

**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 erindis nefndasviðs Alþingis sem barst með tölvupósti dags. 4. mars 2021 þar sem óskað er umsagnar Heilbrigðiseftirlits Reykjavíkur um frumvarp um breytingu á lögum um hollustuhætti og mengunarvarnir, nr. 7/1998 (menntun og eftirlit), 562 mál. Drög að frumvarpinu voru birt í samráðsgátt þann 29. september 2020 og gerði HER umsögn um drögin, dags. 13. október. Eftirfarandi umsögn styðst að miklu leyti við þá umsögn en tekur einnig til breytinga á frumvarpinu í kjölfar samráðsferlis. HER hefur farið yfir málið og þau gögn sem því fylgja og gefur eftirfarandi umsögn.

Heilbrigðiseftirlit Reykjavíkur (HER) telur meginmarkmið frumvarpsins jákvætt og til bóta að styrkja lagastoð vegna þeirra heimilda sem um ræðir og snúa að öryggiskröfum á sund- og baðstöðum og öryggi og sóttvörnum á stöðum þar sem húð er götuð eða flúruð eða beitt meðferð með nálastungum. Einnig að styrktar séu og skýrðar eftirlitheimildir og -skyldur með starfsemi og athöfnum sem ekki er starfsleyfis- eða skráningarskyld svo og heimildir heilbrigðisnefndar til afskipta vegna umgengi og hreinlætis utanhúss.

HER telur að breytingar sem hafa verið gerðar á frumvarpinu frá því það var lagt fram í samráðsgátt séu jákvæðar og til þess fallnar að styðja við meginmarkmið frumvarpsins.

HER fagnar sérstaklega heildarendurskoðun laga nr. 7/1998 sem lengi hefur verið kallað eftir en í greinargerð með frumvarpinu er boðað að sú vinna muni hefjast fljótlega. Lögin eru orðin yfir 20 ára gömul, hafa tekið fjölda breytinga, sumar alls ekki til bóta, og því þörf á heildstæðri yfirferð. HER bendir á að heildarendurskoðun mun líklega taka talsverðan tíma og telur nauðsynlegt að gera frekari breytingar á lögnum nú en boðað er í frumvarpinu til að laga ýmsa vankanta, sbr. hér að neðan.

**Athugasemdir við einstakar greinar frumvarpsins:**

Gr. 1. - Engar athugasemdir

Gr. 2. -

- a. Þeir sem vinna á stöðum þar sem börn dvelja.....má ekki túlka þetta sem svo að nái til starfsfólks leik- og grunnskóla og frístundaheimila og félagsmiðstöðva auk sundlauga og íþróttamannvirkja? Eru það auknar kröfur frá því nú?. Er það kostnaðarmetið? Er það hlutverk Heilbrigðiseftirlita að fá staðfestingu í eftirliti að þetta sé uppfyllt?
- b. Engar athugasemdir.
- c. Hlutverk Heilbrigðiseftirlita að á fá staðfest í eftirliti að sé uppfyllt?
- d. Eru önnur námskeið en þau sem UST stendur fyrir viðurkennd? Geta starfsstaðir leitað annað en til UST eftir námskeiðum?

Gr. 3. - Væntanlega er verið að vísa í lið 17 í gr. 5? Ekki kemur fram hvaða upplýsingum skuli standa skil á, væntanlega á að skilgreina það í reglugerð ráðherra sbr. ákvæðið. Á meðan ekki liggur fyrir hvaða upplýsingar um er að ræða er ekki hægt að segja til um hvaða áhrif þetta hefur á starfsemi sem sætir eftirliti hjá HES og þar með hvaða vinnu þetta kallar á hjá HES.

Gr. 4. - HER gerir athugasemdir við 4. 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. HER telur ljóst er að kostnaður fyrirtækja mun aukast vegna tvöfaldrar skráningar og aukins flækjustígs þar sem heilbrigðiseftirlitssvæðin munu eftir sem áður þurfa að skrá og ganga frá upplýsingum um starfsemi og taka gjald fyrir það auk þess sem hér er boðuð gjaldtaka Umhverfisstofnunar fyrir nánast sama hlut.

Gr. 5. - Engar athugasemdir.

Gr. 6. - Engar athugasemdir.

Gr. 7. - HER telur að þessi viðbót sé til þess að styrkja rök fyrir því að HES fái einnig heimildir til stjórnvaldssekta enda standa heilbrigðiseftirlitin frammi fyrir algerlega sambærilegum málum og hér er verið að bæta við heimildum vegna, þ.e. tilvikum þar sem ómögulegt er að beita öðrum þvingunarúrræðum þar sem brotið er liðið atvik s.s. skýrsluskil eða skil á mælingum, og því koma dagsektir ekki til greina.

Gr. 8. - 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 stjórnvaldi 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 fyrir endurnýtingu með aðstoð lífrænnar meðhöndlunar hjá HES en ekki hjá UST.

Það að hafa afmarkaðan hluta endurnýtingar undir eftirlits- og starfsleyfis skyldu 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 starfsleyfis skyldan verði hjá HES, 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 nefndarálitni 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 iandið. 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 ieggur til, í trausti þess að við heildarendurskoðun verði horft til þeirra sjónarmiða sem fram koma í nefndarálitni þessu um fyrirkomulag eftirlits.“*

Af þessu er ljóst að vilji löggjafans sé 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. UST ber hins vegar 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 felld á brott.

Gr. 9. - Engar athugasemdir.

Sem fyrr segir fagnar HER því sérstaklega að boðuð sé heildarendurskoðun á lögum nr. 7/1998. Ljóst er að endurskoðunin mun taka talsverðan tíma telur HER að nota eigi tækifærið nú til að bæta úr nokkrum vanköntum á lögnum og hér er gerð grein fyrir tillögum HER hvað það varðar.

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

Í 3. mgr. 7. gr. laganna er kveðið á um skyldu starfsleyfisútgefenda 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. Auglýsingin tekur þó ekki til starfsleyfa vegna tímabundinnar starfsemi né hollustuhátta- og matvælaleyfa. Starfsleyfi vegna tímabundinnar starfsemi hafa nokkra sérstöðu þar sem ekki eru um varanlega starfsemi eða mengun að ræða. Tilvik þar sem þyrfti að vera hægt að gefa út með hraði starfsleyfi vegna tímabundinnar starfsemi koma reglulega upp en í dæmaskyni má þar nefna þegar verið er að sinna viðhaldi eða viðgerðum á byggingum sem alla jafna er ekki starfsleyfisskyld starfsemi. Af og til við slíkar framkvæmdir hefur fundist asbest sem þarf að fjarlægja hratt og örugglega en öll vinna við asbest er starfsleyfisskyld. Annað dæmi væri hreinsun á brunarústum. Í þannig tilvikum þarf að vera hægt að afgreiða starfsleyfi með hraði af öryggis og umhverfisástæðum. Til að það gangi eftir þarf að vera hægt að afgreiða starfsleyfi að uppfylltum skilyrðum án undangenginnar auglýsingar á tillögu að starfsleyfi í fjórar vikur þó sjálfsagt væri að hafa ákvæði um grendarkynningu ef við á, til upplýsingar fyrir nágretta. Í tilvikum sem þessu þarf nú að sækja um tímabundna undanþágu frá starfsleyfi til ráðherra ella að fresta verkinu á meðan tillaga að starfsleyfi er auglýst í 4 vikur. Það er ljóst að slíkur dráttur á verki getur haft í för með sér verulegan kostnað fyrir aðila, hættu á mengun og skemmdum á byggingum auk ónæðis og óþægindum fyrir nágretta. Telur HER það ekki samrýmast góðum stjórnsýsluháttum að sækja þurfi um tímabundna undanþágu til ráðherra í tilfellum sem geta ekki beðið t.d. af öryggis- eða umhverfisástæðum, vegna ákvæða um auglýsingu í fjórar vikur. Slíkt fyrirkomulag getur vart talist aðgengilegt né það gegnsæ, skilvirk eða hagkvæm stjórnsýsla. HER leggur því til að 7. gr. laga verði breytt samhliða öðrum breytingum núna til að gera feril starfsleyfisútgáfu skilvirkari. Það ákvæði gæti verið á sömu nótum og þar sem heimild er að stöðva starfsemi án undangenginna viðvaranna vegna almannaheilla og umhverfisverndar.

Auk þess vill HER benda á nauðsyn þess að viðaukar yfir starfsleyfisskylda starfsemi í lögnum

og reglugerð 550/2018 verði samræmdir hið fyrsta. Við þá vinnu ætti að taka mið af ofangreindri tillögu og flokka starfsleyfis skylda starfsemi m.a. út frá þörf fyrir að auglýsa tillögu að starfsleyfi. Slíkar breytingar yrði til mikilla bóta og gera stjórnáráðgjafna mun skilvirkari og ferlið mun aðgengilegra fyrir alla þá sem að því koma.

#### 1. mgr. 45. gr. - Eftirlitsvæði

HER ítrekar fyrri athugasemdir við lögina 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 velta því 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 heilbrigðisnefnda sé og hvort það slíkar nefndir samræmist sjónarmiðum um skilvirka og góða stjórnáráðgjafna.

#### Skráningarskylda í stað starfsleyfis skyldu

HER ítrekar fyrri ábendingar sínar hvað varðar skráningarskyldu í stað starfsleyfis skyldu. Fyrirkomulagið skilar engri einföldun að mati HER og gangi þetta eftir verði lagaumhverfið svo flókið og gallað að erfitt verður fyrir alla aðila að 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 auk þess að 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.

Að lokum vill HER koma inn á drög að reglugerð um meðferð plöntuverndarvara og útrýmingaefna sem nýlega var í samráðsgátt, mál nr. 72/2021. Með drögnum er boðað að núgildandi reglugerð nr. 980/2015 um meðferð varnarefna verði feld úr gildi en í stað hennar komi ný reglugerð um meðferð plöntuverndarvara og útrýmingarefna. Heilbrigðiseftirlit Reykjavíkur (HER) gerir ekki efnislegar athugasemdir við drög að nýrri reglugerð en vill koma á framfæri einni tillögu í tengslum við málefnið.

Í drögum að reglugerð um plöntuverndarvörur og útrýmingarefni eru feld út ákvæði í gr. 12 í rlg. 980/2015 um skil á skýrslum um útrýmingu á rottum og veggjalús til viðkomandi heilbrigðisnefndar. Í minnisblaði UST segir að við nánari skoðum virðist ekki vera til staðar heimild í efnalögum né lögum um hollustuhætti fyrri þessari kröfu. HER telur mikilvægt að heilbrigðisnefndir geti kallað eftir þessum upplýsingum frá handhöfum notendaleyfa, bæði hvað varðar eftirlitsskylda starfsemi og almenna hollustuhætti. Því er lagt til að ákvæði þess efnis verði bætt í lög nr. 7/1998 og e.t.v. vill er lag að koma breytingunni inn í því frumvarpi sem nú er til meðferðar um breytingu á lögum nr. 7/1998.

HER gerir ekki frekari athugasemdir við frumvarp til laga um breytingar á lögum um hollustuhætti og mengunarvarnir og áskilur sér rétt til að koma á framfæri frekari athugasemdum á síðari stigum. Eins og fyrr segir er það mikið ánægjuefni að lagfæra eigi ýmsa vankanta á lögnum en

Ítrekað er að tímabært er að endurskoða lögin enda eru þau orðin mjög flókin og lagaumhverfið torskilið. Þá vill HER einnig áréttu 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 Umhverfis- og samgöngunefndar til að ræða tillögur HER frekar, sé þess óskað.

Virðingarfyllt  
f.h. Heilbrigðiseftirlits Reykjavíkur

Guðjón Ingi Eggertsson  
heilbrigðisfulltrúi

Afrit/Samrit sent:

Afrit/Samrit sent: