

153. löggjafarþing 2021–2022.

Þingskjal x — x. mál.

Stjórnarfrumvarp.

Frumvarp til laga

**um breytingu á lögum um náttúruvernd nr. 60/2013
(losun úrgangs í náttúrunni).**

Frá umhverfis-, orku-, og loftslagsráðherra.

1. gr.

Við 1. mgr. 17. gr. bætist nýr málslíður, svohljóðandi: Óheimilt er að losa úrgang í náttúrunni og skal hann meðhöndlaður í samræmi við ákvæði laga um meðhöndlun úrgangs.

G r e i n a r g e r ð

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 kveða með skýrum hætti á um bann við losun á úrgangi í náttúrunni í lögum um náttúruvernd.

Nánar er fjallað um samráð hvað varðar áform um lagasetningu og vinnslu frumvarpsins í 5. kafla.

2. Tilefni og nauðsyn lagasetningar.

Megintilgangur frumvarpsins er að auka skýrleika laganna og þar með vitundarvakningu almennings með því að kveða með skýrum hætti á um bann við losun úrgangs í náttúrunni og um leið að um meðferð úrgangs fari samkvæmt lögum um meðhöndlun úrgangs þannig að komið sé í veg fyrir að úrgangur sé losaður í náttúrunni með tilheyrandi mengun.

Í lögum nr. 60/2013 um náttúruvernd 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. Úrlausnarefnið er að kveða skýrar á um að í þeirri skyldu felist bann við að losa úrgang í náttúrunni. Ekki er kveðið á um meðhöndlun úrgangs í lögum nr. 60/2013 en í lögum nr. 55/2003 um meðhöndlun úrgangs er kveðið á um bann við losun úrgangs annars staðar en á móttökustöð eða í sorpílát. Í varnaðarskyni og til nánari skýringa er lagt til að tilgreint verði sérstaklega í lögum nr. 60/2013 um náttúruvernd að óheimilt sé að losa úrgang í náttúrunni og að um meðferð slíks úrgangs fari eftir lögum nr. 55/2003 um meðhöndlun úrgangs. 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 hættu 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 lagt til að kveðið verði

á um bann við losun úrgangs í náttúrunni í lögum um náttúruvernd. Samkvæmt lögum 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 sorpílát 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 lögunum 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. Sú athöfn að losa úrgang í náttúru Íslands er alvarleg háttsemi sem endurspeglar í því að löggjafinn hefur ákveðið að hún skuli vera refsiverð. Með því að kveða sérstaklega á um bann við losun úrgangs í náttúrunni í lögum um náttúruvernd er alvarleiki slíkrar háttsemi áréttaður enn frekar. Til að tryggja að varnaðaráhrif refsinganna við brotum af þessu tagi séu virk er rétt að við sektarákvörðun sé tekið mið af alvarleika þeirra þannig að þau varði þungum sektum.

Í ljósi refsíheimilda 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.

Í frumvarpinu er fjallað um eftirfarandi atriði sem eru til þess fallin að skerpa á skyldum almennings hvað varðar umgengni við náttúrunna í lögum nr. 60/2013:

- Lagt er til að við lögin verði bætt við ákvæði um að óheimilt sé að losa 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. 23/2022) og var umsagnafrestur til 11. febrúar sl. Engar umsagnir bárust. Við vinnslu frumvarpsins var jafnframt haft samráð við Umhverfisstofnun.

6. Mat á áhrifum.

Frumvarpið snertir fyrst og fremst almenning, Samband íslenskra sveitarfélaga, náttúruverndarsamtök, Vatnajökulspjódgarð og Umhverfisstofnun. Í frumvarpinu er lagt til að kveðið verði með skýrum hætti á að í skyldu almennings til að ganga vel um náttúrunna felist bann við losun úrgangs í náttúrunni. Verði frumvarpið samþykkt mun það leiða til aukins skýrleika og vitundavakningar.

Frumvarpið mun hafa jákvæð áhrif á umhverfi sökum væntinga um þau áhrif að lítið sem ekkert rusl verði í náttúrunni. Vænst er þess að frumvarpið leiði til aukinnar vitundarvakningar almennings. 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 stjórnsýslu 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 losa 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 varúðarreglu sem kveður á um öllum sem það geri sé skylt að ganga vel um náttúru landsins. Lagt er til að kveðið verði með skýrari hætti á um það að í þeirri skyldu felist einnig bann við að losa úrgang í náttúrunni og að um meðferð úrgangs skuli fara eftir lögum um meðhöndlun úrgangs. Í þeim lögum 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 er að losa úrgang annars staðar en á móttökustöð eða í sorpílát, þ.m.t. grenndargáma.