

FHU Félag heilbrigðis- og umhverfisfulltrúa

Umhverfis- og samgöngunefnd Alþingis
Austurstræti 8-12
150 Reykjavík

Alþingi
Eriandi nr. Þ 141/151
komudagur 18.10.2012
komudagur

Reykjavík, 17. Október 2012

Umsögn Félags heilbrigðis- og umhverfisfulltrúa um frumvarp til efnalaga, þskj. 88, 88. mál

Félag heilbrigðis- og umhverfisfulltrúa vísar til tölvubréfs umhverfis- og samgöngunefndar Alþingis dags. 27. september 2012 þar sem óskað er eftir umsögn um frumvarp til efnalaga, þskj. 88, 88. mál.

Almenn umsögn

Frumvarp það sem nú liggur fyrir Alþingi hefur áður komið til umsagnar er það var í vinnslu hjá umhverfisráðuneytinu en eftir standa óbreytt atriði sem gerðar voru umtalsverðar athugasemdir við frá heilbrigðiseftirlitum í landinu. Félag heilbrigðis- og umhverfisfulltrúa (FHU) gerir fyrst athugasemd við það markmið er fram kemur í greinagerð með frumvarpinu að tilgangur þess sé að einfalda eftirlit með efnavöru með því að færa það á eina hendi, samræma það og gera það markvissara. Sérstaklega er tekið fram að eftirlitið skuli fært frá heilbrigðiseftirliti sveitarfélaga til að gera það markvissara en svo virðist vera sem gagnrýnt hafi verið ósamræmi milli eftirlitssvæða. FHU fær ekki séð að frumvarpið nái fyrrgreindum markmiðum. Greinargerðin er í ósamræmi við frumvarpið þar sem fram kemur að heilbrigðiseftirlit sveitarfélaganna (HES) muni eftir sem áður hafa eftirlit með flokkun og merkingu efnavara í starfsleyfisskyldum fyrirtækjum þó svo að reglubundið eftirlit muni falla niður með fyrirtækjum sem ekki hafa þá skyldu. Aðrir eftirlitsaðilar sem taldir eru upp í frumvarpinu auk Umhverfisstofnunar(UST) eru Tollstjóri, Vinnueftirlit ríkisins og Neytendastofa. Þessar stofnanir sinna eftirliti skv. núverandi löggjöf þannig að eftirlitsaðilum hefur ekki fækkað með tilkomu frumvarpsins. Það er því ekki hægt að fallast á það að eftirlitið sé að færast yfir á eina hendi. Eins kemur fram í frumvarpinu að HES geti tekið að sér eftirlitsverkefni í umboði UST skv. samningi þar um og einnig að eftir sem áður eigi HES að upplýsa UST um alla þá þætti sem frumvarpið kynni að varða í sambandi við eftirlit sitt skv. lögum um hollustuhætti og mengunarvarnir. FHU getur ekki séð hvernig þetta fyrirkomulag getur komið til einföldunar á framkvæmd eftirlits heldur þvert á móti virðist frumvarpið auka flækjustig og leggur ekki skýrar línur um hver sé eftirlitsaðilinn er í öllum tilvikum. Eftir sem áður verður skörun milli mismunandi eftirlitaðila og hefði t.d. verið hægt að minnka slíkt og einfalda eftirlit með því að færa eftirlit Vinnueftirlits ríkisins yfir til HES.

FHU gagnrýnir harðlega þá ráðstöfun er fram kemur í gr. 47 í frumvarpinu að þó svo að UST geri samning við HES um framkvæmd eftirlits verði þvingunarúrræði eftir sem áður á höndum UST. FHU hefur gert athugasemdir við þessa tilhögun í öðrum lagafrumvörpum t.d. um umhverfisábyrgð. Að mati FHU er ekki unnt að sinna skilvirku eftirliti án þess að hafa þvingunarúrræði til að beita við framkvæmdina. Að öðrum kosti er slík tilfærsla marklaus þar sem flækjustig eykst og málsmeðferð lengist. Óeðlilegt er að skilja milli eftirlitsaðilans og þess sem knýr á um úrbætur enda tapast við það tengslin við fyrirtækið, þekking og beinar boðleiðir.

FHU telur vert að benda á að að HES hefur haldið úti öflugum eftirliti með merkingarskyldri efnavöru og tekið þátt í faglegu starfi með UST með það að markmiði að auka samræmingu og skilvirkni. Afrakstur þeirra vinnu er m.a. handbók um eftirlit og gerð efnavörugáttar. Sé gagnrýnt að ekki hafi verið nægt samræmi milli eftirlitssvæða á landinu er hefur UST ekki sinnt því samræmingarhlutverki sem stofnunin hefur skv. nógildandi löggjöf en ekki fæst séð hvernig samræming náist frekar með því að stofnunin fái allan málaflokkinn í hendur. Eðlilegra væri að halda áfram þeirri faglegu samvinnu sem fyrir er og ná samræmingu fram á þann hátt.

Frumvarpið leggur til þá nýbreytni að gera fyrirtæki skráningarskyld í stað þess að veita starfsleyfi. FHU fær ekki séð hvernig slík skráningarskylda sé einfaldari en að veita fyrirtækjum starfsleyfi. Auk þess að gefa út starfsleyfi með skilyrðum sinnir HES fræðsluskyldu og veitir aðhald sem styður fyrirtækin í að fara að þeim reglum sem gilda um sölu á efnavörum til almennings. Slíkt ut anumhald myndi falla niður með nýju fyrirkomulagi.

Í greinargerð kemur fram að með tilkomu frumvarpsins fjölgi stöðugildum um 4 hjá UST með tilheyrandi kostnaði en um leið fækki stöðugildum um 1,5 hjá HES. FHU fær ekki séð hvernig það fær staðist þar sem eftir sem áður þurfa að vera til staðar starfsmenn með nauðsynlega fagþekkingu til að sinna þeirri eftirlitsskyldu og verkefnum sem frumvarpið leggur í hendur HES. Kostnaður sveitarfélaganna mun því ekki minnka með tilkomu frumvarpsins og aukinn fjöldi starfsmanna hjá UST verður hreinn kostnaðarauki. Frumvarpið nær því ekki fram sparnaði né hagræðingu að mati FUH.

FHU tekur undir mikilvægi þess að eftirlit með efnavörum hér á landi sé öflugt og markvisst og samræming aukin til að tryggja hagsmuni almennings hvað varðar þau efni sem hér eru á markaði en það markmið næst ekki náí frumvarpið óbreytt fram að ganga.

Athugasemdir við einstaka greinar frumvarpsins

I. KAFLI

Markmið, gildissvið og skilgreiningar.

2. gr. Það vantar „innflutning“ í upptalninguna.

3. gr. Í upptalninguna vantar skilgreiningar á efnavöru, eiturefnabeiðni og eiturefnaleyfi.

5. liður : Skilgreiningin er of löng og óþarflega flókin.

8. liður: Óskýrt er hvað átt er við með aðila sem flytur aftur inn efni sem flutt var út af Evrópska efnahagssvæðinu en var áður skráð hjá Efnastofnun Evrópu.

11. liður: Hér er framleiðandi skilgreindur sem einstaklingur eða lögaðili með staðfestu á Evrópska efnahagssvæðinu sem framleiðir efni innan svæðisins. Fjallar frumvarpið eingöngu um framleiðendur á því svæði? Er þetta ekki of þröng skilgreining?

17. liður: Skilgreiningin er of þröng, væntanlega ná lögin einnig til innflutnings milli landa innan EES svæðisins.

18. liður: Sama athugasemd og við 17. lið Er innflytjandi ekki aðili sem flytur inn frá öðru landi á EES svæðinu?

19. liður: Skv. frumvarpinu er tvenns konar markaðsleyfi í gangi, annars vegar markaðsleyfi fyrir varnarefni (33. gr) og markaðsleyfi Efnastofnunar Evrópu (26. gr). Hér þyrfti að gera greinarmun á milli, það er ruglandi að hafa sama heitið á mismunandi leyfum í lögnum

28. liður: Þessi skilgreining er allt of þröng og óskýrt hvað við er átt. Talað er um tæknilega virkni og búnað en hvað með nýtingu og sölu?

32. liður: Hér er ósamræmi milli reglugerðar um snyrtivörur (748/2003) á hugtakinu snyrtivara. Hér er sagt að þær séu m.a. ætlaðar til notkunar á dýrum en samkvæmt reglugerð um snyrtivörur eru snyrtivörur ekki til notkunar á dýrum heldur eingöngu á mannlíkamann. FHU bendir á að æskilegt er að hafa samræmi í skilgreiningum milli laga og reglugerða.

II. KAFLI

Verkaskipting stjórnvalda.

5. gr. Hér er ekki talið upp að UST hafi eftirlit með því að öryggisblöð séu til staðar fyrir þau efni sem notuð eru í fyrirtækjum. Verður það eftirlit í höndum HES? Í lið 5 kemur fram að UST skuli útbúa eftirlitsáætlun fyrir eftirlit með efnum og efnablöndum sem gildir fyrir landið allt og gæta sérstaklega að hagkvæmni í eftirliti og fyrirbyggja tvíverknað og skörun eftir því sem frekast er unnt. Nú gera heilbrigðiseftirlitin sínar eigin eftirlitsáætlanir árlega fyrir reglubundið eftirlit og ekki víst að áætlun UST sé í samræmi við þær. Getur UST ráðið yfir gerð eftirlitsáætlanna sem gerðar eru í umboði heilbrigðisnefnda sveitarfélaganna?

6. gr. Hér kemur fram eins og bent var á í almennri umsögn að HES heldur eftir sem áður efnavörueftirliti í fyrirtækjum sem heilbrigðisnefnd veitir starfsleyfi. Ennfremur getur HES tekið að sér eftirlitsverkefni með samningi við UST og skal hafa auga með og tilkynna til UST lögbrot sem vart verður við í öðru eftirliti. Ekki fæst sé hvernig þetta fyrirkomulag á að vera til einföldunar auk þess sem þetta stangast á við hlutverk UST skv. 2. lið 5. gr. Í fyrsta lið 6. gr. kemur einnig fram að HES skuli upplýsa almenning um hættu tengda notkun á efnum og efnablöndum þegar þörf er á til verndar heilsu eða umhverfi, en þessi liður er samhljóða 1. lið í gr. 5 þar sem þessi skylda er á höndum UST. Að mati FHU ætti að endurskoða greinina í heild sinni og gefa HES markaðseftirlit og fræðsluhlutverk til fyrirtækja og almennings eins og áður.

7. gr. Að mati FHU mætti færa efnavörueftirlit VER yfir til HES þar sem þar eru miklir möguleikar á einföldun og sambærilegt fyrirkomulag er á norðurlöndunum.

9. gr. Að mati FHU hefði það verið til einföldunar að flytja eftirlit Neytendastofu til UST í samræmi við markmið frumvarpsins skv. greinargerð.

III. KAFLI

Reglugerðir.

10. gr. Skv. 8. lið færirst kælimiðlaeftirlit frá HES til UST. Þessu mótmælir FHU enda eftirlit með þjónustuaðilum/framleiðendum kælikerfa og kæli- og frystigeymsla í höndum HES skv. reglugerð nr. 785/1999.

IV. KAFLI

Almennar skyldur.

14. gr. FHU gerir athugasemdir við að einungis UST skuli geta gert kröfu um framfylgni skiptireglu í sínum starfsleyfum. Eðlilegt er að taka fram að HES geti einnig gert slíka kröfu í sínum starfsleyfum enda hluti af því sem gert er í eftirliti þegar rekstaraðilum er bent á að skipta út hættulegum efnum fyrir minna hættulegar þar sem unnt er.

V. KAFLI

Framleiðsla og markaðssetning.

20. gr. Að mati FHU á HES á líka að geta fengið þær upplýsingar sem UST á kröfu á að fá skv. grein þessari.

23. gr. Hér vantar að tilgreina hvernig eftirliti verður háttað með því að sá sem selur eiturefni selji slíkar vörur eingöngu til þeirra aðila sem til er ætlast, þ.e. þeirra sem eru með eiturefnaleyfi, notendaleyfi eða eiturbeiðni og hver á að sinna því eftirliti? Þrátt fyrir ákvæði núgildandi laga og reglugerða hafa söluaðilar virt ákvæði að vettugi og aðilar án tilskilinna leyfa getað keypt eiturefni. Slíkt hefur ítrekað komið fram í eftirliti HES með fyrirtækjum. Þetta er vandamál sem koma verður í veg fyrir en það þarf að tilgreina hvernig á að standa að því.

VI. KAFLI

Flokkun, merking og umbúðir.

31. gr. FHU bendir á að eigi að birta hættuflokkun efnavara í öllum auglýsingum þarf Neytendastofa sem hefur eftirlit með auglýsingum skv. 9 gr. þörf fyrir að ráða aðila með sérfræðipækkingu um flokkun og merkingu efnavara. Ekki fæst séð að af þessu fyrirkomulagi skapist hagræðing eða einföldun eftirlits.

X. KAFLI

Skilyrði og leyfisveitingar.

46. gr. Of víðtækt er að krefja alla þá sem nota sæfiefni um að hafa notendaleyfi til meindýraeyðingar. Skv. skilgreiningu eru sæfiefni efni eða efnablöndur sem ætlað er að eyða hættulegum lífverum, bægja þeim frá eða gera þær skaðlausar. Sæfiefni eru t.d. viðarvörn, nagdýraeitur, skordýraeitur, gróðurhindrandi efni, sótthreinsandi efni og rotvarnarefni. Augljóst er því að tilgreina þarf hvaða sæfiefni er hér verið að tala um.

XI. KAFLI

Eftirlit.

47. gr. Að mati FHU ætti að endurskoða þessa grein alla. Koma þarf fram að UST hafi yfirumsjón með eftirliti, tilgreina þarf nákvæmlega verksvið HES og skýrt þarf að koma fram að þvingunarúræði fylgja eftirlit hver sem eftirlitsaðilinn er. Ekki er hægt

að sinna eftirliti á markvissan og árangursríkan hátt án þess að hafa vald til að beita þvingunarúrræðum og verður HES því að hafa það vald sem eftirlitsaðili.

51. gr. Hér vantar alveg að tilgreina að samráð þurfi að hafa við HES við gerð eftirlitsáætlunnar. Ekki er hægt að hafa það fyrirkomulag að UST geri eftirlitsáætlun sem ekki samræmist eftirlitsáætlunum HES.

XII. KAFLI

Gjaldtaka.

53. gr. Hér vantar alveg gjaldtökuheimild fyrir HES. Ekki er hægt að ætlast til þess að HES taki gjald fyrir eftirlit í samræmi við gjaldskrá UST, hvert eftirlitssvæði gerir sína gjaldskrá.

XIII. KAFLI

Þvingunarúrræði.

Í greinum 54.- 58. vantar að nefna HES.

XIV. KAFLI


Viðurlög.

Í greinum 59.-66. vantar að nefna HES.

Samantekt

FHU telur að þær breytingar á fyrirkomulagi efnavörueftirlits sem lagðar eru til í frumvarpinu muni ekki ná fram því markmiði að auka öryggi hins almenna borgara og tryggja öflugt efnavörueftirlit. Hætta er á að kostnaður aukist og framkvæmd verði þyngr í vöfum. Markmið um einföldun og flutning eftirlits á eina hendi ná ekki fram að ganga. Réttast væri að frumvarpið yrði endurskoðað í náinni samvinnu við HES og Samband íslenskra sveitarfélaga.

Virðingarfyllst,
f.h. Félags heilbrigðis- og umhverfisfulltrúa



Svava S. Steinarsdóttir
Ritari FHU

