



Umhverfis- og auðlindaráðneytið  
b.t. Sigurbjörg Sæmundsdóttir  
[postur@uar.is](mailto:postur@uar.is)

Afrit til [sigurbjorg.saemundsdottir@uar.is](mailto:sigurbjorg.saemundsdottir@uar.is)

Reykjavík, 25. maí 2018

### **Efni: Umsögn um drög að reglugerð um mengaðan jarðveg**

Samtök atvinnulífsins og Samtök iðnaðarins (hér eftir „**Samtökin**“) gera sameiginlega umsögn um drög að reglugerð um mengaðan jarðveg, dagsett 24. apríl 2018 og birt á Samráðsgátt þann 26. apríl 2018, mál nr. S-50/2018. Samtökin þakka fyrir tækifæri til að koma að athugasemdum við umrædd drög og eru athugasemdirnar útlistaðar hér að neðan.

### **Skilgreining á landnotkun atvinnusvæðis og íbúðarsvæðis**

Í a-lið 1. mgr. 3. gr. er landnotkun atvinnusvæðis skilgreint og inni í þeirri skilgreiningu má finna „opin svæði, skógræktar- og landgræðslusvæði og óbyggð svæði.“ Samtökin gera athugasemdir við þá skilgreiningu og telja fulla ástæðu til að vera með mismunandi kröfur fyrir atvinnusvæði í notkun annars vegar og hins vegar fyrir „opin svæði, skógræktar- og landgræðslusvæði og óbyggð svæði“. Erlendis er það vel þekkt að yfir mengaðan jarðveg sé sett lag og svæðin síðan nýtt sem t.d. opin svæði eða til skógræktar eða landgræðslu, enda í sumum tilvikum talið betra sé að láta mengun liggja kyrra frekar en að moka hana upp og færa til. Getur það valdið frekara tjóni.

Ennfremur er í g-lið 1. mgr. 3. gr. að finna skilgreiningu á landnotkun íbúðarsvæðis en undir þá skilgreiningu falla „kirkjugarðar og grafreitir.“ Fyrir íbúðarsvæði eru gerðar ríkari kröfur skv. reglugerðardrögunum enda viðmiðunarmörk skv. viðauka I í sumum tilvikum töluvert lægri fyrir íbúðarsvæðis en fyrir atvinnusvæðis. Samtökin telja fulla ástæðu til að endurskoða þessa skilgreiningu reglugerðardraganna enda með öllu óljóst hvers vegna kirkjugarðar og grafreitir þurfi að sæta þeim ströngu kröfum sem sett eru fyrir íbúðarsvæði.

### **Takmörkun ábyrgðar**

Samkvæmt 2. mgr. 7. gr. þá gilda lög um umhverfisábyrgð nr. 55/2012 um umhverfistjón af völdum atvinnustarfsemi sem falla undir viðkomandi lög. Ekki er útskýrt nánar í hvaða tilvikum ákvæði reglugerðarinnar gilda og hvenær ákvæði laga um umhverfistjón koma til skoðunar.

Skiptir það verulegu máli því í lögum um umhverfistjón er gert ráð fyrir að sá sem ábyrgð ber vegna umhverfistjóns eða yfirvofandi hættu á umhverfistjóni geti takmarkað tjón sitt og er þá vísað til ákvæða siglingarlaga um nánari útfærslu. Eðlilegt er að ákvæði laga um umhverfistjón gildi um þá jarðvegsmengun sem reglugerðin tekur til, að því leyti að aðilar geti tryggt sig gegn hugsanlegu tjóni.

## Varðandi V. kafla

Gert er ráð fyrir að Umhverfisstofnun haldi skrá yfir menguð svæði, hvort sem staðfest hefur verið með mælingum að um mengun sé að ræða eða grunur leiki á að svæðið sé mengað. Grunur um mengun getur m.a. komið til ef tiltekin starfsemi hefur á einhverjum tíma verið á svæðinu. Samtökin telja að lagastoð skorti fyrir þessum ákvæðum og telja mikilvægt að gera breytingar á þeim. Jafnframt þarf að skoða hvernig skráning svæða samrýmist ákvæðum persónuverndarlaga.

Í fyrsta lagi hefur skráning svæðis í för með sér takmörkun á notkun svæðis og kröfur um hreinsun geta komið fram. Ef sveitarfélag ákveður að breyta notkun svæðisins geta fylgt enn frekari hreinsunarkröfur. Þetta hefur áhrif á verð landsvæðis sem og á þá starfsemi sem fyrir er á svæðinu, þó hún hafi ekki valdið menguninni. Er því um verulega íþyngjandi kröfur að ræða skv. reglugerðinni og þarf því lagastoðin að vera sterkari.

Í öðru lagi er ljóst að skráningin gengur mun lengra en tíðkast innan Evrópu. Í Evrópu eru skráningar á mengun stærri svæða en ekki þannig að staðsetning sé gefin nákvæmlega, sjá t.d. á vef Evrópusambandsins <https://esdac.jrc.ec.europa.eu/>.

Í þriðja er óásættanlegt að svæði fari á „svartan lista“ ef einungis grunur leikur á mengun, t.d. vegna þess að tiltekin starfsemi var þar í fyrri tíð. Miðað við þær afleiðingar sem slík skráning hefur þarf að mati samtakanna staðfestingu á að mengun sé til staðar til að setja svo íþyngjandi kvaðir á fyrirtæki og birta opinberlega að hugsanleg hætta sé á svæðinu.

Í fjórða lagi er óljóst af lestri reglugerðarinnar hvernig svæði eru tekin af umræddri skrá. Í greinargerð er sagt að svæði fari af skránni þegar hreinsun hefur verið staðfest eða ljóst er að grunur um mengun reynist ekki réttur. Ekkert er þó fjallað um þetta í reglugerðinni og þarf að bæta úr því.

Í fimmta lagi er í 2 mgr. 12. gr. Umhverfisstofnun gefið vald til að meta hvort skrá skuli svæði sem heilbrigðiseftirlit hefur ákveðið með áhættugreiningu að ekki þurfi að hreinsa. Ekki er ásættanlegt að það sé í höndum stofnunarinnar að ákveða það án frekari leiðbeininga og eðlilegt má telja að svæðið ætti ekki að vera á skrá ef hætta er ekki til staðar. Það er algengt að tekin sé ákvörðun um að hreyfa ekki við mengun heldur setja lag ofaná og nýta svæðið á ásættanlegan hátt. Ef slík ákvörðun er tekin er rétt að svæði fari af skrá.

Að lokum er ekki útskýrt hvernig listinn í 13. gr. er tilkominn. Í a-lið er vísað til viðauka I og II við lög um hollustuhætti og mengunarvarnir en þar eru stærri stærri iðnfyrirtæki, urðunarstaðir og aðrir sem ætla mætti að geti valdið jarðvegsmengun. Viðaukinn er þó einungis yfir fyrirtæki yfir ákveðnum stærðarmörkum. Sú atvinnustarfsemi sem talin er upp til viðbótar, þ.e. í liðum b – o, virðist handahófskennd og ekki er gert ráð fyrir neinum stærðartakmörkunum. Óljóst er hvað átt er við með „brenna“ og hvaða starfsemi það er. Eins er hugtakið „vinnsla jarðefna“ opið og ekki ljóst hvað átt er við. Vinna þarf listann betur, skilgreina hvaða atvinnustarfsemi um ræðir og ákvarða stærðarmörk. Einnig þarf að rökstyðja af hverju þessi tegund starfsemi er á listanum en ekki ýmis önnur sem til greina kemur.

## Varðandi ákvæði til bráðabirgða

Engin kostnaðargreining liggur til grundvallar setningu reglugerðarinnar og ekki hefur verið framkvæmt kostnaðarmat á áhrifum reglugerðarinnar almennt. Vænta má að Umhverfisstofnun muni ráða starfsmann til verksins og heimild fjármálaráðuneytis þarf til að tryggja fjárveitingu. Ef hugmyndin er að eigendur svæða standi straum af kostnaðinum þá mótmæla samtökin því alfarið.

## Varðandi lið 1.1. í I. viðauka

Samtökin fagna því að fram komi íslensk viðmið um mengaðan jarðveg en hérlandis hefur mikið verið unnið með norsku gildin en einnig litið til annarra landa. Mikilvægt er að viðmiðunargildin taki mið af eðli jarðvegs á hverju landsvæði og fram kemur í drögunum að tillit var tekið til einkenna íslensks eldfjallajarðvegs við vinnslu reglugerðarinnar. Almennt er jarðvegur á Íslandi af basískum uppruna en basalt inniheldur alla jafna hærra hlutfall málmna samanborið við jarðveg myndaðan úr öðru móðurefni. Í mælingum hérlandis er styrkur nikkels, króms og síns hár í ómengduðum jarðvegi. Í viðauka 1, í drögunum má sjá að viðmiðunargildi fyrir nikkel, króm og sínk hafa verið aukin miðað við erlend gildi og í samræmi við mælingar sem gerðar hafa verið í jarðvegi hér á landi. Samtökin taka undir þá nálgun.

Talað er um í drögunum að „Viðmiðunarmörkin sem lögð eru til eru sett fyrir svokallaðan staðaljarðveg, þ.e. jarðveg sem inniheldur 10% lífrænt efni og 25% leir, en hlutfall lífræns efnis og leirs hefur áhrif á getu jarðvegsins til að taka upp mengunarefni“. Það er rétt en í framhaldi kemur „Ekki þykir þó ráðlegt á þessu stigi málsins að taka upp þessar aðferðir þar sem ekki liggur fyrir að mögulegt sé að yfirfæra þær beint yfir á íslenskan jarðveg. Til þess að vinna slíkt mat er nauðsynlegt að búa yfir haldgóðum upplýsingum um tengslin á milli bakgrunnsgilda mengunarefna og lífræns innihalds og leirhlutfalls í íslenskum jarðvegi, en það eru upplýsingar sem virðast ekki vera aðgengilegar“. Það er hins vegar ekki rétt. Það eru til mikið magn af birtum ritrýndum vísindagreinum sem sýna fram á þessi tengsl í jarðvegi og búið að vera til margra ára. Æskilegt væri að setja af stað vinnu við að skoða þetta.

Ekki er rétt að segja í texta að „hlutfall lífræns efnis og leirs hafi áhrif á getu jarðvegsins til að taka upp mengunarefni“. Hlutfallið hefur hins vegar áhrif á getu jarðvegsins til að fastbinda mengunarefni. Hlutfall leirs og lífræns efnis hefur einnig áhrif á sýrustig jarðvegsins en eftir því sem sýrustig jarðvegs lækkar eykst útskolun, t.d. þungmálma úr jarðvegi. Ef sýrustigið er hins vegar hærra en pH 5 eykst fastbinding t.d. málmna í jarðveginum og kemur þannig í veg fyrir útskolun þeirra í grunnvatn eða upptöku í plöntur. Þessir þættir eru afar mikilvægir þegar gera á áhættumat á menguðum jarðvegi. Óskað er eftir að þetta verði lagfært.

Nokkrar athugasemdir eru gerðar við töflu í viðauka 1. Gerð er athugasemd við að antimon (Sb) sé með í töflunni en það er ekki í t.d. norskum viðmiðum eða í öðrum efnagreiningapökkum sem algengt er að nota hérlandis. Antimon er almennt ekki talið hættulegt í sama flokki og arsen (As) þó svo að það sé næst fyrir neðan það í lotukerfinu.

Tölur fyrir málma eru gefnar upp með mikill nákvæmni og engin rök gefin fyrir þörf á því. Umsagnaraðilar telja eðlilegra að rúna tölur af og einnig að fara þá leið sem er farin í norsku viðmiðunum og miða við heilar og hálfar tölur. Sem dæmi er As 27 og 76, raunhæfara væri 30 og 80. Í drögunum er Cd 1,2 og 4,3 en mætti vera 1,5 og 4,5. Svo er Hg 0,83 og 4,8 með mörgum aukastöfum. Sama á við um DDE 0,13 og 1,3, væri eðlilegra að nota 0,2 og 1,5 eða 2. Einnig DDD 0,84 og 34 raunhæfara væri 1 og 35.

Í gildandi leiðbeiningum um meðferð olíumengaðs jarðvegs sem finna má á heimasíðu Umhverfisstofnunar er BTEX gildið 10 mg/kg en í drögnum er gildið fært niður í rétt rúmlega 1. Enginn rökstuðningur fyrir þessari miklu breytingu og kalla samtökin eftir rökstuðningi fyrir því af hverju gildandi mörk eru færð svo skart niður .

PAH summan í drögnum er summa 10 efna og hefur sú útfærsla ekki verið mikið notuð hér. Hefð er fyrir að nota summu 16 efna. Kallað er eftir skýringum á hvers vegna ekki eru notuð 16 og mörkin sett í samræmi við það.

### **Varðandi lið 1.2. í I. viðauka.**

Í lið 1.2. er talað um tvö sjúkdómsvalda sem skuli greina en gerð er krafa um að þegar jarðvegur hafi verið hreinsaður séu engir sjúkdómsvaldar. Ekki er skýrt hvernig eigi að mæla og tryggja svo víðtæka kröfu um hreinsun.

Varðandi miltisbrand og sauðfjárriðu þá er vitað að hræ hafa verið urðuð víða um land þar sem grunur lék á smiti. Efasemdir eru um að til séu aðferðir til að kanna hvort smit sé til staðar. Einnig er erfitt að finna leið til að koma smituðum dýraúrgangi til förgunar, jafnvel þegar ný smit koma upp og skera þarf niður. Aðeins ein sorpbrennsla er starfandi hérlendis, Kalka, og þar er erfiðleikum háð að taka á móti og meðhöndla dýraleifar. Efasemdir eru um að skynsamlegt sé að grafa upp eldri hræ eða smitaðan jarðveg þegar ekki er til staðar ásættanleg förgun. Slíkt gæti jafnvel verið óskynsamlegt þó til staðar sé förgunarleið því með því að grafa smitið upp og aka með það landshorna á milli er hætta á það dreifist. Samtökin óska eftir að ákvæði varðandi dýrasmit verði borin undir Matvælastofnun og yfirdýralækni.

Virðingarfyllst,



Bryndís Skúladóttir,  
Samtök iðnaðarins



Pétur Reimarsson,  
Samtök atvinnulífsins