og endurskoðun starfsleyfis.

8. gr.

Skilyrði starfsleyfis.

Í starfsleyfi móttökustöðvar skulu vera ákvæði:

- a. um undirbúning móttökustöðvarinnar,
- b. sem tryggja að videigandi samþættar mengunarvarnir séu viðhafðar og til þess sé beitt bestu fáanlegu tækni eins og hún er skilgreind á hverjum tíma,

- c. sem tryggja að gerðar séu nauðsynlegar ráðstafanir til þess að koma í veg fyrir mengunaráróhöpp og til þess að draga úr afleiðingum þeirra,
- d. sem tryggja að gerðar séu nauðsynlegar ráðstafanir til að fyrirbyggja mengun þegar rekstur er stöðvaður tímabundið og viðeigandi aðgerðir á rekstrarsvæði þegar móttökustöð er lokað og í kjölfar lokunar,
- e. um losunarmörk,
- f. um tilkynningarskyldu vegna óhappa eða slysa sem gætu haft mengun eða önnur óæskileg áhrif á umhverfið,
- g. um innra eftirlit og eftirlit eftirlitsaðila,
- h. um að stjórnandi móttökustöðvarinnar hafi nægilega tæknilega færni til að stjórna henni og starfslið hennar hljóti þá fræðslu og þjálfun sem til þarf,
- i. sem tryggja að meðhöndlun úrgangsins samræmist viðeigandi áætlunum og viðmiðum um móttöku og meðhöndlun úrgangs sem kveðið er á um í lögum þessum og reglum sem settar eru samkvæmt þeim,
- j. um skýrslugjöf skv. 9. gr.,
- k. um önnur þau atriði sem samræmast ákvæðum laga þessara.

9. gr.

Skýrslugjöf.

Rekstraraðili skal a.m.k. árlega skila Umhverfisstofnun skýrslu um þær tegundir úrgangs sem fargað er, heildarmagn og árangur af vöktunaráætlun, sbr. 16. og 17. gr. Afrit skýrslunnar skal senda heilbrigðisnefnd á starfssvæði rekstraraðila. Varðandi framangreinda upplýsingagjöf er heimilt að vísa til skýrslu um grænt bókhald samkvæmt lögum um hollustu-hætti og mengunarvarnir eða til ársskýrslu ef þar er að finna sömu upplýsingar.

10. gr.

Meðhöndlun úrgangs.

Allur úrgangur skal færður til meðhöndlunar í söfnunar- eða móttökustöð eftir því sem nánar er kveðið á um í reglugerð eða samþykktum sveitarfélaga. Allur úrgangur skal fá viðeigandi meðferð áður en til förgunar kemur samkvæmt nánari reglum þar um.

Óheimilt er að skilja eftir, flytja, dreifa eða geyma úrgang á þann hátt að valdið geti skaða, mengun eða lýtum á umhverfinu. Óheimilt er að geyma tæki sem teljast úrgangur, svo sem skip, báta, ökutæki, vinnuvélar og tengivagna, á opinberum bifreiðastæðum, við götur, í fjöru eða annars staðar á almannafæri.

Opin brennsla úrgangs er óheimil. Þetta á þó ekki við um skipulagðar brennur, svo sem áramótabrennur, sem starfsleyfi hefur verið veitt fyrir.

11. gr.

Gjald fyrir meðhöndlun úrgangs.

Rekstraraðili förgunarstaðar, hvort sem um er að ræða sveitarfélag, byggðasamlag eða einkaaðila, skal innheimta gjald fyrir förgun úrgangs. Gjaldið skal nægja fyrir öllum kostnaði við förgun úrgangsins, þ.m.t. uppsetningu og rekstur viðkomandi förgunarstaðar. Þar sem úrgangur er urðaður skal gjaldið einnig að svo miklu leyti sem unnt er standa undir kostnaði sem fylgir því að setja fjárhagslega tryggingu eða jafngildi hennar, sbr. 15. gr., áætlunum kostnaði við lokun staðarins og nauðsynlegu eftirliti í kjölfar lokunar í 30 ár. Ákvæði þetta

gildir þó ekki um rekstraraðila sem aðeins annast förgun á eigin úrgangi á framleiðslustað, sbr. 3. mgr. 5. gr.

Sveitarfélögum er heimilt að innheimta gjald fyrir alla meðhöndlun úrgangs og tengda starfsemi sem samræmist markmiðum laga þessara, svo sem þróun nýrrar tækni við meðhöndlun úrgangs, rannsóknir, fræðslu og kynningarmál. Heimilt er að miða gjaldið við magn úrgangs, gerð úrgangs, losunartíðni, frágang úrgangs og aðra þætti sem áhrif hafa á kostnað við meðhöndlun úrgangs viðkomandi úrgangshafa. Sveitarfélagi er einnig heimilt að ákveða gjaldið sem fast gjald á hverja fasteignareiningu miðað við fjölda sorpílata og/eða þjónustustig.

Gjald sem sveitarfélag eða byggðasamlag innheimtir skal þó aldrei vera hærra en nemur þeim kostnaði sem almennt fellur til við meðhöndlun úrgangs í sveitarfélaginu.

Sveitarfélögum er heimilt að fela stjórn byggðasamlags að ákvarða framangreint gjald. Sveitarfélag eða viðkomandi byggðasamlag skal láta birta gjaldskrá í B-deild Stjórnartíðinda. Gjaldið má innheimta með aðför.

12. gr.

Trygging vegna flutnings úrgangs.

Umhverfisstofnun er heimilt að setja sem skilyrði fyrir leyfi til útflutnings, innflutnings og umflutnings spilliefna og annars úrgangs að úrgangshafi framvísi bankaábyrgð, váttryggingu eða annarri tryggingu, sem stofnunin metur fullnægjandi, fyrir kostnaði við förgun eða endurnýtingu úrgangsins og flutningskostnaði, þ.m.t. kostnaði við að flytja úrganginn á annan endurnýtingar- eða förgunarstað.

13. gr.

Reglugerðir um úrgang og móttökustöðvar fyrir úrgang.

Umhverfisráðherra setur, að fengnum tillögum Umhverfisstofnunar og að höfðu samráði við Samband íslenskra sveitarfélaga, reglugerð um eftirtalin atriði varðandi framkvæmd laga þessara:

- a. nánari skilgreiningar á spilliefnum og öðrum úrgangi, svo og lista yfir úrgang,
- b. að hvaða leyti blöndun, móttaka og förgun einstakra tegunda úrgangs eða úrgangsflokka er takmörkuð eða bönnuð,
- c. aðferðir við móttöku og meðhöndlun úrgangs, þ.m.t. förgunarleiðir,
- d. hvaða úrgang heimilt er að meðhöndla í hverjum flokki móttökustöðva,
- e. nánari atriði varðandi innihald áætlana sveitarstjórna skv. 4. gr.,
- f. starfsleyfistryggingu skv. 15. gr.,
- g. nánari atriði sem varða skilyrði starfsleyfis, þ.m.t. meðhöndlun á hauggasi og sigvatni frá urðunarstöðum,
- h. tíðni mælinga og sýnatöku vegna vöktunar og annars eftirlits, þar á meðal í kjölfar lokunar, sbr. 17. gr.,
- i. kröfur um mælingar, losun og styrk mengandi efna í útblásturslofti, svifösku, ösku, botnleðju og fráveituvatni,
- j. hvernig staðið skal að lokun móttökustöðvar,
- k. um eftirlit með útflutningi, umflutningi og innflutningi úrgangs, þ.m.t. tryggingu skv. 12. gr.,
- l. önnur atriði sem samræmast lögum þessum.

III. KAFLI Sérákvæði um urðunarstaði.

14. gr.

Umsókn um starfsleyfi fyrir urðunarstað.

Í umsókn um starfsleyfi fyrir urðunarstað skal auk þess sem fram kemur í 6. gr. lýsa fyrirhuguðum urðunarstað sérstaklega með tilliti til vatnafars og jarðfræði. Í slíkri umsókn skal einnig gera grein fyrir sérstakri fjárhagslegri tryggingu eða ábyrgð umsækjanda fyrir því að fylgt verði ákvæðum starfsleyfisins, þar á meðal ákvæðum um vöktun og umsjón eftir að urðunarstað hefur verið lokað. Ekki þarf þó að leggja fram slíka tryggingu ef eingöngu er urðaður óvirkur úrgangur á viðkomandi urðunarstað.

15. gr.

Starfsleyfistrygging.

Auk almennra skilyrða sem tilgreind eru í 8. gr. er það skilyrði starfsleyfis fyrir urðunarstað að rekstraraðili hafi lagt fram fullnægjandi fjárhagslega tryggingu eða ábyrgð fyrir því að uppfylltar verði þær skyldur sem starfsleyfinu fylgja, þar á meðal um lokunar- og eftirlitsaðgerðir í kjölfar lokunar urðunarstaðarins. Ákvæði þetta gildir þó ekki um urðunarstaði fyrir óvirkan úrgang.

Starfsleyfistrygging skal gilda í 30 ár eftir að urðunarstað er lokað. Fjárhæð tryggingar skal tiltekin í starfsleyfi. Fjárhæð tryggingar skal samræmast kostnaði við lokun urðunarstaðarins og þá tíðni vöktunar og sýnatöku, skv. 17. gr., sem Umhverfisstofnun telur fullnægjandi og miðast við 30 ára vöktunartímabil.

Aðför má ekki gera í tryggingunni nema til fullnustu skyldu rekstraraðila til aðgerða í samræmi við starfsleyfi samkvæmt lögum þessum. Tryggingin skal jafnframt undanskilin þrotabúi rekstraraðila verði bú hans tekið til gjaldþrotaskipta innan 30 ára frá lokun urðunarstaðarins.

16. gr.

Vöktun og aðgerðir.

Rekstraraðili skal fylgja áætlun um eftirlit og vöktun með urðunarstaðnum, sbr. ákvæði laga þessara, reglugerða sem um reksturinn gilda og starfsleyfi. Rekstraraðili skal tilkynna Umhverfisstofnun eða viðkomandi eftirlitsaðila um hvers konar skaðleg áhrif á umhverfið sem teljast veruleg og koma í ljós við eftirlit og vöktun. Hann skal einnig hlíta ákvörðun Umhverfisstofnunar um eðli og tímasetningu aðgerða til úrbóta sem grípa ber til.

17. gr.

Lokun urðunarstaðar.

Urðunarstað telst ekki endanlega lokað fyrr en eftirlitsaðili hefur skoðað vettvang og metið upplýsingar rekstraraðila varðandi lokun og Umhverfisstofnun hefur veitt samþykki fyrir lokun.

Rekstraraðili urðunarstaðar ber ábyrgð á viðhaldi urðunarstaðarins, vöktun og greiningu á hauggasi og sigvatni sem berst frá urðunarstaðnum og greiningu grunnvatns í nágrenni staðarins, eftir því sem nánar greinir í starfsleyfi, svo lengi sem telja má að mengunarhætta stafi af urðunarstaðnum, að jafnaði í 30 ár frá lokun hans. Umhverfisstofnun er heimilt að veita rekstraraðila undanþágu frá sýnatöku, eftir því sem aðstæður á viðkomandi urðunarstað mæla með, vegna vöktunar á sigvatni, grunnvatni og mælingum á breytingum á umfangi úr-

gangs sem urðaður hefur verið, hafi eingöngu verið tekið við heimilis- og rekstrarúrgangi eða óvirkum úrgangi á viðkomandi urðunarstað og um er að ræða urðunarstað í afskekktu byggð sem tekur eingöngu til urðunar úrgang sem fellur til í þeirri afskekktu byggð. Áður en starfsleyfi er gefið út skal afmarkað það svæði þar sem sýnataka fer fram samkvæmt ákvæði þessu.

Umhverfisstofnun skal endurskoða fyrirkomulag vöktunar á þriggja ára fresti frá lokun urðunarstaðar.

Fari rekstraraðili ekki að fyrirmælum Umhverfisstofnunar um vöktun skal Umhverfisstofnun láta vinna verkið á kostnað rekstraraðila. Starfsleyfistrygging rekstraraðila skv. 15. gr. skal þá leyst út til greiðslu verksins.

Rekstraraðili skal tilkynna Umhverfisstofnun um hvers konar skaðleg áhrif á umhverfið sem teljast veruleg og koma í ljós við vöktunina og hlíta ákvörðun stofnunarinnar um nauðsynlegar aðgerðir til úrbóta.

Heimilt er Umhverfisstofnun að gefa rekstraraðila fyrirmæli um lokunaraðgerðir, vöktun og umsjón með því svæði þar sem rekinn hefur verið urðunarstaður þótt rekstraraðili hafi ekki umráð viðkomandi landsvæðis. Eigandi eða umráðamaður lands þar sem eftirlit fer fram skal hlíta því að rekstraraðili framkvæmi lokunar-, vöktunar- og eftir atvikum hreinsunar- aðgerðir eftir lokun urðunarstaðar samkvæmt lögum þessum og reglum settum samkvæmt þeim. Veiti eigandi eða umráðamaður lands ekki aðgang að landi sínu til að unnt sé að framkvæma nauðsynlegar aðgerðir samkvæmt fyrirmælum Umhverfisstofnunar er heimilt að leita aðstoðar lögreglu ef með þarf svo að aðgerðirnar nái fram að ganga.

Verði eigandi eða umráðamaður lands sannanlega fyrir tjóni við framkvæmd þessa ákvæðis, svo sem vegna jarðrasks og átroðnings, skal rekstraraðili bæta það tjón. Náist ekki samkomulag um bætur skal ákveða þær með eignarnámsmati samkvæmt lögum um framkvæmd eignarnáms.

Umhverfisstofnun skal láta þinglýsa fyrirmælum um vöktun og umsjón með urðunarstað og nágrenni hans eftir lokun hans og láta aflýsa henni þegar vöktunartímabili telst lokið. Rekstraraðili skal bera kostnað af þinglýsingu og aflýsingu.

IV. KAFLI

Sérákvæði um brennslustöðvar.

18. gr.

Umsókn um starfsleyfi fyrir brennslustöð.

Í umsókn um starfsleyfi fyrir brennslustöð skal auk þess sem fram kemur í 6. gr. gera grein fyrir tæknibúnaði til að framfylgja kröfum um loftgæði og förgun ösku.

19. gr.

Skilyrði starfsleyfis fyrir brennslustöð.

Í starfsleyfi fyrir brennslustöð skulu auk almennra skilyrða sem tilgreind eru í II. kafla vera ákvæði um losunarmörk fyrir mengunarefni eftir því sem við á með tilliti til samsetningar þess úrgangs sem brenna á og gerðar brennslustöðvarinnar. Þegar sett eru útblástursmörk skal taka tillit til hugsanlegra skaðlegra áhrifa þeirra mengunarefna sem um ræðir á umhverfi og heilsu manna.

20. gr.

Losunarmörk.

Mæla skal styrk mengandi efna í útblásturslofti frá brennslu og brennsluáðstæður eftir því sem nánar er mælt fyrir um í reglugerð og starfsleyfi stöðvarinnar.

Sýni mælingar að farið hafi verið yfir losunarmörk sem tilgreind eru í starfsleyfi skal rekstraraðili gera viðeigandi ráðstafanir til að tryggja að brennslustöðin fullnægi kröfum um losunarmörk, ella skal starfsemi stöðvarinnar hætt.

V. KAFLI

Eftirlit, þvingunarúrræði, málsmeðferð og viðurlög.

21. gr.

Eftirlit.

Umhverfisstofnun annast eftirlit með því að starfsleyfishafi sem hún veitir starfsleyfi fari að ákvæðum starfsleyfis samkvæmt lögum þessum. Heimilt er stofnuninni að fela heilbrigðisnefnd eftirlit og framkvæmd þvingunarúrræða samkvæmt lögum þessum í umboði stofnunarinnar. Umhverfisstofnun er einnig heimilt að fela tiltekna þætti heilbrigðiseftirlitsins faggiltum skoðunaraðilum. Skal í slíkum tilvikum gerður sérstakur samningur við hinn faggilta skoðunaraðila, sbr. 30. gr. laga um fjárreiður ríkisins, nr. 88/1997.

Starfsmönnum Umhverfisstofnunar og öðrum eftirlitsaðilum samkvæmt lögum þessum skal heimill aðgangur til skoðunar og eftirlits, þar á meðal töku sýna og myndatöku, að öllum þeim stöðum sem lög þessi, reglugerðir og samþykktir settar samkvæmt þeim ná yfir.

Eftirlitsskyldum aðilum er skylt að veita allar upplýsingar sem eru nauðsynlegar til eftirlits með framkvæmd laganna og ber þeim að afhenda nauðsynleg sýni endurgjaldslaust.

Ráðherra setur, að fengnum tillögum Umhverfisstofnunar, gjaldskrá fyrir veitta þjónustu, eftirlit og verkefni sem stofnuninni er falið að annast eða stofnunin tekur að sér samkvæmt lögum þessum. Upphæð gjalds skal taka mið af kostnaði við þjónustu og framkvæmd einstakra verkefna og skal byggð á rekstraráætlun þar sem rökstudd eru þau atriði sem ákvörðun gjalds byggist á. Gjaldið má ekki vera hærra en sá kostnaður. Gjaldskrá skal birt í B-deild Stjórnartíðinda. Gjöld má innheimta með fjárnámi. Heimilt er utanríkisráðherra að setja gjaldskrá og innheimta gjald á varnarsvæðum.

Heimilt er sveitarfélögum að setja gjaldskrá og innheimta gjald fyrir eftirlitsskylda starfsemi, svo sem fyrir eftirlit, sé eftirlitið á vegum sveitarfélaga. Leita skal umsagnar hlutaðeigandi heilbrigðisnefndar og hollustuháttaráðs áður en gjaldskrá er sett. Upphæð gjaldsins skal byggð á rekstraráætlun þar sem rökstudd eru þau atriði sem ákvörðun gjalds við viðkomandi eftirlit byggist á og má gjaldið ekki vera hærra en sá kostnaður. Hvert eftirlitssvæði skal hafa sameiginlega gjaldskrá og skal hlutaðeigandi heilbrigðisnefnd láta birta hana í B-deild Stjórnartíðinda. Gjöld má innheimta með fjárnámi. Gjöld skulu tryggð með lögveðsrétti í viðkomandi fasteign tvö ár eftir gjalddaga þegar leyfi eða þjónusta er tengd notkun fasteignar. Umhverfisráðherra skal gefa út leiðbeinandi reglur um uppbyggingu gjaldskráa sveitarfélaga.

22. gr.

Þvingunarúrræði.

Umhverfisstofnun og heilbrigðisnefnd þar sem hún fer með eftirlit er heimilt að beita úrræðum samkvæmt grein þessari.

Til að knýja á um framkvæmd ráðstöfunar samkvæmt lögum þessum er heimilt að veita viðkomandi aðila áminningu. Jafnframt skal veita hæfilegan frest til úrbóta ef þeirra er þörf.

Ef aðili verður ekki við tilmælum um úrbætur innan tiltekins frests er heimilt að ákveða aðila dagsektir þar til úr er bætt. Dagsektir renna til ríkissjóðs og skal hámark þeirra vera 500.000 kr. á dag.

Heimilt er að láta vinna verk á kostnað hins vinnuskylda ef tilmæli um framkvæmd eru vanrækt og skal sá kostnaður þá greiddur til bráðabirgða af Umhverfisstofnun eða heilbrigðisnefnd þar sem hún fer með eftirlit en innheimtast síðar hjá hlutaðeigandi. Kostnað við verkið sem og dagsektir skv. 2. mgr. má innheimta með fjárnámi.

Ef svo alvarleg hætta stafar af tiltekinni starfrækslu eða notkun að aðgerð þoli enga bið er henni heimilt til bráðabirgða að stöðva starfsemi eða notkun þegar í stað.

Sinni rekstraraðili ekki úrbótum og um alvarlegt eða ítrekað tilvik er að ræða getur Umhverfisstofnun svipt rekstraraðila starfsleyfi.

Leita skal aðstoðar lögreglu ef með þarf við framkvæmd þvingunarúrræða.

23. gr.

Málsmeðferð og úrskurðir.

Rísi ágreiningur um framkvæmd laganna, reglugerða settra samkvæmt þeim eða samþykta sveitarfélaga eða um ákvarðanir yfirvalda er heimilt að vísa málinu til úrskurðarnefndar samkvæmt lögum um hollustuhætti og mengunarvarnir.

Ákvarðanir Umhverfisstofnunar um útgáfu starfsleyfa samkvæmt lögum þessum má kæra til fullnaðarúrskurðar ráðherra innan tveggja vikna frá ákvörðun Umhverfisstofnunar. Rísi ágreiningur milli Umhverfisstofnunar og heilbrigðisnefnda um framkvæmd laga þessara skal vísa málinu til fullnaðarúrskurðar ráðherra. Sama gildir um ágreining milli heilbrigðisnefndar og sveitarstjórna um framkvæmd laganna.

24. gr.

Viðurlög.

Brot gegn ákvæðum laga þessara, reglugerðum settum samkvæmt þeim og samþykktum sveitarfélaga varða sektum hvort sem þau eru framin af ásetningi eða stórfelldu gáleysi. Sé um stórfelld eða ítrekuð ásetningsbrot að ræða skulu þau varða fangelsi allt að fjórum árum. Tilraun til brota gegn lögum þessum, reglugerðum og samþykktum sem settar eru á grundvelli þeirra varða refsingu sem fullframið brot, sbr. III. kafla almennra hegningarlaga. Sama gildir um hlutdeild í brotum.

Sektir má ákvarða lögaðila þó að sök verði ekki sönnuð á fyrirsvarsmenn eða starfsmenn hans eða aðra þá einstaklinga sem í þágu hans starfa, enda hafi brotið orðið eða getað orðið til hagsbóta fyrir lögaðilann. Einnig má, með sama skilorði, gera lögaðila sekt ef fyrirsvarsmenn eða starfsmenn hans eða aðrir einstaklingar sem í þágu hans starfa gerast sekir um brot.

VI. KAFLI

Gildistaka.

25. gr.

Lög þessi öðlast þegar gildi. Reglugerðir sem settar hafa verið á grundvelli laga um hollustuhætti og mengunarvarnir og eiturefni og hættuleg efni og varða úrgang halda gildi sínu að svo miklu leyti sem þær samræmast lögum þessum.

Ákvæði til bráðabirgða.

I.

Rekstraraðilar urðunarstaða sem eru í rekstri við gildistöku laga þessara skulu fyrir 1. maí 2003 senda Umhverfisstofnun áætlun um hvernig unnt sé að laga rekstur urðunarstaðarins að ákvæðum laga þessara.

Þeir urðunarstaðir sem eru í rekstri við gildistöku laga þessara skulu uppfylla kröfur laganna fyrir 16. júlí 2009, ella skal þeim lokað.

Ef urðunarstaður er í rekstri í eyju hér við land við gildistöku laga þessara og er lokað eftir gildistöku laganna getur Umhverfisstofnun veitt undanþágu frá sýnatöku eftir því sem aðstæður á viðkomandi urðunarstað mæla með vegna vöktunar á sigvatni, grunnvatni og mælingum á breytingum á umfangi þess úrgangs sem urðaður hefur verið. Slík undanþága er þó einungis heimil hafi eingöngu verið tekið við heimilis- og rekstrarúrgangi eða óvirkum úrgangi á viðkomandi urðunarstað og um er að ræða urðunarstað sem getur að hámarki tekið við 15.000 tonnum af úrgangi eða að hámarki 1.000 tonnum á ári og er eini urðunarstaðurinn í eyjunni og þjónar henni einni.

Í reglugerð skal kveðið nánar á um aðlögun starfandi urðunarstaða.

II.

Til 1. janúar 2003 skal Hollustuvernd ríkisins annast verkefni Umhverfisstofnunar samkvæmt lögum þessum.

Athugasemdir við lagafrumvarp þetta.

Frumvarp þetta er samið af nefnd á vegum umhverfisráðuneytisins. Í nefndinni sátu Sigrún Ágústsdóttir, lögfræðingur í umhverfisráðuneyti, formaður, Sigurbjörg Sæmundsdóttir, deildarstjóri í umhverfisráðuneyti, Helgi Jensson, forstöðumaður mengunarvarnasviðs Hollustuverndar ríkisins, og Sigurður Óli Kolbeinsson, sviðsstjóri hjá Sambandi íslenskra sveitarfélaga. Með nefndinni unnu einnig Jón Jónsson, lögfræðingur hjá Sambandi íslenskra sveitarfélaga, og Cornelis A. Meylies, umhverfisverkfræðingur hjá Hollustuvernd ríkisins. Nefndin fékk auk þess til samráðs Árna Pál Árnason hdl., Sigmar Ármannsson, Sambandi íslenskra tryggingafélaga, og Ögmundur Einarsson, forstjóra Sorpu bs. Óskaði nefndin eftir sérstakri álitgerð Árna Páls Árnasonar um ákvæði tilskipunarinnar um tryggingu og ábyrgð á vöktun eftir að urðunarstað er lokað. Óskað var skriflega upplýsinga Samtaka banka og verðbréfafyrirtækja og Sambands íslenskra tryggingafélaga varðandi starfsleyfistryggingar.

Frumvarpið er samið með hliðsjón af tilskipun ráðsins 1999/31/EB, um urðun úrgangs frá 26. apríl 1999. Tilskipunin var birt í Stjórnartíðindum EB 16. júlí 1999. Með ákvörðun sameiginlegu EES-nefndarinnar, dags. 18. maí 2001, var tilskipunin felld inn í samninginn um Evrópska efnahagssvæðið. Gerður var stjórnskipulegur fyrirvari af Íslands hálfu þar sem tilskipunin kallaði á lagabreytingar. Markmið tilskipunarinnar er að auka rekstrarlegar og tæknilegar kröfur um urðun úrgangs og að kveða á um ráðstafanir til að koma í veg fyrir eða minnka eins og unnt er neikvæð áhrif úrgangs á umhverfið, sérstaklega mengun yfirborðsvatns, grunnvatns, jarðvegs og vatns. Tilskipunin tekur til urðunar spilliefna, heimilis- og rekstrarúrgangs og óvirks úrgangs. Samkvæmt tilskipuninni skal gera 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. Jafnframt eru í tilskipuninni tilgreindar tegundir úrgangs sem ekki er heimilt að urða og hvaða úrgang er heimilt að urða í hverjum flokki urðunarstaða. Í tilskipuninni eru strangari ákvæði en áður hafa gilt varðandi umsóknir

og skilyrði starfsleyfis fyrir urðunarstaði. Meðal þeirra er ákvæði um að það skuli vera skilyrði starfsleyfis fyrir urðunarstað að rekstraraðili hafi lagt fram sérstaka tryggingu eða ábyrgð fyrir því að staðið verði við þær skyldur sem starfsleyfinu fylgja, þar á meðal skilyrði um lokun urðunarstaðarins, vöktun og eftirlit, a.m.k. í 30 ár frá lokun hans. Rekstraraðili skal vera ábyrgur fyrir vöktun og greiningu hauggass og sigvatns sem berst frá staðnum og grunnvatns í nágrenni urðunarstaðarins svo lengi sem viðkomandi yfirvöld telja þörf á með hliðsjón af því hversu lengi hætta getur stafað af urðunarstöðum. Gjald rekstraraðila vegna urðunar úrgangs skal standa undir áætluðum kostnaði við slíka vöktun, sem og stofn- og rekstrarkostnaði urðunarstaðarins. Rekstraraðilar urðunarstaða sem eru í rekstri við gildistöku tilskipunarinnar skulu laga sig að ákvæðum hennar innan átta ára frá lögleiðingu tilskipunarinnar, sbr. nánari reglur þar um.

Samkvæmt tilskipuninni er heimilt að veita undanþágur frá tilteknum ákvæðum hennar. Þau undanþáguákvæði sem á reynir í frumvarpi þessu eru ákvæði tilskipunarinnar um ákvörðun gjalds fyrir urðun úrgangs, starfsleyfistryggingu og vöktun eftir að urðunarstað er lokað. Talið er rétt að nýta heimild undanþágu frá starfsleyfistryggingu þar sem eingöngu er urðaður óvirkur úrgangur en það ákvæði tilskipunarinnar er hvað mest íþyngjandi. Hins vegar var ekki talin þörf á að nýta heimild tilskipunarinnar til undanþágu frá 10. gr. þar sem kveðið er á um það hvernig gjald fyrir urðun skuli ákveðið, sbr. 11. gr. frumvarpsins. Talið er eðlilegt að sama regla gildi um allt land hvað ákvörðun gjalds rekstraraðila varðar. Ákvæðið gerir ráð fyrir því að gjaldið nægi fyrir kostnaði við förgun úrgangs. Samkvæmt tilskipuninni er einnig heimilt að takmarka vöktun á tilteknum urðunarstöðum sem lokað hefur verið í afskekktum byggðum og eyjum. Gert er ráð fyrir að metið verði í hverju tilviki hvort og að hvaða marki undanþága verður veitt, sbr. 2. mgr. 17. gr. og 3. mgr. ákvæðis til bráðabirgða. Aðrar undanþágur tilskipunarinnar varða aðferðir við móttöku úrgangs, tíðni vöktunar og sambærileg atriði. Miðast þær undanþáguheimildir almennt við tilteknar afskekktar byggðir og eyjur. Gert er ráð fyrir að þessi atriði verði útfærð í reglugerð.

Ákvæði laga um hollustuhætti og mengunarvarnir, nr. 7/1998, með síðari breytingum, eru almenns eðlis. Gilda þau um alla starfsemi þar sem hætta getur verið á mengun auk þeirrar starfsemi þar sem sérstaklega þarf að gæta að hollustuháttum. Lögin taka því til mjög margvíslegrar starfsemi. Í tilskipun um urðun úrgangs eru mjög sérhæfð ákvæði varðandi urðunarstaði. Ýmis ákvæði tilskipunarinnar þykja þó eiga jafnt við um aðrar móttökustöðvar fyrir úrgang. Það er einkum í móttökustöðvum fyrir úrgang, þ.e. flokkunarmiðstöðvum, sorpbrennslustöðvum, urðunarstöðum og öðrum förgunarstöðum, sem kerfisbundin meðhöndlun á úrgangi fer fram. Þykir eðlilegt að um slíka kerfisbundna meðhöndlun gildi sambærilegar reglur. Var því ákveðið að fara þá leið að gera tillögu um frumvarp til sérlaga þar sem kveðið yrði á um meðhöndlun úrgangs. Frumvarp þetta er einnig samið með hliðsjón af tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins frá 4. desember 2000 um brennslu úrgangs 2000/76/EB. Gert er ráð fyrir að tilskipunin verði hluti af samningi um Evrópska efnahagssvæðið síðar á þessu ári. Gerðin fjallar um alla brennslu úrgangs og kemur í stað tilskipana sem fjalla um sorpbrennslustöðvar og brennslu spilliefna. Tilskipunin setur móttökuskilyrði fyrir úrgang til brennslu og einnig losunarmörk fyrir mengandi efni í útblæstri og frá hreinsibúnaði. Skilgreindar eru brennslustöðvar með eða án varmanýtingar, afkastageta þeirra og hvaða efni megi nota til brennslu. Gerðar eru kröfur um samfelldar mælingar í útblæstri á brunagösum og ryki og reglubundnar mælingar á þungmálmum og díoxínum. Í viðauka koma fram losunarmörk fyrir útblástur og hreinsibúnað.

Núgildandi starfsleyfi, reglugerðir og samþykktir um úrgangsmál byggjast á lögum um hollustuhætti og mengunarvarnir. Í gildi er fjöldi reglugerða um úrgang með stoð í þeim lögum. Þar ber helst að nefna reglugerð um úrgang frá 1999 og reglugerðir um spilliefni, brennslu spilliefna, sorpbrennslustöðvar, olíuúrgang, skrá yfir spilliefni og annan úrgang og meðhöndlun seyru. Þessar reglugerðir taka að verulegu leyti mið af grunntilskipun ráðsins um úrgang, 75/442/EBE, sbr. tilskipun 91/156/EBE. Var því einnig höfð hliðsjón af þeim tilskipunum við vinnslu frumvarpsins.

Loks var höfð hliðsjón af tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins um úr sér gengin ökutæki, 2000/53/EB, sem kveður á um endurvinnslu ökutækja.

Helstu nýmæli frumvarpsins eru ákvæði um kerfisbundna vöktun rekstraraðila urðunarstaðar í kjölfar lokunar hans, ákvæði um sérstaka tryggingu fyrir því að staðið sé við ákvæði starfsleyfis, þar á meðal lokunar- og eftirlitsaðgerðir eftir lokun urðunarstaðar, sbr. 15.–17. gr. frumvarpsins, og ákvæði um ákvörðun gjalds fyrir meðhöndlun úrgangs, sbr. 11. gr. frumvarpsins.

Nefnd sem undirbjó frumvarp þetta óskaði eftir upplýsingum frá Samtökum banka og verðbréfafyrirtækja og Sambandi tryggingafélaga um bankareikninga og tryggingar sem til greina kæmu skv. 8. gr. tilskipunarinnar. Samkvæmt upplýsingum Samtaka banka og verðbréfafyrirtækja eru ekki til hér á landi bankatryggingar eða reikningar sem eru sérsniðnir að slíku ákvæði. Telja samtökin að slíkar tryggingar yrðu mjög dýrar. Samkvæmt upplýsingum Sambands tryggingafélaga kæmu helst til álita í þessu sambandi efnadátryggingar skv. 15. tölul. 1. mgr. 22. gr. laga um váttryggingastarfsemi, nr. 60/1994. Hins vegar virðist það erfiðleikum bundið að mati sambandsins að fullnægja tryggingakröfum tilskipunarinnar með slíkum tryggingum vegna þess langa tíma sem liðið getur frá því að trygging skal lögð fram til þess tíma sem tryggingatímabili lýkur, þ.e. 30 árum eftir að starfsemi lýkur. Samkvæmt upplýsingum um útfærslu þessa ákvæðis í nágrannalöndunum virðist framboð af tryggingum á almennum markaði sem við geta átt einnig vera mjög takmarkað. Nefndin taldi miðað við upplýsingar Samtaka banka og verðbréfafyrirtækja og Sambands tryggingafélaga að svo kynni að fara að einkaaðilum yrði aðeins fær sú leið að safna í tryggingasjóð yfir rekstrartímabilið. Samkvæmt fyrirliggjandi upplýsingum hefur framkvæmdastjórn Evrópusambandsins lýst því viðhorfi sínu að heimilt sé að byggja upp tryggingasjóð jafnt yfir rekstrartímabil urðunarstaðarins.

Eftir að starfi nefndarinnar lauk var bætt við af hálfu ráðuneytisins ákvæði 12. gr. frumvarpsins, sbr. k-lið 13. gr.

Athugasemdir við einstakar greinar frumvarpsins.

Um 1. gr.

Í greininni er lýst markmiði frumvarpsins. Er hér litið m.a. til tilskipunar um úrgang, 75/422/EBE, og tilskipunar um urðun úrgangs sem að framan er lýst. Tæknivæddu nútímasamfélagi fylgir mikill og fjölbreyttur úrgangur og er því mikilvægt að stuðla að því að meðhöndlun úrgangs valdi sem minnstum óæskilegum áhrifum á umhverfið. Talið er að leggja beri áherslu á að draga skipulega úr myndun úrgangs og ráðast þannig að rót vandans. Því næst verði stuðlað að því að úrgangi sem myndast verði komið í endurnotkun og endurnýtingu. Þannig verði dregið úr því magni úrgangs sem fer til förgunar. Jafnframt þarf að tryggja skipulagða förgun þess úrgangs sem ekki er unnt að endurnota eða endurnýta.

Um 2. gr.

Í greininni er lýst gildissviði frumvarpsins. Með frumvarpinu er lagt til að sett verið sérlög um meðhöndlun og meðferð úrgangs. Í lögum um varnir gegn mengun sjávar eru ákvæði sem ýmist banna eða takmarka losun tiltekinnna efna í hafið og við strendur landsins. Meðhöndlun úrgangs er skilgreind í 3. gr. frumvarpsins. Í 10. gr. frumvarpsins er fjallað um aðra meðferð úrgangs

Við brennslu úrgangs og í kjölfar urðunar hans á sér stað efnafræðilegt ferli sem haft getur í för með sér mengun. Lagt er til að sömu reglur og áður gildi um starfsleyfi fyrir aðra starfsemi þar sem úrgangur er meðhöndlaður, þ.e. lög um hollustuhætti og mengunarvarnir og reglugerðir settar samkvæmt þeim. Í gildi er sérstök reglugerð um starfsleyfi fyrir atvinnurekstur sem haft getur í för með sér mengun. Í slíkum starfsleyfum er einnig ávallt í einhverjum mæli fjallað um meðhöndlun úrgangs frá viðkomandi starfsemi.

Um 3. gr.

Í greininni er gerð grein fyrir þýðingu orða og orðasambanda sem reynt getur á við túlkun laganna. Í nokkrum tilvikum er um að ræða yfirhugtök, t.d. úrgangur og spilliefni, sem lýst er með almennum orðum í ákvæðinu. Úrgangur er skilgreindur sem efni eða hlutir sem úrgangshafi ákveður að losa sig við eða er gert að losa sig við á tiltekinn á hátt. Úrgangur er flokkaður m.a. eftir uppruna í heimilisúrgang, rekstrarúrgang, landbúnaðarúrgang, byggingarúrgang og hreinsunarúrgang; eftir gerð í umbúðir, lífrænan úrgang, plast, gúmmí, málma, timbur, steinefni, gler o.s.frv.; eftir eiginleikum í spilliefni, úrgang án spilliefna og óvirkan úrgang. Ýmis undirhugtök úrgangs eru skilgreind í ákvæðinu komi hugtakið fram í frumvarpinu. Í gildi er reglugerð um spilliefni og annan úrgang, svokallaður úrgangslisti, sbr. ákvörðun 2000/532/EB, sbr. 2001/118/EB, 2001/119/EB og 2001/537/EB, þar sem úrgangur er tilgreindur með raðnúmerum. Gert er ráð fyrir að sambærilegu fyrirkomulagi áfram.

Um 4. gr.

Í greininni er kveðið á um stjórnarsýslu úrgangsmála, gerð áætlana um meðhöndlun úrgangs o.fl. Ákvæði þetta tekur m.a. mið af 7. gr. tilskipunar 91/156/EBE, um breytingar á tilskipun 75/442/EBE, um úrgang, 5. gr. tilskipunar um urðun úrgangs og 11. gr. núgildandi reglugerðar um úrgang, nr. 805/1999.

Í 1. mgr. kemur fram að umhverfisráðherra fer með yfirstjórn mála samkvæmt lögum þessum. Utanríkisráðherra fer með lögsögu á varnarsvæðum samkvæmt lögum um yfirstjórn mála á varnarsvæðum eins og gildir um aðra málaflokka.

Samkvæmt 2. mgr. er gert ráð fyrir að Umhverfisstofnun annist eftirlit með framkvæmd laganna en það lýtur einkum að því hvort starfsleyfishafi, þ.e. rekstraraðili, fari að ákvæðum starfsleyfis. Hins vegar er gert ráð fyrir því að heilbrigðisnefndir annist eftirlit með annarri meðhöndlun úrgangs, þ.e. að almenn fyrirmæli 10. gr. frumvarpsins séu virt.

Í 3. og 4. mgr. greinarinnar er fjallað um áætlanagerð um meðhöndlun úrgangs í samræmi við 7. gr. tilskipunar 91/156/EBE, um breytingar á tilskipun 75/442/EBE, um úrgang og 5. gr. tilskipunar 1999/31/EB, um urðun úrgangs. Sambærilegt ákvæði er að finna í 19. gr. núgildandi reglugerðar um úrgang, nr. 805/1999. Landsáætlun sem Umhverfisstofnun gefur út og áætlanir sveitarstjórna hafa að markmiði að draga úr myndun úrgangs, auka endurnýtingu og minnka hlutfall úrgangs sem fer til förgunar í samræmi við 3. gr. tilskipunar 75/442/EBE, um úrgang, 3. gr. tilskipunar nr. 91/156/EBE og 5. gr. tilskipunar um urðun

úrgangs, 1999/31/EB. Gert er ráð fyrir að áætlun Umhverfisstofnunar verði almenns eðlis og m.a. til leiðbeiningar fyrir sveitarfélögin varðandi svæðisbundna áætlanagerð. Hér á landi er víðtæk samvinna milli sveitarfélaga um sorphirðumál og mörg byggðasamlög í landinu. Þá koma heilbrigðisnefndir markvisst að stefnumótun sveitarfélaga í úrgangsmálum. Heimilt er sveitarstjórnnum að gera sameiginlegar áætlanir fyrir svæði einstakra sorpsamlaga og einnig er hægt að fela hlutaðeigandi heilbrigðisnefndum að semja áætlun. Þótt sveitarstjórnir feli öðrum að semja áætlun um meðhöndlun úrgangs þurfa viðkomandi sveitarstjórnir að gera hana að sinni og staðfesta áætlunina áður en hún er send Hollustuvernd ríkisins. Gert er ráð fyrir að áætlanir þessar gildi til þriggja ára í senn.

Í 5. mgr. er fjallað um stjórnsýslu sveitarfélaga vegna meðhöndlunar á úrgangi. Ekki er ætlunin að breyta verkaskiptingu ríkis og sveitarfélaga á þessu sviði. Sveitarfélög kunna að fara mismunandi leiðir til að sinna verkefninu, m.a. með tilliti til hagkvæmni. Þykir því nauðsynlegt að verk svið og svigrúm sveitarstjórna sé skýrt varðandi þennan málaflokk. Sveitarstjórnir skulu ákveða fyrirkomulag söfnunar á heimilis- og rekstrarúrgangi í sveitarfélaginu, svo sem hvað varðar frágang sorpiláta, að hve miklu leyti sveitarfélagið sér um söfnun á rekstrarúrgangi o.fl. Sveitarstjórn skal bera ábyrgð á flutningi á heimilisérgangi en getur sinnt þeirri skyldu á ýmsan hátt, m.a. með samrekstri með öðrum sveitarfélögum í formi byggðasamlags eða annars félagafoms eða með samningum við einkaaðila um að þeir flytji heimilisérgang til móttökustöðvar. Jafnframt skulu sveitarfélög bera ábyrgð á að starfræktar séu móttökustöðvar og söfnunarstöðvar fyrir úrgang sem fellur til í sveitarfélaginu. Einnig er algennt að sveitarfélög sameinist um rekstur móttökustöðva.

Gert er ráð fyrir að sveitarstjórnnum verði eins og verið hefur heimilt að setja samþykktir þar sem tilgreint er nánar en greinir í lögum og reglugerðum hvernig meðhöndla skuli úrgang. Slíkar samþykktir hafa víða verið settar af sveitarfélögum á grunni 25. gr. laga um hollustuhætti og mengunarvarnir. Í samþykktunum hefur jafnan verið fjallað um fleiri svið hollustuhátta og mengunarvarna en meðhöndlunar á úrgangi og má búast við því fyrirkomulagi áfram. Í 25. gr. laga um hollustuhætti og mengunarvarnir eru formreglur um slíkar samþykktir. Meðal þeirra atriða sem sveitarfélög geta sett í samþykktir þessar eru ákvæði um flokkun á úrgangi og aðra meðhöndlun hans í samræmi við frumvarp þetta, t.d. 10. og 13. gr. frumvarpsins. Einnig geta sveitarfélög notað samþykktir sem tæki til að ná markmiðum áætlana sveitarstjórnar um meðhöndlun úrgangs, svo sem að draga úr myndun úrgangs og auka endurnýtingu.

Um 5. gr.

Í greininni er kveðið á um starfsleyfisskyldu móttökustöðva fyrir úrgang og hvaða yfirvald veitir starfsleyfi.

Nauðsynlegt þykir að kveða skýrt á um að móttökustöð fyrir úrgang hafi gilt starfsleyfi. Ákvæðið tekur mið af 8. gr. tilskipunar um urðun úrgangs og reglugerð um starfsleyfi sem getur haft í för með sér mengun, nr. 785/1999. Ekki er hér gert ráð fyrir breytingu á því hvaða aðilum er skylt að hafa starfsleyfi. Aftur á móti þykir nauðsynlegt að ráðherra hafi heimild til þess að veita rekstraraðila tímabundna undanþágu frá starfsleyfi ef ríkar ástæður mæla með, sbr. einnig 5. gr. a laga um hollustuhætti og mengunarvarnir, nr. 7/1998, með síðari breytingum. Ástæður sem leitt gætu til slíkrar undanþágu væru t.d. atriði sem rekstraraðili getur ekki haft áhrif á. Þær aðstæður kunna einnig að koma upp að stöðvun starfsemi hafi neikvæð umhverfisáhrif í för með sér umfram það að rekstri sé haldið áfram án starfsleyfis.

Skv. 2. mgr. er það hlutverk Umhverfisstofnunar að gefa út starfsleyfi fyrir móttökustöðvar. Heilbrigðisnefndir gefa út starfsleyfi fyrir söfnunarstöðvar fyrir úrgang. Dæmi eru hins vegar um að söfnunarstöðvar séu reknar í beinum tengslum við móttökustöðvar, séu t.d. á sömu starfsstöð og flokkunarstöð eða móttökustöð. Í slíkum tilvikum er hagræði af því að aðeins einn aðili gefi út starfsleyfið.

Samkvæmt 3. mgr. er Umhverfisstofnun heimilt að setja ákvæði í starfsleyfi fyrir annan atvinnurekstur sem hún veitir starfsleyfi, samkvæmt lögum um hollustuhætti og mengunarvarnir, sem heimilar starfsleyfishafa förgun á eigin úrgangi sem verður til á framleiðslustað. Skulu þá þau ákvæði starfsleyfisins sem varða förgun úrgangs vera í samræmi við lög þessi. Dæmi eru um að rekstraraðilar stærri iðnaðarfyrirtækja sjái sér hag í því að annast sjálfir förgun iðnaðarúrgangs frá starfsemi. Rétt þykir að í slíkum tilvikum sé gefið út eitt starfsleyfi sem tekur á öllum þáttum starfseminnar. Slíkt starfsleyfi yrði gefið út á grundvelli laga um hollustuhætti og mengunarvarnir, laga þessara og reglugerðum settum samkvæmt þeim.

Í 4. og 5. mgr. eru ákvæði um endurskoðun starfsleyfa. Rekstraraðili skal skv. 4. mgr. tilkynna Umhverfisstofnun um fyrirhugaðar breytingar á rekstrinum með hæfilegum fyrirvara. Þykir rétt að rekstraraðili tilkynni um allar breytingar á rekstrinum sem varðað geta starfsleyfið. Þar sem breytingar eru eðli málsins samkvæmt misjafnar að umfangi verður það að miðast við umfang breytinganna hvað telst hæfilegur fyrirvari hverju sinni.

Samkvæmt 6. mgr. skal ekki gefa út starfsleyfi fyrr en mat á umhverfisáhrifum hefur farið fram.

Um 6. gr.

Í greininni er kveðið á um hvaða upplýsingar skuli koma fram í umsókn um starfsleyfi og hvaða gögn skuli fylgja slíkri umsókn. Er hér höfð hliðsjón af 7. gr. tilskipunar um urðun úrgangs og 10. gr. reglugerðar um starfsleyfi fyrir atvinnurekstur sem haft getur í för með sér mengun, nr. 785/1999, sbr. 5. gr. laga um hollustuhætti og mengunarvarnir. Í III. og IV. kafla frumvarpsins eru sérákvæði um atriði sem koma skulu fram í umsóknum um starfsleyfi fyrir urðunarstaði annars vegar og brennslustöðvar hins vegar.

Um 7. gr.

Í greininni er kveðið á um gildissvið starfsleyfis. Er hér m.a. höfð hliðsjón af 9. gr. tilskipunar um urðun úrgangs. Þykir nauðsynlegt að vel sé afmarkað í starfsleyfi til hvaða starfsemi það tekur. Starfsleyfið er bundið við tiltekinn rekstraraðila og tiltekna staðsetningu enda er í 8. gr. frumvarpsins gert ráð fyrir að metið sé hvort rekstraraðili hafi nægilega tæknilega færni til að stjórna móttökustöð. Einnig má búast við að staðsetning, þ.e. umhverfi móttökustöðvar, hafi áhrif á ákvæði starfsleyfisins.

Um 8. gr.

Í greininni er kveðið á um almenn starfsleyfisskilyrði fyrir móttökustöðvar. Er hér höfð hliðsjón af 8. og 9. gr. tilskipunar um urðun úrgangs, IV.–VI. kafla gildandi reglugerðar um starfsleyfi fyrir atvinnurekstur sem haft getur í för með sér mengun og 18. gr. reglugerðar um úrgang, nr. 805/1999. Þykja þessi almennu ákvæði eiga jafnt við allar móttökustöðvar. Í III. og IV. kafla frumvarpsins eru hins vegar sérákvæði sem varða urðunarstaði annars vegar og brennslustöðvar hins vegar.

Um 9. gr.

Í greininni er kveðið á um að starfsleyfishafi skuli árlega skila Umhverfisstofnun skýrslu um þær tegundir úrgangs sem fargað er, heildarmagn og árangur af vöktunaráætlun sem kveðið er á um í 16. og 17. gr. Er hér höfð hliðsjón af 9. gr. tilskipunarinnar um urðun úrgangs. Skv. 20. gr. reglugerðar um úrgang, nr. 805/1999, skal Umhverfisstofnun sjá um að þriðja hvert ár verði tekið saman yfirlit yfir meðhöndlun úrgangs. Tilskipun um urðun úrgangs kveður á um að rekstraraðili sendi eftirlitsaðila umræddar upplýsingar árlega. Út frá þessum upplýsingum er m.a. unnt að leggja mat á hvort áætlanir um að minnka þann úrgang sem fer til förgunar ganga eftir. Heimilt er að gera grein fyrir þessum atriðum í skýrslu um grænt bókhald sem lög um hollustuhætti og mengunarvarnir kveða á um eða ársskýrslu starfsleyfishafa ef sömu upplýsingar er að finna þar. Samkvæmt lögum um hollustuhætti og mengunarvarnir, nr. 7/1998, skulu móttökustöðvar af tiltekinni stærð færa grænt bókhald, sbr. 5. tölul. fylgiskjals II með þeim lögum.

Um 10. gr.

Í greininni eru almenn fyrirmæli um meðhöndlun úrgangs. Allur úrgangur skal færður til meðhöndlunar í söfnunar- eða móttökustöð eftir því sem nánar verður kveðið á um í reglugerð eða samþykktum sveitarfélaga. Jafnframt skal allur úrgangur fá viðeigandi meðferð áður en til förgunar kemur. Eins og fram kemur í 4. gr. frumvarpsins er gert ráð fyrir því að sveitarstjórn ákveði fyrirkomulag söfnunar á heimilis- og rekstrarúrgangi í sveitarfélaginu. Í 13. gr. frumvarpsins er gert ráð fyrir að ráðherra setji ákvæði í reglugerð um móttöku einstaka tegunda úrgangs og úrgangsflokka í móttökustöð, sem og kröfur um aðferðir við móttöku og meðhöndlun úrgangs. Er hér höfð hliðsjón af markmiðum frumvarpsins og 6. gr. gildandi reglugerðar um úrgang, nr. 805/1999. Gert er ráð fyrir að nánari fyrirmæli um meðhöndlun og aðra meðferð úrgangs verði sett í reglugerð, sbr. 13. gr. frumvarpsins, og samþykktir sveitarfélaga, sbr. 4. gr. frumvarpsins.

Um 11. gr.

Í greininni er fjallað um gjaldtöku fyrir meðhöndlun úrgangs, annars vegar gjald sem rekstraraðila er skylt að innheimta og hins vegar gjaldtöku sveitarfélags vegna meðhöndlunar úrgangs en meðhöndlun úrgangs er mun víðtækari en förgun hans eins og fram kemur í skýringu hugtaksins í 3. gr. frumvarpsins. Skilið er á milli gjaldtöku sveitarfélaga og gjaldtöku rekstraraðila móttökustöðvar fyrir úrgang þar sem rekstraraðili móttökustöðvar kann að vera annar en viðkomandi sveitarfélag og þá sérstakur lögaðili, svo sem byggðasamlag eða einka- aðili.

Gjaldtaka rekstraraðila vegna meðhöndlunar úrgangs skal standa undir kostnaði við förgun úrgangsins. Ákvæðið tekur mið af 10. gr. tilskipunar um urðun úrgangs. Greinin gerir þær kröfur að gjald sem rekstraraðili urðunarstaðar tekur fyrir förgun hvers kyns úrgangs á urðunarstað skuli nægja fyrir uppsetningu og starfrækslu urðunarstaðarins, áætluðum kostnaði við lokun staðarins og nauðsynlegt eftirlit í kjölfar lokunarinnar í a.m.k. 30 ár og, að svo miklu leyti sem hægt er, kostnaði sem fylgir því að setja fjárhagslega tryggingu eða jafngildi hennar, sbr. 15. gr. þessa frumvarps. Kröfur tilskipunarinnar eru í samræmi við svokallaða mengunarbótareglu, þ.e. PPP-regluna (e. *polluter pays principle*) sem er hluti af rétti Evrópusambandsins og er að finna sem markmið samningsaðila í 2. mgr. 73. gr. samningsins um Evrópska efnahagssvæðið. Reglan felur í sér að mengunarvaldur beri kostnað af mengun sem hann veldur. Þótt tilskipunin gildi einungis um urðun úrgangs þótti æskilegt við gerð þessa

frumvarps að samræmis yrði gætt í gjaldtökuákvæði um aðra staði sem sjá um förgun á úrgangi en urðunarstaða, svo sem brennslustöðva. Þetta fyrirkomulag hefur í för með sér að gjaldtaka í sveitarfélögum þar sem úrgangur er brenndur verður sambærileg við gjaldtöku í sveitarfélögum þar sem úrgangur er urðaður.

Gera má ráð fyrir að með hliðsjón af markmiðum laganna, m.a. um að meðhöndlun úrgangs valdi sem minnstum óæskilegum áhrifum á umhverfið og að draga úr hættu sem förgun úrgangs hefur á heilsu manna og dýra, reynist nauðsynlegt að gera rannsóknir, þróa nýja tækni við meðhöndlun tiltekinna tegunda úrgangs o.s.frv. Gerir 2. mgr. því ráð fyrir að sveitarfélögum sé heimilt að innheimta gjald fyrir alla meðhöndlun úrgangs og tengda starfsemi sem samræmist markmiðum laga þessara, svo sem þróun nýrrar tækni við meðhöndlun úrgangs, rannsóknir, fræðslu og kynningarmál.

Gert er ráð fyrir því að sveitarfélag geti innheimt gjald fyrir meðhöndlun úrgangs á grundvelli mælinga á magni úrgangs, gerð úrgangs, losunartíðni, frágangi úrgangs og annarra þátta sem áhrif hafa á kostnað við meðhöndlun úrgangs. Nokkur sveitarfélög hafa unnið að því að mæla þann úrgang sem til fellur frá hverju heimili fyrir sig og er það fyrsta skrefið í átt að gjaldtöku í samræmi við úrgangsmagn. Þá er jafnframt gert ráð fyrir því að heimilt verði að innheimta fast gjald fyrir meðhöndlun úrgangs á hverja fasteignareiningu miðað við fjölda sorphátta og/eða þjónustustig. Gjaldið skal þó aldrei vera hærra en sem nemur þeim kostnaði sem almennt fellur til við meðhöndlun úrgangs í sveitarfélaginu. Þykir eðlilegt að greitt sé mismunandi gjald eftir því hvort er um að ræða t.d. sumarhús eða íbúðarhús þar sem umfang þjónustunnar er eðli málsins samkvæmt mismunandi. Þá er ljóst að heildartekjur sveitarfélags á grundvelli framangreinds gjalds mega ekki vera hærra en nemur heildarkostnaði sveitarfélagsins við meðhöndlun úrgangsins.

Sveitarfélögum er heimilt að hafa með sér samstarf um meðhöndlun úrgangsins, sbr. VII. kafla sveitarstjórnarlaga. Algengasta fyrirkomulag slíks samstarfs er byggðasamlagsform. Í slíkum tilfellum er gert ráð fyrir því að gjaldskrá sé sett af stjórn byggðasamlagsins og birt í B-deild Stjórnartíðinda.

Um 12. gr.

Ákvæði þetta er samið með hliðsjón af 27. gr. reglugerðar ráðsins um umsjón og eftirlit með flutningi úrgangs innan, til og út úr Evrópubandalaginu, 259/93/EBE, sbr. reglugerð um umhverfismál á Evrópska efnahagssvæðinu, nr. 377/1994. Tilskipunin er hluti af samningnum um Evrópska efnahagssvæðið. Jafnframt hefur Ísland fullgilt svokallaðan Basel-samning aðildarríkja Sameinuðu þjóðanna um eftirlit með flutningi spilliefna milli landa og förgun þeirra. Í 6. gr. samningsins er sambærilegt ákvæði og í 27. gr. framangreindrar reglugerðar ráðsins. Þykir eðlilegt að kveðið sé á um slík atriði í lögum. Tilgangur slíkrar tryggingar er að móttökuríki sitji ekki uppi með kostnað sem flutningur úrgangs milli landa kann að hafa í för með sér.

Um 13. gr.

Samkvæmt þessari grein skal gefa út reglugerð með nánari fyrirmælum á grundvelli laganna. Í a-lið er kveðið á um að skilgreina skuli nánar spilliefni og annan úrgang í reglugerð. Eins og áður segir er í gildi reglugerð um skrá yfir spilliefni og annan úrgang þar sem spilliefni og úrgangur eru tilgreind með raðnúmerum. Gert er ráð fyrir að sama fyrirkomulag verði viðhaft áfram.

Samkvæmt b-lið skal setja reglur um takmarkanir og bönn við blöndun, móttöku og förgun einstakra tegunda úrgangs eða úrgangsflokka og skv. c-lið skal setja nánari reglur um aðferðir við móttöku og meðhöndlun úrgangs. Skv. 5. gr. tilskipunar um urðun úrgangs skal ekki tekið við fljótandi úrgangi, úrgangi sem er samkvæmt tilteknum viðmiðunum sprengifimur, ætandi, eldnærandi eða eldfimur, klínískum úrgangi og hjólbörðum eftir tiltekið tíma-mark. Nauðsynlegt er að þessi atriði hvert um sig séu nánar skilgreind í reglugerð. Tilskipun um úr sér gengin ökutæki, 2000/53/EB, kveður á um endurvinnslu ökutækja og hluta þeirra. Er því nauðsynlegt að setja reglur um móttöku þeirra.

Samkvæmt d-lið skal setja reglur um hvaða úrgang heimilt er að meðhöndla í hverjum flokki móttökustöðva. Í 4. gr. tilskipunar um urðun úrgangs eru urðunarstaðir flokkaðir í þrjá meginflokka eða tegundir og í 6. gr. tilskipunarinnar er tilgreint hvers konar úrgang heimilt er að urða í hverjum flokki fyrir sig. Sama getur átt við um brennslustöðvar. Þykir nægja að setja ákvæði af þessu tagi í reglugerð.

Rétt þykir að kveðið verði nánar á um innihald áætlana skv. 4. gr. og starfsleyfistryggingu skv. 15. gr., sbr. e- og f-lið ákvæðisins.

Í g-j-lið er gert ráð fyrir að settar verði nánari reglur um þar tilgreind atriði í reglugerð. Hér er um að ræða tæknileg atriði sem útfærð eru nánar eftir eðli og stærð móttökustöðva. Í tilskipun um urðun úrgangs er m.a. kveðið á um meðhöndlun og söfnun á hauggasi og sigvatni og hvernig staðið skal að lokun urðunarstaðar.

Í k-lið er gert ráð fyrir að settar verði nánari reglur um eftirlit með útflutningi, umflutningi og innflutningi úrgangs, þ.m.t. tryggingu skv. 12. gr. Er nú kveðið á um þessi atriði í reglugerð um umhverfismál á Evrópska efnahagssvæðinu, nr. 377/1994, sbr. lög um hollustu-hætti og mengunarvarnir.

Um 14. gr.

Í greininni er kveðið um þau atriði sem tilgreina skal í umsókn um starfsleyfi fyrir urðunarstað, umfram þau atriði sem getið er í 6. gr. frumvarpsins. Er hér höfð hliðsjón af 7. gr. tilskipunar um urðun úrgangs. Þar sem úrgangi er komið fyrir á eða í landi skiptir vatnafar og jarðfræði staðarins meginmáli við mat á viðeigandi mengunarvörnum.

Um 15. gr.

Í greininni er kveðið á um fjárhagslega tryggingu eða ábyrgð fyrir því að staðið verði við þær skyldur sem starfsleyfinu fylgja. Ákvæði þetta tekur einkum mið af 8. gr. tilskipunar um urðun úrgangs.

Búið er við að einkum geti reynt á slíka tryggingu þegar rekstraraðili hefur hætt starfsemi, starfsleyfi er ekki lengur í gildi og ekki er unnt að beita þvingunarúrræðum gagnvart starfsleyfishafa. Er því gert ráð fyrir því að tryggingin geti staðið til fullnustu þess að vöktun og sýnataka í kjölfar lokunar fari fram, enda gerir tilskipunin ráð fyrir því að tryggingunni sé haldið svo lengi sem rekstraraðila er skylt að vakta urðunarstaðinn.

Samkvæmt fyrirbyggjandi upplýsingum hefur framkvæmdastjórn Evrópusambandsins lýst því viðhorfi sínu að heimilt sé að byggja tryggingasjóð upp jafnt og þétt yfir rekstrartímabil urðunarstaðarins. Rétt þykir þó að rekstraraðili hafi val um leiðir í þessu sambandi og meti hvaða leið er hagkvæmust. Umhverfisstofnun skal hins vegar meta hvort viðkomandi trygging telst fullnægjandi.

Samkvæmt tilskipun um urðun úrgangs er heimilt að undanþiggja urðunarstaði fyrir óvirkan úrgang ákvæði þessu. Lagt er til að svo verði gert þar sem mengunarhætta frá slíkum

urðunarstöðum er mun minni en þar sem um er að ræða úrgang sem brotnar smám saman niður á löngum tíma.

Samkvæmt 3. mgr. má ekki gera aðför í starfsleyfistryggingu nema til fullnustu skyldu rekstraraðila til aðgerða í samræmi við starfsleyfi. Eins og fram kemur í 5. gr. frumvarpsins er gert ráð fyrir því að heimilt sé að veita einkaaðilum starfsleyfi til að reka urðunarstað. Almennt standa sveitarfélög að rekstri urðunarstaða, ýmist sjálf eða með rekstri sérstakra sorpsamlaga. Skv. 73. gr. sveitarstjórnarlaga, nr. 45/1998, með síðari breytingum, standa heildar-eignir sveitarfélags til tryggingar skuldbindingum þess. Eigi má gera aðför í þeim eignum sveitarfélaga sem nauðsynlegar eru til framkvæmda á lögskyldum verkefnum þeirra og sveitarfélög verða eigi tekin til gjaldþrotaskipta skv. 4. mgr. sömu greinar. Skv. 37. gr. laga um aðför, nr. 90/1989, með síðari breytingum, má hins vegar gera aðför í peningum eða í fasteign, lausafé, kröfu gerðarþola á hendur öðrum eða annarri eign eða réttindum sem hafa fjárhagslegt gildi og unnt er að tilgreina nægilega. Með hliðsjón af tilgangi starfsleyfistryggingar þykir því nauðsynlegt að undanþiggja hana aðför. Tryggingin skal jafnframt undanskilin þrotabúi rekstraraðila verði bú hans tekið til gjaldþrotaskipta innan 30 ára frá lokun urðunarstaðarins. Skv. 72. gr. laga um gjaldþrotaskipti o.fl., nr. 21/1991, með síðari breytingum, tekur þrotabú skuldarans við öllum fjárhagslegum réttindum sem hann átti eða naut við uppkvaðningu úrskurðarins, nema annað leiði af réttarreglum, eðli réttindanna eða löggæringi sem verður ekki hnekkkt vegna gjaldþrotaskiptanna. Gert er ráð fyrir að vöktun eftir að urðunarstað er lokað muni kosta rekstraraðila u.þ.b. 45.000.000 kr. miðað við hámarkstíðni vöktunar samkvæmt tilskipuninni. Er því um að ræða verulegar fjárhæðir. Með þessu á því að vera tryggt að tryggingafé standi óhreyft til fullnustu kröfu um vöktun.

Almennt eru urðunarstaðir reknir af sveitarfélögum eða byggðarsamlögum þeirra. Með vísan til 73. gr. sveitarstjórnarlaga er sá möguleiki fyrir hendi að þau sveitarfélög sem standa að rekstri viðkomandi urðunarstaðar ábyrgist gagnvart Hollustuvernd ríkisins þá fjárhæð sem starfsleyfistrygging miðast við.

Um 16. gr.

Samkvæmt greininni skal rekstraraðili fylgja áætlun um eftirlit og vöktun með urðunarstaðnum, sbr. ákvæði frumvarpsins, reglugerða sem um reksturinn gilda og starfsleyfi. Í 12. gr. og III. viðauka tilskipunar um urðun úrgangs eru reglur um vöktun á rekstrarskeiði. Unnt er að gera viss frávik frá tíðni mælinga og sýnatöku ef strjálí mælingar og sýnataka telst nægileg. Taka verður mið af eðli og stærð hvers urðunarstaðar fyrir sig þegar tíðni mælinga og sýnatöku er ákveðin.

Um 17. gr.

Í greininni eru ákvæði um lokun urðunarstaðar. Er hér einkum tekið mið af 13. gr. tilskipunar um urðun úrgangs. Í 1. mgr. segir að urðunarstað teljist ekki endanlega lokað fyrr en eftirlitsaðili hefur skoðað vettvang, metið upplýsingar rekstraraðila varðandi lokun og Hollustuvernd ríkisins hefur veitt samþykki fyrir lokun. Hafi Umhverfisstofnun falið öðrum aðila eftirlitið skal stofnunin samt sem áður taka ákvörðun um hvort heimilt er að loka urðunarstaðnum.

Samkvæmt 2. mgr. ber rekstraraðili urðunarstaðar ábyrgð á viðhaldi urðunarstaðarins, vöktun og greiningu á hauggasi og sigvatni sem berst frá urðunarstaðnum og greiningu grunnvatns í nágrenni staðarins svo lengi sem telja má að mengunarhætta stafi af urðunarstaðnum. Með viðhaldi urðunarstaðarins er átt við að fylgst sé með breytingum á umfangi

Þess úrgangs sem urðaður hefur verið. Í 13. gr. tilskipunar um urðun úrgangs er það tímabil sem rekstraraðili ber ábyrgð á vöktun í kjölfar lokunar ekki tiltekið. Hins vegar er kveðið á um það í 10. gr. tilskipunarinnar að leggja skuli fram tryggingu fyrir því að urðunarstaðurinn verði vaktaður í a.m.k. 30 ár. Sinni rekstraraðili ekki skyldu sinni samkvæmt ákvæði þessu er unnt að ganga að tryggingu þeirri sem gert er ráð fyrir í 15. gr. Búist er við að í flestum tilvikum komi fram á 30 ára tímabili hugsanleg mengun frá urðunarstaðnum. Afmarka skal það svæði þar sem vöktun og sýnataka fer fram samkvæmt ákvæðinu áður en starfsleyfi er gefið út. Talið er unnt að meta fyrir fram það svæði sem rekstraraðili þarf að gera ráð fyrir að hafa til umráða til að geta sinnt þessari skyldu. Fari rekstraraðili ekki að fyrirmælum Umhverfisstofnunar varðandi vöktun skal Umhverfisstofnun láta vinna verkið á kostnað rekstraraðila. Starfsleyfistrygging rekstraraðila skv. 15. gr. skal þá leyst út til greiðslu verksins.

Þegar um er að ræða tiltekna urðunarstaði í afskekktum byggðum getur Umhverfisstofnun veitt undanþágu frá sýnatöku eftir því sem aðstæður á viðkomandi urðunarstað mæla með vegna vöktunar á sigvatni, grunnvatni og mælingum á breytingum á umfangi þess úrgangs sem urðaður hefur verið, hafi eingöngu verið tekið við heimilis- og rekstrarúrgangi eða óvirkum úrgangi á viðkomandi urðunarstað. Hugtakið afskekkt byggð er skilgreint í 3. gr. frumvarpsins.

Umhverfisstofnun skal skv. 3. mgr. endurskoða fyrirkomulag vöktunar á þriggja ára fresti frá lokun urðunarstaðar. Við þá endurskoðun er unnt að meta m.a. hvort unnt er að draga úr vöktun.

Í 4. mgr. er kveðið á um að rekstraraðili skuli tilkynna Umhverfisstofnun um hvers kyns skaðleg áhrif á umhverfið sem teljast veruleg og koma í ljós við vöktunina og hlíta ákvörðun stofnunarinnar um nauðsynlegar aðgerðir til úrbóta.

Í 5. mgr. er kveðið á um að heimilt sé að gefa rekstraraðila fyrirmæli um lokunaraðgerðir, vöktun og eftirlit með því svæði þar sem rekinn hefur verið urðunarstaður þótt rekstraraðili hafi ekki umráð yfir viðkomandi landsvæði. Eigandi eða umráðamaður lands þar sem eftirlit fer fram samkvæmt ákvæði þessu skal hlíta því að rekstraraðili framkvæmi lokunar- og vöktunar- og eftir atvikum hreinsunaraðgerðir eftir lokun urðunarstaðar samkvæmt lögum þessum og reglum settum samkvæmt þeim. Þannig er leitast við að tryggja að rekstraraðili geti sinnt vöktun með þeim stað þar sem hann hefur urðað á þrátt fyrir að hann hafi ekki eignar- eða afnotarétt af landsvæðinu eftir að rekstri er lokið eða ef nauðsynlegt reynist að taka t.d. grunnvatnssýni utan þess svæðis sem afmarkað var í upphafi. Þá þykir nauðsynlegt að kveða á um að heimilt sé að leita aðstoðar lögreglu við að framkvæma nauðsynlegar aðgerðir samkvæmt ákvæði þessu ef eigandi eða umráðamaður lands veitir ekki aðgang að landi sínu. Er hér höfð hliðsjón af 28. gr. laga um hollustuhætti og mengunarvarnir, nr. 7/1998.

Í 6. mgr. er kveðið á um að verði eigandi eða umráðamaður lands sannanlega fyrir tjóni, svo sem vegna jarðrasks og átroðnings vegna framkvæmdar þessa ákvæðis skuli rekstraraðili bæta það tjón. Náist ekki samkomulag um bætur skal ákveða þær með eignarnámsmati samkvæmt lögum um framkvæmd eignarnáms. Er hér höfð hliðsjón af 28. gr. laga um rannsóknir og nýtingu á auðlindum í jörðu, nr. 57/1998, og 2. málsl. 1. gr. laga um framkvæmd eignarnáms, nr. 11/1973.

Umhverfisstofnun skal láta þinglýsa fyrirmælum um vöktun og umsjón með urðunarstað eftir að honum er lokað á viðkomandi fasteign. Jafnframt skal slíku skjali aflýst þegar vöktunartímabili telst lokið. Rekstraraðili skal bera kostnað af þinglýsingu og aflýsingu.

Um 18. gr.

Í ákvæðinu eru tilgreind þau atriði sem nauðsynlegt þykir að fram komi í umsókn um starfsleyfi fyrir brennslustöðvar svo að unnt sé að leggja mat á viðeigandi mengunarvarnir, sbr. 8. og 19. gr. frumvarpsins.

Um 19. gr.

Í ákvæðinu eru sett fram þau skilyrði starfsleyfis fyrir brennslustöðvar sem eru umfram þau almennu skilyrði starfsleyfis sem fram koma í 8. gr. frumvarpsins. Hér er um að ræða ákvæði um losunarmörk fyrir mengunarefni með það að markmiði að draga úr skaðlegum áhrifum á umhverfi og heilsu manna. Er hér höfð hliðsjón af reglugerð um sorpbrennslustöðvar, nr. 808/1999, og tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins frá 4. desember 2000 um brennslu úrgangs, 2000/76/EB.

Um 20. gr.

Í ákvæðinu er kveðið á um að mæla skuli styrk mengandi efna í útblásturslofti brennslustöðva og skuli setja nánari ákvæði þar um í starfsleyfi og reglugerð, sbr. ákvæði sem fram koma í h- og i-lið 13. gr. frumvarpsins. Einnig er kveðið á um að sýni mælingar að farið hafi verið yfir losunarmörk sem tilgreind eru í starfsleyfi skuli rekstraraðili gera viðeigandi ráðstafanir til að tryggja að brennslustöðin fullnægi kröfum um losunarmörk ella skuli starfsemi stöðvarinnar hætt. Þessar aðgerðir geta m.a. falist í viðgerð, að hætt verði mötun tiltekins úrgangs eða starfsemi stöðvarinnar verði alfarið hætt.

Um 21. gr.

Í greininni er kveðið á um fyrirkomulag eftirlits og valdsvið. Í 1. mgr. kemur fram að Umhverfisstofnun annist eftirlit með því að starfsleyfishafi sem hún veitir starfsleyfi fari að ákvæðum starfsleyfis. Gert er ráð fyrir að Umhverfisstofnun geti falið heilbrigðisnefnd á viðkomandi eftirlitssvæði eftirlit og framkvæmd þvingunarúrræða í umboði stofnunarinnar. Gera má ráð fyrir að í slíkum tilvikum verði gert sérstakt samkomulag milli Umhverfisstofnunar og viðkomandi heilbrigðisnefndar um fyrirkomulag eftirlits og framkvæmd viðeigandi þvingunarúrræða. Jafnframt er gert ráð fyrir því að Umhverfisstofnun geti með samningi falið faggiltum skoðunaraðilum eftirlit, í samræmi við 24. gr. laga um hollustuhætti og mengunarvarnir.

Í 2.–3. mgr. er fjallað um heimildir eftirlitsaðila og skyldur starfsleyfishafa við framkvæmd eftirlits.

Í 4.–5. mgr. er gert ráð fyrir að gjald fyrir útgáfu starfsleyfis og eftirlit verði ákveðið á sama hátt og verið hefur, sbr. 12. og 21. gr. laga um hollustuhætti og mengunarvarnir.

Um 22. gr.

Í greininni er kveðið á um þvingunarúrræði vegna meðhöndlunar úrgangs. Greinin er sambærileg þvingunarúrræðum í lögum um hollustuhætti og mengunarvarnir. Eðlilegt er að sambærilegar reglur gildi um þvingunarúrræði þar sem um er að ræða starfsemi sem haft getur í för með sér mengun en sambærileg ákvæði er að finna í 26.–29. gr. laga um hollustuhætti og mengunarvarnir.

Um 23. gr.

Lagt er til að sambærilegt fyrirkomulag gildi um málsmeðferð og úrskurði og gildir samkvæmt lögum um hollustuhætti og mengunarvarnir. Er því gert ráð fyrir því að meginreglan verði sú að ágreiningi um framkvæmd laganna verði vísað til sérstakrar úrskurðarnefndar.

Kæra má ákvarðanir Umhverfisstofnunar um útgáfu starfsleyfis skv. 5. gr. til fullnaðar-úrskurðar ráðherra innan tveggja vikna frá ákvörðun stofnunarinnar. Sama gildir um ágreining sem upp kann að koma milli stjórnvalda sem annast framkvæmd laganna. Felur þetta fyrirkomulag í sér óbreytt ástand hvað varðar málsmeðferð og úrskurði.

Um 24. gr.

Í greininni er kveðið á um viðurlög vegna meðhöndlunar og meðferðar úrgangs í bága við lög og reglur settar samkvæmt þeim. Um sambærileg viðurlög er að ræða og samkvæmt lögum um hollustuhætti og mengunarvarnir.

Um 25. gr.

Greinin þarfnast ekki skýringa.

Um ákvæði til bráðabirgða I.

Samkvæmt ákvæðinu skulu rekstraraðilar urðunarstaða sem eru í rekstri við gildistöku laga þessara fyrir 1. maí 2003 senda Hollustuvernd ríkisins áætlun um hvernig unnt er að laga rekstur urðunarstaðarins að ákvæðum laga þessara. Er hér höfð hliðsjón af 14. gr. tilskipunarinnar sem kveður á um sérstakar áætlanir um aðlögun að tilskipuninni. Tilskipunin kveður á um að aðildarríkin geri viðeigandi ráðstafanir til lögleiðingar innan tveggja ára frá gildistöku hennar. Sá frestur rann út 16. júlí 2001, sbr. almennar athugasemdir með frumvarpi þessu. Gerir 14. gr. tilskipunarinnar ráð fyrir að umræddar áætlanir verði sendar innan árs frá þeim tíma. Ekki er talið raunhæft að gera kröfu um að rekstraraðilar skili áætlunum örfáum vikum eða mánuðum eftir gildistöku laga þessara og er því lagt til að þeim verði gefinn ársfrestur frá gildistöku þeirra.

Samkvæmt 2. mgr. ákvæðisins skulu urðunarstaðir í rekstri við gildistöku laga þessara uppfylla kröfur laganna fyrir 16. júlí 2009 en þeim lokað ella. Er hér jafnframt höfð hliðsjón af 14. gr., sbr. 18. gr. tilskipunarinnar.

Í 3. mgr. ákvæðisins er mælt fyrir um undanþáguheimildir að því er varðar vöktun á urðunarstöðum af tiltekinni stærð í eyjum hér við land sem eru í rekstri við gildistöku laganna. Tilskipun um urðun úrgangs gerir ráð fyrir að slíkar undanþágur verði einungis gerðar vegna urðunarstaða sem eru í rekstri en að nýir urðunarstaðir uppfylli kröfur tilskipunarinnar.

Samkvæmt 4. mgr. ákvæðisins skal í reglugerð kveðið nánar á um aðlögun starfandi urðunarstaða í áföngum. Í 14. gr. tilskipunarinnar skulu tiltekin ákvæði tilskipunarinnar sem ýmist eru útfærð í frumvarpi þessu eða sem gert er ráð fyrir að útfærð verði í reglugerð koma til framkvæmda innan árs og önnur innan þriggja ára að því er varðar urðunarstaði fyrir spilliefni.

Um ákvæði til bráðabirgða II.

Samkvæmt lögum um Umhverfisstofnun, nr. 90/2002, tekur Umhverfisstofnun til starfa 1. janúar 2003 og er henni m.a. ætlað að sinna starfsemi sem Hollustuvernd ríkisins annast nú.

Fylgiskjal.

*Fjármálaráðuneyti,
fjárlagaskrifstofa:*

Umsögn um frumvarp til laga um meðhöndlun úrgangs.

Frumvarpið er samið með hliðsjón af Evrópusambandsstilskipun 1999/31/EB. Markmið þess er að stuðla að því að meðhöndlun úrgangs valdi sem minnstum óæskilegum áhrifum á umhverfið og að skipulega verði dregið úr myndun úrgangsefna eftir því sem unnt er.

Helstu nýmæli frumvarpsins eru ákvæði 11. gr. um að rekstraraðili förgunarstaðar skuli innheimta gjald fyrir förgun úrgangs og að tekjur af gjaldinu skuli nægja fyrir öllum kostnaði við förgunina, þ.m.t. stofn- og rekstrarkostnaði viðkomandi förgunarstaðar, og ákvæði 15. gr. um að rekstraraðili urðunarstaðar þar sem ekki er eingöngu urðaður óvirkur úrgangur skuli leggja fram fullnægjandi fjárhagslega tryggingu eða ábyrgð fyrir því að uppfylltar verði allar skyldur sem starfsleyfi fyrir viðkomandi urðunarstað kveður á um, þ.m.t. kostnað við eftirlit með staðnum í 30 ár frá lokun hans, sbr. einnig ákvæði 17. gr.

Líklegt má telja að ákvæði 11. gr., um að staðið skuli undir öllum förgunarkostnaði með gjaldtöku, geti leitt til breyttrar skiptingar kostnaðar við sorphirðu frá því sem nú er milli heimila, atvinnulífs og sveitarfélaga. Mjög er misjafnt hversu miklar tekjur sveitarfélögin innheimta sérstaklega á móti kostnaði við meðhöndlun úrgangs og eins er mjög misjafnt hvernig innheimtan skiptist milli heimila og atvinnulífs í sveitarfélögum. Talið er að á höfuðborgarsvæðinu komist innheimta á atvinnulífið næst því að standa undir kostnaði við förgun en víða á landsbyggðinni er innheimta í engu samræmi við kostnað og oft langt frá því að nægja fyrir kostnaði. Því er viðbúið að ákvæðið geti leitt til þess að gjaldtaka, sérstaklega af atvinnulífi á landsbyggðinni, aukist.

Hér á landi eru ekki í boði tryggingar sem uppfylla tryggingarákvæði 15. gr. og talið er að slíkar tryggingar yrðu mjög dýrar. Tvær leiðir eru helst taldar koma til greina til að uppfylla ákvæðið eftir því hvort rekstraraðili urðunarstaðar er einkaaðili eða sveitarfélag, annars vegar sú leið að á rekstrartímabili urðunarstaðar safni rekstraraðili tilskilinni fjárhæð í sérstakan tryggingarsjóð í gegnum gjaldtökuákvæði 11. gr. og hins vegar, ef rekstraraðilinn er sveitarfélag eða byggðasamlag sveitarfélaga, að viðkomandi sveitarfélag ábyrgist þá fjárhæð sem starfsleyfistryggingin miðast við. Misjafnt er hve umfangsmikið og dýrt eftirlit þarf með urðunarstöðum eftir að rekstri þeirra hefur verið hætt og þeim lokað. Ræðst það bæði af því hvers konar úrgangur hefur verið urðaður sem og vatnafari og jarðfræði staðarins. Áætlað er að árlegur eftirlitskostnaður við urðunarstað geti legið á bilinu 0,2 m.kr. til 1,5 m.kr. á ári.

Skoða verður ákvæði 4. gr. frumvarpsins um áætlanagerð í ljósi 5. gr. tilskipunar 1999/31/EB þar sem kveðið er á um að innan tiltekins tíma skuli aðildarríkin setja fram áætlun sem miði að því að minnka magn þess lífræna úrgangs sem berst til urðunarstaða þannig að með aukinni endurvinnslu verði tryggt tiltekin minnkun þess lífræna húsasorps sem berst til urðunarstaða. Ekki er ólíklegt að hér liggi meginkostnaðaráhrif frumvarpsins og gætu sveitarfélög þurft að leggja í umtalsverðan kostnað til að minnka magn lífræns heimilísúrgangs sem fer til urðunar. Ekki er unnt að spá fyrir um hvaða leiðir hin ýmsu sveitarfélög muni fara til að ná þeim markmiðum og eru kostnaðaráhrif m.a. af þeim sökum óljós.

Ekki er gert ráð fyrir að kostnaður ríkissjóðs aukist sérstaklega verði frumvarp þetta að lögum. Kostnaður ríkisins við sorpförgun mun þó aukast þurfi rekstraraðilar móttökustöðva úrgangs að hækka gjaldskrár sínar til að standa undir kostnaði.