



Umhverfis-, orku- og loftslagsráðuneytið
Skuggasund 1
101Reykjavík

Reykjavík, föstudagur, 28. október 2022
UST202210-257/L.Ó.
04.04

Efni: Samráðsgátt - breyting á lögum um náttúruvernd- losun úrgangs-192. mál

Vísað er til máls nr. 192/2022 um frumvarp til laga um breytingu á lögum um náttúruvernd nr. 60/2013 (losun úrgangs í náttúrunni) þar sem óskað er eftir umsögnum um frumvarpið.

Í frumvarpinu er lagt til að eftirfarandi málslíður bætist við 1.mgr. 17.gr. laga um náttúruvernd nr. 60/2013: „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“

Í greinargerð með frumvarpinu er sagt að „frumvarpið miði 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“ Megintilgangur frumvarpsins er sagður „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“ Bent er á ólík markmið laga um náttúruvernd og laga um meðferð úrgangs og er því talið nauðsynlegt að setja inn ákvæði um bann við losun úrgangs í náttúrunni í lög um náttúruvernd. Með því sé alvarleiki þess að losa úrgang í náttúrunni áréttaður en í lögum um meðferð úrgangs geti Umhverfisstofnun lagt á stjórnvaldssektir vegna brota á lögum um meðferð úrgangs og ber stofnuninni að vísa meiri háttar brotum til lögreglu samkvæmt refsheimildum laganna. Einnig eigi til að tryggja að varnaðaráhrif refsinga við brotum af þessu tagi séu virk og skuli því við sektarákvörðun vera tekið mið af alvarleika brotanna þannig að þau varði þungum sektum.

Umhverfisstofnun er sammála markmiði frumvarpsins um að skýra betur skyldur almennings og upplýsa um að bannað sé að losa sig við úrgang í náttúrunni. Hins vegar telur Umhverfisstofnun ýmsa vankanta á orðalagi ákvæðisins og því að bæta framangreindu ákvæði við 1. mgr. 17. gr. laga um náttúruvernd nr. 60/2013. Aðrar leiðir gætu verið skilvirkari til að ná settum markmiðum.

Ákvæði laga um almannarétt sem lögfesta ævafornar venjur um að réttindi til farar um landið fylgi ákveðnar skyldur um að ganga vel um náttúru Íslands. Í 2. mgr. 17. gr. eru áréttaðar skyldur til að sýna landeigenda og öðrum réttihöfum fulla tillitssemi og að hagsmunir þeirra séu virtir. Í 3. mgr. eru áréttaðar nokkrar umgengnisreglur m.a. að

skylda sé að gæta fyllsta hreinlætis og að ekki skuli skilja eftir sorp eða úrgang á áningarstað eða tjaldstað. Það má því segja að sams konar reglu sé að finna í 3.mgr. 17. gr. og mætti einfaldlega breyta áningarstað eða tjaldstað í náttúru Íslands ef það telst til bóta.

Í 3. mgr. 9. gr. 1. um meðhöndlun úrgangs nr. 55/2003 er kveðið á um að losun úrgangs sé óheimil alls staðar nema í sorpílát eða á móttökustöð. Ákvæðið nær því einnig til losunar úrgangs í náttúrunni. Breytingartillagan breytir því í engu lagalegri stöðu þeirra sem skilja eftir úrgang í náttúrunni.

Lög um meðferð úrgangs ná til allra efna eða hluta sem handahafi úrgangs ákveður að losa sig við og fjalla þau lög ekki sérstaklega um meðferð sorps eða úrgangs sem almenningur losar á ferð um landið eða úti í náttúrunni. Til að markmiði með breytingartillögunum náist telur Umhverfisstofnun því mun skilvirkara að koma upplýsingum til almennings um meðferð sorps og úrgangs á grundvelli núgildandi ákvæða bæði í 3. mgr. 17.gr. og ákvæðum laga um meðferð úrgangs. Einnig vantar upplýsingar til ferðamanna um hvar þeir geti losað sig við sorp og annan úrgang. Ákvæði um meðferð sorps og annars úrgangs er að finna í fjölda stjórnunar- og verndaráætlana á náttúruverndarsvæðum þar sem einnig hafa verið settar upp leiðbeiningar og skilti fyrir þá sem fara um svæðið.

Ef markmiðið er að nýta stjórnvaldssektarheimildir og refsíákvæði laga um losun úrgangs í ríkari mæli vegna ferða almennings í náttúrunni þá þyrfti að setja skýrann refsiramma fyrir slík brot í lögum um meðferð úrgangs þar sem að refsíákvæðin eru í þeim lögum. Ef slík ákvæði eiga að hafa fyrirbyggjandi áhrif þarf að birta ítarlegri upplýsingar um tegund brota og þær refsingar eða stjórnvaldssektir sem liggja við þeim. Bannákvæði í 1. mgr. 17. gr. laga um náttúruvernd um losun úrgangs í náttúrunni með vísan til laga um meðferð úrgangs gagnar lítið til að virkja fyrirbyggjandi áhrif stjórnvaldssektar og refsíákvæðanna.

Ef markmiðið með breytingunni er að refsingum eða stjórnvaldssektum verði beitt í auknu mæli vegna losunar sorps og úrgangs í náttúrunni þá þarf einnig að huga að eftirliti og eftirfylgni brota og skýra hvaða stofnun á fara með eftirlit með umgengni ferðamanna í náttúru Íslands. Umhverfisstofnun fer með slíkt eftirlit á friðlýstum svæðum samkvæmt stjórnar- og verndaráætlun hvers svæðis og skv. 73. gr. laga um náttúruvernd sem kveður á um að ekki megi skilja eignir eftir í hirðuleysi. Ákvæði 73. gr. fellur ekki undir refsíákvæði laga um náttúruvernd en slíkt eftirlit og eftirfylgni geta líka fallið undir heilbrigðiseftirlit sveitarfélaganna skv. 21. gr. reglugerð nr. 941/2002 um hollustuhætti (sett skv. lögum um hollustuhætti nr. 7/1998) og náttúruverndarnefndir skv. 3.gr. reglugerðar 205/1973 um náttúruvernd (sett skv. lögum um náttúruvernd). Með breytingunum yrði náttúruverndaryfirvöldum falið eftirlit með bannákvæði laga um náttúruvernd en heilbrigðisnefndir færu áfram með eftirlit með ákvæði sama efnis og eftirfylgni með því. Telji ráðuneytið nauðsynlegt að setja inn ákvæði um bann við losun úrgangs í náttúrunni í lög um náttúruvernd ætti það betur heima sem sérákvæði sem kæmi á eftir ákvæði 73. gr. um eignir í hirðuleysi og að samræmis yrði gætt um refsíabyrgð og stjórnvaldssektir fyrir bæði ákvæðin.

Með hliðsjón af framansögðu telur Umhverfisstofnun ekki rétt að bæta ákvæði um bann við losun úrgangs í náttúrunni sem örðum málslið í 1. mgr. 17. gr. 1. um náttúruvernd nr. 60/2013 þar sem að ákvæði laga um meðhöndlun úrgangs hafa að geyma slíkt bann nú þegar og að til staðar er regla um meðferð sorps og úrgangs sem má útfæra frekar í 3.



UMHVERFIS
STOFNUN

mgr. 17.gr. Umhverfisstofnun styður hins vegar að auknu fjármagni verði varið til upplýsingagjafar, eftirlits og eftirfylgni með reglum um sorp og úrgang úti í náttúrunni og að einnig verði upplýst um möguleg viðurlög við brotum á þeim reglum.

Virðingarfyllst,

Inga Dóra Hrólfsdóttir,
sviðsstjóri

Lilja Ólafsdóttir,
lögfræðingur