



Verkefnastjórn sameiginlegrar svæðisáætlunar um meðhöndlun úrgangs á Suðvesturlandi
b.t. Teits Gunnarssonar, Mannviti
Urðarhvarfi 6,
203 Kópavogi

Stykkishólmi, 19. október 2021

Efni: Umsögn/athugasemdir Stykkishólmsbæjar um sameiginlega svæðisáætlun um meðhöndlun úrgangs 2021-2032 á Suðvesturlandi og umhverfisskýrslu svæðisáætlunarinnar

Með bréfi, dags. 17. september 2021, óskaði Teitur Gunnarsson, fyrir hönd verkefnastjórnar sameiginlegrar svæðisáætlunar um meðhöndlun úrgangs á Suðvesturlandi eftir umsögn Stykkishólmsbæjar um tillögu að nýrri Svæðisáætlun um meðhöndlun úrgangs 2021-2032, ásamt með umhverfisskýrslu sem er hluti áætlunarinnar.

Áætlunin er unnin af samstarfsvettvangi sorpsamlaganna á grundvelli samkomulags sem gert var 15. maí 2009, og á grundvelli samþykktar samstarfsvettvangsins frá 11. maí 2017.

Í bréfinu kemur fram að á grundvelli 15. gr. laga nr. 111/2021, um umhverfismat framkvæmda og áætlana, er svæðisáætlunin lögð fram til kynningar og óskað eftir athugasemdum innan 6 vikna eða fyrir 29. október 2021.

1. Umsögn/athugasemdir Stykkishólmsbæjar um umhverfisskýrslu svæðisáætlunar

Í bréfinu og svæðisáætluninni er vísað til og byggt á 15. gr. laga nr. 111/2021, um umhverfismat framkvæmda og áætlana, hvað varðar kynningu og samráð. **Bendir Stykkishólmsbær á að svo virðist sem verið sé að byggja samráð og kynningu á röngum lagagrundvelli þar sem kynning, samráð og birting matsskyldra áætlana og umhverfisskýrslna þeirra fer samkvæmt lögum um umhverfismat áætlana, nr. 105/2006, fram til 1. desember 2022**, sbr. ákvæði til bráðabirgða í lögum nr. 111/2021, um umhverfismat framkvæmda og áætlana, þar sem sérstaklega er tiltekið að þrátt fyrir 15. gr. laganna skuli slík málsmeðferð byggja á lögum nr. 105/2006, um umhverfismat áætlana. **Mælist Stykkishólmsbær til þess að kynning á tillögu að áætluninni og umhverfisskýrslu og samráð í þeim efnum verði byggð á réttum lagagrundvelli og gripið verði til viðeigandi ráðstafana til að tryggja lögmæti málsmeðferðarinnar.**

Stykkishólmsbær gerir að öðru leyti eftirfarandi athugasemdir við umhverfisskýrslu svæðisáætlunarinnar:

- i. Í **töflu 1** (*Tengsl við aðrar áætlanir*) vantar tilvísun í „Í átt að hringrásarhagkerfi. Stefnu umhverfis- og auðlindaráðherra í úrgangsmálum“. Stefna ráðherra er hins vegar nefnd síðar í kaflanum.



- ii. Í **töflu 3** (*Möguleg umhverfisáhrif brennslustöðva*) mætti gjarnan bæta við umfjöllun um hugsanlega mengun jarðvegs og grunnvatns vegna meðferðar ösku frá stöðinni.
- iii. Í **töflu 4** (*Samanburður á brennslu innanlands og erlendis*) er fjallað um kolefnisspor flutninga. Þar kemur m.a. fram að kolefnissporið „*fælist í flutningi með bílum frá söfnunarstað að brennslu á allt að 70.000 tonnum af óvirkum úrgangi á ári*“. Hér á ekki við að tala um „óvirkan úrgang“, þar sem slíkur úrgangur fer ekki til brennslu. Hins vegar hefur þetta atriði engin áhrif á kolefnisspor vegna flutningsins.
- iv. Í **töflu 4** kemur fram að ef úrgangur yrði fluttur til Kaupmannahafnar til brennslu sé kolefnisspor flutningsins um 7.800.000 kg (7.800 tonn) CO₂-ígilda á ári. Þessi tala er e.t.v. í hærra lagi sé eingöngu átt við skipaflutning (sjá m.a. reiknivél Eimskipa), en þó innan skekkjumarka. Hér ætti þó ekki að nota orðalagið „*er kolefnisspor þess um 7.800.000 kg CO₂ ígildi*“, heldur t.d. „*er kolefnisspor þess áætlað um 7.800.000 kg CO₂ ígildi*“.
- v. Í **töflu 4** kemur fram að brennslustöð „*myndi geta nýtt þann varma sem skapast til upphitunar húsa. Á Suðvesturlandi myndi slíkt ekki vera hagkvæmt þar sem þeir innviðir eru til staðar*“. Hér mætti benda á að hugsanlegt sé að nýta varmann í atvinnurekstri af einhverju tagi, sem byggður yrði upp í tengslum við brennsluna.
- vi. Í **töflu 4** kemur fram að brennslustöð „*myndi geta nýtt þann varma sem skapast til framleiðslu rafmagns*“. Rétt væri að láta þess getið að af tæknilegum ástæðum er aðeins hægt að nýta hluta varmans (orkunnar) með þessum hætti. Samkvæmt BREF-skjali ESB fyrir sorpbrennslu er algengt að raforkuframleiðsla vel búinna stöðva nemi 15-20% af orkugildi úrgangsins. Hámarksnýting til raforkuframleiðslu liggur með öðrum orðum væntanlega á því bili.
- vii. Við samanburð á kolefnisspori vegna brennslu innanlands og utan ætti að nefna að orka sem er framleidd í brennslustöð erlendis myndi mjög líklega leysa af hólmi orku sem framleidd er með jarðefnaeldsneyti. Þessu fylgir verulegur samdráttur í losun gróðurhúsalofttegunda, jafnvel sjöfalt meiri en sem nemur losun vegna flutninga. Hérlandis er því ekki til að dreifa. Í kaflanum er því aðeins að takmörkuðu leyti varpað ljósi á mun á kolefnisspori og nýtingu brennslustöðvar hérlandis og erlendis, þrátt fyrir að það virðist hafa verið ætlunin.



2. Umsögn/athugasemdir Stykkishólmsbæjar varðandi aðra þætti í svæðisáætlun um meðhöndlun úrgangs

Samkvæmt 6. gr. laga nr. 55/2003, um meðhöndlun úrgangs, ber sveitarfélögum að semja og staðfesta svæðisáætlun um meðhöndlun úrgangs fyrir viðkomandi svæði til tólf ára í senn og skal sú áætlun fylgja stefnu um meðhöndlun úrgangs og stefnu um úrgangsforvarnir. Áætlunin skal taka mið af lögum um meðhöndlun úrgangs og reglugerðum settum samkvæmt þeim og hafa að markmiði að draga markvisst úr myndun úrgangs og auka endurnotkun og endurnýtingu. Í áætluninni skulu m.a. koma fram upplýsingar um stöðu úrgangsmála á svæðinu, aðgerðir til að bæta endurnotkun, endurnýtingu og förgun og hvernig sveitarstjórn hyggst ná markmiðum stefnu um meðhöndlun úrgangs og stefnu um úrgangsforvarnir. Í áætluninni skal jafnframt fjalla um úrgangsforvarnir. **Í fyrirbyggjandi erindi er ekki vísað til 6. gr. laga nr. 55/2003, um meðhöndlun úrgangs, hvað kynningu og athugasemdir varðar og því virðist einungis vera óskað eftir athugasemdum við umhverfisskýrslu svæðisáætlunar, sem þó var byggð á röngum lagagrundvelli, sbr. kafli 1.**

Þrátt fyrir framangreint telur Stykkishólmur rétt að koma á framfæri eftirfarandi athugasemdir við aðra þætti í fyrirbyggjandi tillögu að nýrri Svæðisáætlun um meðhöndlun úrgangs 2021-2032 í ljósi mikilvægi málsins.

2.1. Kafli 1.1 um úrgangsvanda svæðisins

Í **kafli 1.1** í svæðisáætluninni stendur „*Langtíma úrræði hlítur þó að vera stærri brennslustöð hér á landi. Sífellt strangari reglur um flutning úrgangs milli landa munu gera slíka brennslustöð nauðsynlega*“. Þessi staðhæfing er lítt rökstudd, virðist í raun hlutdræg og er tæplega í fullu samræmi við umfjöllun umhverfisskýrslunnar.

2.2. Kafli 1.4 um núverandi áform og stefnu fyrir 2021-2032

Í **kafli 1.4.2** kemur fram að með brennslu úrgangs í Kólku sé „*komið í veg fyrir erfiðan og kostnaðarsaman útflutning á efni*“. Rétt er að halda því til haga að orka sem losnar við brennslu í Kólku er ekki nýtt í samræmi við þær kröfur sem gerðar eru til endurnýtingarstöðva í úrgangstilskipunum ESB. Brennslan telst því vera förgun en ekki endurnýting. Brennsla í sorporkuverum erlendis er hins vegar endurnýting í skilningi laga. Ekki er rétt að leggja þetta tvennt að jöfnu.

Í **kafli 1.4.3** kemur fram að til að „*halda urðunarstaðnum að Fíflholtum opnum og fjárhagslega sjálfstæðum muni stjórn og framkvæmdastjóri Sorpurðunar Vesturlands gera skiptisamninga við önnur sorpsamlög sem gagnast sveitarfélögum og íbúum á Vesturlandi*“. Eins og bent hefur verið á eru slíkir skiptisamningar í andstöðu við viðhorf íbúa í nágrenni Fíflholta, svo og að því er virðist í andstöðu við stefnu sveitarstjórnar Borgarbyggðar, sem þó verður að svara fyrir sig, þar sem urðunarstaðurinn er staðsettur. Í sömu málsgrein kemur fram að umræddir skiptisamningar muni fela í sér að óvirkur úrgangur verði „*tekinn í staðinn til urðunar í Fíflholtum*“. Í því sambandi er rétt að minna á að urðunarstaðurinn í Fíflholtum er



hannaður til móttöku á almennum úrgangi, með tilheyrandi kerfum til söfnunar og hreinsunar sigvatns og til söfnunar og brennslu hauggass. Veruleg fjárfesting liggur í þessum kerfum. Því liggur beint við að staðurinn verði áfram nýttur til urðunar á almennum úrgangi á meðan enn er þörf fyrir slíka urðun, og að óvirkur úrgangur verði urðaður á ódýrari stað sem eingöngu er ætlaður fyrir óvirkan úrgang og þarf því ekki að uppfylla kröfur um söfnun á sigvatni og hauggasi. Urðun óvirks úrgangs á urðunarstað sem ætlaður er fyrir almennan úrgang leiðir til lakari nýtingar fjárfestinga og um leið til hærri móttökugjalda en ella. Hægt er að benda á nokkra heppilega staði nær höfuðborgarsvæðinu þar sem unnt ætti að vera að byggja upp aðstöðu til urðunar á óvirkum úrgangi, (sbr. m.a. athuganir sem EFLA verkfræðistofa hefur gert). Andstaða við uppbyggingu slíkra urðunarstaða er að öllum líkindum mun minni en þegar um almennan úrgang er að ræða, sjá nánar umfjöllun hér að neðan.

Vegna umfjöllunar um dýrahæ í niðurlagi **kafla 1.4.3** er rétt að benda á að vegna mikils rakainnihalds henta dýrahæ illa til brennslu í sorpbrennslustöðvum með orkunýtingu (sorporkuverum). Auk þess hefur flutningur slíks úrgangs yfir varnarlínur nokkra smithættu í för með sér.

Vegna umfjöllunar í **kafla 1.4.4** um olíu úr plasti er rétt að minna á að slík nýting telst ekki endurvinnsla í skilningi laga og stuðlar því ekki að því að lögbundin endurvinnsluhlutföll náist. Engu að síður getur þessi vinnsla verið heppilegur kostur fyrir þann hluta plastúrgangsins sem ekki er mögulegt að koma til endurvinnslu.

2.3. Kafi 1.5 um samstarf, samvinnu og verkaskiptingu

Í svæðisáætluninni virðist almennt vanta nokkuð á að gerður sé skýr greinarmunur á óvirkum úrgangi og öðrum (blönduðum) úrgangi. Eftirfarandi umfjöllun í **kafla 1.5.5** ber skýr merki um þetta:

1.5.5 Framtíðarurðun óvirks úrgangs

Í ljósi breyttrar meðhöndlunar, aukinnar áherslu á endurvinnslu og endurnýtingu og lágmörkun urðunar stefnir í að innan skamms verði einungis óvirkur úrgangur urðaður sem ekki á sér annan farveg. Áætlað magn slíks úrgangs fyrir allt svæðið er um 25.000 tonn á ári.

Frá árinu 2009 hafa samlögin leitað að hentugum sameiginlegum framtíðar urðunarstað, án niðurstöðu.

Í ljósi þess að ákvörðun hefur verið tekin um lokun urðunarstaðarins í Álfsnesi í árslok 2023 er brýn þörf til að setja aukin kraft í sameiginlega leit að lausn sem getur þjónað samlögunum fjórum til lengri tíma.

Rétt er að halda því til haga að leitin að „hentugum sameiginlegum framtíðar urðunarstað“ hefur í raun alls ekki snúist eingöngu um óvirkan úrgang, heldur miklu frekar um þann hluta



blandaðs úrgangs sem ekki tekst að koma í aðra meðhöndlun. Óvirkum úrgangi fylgja alla jafna engin vandamál vegna lyktar, sigvatns, eldhættu o.s.frv., enda er óvirkur úrgangur skilgreindur þannig í lögum nr. 55/2003 um meðhöndlun úrgangs, með síðari breytingum: „Úrgangur sem breytist ekki verulega líf-, efna- eða eðlisfræðilega“. Þarna er með öðrum orðum einkum um að ræða gler, postulín, keramik, múrbrot og önnur steinefni. Leit að urðunarstað hefur alla jafna strandað á andstöðu íbúa í nágrenni staðarins, en væntanlega væri staðan öll önnur ef íbúum væri fullljóst að eingöngu verði um að ræða úrgang sem er óvirkur í skilningi laga.

Í **kafla 1.6.7** í svæðisáætluninni er einnig fjallað um urðun óvirks úrgangs og þar virðist gæta þess sama misskilnings eða ónákvæmni sem rakin er hér að framan.

2.4. Kafli 2.4 um skipulagningu og skiptingu ábyrgðar og kostnaðar

Í **kafla 2.4** er fjallað um núverandi fyrirkomulag úrgangsmála í þeim sveitarfélögum sem aðild eiga að svæðisáætluninni, þ.á m. um fyrirkomulagið á Vesturlandi í **kafla 2.4.4**. Þarna er fyrst og fremst um að ræða lýsingu á núverandi ástæðu, sem ekki virðist þörf á að gera sérstakar athugasemdir við.

2.5. Kafli 3.1.2 um tækniþróun

Í **kafla 3.1.2** er fjallað um tækniþróun. Í **kafla 3.1.2.1** kemur fram að áhersla á sérsöfnun margra úrgangsflokka hafi heldur gengið til baka. Þetta er beinlínis rangt. Með þeim breytingum sem samþykktar voru vorið 2018 á rammatilskipun ESB um meðhöndlun úrgangs, svo og á nokkrum tengdum tilskipunum var þvert á móti skerpt á ákvæðum um sérsöfnun, bæði hvað varðar fjölda flokka og tímasetningar. Þessar breytingar voru að mestu innleiddar í íslenska löggjöf með lögum nr. 103/2021 um breytingu á lögum um hollustuhætti og mengunarvarnir, lögum um meðhöndlun úrgangs og lögum um úrvinnslugjald (EES-reglur, hringrásarhagkerfi), sem m.a. hafa í för með sér allmiklar breytingar á lögum nr. 55/2003 um meðhöndlun úrgangs.

Í **kafla 3.1.2.1** kemur enn fremur fram að hröð þróun í „*margs konar tækni til aðskilnaðar úrgangs í mismunandi flokka*“ hafi „*dregið úr þörf á sérsöfnun úrgangsflokka*“. Þetta er sömuleiðis beinlínis rangt. Bæði hafa lagakröfur um sérsöfnun verið hertar (sjá hér að framan) og eins hafa verið samþykkt lagaákvæði um að ekki verði heimilt að telja fram sem endurvinnslu nýtingu efnis sem ekki hefur verið sérsafnað (með málma sem undantekningu).

Í **kafla 3.1.2.2** kemur fram að gler muni „*verða flokkað frá almennum úrgangi og sent [til] urðunar eða notað til landfyllinga*“. Notkun til landfyllingar telst ekki endurvinnsla og því stangast þessi áform á við ákvæði um 60% endurvinnslu glerumbúða nú þegar, 70% árið 2025 og 75% árið 2030.

Í **kafla 3.1.2.5** er fjallað um brenni. Rétt er að fram komi að sorporkuver taka væntanlega við brenni á lægri gjöldum en þeim sem gilda fyrir baggaðan úrgang. Ákvörðun um framleiðslu brennis hlýtur því að byggja á kostnaðargreiningu þar sem leitt er í ljós hvort kostnaður við



framleiðsluna verði lægri en sem nemur lækun móttökugjalda. Ekki er um aðra nýtingu brennis að ræða.

2.6. *Kafla 3.4.4 um aðgerðadætlun fyrir Vesturland*

Í **kafla 3.4.4.1** er m.a. fjallað um lífrænan úrgang frá sveitarfélögum á Vesturlandi. Þar kemur m.a. fram að í þeim sveitarfélögum sem ekki sérsafna lífrænum úrgangi verði „*tekin upp sérsöfnun frá heimilum og fyrirtækjum eigi síðar en 1. janúar 2024, eða fyrr ef lög munu kveða á um það*“. Samkvæmt lögum nr. 103/2021 skal sérsöfnun hefjast í síðasta lagi 1. janúar 2023. Eðlilegt er að aðlaga texta svæðisáætlunarinnar að þessu.

Í **kafla 3.4.4.1** er settur fram sá valkostur að lífrænn úrgangur frá sveitarfélögum á Vesturlandi verði „*gas- og jarðgerður í GAJA samkvæmt skiptisamningi við SORPU*“. Ljóst má vera að miðað við hámarksafköst núverandi stöðvar getur GAJA ekki tekið við úrgangi utan höfuðborgarsvæðisins auk þess sem skiptisamningur á borð við þann sem hér er til umræðu er í andstöðu við viðhorf íbúa í nágrenni Fíflholta, svo og í andstöðu við stefnu sveitarstjórnar Borgarbyggðar, þar sem urðunarstaðurinn er staðsettur (sjá framar). Þá hefur Stykkishólmsbær bent á að við samanburð á hagkvæmni mismunandi valkosta í meðhöndlun lífræns úrgangs þarf að taka tillit til fleiri þátta en þeirra sem endurspeglast beint í ársreikningum sveitarfélaga undir liðnum „*08-2 Sorphreinsun og sorpeyðing*“ í bókhaldi sveitarfélaga. Í því sambandi má benda á að úrvinnsla úr úrgangi er atvinnuskapandi og henni kunna því að fylgja ný tækifæri til atvinnuuppbyggingar á því svæði þar sem úrvinnslan fer fram. Þetta atriði vegur e.t.v. ekki þungt frá byggðasjónarmiði, en er þó eitt þeirra atriða sem óhjákvæmilegt er að horfa til. Einnig má benda á að greiður aðgangur íbúa að afurðum vinnslunnar er einhvers virði. Þessi tvö atriði gera það m.a. að verkum að jarðgerð í heimabyggð kann að vera hagkvæmari fyrir tiltekið samfélag en jarðgerð í meiri fjarlægð, að því tilskyldu að ekki sé óásættanlegur munur á beinum kostnaði, fjarlægju jarðgerðinni í hag. Þá liggur ekki fyrir kostnaðarmat á þessum möguleika né nánara hagsmunamat í því sambandi fyrir sveitarfélög á Vesturlandi.

Í **kafla 3.4.4.1** kemur fram að „*verði ákvæði sett í lög um að gler verði sér í tunnu þarf að breyta kerfinu og fjölga tunnum, eða setja innlegg í endurvinnslutunnur*“. Þetta atriði hefur skýrst með samþykkt laga nr. 103/2021. Nú er ljóst að sérsöfnun á gleri verður skylda frá og með 1. janúar 2023, en að sveitarfélögum sé heimilt að uppfylla þessa skyldu með söfnun í grenndargáma. Eðlilegt er að laga texta svæðisáætlunarinnar að þessu. Í kaflanum kemur einnig fram að „*komi til lagabreytinga sem krefjast breytinga á núverandi fyrirkomulagi við endurvinnslu glers [megi] annað hvort nota það í undirlag undir götur og vegi í samvinnu við Vegagerðina eða senda það til endurvinnslu erlendis*“. Í þessu sambandi er rétt að ítreka það sem áður hefur komið fram að notkun glers sem undirlags undir götur og vegi telst ekki endurvinnsla í skilningi laga og gengur því gegn markmiðum um endurvinnsluhlutfall glers (sjá framar).



Rétt er að laga umfjöllun um klæði (textíla) í kafla 3.4.4.1 að ákvæðum laga nr. 103/2021 um sérsöfnun, sbr. umfjöllun hér að framan um sérsöfnun á gleri. Um þessa tvo úrgangsflokka gilda sambærileg ákvæði hvað söfnunina varðar.

Í umfjöllun **kafla 3.4.4.1** um urðun kemur fram að sveitarfélög á Vesturlandi muni „*bæta við tunnu fyrir brennanlegan úrgang*“. Hér hlýtur að vera um misskilning að ræða, þar sem nú þegar eru til staðar tunnur fyrir blandaðan úrgang í öllum sveitarfélögum á Vesturlandi. Þessar tunnur taka eðli málsins samkvæmt við þeim úrgangi sem sendur verður til brennslu. Í sama hluta kaflans er fjallað um skiptisamning, en hér að framan hafa þegar verið settar fram ábendingar um vankanta slíks samnings.

Í **kafla 3.4.4.2** er m.a. fjallað um hugsanlega brennslu dýrahraja í hugsanlegri hátæknibrennslustöð fyrir allt landið. Hér að framan hefur þegar verið fjallað um álitamál hvað þessa ráðstöfun varðar.

Virðingarfyllst,

Jakob Björgvin Jakobsson,
bæjarstjóri Stykkishólmsbæjar