

Frumvarp til laga

um breytingu á lögum um náttúruvernd, nr. 60/2013 (úrgangur í náttúrunni).

Frá umhverfis-, orku- og loftslagsráðherra.

1. gr.

Í stað orðanna „sorp eða úrgangur á áningarstað eða tjaldstað“ í 3. málsl. 3. mgr. 17. gr. laganna kemur: úrgangur í náttúrunni en úrgangur skal meðhöndlaður samkvæmt ákvæðum laga um meðhöndlun úrgangs.

2. gr.

Lög þessi öðlast þegar gildi.

Greinargerð.

1. Inngangur.

Frumvarp þetta er samið í umhverfis-, orku- og loftslagsráðuneytinu og felur í sér breytingu á lögum um náttúruvernd, nr. 60/2013.

Frumvarpið miðar að því að ná markmiði laganna um að tryggja góða umgengi um náttúru Íslands með því að skýrt verði kveðið á um bann við að skilja eftir úrgangur í náttúrunni.

2. Tilfni og nauðsyn lagasetningar.

Megintilgangur frumvarpsins er að auka skýrleika laganna með því að kveða á um bann við að skilja eftir úrgangur í náttúrunni og um leið að um meðferð úrgangs fari samkvæmt lögum um meðhöndlun úrgangs.

Í 17. gr. laga um náttúruvernd, nr. 60/2013, er að finna ákvæði um að almenningi sé heimil för um landið í lögmætum tilgangi en að þeim rétti fylgi skylda til að ganga vel um náttúru landsins. Í 3. mgr. 17. gr. er kveðið á um að skylt sé að gæta fyllsta hreinlætis og skilja ekki eftir sorp eða úrgangur á áningarstað eða tjaldstað. Úrlausnarefnið er að kveða skýrar á um í lögnum að í þeirri skyldu felist bann við að skilja eftir úrgangur í náttúrunni. Ekki er kveðið á um meðhöndlun úrgangs í lögum nr. 60/2013 að öðru leyti en í 9. gr. laga um meðhöndlun úrgangs, nr. 55/2003, er kveðið á um að allur úrgangur skuli færður til viðeigandi meðhöndlunar og um bann við losun úrgangs annars staðar en á móttökustöð eða í sorpílát. Markmið laga um náttúruvernd er m.a. að stuðla að samskiptum manns og náttúru þannig að hvorki spillist líf eða land, loft eða lögur. Markmið laga um meðhöndlun úrgangs er m.a. að tryggja að úrgangsstjórnun og meðhöndlun úrgangs fari þannig fram að ekki skapist hætta fyrir heilbrigði manna og dýra og umhverfið verði ekki fyrir skaða, en einnig að úrgangur fái viðeigandi meðhöndlun. Með hliðsjón af markmiðum þessara laga er því lagt til að kveðið verði á um bann við að skilja eftir úrgangur í náttúrunni í lögum um náttúruvernd.

Samkvæmt 67. gr. a laga um meðhöndlun úrgangs, nr. 55/2003, er Umhverfisstofnun heimilt að leggja stjórnvaldssektir á einstakling eða lögaðila sem brýtur gegn banni við losun úrgangs annars staðar en á móttökustöð eða í sorpilát og opinni brennslu hans. Við fjárhæð sekta skal m.a. tekið tillit til alvarleika brots, hvað það hefur staðið lengi, samstarfsvilja hins brotlega og hvort um ítrekun sé að ræða. Sektor sem eru lagðar á einstaklinga geta numið frá 10.000 kr. til 10.000.000 kr. og sektor sem eru lagðar á lögaðila geta numið frá 25.000 kr. til 25.000.000 kr. Varði brot á lögnum og reglugerðum sem settar eru á grundvelli þeirra bæði stjórnvaldssektum og refsingu metur Umhverfisstofnun hvort mál skuli kært til lögreglu eða því lokið með stjórnvaldsákvörðun hjá stofnuninni. Ef brot eru meiri háttar ber Umhverfisstofnun að vísa þeim til lögreglu. Samkvæmt lögum um meðhöndlun úrgangs telst sú athöfn að losa úrgang í náttúru Íslands vera alvarleg háttsemi sem endurspeglast í því að löggjafinn hefur ákveðið að hún skuli vera refsiverð. Með því að kveða sérstaklega á um bann við að skilja eftir úrgang í náttúrunni í lögum um náttúruvernd er alvarleiki slíkrar háttsemi áréttaður enn frekar.

Í ljósi refsheimilda sem er að finna í lögum um meðhöndlun úrgangs er ekki þörf á að leggja til refsíákvæði í náttúruverndarlögum í þessu frumvarpi.

3. Meginefni frumvarpsins.

Lagt er til að við lögin verði bætt ákvæði um að óheimilt sé að skilja eftir úrgang í náttúrunni og að úrgangur skuli meðhöndlaður í samræmi við ákvæði laga um meðhöndlun úrgangs.

4. Samræmi við stjórnarskrá og alþjóðlegar skuldbindingar.

Efni frumvarpsins gefur ekki tilefni til að ætla að það geti stangast á við stjórnarskrá eða alþjóðlegar skuldbindingar.

5. Samráð.

Áform um lagasetningu og frummat á áhrifum voru sett fram til kynningar í samráðsgátt stjórnvalda þann 28. janúar sl. (mál nr. S-23/2022) og var umsagnafrestur til 11. febrúar sl. Engar umsagnir bárust.

Drög að frumvarpi voru sett fram til kynningar í samráðsgátt stjórnvalda 12. október sl. (mál nr. S-192/2022) og var umsagnarfrestur til 26. október sl. Ein umsögn við frumvarpið barst innan umsagnarfrests frá NASF á Íslandi. Umsögnin lýtur að úrgangi sem hlýst af sjókvíaeldi og verður tekin til nánari skoðunar í ráðuneytinu. Umsögnin varðar ekki efni frumvarpsins með beinum hætti. Þá barst ráðuneytinu einnig umsögn Umhverfisstofnunar en í henni kemur fram að stofnunin sé sammála markmiði frumvarpsins um að skýra betur skyldur almennings og upplýsa um að bannað sé að losa sig við úrgang í náttúrunni. Umhverfisstofnun telur að ekki sé rétt að bæta ákvæði um bann við losun úrgangs í náttúrunni við 1. mgr. 17. gr. laga um náttúruvernd eins og lagt var til í frumvarpsdrögnum og að frekar megi útfæra fyrirliggjandi reglu um meðferð sorps og úrgangs í 3. mgr. 17. gr. laganna.

Tekið hefur verið tillit til umsagnar Umhverfisstofnunar og breytingar gerðar á frumvarpinu er lúta að því að leggja til breytingar á 3. mgr. 17. gr. í stað 1. mgr. 17. gr. laganna.

6. Mat á áhrifum.

Frumvarpið snertir fyrst og fremst almenning, Samband íslenskra sveitarfélaga, náttúruverndarsamtök og Umhverfisstofnun. Í frumvarpinu er lagt til að kveðið verði með skýrum

hætti á um að í skyldu almennings til að ganga vel um náttúruna felist bann við að skilja eftir úrgang í náttúrunni. Verði frumvarpið samþykkt mun það leiða til aukins skýrleika.

Þess er vænst að frumvarpið auki vitund almennings um bann við losun úrgangs í náttúrunni og áhrif á umhverfi verði jákvæð. Í ljósi þess að sektarákvæði vegna brota á banni við losun úrgangs eru nú þegar í lögum má gera ráð fyrir að frumvarpið hafi ekki teljandi áhrif á stjórnslu ríkisins. Verði frumvarpið samþykkt í óbreyttri mynd er ekki gert ráð fyrir að það hafi í för með sér fjárhagsleg áhrif á ríkissjóð og sveitarfélög.

Um einstakar greinar frumvarpsins.

Um 1. gr.

Í greininni er lagt til að kveðið verði á um að almenningi sem fer um landið sé óheimilt að skilja eftir úrgang í náttúrunni og að slíkur úrgangur skuli meðhöndlaður í samræmi við ákvæði laga um meðhöndlun úrgangs.

Í 17. gr. laganna er að finna ákvæði um að almenningi sé heimil för um landið í lögmætum tilgangi en að þeim rétti fylgi skylda til að ganga vel um náttúru landsins. Ákvæðið felur annars vegar í sér heimild manna til að ferðast um landið og dvelja þar og hins vegar almenna reglu sem kveður á um að öllum sem það geri sé skylt að ganga vel um náttúru landsins. Í 3. mgr. 17. gr. er sú skylda nánar útfærð og segir þar að skylt sé að gæta fyllsta hreinlætis og skilja ekki eftir sorp eða úrgang á áningarstað eða tjaldstað. Lagt er til að kveðið verði með skýrari hætti á um að í þeirri skyldu felst almennt bann við að skilja eftir úrgang í náttúrunni í stað þess að einskorða skylduna við áningarstað eða tjaldstað og að þar komi jafnframt fram að um meðferð úrgangs skuli fara eftir lögum um meðhöndlun úrgangs, nr. 55/2003. Í 9. gr. laga um meðhöndlun úrgangs, nr. 55/2003, er kveðið á um að allur úrgangur skuli færður til viðeigandi meðhöndlunar, annaðhvort beint til endurnýtingar eða í söfnunar- eða móttökustöð, og þaðan til endurnýtingar eða förgunar, eftir því sem nánar er kveðið á um í reglugerð eða samþykktum sveitarfélaga. Þá er jafnframt kveðið á um að óheimilt sé að losa úrgang annars staðar en á móttökustöð eða í sorpílát, þ.m.t. grenndargáma.

Um 2. gr.

Greinin þarfnast ekki skýringar.