

151. löggjafarþing 2020–2021

Þingskjal x — x. mál.

Stjórnarfrumvarp.

Frumvarp til laga

um breytingu á lögum nr. 7/1998 um hollustuhætti og mengunarvarnir (menntun og þjálfun sundkennara og -þjálfara, eftirlit með starfsemi og athöfnum o.fl.).

Frá umhverfis- og auðlindaráðherra.

1. gr.

20. töluliður 4. gr. laganna orðist svo: lágmarkskröfur um menntun, þjálfun og námskeið, þ.m.t. endurmenntun, fyrir þá sem vinna við húðrof, á stöðum sem börn dvelja, í íþróttamannvirkum eða í störfum sínum sinna laugargæslu, sundkennslu eða sundþjálfun og þurfa því að hafa lágmarksþekkingu og hæfni í sóttvörnum, skyndihjálpi og öryggisþáttum, sem og kröfur um hæfnispróf sem þeir skulu standast. Umhverfisstofnun er heimilt að fela aðilum sem stofnunin metur hæfa á grundvelli þekkingar og reynslu að hafa umsjón með slíkri þjálfun, námskeiði og hæfnisprófi.

2. gr.

Við 1. mgr. 53. gr. laganna bætist við nýr töluliður, töluliður 5 svohljóðandi: Skráningu rekstraraðila, sbr. 8. gr. og breytist röð annarra töluliða samkvæmt því.

3. gr.

Fyrirsögn 54. gr. laganna orðist svo: *Eftirlit með starfsleyfis- og skráningarskyldum atvinnurekstri.*

4. gr.

Á eftir 54. gr. kemur ný grein 54. gr. a, sem orðast svo, ásamt fyrirsögn:

Eftirlit með annarri starfsemi og athöfnum.

Það eftirlit sem kveðið er á um í 47. gr. og 51. gr., skal einnig ná til starfsemi sem er hvorki starfsleyfis- né skráningarskyld og athafna sem geta valdið mengun eða neikvæðum áhrifum á hollustuhætti. Eftirlitið tekur til athugunar á öllum umhverfisáhrifum af viðkomandi starfsemi og athöfnun sem máli skipta sem og hollustuhátta og í samræmi við ákvæði laganna og reglugerða sem settar eru á grundvelli 4. og 5. gr. laganna. Ákvæði 2. til 5. mgr. 54. gilda um eftirlit með slíkri starfsemi og athöfnum eftir því sem við á og um frávík fer samkvæmt ákvæðum 55. gr. og þvingunarúræði samkvæmt XVII. kafla.

5. gr.

Við 19. tölulið viðauka IV bætist: , önnur en í viðauka I.

6. gr.

Lög þessi öðlast þegar gildi.

Greinargerð.

1. Inngangur.

Frumvarpið er samið í umhverfis- og auðlindaráðuneytinu. Í því eru lagðar til breytingar á lögum nr. 7/1998 um hollustuhætti og mengunarvarnir.

Meginmarkmið frumvarpsins er að styrkja heimildir fyrir ráðherra til að kveða í reglugerð á um lágmarkskröfur að því er varðar menntun og þjálfun sundkennara, sundþjálfara og þeirra sem sinna laugagæslu og að þeir standist próf sem sýnir fram á viðhald þekkingar þeirra þannig að tryggt sé að hlutaðeigandi geti bjargað fólki úr laug, beitt skyndihjálp og endurlífgun, enda er um mikilvægt öryggishlutverk á sund- og baðstöðum að ræða. Jafnframt er gert ráð fyrir að ráðherra geti í reglugerð sett sambærilega kröfur fyrir þá sem gata og flúra húð eða veita meðferð við nálarstungum og þurfa að kunna og geta beitt sýkingavörnum. Þá er markmið með frumvarpinu að skýra eftirlitsskyldur og umfang þess eftirlits með starfsemi og athöfnum sem valdið geta mengun eða ógnað hollustuháttum þrátt fyrir að viðkomandi starfsemi eða athafnir séu ekki háðar starfsleyfi eða skráningaskyldu. Þetta er gert til þess að styðja við markmið laganna sem er m.a. að búa landsmönnum heilnæm lífsskilyrði og vernda þau markmið sem felast í heilnæmu og ómenguðu umhverfi.

Frumvarpið er sett fram með það að sjónarmiði að regluverkið sé sem skýrast til að markmiðum laganna sé náð, sem er einnig til þess fallið að auka skilvirkni. Efni frumvarpsins er í samræmi við sáttmála Framsóknarflokks, Sjálfstæðisflokks og Vinstrihreyfingarinnar – græns framboðs um ríkisstjórnarsamstarf og eflingu Alþingis um að einfalda stjórnýsluna, auka skilvirkni, bæta gæði opinberrar þjónustu og tryggja að hún sé veitt með þarfir notandans að leiðarljósi, sbr. og gildandi fjármálaáætlun. Eitt af markmiðum í fjármálaáætluninni undir 17.5 Stjórnýslu umhverfismála er að bæta viðmót, skilvirkni og gagnsæi stjórnýslu.

2. Tilefni og nauðsyn lagasetningar.

Markmið lagasetningarinnar er að auka skýrleika laga nr. 7/1998 um hollustuhætti og mengunarvarnir og auka þannig skilvirkni.

Kröfur um hæfnispróf, námskeið.

Skortur er á skýrleika þeirrar heimildar sem fyrir er í lögum til setningar reglugerðar með kröfum um að tilteknir aðilar sem þurfa að hafa ákveðna þekkingu og uppfylla tiltekna hæfni til að tryggja öryggi eða sóttvarnir, hafi til að bera ákveðna menntun, sækji námskeið og þjálfun og standist hæfnispróf eða fari á endurmenntunarnámskeið. Þetta á m.a. við um aðila sem hafa fullgild starfsréttindi sem sundkennarar. Verði ekkert aðhafst þá verður þessi óskýrleiki enn til staðar í lögum. Þá þurfa ýmsir aðrir að sýna fram á lágmarksþekkingu og hæfni í sóttvörnum, skyndihjálp og öryggisþáttum, sem og kröfur um hæfnispróf sem þeir skulu standast til að tryggja hollustuvernd.

Í reglugerð nr. 814/2010 um hollustuhætti á sund- og baðstöðum er þess krafist að þeir sem hafa fullgild starfsréttindi sem sundkennarar standist hæfnispróf eða fari á endurmenntunarnámskeið. Reglugerðin er sett með stoð í 15. tölul. 4. gr. laga nr. 7/1998 um hollustuhætti og mengunarvarnir. Það er mikilvægt öryggisatriði að sundkennarar, þjálfarar og laugarverðir séu í stakk búnir að sinna björgun úr laug og viðhaldi þeirri færni. Ráðuneytið hafði á sínum tíma samráð við mennta- og menningarmálaráðuneytið við mótun umræddra reglugerðarákvæða. Var það mat mennta- og menningarmálaráðuneytisins að um væri að ræða eðlilega kröfu varðandi öryggi nemenda. Við vinnu sem leiddi til setningar reglugerðar nr. 814/2010 var ráðuneytið auk þess í sambandi við fulltrúa Sambands íslenskra sveitarfélaga,

Samtaka forstöðumanna sundstaða á Íslandi og Háskóla Íslands, m.a. um þá þætti er varða öryggi á sund- og baðstöðum. Þessir aðilar voru allir sammála um mikilvægi þess að þeir sem sinni sundkennslu og sundþjálfun gætu bjargað nemanda/iðkanda úr laug væri þess þörf. Þá má nefna að í bréfi mennta- og menningarmálaráðuneytisins til Kennarasambands Íslands, dags. 16. apríl 2013, kemur fram að mennta- og menningarmálaráðuneytið meti það svo að 2. mgr. 15. gr. reglugerðar nr. 814/2010 feli í sér sjálfstæð skilyrði til að starfa á sundstöðum sem séu óháð gildissviði leyfisbréfa samkvæmt lögum nr. 87/2008, um menntun og ráðningu kennara og skólástjórnenda við leikskóla, grunnskóla og framhaldsskóla. Í lögum nr. 87/2008 sé ekki tilgreint að leyfisbréf feli í sér tæmandi upptalningu á skilyrðum sem kennari þurfi að uppfylla til að starfa að kennslugrein sinni og þess séu dæmi að ýmsar starfsstéttir þurfi reglulega að sýna fram á hæfni sína og líkamlegt atgervi til að viðhalda starfsréttindum sínum. Ástæðulaust sé því af þeim sökum að víkja frá þeim skilyrðum sem sett hafi verið um regluleg hæfnispróf fyrir sundkennara. Í álitni umboðsmanns Alþingis frá 15. janúar 2020 í máli nr. 10051/2019, sjá: <https://www.umbodsmadur.is/alit-og-bref/mal/nr/7473/skoda/reifun>, kemur fram það mat hans að 15. tölul. 4. gr. laga nr. 7/1998 um hollustuhætti og mengunarvarnir feli ekki í sér fullnægjandi lagaheimild fyrir umhverfis- og auðlindaráðherra til að setja ákvæði í reglugerð þar sem þess er krafist að þeir sem hafa fullgild starfsréttindi sem sundkennarar standist hæfnispróf eða farið á endurmenntunarnámskeið, sbr. 2. mgr 15. gr., og ákvæði til bráðabirgða í reglugerð nr. 814/2010 um hollustuhætti á sund- og baðstöðum. Í frumvarpi því sem er áformað er fyrirhugað að styrkja heimild ráðherra til setningar umræddrar reglugerðar. Að styrkja heimildir í lögum nr. 7/1998 fyrir ráðherra til að kveða í reglugerð á um lágmarkskröfur að því er varðar menntun og þjálfun sundkennara, sundþjálfara og þeirra sem sinna laugargæslu og að þeir skuli hafa staðist próf sem sýnir fram á viðhald þekkingar þeirra. Samkvæmt reglugerð nr. 814/2010, sbr. reglugerð nr. 205/2014, skuli sundkennarar, sem lokið hafa íþróttfræðinámi á háskólastigi eða jafngildu eldra prófi og hafa leyfisbréf til kennslu samkvæmt lögum nr. 87/2008, um menntun, ráðningu kennara og skólástjórnenda við leikskóla, grunnskóla og framhaldsskóla, að standast hæfnispróf samkvæmt III. viðauka á þriggja ára fresti. Þá er í ákvæði til bráðabirgða kveðið á um að sundkennurum, sem lokið hafa íþróttfræðinámi á háskólastigi fyrir 15. febrúar 2014, sé heimilt í stað þess að standast hæfnispróf samkvæmt III. viðauka að fara árlega á endurmenntunarnámskeið þar sem námsefnið er samkvæmt III. viðauka. Samkvæmt lögum hafa bæði umhverfis- og auðlindaráðherra, sbr. lög nr. 7/1998 um hollustuhætti og mengunarvarnir, og mennta- og menningarmálaráðherra, sbr. íþróttalög nr. 64/1998, heimild til að setja stjórnvaldsfyrirmæli um öryggi á sund- og baðstöðum. Samvinna hefur verið á þessu sviði m.a. um útgáfu öryggishandbókar fyrir sund- og baðstaði, sjá [https://ust.is/library/Skrar/Atvinnulif/Hollustuhaettir/Sundstadir/%c3%96ryggishandb%c3%b3k%20fyrir%20sundsta%c3%b0i%202013%20-%20Copy%20\(1\).pdf](https://ust.is/library/Skrar/Atvinnulif/Hollustuhaettir/Sundstadir/%c3%96ryggishandb%c3%b3k%20fyrir%20sundsta%c3%b0i%202013%20-%20Copy%20(1).pdf).

Ljóst er að þessi ábending umboðsmanns Alþingis hefur viðtækari áhrif, þ.e. snertir fleiri aðila sem þurfa að uppfylla lágmarkskröfur um menntun, þjálfun og námskeið fyrir þá sem þurfa að hafa þekkingu og hæfni á sviði sóttvarna, skyndihjálpar og öryggis, próf sem viðkomandi þarf að standast til að sýna fram á þekkingu eða endurmenntun sem honum ber að sækja. Hér má t.d. nefna þá sem stunda húðflúr og annað húðrof. Í 47. gr. reglugerðar nr. 941/2002 um hollustuhætti er m.a. fjallað um húðflúrstofur og kveðið á um að rekstraradili beri að afla vottorðs frá landlækni. Ákvæðið er óljóst, hefur ekki skýra lagastoð og einnig er mikilvægt að það nái yfir alla þá sem gata húð, húðflúra eða veita meðferð með nálastungum þannig að hægt sé að tryggja nauðsynlegar sóttvarnir og aðra hollustuhætti. Sóttvarnalæknir, f.h. Embættis landlæknis, og Umhverfisstofnun eru sammála um að krefjast verði tiltekinnar

þekkingar hjá þeim sem starfa við húðgötun, húðflúrun og nálastungur, skilgreina hvers konar fræðsla sé nauðsynlegur grunnur til að einstaklingar fái leyfi til starfa og skipuleggja hver haldi utan um slíka fræðslu og próf.

Í ljósi framangreinds er nauðsynlegt í því skyni að tryggja enn frekar þá öryggisþætti sem tengjast hollustuvernd í lögum, að kveða skýrt á um heimildir ráðherra til að setja reglugerð sem kveður á um menntun og hæfniskröfur til þeirra sem gegna veigamiklu hlutverki á þessu sviði hollustuhátta. Í 4. gr. laga nr. 7/1998 um hollustuhætti og mengunarvarnir er ráðherra veitt heimild til að setja almennar reglur um hollustuvernd. Með lögum nr. 98/2002, um breytingu á lögum um hollustuhætti og mengunarvarnir, var hugtakið hollustuvernd rýmkað, sbr. 1. gr. frumvarpsins sem varð að lögum. Í greinargerð með frumvarpinu (þingskjal 1018 – 638. mál) kemur fram að lagt sé til að skilgreining hugtaksins hollustuvernd og heimild til að setja almennar reglur um framkvæmd hollustuverndar verði rýmkuð og að hollustuvernd taki einnig til eftirlits með öryggisþáttum. Fram kemur í greinargerðinni að á vissum sviðum séu atriði er varði öryggi almennings og slysavarnir svo tengd heilbrigðiseftirliti að rétt þyki að víkka skilgreiningu hugtaksins hollustuvernd þannig að það nái einnig til þessara þátta. Eigi þetta sérstaklega við um öryggismál á íþrótt- og sundstöðum og stöðum þar sem börn dvelji. Ráðherra hefur sett almenn ákvæði um öryggismál í ýmsar reglugerðir um hollustuvernd á grundvelli 4. gr. laganna en í ljósi ábendinga umboðsmanns er talið að það þurfi að styrkja þessa heimild.

Styrking gjaldtökuheimildar með skráningarskyldri starfsemi.

Komið hefur í ljós að í lögum nr. 7/1998 skortir tilvísun til skráningarskyldrar starfsemi í tengslum við gjaldtökuheimild Umhverfisstofnunar, til samræmis við gjaldtökuheimildir heilbrigðisnefnda. Samkvæmt 3. mgr. 8. gr. laganna skal rekstraraðili atvinnurekstrar sem er skráningarskyldur skrá starfsemi sína hjá Umhverfisstofnun áður en starfsemin hefst. Umhverfisstofnun skal staðfesta skráningu rekstraraðila og leiðbeina honum um hvaða reglur gilda um starfsemi hans og upplýsa heilbrigðisnefndir um skráningu rekstraraðila. Stefna ríkisstjórnarinnar er að leyfi fari í gegnum stafrænt ferli og er Umhverfisstofnun að vinna að leyfisveitingagátt í samræmi við það. Í nefndarálit (þingskjal 1696 – 436. mál) við frumvarp (þingskjal 600 – 436. mál) um breytingu á lögum hollustuhætti og mengunarvörnum sem varð að lögum nr. 66/2020 beinir umhverfis- og samgöngunefnd því til umhverfisauðlindaráðuneytisins að auka rafræna stjórnslu eins og frekast er unnt. Í ljósi þessa er rétt að beina skráningum sem og starfsleyfisumsóknum í þann farveg. Því er gert ráð fyrir að bæði umsóknir um starfsleyfi sem og skráning fari í gegnum sömu rafrænu gáttina hvort sem þær eru afgreiddar af heilbrigðisnefndum eða Umhverfisstofnun. Umhverfis- og auðlindaráðuneytið hefur enn fremur í samráði við atvinnuvega- og nýsköpunaráðuneytið hafið undirbúning að því að unnt verði að sækja um öll leyfi og skráningar á einum stað, hvort sem um er að ræða starfsemi sem heyrir undir umhverfis- og auðlindaráðuneyti eða atvinnuvega- og nýsköpunaráðuneyti, þannig að fyrirtæki geti sótt um leyfi í einu ferli í gegnum island.is sem er þá „hlið“ inn á gagnagrunn stofnana. Með þessu er komið til móts við óskir heilbrigðisnefnda sveitarfélaga sem gefa einnig út leyfi sem heyra undir matvælalöggjöfina sem og önnur leyfi, svo sem tóbaksleyfi og hundaleyfi, og annast einnig útgáfu ýmissa vottorða og móttöku skráninga.

Eftirlit með starfsemi og athöfnum sem eru hvorki starfsleyfis- né skráningaskyld.

Skýra þarf frekar lagaheimildir fyrir eftirliti heilbrigðisnefnda með starfsemi og athöfnum sem eru hvorki skráningarskyld né háð starfsleyfi en heyra engu að síður undir lög nr. 7/1998

um hollustuhætti og mengunarvarnir og geta valdið mengun eða ógnað hollustuháttum. Í XIV. kafla laganna er kveðið á um eftirlit með atvinnurekstri og í XVII. kafla um valdsvið og þvingunarúrræði. Skýra þarf frekar í lögnum að eftirlit samkvæmt lögnum eigi einnig við um atvinnustarfsemi og athafnir sem heyra undir lögin og er hvorki starfsleysis- eða skráningarskyld. Hér er ekki um nýtt eftirlit að ræða heldur er verið að skýra nánar heimildir Umhverfisstofnunar og heilbrigðisnefnda. Um eftirlit og hlutverk þessara aðila fer samkvæmt 47. gr. laganna sem kveður á um hlutverk heilbrigðisnefnda, sem ber að sjá um að framfylgt sé ákvæðum laganna og reglugerða settra samkvæmt þeim, samþykktum sveitarfélaga og ákvæðum í sérstökum lögum eða reglum sem nefndinni er eða kann að vera falið að annast um framkvæmd á, og ákvæði 1. mgr. og 1. ml. 4. mgr. 51. gr. laganna um hlutverk Umhverfisstofnunar. Hið sama á við um skyldur eftirlitsaðila og rekstraraðila, frávik og heimildir til beitingar þvingunarúrræða samkvæmt lögnum. Mikilvægt er t.d. að ákvæði um upplýsingar sem eftirlitsskyldum aðilum ber að veita, t.d. heilbrigðisnefnd eða Umhverfisstofnun og kveðið er á um í reglugerðum settum á grundvelli laganna, eigi við um alla starfsemi sem heyrir undir lögin þar sem þær upplýsingar eru nauðsynlegar vegna eftirlits með mengunarvörnum og hollustuháttum. Einnig er mikilvægt að eftirlitsaðilar geti beitt þeim úrræðum sem lögin gera ráð fyrir gagnvart allri starfsemi sem fellur undir lögin. Í kjölfarið af úrskurði úrskurðarnefndar umhverfis- og auðlindamála í máli nr. 6/2020, dags. 25. júní 2020, er ljóst að þörf er á að auka á skýrleika laganna hvað varðar eftirlit með starfsemi sem hvorki er leyfis- eða skráningarskyld. Í úrskurðinum var niðurstaðan sú að í lögnum væri ekki viðhlítandi lagastoð fyrir eftirliti með starfsemi og athöfnum sem falla undir lögin en eru hvorki skráningarskyld né háð starfsleyfi.

Í ljósi framangreinds er nauðsynlegt að leggja til að í lögnum verði kveðið skýrar á um eftirlitsskyldu og umfang þess eftirlits með starfsemi og athöfnum sem valdið geta mengun eða ógnað hollustuháttum þrátt fyrir að viðkomandi starfsemi eða athafnir séu ekki háðar starfsleyfi eða skráningarskyldu.

Afmörkun á stærðarmörkum starfsemi varðandi endurnýtingu úrgangs.

Í framkvæmd hefur komið í ljós ákveðinn óskýrleiki í lögum nr. 7/1998 um hollustuhætti og mengunarvarnir í tengslum við hvaða stjórnvaldi beri að annast starfsleyfisútgáfu og eftirlit þegar um er að ræða starfsemi sem annast endurnýtingu úrgangs, þ.e. hvort Umhverfisstofnun eða heilbrigðisnefnd hafi það hlutverk. Með lögum nr. 66/2020, sem tóku gildi 1. júlí 2020, var gerð breyting á lögum nr. 7/1998 um hollustuhætti og mengunarvarnir hvað varðar viðauka laganna. Samkvæmt 1. mgr. 6. gr. laga um hollustuhætti og mengunarvarnir skal allur atvinnurekstur, sbr. viðauka I, II og IV, hafa gilt starfsleyfi sem Umhverfisstofnun eða heilbrigðisnefndir gefa út, sbr. þó 8. gr. Í 1. mgr. 7. gr. laganna er kveðið á um að Umhverfisstofnun gefi út starfsleyfi fyrir atvinnurekstur sem tilgreindur er í viðauka I og II og heilbrigðisnefndir gefi út starfsleyfi fyrir atvinnurekstur sem fram kemur í viðauka IV. Það undir hvaða viðauka starfsemi fellur fer eftir umfangi og eðli viðkomandi starfsemi. Í viðauka IV er þá ýmis starfsemi tiltekin sem einnig kemur fram í viðauka I og II. Viðaukar I, II og IV mynda af þeim sökum eina heild um þá starfsemi sem er starfsleyfisskyld samkvæmt lögnum. Starfsemin í viðauka IV er minni að umfangi en sama starfsemi og tilgreind er í viðauka I og II. Þegar starfsemi er tvítekin með þessum hætti er yfirleitt tiltekið í viðauka IV að átt sé við aðra starfsemi en tiltekin er í viðauka I eða II. Slík er þó ekki raunin hvað varðar starfsemi sem felur í sér endurnýtingu úrgangs. Þannig segir í 19. tölul. viðauka IV laga um hollustuhætti og mengunarvarnir að heilbrigðisnefndir skuli gefa út starfsleyfi fyrir endurnýtingu úrgangs. Þá segir í lið 5.3 b í viðauka I að Umhverfisstofnun skuli gefa út starfsleyfi fyrir endurheimt

eða blöndu af endurheimt og förgun á hættulausum úrgangi í stöðvum með afkastagetu yfir 75 tonnum af dag sem felur í sér eina eða fleiri eftirfarandi starfsemi og að undanskilinni starfsemi sem fellur undir reglugerð um fráveitur og skólp: i. líffræðilega meðhöndlun. Með lögum nr. 66/2017 var gerð breyting á lögum um hollustuhætti og mengunarvarnir vegna innleiðingar á tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins 2010/75/ESB frá 24. nóvember 2010 um losun í iðnaði. Með lögnum var gerð breyting á viðauka I laga um hollustuhætti og mengunarvarnir og var viðauki I með tilskipun 2010/75/ESB jafnframt tekinn upp í lögin. Í lið 5.3 b í viðauka I í lögum um hollustuhætti og mengunarvarnir er eins og áður sagði talað um endurheimt eða blöndu af endurheimt og er það í samræmi við íslenska þýðingu á tilskipun 2010/75/ESB. Í tilskipun 2010/75/ESB er notað hugtakið „recovery“ í lið 5.3 b í viðauka I með tilskipuninni. Hugtakið „recovery“ er almennt þýtt sem endurnýting hér á landi, sbr. m.a. lög um meðhöndlun úrgangs. Því ber að skýra lið 5.3. b í viðauka I laga um hollustuhætti og mengunarvarnir á þá leið að með endurheimt sé átt við endurnýtingu úrgangs í samræmi við tilskipun 2010/75/ESB. Í frumvarpinu er lagt til skýrara orðalag í viðauka IV til samræmis við þá túlkun á lið 5.3 b í viðauka I og 19. töluliður viðauka IV í lögnum að heilbrigðisnefndir gefi út starfsleyfi fyrir starfsemi stöðva þar sem afkastageta er undir 75 tonnum á dag og Umhverfisstofnun fyrir stöðvar þar sem afkastageta er yfir 75 tonn á dag.

3. Meginefni frumvarpsins.

Efni frumvarps þessa er tilkomið vegna nauðsynlegra breytingar sem talið er að gera þurfi á lögum nr. 7/1998 um hollustuhætti og mengunarvarnir. Meginefni þess er þríþætt. Í fyrsta lagi er verið að styrkja heimildir ráðherra til að kveða í reglugerð á um lágmarkskröfur um menntun, þjálfun og námskeið fyrir þá sem þurfa að hafa þekkingu og hæfni á sviði sóttvarna, skyndihjálpar og öryggis og próf sem viðkomandi skal standast til að sýna fram á þekkingu þannig að hægt sé að tryggja öryggi á sviði hollustuhátta gagnvart almenningi. Í öðru lagi eru skýrðar frekar eftirlitsskyldur stjórnvalda og umfang þess eftirlits með starfsemi og athöfnum sem valdið geta mengun eða ógnað hollustuháttum þrátt fyrir að viðkomandi starfsemi eða athafnir séu ekki háðar starfsleyfi eða skráningaskyldu. Í þriðja lagi kveður frumvarpið á um aukinn skýrleiki milli viðauka laganna á ákvæðum sem tiltaka endurnýtingu úrgangs sem leyfisskylda starfsemi. Nánar tiltekið er lögð til stærðarafmörkun hvað slíka starfsemi varðar í viðauka IV með lögnum. Auk þess er lögð til breyting í lögnum til að styrkja gjaldtökuheimild Umhverfisstofnunar varðandi skráningu mengandi atvinnustarfsemi sem er m.a. hluti af því verkefni stjórnvalda að auka rafræna stjórmasýslu.

Markmið laga nr. 7/1998 um hollustuhætti og mengunarvarnir er m.a. að búa landsmönnum heilnæm lífsskilyrði og vernda þau markmið sem felast í heilnæmu og ómenguðu umhverfi. Frumvarpið er sett fram með það að sjónarmiði að regluverkið sé sem skýrast til að markmiðum laganna sé náð, sem er einnig til þess fallið að auka skilvirkni. Efni frumvarpsins er í samræmi við áherslur sem fram koma í samstarfi ríkisstjórnarinnar um að einfalda stjórnarsýsluna, auka skilvirkni, bæta gæði opinberrar þjónustu og tryggja að hún sé veitt með þarfir notandans að leiðarljósi.

4. Samræmi við stjórnarskrá og alþjóðlegar skuldbindingar.

Frumvarpið hefur ekki gefið sérstakt tilefni til að ætla að það stangist á við stjórnarskrá lýðveldisins Íslands, nr. 33/1944 eða við alþjóðlegar skuldbindingar ríkisins.

5. Samráð.

Frumvarpið snertir fyrst og fremst almenning, Samband íslenskra sveitarfélaga, Samtök heilbrigðiseftirlitssvæða á Íslandi, Kennarasamband Íslands, Samtök forstöðumanna sundstaða á Íslandi og Samtök atvinnulífsins.

Áform um lagasetningu og frummat á áhrifum voru sett fram til kynningar í samráðsgátt stjórnvalda 4. september 2020 og var umsagnarfrestur til 11. september sama ár, sbr. mál nr. 174/2020. Tvær umsagnir bárust í gegnum samráðgáttina frá Sambandi íslenskra sveitarfélaga og sameiginlega frá Samtökum atvinnulífsins og SVP – Samtökum verslunar og þjónustu. Ein umsögn, frá Heilbrigðiseftirliti Reykjavíkur, var send beint til ráðuneytisins. Í umsögnunum fólust gagnlegar ábendingar sem hafðar voru til hliðsjónar við vinnslu frumvarpsins. Heilbrigðiseftirlit Reykjavíkur telur jákvætt að styrkja lagastoð fyrir ákvæði í reglugerð um hollustuhætti á sund- og baðstöðum og fyrir eftirlit með starfsemi sem er hvorki háð starfsleyfi né skráningu hins vegar telur eftirlitið að ákvæði laganna um útgáfu starfsleyfis fyrir endurnýtingu úrgangs skýr í gildandi lögum og því óþarfi að skýra það nánar. Heilbrigðiseftirlit Reykjavíkur og Samband íslenskra sveitarfélaga benda í umsögnum sínum réttilega á nauðsyn þess að endurskoða lögina í heild sinni, enda séu yfir 20 ár síðan síðasta heildarendurskoðun fór fram og að eftirlit fari fram sem næst starfsemi hverju sinni. Ráðuneytið hefur hafið undirbúning að heildarendurskoðun laganna. Við endurskoðunina verður höfð samvinna og samráð við haghafa, m.a. Samtök heilbrigðiseftirlitssvæða á Íslandi og Samband íslenskra sveitarfélaga. Ráðuneytið mun leggja áherslu á að m.a. verði skoðað hvort skipta skuli lögnum upp í fleiri en einn lagabálg og hvort gera skuli breytingar á fyrirkomulagi við útgáfu starfsleyfa og eftirlit. Jafnframt er stefnt að því að sett verði skýrari lagastoð fyrir ákvæðum í reglugerðum settum á grundvelli laganna. Þá verður skoðað að samþætta útgáfu leyfa með leyfum að grundvelli annarra laga. Gert er ráð fyrir að samráð við helstu haghafa hefjist í ársbyrjun 2021 og drög að frumvarpi verði kynnt í samráðsgátt vorið 2021. Samtök atvinnulífsins og SVP – Samtök verslunar og þjónustu leggjast gegn breytingu er varðar að koma á eftirliti með starfsemi sem er hvorki starfsleyfis- né skráningarskyld. Stjórnvöld hafi þegar tryggt bæði almennt öryggi og hagsmuni umhverfisins með umfangsmiklum reglum og víðtæku eftirliti. Við vinnslu frumvarpsins var jafnframt haft beint samráð við mennta- og menningarmálaráðuneytið, Umhverfisstofnun, Samband íslenskra sveitarfélaga, Samtök heilbrigðiseftirlitssvæða á Íslandi, Kennarasamband Íslands og Samtök forstöðumanna sundstaða á Íslandi. Drög að frumvarpinu voru kynnt í samráðsgátt stjórnvalda XX. september 2020 og veittur frestur til XX. október 2020 til að skila umsögnum um frumvarpið. (GERT VERÐUR GREIN FYRIR ÞVÍ SAMRÁÐI ÞEGAR UMSAGNARFRESTUR ER LIÐINN OG SAMRÁÐ SEM VERÐUR Í FRAMHALDI AF ÞVÍ)

Faglegt samráð milli ráðuneyta. Hefur það farið fram og að hvaða marki?

6. Mat á áhrifum. (Í vinnslu og verður gengið frá þegar umsagnarfrestur er liðinn - sjá einnig Áform um lagasetningu og Mat á áhrifum lagasetningar)

Samþykkt frumvarps mun hafa jákvæð fyrir almannahagsmuni og helstu haghafa og styrkir marmið laganna þar sem skýrt verður, verði frumvarpið að lögum, að hægt verði að hafa eftirlit með starfsemi og athöfnum sem falla undir lögina en eru hvorki skráningarskyld né háð starfsleyfi þó að starfsemin eða athöfnin geti haft í för með sér mengun eða ógnað hollustuháttum.

Verði frumvarpið að lögum þá mun skýrleiki laganna aukast og það því hafa jákvæð áhrif á stjórnsýslu ríkisins og sveitarfélaga.

Endursögn þess sértæka mats á áhrifum sem farið hefur fram.

Rökstutt hvers vegna ávinningur af samþykkt frumvarpsins sé meiri en hugsanleg neikvæð eða íþyngjandi áhrif þess.

Gert er ráð fyrir að afkoma ríkissjóðs haldist óbreytt verði breytingarnar sem lagðar eru til í frumvarpinu að lögum og kostnaðurinn við framkvæmd laganna rúmast innan fjárhagsramma á málefnasviði 17 Umhverfismál.

Um einstakar greinar frumvarpsins.

Um 1. gr.

Nauðsynlegt er að öryggi á sviði hollustuhátta sé tryggt þannig að slysavarnir, sóttvarnir og öryggi almennings að öðru leyti séu ávallt í lagi. Mikilvægt er að fullnægjandi lagaheimildir séu til staðar til að gera kröfur til viðeigandi aðila. Í greininni er því lögð til breyting á 4. gr. laganna á þann veg að ráðherra fái heimild til að kveða á um lágmarkskröfur um menntun, þjálfun og námskeið, þ.m.t. endurmenntun, fyrir þá sem þurfa að hafa þekkingu og hæfni á sviði sóttvarna, skyndihjálpar og öryggis. Ljóst er að það eru ýmsir aðilar sem þurfa að hafa þekkingu á þessum sviðum og að geta beitt henni. Til að tryggja sýkingavarnir er nauðsynlegt að þeir sem vinni við húðrof, þ.e. húðgötun, húðflúrun eða nálastungur, hafi þekkingu til að geta beitt sóttvörnum og hafi lokið viðurkenndu námskeiði. Sama á við um þá sem starfa með börnum, í tilteknum störfum í íþróttamannvirkum eða í störfum sínum sinna laugargæslu, sundkennslu eða sundþjálfun og þurfa því að hafa lágmarksþekkingu og hæfni í skyndihjálpar og öryggisþáttum, sem og kröfur um hæfnispróf sem þeir þurfa að standast. Þar sem rétt er talið að þar til bærir aðilar haldi námskeið og próf eða sjái um þjálfun er lagt til að Umhverfisstofnun verði heimilt að fela aðilum sem stofnunin metur hæfa á grundvelli þekkingar og reynslu og hafa umsjón með því.

Um 2. gr.

Lagt er til að við 1. mgr. 53. gr. laganna bætist við heimild til handa Umhverfisstofnun til að taka gjald fyrir skráningu rekstraraðila, sbr. 8. gr., vegna stafræns ferlis og leyfisveitingagátt. Stefnt er að því að allar skráningar og umsóknir um starfsleyfi fari í gegnum þessa gátt þegar hún verður tilbúin til notkunar, til að stuðla að einföldun og aukinni skilvirkni sem felst í rafrænni stjórnsýslu.

Um 3. gr.

Lög er til breyting á fyrirsögn 54. gr. laganna í samræmi við breytingu sem lögð er til í 4. gr. frumvarpsins.

Um 4. gr.

Í reglugerðum sem settar eru á grundvelli laga um hollustuhætti og mengunarvarnir er gert ráð fyrir að eftirlit sé viðhaft með ýmis konar starfsemi og athöfnum þó svo að ekki sé um starfsleyfisskylda eða skráningaskylda starfsemi að ræða. Akvæði laganna hafa þó ekki verið skýr um eftirlitsheimildir stjórnvalda og skyldur viðkomandi aðila í því sambandi þegar um er að ræða athafnir eða starfsemi aðra en þá sem er talin upp í viðaukum I, II og IV með lögnum. Lagt er til að bætt verði úr þessu í samræmi við framkvæmdina þannig að fjallað verði um eftirlit með annarri starfsemi og athöfnum en um ræðir í 54. gr. laganna og að bætt verði við nýrri grein í lögum, grein 54. gr. a. Þannig er kveðið á um að það eftirlit sem kveðið er á um í 47. gr. og 51. gr. laganna nái einnig til starfsemi sem er hvorki starfsleyfis- né

skráningarskyld og athafna sem geta valdið mengun eða neikvæðum áhrifum á hollustuhætti, um hvað eftirlitið taki til, að ákvæði 2. til 5. mgr. 54. gildi um eftirlitið eftir því sem við á og um frávik og þvingunarúrræði fari eftir þeim ákvæðum sem eru í gildandi lögum.

Um 5. gr.

Í viðauka IV með lögum um hollustuhætti og mengunarvarnir eru stærðarafmarkanir almennt tilgreindar þegar um er að ræða starfsemi sem er einnig tiltekin í viðauka I eða II. Þessa stærðarafmörkun skortir hins vegar í 19. tölulið viðauka IV, sem fjallar um endurnýtingu úrgangs, sem hefur leitt til óskýrleika við túlkun laganna. Lagt er til að úr þessu verði bætt og að tilgreint verði í 19. tölulið að hann eigi við um aðra starfsemi en þá sem fellur undir viðauka I, þ.e. starfsemi sem fellur undir endurnýtingu úrgangs sem er minni að umfangi en sú sem tilgreind er í viðauka I. Í lið 5 í viðauka I, sbr. lið 5.3. b, er tilgreind starfsemi sem felur í sér endurnýtingu úrgangs yfir tilteknum stærðarmörkum. Rétt er að benda á að kröfur í starfsleyfi á grundvelli viðauka I með lögunum eru ítarlegri en í starfsleyfum fyrir starfsemi sem falla undir viðauka IV, m.a. þar sem starfsemi í viðauka IV ber að uppfylla tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins 2010/75/ESB um losun í iðnaði sem var innleidd með lögum nr. 66/2017 um breytingum á lögum um hollustuhætti og mengunarvarnir og við útfærslu starfsleyfis skilyrða þarf að taka mið af BAT-niðurstöðum.

Um 6. gr.

Um er að ræða gildistökuákvæði sem þarfnast ekki frekari skýringa.