

## Frumvarp til laga

### um Umhverfisstofnun.

Frá umhverfis- og auðlindaráðherra.

#### I. KAFLI

##### Almenn ákvæði.

###### 1. gr.

###### *Hlutverk.*

Umhverfisstofnun er ríkisstofnun sem heyrir undir yfirstjórn ráðherra. Umhverfisstofnun fer með stjórnslu og annast framkvæmd umhverfis- og náttúruverndarmála og verkefni samkvæmt lögum þessum og öðrum lögum sem stofnunin starfar eftir, samkvæmt nánari fyrir- mælum þeirra laga.

Hlutverk Umhverfisstofnunar er að stuðla að hreinu og heilnæmu umhverfi og vernd og fjölbreytileika náttúru með markmið sjálfbærrar þróunar að leiðarljósi.

###### 2. gr.

###### *Skipulag stofnunar o.fl.*

Ráðherra skipar forstjóra Umhverfisstofnunar til fimm ára í senn.

Forstjóri ber ábyrgð á starfsemi og rekstri stofnunarinnar, ákveður stjórnskipulag hennar, mótar helstu áherslur, verkefni og starfshætti og annast daglega stjórn hennar.

Forstjóri ræður annað starfsfólk til stofnunarinnar.

Umhverfisstofnun skal árlega gera áætlun um störf stofnunarinnar, birta skýrslu um starfsemi sína og setja sér stefnu til lengri tíma um starfsemi sína og meginverkefni stofnunarinnar í samræmi við ákvæði laga um opinber fjármál.

###### 3. gr.

###### *Samvinna og samráð.*

Umhverfisstofnun skal hafa samvinnu og samráð við þá aðila, félög, samtök og stofnanir sem tengjast starfsemi hennar.

#### II. KAFLI

##### Verkefni.

###### 4. gr.

###### *Almennt.*

Umhverfisstofnun skal vera ráðgefandi fyrir ráðherra um umhverfismál og önnur mál sem stofnuninni eru falin með lögum og veita stjórnvöldum ráðgjöf og umsagnir um þau mál. Umhverfisstofnun skal jafnframt veita ráðherra aðstoð við undirbúning að setningu laga og reglugerða á starfssviði sínu og við stefnumótun og ákvarðanatöku og alþjóðlegt samstarf.

Umhverfisstofnun annast fræðslu, söfnun og miðlun upplýsinga um umhverfismál og ástand umhverfisins í samræmi við ákvæði annarra laga.

Umhverfisstofnun sinnir framkvæmd þess hluta samningsins um Evrópska efnahagssvæðið sem heyrir undir starfssvið stofnunarinnar, gerð leiðbeininga og verkefnum samkvæmt ákvörðun ráðherra. Umhverfisstofnun sinnir auk þess öðrum verkefnum sem kveðið er á um í þessum kafla og öðrum lögum sem stofnunin starfar eftir, m.a. með útgáfu leyfa, eftirliti, fræðslu og veitingu umsagna. Um heimildir Umhverfisstofnunar til að fela öðrum ákveðna þætti eftirlits og þjónustu fer samkvæmt öðrum lögum.

#### 5. gr.

##### *Yfirumsjón og samræming eftirlits.*

Umhverfisstofnun hefur yfirumsjón með eftirliti á tilteknum sviðum samkvæmt ákvæðum annarra laga. Í því felst að stofnunin vinnur að samræmingu eftirlits og samvinnu þeirra er starfa að viðkomandi málaflokki þannig að framkvæmd mála sé með sama hætti á landinu öllu. Umhverfisstofnun skal koma á framfæri nýmælum og áherslum í áætlunum stofnunarinnar. Stofnunin skal að höfðu samráði við heilbrigðisnefndir gefa út handbækur og verklagsreglur. Stofnunin skal halda reglulega samráðsfundi með heilbrigðisnefndum og starfslíði þeirra. Stofnunin og heilbrigðisnefndir skulu árlega taka ákvörðun um sameiginleg samræmingarverkefni sem brýn þykja hverju sinni og taka mið af bestu aðgengilegu upplýsingum um ástand umhverfisins og hollustuhætti.

Umhverfisstofnun skal sérstaklega gæta að hagkvæmni og einföldun í eftirliti.

#### 6. gr.

##### *Mengandi starfsemi og úrgangsmál.*

Í því skyni að stýra álagi á náttúruna vegna losunar mengandi efna og meðhöndlunar úrgangs tekur Umhverfisstofnun ákvarðanir um veitingu leyfa, losunarmörk, vöktun mengandi efna og hefur eftirlit með starfsemi sem getur haft í för með sér mengun og þar sem úrgangur er meðhöndlaður, eins og nánar er kveðið á um í öðrum lögum.

#### 7. gr.

##### *Náttúruvernd og umhverfisábyrgð.*

Umhverfisstofnun skal stuðla að verndun náttúru með markvissum verndarráðstöfunum. Stofnunin fer með eftirlit á sviði náttúruverndar og umhverfisábyrgðar þar sem um umhverfisstjórn er að ræða eða yfirvofandi hættu á slíku tjóni, tekur ákvarðanir um veitingu leyfa og skal beita sér fyrir vernd líffræðilegrar fjölbreytni íslenskrar náttúru, heftir útbreiðslu framandi ágengra tegunda og setur skilyrði fyrir notkun erfðabreyttra lífvera eins og nánar er kveðið á um í öðrum lögum.

Stofnunin skal leiðbeina einstaklingum, sveitarfélögum og fyrirtækjum um hvernig draga megi úr neikvæðum áhrifum mannglegra athafna á lífríki, jarðminjar og landslag og gera ráðstafanir til að draga úr hættu á náttúruspjöllum eins og nánar er kveðið á um í öðrum lögum.

## 8. gr.

*Náttúruverndarsvæði.*

Umhverfisstofnun fer með umsjón og rekstur náttúruverndarsvæða og ber ábyrgð á gerð stjórnunar- og verndaráætlana fyrir friðlýst svæði. Jafnframt annast stofnunin undirbúning friðlýsinga og stofnunar fólksvangs, metur nauðsynlegar verndarráðstafanir á svæðum sem til greina kemur að setja á framkvæmdaáætlun náttúruminjaskrár og sér um kynningu tillögu að endurskoðaðri skrá og úrvinnslu umsagna vegna hennar.

## 9. gr.

*Almannaréttur og útivist.*

Umhverfisstofnun skal vinna að því að auka vitund almennings um gildi og sérstöðu friðlýstra svæða, tilgang náttúruverndar og mikilvægi útivistar í náttúrunni. Stofnunin skal jafnframt stuðla að uppbyggingu innviða á náttúruverndarsvæðum til að vernda náttúruna og auðvelda för um landið. Stofnunin veitir upplýsingar um friðlýst svæði og önnur náttúruverndarsvæði, leiðbeiningar um almannarétt og réttindi og skyldur almennings, fyrirtækja og réttihafa lands í náttúrunni sem og tekur ákvarðanir um veitingu leyfa.

## 10. gr.

*Verndun og sjálfbærar veiðar.*

Umhverfisstofnun skal vinna að markvissri veiðistjórn, leiðbeiningum um vernd, friðun og veiðar villtra fugla og spendýra í því skyni að stuðla að verndun og sjálfbærri nýtingu. Stofnunin gerir jafnframt tillögur um vernd, friðun, stjórn og framkvæmd veiða á villtum veiðistofnum til ráðherra. Þá hefur stofnunin umsjón með og stjórn á þeim aðgerðum sem ætlað er að hafa áhrif á stofnstærð og útbreiðslu villtra dýra eða koma í veg fyrir tjón af þeirra völdum.

Stofnunin tekur ákvarðanir um veitingu leyfa og hefur eftirlit með vernd, friðun og veiðum villtra fugla og spendýra og tekur ákvörðun um og úthlutar arði af hreindýraveiðum.

## 11. gr.

*Sjálfbær neysla og hollustuhættir.*

Í því skyni að stuðla að sjálfbærri framleiðslu og neyslu tekur Umhverfisstofnun ákvarðanir um veitingu leyfa, fer með eftirlit og veitir leiðbeiningar um grænan lífsstíl og upplýsir neytendur um áhrif neyslu þeirra á umhverfið og hvernig þeir geta valið vörur og þjónustu sem hafa minni neikvæð áhrif á umhverfi og heilsu. Þá skal stofnunin stuðla að bættum hollustuháttum.

## 12. gr.

*Áhrif efna á umhverfi og heilsu.*

Umhverfisstofnun skal gera ráðstafanir til að draga úr áhrifum skaðlegra efna á umhverfi og heilsu manna. Stofnunin tekur ákvarðanir um veitingu leyfa og hefur eftirlit með starfsemi á sviði efnamála.

## 13. gr.

*Loftslagsmál.*

Umhverfisstofnun hefur yfirumsjón með og ber ábyrgð á bókhaldi Íslands yfir losun gróðurhúsalofttegunda, annast viðskiptakerfi ESB með losunarheimildir og tekur ákvörðun um losunarleyfi.

## 14. gr.

*Loftgæði.*

Umhverfisstofnun skal stuðla að því að loftgæði standist kröfur bæði á landsvísu og alþjóðlega með því að vakta loftgæði, skrá og birta upplýsingar um losun efna í andrúmsloftið og setja iðjuverum losunarmörk fyrir mengandi efni í starfsleyfi.

## 15. gr.

*Verndun vatns og hafs.*

Umhverfisstofnun skal stuðla að því að vatn á Íslandi uppfylli gæðamarkmið á lands- og alþjóðavísu með því að samræma vinnu við stjórn vatnamála.

Einnig ber stofnuninni að stuðla að því að hafgæði á Íslandsmiðum haldist í góðu horfi með því að vakta mengun hafs og stranda og innleiðingu alþjóðareglna um hafið, fylgja þeim eftir og annast viðbrögð við bráðamengun í hafi. Þá skal stofnunin taka ákvarðanir um leyfi og annast eftirlit á umræddu sviði.

## 16. gr.

*Alþjóðlegt samstarf.*

Umhverfisstofnun tekur þátt í alþjóðlegu samstarfi og mótun alþjóðareglna á starfssviði sínu eftir því sem kveðið er á um í lögum eða alþjóðasamningum í samræmi við ákvörðun ráðherra. Stofnunin skal samkvæmt ákvörðun ráðherra m.a. vinna að innleiðingu og framkvæmd alþjóðasamninga og EES-gerða, þ.m.t. að annast undirbúning og þátttöku í alþjóðlegum úttektum eftir því sem við á.

## 17. gr.

*Landsbundin vöktun.*

Umhverfisstofnun skal vinna tillögur og samræma vöktunaráætlanir fyrir umhverfi í samvinnu við hlutaðeigandi stofnanir og í samræmi við önnur lög sem hún starfar eftir. Áhersla skal lögð á vöktun þeirra þátta sem lögboðnir eru og til að uppfylla skyldur samkvæmt alþjóðlegum samningum sem Ísland hefur undirgengist. Þá skal stofnunin vinna að greiningu fyrir skýrslur um stöðu umhverfismála á Íslandi.

## III. KAFLI

**Upplýsingamál.**

## 18. gr.

*Staða umhverfismála.*

Umhverfisstofnun skal safna saman, vinna úr og birta tölfræðilegar upplýsingar um umhverfismál í samræmi við viðeigandi löggjöf og senda hlutaðeigandi aðilum hér á landi sem erlendis. Jafnframt skal stofnunin safna saman upplýsingum um ástand og heilnæmi umhverfisins og miðla þeim opinberlega.

Umhverfisstofnun skal, þegar við á, upplýsa almenning um stöðu umhverfismála og sérstaklega ef um er að ræða verulega neikvæðar horfur eða hættu sem steðjað getur að heilsu manna eða lífríki og/eða verndargildi náttúrunnar.

Þá skal stofnunin koma á framfæri upplýsingum og veita fræðslu til almennings og lögaðila sem geta haft áhrif til að auka umhverfismeðvitund og draga úr neikvæðum áhrifum á umhverfið.

## 19. gr.

*Mengandi efni.*

Umhverfisstofnun skal, í samræmi við frumkvæðisskyldu í lögum um upplýsingarétt í umhverfismálum, gera almenningi viðvart þegar losun mengandi efna frá eftirlitsskyldri starfsemi eða efni í vörum eru yfir þeim mörkum sem heimil eru og talið er rétt að gera varúðar-ráðstafanir. Þá er stofnuninni heimilt að birta upplýsingar, sem ekki eru háðar lagalegum takmörkunum að öðru leyti, er varða eftirlit með starfsleyfisskyldri starfsemi sem og annarri eftirlitsskyldri starfsemi stofnunarinnar.

## IV. KAFLI

**Gjaldtaka o.fl.**

## 20. gr.

*Gjaldtaka.*

Um gjaldtöku fer eftir ákvæðum sérlaga sem stofnuninni er falið að framkvæma og hafa eftirlit með.

## 21. gr.

*Réttarúrræði og stjórnarsýsluviðurlög.*

Um réttarúrræði Umhverfisstofnunar og heimildir til beitingar stjórnarsýsluviðurlaga fer eftir ákvæðum sérlaga sem stofnunin starfar eftir svo og annarra laga eftir því sem við á.

## 22. gr.

*Kæruheimild.*

Um kæruheimildir fer samkvæmt ákvæðum sérlaga sem stofnunin starfar eftir og ákvæðum stjórnarsýslulaga, eftir því sem við á.

## 23. gr.

*Þagnarskylda, veiting upplýsinga o.fl.*

Starfsmenn Umhverfisstofnunar eru bundnir þagnarskyldu í samræmi við ákvæði laga um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins og annarra laga sem stofnunin starfar eftir. Sama gildir um sjálfstæða sérfræðinga þegar þeir starfa á vegum Umhverfisstofnunar. Þagnarskylda helst þótt látið sé af störfum eða verksamningi ljúki.

Um afhendingu gagna og upplýsinga, sem Umhverfisstofnun eða þeir sem fyrir hana starfa öðlast, fer samkvæmt upplýsingalögum, lögum um upplýsingarétt um umhverfismál, stjórn-sýslulögum og lögum um persónuvernd.

Starfsmenn Umhverfisstofnunar mega ekki vera stjórnarmenn eða starfsmenn félaga eða annarra aðila sem þeir hafa eftirlit með. Þeir mega ekki vera í hagsmuna- eða fjárhagstengslum við slíka aðila eða samtök þeirra.

## 24. gr.

*Gildistaka.*

Lög þessi öðlast gildi 1. júlí 2017. Jafnframt falla úr gildi lög um Umhverfisstofnun, nr. 90/2002, með síðari breytingum.

## Greinargerð.

**1. Inngangur.**

Frumvarpið var áður lagt fram á 145. löggjafarþingi en varð ekki afgreitt (674. mál). Það er nú endurflutt nær óbreytt.

Fjallað er um hlutverk Umhverfisstofnunar í mörgum lagabálkum og hefur stofnunin margvíslegt hlutverk. Ríkisendurskoðun hefur m.a. tekið það upp við ráðuneytið að mikilvægt sé að hlutverk Umhverfisstofnunar verði samþætt og tiltekið með skýrari hætti í löggjöf um stofnunina.

Á samráðsfundi Umhverfisstofnunar og umhverfis- og auðlindaráðuneytisins hinn 9. október 2012 var ráðuneytinu kynnt stefnumótun Umhverfisstofnunar fyrir árin 2013–2017. Fram kom að ein af niðurstöðum greiningarvinnu vegna stefnumótunarinnar væri sú að fjallað er um hlutverk stofnunarinnar í mörgum lagabálkum og á mismunandi hátt. Sammæltust ráðuneytið og Umhverfisstofnun um mikilvægi þess að hlutverk stofnunarinnar yrði samþætt og tiltekið með skýrari hætti í löggjöf.

Ráðuneytið ræddi þessi mál í framhaldi við Umhverfisstofnun og fór þess á leit við stofnunina á árinu 2012 að hún gerði grein fyrir þeim atriðum sem hún teldi mikilvægt að kæmu fram í löggjöf um stofnunina þannig að hlutverk hennar væri skýrt. Í svari Umhverfisstofnunar til ráðuneytisins í nóvember 2013 kom fram að Umhverfisstofnun hefði í kjölfar stefnumótunar fyrir árin 2013–2017 skoðað á hvern hátt ný löggjöf um Umhverfisstofnun gæti bætt starf stofnunarinnar þar sem núgildandi lög um Umhverfisstofnun, nr. 90/2002, hefðu ekki að geyma miklar leiðbeiningar um starf stofnunarinnar heldur vísuðu til margvíslegra verkefna stofnunarinnar sem tilgreind séu í ýmsum öðrum lögum. Var það mat stofnunarinnar að í löggjöf um stofnunina ætti að fara yfir helstu málaflokka sem stofnunin hefur umsjón með og þær heimildir sem stofnunin hefur yfir að ráða. Þá lagði stofnunin áherslu á virkt samráð og upplýsingaskipti við helstu samstarfs- og hagsmunaaðila. Umhverfisstofnun telur jafnframt að gera verði í lögum um stofnunina stuttlega grein fyrir helstu ábyrgðarsviðum stofnunarinnar með vísan til viðeigandi löggjafar. Einnig hvað varðar almennar heimildir stofnunarinnar til gjaldtöku, eftirlits og þjónustu á náttúruverndarsvæðum, kærueimildir og upplýsingaskyldu stofnunarinnar og þagnarskyldu.

Í kjölfarið var settur á laggirnar fjögurra manna starfshópur með tveimur fulltrúum frá Umhverfisstofnun og tveimur frá ráðuneytinu til að undirbúa nýja heildarlöggjöf um Umhverfisstofnun. Við þá vinnu var tekið mið af áðurgreindum tillögum Umhverfisstofnunar frá nóvember 2013. Einnig var litið til nýlegra laga nr. 119/2012, um Samgöngustofu. Frumvarp þetta var í kjölfarið sett í opið kynningarferli á vef ráðuneytisins og hefur ráðuneytið unnið úr þeim athugasemdum sem borist hafa við frumvarpið eins og nánar kemur fram í 5. kafla um samráð.

**2. Tilefni og nauðsyn lagasetningar.**

Markmið laganna, verði frumvarp þetta að lögum, er að samþætta margvíslegt hlutverk Umhverfisstofnunar sem er að finna í ýmsum lagabálkum og samhliða að skýra hlutverk stofnunarinnar í einni heildarlöggjöf.

Gildandi lög um Umhverfisstofnun, nr. 90/2002, tóku gildi 1. janúar 2003 og voru sett samhliða stofnun Umhverfisstofnunar. Lögin vísa til þess að stofnunin fari með þau verkefni sem Hollustuvernd ríkisins, Náttúruvernd ríkisins og embætti veiðistjóra voru falin samkvæmt tilteknum lögum sem talin eru upp. Þá er kveðið á um að forstjóri sé skipaður af ráðherra og forstöðumenn af forstjóra og eru tilteknar menntunarkröfur forstjóra og forstöðumanna. Kveðið er á um að stofnunin skiptist í fagsvið og að ráðherra setji í reglugerð ákvæði um skipulag. Í lögnum er hvorki fjallað efnislega um hlutverk stofnunarinnar né tilgreind verkefni hennar.

Eitt af meginmarkmiðum með nýjum lögum um Umhverfisstofnun er að á einum stað verði kveðið á um meginhlutverk, helstu verkefni og ábyrgð Umhverfisstofnunar með skýrum hætti. Það auðveldar stjórnvöldum og haghöfum yfirsýn og stuðlar að samþættingu umhverfissjónarmiða við önnur málefnasvið. Ríkisendurskoðun hefur bent á mikilvægi þess að hlutverk Umhverfisstofnunar verði samþætt og tiltekið með skýrari hætti í löggjöf og komið með ábendingar um að ráðuneytið verði að hafa öflugt eftirlit með Umhverfisstofnun og tryggja að hún geti sinnt lögbundnu hlutverki sínu á eins faglegan, árangursríkan og hagkvæman hátt og verða má. Þá hefur Ríkisendurskoðun bent á að ráðuneytið þurfi að leggja stofnuninni lið þegar hún bendi á nauðsynlegar aðgerðir í umhverfismálum, svo sem með því að stuðla að því að fjármagn sé tryggt vegna þeirra. Jafnframt hefur Ríkisendurskoðun komið fram með ábendingu um að ráðuneytið verði að tryggja að ábyrgðarskipting milli þess og Umhverfisstofnunar sé skýr. Ráðuneytið hefur að undanfögnu unnið að því að skerpa á þessum þáttum. Ráðuneytið hefur sett verkferil um rekstrar- og verkefnaáætlanir stofnana sem unnið er eftir. Samkvæmt reglugerð nr. 1061/2004 um framkvæmd fjárlaga og ábyrgð á fjárreiðum ríkisstofnana í A-hluta hefur ráðuneytið skyldum að gegna í tengslum við eftirlit með stofnunum sínum. Í 5. gr. er m.a. kveðið á um að ráðuneyti ákveði þau stefnumið sem hafa skal að leiðarljósi við framkvæmd einstakra mála og hafa frumkvæði að gerð árangursstjórnunarsamninga. Þá kemur fram að ráðuneytin hafi eftirlit með fjárreiðum stofnana. Í 12. gr. er síðan fjallað um eftirlit með ársáætlun og viðbrögð ef útgjöld eru meira en 4% umfram áætlun. Í árangursstjórnunarsamningi milli Umhverfisstofnunar og umhverfis- og auðlindaráðuneytis, dagsettu 21. desember 2010, er m.a. kveðið á um að stofnunin skili ársáætlun sem innihaldi bæði rekstrar- og verkefnaáætlun þar sem tiltekin markmið og mælikvarðar innan ársins komi fram á grundvelli langtímaáætlunar. Stofnunin skal þannig samkvæmt samningnum í upphafi árs skila niðurstöðu verkefnaáætlunar liðins árs ásamt upplýsingum um hvernig stofnuninni gekk að ná settum markmiðum. Samkvæmt samningnum leggur ráðuneytið mat á árangur um framkvæmd þeirra verkefna sem samningurinn kveður á um og skal matið liggja fyrir eigi síðar en mánuði eftir að stofnunin hefur skilað gögnum fyrir liðið ár. Ný lög um opinber fjármál, nr. 123/2015, hafa það að markmiði að stuðla að góðri hagstjórn og styrkri og ábyrgri stjórn opinberra fjármála, m.a. með því að tryggja heildstæða stefnumörkun í opinberum fjármálum til lengri og skemmri tíma. Umhverfis- og auðlindaráðuneytið vinnur að því að útbúa stefnu fyrir málefnasvið og mála-flokka ráðuneytisins í samræmi við 20. gr. laganna um opinber fjármál, m.a. í samvinnu við Umhverfisstofnun.

Frumvarp þetta fjallar um Umhverfisstofnun, meginhlutverk stofnunarinnar, helstu verkefni og ábyrgð og hefur það markmið að samþætta og skýra hlutverk stofnunarinnar betur en gert er í núverandi löggjöf. Við þessa vinnu hefur verið litið til þess að í löggjöf um stofnunina eigi að gera grein fyrir helstu málaflökkum sem stofnunin hefur umsjón með og þeim heimildum sem hún hefur yfir að ráða, helstu ábyrgðarsviðum stofnunarinnar með vísan til viðeigandi löggjafar og einnig almennum heimildum stofnunarinnar til gjaldtöku, framsals eftirlits og þjónustu, kærueimildum og upplýsingaskyldu stofnunarinnar og þagnarskyldu.

### 3. Meginefni frumvarpsins.

Markmið með þessu frumvarpi er að setja umgjörð utan um starfsemi Umhverfisstofnunar og tiltaka meginhlutverk stofnunarinnar, helstu verkefni og ábyrgðarsvið í samræmi við önnur sérlög sem stofnunin starfar eftir, en nánar er fjallað um hlutverk stofnunarinnar í þeim lögum. Í frumvarpinu er mælt svo fyrir að Umhverfisstofnun sé ríkisstofnun sem heyri undir yfirstjórn ráðherra og fari með stjórnsýslu og framkvæmd umhverfis- og náttúruverndarmála.

Umhverfisstofnun hefur almennt það hlutverk að stuðla að hreinu og heilnæmu umhverfi og vernd og fjölbreytileika náttúru með markmið sjálfbærrar þróunar að leiðarljósi. Umhverfi er skilgreint í hinum ýmsu lögum sem samheiti fyrir menn, dýr, plöntur og annað í lífríkinu, jarðveg, jarðmyndanir, vatn, loft, veðurfar og landslag, samfélag, heilbrigði, menningu og menningarminjar, atvinnu og efnisleg verðmæti og nær þannig einnig yfir náttúru og náttúruvernd. Kveðið er á um að stofnunin veiti ráðherra aðstoð við undirbúning að setningu laga og reglugerða á starfssviði sínu og aðstoð við stefnumótun og ákvörðunartöku í umhverfis- og náttúruverndarmálum og í alþjóðlegu samstarfi. Meðal verkefna Umhverfisstofnunar eru verkefni á sviði mengunarvarna, náttúruverndar, almannaréttar og útivistar, verndunar og sjálfbærra veiða, sjálfbærrar neyslu og hollustuhátta, efnamála, loftslagsmála, loftgæða, verndunar vatns og hafs og upplýsingagjafar. Þau verkefni sem tilgreind eru hér í frumvarpinu eru engan veginn tæmandi. Stofnunin skal t.d. sjá um að rekin séu tölvu- og upplýsingakerfi er lúta að starfsemi hennar hvort sem hún mun reka þessi kerfi sjálf eða fá til þess utanaðkomandi aðila og er ekki fjallað sérstaklega um það í frumvarpinu. Frá gildistöku EES-samningsins hinn 1. janúar 1994 hefur Umhverfisstofnun og forveri hennar, Hollustuvernd ríkisins, sinnt viðamiklu verkefni varðandi samninginn.

Umhverfisstofnun starfar í samræmi við eftirfarandi sérlög:

- Lög nr. 60/2013, um náttúruvernd.
- Lög nr. 7/1998, um hollustuhætti og mengunarvarnir.
- Efnalög, nr. 61/2013.
- Lög nr. 55/2012, um umhverfisábyrgð.
- Lög nr. 55/2003, um meðhöndlun úrgangs.
- Lög nr. 33/2004, um verndun hafs og stranda.
- Lög nr. 70/2012, um loftslagsmál.
- Lög nr. 36/2011, um stjórn vatnamála.
- Lög nr. 64/1994, um vernd, friðun og veiðar á villtum fuglum og villtum spendýrum.
- Lög nr. 85/2000, um framkvæmd samnings um alþjóðaverslun með tegundir villtra dýra og plantna sem eru í útrýmingarhættu.
- Lög nr. 17/2000, um framkvæmd samnings um bann við þróun, framleiðslu, söfnun og notkun efnavopna og um eyðingu þeirra.
- Lög nr. 18/1996, um erfðabreyttar lífverur.
- Lög nr. 6/2002, um tóbaksvarnir.
- Lög nr. 106/2000, um mat á umhverfisáætlunum.
- Lög nr. 105/2006, um umhverfismat áætlana.
- Lög nr. 60/2007, um Vatnajökulsþjóðgarð.
- Lög nr. 97/2004, um verndun Mývatns og Laxár í Suður-Þingeyjarsýslu.
- Lög nr. 54/1995, um vernd Breiðafjarðar.
- Lög nr. 60/1992, um Náttúrufræðistofnun Íslands og náttúrustofur.
- Lög nr. 57/1998, um rannsóknir og nýtingu auðlinda í jörðu.
- Lög nr. 54/1990, um innflutning dýra.
- Lög nr. 40/2015, um meðferð elds og varnir gegn gróðureldum.

#### **4. Samræmi við stjórnarskrá og alþjóðlegar skuldbindingar.**

Frumvarp þetta hefur ekki gefið sérstakt tilefni til mats á samræmi við stjórnarskrá og alþjóðlegar skuldbindingar þar sem um er að ræða frumvarp þar sem verið er að samþætta nú-

verandi verkefni og hlutverk Umhverfisstofnunar og tiltaka hlutverk stofnunarinnar með skýrari hætti í einni löggjöf.

## 5. Samráð.

Frumvarp þetta varðar fyrst og fremst Umhverfisstofnun og var það unnið í samvinnu við stofnunina.

Frumvarpið var kynnt á vef umhverfis- og auðlindaráðuneytisins í febrúar 2016. Umsagnir bárust frá Umhverfisstofnun, Veðurstofu Íslands, Náttúrufræðistofnun Íslands, Heilbrigðis- eftirliti Austurlands, Landvernd, Landgræðslu ríkisins og einnig barst sameiginleg umsögn frá Samtökum atvinnulífsins og Samtökum iðnaðarins.

Þar sem Umhverfisstofnun tók þátt í vinnu við gerð frumvarpsins hefur stofnunin ekki viðtækar athugasemdir við efni þess. Stofnunin bendir þó á að ákvæði um náttúruvernd þyrftu að vera skýrari. Ábendingar sama eðlis komu frá Náttúrufræðistofnun Íslands, Samtökum atvinnulífsins og Samtökum iðnaðarins, sbr. umfjöllun síðar í þessum kafla.

Veðurstofan bendir á að í skýrslu umhverfis- og auðlindaráðuneytisins um frumathugun á sviði rannsókna hafi verið dregnar upp nokkrar sviðsmyndir um framtíðarskipan málaflokka og stofnana ráðuneytisins og saknar stofnunin þess að sjá ekki með skýrari hætti tengingu frá þeirri skýrslu í frumvarp til laga um Umhverfisstofnun, sérstaklega hvað varðar samþættingu verkefna og skýrari ábyrgð.

Ábendingar Náttúrufræðistofnunar Íslands beinast fyrst og fremst að greinum frumvarpsins er fjalla um náttúruvernd, verndun og sjálfbærar veiðar og landsbundna vöktun. Náttúrufræðistofnun bendir á að skyldum Umhverfisstofnunar á sviði verndunar og sjálfbærra veiða sé lýst með skýrum hætti í lögum nr. 64/1994, um vernd, friðun og veiðar á villtum fuglum og villtum spendýrum, en ákvæði frumvarpsins séu hins vegar óljós og til þess fallin að gera hlutverk Umhverfisstofnunar óskýrari. Tekið er undir þessa ábendingu og ákvæðin samræmd. Náttúrufræðistofnun Íslands bendir einnig á að í 74. gr. laga nr. 60/2013, um náttúruvernd, sé kveðið á um að stofnunin beri ábyrgð á vöktun lykilþátta íslenskrar náttúru að því marki sem hún sé ekki falin öðrum stofnunum með lögum eða reglum settum á grundvelli þeirra og að Náttúrufræðistofnun Íslands vinni heildstæða áætlun um vöktun og skipuleggi framkvæmd hennar. Vöktunaráætlun fyrir friðlýst svæði skuli unnin í samráði við Umhverfisstofnun og vera hluti stjórnunar- og verndaráætlunar viðkomandi svæðis. Náttúrufræðistofnun Íslands beri ábyrgð á birtingu niðurstaðna vöktunar og miðli upplýsingum um þær. Ákvæði um landsbundna vöktun í frumvarpinu eins og það hafi farið til umsagnar gangi þvert á framangreind vöktunarákvæði laga um náttúruvernd. Í þessu sambandi er rétt að benda á að ákvæðið nær einungis yfir það hlutverk sem Umhverfisstofnun hefur og afmarkast af þeim lögum sem stofnunin starfar eftir. Í 2. mgr. 18. gr. laga nr. 7/1998, um hollustuhætti og mengunarvarnir, er kveðið á um Umhverfisstofnunin hafi yfirumsjón með heilbrigðis eftirliti og skuli sjá um vöktun og að rannsóknir þessu tengdar séu framkvæmdar. Í 3. gr. laganna er tiltekið að vöktun umhverfisins teljist til mengunarvarnaeftirlits. Í 4. gr. laga nr. 33/2004, um varnir gegn mengun hafs og stranda, er kveðið á um að Umhverfisstofnun skuli sjá um að mengun hafs og stranda sé vöktuð.

Í umsögn Landgræðslu ríkisins kemur fram að stofnunin telji að mörg ákvæði frumvarpsins séu til bóta og til þess að skýra stöðu, tilgang og markmið þeirra verkefna sem Umhverfisstofnun sé ætlað að vinna að. Þar nefnir Landgræðslan sérstaklega 16. gr. frumvarpsins um landsbundna vöktun og leggur til að efnislega svipuðu ákvæði verði bætt inn í lög um landgræðslu.

Auk umsagna Umhverfisstofnunar eru einnig í umsögnum Náttúrufræðistofnunar Íslands og Landverndar og í sameiginlegri umsögn frá Samtökum atvinnulífsins og Samtökum iðn-

aðarins gerðar athugasemdir við ákvæði frumvarpsins sem fjalla um náttúruvernd. Bent er á nauðsyn þess að samræmi sé milli þeirra laga þar sem kveðið er á um hlutverk Umhverfisstofnunar og þeirra sérlaga sem um stofnunina gilda. Tekið var undir þessar ábendingar og ákvæði frumvarpsins er varða náttúruvernd gerð skýrari og greininni skipt upp í tvær greinar, sem eru nú 7. og 8. gr. frumvarpsins.

Heilbrigðiseftirlit Austurlands telur í umsögn sinni æskilegt að ákvæði um yfirumsjón og samræmingu eftirlits verði útfærð nánar og tiltekið í hverju það hlutverk Umhverfisstofnunar að hafa samræmingar- og yfirumsjónarhlutverk með heilbrigðiseftirliti felist. Fram kemur í umsögninni að heilbrigðiseftirlitssvæðin hafi kallað eftir aukinni samræmingarvinnu af hálfu Umhverfisstofnunar. Í umsögn Umhverfisstofnunar kemur fram að á samráðsfundi Umhverfisstofnunar með framkvæmdastjórnnum heilbrigðiseftirlita sveitarfélaganna haustið 2015 hafi verið rætt um samræmingarhlutverk Umhverfisstofnunar samkvæmt lögum um hollustuhætti og mengunarvarnir. Í sameiginlegri greiningu þessa hóps hafi fimm atriði verið talin hvað mikilvægust til að tryggja samræmingu eftirlits á landinu, þ.e. gerð handbóka og verklagsreglna, aukið fjármagn til samræmingar vegna þarfa smárra fyrirtækja, bætt verklag innan núverandi skipulags, samræmd gagnakerfi til að vinna í og yfirlit yfir úrskurði og skilaboð um breytingar. Umhverfisstofnun hefur yfirumsjónar- og samræmingarhlutverk samkvæmt lögum um hollustuhætti og mengunarvarnir en ráðuneytið telur að styrkja þurfi samræmingarvinnu af hálfu stofnunarinnar. Í umhverfis- og auðlindaráðuneytinu er unnið að endurskoðun laga um hollustuhætti og mengunarvarnir þar sem stefnt er því að taka markvissara á samræmingar- og eftirlitshlutverki Umhverfisstofnunar. Áformað er að leggja frumvarpið fram á næsta lög-gjafarþingi. Í sameiginlegri umsögn Samtaka atvinnulífsins og Samtaka iðnaðarins kemur m.a. fram að íhuga þurfi hvort ekki sé ástæða til að gera skýran greinarmun á því hlutverki sem felst annars vegar í starfsleyfisútgáfu og hins vegar því sem felst í eftirliti með viðkomandi starfsemi. Þannig telja samtökin að komi til greina að fela heilbrigðisnefndum sveitarfélaga aukin eftirlitsverkefni að því gefnu að heilbrigðiseftirlitssvæðum verði fækkað og þau eflað. Um alllangt skeið hefur verið kallað eftir endurskoðun á lögum nr. 7/1998, einkum hvað varðar verkaskiptingu Umhverfisstofnunar og heilbrigðisnefnda sveitarfélaga. Í byrjun október 2015 skilaði starfshópur um útfærslur á framkvæmd við leyfisveitingar og eftirlit samkvæmt lögum um hollustuhætti og mengunarvarnir umhverfis- og auðlindaráðherra greinargerð með hugmyndum starfshópsins og sviðsmyndum um breytingar á fyrirkomulagi við leyfisveitingar og eftirlit samkvæmt lögum. Ráðuneytið telur með hliðsjón af þeim sviðsmyndum sem fram koma í greinargerðinni og reynslu af framkvæmd laganna nauðsynlegt að leggja til breytingar á lögum um hollustuhætti og mengunarvarnir, einkum hvað varðar verkaskiptingu Umhverfisstofnunar og heilbrigðisnefnda sveitarfélaga, og er unnið að því í ráðuneytinu. Stefnt er að því að leggja frumvarp þess efnis fram á Alþingi haustið 2017.

Ítarleg umsögn um frumvarpið barst frá Landvernd og snýr hún að náttúruvernd. Þar kemur fram að stjórn samtakanna fagni því að fram fari endurskoðun á lögum um Umhverfisstofnun en telji þó mjög langt frá því að frumvarpsdrögin sem voru til umsagnar leysi þann vanda sem lengi hafi steðjað að stjórnsýslu umhverfismála og telja samtökin löggjöf á þeim grunni mundi festa óviðunandi ástand í sessi. Í umsögninni segir að stjórn Landverndar telji að leggja beri frumvarp til laga um Umhverfisstofnun til hliðar þar til náttúruvernd hafi verið fundinn framtíðarstaður í stofnanauppbyggingu umhverfis- og auðlindaráðuneytisins. Ráðuneytið telur ljóst að ábendingar í umsögn Landverndar fjalla að mestu leyti um efni sem er ekki hluti af frumvarpi þessu. Tilgangurinn með frumvarpinu er að setja ein lög um núverandi hlutverk Umhverfisstofnunar í samræmi við þau sérlög sem um stofnunina gilda. Tilgangurinn er hins vegar hvorki sá að leggja til breytingar á stofnanauppbyggingu ráðuneytisins né að breyta lögum um náttúruvernd. Þar

sem helstu ábendingar Landverndar fjalla fyrst og fremst um atriði sem varða ekki efni frumvarpsins voru ekki gerðar breytingar á frumvarpsdrögum vegna þeirra. Ráðuneytið mun hins vegar taka ábendingar Landverndar til skoðunar í tengslum við aðra vinnu ráðuneytisins á sviði náttúruverndar.

Hvað aðrar ábendingar í framangreindum umsögnum varðar hefur verið skerpt á einstökum atriðum í frumvarpinu og leitast við að gera þau skýrari.

Frumvarp þetta var sem áður segir lagt fram á 145. löggjafarþingi. Við umfjöllun um málið í umhverfis- og samgöngunefnd Alþingis bárust nefndinni nokkrar umsagnir um frumvarpið. Umsagnir þessar voru yfirfarnar í umhverfis- og auðlindaráðuneytinu. Helst er að nefna að í umsögn Náttúruminjasafns Íslands var gerð athugasemd við 2. mgr. 4. gr. sem fjallar um fræðslu- og miðlunarhlutverk Umhverfisstofnunar. Í umsögninni segir að taka þurfi af öll tvímæli um starfssvið og eðli verkefna stofnunarinnar. Í umsögninni segir að sýningar falli ekki undir hlutverk stofnunarinnar og er sýning um Surtarbrandsgil þar sérstaklega nefnd. Vegna þessa er bent á að Umhverfisstofnun sinnir ekki safnastarfsemi heldur tengist umrædd sýning um Surtarbrandsgil umsjón þess svæðis sem um ræðir. Hún tengist jafnframt því hlutverki stofnunarinnar að fræða, létta álagi á gilið og stýra umferð um það. Í því sambandi er vert að benda á umfjöllun í rauðlistaskýrslu Umhverfisstofnunar þar sem m.a. segir: „Tekist hefur að mestu að koma í veg fyrir að fólk fari án leyfis í gilið og taki þaðan steingervinga.“ Í ljósi þessa þótti ekki tilefni til breytinga á 2. mgr. 4. gr. frumvarpsins vegna umsagnar Náttúruminjasafns Íslands. Einnig ber að nefna umsögn Skógræktarinnar til umhverfis- og samgöngunefndar þar sem stofnunin nefnir að óþarft sé að tilgreina að Umhverfisstofnun hafi það hlutverk að hefja útbreiðslu framandi ágengra tegunda og setja skilyrði fyrir notkun erfðabreyttra lífvera eins og kveðið er á um í 1. mgr. 7. gr. frumvarpsins. Telur stofnunin að frekar eigi að vísa í samninginn um líffræðilega fjölbreytni. Ekki er fallist á þessa athugasemd þar sem um er að ræða hlutverk sem Umhverfisstofnun hefur samkvæmt lögum nr. 60/2013 um náttúruvernd og lögum nr. 18/1996 um erfðabreyttar lífverur og því rétt að getið sé um það hlutverk.

## 6. Mat á áhrifum.

Verði frumvarpið samþykkt mun það hafa þau áhrif að skýrara verður fyrir þá sem vilja að kynna sér starfsemi stofnunarinnar og hvert er hlutverk hennar, helstu verkefni og ábyrgðarsvið. Að öðru leyti hefur frumvarpið ekki áhrif á starf stofnunarinnar þar sem frumvarpið fjallar eingöngu um það hlutverk, verkefni og heimildir stofnunarinnar sem hún hefur nú þegar með höndum. Þannig verður við samþykkt frumvarpsins hlutverk stofnunarinnar samþætt og sett fram með skýrari hætti í löggjöf og því orðið við þeim tilmælum sem Ríkisendurskoðun hefur beint til umhverfis- og auðlindaráðuneytisins.

Meginmarkmið frumvarpsins er að skýra hlutverk Umhverfisstofnunar í sérstökum lögum um stofnunina og kveða á um hlutverk hennar á einum stað. Nú er hlutverk stofnunarinnar að stofni til skilgreint í lögum nr. 90/2002 með tilvísan í verkefni og hlutverk sem forverar Umhverfisstofnunar höfðu, svo sem Hollustuvernd ríkisins, Náttúruvernd ríkisins og embætti veiðistjóra, sem er til þess fallið að gefa hvorki almenningi né lögaðilum skýra sýn á hlutverk, tilgang og meginverkefni stofnunarinnar.

Meginniðurstaða við mat á heildarkostnaði er að verði frumvarpið að lögum feli það ekki í sér neinar breytingar á tekjum eða fjárheimildum Umhverfisstofnunar né neinn kostnað eða aukin árleg útgjöld fyrir ríkissjóð þar sem engar breytingar verða á tekjustofnum eða rekstrar-kostnaði stofnunarinnar frá því sem nú er, hvorki vegna breytinga á gjaldtökuheimildum, vegna húsnæðis- eða stofnkostnaðar, skipulagsbreytinga né breytinga í starfsmannahaldi. Af framan-

sögðu má þar af leiðandi gera ráð fyrir að afkoma ríkissjóðs haldist óbreytt verði frumvarpið samþykkt.

*Um einstakar greinar frumvarpsins.*

Um 1. gr.

Í greininni er mælt svo fyrir að Umhverfisstofnun sé ríkisstofnun sem heyri undir yfirstjórn ráðherra og fari með stjórnýslu og annist framkvæmd umhverfis- og náttúruverndarmála og verkefni samkvæmt lögum þessum og öðrum lögum sem stofnunin starfar eftir, samkvæmt nánari fyrirmælum þeirra laga. Þó að hugtakið umhverfi sé, samkvæmt skilgreiningu laga nr. 106/2000, um mat á umhverfisáhrifum, samheiti fyrir menn, dýr, plöntur og annað í lífríkinu, jarðveg, jarðmyndanir, vatn, loft, veðurfar og landslag, samfélag, heilbrigði, menningu og menningarminjar, atvinnu og efnisleg verðmæti, þá er lagt til að tiltekið sé að stofnunin fari með stjórnýslu umhverfis- og náttúruverndarmála þar sem enn er ekki samhljómur meðal allra um að náttúruvernd falli innan hugtaksins umhverfisvernd. Hlutverk stofnunarinnar helgast fyrst og fremst af þeim sérlögum sem stofnunin starfar eftir og því annast Umhverfisstofnun einungis framkvæmd laga á þeim sviðum sem undir hana heyra, samkvæmt nánari fyrirmælum þeirra laga. Hér er m.a. um að ræða lög um náttúruvernd, lög á sviði dýraveiða og veiðistjórnar, efnalög, lög um erfðabreyttar lífverur, lög um hollustuhætti og mengunarvarnir, lög er varða loftslagsmál, lög um meðhöndlun úrgangs, lög um stjórn vatnamála, lög um mengun hafs og stranda og lög um umhverfisábyrgð. Framangreind sérlög sem Umhverfisstofnun starfar eftir kveða nánar á um hlutverk, verkefni og ábyrgðarsvið stofnunarinnar og eru því lögum um Umhverfisstofnun til fyllingar.

Meginhlutverk Umhverfisstofnunar er að stuðla að hreinu og heilnæmu umhverfi og vernd og fjölbreytileika náttúru, sem felur m.a. í sér verndun náttúruauðlinda, almannarétt, öruggar neysluvörur. Einnig er gert ráð fyrir að stofnunin hafi ætíð markmið sjálfbærrar þróunar að leiðarljósi við nýtingu náttúruauðlinda.

Um 2. gr.

Í greininni er fjallað um skipulag stofnunarinnar, áætlanir og skýrslur. Gert er ráð fyrir að forstjóri stofnunarinnar sé skipaður af ráðherra til fimm ára í senn og að forstjóri beri ábyrgð á og fari með stjórn stofnunarinnar, ásamt því að móta starf hennar, í samræmi við ákvæði laga nr. 70/1996, um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins, og ber forstjóri þannig ábyrgð á rekstrinum gagnvart ráðherra að öllu leyti. Í því sambandi er gert ráð fyrir að forstjóri ráði starfsfólk til stofnunarinnar. Einnig er gert ráð fyrir að forstjóri ákveði stjórnskipulag Umhverfisstofnunar.

Skýrslur Umhverfisstofnunar hafa gefið góða mynd af starfi stofnunarinnar. Talið er rétt að halda við þeim vinnubrögðum og vinna ársáætlun byggða á stefnumótun til lengri tíma og árlega skýrslu um starfsemi stofnunarinnar sem gefi raunsanna mynd af því starfi sem stofnuninni er að lögum falið að sinna. Því er í 4. mgr. gerð tillaga um að Umhverfisstofnun geri árlega áætlun um störf stofnunarinnar og birti skýrslu um starfsemi sína. Í ársáætlun stofnunarinnar geta verið stefnumarkandi áherslumál, svo sem undirbúningur áætlana fyrir ráðherra, ráðstöfun fjármagns vegna friðlýsinga og framkvæmd á alþjóðlegum samningum og því er mikilvægt að stofnunin tryggji að hún sé í takt við stefnu stjórnvalda í viðkomandi málaflokki, þannig að stofnunin og ráðuneytið séu samstíga um grundvallaratriði sem unnið er að og að ráðuneytið geti haft vissu faglegt eftirlit með grundvallarþáttum í starfi stofnunarinnar. Þetta er m.a. í samræmi við ákvæði 32. gr. laga nr. 123/2015, um opinber fjármál, sem mælir fyrir um gerð ársáætlunar sem leggja ber fyrir ráðherra til staðfestingar. Ákvæðið er að meginstofni til efnislega samhljóða 7. og 8. gr. reglugerðar um framkvæmd fjárlaga og ábyrgð á fjárreiðum ríkisstofnana í A-hluta, nr. 1061/

2004. Ráðherra skal taka afstöðu til ársáætlunar og fallist hann ekki á hana skal hann fela Umhverfisstofnun að taka hana til endurskoðunar svo fljótt sem verða má. Verði breytingar á fjárveitingum til ríkisaðila miðað við fyrri forsendur frumvarps til fjárlaga eða breytingar eru gerðar á ráðstöfun fjárveitinga innan fjárlagaárs ber Umhverfisstofnun að leggja uppfærða ársáætlun fyrir ráðherra til samþykktar. Slíkt tryggir annars vegar að starfsemi taki mið af breyttum forsendum og hins vegar að ráðherra geti metið með hvaða hætti breytingar á fjárveitingum hafi áhrif á þjónustu og starfsemi stofnunarinnar.

Enn fremur er í 4. mgr. kveðið á um að stofnunin setji sér stefnu til lengri tíma um meginverkefni stofnunarinnar í samræmi við ákvæði laga nr. 123/2015, um opinber fjármál. Í 31. gr. laga um opinber fjármál er kveðið á um að ríkisaðilar skuli á hverju ári móta stefnu fyrir starfsemi sína fyrir a.m.k. næstu þrjú ár. Um er að ræða lifandi stefnu þar sem Umhverfisstofnun mótar áherslur sem eru í takti við stöðu umhverfismála og ástand umhverfisins hér á landi í alþjóðlegu samhengi. Með ákvæðum laga um opinber fjármál er gerð krafa um að í stefnu stofnunarinnar til þriggja ára komi fram skýr markmið og almennar áherslur í starfsemi hennar og hvernig þeim verði náð með tilliti til áætlaðra fjárveitinga. Hér er átt við að stefnumótun feli ekki aðeins í sér yfirlit yfir almennar rekstrarforsendur heldur séu sett mælanleg markmið, þ.m.t. hvernig fjárveiting verður notuð til að ná fram áherslum í starfsemi, svo sem til að bæta þjónustu við tiltekinn markhóp, stytta biðtíma eftir þjónustu, stuðla að auknum verklegum framkvæmdum, stuðla að rannsóknum á tilteknu sviði eða lækka rekstrarkostnað. Því er mikilvægt að markmið og áherslur verði settar fram fyrir hvert ár svo greina megi árangur milli ára. Ráðherra skal samkvæmt lögum staðfesta stefnumótun Umhverfisstofnunar, en með því er undirstrikað að hann beri ábyrgð á eftirliti með að stefnumótunin sé í samræmi við markmið fjármálaáætlunar og stefnu þess málefna sviðs sem við á, sérstaklega með tilliti til þeirra þjónustu-markmiða sem þar eru tilgreind.

#### Um 3. gr.

Í greininni er fjallað um samvinnu og samráð Umhverfisstofnunar við haghafa. Kveðið er á um að Umhverfisstofnun skuli hafa samvinnu og samráð við þá aðila, félög, samtök og stofnanir sem tengjast starfsemi hennar. Þannig er gert ráð fyrir að stofnunin hafi rúmar heimildir til að haga þessu samráði eftir því sem best þykir henta, t.d. með starfandi faghópum sem fylgjast með og fjalla um þróun mála á tilteknum sviðum, í þeim tilgangi að opna fyrir betri aðkomu þeirra aðila sem hagsmuna eiga að gæta í einstökum málaflokkum. Umhverfisstofnun hefur í dag virkt samráð við ýmsa aðila, félög, samtök og aðrar stofnanir sem nýtist stofnuninni vel í þeim viðfangsefnum sem hún sinnir. Stofnunin er með samráðsáætlun við önnur stjórnvöld og ýmsa haghafa. Vilji er til að halda í þessa samvinnu og samráð og efla enn frekar.

#### Um 4. gr.

Í greininni er fjallað almennt um verkefni Umhverfisstofnunar.

Í 1. mgr. er kveðið á um að stofnunin skuli, eins og verið hefur, sbr. m.a. 1. mgr. 18. gr. laga nr. 7/1998, um hollustuhætti og mengunarvarnir, og 2. mgr. 13. gr. laga nr. 60/2013, um náttúruvernd, vera ráðherra til ráðuneytis um umhverfismál og önnur mál sem stofnuninni eru falin með lögum og veita stjórnvöldum ráðgjöf og umsagnir um þau mál. Þá er kveðið í greininni á um að stofnunin skuli veita ráðherra aðstoð við undirbúning að setningu laga og reglugerða á starfssviði sínu og aðstoða við stefnumótun og ákvörðunartöku í málum á hennar starfssviði og í alþjóðlegu samstarfi.

Í 2. mgr. er lagt til að eitt af verkefnum stofnunarinnar verði fræðsla og upplýsingamiðlun um umhverfismál og ástand umhverfisins. Þarna falla m.a. undir verkefni er varða náttúruvernd, sbr. m.a. 12. gr. og 2. mgr. 13. gr. laga nr. 60/2013, um náttúruvernd.

Stór hluti EES- samningsins heyrir undir starfssvið Umhverfisstofnunar og er um að ræða viðamikil verkefni sem Umhverfisstofnun og forveri hennar, Hollustuvernd ríkisins, hefur sinnt frá gildistöku EES-samningsins 1. janúar 1994 og er mikilvægt að þessu verkefni sé áfram sinnt af kostgæfni. Ráðuneytið hefur umsjón með sjálfum samningnum og Umhverfisstofnun sinnir framkvæmd í samræmi við þá málaflokka sem hún fer með og heyra undir EES-samninginn. Í því felst meðal annars vöktun á löggjöf sem er í undirbúningi af hálfu Evrópusambandsins og að upplýsa hagsmunaaðila um væntanlega löggjöf eftir atvikum. Umhverfisstofnun framkvæmir greiningu á EES-gerðum sem samþykktar hafa verið af Evrópusambandinu þar sem fram kemur hvaða áhrif viðkomandi EES-gerð mun hafa á stjórnsýslu ríkisins og áætlað kostnað við innleiðingu gerðarinnar. Stofnunin gerir jafnframt drög að reglugerðum til innleiðingar á EES-gerðum og tekur þátt í undirbúningi frumvarpa til innleiðingar á slíkum gerðum. Þá er í greininni tilgreint hlutverk Umhverfisstofnunar við gerð leiðbeininga sem og önnur verkefni samkvæmt ákvörðunum ráðherra. Einnig er þarft að tilgreina sérstaklega að Umhverfisstofnun sinnir einnig þeim verkefnum sem nánar er kveðið á um í viðkomandi kafla frumvarpsins sem og öðrum lögum sem stofnunin starfar eftir, en það eru m.a. verkefni er varða útgáfu leyfa og eftirlit. Að lokum er vísað til þess að stofnunin hefur heimild samkvæmt sérlögum til að fela öðrum ákveðna þætti eftirlits og þjónustu. Dæmi um þetta er í ákvæði 23. gr. laga nr. 55/2012, um umhverfisábyrgð, þar sem segir að Umhverfisstofnun hafi heimild til að fela heilbrigðisnefnd með samningi tiltekna þætti eftirlits sem undir stofnunina heyra.

#### Um 5. gr.

Í greininni er fjallað um hlutverk Umhverfisstofnunar hvað varðar yfirumsjón og samræmingu eftirlits. Á þeim sviðum sem Umhverfisstofnun fer með yfirumsjónarhlutverk á stofnunin að vinna að samræmingu og koma að samvinnu þeirra er starfa að viðkomandi málaflokki þannig að framkvæmd mála sé með sama hætti á landinu öllu. Kveðið er á um að stofnunin skuli sérstaklega gæta að hagkvæmni og einföldun í eftirliti. Ákvæði þessarar greinar er hvað varðar heilbrigðiseftirlit í samræmi við 18. og 19. gr. laga nr. 7/1998, um hollustuhætti og mengunarvarnir. Þar er kveðið á um að Umhverfisstofnun hafi yfirumsjón með heilbrigðiseftirliti og að í yfirumsjón felist samræming heilbrigðiseftirlits þannig að framkvæmdin sé með sama hætti á landinu öllu. Þá er kveðið á um að stofnunin skuli sjá um gerð fræðsluefnis og upplýsa og fræða þá er starfa að heilbrigðiseftirliti. Tilgreint er í lögum um hollustuhætti og mengunarvarnir að Umhverfisstofnun skuli vinna að samræmingu heilbrigðiseftirlits í landinu og koma á samvinnu þeirra er að þeim málum starfa og skuli í slíkum tilvikum sérstaklega gæta að hagkvæmni í eftirliti og fyrirbyggja tvíverknað og skörun eftir því sem frekast er unnt. Stofnunin skuli hafa nána samvinnu við heilbrigðisnefndir og heilbrigðisfulltrúa og veita þá ráðgjöf og þjónustu varðandi heilbrigðiseftirlit sem hún getur og aðstæður krefjast. Þá er kveðið á um að stofnunin skuli vinna að samræmingu krafna sem gerðar eru til starfsemi á sviði heilbrigðiseftirlits og að því að slíkum kröfum sé framfylgt. Til þess að stuðla sem best að þessu markmiði gefur stofnunin út leiðbeiningar, sbr. ákvæði 4. gr., og viðmiðunarreglur um framkvæmdina sem heilbrigðisnefndum ber að fylgja. Umhverfisstofnun hefur sinnt þessu hlutverki sínu m.a. með því að vinna starfsleyfisfyrirmyndir í samvinnu við heilbrigðisnefndir sveitarfélaga, halda reglulega samráðsfundi með heilbrigðiseftirliti, skipað faghópa á sviði umhverfisgæða og hollustuhátta, vinna að sameiginlegum eftirlitsverkefnum, gefa út leiðbeiningar og halda námskeið fyrir starfsfólk heilbrigðiseftirlits sveitarfélaga.

Þó að heilbrigðisnefndum beri að fylgja leiðbeiningum Umhverfisstofnunar og viðmiðunarreglum um framkvæmd laganna, sbr. 4. málsl. 19. gr. laga nr. 7/1998, um hollustuhætti og mengunarvarnir, hefur Umhverfisstofnun hins vegar ekki boðvald yfir heilbrigðisnefndum sveitarfélaga enda heyra þær undir valdsvið sveitarfélaga þó að starfsemi þeirra sé afmörkuð í lögum um hollustuhætti og mengunarvarnir. Umhverfisstofnun hefur jafnframt ekki heimild til að hafa afskipti af gjaldskrár heilbrigðiseftirlits en nokkur gagnrýni hefur verið á að gjaldskrár geti verið með mismunandi hætti milli heilbrigðiseftirlitssvæða. Rétt er að benda á að Matvælastofnun hefur að gegna svipuðu hlutverki gagnvart heilbrigðisnefndum sveitarfélaga hvað varðar eftirlit með matvælum.

Í greininni er einnig kveðið á um að Umhverfisstofnun skuli koma á framfæri nýmælum og áherslum í áætlunum stofnunarinnar. Þannig ber henni að halda reglulega samráðsfundi með heilbrigðisnefndum og starfslíði þeirra og skulu þessir aðilar árlega taka ákvörðun um sameiginleg samræmingarverkefni sem brýn þykja hverju sinni og taka mið af bestu aðgengilegu upplýsingum um ástand umhverfisins og hollustuhátta.

#### Um 6. gr.

Eitt af verkefnum Umhverfisstofnunar er að hafa eftirlit með mengun og er í greininni kveðið á um að í því skyni að stýra álagi á náttúruna vegna losunar mengandi efna og meðhöndlunar úrgangs taki Umhverfisstofnun ákvarðanir um veitingu leyfa, losunarmörk, vöktun mengandi efna og hafi eftirlit með starfsemi sem getur haft í för með sér mengun og þar sem úrgangur er meðhöndlaður, eins og nánar er kveðið á um í öðrum lögum. Þau lög sem helst um ræðir í þessu sambandi eru lög nr. 7/1998, um hollustuhætti og mengunarvarnir, og lög nr. 55/2003, um meðhöndlun úrgangs. Í þeim lögum kemur m.a. fram að stofnuninni sé heimilt að taka sýni þar sem starfsemi fer fram og á áhrifasvæði hennar. Þá er stofnuninni heimilt að gera samanburðarmælingar á mengun. Meginreglan er að sá sem ber ábyrgð á mengandi starfsemi sér um mælingar sjálfur í samræmi við ákvæði í starfsleyfi sem gefið er út samkvæmt reglugerð nr. 785/1999 um starfsleyfi fyrir atvinnurekstur sem getur haft í för með sér mengun. Umhverfisstofnun sér um mælingar í þeim tilgangi að gera samanburðarmælingar og staðfesta mengun. Þannig eru sýni tekin til staðfestingar þar sem eftirlitsaðili velur staði og sýnatöku, m.a. fyrir utan þynningarsvæði.

#### Um 7. gr.

Í greininni er fjallað um hlutverk Umhverfisstofnunar í tengslum við náttúruvernd, þ.e. lífríki og jarðminjar, sem helgast fyrst og fremst af lögum nr. 60/2013, um náttúruvernd. Einnig er í greininni fjallað um hlutverk stofnunarinnar samkvæmt lögum nr. 55/2012, um umhverfisábyrgð, þar sem gert er ráð fyrir ákveðnu stjórnsýsluhlutverki og þar með talið eftirliti stofnunarinnar þegar um er að ræða umhverfistjón eða yfirvofandi hættu á umhverfistjóni sem valdið er við atvinnustarfsemi. Í 13. gr. náttúruverndarlaga er almennt fjallað um hlutverk Umhverfisstofnunar og einnig hlutverk Náttúrufræðistofnunar Íslands. Hlutverk Umhverfisstofnunar skv. 2. mgr. 13. gr. laganna er m.a. að hafa eftirlit með framkvæmd laganna, veita leyfi og umsagnir samkvæmt ákvæðum laganna, sinna fræðslu og veita ráðherra ráðgjöf um náttúruverndarmál. Umhverfisstofnun er heimilt, skv. 5. mgr. sömu greinar, að gera samninga við sveitarfélög, einstaka landeigendur eða réttthafa lands um verkefni á sviði náttúruverndar á svæðum sem ekki hafa hlotið friðlýsingu, friðun eða vernd samkvæmt ákvæðum náttúruverndarlaga en teljast sérstök sakir landslags, gróðurfars eða dýralífs. Í 2. og 3. gr. sömu laga er kveðið á um verndarmarkmið fyrir vistgerðir, vistkerfi, tegundir, jarðminjar, vatnasvæði, landslag og víðerni. Til að vernda náttúruna hefur Umhverfisstofnun heimild til að takmarka umferð eða loka svæðum í

óbyggðum skv. 25. gr. náttúruverndarlaga. Um eftirlitshlutverk Umhverfisstofnunar á sviði náttúruverndar fer samkvæmt ákvæðum 75., 76. og 77. gr. laganna.

Í greininni er kveðið á um að Umhverfisstofnun skuli stuðla að verndun náttúru og beita sér fyrir vernd líffræðilegrar fjölbreytni hennar, sem er í samræmi við samninginn um líffræðilega fjölbreytni. Þá er tiltekið að stofnunin skuli stuðla að því að hefta útbreiðslu framandi ágengra tegunda í samræmi við áætlanir þar að lútandi og setja skilyrði fyrir notkun erfðabreyttra lífvera, sem felur í sér að stofnunin veitir leyfi fyrir notkun þeirra.

Á friðlýstum svæðum er Umhverfisstofnun með „landsdekkandi“ kerfi, samkvæmt lögum nr. 60/2013, um náttúruvernd. Eitt af hlutverkum stofnunarinnar er að undirbúa friðlýsingar, skv. 39. gr. laganna, og annast undirbúning stofnunar fólkvangs í samvinnu við hlutaðeigandi sveitarfélög, skv. 2. mgr. 52. gr. laganna, og er kveðið á um það í 3. másl. 1. mgr. greinarinnar. Í friðlýsingarferlinu hefur Umhverfisstofnun samvinnu og samráð við hlutaðeigandi landeigendur, sveitarstjórnir og aðra haghafa. Þegar samkomulag hefur náðst um friðlýsingarskilmála og mörk viðkomandi svæðis lýkur þeim ferli með undirritun yfirlýsingar þar að lútandi.

Loks er í 2. mgr. greinarinnar kveðið á um að stofnunin skuli veita leiðbeiningar í því skyni að draga úr neikvæðum áhrifum mannvirkjagerðar á lífríki, jarðminjar og landslag og gera ráðstafanir til að draga úr náttúruspjöllum og er þetta ákvæði í samræmi við ákvæði 12. gr. laga nr. 60/2013, um náttúruvernd. Leiðbeiningar stofnunarinnar koma m.a. fram í þeim umsögnum sem hún veitir, m.a. á grundvelli skipulagslaga, nr. 123/2010.

#### Um 8. gr.

Í greininni er fjallað um náttúruverndarsvæði og er kveðið á um að Umhverfisstofnun annist umsjón og rekstur náttúruverndarsvæða, beri ábyrgð á gerð stjórnunar- og verndaráætlana fyrir friðlýst svæði og annist undirbúning friðlýsinga og stofnunar fólkvangs, meti nauðsynlegar verndarráðstafanir á svæðum sem til greina komi að setja á framkvæmdaáætlun náttúruminjaskrár og sjái um kynningu tillögu að endurskoðaðri náttúruminjaskrá og úrvinnslu umsagna vegna hennar. Ákvæði þetta er í samræmi við 2. mgr. 13. gr. laga nr. 60/2013, um náttúruvernd. Þannig hefur stofnunin með höndum umsjón og rekstur með friðlýstum svæðum eftir því sem nánar greinir í öðrum lögum. Jafnframt hafa landverðir, þjóðgarðsverðir og aðrir starfsmenn náttúruverndarsvæða eftirlit með því að virt séu ákvæði laga um náttúruvernd, sbr. ákvæði 84. gr. laganna. Umhverfisstofnun veitir leyfi til framkvæmda og/eða athafna á friðlýstum svæðum og fer það eftir eðli hvort leita þurfi umsagnar fagstofnana áður en leyfi er veitt. Landverðir starfa á friðlýstum svæðum og annast þeir m.a. fræðslu, eftirlit og framkvæmdir, en þegar um stærri og/eða véltækar framkvæmdir er að ræða eru fengnir verktakar til verksins. Áður en farið er í framkvæmdir á friðlýstum svæðum sækir Umhverfisstofnun ávallt um leyfi til framkvæmda til viðkomandi sveitarstjórnar. Þess ber að geta að þar sem til stendur að fara í nýframkvæmdir á friðlýstum svæðum þarf að vinna deiliskipulag.

#### Um 9. gr.

Í greininni er fjallað um hlutverk Umhverfisstofnunar á sviði almannaréttar og útivistar. Kveðið er á um að Umhverfisstofnun skuli stuðla að því að auka vitund almennings um gildi friðlýstra svæða, náttúruverndar og útivistar í náttúrunni og stuðla að uppbyggingu innviða á friðlýstum svæðum til að auðvelda för um landið. Uppbygging innviða skal vera í þágu náttúruverndar og til að vernda menningarsögulegar minjar, þannig að kleift sé að taka á móti ferðamönnum og draga úr skemmdum eða öðru álagi á náttúruna. Í þessu felst m.a. gerð göngustíga og palla, göngubrúa, áningarstaða, að bæta merkingar, salerni, varsla og umgengnisreglur. Þá er kveðið á um að stofnunin skuli veita upplýsingar um friðlýst svæði, leiðbeiningar um almanna-

rétt og réttindi og skyldur almennings, fyrirtækja og réttihafa lands í náttúrunni sem og taka ákvörðun um veitingu leyfa. Hér er m.a. átt við leyfi til aksturs vélknúinna ökutækja utan vega í samræmi við 2. mgr. 31. gr. laga nr. 60/2013, um náttúruvernd.

#### Um 10. gr.

Til að stuðla að verndun og sjálfbærum veiðum og nýtingu villtra fugla og spendýra er kveðið á um í greininni að Umhverfisstofnun skuli vinna að markvissri veiðistjórn og leiðbeiningum um vernd, friðun og veiðar villtra fugla og spendýra. Stofnunin skal gera tillögur til ráðherra um vernd, friðun, stjórn og framkvæmd veiða á villtum veiðistofnun til ráðherra og taka ákvarðanir um veitingu leyfa og hafa eftirlit með vernd og veiðum og taka ákvörðun um hreindýraveiðar og úthlutun arðs. Einnig skal stofnunin hafa umsjón með og hafa stjórn á þeim aðgerðum sem ætlað er að hafa áhrif á stofnstærð og útbreiðslu villtra dýra eða koma í veg fyrir tjón af þeirra völdum.

Um þennan málaflokk gilda lög nr. 64/1994, um vernd, friðun og veiðar á villtum fuglum og villtum spendýrum. Markmið þeirra laga er að tryggja viðgang og náttúrulega fjölbreytni villtra dýrastofna, skipulag á veiðum og annarri nýtingu dýra, svo og aðgerðir til þess að koma í veg fyrir tjón sem villt dýr kunna að valda og ná ákvæði laganna hvorki til hvala né sela þar sem um þær tegundir gilda sérstök lög. Kveðið er á um verkefni Umhverfisstofnunar í 3. gr. þeirra laga.

Bent er á að Náttúrufræðistofnun Íslands annast undirstöðurannsóknir í dýrafræði, skipulega heimildasöfnun, söfnun upplýsinga í gagnabanka og hefur yfirsýn og veitir ráðgjöf og leiðbeiningar um verndun og skynsamlega nýtingu, ásamt því að hafa viðtækt vöktunar- og fræðsluhlutverk á þessu sviði. Jafnframt metur Náttúrufræðistofnun Íslands ástand villtra fugla og spendýra og gerir í framhaldi tillögur til ráðherra um vernd og hvort viðkomandi stofn þoli veiðar. Hlutverk Náttúrufræðistofnunar styður eðlilega við hlutverk Umhverfisstofnunar á sviði verndunar og sjálfbærra veiða.

#### Um 11. gr.

Sjálfbær neysla og framleiðsla (e. Sustainable consumption and production, SCP) komst á hina hnattrænu verkefnaskrá á ráðstefnu Sameinuðu þjóðanna um umhverfi og þróun árið 1992 í Rio de Janeiro. Hin stjórn málalega umgjörð um þetta verkefni byggist á heimsvísu á Jóhannesarborgar-yfirlýsingunni sem sett var fram á ráðstefnu Sameinuðu þjóðanna um sjálfbæra þróun árið 2002 og á Marrakes-ferlinu sem sett var af stað árið 2003. Í Kænugarðsyfirlýsingunni árið 2003 lögðu umhverfisráðherrarnir áherslu á mikilvægi þess að komið yrði á sjálfbærum framleiðslu- og neysluháttum og að allt yrði gert sem hægt væri til að hvetja íbúa til að setja saman áætlanir til að flýta fyrir því að það gerðist. Á árunum sem liðin eru frá Kænugarðsráðstefnunni hefur sjálfbær neysla og framleiðsla sífellt orðið veigameiri þáttur stefnumótunar. Aukin framleiðsla og neysla veldur meira og meira álagi á umhverfið. Mikilvægt er að rjúfa tengslin á milli hagvaxtar og umhverfisálags af völdum neyslu, auðlindanýtingar og vaxandi úrgangs. Evrópusambandið hefur sett fram aðgerðaáætlun um sjálfbæra neyslu og framleiðslu. Þá hafa Sameinuðu þjóðirnar samþykkt og kynnt 17 heimsmarkmið um sjálfbæra þróun og er með markmiði nr. 12 stefnt að því að tryggja sjálfbæra neyslu og framleiðslu. Meðal annars er stefnt að því fyrir árið 2030 að hægt verði að ná sjálfbærri stjórn og skilvirkri notkun á náttúruauðlindum. Þá er stefnt að því helminga soun á matvælum og draga úr matarsoun við framleiðslu og flutninga.

Sjálfbær neysla og framleiðsla hefur verið skilgreind sem heildstæðar aðgerðir til að lágmarka neikvæð áhrif framleiðslu- og neyslukerfa samfélagsins. Með sjálfbærri neyslu og framleiðslu er leitast við að hámarka virkni og gagnsemi framleiðsluvara, þjónustu og fjárfest-

inga með þeim hætti að hinum samfélagslegu þörfum sé mætt án þess að möguleikum komandi kynslóða til að sjá sér farborða sé stefnt í voða. Hugtakið nær þannig til þeirra þriggja meginstoða sem sjálfbær þróun byggist á, þ.e. á vistfræðilegum, samfélagslegum og efnahagslegum stoðum.

Stór hluti þess álags sem er á umhverfinu er til komið vegna ráðandi neyslumunsturs og brúðls með náttúruauðlindir. Í samræmi við gildandi löggjöf er í 11. gr. frumvarpsins lagt til að í því skyni að stuðla að sjálfbærri framleiðslu og neyslu skuli Umhverfisstofnun taka ákvörðun um veitingu leyfa. Hér er átt við starfsleyfi á grundvelli laga nr. 7/1998, um hollustuhætti og mengunarvarnir, og leyfi til notkunar á norræna umhverfismerkkinu Svaninum. Stofnunin veitir einnig leiðbeiningar um grænan lífsstíl og upplýsir neytendur um áhrif neyslu þeirra á umhverfið og hvernig þeir geta valið vörur og þjónustu sem hafa minni neikvæð áhrif á umhverfi og heilsu. Því er mikilvægt að stuðlað verði að því að framleiðsla og neysla miðist við þolmörk náttúrunnar og að auðlindanotkun verði skilvirk og sjálfbær. Þannig verði stuðlað að því að hafa áhrif á sjálfbæran lífsstíl með vistvænum innkaupum, verðlagningu, fræðslu, umhverfismerkningum og umhverfisupplýsingum um vöru og þjónustu. Umhverfisstofnun veitir í dag leiðbeiningar um grænan lífsstíl, sjá [www.grænn.is](http://www.grænn.is).

Í greininni er jafnframt kveðið á um að stofnunin skuli stuðla að bættum hollustuháttum sem hún gerir með framkvæmd hollustuverndar og heilbrigðiseftirlits samkvæmt ákvæðum laga nr. 7/1998, um hollustuhætti og mengunarvarnir, og varðar m.a. eftirlit með húsnæði og öðrum vistarverum og umhverfi þeirra, umhverfi barna, baðstaði, sundstaði, leikvallataki og leiksvæði.

#### Um 12. gr.

Í greininni er kveðið á um að Umhverfisstofnun skuli gera ráðstafanir til að draga úr áhrifum skaðlegra efna á umhverfi og heilsu manna. Í efnalögum, nr. 61/2013, er enn fremur gert ráð fyrir að stofnunin stuðli að því að framleiðendur séu meðvitaðir um skyldur sínar og almenn-ingur upplýstur um rétt sinn. Umhverfisstofnun fer með framkvæmd efnalaga og hefur víðtæku hlutverki að gegna eins og nánar er kveðið á um í 5. gr. efnalaga.

#### Um 13. gr.

Í greininni er kveðið á um að Umhverfisstofnun hafi yfirumsjón og beri ábyrgð á bókhaldi Íslands yfir losun gróðurhúsalofttegunda. Þannig stuðlar stofnunin að því að Ísland uppfylli alþjóðlegar skyldur sínar í loftslagsmálum. Þá annast stofnunin viðskiptakerfi ESB með losunardeildir og tekur ákvörðun um losunaleyfi. Orkustofnun, Skógræktin, Landgræðsla ríkisins og Landbúnaðarháskólinn hafa hlutverki að gegna varðandi tölulegar upplýsingar vegna losunarbókhald og felst yfirumsjónarhlutverk Umhverfisstofnunar m.a. í því að setja fram gögn frá framangreindum stofnunum. Löggjöfin sem hér um ræðir eru lög nr. 70/2012, um loftslagsmál.

#### Um 14. gr.

Í greininni er kveðið á um að stofnunin skuli stuðla að því að loftgæði standist kröfur bæði á landsvísu og alþjóðlega með því að vakta loftgæði, skrá og birta upplýsingar um losun efna í andrúmsloftið og setja iðjuverum losunarmörk fyrir mengandi efni í starfsleyfi í samræmi við ákvæði laga nr. 7/1998, um hollustuhætti og mengunarvarnir, og reglugerða settra samkvæmt þeim. Ráðherra skal samkvæmt þeim lögum setja ákvæði í reglugerð um losunarbókhald fyrir tiltekin loftmengunarefni, mat á losun loftmengandi efna, losunarspá, varnir gegn loftmengun þar sem m.a. skulu koma fram viðmiðunarmörk fyrir loftgæði, mengandi efni og losun þeirra út í andrúmsloftið, áætlun um loftgæði, upplýsingaskyldu stjórnvalda gagnvart almenningi varð-

andi loftgæði og skyldu starfsleyfishafa til þess að veita þeim sem eftirlit hafa með ákvæðum starfsleyfis upplýsingar um losun mengandi efna og loftgæði og framsetningu upplýsinga.

#### Um 15. gr.

Verndun vatns og hafs er eitt af verkefnum Umhverfisstofnunar. Í 1. mgr. er kveðið á um að stofnunin skuli stuðla að því að vatn á Íslandi uppfylli gæðamarkmið á lands- og alþjóðavísu með því að samræma vinnu við stjórn vatnamála, sem gert er á grundvelli laga nr. 36/2011, um stjórn vatnamála, og laga nr. 7/1998, um hollustuhætti og mengunarvarnir. Í 2. mgr. segir að stofnuninni beri einnig að stuðla að því að hafgæði á Íslandsmiðum haldist góðu horfi með því að vakta mengun hafs og stranda, hafa umsjón með innleiðingu alþjóðareglna um hafið, fylgja þeim eftir og annast viðbrögð við bráðamengun í hafi. Um þann málaflokk gilda lög nr. 33/2004, um verndun hafs og stranda. Í 3. mgr. 4. gr. þeirra laga er kveðið á um að stofnunin skuli sjá um að mengun hafs og stranda sé vöktuð og er jafnframt gert ráð fyrir setningu reglugerðar um vöktun og mælingar, svo sem til þess að fylgjast með hugsanlegum breytingum á mengun hafsins og hvaða rannsóknir og mælingar á mengunarefnum í hafinu, í sjávarlífverum og á hafsbotni skuli fara fram. Loks er kveðið á um að stofnunin skuli taka ákvörðun um leyfi. Hér er átt við leyfi vegna varps efna í hafið og lagningu sæstrengja og neðansjárleiðslna, skv. 9. gr. laga nr. 33/2004, um varnir gegn mengun hafs og stranda.

#### Um 16. gr.

Í greininni er fjallað um alþjóðlegt samstarf Umhverfisstofnunar og er kveðið á um að stofnunin taki þátt í alþjóðlegu samstarfi og mótun alþjóðareglna á starfssviði sínu eftir því sem kveðið er á um í lögum og alþjóðasamningum, í samræmi við ákvörðun ráðherra. Kveðið er á um að stofnunin skuli samkvæmt ákvörðun ráðherra m.a. vinna að innleiðingu og framkvæmd alþjóðasamninga og EES-gerða, þ.m.t. að annast undirbúning og þátttöku í alþjóðlegum úttektum eftir því sem við á.

#### Um 17. gr.

Til að sinna landsbundinni vöktun er í greininni kveðið á um að Umhverfisstofnun skuli vinna tillögur og samræma vöktunaráætlanir fyrir umhverfi, þ.m.t. náttúru, í samvinnu við hlutaðeigandi stofnanir. Hlutverk Umhverfisstofnunar er að samhæfa vöktun sem aðrar stofnanir vinna lögum samkvæmt og vinna úr og miðla upplýsingum. Í þessu hlutverki felst m.a. að hafa samráð við aðrar hlutaðeigandi fagstofnanir. Markmiðið með þessu er að vakta þá þætti í umhverfinu sem tryggja að gögn séu tiltæk í samræmi við innlendar og alþjóðlegar skyldur um gagnaskil jafnframt því sem mikilvægt er að vöktunin veiti þekkingu og grunn fyrir aðgerðir og pólitískar ákvarðanir. Mikilvægt er að Umhverfisstofnun sem ber ábyrgð á að safna saman og skila framangreindum upplýsingum bæði innan lands sem og til erlendra stofnana hafi skýra heimild til að fá þau gögn. Gert er ráð fyrir að framangreind vöktunaráætlun nái einungis til þeirra þátta er varða innlendar og alþjóðlegar skyldur um gagnaskil, svo sem til Umhverfisstofnunar Evrópu, en til framtíðar væri æskilegt að vöktun sem mikilvæg er vegna t.d. umhverfisvísa sem ríkisvaldið hefur sett til þess að fylgjast með ástandi umhverfisins falli þar einnig undir.

Einnig er í greininni kveðið á um að stofnunin skuli vinna að greiningu fyrir skýrslur um stöðu umhverfismála á Íslandi. Hluti af þessu er að skilgreina sjálfbærnisvísa og mikilvægt er að þeir séu ekki landsbundnir þar sem hlutverk þeirra er m.a. að auðvelda samanburð á milli þjóða. Þá er æskilegt að þróa sameiginlega umhverfisvísa ráðuneytis og stofnana þess. Í frumvarpinu er

þó ekki gerð tillaga um að kveðið sé sérstaklega á um umhverfisvísa þar sem um er að ræða útfærsluatriði í tengslum við starf Umhverfisstofnunar.

#### Um 18. gr.

Mikilvægt er að upplýsingar um stöðu umhverfismála og ástand umhverfisins séu tiltækar. Því er kveðið á um í 1. mgr. greinarinnar að Umhverfisstofnun skuli safna saman, vinna úr og birta tölfræðilegar upplýsingar um umhverfismál í samræmi við viðeigandi löggjöf. Jafnframt skal stofnunin safna saman upplýsingum um ástand og heilnæmi umhverfisins og miðla þeim opinberlega. Hér er átt við þegar þetta hlutverk er ekki falið öðrum, svo sem Náttúrufræðistofnun Íslands, Hafrannsóknastofnun eða Veiðimálastofnun. Samkvæmt lögum nr. 7/1998, um hollustuhætti og mengunarvarnir, löggjöf um meðhöndlun úrgangs og fleiri lögum eru þeir sem reka leyfisbundna starfsemi skyldir til að láta í té vissar upplýsingar sem nýtast Umhverfisstofnun í þessum tilgangi. Jafnframt er eftirlitsskyldum aðilum skylt að veita stofnuninni aðgang að tilteknum gögnum sem þeir hafa undir höndum og varða ástand umhverfisins.

Í 2. mgr. er kveðið á um að Umhverfisstofnun skuli þegar við á upplýsa almenning um stöðu umhverfismála og sérstaklega ef um er að ræða verulega neikvæðar horfur eða hættu sem steðjað getur að heilsu manna eða lífríki og/eða verndargildi náttúrunnar. Stofnunin getur gert almenningi viðvart á vef sínum eða með tilkynningu til fjölmiðla þegar hætta steðjar, t.d. að verndargildi friðlýstra svæða í umsjón stofnunarinnar, m.a. ásýnd svæðis. Svæði kunna að hafa verið friðlýst vegna náttúruvafars, landslags, jarðminja, útivistar eða samblands framangreindra þátta. Margir þættir geta haft neikvæð áhrif á verndargildi friðlýstra svæða. Aðferðafræðin sem er notuð í dag er svokallaður „rauði listi“ og hefur hún reynst ágætlega. Umhverfisstofnun tók saman í fyrsta sinn árið 2010 lista yfir þau svæði sem veita þarf sérstaka athygli og hlúa sérstaklega að. Rauði listinn hefur síðan verið gefinn út á tveggja ára fresti. Með aðferðafræðinni eru greindir styrkleikar, veikleikar, ógnir og tækifæri viðkomandi svæðis. Svæðin flokkast á rauðan lista annars vegar, en þar eru þau svæði sem Umhverfisstofnun telur að séu undir miklu álagi sem bregðast þurfi við strax, og á appelsínugulan lista hins vegar sem eru þau svæði sem stofnunin telur að séu undir töluverðu álagi sem einnig þurfi að fylgjast vel með og bregðast við á ýmsan hátt.

Loks er í 3. mgr. kveðið á um að stofnunin skuli koma á framfæri upplýsingum og veita fræðslu til almennings og lögaðila sem geta haft áhrif til að auka umhverfismeðvitund og draga úr neikvæðum áhrifum á umhverfið.

#### Um 19. gr.

Í lögum nr. 23/2006, um upplýsingarétt um umhverfismál, er kveðið á um frumkvæðisskyldu stjórnvalda er snýr að mengunarmálum. Þar er kveðið á um frumkvæðis- og viðbragðsskyldu stjórnvöldum til þess að vernda heilsu sína og lífsgæði. Þannig er skýrt að stjórnvöldum ber að veita óumbeðnar upplýsingar og viðvaranir vegna mengunarhættu. Í samræmi við þetta segir í greininni að Umhverfisstofnun skuli gera almenningi viðvart, sem hún getur t.d. gert í gegnum fjölmiðla, þegar losun mengandi efna frá eftirlitsskyldri starfsemi eða efni í vörum eru yfir heimiluðum mörkum og talið er rétt að gera varúðarráðstafanir. Þá er jafnframt kveðið á um að stofnuninni sé heimilt að birta upplýsingar, sem ekki eru háðar lagalegum takmörkunum að öðru leyti, er varða eftirlit með starfsleyfis-skyldri starfsemi sem og annarri eftirlitsskyldri starfsemi stofnunarinnar. Með þessu ákvæði er verið að tryggja rétt fólks til að búa við heilsusamleg skilyrði og varðveita lífsgæði sín.

## Um 20. gr.

Í greininni er vísað til þess að um gjaldtöku fari eftir þeim sérlögum sem Umhverfisstofnun er falið að framkvæma og hafa eftirlit með. Um er að ræða fjöldamörg lög, þar á meðal lög nr. 7/1998, um hollustuhætti og mengunarvarnir, lög nr. 55/2003, um meðhöndlun úrgangs, og lög nr. 60/2013, um náttúruvernd.

## Um 21. gr.

Í 21. gr. er gerð grein fyrir því að Umhverfisstofnun hefur heimild í ýmsum sérlögum til beitingar ýmissa réttarræða auk stjórnvaldssekta. Sem dæmi um slík lög eru lög nr. 55/2012, um umhverfisábyrgð, lög nr. 7/1998, um hollustuhætti og mengunarvarnir, og efnalög, nr. 61/2013.

## Um 22. gr.

Í greininni er kveðið á um að ákvarðanir Umhverfisstofnunar séu kærnanlegar í samræmi við ákvæði sérlaga sem stofnunin starfar eftir og stjórnsýslulaga.

## Um 23. gr.

Í 1. mgr. er kveðið á um þagnarskyldu starfsmanna. Tilgreint er að starfsmenn Umhverfisstofnunar séu bundnir almennri þagnarskyldu í samræmi við ákvæði 18. gr. laga nr. 70/1996, um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins, sem og í samræmi við önnur lög sem stofnunin starfar eftir, svo sem lög nr. 7/1998, um hollustuhætti og mengunarvarnir. Þá er tilgreint að þagnarskyldan nái ekki eingöngu til starfsmanna Umhverfisstofnunar heldur einnig til sjálfstæðra sérfræðinga sem kunna að starfa á vegum stofnunarinnar. Í 2. mgr. segir að um afhendingu gagna og upplýsinga sem Umhverfisstofnun eða þeir sem fyrir hana starfa öðlast skuli fara samkvæmt upplýsingalögum, lögum um upplýsingarétt um umhverfismál, stjórnsýslulögum og lögum um persónuvernd. Eins og endranær er mikilvægt að upplýsingar og tilkynningar stofnunarinnar til fjölmiðla séu efnislega rökstuddar og þess gætt að einstakar atvinnugreinar, stofnanir eða fyrirtæki bíði ekki tjón og álitshnekki að óþörfu.

Samkvæmt 3. mgr. mega starfsmenn stofnunarinnar ekki vera stjórnarmenn eða starfsmenn félaga eða annarra aðila sem stofnunin hefur eftirlit með. Þeir mega ekki heldur vera í hagsmunu- eða fjárhagstengslum við slíka aðila eða samtök þeirra. Mega starfsmenn stofnunarinnar þar af leiðandi t.d. ekki eiga hlutabréf í félögum sem þeir hafa eftirlit með ef ástæða er til að ætla að hlutafjáreignin sé til þess fallin að draga óhlutdrægni þeirra í efa. Eru að þessu leyti gerðar ríkari hæfiskröfur til starfsmanna stofnunarinnar en til starfsmanna stjórnsýslunnar almennt þar sem starfsmenn stofnunarinnar teljast ekki uppfylla almenn hæfisskilyrði til starfsins vegna framangreindra tengsla. Að öðru leyti gilda um starfsmenn reglur II. kafla stjórnsýslulaga, nr. 37/1993, um sérstakt hæfi vegna meðferðar einstakra mála sem eru til umfjöllunar hjá stofnuninni.

## Um 24. gr.

Greinin þarfnast ekki skýringar.