



Umhverfis- og auðlindaráðuneytið  
Skuggasundi 1  
150 REYKJAVÍK

Reykjavík, 13. október 2020  
Tilvísun: 2020090222/50.12

**Efni: Umsögn Heilbrigðiseftirlits Reykjavíkur um frumvarp til laga um breytingar á lögum nr. 7/1998 (menntun og þjálfun, eftirlit með starfsemi og athöfnum o.fl.)**

Vísað er til máls nr. 204/2020 sem birt var í samráðsgátt þann 29. september 2020 um frumvarp til laga um breytingar á lögum nr. 7/1998 um hollustuhætti og mengunarvarnir (menntun og þjálfun sundkennara, eftirlit með starfsemi og athöfnum o.fl.). Heilbrigðiseftirlit Reykjavíkur (HER) telur jákvætt að styrkja lagastoð fyrir reglugerð um hollustuhætti á sund- og baðstöðum og fyrir eftirlit með starfsemi sem hvorki er skráningar né starfsleyfisskyld. Höi síðarnefnda er sérstaklega mikilvægt þegar þörf er á mengunar- og hollustuháttaeftirliti vegna starfsemi sem mögulega verður hvorki starfsleyfis- né skráningarskyld. Að mati HER er einnig jákvætt að fyrirhugað sé að fara í heildarendurskoðun laga nr. 7/1998 eins og lengi hefur verið kallað eftir. Lögin eru orðin yfir 20 ára gömul, hafa tekið fjölda breytinga sumar alls ekki til bóta og því þörf á heildstæðri yfirferð. HER vill þó benda á að heildarendurskoðun mun líklega taka talsverðan tíma er nauðsynlegt að gera frekari breytingar á lögunum nú en boðað er í frumvarpinu til að laga ýmsa vankanta. HER hefur farið yfir málid og þau gögn sem því fylgja og gefur eftirfarandi umsögn.

**3. mgr. 7. gr. laganna - Útgáfa starfsleyfis**

Í 3. mgr. 7. gr. laganna er kveðið á um skyldu starfsleyfisútfgefenda til að auglýsa allar starfsleyfistillögur í fjórar vikur. Auglýsing nr. 582/2000, sem vísað er til í bráðabirgðaákvæði í reglugerð nr. 550/2018, fellir niður auglýsingaskyldu í flokkum þar sem ekki var þörf fyrir umfangsmikla starfsleyfisgerð. Sú auglýsing tekur þó ekki til tímabundinna starfsleyfa né hollustuháttu- og matvælaleyfa. Fjögurra vikna auglýsingaskylda tefur m.a. afgreiðslu tímabundinna starfsleyfa sem oft er sótt um með litlum fyrirvara vegna eðlis framkvæmda. Eðli málssins samkvæmt eru tímabundin starfsleyfi ólík öðrum starfsleyfum þar sem ekki eru um varanlega starfsemi eða mengun að ræða. Taka þarf tillit til þess að í sumum tilfellum þarf að vera hægt að veita starfsleyfi án auglýsingar. Telur HER það ekki samrýmast góðum stjórnsýsluháttum að sækja þurfi um undanþágu í tilfellum sem geta ekki beðið t.d. af öryggis- eða umhverfisástæðum, vegna ákvæða um auglýsingi í fjórar vikur. Slíkt fyrirkomulag getur vart talist aðgengilegt né það gegnsæ, skilvirk eða hagkvæm stjórnsýsla. Tilvik þar sem þarf að vera hægt að gefa út tímabundið starfsleyfi koma regluglega upp en í dæmaskyni má þar nefna þegar verið er að sinna viðhaldi eða viðgerðum á byggingum. Af og til hefur fundist við slíkar framkvæmdir asbest sem þarf að fjarlægja hratt og örugglega. Í slíkum tilfellum þarf að sækja nú um i undanþágu frá starfsleyfi ella að auglýsa slíkt starfsleyfi í 4 vikur. Það er ljóst að slíkur dráttur á verki getur haft í för með sér verulegan kostnað fyrir aðila sem og að slíkt getur valdið skemmtum og ekki síst mengun. Í slíkum tilfellum er nauðsynlegt að geta afgreitt leyfi hratt og vel að skilyrðum uppfylltum. HER leggur því til að 7. gr. laga verði breytt samhlíða öðrum breytingum núna til að gera feril starfsleyfisútgáfu skilvirkari.



HER leggur til að við greinina bætist að ákvæðið taki ekki til starfsemi í viðauka IV sem ekki eru í viðauka X í reglugerð nr. 550/2018 og að við greinina bætist heimild heilbrigðisnefnda að fella niður auglýsingaskyldu þar sem gefa þarf út stafsleyfi með hraði vegna almannuheilla og umhverfisverndar. Það ákvæði gæti verið á sömu nótum og þar sem heimild er að stöðva starfsemi án undangenginna viðvaranna vegna almannuheilla og umhverfisverndar. Auk þess leggur HER til að reglugerð nr. 550/2018 verði tafarlaust endurskoðuð og starfsemi þar flokkuð betur t.d. gerður viðauki nr. XI sem tæki til starfsleyfa útgefnum af heilbrigðiseftirliti sveitarstjórna (HES) sem mættu vera undanþegin auglýsingaskyldu. Slíkar breytingar yrði til mikilla bóta og gera stjórnsýsluna mun skilvirkari og ferlið mun aðgengilegra fyrir alla þá sem að því koma.

#### 1. mgr. 45. gr. – Eftirlitsvæði

Einnig ítrekar HER fyrri athugasemdir við lögum um að fulltrúi tilnefndur af samtökum atvinnurekenda á eftirlitssvæðinu eigi sæti í heilbrigðisnefnd. Hér er í raun um aðila frá hagsmunasamtökum að ræða sem hefur sæti í heilbrigðisnefnd og hefur þannig bein áhrif á ákvarðanatöku. Það má því velta upp af hverju önnur hagsmunasamtök, svo sem neytendasamtök og umhverfissamtök fái ekki sömu tækifæri til slíkrar setu og geti þannig haft áhrif á ákvarðanatöku. Telur HER að þetta sé úr takti við það sem nú tíðkast og telur nauðsynlegt að breytingar verði gerðar á ákvæðinu þar sem fulltrúi frá samtökum atvinnulífsins verði felldur út. Þess má geta að HER hefur fengið fyrirspurnir frá ýmsum aðilum hvað þetta varðar, sem og kjörnum fulltrúum.

Þá vil HER einnig benda á að þegar heildarendurskoðun á lögnum fer fram að tímabært og nauðsynlegt sé að skoða hvert hlutverk heilbrigðinefnda sé og hvort það slíkar nefndir samræmist sjónarmiðum um skilvirkja og góða stjórnsýslu.

#### 1. mgr. 53. gr. - Gjaldskrá Umhverfistofnunar

HER gerir athugasemdir við 2. gr. frumvarpsins þar sem bætt hefur verið heimild til handa Umhverfisstofnunar til að taka gjald fyrir skráningu rekstraraðila, sbr. 8. gr. vegna stafræns ferlis og leyfisveitingagáttar. Í greinargerð frumvarpsins kemur fram að Umhverfisstofnun sé að vinna að leyfisveitingagátt. HER bendir á að þegar er til gátt, island.is, sem er þjónustugátt hins opinbera og telur rétt að umrædd leyfisveitingagátt verði unnin og útfærð á þeim vettvangi. Ljóst er að kostnaður fyrirtækja mun aukast vegna tvöfaldrar skráningar og aukins flækjustigs.

#### Óskýrleiki varðandi starfsleyfisútgáfu

Í frumvarpinu kemur fram að í framkvæmd hafi komið í ljós ákveðinn óskýrleiki í lögum nr. 7/1998 um hollustuhætti og mengunarvarnir í tengslum við hvaða stjórvaldi beri að annast starfsleyfisútgáfu og eftirlit þegar um er að ræða starfsemi sem annast endurnýtingu úrgangs, þ.e. hvort UST eða HES hafi það hlutverk. Hvað varðar meintan óskýrleika í lögnum varðandi starfsleyfisútgáfu og eftirlit með endurnýtingu úrgangs, telur HER að skýrt sé í lögnum eins og þau eru í dag og að slík starfsemi falli undir heilbrigðisnefnd, sbr. lista í viðauka IV. Vísað er til þess í greinargerð að orðið „endurheimt“ eigi við hluta endurnýtingar og vísað í i. lið 5.3. b. í viðauka I þar sem tilgreind er endurheimt með líffræðilegri meðhöndlun. HER telur æskilegt að hafa eftirlit og starfsleyfisútgáfu fyrirendurnýtingu með aðstoð lífrænnar meðhöndlunar hjá HES en ekki hjá UST.



Það að hafa afmarkaðan hluta endurnýtingar undir eftirlits- og starfsleyfisskyldu UST, undir heitinu endurheimt, sé alls ekki til bóta né hagkvæmara á nokkurn hátt og geri stjórnsýsluna ekki skilvirkari nema síður sé. Æskilegt sé að eftirlit og starsleyfisskyldan verði hjá HES, á þann hátt, þannig er leyfisveitandi og eftirlitsaðili sem næst starfseminni, þar sem haldbær og góð þekking á nærumhverfi og haldgóð sérfræðiþekking heilbrigðisfulltrúa er þegar til staðar. Er þetta í samræmi við það sem kom fram í nefndaráliti umhverfis- og samgöngunefndar á þingskjali 1696, 436. mál á 150.

löggjafarþingi en í álitinu segir:

*„Nefndin telur að best fari á því að eftirlit fari fram sem næst starfsemi hverju sinni en hlutverk stofnana ríkisins sé að huga að samræmingu og veita aðstoð þegar með þarf. Þar verði hugað að því hvernig þekking í nærumhverfi nýtist sem best, samskipti við stjórnvöld og upplýsingagjöf sé sem aðgengilegust og atvinnustarfsemi búi við sambærilegar aðstæður óháð staðsetningu um landið. Þá telur nefndin að við endurskoðunina eigi að stefna að því að auka veg rafrænnar stjórnsýslu sem mest. Nefndin telur engu að síður skynsamlegt að gera ákveðnar breytingar sem frumvarpið leggur til, í trausti þess að við heildarendurskoðun verði horft til þeirra sjónarmiða sem fram koma í nefndaráliti þessu um fyrirkomulag eftirlits.“*

Af þessu er ljóst að vilji löggjafans sé að að hafa eftirlit þar sem þekking í nærumhverfi nýtist og að stjórnsýsla verði bæði einföld og skilvirk. Ekki verður séð hvernig þær breytingar sem verið er að leggja til í frumvarpinu verði til þess.

Í þessu samhengi má líka nefna að ekki hefur verið kostnaðargreint eða kannað mögulegt hagræði af því fyrir fyrirtækin, almenning og umhverfi að flytja eftirlit til UST. Þá skal einnig á það minnst að verði eftirlit hjá HES mun það taka styttri tíma að bregðast við ef almenningur leggur fram kvartanir og ábendingar í málum sem þessum þegar að um er að ræða eftirlitsstofnun innan sveitarfélagsins. UST ber hins vegar að að sinna samræmis- og leiðbeiningarskyldu og getur veitt heilbrigðisnefndum aðstoð ef þörf er á.

Starfsleyfi fyrir gas- og jarðgerðarstöð SORPU var fullunnið hjá HER þegar umhverfis- og auðlindaráðuneytið tók þá ákvörðun með úrskurði, dags. 7. júlí 2020 að flytja starfsleyfi og eftirlit yfir til UST án lagastoðar. HER telur að umhverfis- og auðlindaráðuneytið ætti að nefna þann úrskurð sinn í greinargerðinni með lagafrumvarpinu og þá hvaða rök ráðuneytið notaði og eins að gera grein fyrir erindi HER dags. 10. júlí 2020 vegna úrskurðarins.

Því er lagt til að fallið verði frá áformuðum breytingum á ákvæðinu en HER leggur jafnframt til að gr. 5.3. í viðauka 1 verði felldur á brott.

### Skráningarskylda í stað starfsleyfisskyldu

HER ítrekar fyrri ábendingar sínar hvað varðar skráningarskyldu í stað starfsleyfisskyldu. Fyrirkomulagið skila engri einföldun að mati HER og gangi þetta eftir verði lagaumhverfið svo flókið og gallað að erfitt verður fyrir alla aðila af fara eftir því. HER telur að þetta fyrirkomulag muni leiða til aukins kostnaðar og óskýrleika og verði ekki til bóta fyrir atvinnulífið, almenning né umhverfi. Þá mun þetta verða til þess að auk þess sem slíkt myndi valda flutningi á verkefnum frá sveitarfélögum og til ríkisins þegar að ríkisstofnanir ættu að sjá um samræmingarhlutverk og veita aðstoð þegar þörf krefur. HER telur því nauðsynlegt að farið sé í stefnumótun hvað þetta varðar og að þetta verði endurskoðað sem fyrst.



HER gerir ekki frekari athugasemdir við frumvarpið til laga um breytingar á hollustuháttum og mengunarvarnum en reikna má með að HER komi á framfæri frekari athugasemdum á síðari stigum. Eins og fyrr segir er það mikið ánægjuefni að lagfæra eigi ýmsa vankanta á lögnum en áréttar að tímabært er að endurskoða lögin enda eru þau orðin mjög flókin og lagaumhverfið torskilið. Þá vill HER einnig áréttta að nauðsynlegt er að heildarendurskoðun laganna fari fram í miklu samráði við hlutaðeigandi aðila, ekki síst heilbrigðiseftirlit sveitarfélaganna. Fulltrúar HER eru reiðubúnir til að mæta á fund ráðuneytisins til að ræða tillögur HER frekar, sé þess óskað.

Virðingarfyllst  
f.h. Heilbrigðiseftirlits Reykjavíkur

Árný Sigurðardóttir

Árný Sigurðardóttir  
framkvæmdastjóri

Svava S. Steinarsdóttir

Svava S. Steinarsdóttir  
heilbrigðisfulltrúi