

Reykjavík, 23. janúar 2024

Umhverfis-, orku- og loftslagsráðuneyti
Borgartúni 26
105 Reykjavík
urn@urn.is

Bls. | 1

Efni: Umsögn um drög að frumvarpi til laga um breytingu á lögum um hollustuhætti og mengunarvarnir, nr. 7/1998 (EES-reglur, áfastir tappar og lok á einnota plastvörur)

Hinn 8. janúar síðastliðinn¹ birti umhverfis-, orku- og loftslagsráðuneytið drög að frumvarpi til laga um breytingu á lögum um hollustuhætti og mengunarvarnir, nr. 7/1998, á samráðsgátt stjórnvalda. Frumvarpsdrögin hafa verið tekin til skoðunar á vettvangi SVÞ – Samtaka verslunar og þjónustu og þykir ástæða til að koma eftirgreindu á framfæri.

Fyrsta grein draganna inniheldur meginefni frumvarpsins, sem á samkvæmt 2. gr. þess rót sína að rekja til skuldbindinga Íslands samkvæmt ákvæðum EES-samningsins, nánar tiltekið ákvæða tilskipunar Evrópuþingsins og ráðsins (ESB) 2019/904, um að draga úr áhrifum tiltekinna plastvara á umhverfið. Í stuttu máli er ætlunin að kveða á það í íslenskum lögum að bannað verði að markaðssetja hér á landi einnota plastvörur sem eru með tappa eða lok úr plasti nema tapparnir og lokin séu áföst, þ.e. áfram föst við vörunar á meðan fyrirhuguð notkun á þeim stendur yfir. Banninu er ekki ætlað að ná til allra einnota plastvara sem eru með tappa eða lok úr plasti heldur aðeins þeirra sem eru tilgreind í a-lið efnismálsgreinar 1. gr. draganna, sem verður ný 1. mgr. 37. gr. g laganna, og undir það falla samkvæmt orðalagi draganna:

[D]rykkjarlát að rúmmáli allt að þremur lítrum sem eru notuð undir vökva, þ.m.t. tappar þeirra og lok, svo sem flöskur fyrir drykkjarvörur og samsettar umbúðir fyrir drykkjarvörur.

(Undirstrikun SVÞ)

Í almennum athugasemdum greinargerðar draganna er m.a. tekið fram að ákvæðið eigi rót sína að rekja til 1. mgr. 17. gr. tilskipunar (ESB) 2019/904. Þá kemur fram að í ákvæði 1. gr. draganna sé að finna tæmandi lista yfir þær tegundir af vörum sem falla undir þessar nýju skyldur og því sé ekki lagt til að ákvæðið verði útfært nánar með reglugerð. Í 6. kafla greinargerðarinnar, mat á áhrifum, er þess getið að hvað atvinnulíf varðar sé gert ráð fyrir að lagasetningin muni fyrst og fremst hafa áhrif á framleiðendur og innflytjendur á drykkjarvörum í einnota umbúðum sem innihalda plast og framleiðendur og innflytjendur einnota drykkjarumbúða sem innihalda plast. Í sérstökum athugasemdum við 1. gr. draganna er að finna svohljóðandi skýringu á hennar þar sem tekin eru dæmi um einnota plastvörur sem 1. gr. er ætlað að ná til:

¹ Til fróðleiks vill svo skemmtilega til að 8. janúar er fæðingardagur Elvis Presley.

Drykkjarflöskur og -glös úr plasti, drykkjarumbúðir úr plasti og samsettar drykkjarumbúðir úr plasti og öðrum efniviði, svo sem drykkjarfernur, allt að þremur lítrum að rúmmáli sem eru með tappa eða lok úr plasti og eru notaðar undir vatn, gosdrykki, orkudrykki, bjór, léttvín, ávaxtasafa, mjólk eða aðra sambærilega vökva. Undir ákvæðið falla því einnota plastflöskur og -glös sem innihalda vökva, mjólkurfernur, ávaxtasafafernur, umbúðir utan um kassavín og svokallaðar skvísur sem innihalda vökva, að því gefnu að ílátin séu ekki stærri en þrír lítrar að rúmmáli og séu með tappa eða lok úr plasti.

Bls. | 2

Af framangreindu leiðir að ákvæði 1. gr. draganna er aðeins ætlað að ná til íláta úr plasti, samsettra eður ei, sem varðveita vökva. Hins vegar er til þess að horfa að á eftir a-lið efnismálgreinar 1. gr. draganna er svohljóðandi ákvæði að finna:

Ákvæði þetta tekur ekki til drykkjaríláta úr gleri eða málmum sem eru með tappa eða lok úr plasti, drykkjaríláta sem eru ætluð fyrir og notuð undir matvæli sem eru í vökvaformi og notuð í sérstökum, læknisfræðilegum tilgangi sbr. reglugerð um matvæli sem eru ætluð ungbörnum og smábörnum, matvæli sem eru notuð í sérstökum læknisfræðilegum tilgangi og þyngdarstjórnunarfæði í stað alls annars fæðis eða til tappa eða loka úr málmum sem eru með innsigli úr plasti.

(Undirstrikun SVÞ)

Við lestur framangreindra orða vaknar sú spurning hvort það geti verið að gildissviði 1. gr. draganna sé í raun ætlað að vera rýmra, þ.e. því sé ekki aðeins ætlað að ná til íláta sem varðveita vökva heldur einnig til slíkra íláta sem varðveita matvæli. Líta má svo á að þar sem ílát undir matvæli á vökvaformi sem hafa læknisfræðilegan tilgang séu sérstaklega undanskilin eigi hið öndverða við um önnur matvæli á vökvaformi. Í því samhengi vaknar jafnframt spurningin um skilsmun matvæla á vökvaformi og föstu formi, einkum m.t.t. matvæla sem liggja á mörkum þess að teljast á föstu formi eða vökvar. Á það t.d. við ávaxtamauk sem er ætlað ungum börnum og morgunverðarvörur og viðlíka vörur úr mjólk. Hafa verður í huga að tveggja stöða kerfi EES-samningsins gerir óhjákvæmilega ráð fyrir að innleiðing ákvæða Evrópugerða eigi sér stað undir veruleika íslenskrar lagasetningar og í því tilliti er nauðsynlegt að hafa innlendar aðferðir við lögskýringu til hliðsjónar. Í þessu samhengi er rétt að benda á framangreint ákvæði, á eftir a-lið efnismálgreinar 1. gr. draganna, hefur verulega efnislega samstöðu með orðum 2. mgr. 12. tölul. aðfararorða tilskipunar (ESB) 2019/904. Kveðið er á um „tappaáfestingarskylduna“ í 6. gr. tilskipunarinnar þar sem vísað er til C-liðar viðauka við hana hvað varðar skilgreiningu á þeim vörum sem undir þá skyldu falla. Af inngangsmálslið C-liðarins virðist leiða að með nokkuð skýrum hætti að skyldan nái einvörðungu til íláta sem eru notuð til varðveislu vökva (e. i.e. receptacles used to contain liquid) og það endurspeglast sannarlega í orðalagi a-liðar efnismálgreinar 1. gr. frumvarpsins: „[...] sem eru notuð undir vökva“. Ef til samræmis er horft til flokkunarkerfa falla drykkjarvörur undir 22. kafla tollskrár en hins vegar er gildissviði a-lið efnismálgreinar 1. gr. draganna ætlað að vera víðtækara þar sem mjólk og ávaxtasafar verða felldir þar undir samkvæmt dæmum sem eru tekin í sérstökum athugasemdum við 1. gr. draganna. Í tilkynningu frá framkvæmdastjórn ESB frá 7. júní 2021 er gildissviðið skilgreint með eftirfarandi hætti á ensku:

A beverage container is, in principle, sold and consumed for a product that is in liquid form, and consumed by drinking. In addition, Part C, point (3) of Section I of Part E, point (3) of Part G, and Part F (beverage bottles only) of the Annex specify that caps and lids are

included in the definition of beverage containers and beverage bottles. Furthermore, composite beverage packaging is also included in the scope of the Directive.

Af framangreindu virðist leiða að gildissviðið nái til a) íláta með vökva sem er b) drukinn úr ílátinu. Til viðbótar er c) falla samsettar umbúðir þar undir og þá væntanlega að því gefnu að uppfyllt séu skilyrði a) og b) hér að framan. Í framhaldinu er birtar eftirfarandi myndi af slíkum ílátum sem falla í öllum tilvikum undir gildissviðið:

Bls. | 3



Í ljósi framangreinds telja SVP tilefni til að ganga úr skugga um að gildissvið 1. gr. draganna verði skilgreint með svo skýrum hætti að engin þurfi að velkjast í vafa um hvort vörur falli þar undir eður ei. Í þessu samhengi má t.d. benda á að vörur á borð ávaxtamauk sem er ætlað ungum börnum og vörur úr mjólk, sem ekki teljast til vökva í hefðbundnum skilningi, eru í sumum tilvikum markaðssettar í svokölluðum skvísu sem dreginn hefur verið hringur um hér að ofan. Hið sama á í raun við um ýmsa grauta og þykkari mjólkurvörur sem eru í fernum sem einnig hefur verið dreginn hringur um hér að ofan. Þær vörur falla ekki undir 22. kafla tollskrár sem inniheldur drykkjarvörur. Samkvæmt skýringum erlendis frá falla slíkar vörur ekki undir ákvæði 6. gr. tilskipunar (ESB) 2019/904 sbr. C-lið viðauka í tilskipuninni. Vafalaust mætti finna fleiri dæmi í þessa veru.

Að mati SVP er afar mikilvægt að algers samræmis gæti m.t.t. gildissviðsins á Íslandi og í öðrum ríkjum EES-svæðisins. Í ýmsu tilliti eru Íslendingar háðir vöruinnflutningi frá ríkjum EES-svæðisins auk þess sem reistar eru takmarkanir við aðgerðum aðildarríkjanna sem mismuna framleiðendum á svæðinu með beinum og óbeinum hætti. Þá er afar brýnt að efnisinntak þeirra vara sem falla munu undir 1. gr. draganna verði leitt í íslenskan rétt með sem allra skýrustum hætti svo helst allir fái skilið.

Virðingarfyllst,

f.h. SVP – Samtaka verslunar og þjónustu

Bls. | 4



Benedikt S. Benediktsson
lögfræðingur