



Umhverfis-, orku- og loftslagsráðuneytið  
Skuggasundi 1  
101 REYKJAVÍK

Reykjavík, 23. desember 2022  
Tilvísun: 2022120229

**Efni: Umsögn Heilbrigðiseftirlits Reykjavíkur um drög að reglugerð um meðhöndlun úrgangs - mál nr. 243/2022.**

Vísað er til máls nr. 243/2022 í samráðsgátt um drög að reglugerð um meðhöndlun úrgangs. Heilbrigðiseftirlit Reykjavíkur (HER) hefur tekið málið og meðfylgjandi gögn til skoðunar og gefur eftirfarandi umsögn.

HER telur jákvætt að með reglugerðinni sé verið að skapa skilyrði fyrir myndun hringrásarhagkerfis og samræma flokkun úrgangs á landsvísu. Að mati HER þarf þó að fara í frekari vinnu áður en unnt er að gefa reglugerðina út. Fara þarf yfir hugtakanotkun í reglugerðinni en óljóst er á sumum stöðum hvað átt er við og samræmi vantar. Sem dæmi má nefna að ýmist er talað um söfnunarstöðvar, móttökustöðvar, gámastöðvar og flokkunarstöðvar, til bóta væri að nota sömu skilgreindu hugtökin í gegnum reglugerðina. Skilgreiningar vantar á nokkrum atriðum, sérstaklega má benda á grenndarstöðvar/grenndargáma en slík aðstaða er víðsvegar í þéttbýli. Skoða þarf einnig hvort slík aðstaða sé starfsleyfisskyld.

Einnig vantar að skýra betur atriði er varða framkvæmd, aðstöðu fyrir úrgang og ábyrgðaskiptingu varðandi söfnun og förgun á úrgangi. Skyldur sveitarstjórna eru skv. 4. gr. að starfrækja móttöku- og söfnunarstöðvar fyrir úrgang sem fellur til í sveitarfélögum. Skv. þessu ættu sveitarfélög því að vera með móttökustöð fyrir spilliefni en það hefur ekki verið framkvæmdin hingað til. Búið er að fella út málsgreinar sem voru í fyrrí reglugerð sem kveða nánar á um skyldur rekstraraðila og að mati HER er það miður. Eins hafa verið felld niður atriði er varðar aðstöðu og aðbúnað fyrir sorpílat og aðeins vísað til byggingarreglugerðar fyrir nánari útfærslu. HER telur það ekki nægja.

Þegar kemur að sérsöfnun úrgangs bendir HER á að skilyrði til þess að fá undanþágu frá kröfunni um sérstaka söfnun t.d. í dreifbýli eru mjög ströng og því fyrirséð að erfitt verði fyrir lítil sveitarfélög að fá slíka undanþágu. HER telur að einhver sveigjanleiki þurfi að vera til staðar til að taka á erfiðleikum sem geta fylgt sérsöfnun úrgangs í dreifbýli.

Fara þarf yfir reglugerðina og bæta inn skráningarskyldu atvinnureksturs sbr. reglugerð nr. 830/2022 þar sem við á. Minnst er á skráningarskyldu í reglugerðinni en það vantar að taka hana fram í fjölda ákvæða, aðeins er talað um starfsleyfisskyldu. Flutningur úrgangs er t.d. skráningarskyldur meðan flutningur spilliefna er starfsleyfisskyldur.

HER saknar þess að fjallað sé sérstaklega um úrgang frá landbúnaði. Förgun húsdýraáburðar er stundum nauðsynleg aðgerð en getur verið erfið í framkvæmd, s.s. með svínamyju sem er á fljótandi formi. Eins þarf að skoða hvernig skuli farga húsdýraáburði sem gæti innihaldið smitefni sem óæskilegt væri að fá í umhverfið með dreifingu. Þá er aðeins lauslega ávarpað hvernig fara eigi með dýrahrae í 15. gr. Hingað til hefur aðeins verið fært að urða slíkan úrgang en með auknum kröfum um minni urðun verður það erfiðara. Hér getur verið um að ræða mikið magn í einu, t.d. ef slátra þarf heilu eldshópunum í alifuglabúum. Hræin ættu þá að flokkast sem sóttmengaður úrgangur en ekki er til neinn fullnægjandi farvegur fyrir þau. Slíkan úrgang þyrfti að brenna. HER hefur talað fyrir nauðsyn þess að færð legur brennsluofn, sem unnt væri að flytja að búum ef hópslátrun er nauðsynleg, sé í rekstri á landinu. Ljóst er að finna þarf varanlega lausn á þessu vandamáli.



3. gr. Skilgreiningar.

- a) Í skilgreiningum á endurnýtingu og endurvinnslu er talað um uppvinnslu á úrgangi. Ekki er ljóst hvað er átt við með því orði en það er ekki að finna í íslenskri orðabók. HER mælir með því að orðalagi verði breytt hér.
- b) Undir skilgreininguna fyrir flutning má bæta við að flutningur úrgangs sé skráningarskyldur og flutningur spilliefna er starfsleyfisskyldur.
- c) Skilgreining á fyllingu kemur hér ný inn en hana er ekki að finna í lögum um meðhöndlun úrgangs né í fyrri reglugerð. Að mati HER þarf að skýra skilgreininguna betur.
- d) Undir skilgreiningu fyrir lífrænan úrgang fellur m.a. lífúrgangur en undir skilgreiningu á honum fellur svo matarúrgangur, sem einnig er skilgreindur sér. HER veltir fyrir sér hvort hér væri hægt að fækka skilgreiningum og hafa almennari.
- e) Í skilgreiningu á móttökustöð kemur fram undir það hugtak falli flokkunarmiðstöðvar, urðunarstaðir og brennslustöðvar. Flokkunarmiðstöðvar eru ekki skilgreindar sérstaklega, það mætti skýra hvað fellst í því hugtaki.
- f) Skilgreining á söfnunarstöð (gámastöð) tilgreinir að þar sé tekið við úrgangi frá almennungi og/eða smærri fyrirtækjum. HER bendir á að í starfsleyfum eru ákvæði sem skylda fyrirtæki til að framvísa kvittun/staðfestingu á skilum á spilliefnum við eftirlit. Almennt er ekki hægt að fá neina kvittun eða staðfestingu á skilum á úrgangi og spilliefnum á gámastöðvum sveitarfélaga, ekki er því æskilegt að fyrirtæki séu að skila úrgangi sínum þar. Ekki er tekið fram hér að grenndarstöðvar/grenndargámar falli undir þessa skilgreiningu. Úr því þarf að bæta eða gera sér skilgreiningu fyrir þessa gerð stöðva. Eins þarf að ávarpa hvort slíkar stöðvar séu starfsleyfisskyldar. Í ljósi takmarkaðs umfangs og úrgangsflokka sem tekið er á móti á grenndarstöðvum hefur HER litið svo á að ekki sé um starfsleyfisskylda starfsemi að ræða.

4. gr. Skyldur sveitarstjórna.

Hér er tekið fram að sveitastjórn skuli sjá um að starfræktar séu móttöku- og söfnunarstöðvar fyrir úrgang sem fellur til í sveitarfélaginu. Hingað til hafa sveitarfélög ekki rekið sérhæfðar spilliefnamóttökur, spurning er hvort það ætti að vera á þeirra herðum og hvort minni sveitarfélög hafi yfir höfuð bolmagn til að standa í slíkum rekstri.

5.gr. Svæðisáætlanir sveitarfélaga um meðhöndlun úrgangs.

Í g) lið 3. mgr. 5. gr. Segir að í svæðisáætlun skuli tilgreina ráðstafanir til að koma í veg fyrir rusl á víðavangi og til að tryggja fullnægjandi hreinsun. Ekki er alveg ljóst hversu vítt ber að túlka á víðavangi, er verið að meina almenn svæði í þéttbýli eða óbyggð svæði utan þéttbýlissvæða? HER telur erfitt að gera ráðstafanir til að koma í veg fyrir rusl á víðasta skilningi þess hugtaks. Við eftirlit heilbrigðiseftirlits sveitarfélaga er reynt að komast að eiganda úrgangs á lóðum og lendum svo krefja megi hann um hreinsun, takist það ekki er gengið á lóðareiganda og hann krafinn um hreinsun. Á landi sveitarfélags fellur það á sveitarstjórn að sjá um og greiða fyrir hreinsun. Heilbrigðiseftirlit hefur heimildir til að krefjast hreinsunar á kostnað eiganda, því liggur þegar fyrir leið til að tryggja hreinsun.

8. gr. Meðhöndlun úrgangs.

Í 2. mgr. 8. gr. segir að skyldur framleiðanda úrgangs eða handhafa úrgangs til að endurnýta eða farga úrgangi falla að jafnaði ekki niður þó að úrgangur hafi verið fluttur til opinberra aðila eða einkaaðila. HER áttar sig ekki alveg á hvað átt er við hér, sé búið að skila úrgangi til opinberra aðila eða einkaaðila er það væntanlega gert annað hvort til förgunar eða til einhvers konar frekari vinnslu. Sé átt við að viðkomandi beri skyldur til að greiða fyrir förgun/nýtingu þarf að skýra það betur. Í 2. mgr. er fjallað um að við flutning og geymslu úrgangs skuli handhafi úrgangs gæta þess að ekki hljótist mengun eða annar skaði af fyrir umhverfið. HER bendir á að flutningur spilliefna er starfsleyfisskyldur og flutningur úrgangs skráningarskyldur og væri viðkomandi rekstraraðili því



ábyrgur fyrir fullnægjandi umbúnaði úrgangs við flutning. Aftur á móti er ekki alveg skýrt hver handhafi úrgangs er, er þarna aðeins verið að vísa til aðila sem sér um flutninginn eða þess sem upprunalega skapaði hann? Tilgreina mætti hér að flutningur úrgangs sé ýmist starfsleyfis- eða skráningarskyldur eftir eðli hans. Í 3. mgr. er talað um að óheimilt sé að losa úrgang annars staðar en á móttökustöð eða í sorpílát, þ.m.t. grenndargáma. Eins og bent var á hér að framan eru grenndargámar/grenndarstöðvar ekki skilgreindar í reglugerðinni. Að mati HER ætti ekki að flokka grenndargáma sem sorpílát, þeir eru staðsettir á sérstökum stað nokkrir saman og ættu frekar að flokkast sem eins konar söfnunarstöð.

10. gr. Töluleg markmið og viðmiðanir.

Í 5. mgr. 10. gr. segir að undirbúnin fyrir endurnotkun, endurvinnsla og önnur efnisendurnýting úrgangs frá byggingar- og niðurriffsstarfsemi, þ.m.t. fylling, en að undanskildum náttúrulegum efniviði, skal að lágmarki vera 70% miðað við þyngd. HER veltir því fyrir sér hvað falli undir skilgreininguna náttúrulegur efniviður og þá hvers vegna sá úrgangur skuli vera undanskilin þessu ákvæði. Ef verið er t.d. að meina timbur þá eru til ýmsar leiðir til endurnotkunar, endurnýtingar og endurvinnslu. Þarfnað skýringar.

11. gr. Undanþága frá sérstakri söfnun úrgangs.

HER ítrekar athugasemd úr almennri umfjöllun hér að framan. Ekki fæst séð annað en að mjög erfitt væri að fá undanþágu frá sérstakri söfnun úrgangs þar sem skilyrði eru mjög ítarleg og ströng. Þetta gæti sett minni sveitarfélög í vanda ef þau hafa ekki bolmagn til að uppfylla kröfur.

12. gr. Samræmdar merkingar úrgangstegunda.

HER telur jákvætt að merkingar á úrgangstegundum verði samræmdar yfir landið. Það þarf hins vegar að veita ákveðinn sveigjanleika til að t.d. bæta við úrgangsflokkum, án þess að þurfi að koma til reglugerðarbreyting.

13. gr. Hreinsun skólps.

Fyrirsögnin á þessari grein er villandi þar sem ekki er verið að fjalla um hreinsun skólps heldur þann úrgang sem fellur til við þá hreinsun. HER leggur til að fyrirsögn greinarinnar verði *Úrgangur frá hreinsun skólps*. Mælt er fyrir að þessi úrgangur sé fluttur til móttökustöðvar sé ekki hægt að nýta hann, og að þetta gildir einnig um úrgang frá landbúnaði nema reglugerð kveði á um annað. Hér er væntanlega verið að meina húsdýraáburð/mykju, en annar úrgangur fellur einnig til frá landbúnaði svo þetta er ekki skýrt. Loks er sagt að taka skuli mið af ákvæðum reglugerðar um meðhöndlun seyrur þegar seyra er nýtt til upgræðslu, í landbúnaði eða til annarra nota. HER bendir á að einnig ber að fara að ákvæðum reglugerðar nr. 804/1999 um varnir gegn mengun vatns af völdum köfnunarefnissambanda frá landbúnaði og öðrum atvinnurekstri, einnig skal fara eftir reglum um góða búskaparhætti sem reglugerðin vísar til.

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

HER vill hér benda á að sérstakur úrgangur flokkast sem spilliefni og er flutningur hans því starfsleyfisskyldur, því mætti bæta inn í greinina. Einig þarf að bæta inn í greinina heimild til heilbrigðisstofnana með fleiri en eina starfsstöð til að vera með eina miðlæga söfnunarstöð þannig að ekki þurfi að útbúa aðstöðu á öllum starfsstöðum.

15. gr. Smitandi úrgangur.

Eins og staðan er í dag er erfitt að fara með sýktan og smitandi úrgang frá landbúnaði, þ.m.t. dýrahrað, í fullnægjandi förgun. Helst hefur verið gripið til urðunar en með auknum kröfum um minni urðun á lífrænum úrgangi verður það erfiðara. Best er að þessi úrgangur fari í brennslu, helst sem næst upprunastað. HER hefur áður lagt til að hugað verði að því að fá færnanlegan brennsluofn sem unnt væri að flytja milli staða ef upp koma sýkingar. Meðan ekki er til fullnægjandi farvegur fyrir þennan úrgang er alltaf hætta á að smitefni geti borist út í umhverfið, s.s. með meindýrum sem sækja í urðunarstaði.



16. gr. Um almennan þrifnað utanhúss.

HER leggur til að á eftir orðinu bíflök í 4. málslíð verði bætt inn orðinu lausamunir. Betur mætti einnig skýra hvað fellur undir sambærilegir hlutir þegar vísað er í númerlausa bíla og bíflök. Tryggja þarf að heimildin nái einnig til góma, tunna, kara, hjólhýsa, tjaldvagna, timburstafla og þess háttar. HER telur, með vísan í alít umboðsmanns Alþingis nr. 10008/2019, að ítarlegri leiðbeiningar þurfi um hvernig staðið skuli að því að fjarlægja númerlausar bifreiðar, þ.á.m. hvort munur sé á framkvæmd eftir því hvort númerlaus bifreiða eða bíflak stendur á einkalóð eða á landi sveitarfélags. Í ljós hafa komið hnökrar á þessari framkvæmd hjá heilbrigðiseftirliti sveitarfélaga og því er nauðsynlegt að skýra og bæta heimildir til að fjarlægja þennan úrgang. Skoða þarf sérstaklega hvað teljist næg viðvörum eða birting fyrir eiganda úrgangs/númerlaus bíls.

17. gr. Sorpílát.

HER telur að full ástæða sé til þess að greinin sé sambærileg við 18. gr. í reglugerð nr. 737/2003. HER telur ekki nægilegt að vísað sé til byggingarreglugerðar, enda hafa heilbrigðiseftirlit og Umhverfisstofnun ekki valdheimildir til að framfylgja þeirri reglugerð. Í byggingarreglugerð kemur t.d. ekki fram að sorpgeymslur skulu eingöngu nota til geymslu úrgangs. HER telur einnig mjög æskilegt að ákvæði um að heilbrigðisnefnd geti gefið fyrirmæli um fjölda, staðsetningu, gerð og þrif sorpíláta haldist inni. Reynsla HER er að þessu ákvæði getur þurft að beita ef fasteignaeigendur vanáætla hversu mörg ílát þarf við hús, nauðsynlegur fjöldi ílata getur breyst með sveiflum í fjölda íbúa og við hönnun húsa og lóða geta verið gerð mistök sem leiða af sér óheppilega staðsetningu sorpgerða eða vanáætlun á þörf fyrir látt og getur þar komið til afskipta heilbrigðiseftirlits. HER leggur því til að við greinina verði bætt eftirfarandi málslíðum:

*Sorpílát sem geymd eru utanhúss skulu standa á fastri undirstöðu og vera þannig staðsett að aðgangur að þeim sé greiður og af þeim geti ekki stafað óþægindi eða óþrifnaður fyrir umhverfið. Ganga skal þannig frá sorpílátum og sorpgeymslum að þær valdi ekki óþrifum eða óþægindum. Halda skal þeim við eftir þörfum og þær hreinsaðar reglulega. Sorpgeymslur má eingöngu nota til geymslu úrgangs.*

*Heilbrigðisnefnd getur gefið fyrirmæli um fjölda, staðsetningu, gerð og þrif sorpíláta. Að öðru leyti er vísað til byggingarreglugerðar.*

18. gr. Skyldur rekstraraðila

HER telur að skýra þurfir betur hvaða reglum rekstraraðilar eiga að fylgja um flokkun úrgangs. Eiga þeir að fylgja samþykktum sveitarfélaga um flokkun úrgangs og ef svo er, á það aðeins við um heimilisúrgang eða einnig um rekstrarúrgang? Þetta þarf að vera skýrt til að heilbrigðiseftirlit geti sinnt eftirlitshlutverki sínu. HER vill ítreka að rekstraraðilar burfa skv. ákvæðum starfsleyfa að geta staðfest að úrgangi, s.s. spilliefnum, hafi verið fargað á fullnægjandi hátt, t.d. með kvittun. Í reglugerð nr. 806/1999 um spilliefni segir í gr. 11.4 að móttöku- og endurnýtingarstöðvar skulu halda skrár um uppruna spilliefna og áfangastað ásamt upplýsingum um magn, gerð, vinnsluaðferðir og dagsetningu. Gámastöðvar, eins og þær eru reknar á höfuðborgarsvæðinu, taka við úrgangi frá almenningi og halda ekki slíkar skrár. Það þarf því að taka fram að rekstraraðilar geti ekki skilað sínum úrgangi á slíkar stöðvar. Að öðrum kosti verður ekki hægt að staðfesta að skil og förgun hafi farið fram. HER leggur því til að bætt verði inn í greinina umfjöllun um þetta atriði. Í greininni segir að óheimilt sé að veita atvinnurekstri starfsleyfi nema fullnægjandi aðstaða sé fyrir hendi að geyma úrgang. Bæta þarf við "eða staðfesta skráningu" á eftir orðinu starfsleyfi.

IV kafli - Starfsleyfi, eftirlit og skoðanir

Bæta þarf inn skráning atvinnurekstrar á eftir orðinu starfsleyfi í fyrirsögn kaflans.

19. gr. Starfsleyfi.

Í greinina vantart alla umfjöllun um skráningu atvinnurekstrar t.d. með tilliti til þess að flutningur úrgangs er skráningarskyldur. Skoða mætti að hafa jafnvel sér grein um skráningu atvinnurekstrar. Að öðrum kosti þarf að bæta við í fyrirsögn greinarinnar orðunum og skráning.



HER ítrekar hér fyrri áthugasemdir um að rekstraraðilar þurfi að standa skil á staðfestingu á skilum á spilliefnum sem ekki er unnt að fá skil á gámastöðvar. Í 3. mgr. segir að til að vernda heilsu fólks skuli við staðsetningu söfnunar- og flokkunarmiðstöðva fyrir úrgang taka mið af því að ekki hljótist af óþægindi fyrir íbúa og taka tillit til nálægðar við íbúðarhús, skóla, matvælaframleiðslu- og sölustaði, heilbrigðisþjónustu og aðra dvalarstaði fólks. Hér þarf að bæta inn grenndargáum/grenndarstöðvum í upptalninguna. HER vill benda á að staðsetning slíkra stöðva er oft ákveðin í skipulagi eða í gegnum önnur svið innan sveitarfélags og heilbrigðiseftirlit koma í raun aðeins að málum ef tillögur um staðsetningu koma til umsagnar. Það mætti því bæta við greinina að leita skuli umsagnar starfsleyfisútgefanda eða móttakanda skráningar við ákvörðun staðsetningar.

I. Viðauki. Meðferð á sérstökum úrgangi frá heilbrigðisþjónustu og stofum sem stunda húðrof. HER ítrekar að skoða þurfi hvort heimila eigi að heilbrigðisstofnanir með fleiri en eina starfsstöð geti komið upp miðlægri söfnunarstöð fyrir sérstakan úrgang. Að öðrum kosti þarf að skapa aðstöðu til geymslu slíks úrgangs á öllum starfstöðvum. Einnig kvíknar sú spurning hvort heilbrigðisstofnunin þurfi þá starfsleyfi fyrir móttöku úrgangs/spilliefna og eins flutningi úrgangs/spilliefna? Þetta þarf að skýra betur.

Í inngangi viðaukans segir í 3. mgr. að koma skuli í veg fyrir að úrgangurinn verði fyrir hnjasí við flutning til förgunar og tryggja að honum verði eytt á viðurkenndan hátt. Hver á að tryggja það, sá sem úrgangurinn verður til hjá eða flutningsaðili, bera þeir kannski báðir ábyrgð? Eftirlit HER fellst í að skoða staðfestingu á förgun og geymslu spilliefna á staðnum, ekki bara afhendingu til flutningsaðila/spilliefnamóttöku.

Flokkar sérstaks úrgangs - 2. Líkamshlutar og vefir.

Hér er talað um að líkamsvefir, ónotaðir skimaðir blóðhlutar eða líkamsleifar úr fólki og dýrum, t.d. frá skurðstofum, krufningastofum, rannsóknum eða starfsemi dýralækna flokkist sem sérstakur úrgangur. Hér er ekki minnst á dýrahræ beint, heldur talað um líkamsleifar úr dýrum, eins og um sé að ræða t.d. líffæri eða slíkt. Hræ dýra ættu að teljast sem sérstakur úrgangur sem fellur til á t.d. dýralæknastofum og dýraspítöllum. Gera þarf grein fyrir þessum úrgangsflokkum í viðaukanum.

Meðferð, pökkun úrgangs á upprunastað, flutningur og förgun - 2. Umbúðir úrgangs.

Hér er talað um að smitandi úrgang (sóttmengaðan úrgang) sem búið er að dauðhreinsa skuli setja í viðeigandi ílát og merkja „dauðhreinsað“ – ekki smitandi. Þarf að farga úrgangi á sérstakan hátt eftir dauðhreinsun eða má hann fara í almennt sorp eftir að hann er kominn í þessar umbúðir? Þá segir að hvassa hluti skuli setja í ílát úr þykku plasti með þéttu loki. HER telur að hér eigi að tilgreina að viðkomandi ílát þurfi að vera ætlað fyrir þennan úrgang. Algengt er að verið sé að nota tóma plastbrúsa og önnur box sem ekki henta fyrir svona úrgang og getur því verið hætta á stunguslysum og öðrum óhöppum.

Meðferð, pökkun úrgangs á upprunastað, flutningur og förgun - 3. Meðferð einstakra tegunda sérstaks úrgangs frá heilbrigðisþjónustu eða stofum sem stunda húðrof.

Hér er villa í setningunni “Þó má flokka notuð tíðabindi og tíðatappa, minni sáraumbúðir eins og plástra eða bómull með þurru blóði frá almennum úrgangi (sambærilegum blóðsmituðum úrgangi sem fellur til sem heimilisúrgangur)”, hér á að standa flokka með almennum úrgangi, ekki flokka frá.

HER lýsir sig reiðubúið til að koma að frekari vinnu við gerð reglugerðarinnar sé þess óskað.

Jafnframt tekur HER undir umsagnir MAST og SÍS um reglugerðardrögin.

Virðingarfyllst  
f.h. Heilbrigðiseftirlits Reykjavíkur

Guðjón Ingi Eggertsson  
heilbrigðisfulltrúi

Svava S. Steinarsdóttir  
heilbrigðisfulltrúi