

Frumvarp til laga

um breytingu á lögum nr. 7/1998, um hollustuhætti og mengunarvarnir, með síðari breytingum (hollustuháttaráð).

(Lagt fyrir Alþingi á 131. löggjafarþingi 2004–2005.)

1. gr.

17. gr. laganna orðast svo:

Ráðherra skipar samstarfsnefnd til fjögurra ára í senn sem hefur það hlutverk að fjalla um stefnumarkandi þætti sem undir lögina falla og varða atvinnustarfsemi, svo sem lagabreytingar og stefnumarkandi reglugerðir, samþykktir og gjaldskrár, og framkvæmd og samhæfingu eftirlits. Ráðherra og sveitarfélögum ber að leita álits nefndarinnar um þessa þætti auk þess sem nefndin getur haft frumkvæði að því að taka slík mál upp við ráðherra og sveitarfélög.

Ráðherra skipar formann og varaformann án tilnefningar. Samtök atvinnulífsins tilnefna einn fulltrúa og annan til vara og Samband íslenskra sveitarfélaga einn og annan til vara.

Ráðherra setur nefndinni starfsreglur að fengnum tillögum hennar.

2. gr.

Lög þessi öðlast þegar gildi.

Athugasemdir við lagafrumvarp þetta.

Við endurskoðun laga nr. 81/1988, um hollustuhætti og heilbrigðiseftirlit, nú lög nr. 7/1998, um hollustuhætti og mengunarvarnir, kom fram tillaga frá fulltrúa atvinnurekenda í endurskoðunarnefndinni um að opnað yrði fyrir aðkomu atvinnulífsins að undirbúningi stefnumörkunar í þeim málum sem falla undir lögina og varða atvinnulífið. Upphafleg tillaga gekk út á það að atvinnurekendur fengju fulltrúa í stjórn Hollustuverndar ríkisins, nú Umhverfisstofnunar. Við endurskoðun laganna var hins vegar gengið út frá því að stjórn Hollustuverndar ríkisins yrði lögð niður í samræmi við þá stefnu umhverfisráðuneytisins að vera ekki með stjórnir yfir stjórnsýslustofnunum, enda væri í lögum nr. 70/1996, um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins, gert ráð fyrir að forstjórar ríkisstofnana færu með ábyrgð á rekstrinum gagnvart ráðherra að öllu leyti. Niðurstaðan varð sú að í staðinn var ákveðið að leggja til stofnun svokallaðs hollustuháttaráðs þar sem atvinnurekendur, Vinnuveitendasamband Íslands, Vinnumálasambandið og Samband íslenskra sveitarfélaga tilnefndu einn fulltrúa hver, auk þess sem forstjóri Hollustuverndar ríkisins sæti í ráðinu sem og fulltrúi ráðherra sem yrði formaður. Við afgreiðslu málsins á Alþingi var fulltrúum hins vegar fjölgað úr fimm í níu og komu til viðbótar fulltrúar tilnefndir af Hinu íslenska náttúrufræðifélagi, Alþýðusambandi Íslands, Félagi heilbrigðis- og umhverfisfulltrúa og Landlæknisembættinu. Ekki voru gerðar breytingar á hlutverki ráðsins frá upphaflegum tillögum.

Um hollustuháttaráð er fjallað í 17. gr. laganna og er hlutverk þess að fjalla um þá þætti sem falla undir lögin og varða atvinnustarfsemina, svo sem samhæfingu krafna og eftirlit. Enn fremur skal ráðherra leita álits ráðsins um þá þætti er varða atvinnustarfsemi, svo sem lagabreytingar og stefnumarkandi reglugerðir, samþykktir og gjaldskrár.

Með vísun til framangreinds er ljóst að brugðið var verulega út frá því sem lagt var til upphaflega, þ.e. að ráðið yrði samstarfsvettvangur annars vegar þeirra sem fjalla um stefnumótun, sem eru umhverfísráðuneytið, Umhverfisstofnun og Samband íslenskra sveitarfélaga, og hins vegar þeirra sem standa undir stærstum hluta af rekstri heilbrigðiseftirlitsins, þ.e. atvinnulífsins.

Hollustuháttaráð hefur starfað frá júní 1998 og þykir reynslan af störfum ráðsins ekki gefa tilefni til þess að halda því gangandi í núverandi mynd. Vinna ráðsins hefur fyrst og fremst tengst gjaldskrár sveitarfélaganna fyrir lögboðið eftirlit heilbrigðisnefndanna en að öðru leyti hefur ráðið lítið komið að málum enda hefur því ekki verið ætlað neitt frumkvæði, heldur eingöngu að taka við aðsendum erindum. Ljóst er að ýmsir fulltrúar eiga lítið erindi í ráðið og aðrir telja sig vanhæfa til þess að fjalla um ýmis mál þar sem þeir koma að þeim á öðrum stigum bæði fyrr og síðar og er þar sérstaklega átt við forstjóra Umhverfisstofnunar sem er lögskipaður í ráðið og fulltrúa Félags heilbrigðis- og umhverfisfulltrúa. Þannig hefur lítið borið á því að hollustuháttaráð fari yfir reglugerðir eða samþykktir sveitarfélaganna ef frá er talin vinna á vegum ráðsins árið 1999 í tengslum við mengunarvarnareglugerðir sem settar voru í nóvember það ár. Auk þess berast erindi til ráðsins yfirleitt á lokastigi umsagnarferlis og hafa þau samtök og stofnanir sem fulltrúa eiga í ráðinu þá mörg hver þegar fjallað um málið svo að litlar umræður fara fram um viðkomandi mál í ráðinu. Að auki eru menn misjafnlega í stakk búnir til þess að taka þátt í umræðunni þar sem sumir hafa litla vitneskju um málið en aðrir eru búnir að fjalla um þau ítarlega áður.

Að mati umhverfísráðuneytisins er brýnt að sem nánast samstarf sé milli stjórnsýslunnar annars vegar, þ.e. ráðuneytisins og sveitarfélaganna, og atvinnulífsins hins vegar um þá þætti sem nefndin skal fjalla um en ástæðulaust þykir að tengja þessa þætti starfi annarra sem nú eiga sæti í hollustuháttaráði. Það orkar tvímælis að forstjóri Umhverfisstofnunar eigi lög- bundið sæti í ráðinu enda mörg af verkefnum ráðsins tengd stofnuninni og enda þar jafnvel í ákvarðanatöku. Heilbrigðis- og umhverfisfulltrúar eru starfsmenn sveitarfélaganna og annast framkvæmd mála fyrir heilbrigðisnefndir sveitarfélaganna og hafa með sama hætti oft komið að málum áður, t.d. í sambandi við gjaldskrár. Hlutverk landlæknis tengist ekki starfsemi sem þessari, að því best verður séð, en samkvæmt 9. gr. laganna er landlæknir ráðgjafi umhverfísráðherra um það sem að lögnum lýtur og undir embætti hans fellur þannig að aðkoma hans að málaflokknum er tryggð. Aðkoma Hins íslenska náttúrufræðifélags orkar einnig tvímælis enda vart hlutverk þess að fjalla um starfsemi sem snýst um kostnað atvinnulífsins við rekstur heilbrigðis- og mengunarvarnaeftirlits og hið sama er að segja um ASÍ.

Hafa verður í huga að langstærstur hluti eftirlitsins snýr að atvinnustarfsemi í landinu og frá því að lögin voru sett hafa Vinnuveitendasamband Íslands og Vinnumálasambandið sameinast í ein samtök, Samtök atvinnulífsins, sem gerir framkvæmdina auðveldari. Kostnaður við rekstur heilbrigðis- og mengunarvarnaeftirlits á vegum sveitarfélaganna er að mestu leyti borinn uppi af atvinnulífinu eða sem nemur um $\frac{3}{4}$ hlutum kostnaðar. Nokkur hluti af rekstri Umhverfisstofnunar er með sama hætti kostaður af atvinnulífinu.

Í ljósi þeirrar reynslu sem fengin er af störfum ráðsins hafa Samtök atvinnulífsins og Samband íslenskra sveitarfélaga lagt á það áherslu að hlutverki ráðsins og samsetningu verði

breytt þannig að um verði að ræða lögbundið samráðsferli er snýr að umhverfisráðherra, Sambandi íslenskra sveitarfélaga og Samtökum atvinnulífsins enda eingöngu um að ræða atriði er varða atvinnustarfsemi. Enn fremur þykir rétt að ráðinu sé einnig ætlað að hafa frumkvæði að því að taka upp slík mál við ráðherra og sveitarfélögin. Því er lagt til að í stað hollustuháttaráðs skipi ráðherra samstarfsnefnd til fjögurra ára í senn sem fari með hlutverk ráðsins og geti auk þess haft frumkvæði að því að taka upp mál og að í nefndinni eigi sæti fulltrúi ráðherra, Sambands íslenskra sveitarfélaga og Samtaka atvinnulífsins. Lagt er til að skipaðir verði varamenn enda nefndin fámenn, aðeins þriggja manna, og því kann að koma til kasta varamanna. Hlutverk samstarfsnefndarinnar yrði að fjalla um stefnumarkandi þætti sem falla undir lög nr. 7/1998, um hollustuhætti og mengunarvarnir, með síðari breytingum, og varða atvinnustarfsemi, svo sem lagabreytingar og stefnumarkandi reglugerðir, samþykktir og gjaldskrár og um framkvæmd og samhæfingu eftirlits. Ráðherra og sveitarfélögum ber að leita álits nefndarinnar á þessum þáttum auk þess sem nefndin getur haft frumkvæði að því að taka upp slík mál jafnt við ráðherra sem sveitarfélögin.

Gert er ráð fyrir því að ráðherra setji nefndinni starfsreglur að fengnum tillögum hennar og er það í samræmi við gildandi ákvæði um hollustuháttaráð en ljóst er að starfsreglurnar verða með öðru sniði en starfsreglur hollustuháttaráðs enda hlutverk nefndarinnar víðara en þess.

Fylgiskjal.

*Fjármálaráðuneytið,
fjárlagaskrifstofa:*

Umsögn um frumvarp til laga um breytingu á lögum um hollustuhætti og mengunarvarnir, nr. 7/1998, með síðari breytingum.

Með frumvarpinu er lagt til að hollustuháttaráð verði lagt niður í núverandi mynd en umhverfisráðherra skipi í stað þess þriggja manna samstarfsnefnd sem taki við verkefnum þess.

Ekki er gert ráð fyrir að frumvarpið, verði það óbreytt að lögum, leiði til aukins kostnaðar fyrir ríkissjóð.