Umhverfis-, orku- og loftlagsráðuneytið

Skuggasundi 1

101 Reykjavík

Selfoss, 21. desember 2022

## Efni: Umsögn Matvælastofnunar um mál nr. 324/2022 – drög að reglugerð um meðhöndlun úrgangs.

1. **Inngangur**

Fyrir liggja drög að nýrri reglugerð um meðhöndlun úrgangs sem ætlað er að koma í stað reglugerðar nr. 737/2003. Í fyrirliggjandi drögum er að áliti Matvælastofnunar ekki litið með fullnægjandi hætti til sérstakra sjónarmiða sem snúa að aukaafurðum dýra. Af þeim sökum telur stofnunin nauðsynlegt að koma eftirfarandi á framfæri varðandi samspil löggjafar um aukaafurða dýra sem ekki eru ætlaðar til manneldis og löggjafar um meðhöndlun úrgangs.

Um aukaafurðir dýra er fjallað í lögum nr. 25/1993 um dýrasjúkdóma og varnir gegn þeim. Lögunum er m.a. ætlað að stuðla að góðu heilsfari dýra í landinu, koma í veg fyrir að nýir smitsjúkdómar berist til landsins og hindra útbreiðslu dýrasjúkdóma.

Aukaafurðir dýra eru skilgreinar í lögunum með svohljóðandi hætti: „Heil hræ, skrokkar, skrokkhlutar, líffæri eða aðrar afurðir af dýrum sem ekki eru hæfar eða ætlaðar til manneldis.“

Í 13. gr. laganna segir:

*„Aukaafurðir dýra, sem ekki eru ætlaðar til manneldis, skal meðhöndla, geyma, flytja, vinna eða eyða á þann hátt að ekki valdi hættu á útbreiðslu smitefna eða annarra skaðlegra efna. Þeir sem meðhöndla, geyma, flytja eða vinna aukaafurðir dýra sem ekki teljast til úrgangs skulu sækja um leyfi Matvælastofnunar áður en starfsemin hefst. Ef aukaafurðir dýra teljast til úrgangs gilda um starfsemina ákvæði*[*laga nr. 55/2003*](https://www.althingi.is/lagas/nuna/2003055.html)*, um meðhöndlun úrgangs.*

 *Vinnslu-, geymslu-, lífgas- og myltingarstöðvar, svo og stöðvar fyrir milliefni og líffituefni, sem ætlað er að vinna aukaafurðir úr dýrum sem ekki teljast til úrgangs, þ.m.t. stöðvar sem annast vinnslu úr sjávar- og eldisafurðum, skulu hafa starfsleyfi frá Matvælastofnun áður en rekstur hefst.*

 *Ráðherra setur með reglugerð 1) nánari ákvæði um aukaafurðir dýra sem ekki eru ætlaðar til manneldis, svo sem meðferð slíkra aukaafurða, flokkun og starfsleyfi vegna þeirra, sbr. 29. gr. a.“*

Á grundvelli laganna hefur verið gefin út reglugerð nr. 674/2017 um heilbrigðisreglur um aukaafurðir dýra sem ekki eru ætlaðar til manneldis. Reglugerðin innleiðir m.a. reglugerð Evrópuþingsins og ráðsins nr. 1069/2009 frá 21. október 2009 um heilbrigðisreglur að því er varðar aukaafurðir úr dýrum og afleiddar afurðir sem ekki eru ætlaðar til manneldis.

Samkvæmt reglugerð nr. 674/2017 (aukaafurðalöggjöfin) eru aukaafurðir dýra heilir skrokkar eða skrokkhlutar dýra, afurðir úr dýraríkinu eða aðrar afurðir fengnar af eða úr dýrum, ekki ætlað til manneldis, þ.m.t. eggfrumur, fósturvísar og sæði. Í aukaafurðalöggjöfinni eru sett fram skilyrði sem hafa það markmið að lágmarka smitáhættu sem aukaafurðir dýra geta haft í för með sér fyrir heilbrigði manna og dýra, þá einkum til að vernda öryggi matvæla- og fóðurferlisins. Í aukaafurðalöggjöfinni eru m.a. skilyrði um áhættuflokkun aukaafurða dýra, förgun og notkun, söfnun og flutning, skyldur rekstraraðila, rekjanleika o.fl.

1. **Samspil reglna um aukaafurðir dýra og laga um meðhöndlun úrgangs**

Í gildisákvæði laga nr. 55/2003 um meðhöndlun úrgangs segir:

Lögin taka enn fremur ekki til eftirfarandi atriða að því marki sem þau falla undir aðra löggjöf hér á landi:

a. skólps,
  b. aukaafurða úr dýrum að undanteknum þeim sem eiga að fara í brennslu, til urðunar eða til notkunar í lífgas- eða myltingarstöð,
    c. hræja af dýrum sem hafa drepist á annan hátt en við slátrun, þ.m.t. dýr sem hafa verið drepin til að útrýma dýrafarsóttum, og sem er fargað í samræmi við lög um dýrasjúkdóma og varnir gegn þeim.

Aukaafurðir úr dýrum eru nefndar í b og c lið. Í b-liði segir að aukaafurðir dýra séu undanskildar lögum um meðhöndlun úrgangs, nema það eigi að a) brenna ; b) urða; eða c) nota aukaafurðirnar í lífgas eða myltingu.

Af þessu leiðir að þegar tekin hefur verið ákvörðun um að brenna, urða eða mylta/breyta aukaafurðum dýra í lífgas eru þær úrgangur í skilningi úrgangslaga. Í c-lið er svo tekið fram að hræ af dýrum sem drepist hafa án þess að þeim sé slátrað (í sláturhúsi eða heima á bæ) séu undanskilin lögum um meðferð úrgangs. Slíkt á einnig við um hræ af skepnum sem eru aflífaðar og fargað í samræmi við lög um dýrasjúkdóma og varnir gegn þeim.

Þegar tekin hefur verið ákvörðun um að brenna, urða eða mylta/breyta aukaafurðum dýra í lífgas er það eins og fyrr segir úrgangur í skilningi laga um meðhöndlun úrgangs og skal slíkum afurðum fargað í samræmi við skilyrði þeirra laga og reglugerða settum á grundvelli þeirra. Þetta þýðir þó ekki að skilyrði aukaafurðalöggjafarinnar gildi ekki lengur um slíkar afurðir(úrgang). Þær skulu engu að síður meðhöndlaðar og þeim fargað í samræmi við kröfur sem koma fram í aukaafurðalöggjöfinni.

1. **Athugasemdir Matvælastofnunar**

Matvælastofnun vill benda á að hugtaka notkun í reglugerðardrögunum stangast að einhverju leyti á við hugtök í regluverki um aukafurðir dýra, sjá athugasemdir um einstök ákvæði í kafla IV. Að mati stofnunarinnar er að rétt að lagfæra orðalag reglugerðar um meðhöndlun úrgangs og tryggja samræmi þar á milli.

Stofnunin telur að víkja þurfi að sampili reglna um meðhöndlun úrgangs og meðhöndlun aukaafurða dýra í ákvæðum reglugerðarinnar og tryggja með skýrari hætti að þeir aðilar sem þurfa að fara eftir reglugerðinni fari jafnframt að þeim kröfum sem finna má í aukaafurðalöggjöfinni.

1. **Athugasemdir við einstök ákvæði reglugerðardraga**
* *2. gr. Gildissvið*

Matvælastofnun telur rétt að bæta við:

*„Um meðhöndlun og förgun aukaafurða dýra fer samkvæmt reglugerð 674/2017 um heilbrigðisreglur um aukaafurðir dýra sem ekki eru ætlaðar til manneldis.“*

Matvælastofnun telur að nauðsynlegt sé að tryggja að við beitingu reglugerðardraganna sé horft til ákvæða aukaafurðalöggjafarinnar um förgun aukaafurða dýra. Matvælastofnun telur að ákvæði 15. gr. draganna sé ekki fullnægjandi hvað þetta varðar.

* *3. gr. Skilgreiningar*

Skilgreininguna á *lífrænum úrgangi* þarf að endurskoða. Henni hefur verið breytt miðað við hvernig hún var í reglugerð 737/2003 og er skv. drögunum að nýju úrgangsreglugerðinni þessi:

*„Lífrænn úrgangur:* úrgangur sem er niðurbrjótanlegur af örverum með eða án tilkomu súrefnis, t.d. lífúrgangur, sláturúrgangur, fiskúrgangur, ölgerðarhrat, húsdýraúrgangur, timbur, lýsi, garðyrkjuúrgangur, pappír og pappi, og seyra“.

Jafnvel þó svo að í þröngum skilningi reglugerðarinnar megi skilgreina allt framan greint sem úrgang þegar úrgangshafi hefur tekið ákvörðun um að farga tilteknu efni (og skal þá gera það í samræmi við ákvæði úrgangslaga), þá eru þarna talin upp efni eins og lífúrgangur, sláturúrgangur, fiskúrgangur og húsdýraúrgangur (og í vissum tilfellum hugsanlega lýsi) sem falla undir löggjöf um aukaafurðir dýra og skal meðhöndla, merkja og farga í samræmi við skilyrði þeirrar löggjafar hvort sem nýta á efnin til vinnslu afleiddra afurða eða farga þeim.

Einnig þarf að skýra skilgreininguna á *lífúrgangi* betur:

„*Lífúrgangur:* lífbrjótanlegur garðaúrgangur, matar- og eldhúsúrgangur frá heimilum, skrifstofum, heildsölum, smásölum, veitingastöðum, mötuneytum, og veisluþjónustufyrirtækjum, og sambærilegur úrgangur frá vinnslustöðvum matvæla“.

Hér þarf að hafa í huga að eldhúsúrgangur sem er ætlaður til fóðrunar, í moltu- eða lífgasframleiðslu sem og eldhúsúrgangur úr alþjóðaumferð fellur undir gildissvið löggjafar um aukaafurðir dýra og skal meðhöndla, merkja og farga í samræmi við ákvæði hennar. Einnig fellur töluvert magn af aukaafurðum dýra til í vinnslustöðvum matvæla.

Í þessu samhengi má velta fyrir sér hvort endurskoða þurfi skilgreininguna á *matarúrgangi:*

*„Matarúrgangur:* öll matvæli, sem heyra undir lög um matvæli, sem eru orðin að úrgangi“.

Gæta þarf þess að eldhúsúrgangur úr alþjóðaumferð getur fallið undir skilgreininguna á *matarúrgangi*, en slíkur úrgangur fellur undir gildissvið aukaafurðalöggjafarinnar og skal farga í samræmi við skilyrði hennar auk þessarar reglugerðar.

Undir skilgreiningu á *heilbrigðisþjónustu og stofur sem stunda húðrof* falla skv. drögunum dýralæknar eða aðrir sem hafa sambærileg réttindi til að koma í veg fyrir og greina sjúkdóma í dýrum. Einnig falla þar undir læknis- og líffræðilegar rannsóknarstofur. Frá þess háttar starfsemi getur fallið til úrgangur sem mundi flokkast sem *sérstakur úrgangur frá heilbrigðisþjónustu og stofum sem stunda húðrof* eða *smitandi úrgangur (sóttmengaður úrgangur)* samkvæmt úrgangsreglugerðinni*.* Vert er að benda á að slíkur úrgangur flokkast einnig sem aukaafurðir dýra og skal meðhöndla, merkja og farga í samræmi við ákvæði gildandi löggjafar þar um.

Skilgreiningunni á *úrgangi* hefur verið breytt í drögunum að nýju úrgangsreglugerðinni frá því sem hún var í reglugerð 737/2003 og er nú:

*„Úrgangur:* hvers kyns efni eða hlutir sem úrgangshafi ákveður að losa sig við eða er gert að losa sig við“.

Skilgreiningin er mjög opin og gefur tilefni til mistúlkunar með hliðsjón þeirri löggjöf sem gildir um aukaafurðir dýra

* *6. gr. Samþykktir*

Aukaafurðir dýra skulu meðhöndlaðar og þeim fargað í samræmi við kröfur aukaafurðalöggjafarinnar, lögum um meðhöndlun úrgangs og reglugerðum settum samkvæmt þeim, sem og sérstökum samþykktum sveitarstjórna um meðhöndlun úrgangs í sveitarfélaginu. Þetta þarf að skýra betur í 6. gr. Aukaafurðalöggjöfin er sett samkvæmt heimildum laga nr. 25/1993 um dýrasjúkdóma og varnir gegn þeim. Þess vegna er ekki nóg að fram komi í 6. gr. tilvísun í lög um meðhöndlun úrgangs og reglugerðir settar samkvæmt þeim.

* *12. gr. Samræmdar merkingar úrgangstegunda*

Aukaafurðir dýra skal merkja í samræmi við skilyrði aukaafurðalöggjafarinnar og þeim skal fylgja viðskiptaskjal á öllum stigum (þ.e. frá upprunastað til nýtingar/förgunarstaðar) til að tryggja rekjanleika, fyrirbyggja dreifingu smitsjúkdóma og koma í veg fyrir matvælasvindl.

Þrátt fyrir að slíkar reglur þurfi ekki að koma fram í reglugerð um meðhöndlun úrgangs sýnir þetta mikilvægi þess að víkja að því í gildistökuákvæðinu að við meðhöndlun úrgangs sem inniheldur aukaafurðir dýra þurfi að taka tillit til reglna í aukaafurðalöggjöfinni.

* *14. gr. Sérstakur úrgangur frá heilbrigðisþjónustu og stofum sem stunda húðrof*

Undir skilgreiningu á *heilbrigðisþjónustu og stofur sem stunda húðrof* falla skv. drögunum dýralæknar eða aðrir sem hafa sambærileg réttindi til að koma í veg fyrir og greina sjúkdóma í dýrum. Einnig falla þar undir læknis- og líffræðilegar rannsóknarstofur. Frá þess háttar starfsemi getur fallið til úrgangur sem mundi flokkast sem *sérstakur úrgangur frá heilbrigðisþjónustu og stofum sem stunda húðrof* eða *smitandi úrgangur (sóttmengaður úrgangur)* samkvæmt úrgangsreglugerðinni*.* Vert er að benda á að slíkur úrgangur flokkast einnig sem aukaafurðir dýra og skal meðhöndla, merkja og farga í samræmi við ákvæði gildandi löggjafar þar um.

* *15. gr. Smitandi úrgangur o.fl.*

Að mati Matvælastofnunar eru þau hugtök sem notuð eru til þess að lýsa þeim úrgangi sem ákvæðið fjallar um ekki fullnægjandi til að lýsa þeim aukaafurðum dýra sem falla undir löggjöf þar að lútandi. Nauðsynlegt er að samræmi sé á milli hugtakanotkunar í fyrirliggjandi drögum og löggjafar um aukaafurðir dýra.

Það getur verið villandi að nefna reglugerð um heilbrigðisreglur að því er varðar aukaafurðir úr dýrum og afleiddar afurðir sem ekki eru ætlaðar til manneldis (aukaafurðalöggjöfin, 674/2017) einungis hér. Mikilvægt er að hafa í huga að jafnvel þó svo að búið sé að ákveða að farga aukaafurð dýra (af hvaða tagi sem er, ekki einungis þær aukaafurðir dýra sem falla undir skilgreininguna *smitandi úrgangur o.fl.*) fellur hún ekki utan gildissviðs regluverks um aukaafurðir dýra.

* *I. Viðauki*

Undir skilgreiningu á *heilbrigðisþjónustu og stofur sem stunda húðrof* falla skv. drögunum dýralæknar eða aðrir sem hafa sambærileg réttindi til að koma í veg fyrir og greina sjúkdóma í dýrum. Einnig falla þar undir læknis- og líffræðilegar rannsóknarstofur. Frá þess háttar starfsemi getur fallið til úrgangur sem mundi flokkast sem *sérstakur úrgangur frá heilbrigðisþjónustu og stofum sem stunda húðrof* eða *smitandi úrgangur (sóttmengaður úrgangur).* Vert er að benda á að slíkur úrgangur flokkast einnig sem aukaafurðir dýra og skal meðhöndla, merkja og farga í samræmi við ákvæði gildandi löggjafar þar um.

Skoða þarf hvort setja eigi inn á viðeigandi staði sambærilega tilvísun í Matvælastofnun eins og eru í reglugerðardrögunum varðandi Geislavarnir ríkisins þannig að ljóst sé að Matvælastofnun sé til þess bær að veita nánari leiðbeiningar um meðhöndlun, pökkun, merkingar, rekjanleika og fleira er varðar aukaafurðir dýra.

Virðingarfyllst
f.h. Matvælastofnunar

Viktor S. Pálsson