

SAMBAND ÍSLENSKRA SVEITARFÉLAGA

Umhverfis- og auðlindaráðuneytið
Skuggasundi 1
150 Reykjavík

Reykjavík 9. september 2020

2009251SA GB
Málalykill: 00.64

Efni: Umsögn um áform um br. á hollustuháttalögum, mál nr. S-174/2020

Vísað er til tilkynningar í samráðsgátt, dags. 4. september sl., þar sem kallað er eftir umsögnum um fyrirhugaðar breytingar á lögum um hollustuhætti og mengunarvarnir nr. 7/1998, með síðari breytingum.

Umræddar breytingar eru þrjúþættar og er ætlað að:

- 1) styrkja lagastoð reglugerðar um hollustuhætti á sund- og baðstöðum;
- 2) bæta inn lagastoð fyrir eftirliti heilbrigðisnefnda með starfsemi og athöfnum sem valdið geta mengun eða ógnað hollustuháttum en eru hvorki skráningarskyld né háð starfsleyfi; og
- 3) kveða á um hvaða stjórnvald annist starfsleyfisútgáfu og eftirlit með endurnýtingu úrgangs, sbr. ákvæði í viðauka um slíka starfsemi, ásamt skýrara ákvæði um gjaldtöku Umhverfisstofnunar fyrir slíkt eftirlit.

Ofangreind atriði varða öll starfsemi sveitarfélaga og telur Samband íslenskra sveitarfélaga afar brýnt að fulltrúar sambandsins eigi beina aðkomu að gerð frumvarps um málið.

Jafnframt minnir sambandið á að við afgreiðslu tveggja frumvarpa um breytingar á hollustuháttalögum á Alþingi fyrr á þessu ári kom fram eindreginn vilji löggjafans til þess að fram fari heildarendurskoðun á lögnum. Með því tekur löggjafinn undir gagnrýni sambandsins og fleiri aðila á að löggjöfin sé orðin alltof flókin. Þeir úrskurðir sem eru tilefni fyrirhugaðra lagabreytinga nú undirstrika einnig að lagaumhverfið er í brýnni þörf fyrir veigamiklar úrbætur.¹ Sambandið lýsir sig reiðubúið til að veita ráðuneytinu aðstoð varðandi nauðsynlegar lagabreytingar er

¹ Sjá texta úr nefndarálitum umhverfis- og samgöngunefndar á þingskjali 1696, 436. mál á 150. löggjöf: „Við meðferð málsins komu fram umfangsmiklar athugasemdir við efni frumvarpsins og ljóst er að ekki ríkir einhugur um þær breytingar sem lagðar eru til með frumvarpinu. Fram komu sjónarmið þess efnis að fækkun flokka ætti frekar að vera áfangaskipt og lögð var áhersla á að lögin þörfuðust heildarendurskoðunar til skýringar og einföldunar. Nefndin tekur undir framangreind sjónarmið og telur nauðsynlegt að fram fari heildarendurskoðun á lögum um hollustuhætti og mengunarvarnir, enda sé lagaumhverfið flókið og torskilið. Slík heildarendurskoðun þurfi að fara fram í viðtæku samráði við hlutaðeigandi aðila, þ.e. heilbrigðiseftirlit sveitarfélaga, sveitarfélögin sjálf, Umhverfisstofnun, Matvælastofnun og atvinnulífið. Auk þess skuli við þá vinnu hafa samráð við önnur ráðuneyti eða stofnanir, sérstaklega í þeim tilvikum þegar starfsemi er háð eftirliti fleiri aðila eða þar sem sækja þarf um fleiri en eitt starfsleyfi fyrir sömu starfseminu, og tryggja aðkomu eftirlitsaðila þar sem við á þegar ekki er talin þörf á sérstöku starfsleyfi.“

lúta að 1. og 2. lið, þar sem markmiðið er að bregðast við nýlegum úrskurðum sem leiða í ljós ágalla á gildandi lögum.

Við frekari vinnslu málsins, einkum varðandi 3. lið um verkaskiptingu ríkis og sveitarfélaga, telur sambandið mikilvægt að horft verði sérstaklega til þeirrar áherslu löggjafans 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.“

Sambandið tekur eindregið undir þessa stefnumörkun af hálfu löggjafans og telur nýleg dæmi úr stjórnsýslu hollustuháttamála undirstrika enn frekar að Umhverfisstofnun þurfi að leggja meiri áherslu á að samræma verklag við framkvæmd eftirlits í stað þess að sækjast eftir auknum eftirlitsverkefnum.

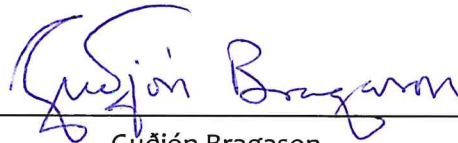
Varðandi sama verkþátt við undirbúning lagabreytinga telur sambandið einnig mikilvægt að hafa í huga að umboðsmaður Alþingis vinnur að frumkvæðisathugun er varðar opinbert eftirlit. Í ársskýrslu embættisins fyrir árið 2019 kemur eftirfarandi fram um þetta verkefni:

„Tengt því álitaefni eru mörkin milli skatta og þjónustugjalda og ég hef talið mig merkja nýja þróun í þessum málum á allra síðustu árum, einkum í tengslum við gjaldtöku fyrir opinbert eftirlit. Í þessum efnum virðist sem löggjafinn og stjórnvöld séu að fjarlægjast þann kjarna þjónustugjalda sem felur í sér að borgarinn eigi einungis að greiða fyrir þá þjónustu sem hann fær frá stjórnvaldinu í umræddu tilvik. Þannig virðist sem borgararnir séu í auknum mæli látnir greiða fyrir störf stjórnvalda sem fela í sér rækslu lögbundinna verkefna þeirra og þá með greiðslum sem felldar eru undir þjónustugjöld. Til efni þess að ég hef staðnæmst við þetta atriði eru þær ströngu kröfur lögmætisreglunnar, sem dómstólar hér á landi hafa mótað, þegar kemur að mörkum þjónustugjalda og skatta. Þar vaknar sú spurning hvort í einhverjum þessum tilvikum þurfi að koma til lagaheimild sem uppfyllir kröfur stjórnarskrárinnar um skattlagningarheimild, þ.e. ef löggjafinn vill fella umræddan almennan kostnað á þá sem eftirlitið beinist að...“.

Þótt ítarleg skoðun á framangreindum áherslum löggjafans annars vegar og umboðsmanns Alþingis hins vegar kunni eðli máls samkvæmd að þurfa að bíða heildarendurskoðunar laganna telur sambandið engu að síður mikilvægt að opnað verði á umræðu um þessi álitaefni og að við gerð fyrirhugaðs frumvarps verði þessi sjónarmið höfð til hliðsjónar. Þannig verði kappkostað að stíga ekki frekari skref sem farið gætu í bága við framangreind sjónarmið.

Loks ítrekar sambandið þörf á að heildarendurskoðun laganna hefjist sem fyrst og áréttar vilja sinn til að eiga beina aðkomu að þeirri vinnu.

Virðingarfyllst
SAMBAND ÍSLENSKRA SVEITARFÉLAGA



Guðjón Bragason
sviðsstjóri lögfræði- og velferðarsviðs

