

Skilabréf

starfshóps um útfærslur á framkvæmd við leyfisveitingar og eftirlit samkvæmt lögum nr. 7/1998 um hollustuhætti og mengunarvarnir.

1. Almenn.

Umhverfisráðherra skipaði starfshóp þann 21. maí 2012 sem átti að ræða mögulegar útfærslur á framkvæmd við leyfisveitingar og eftirlit samkvæmt lögum nr. 7/1998 um hollustuhætti og mengunarvarnir. Hlutverk starfshópsins var að taka saman yfirlit yfir helstu hugmyndir sem ræddar voru, kosti þeirra og galla, sem og afstöðu aðila til þeirra en var ekki ætlað að skila af sér einni ákveðinni niðurstöðu um mögulegar leiðir.

Á undanförnum árum hefur verið fjallað um hvernig skiptingu verkefna milli heilbrigðisnefnda sveitarfélaga og Umhverfisstofnunar samkvæmt lögum nr. 7/1998 um hollustuhætti og mengunarvarnir skuli háttað. Áhersla hefur verið lögð á að færa aukin verkefni heim í hérað af hálfu heilbrigðisnefnda. Samband íslenskra sveitarfélaga hefur lagt áherslu á að eftirlit með starfsleyfisskyldri starfsemi verði að meginstefnu sinnt af staðbundnum stjórnvöldum. Samhliða því verði samræmingarhlutverk miðlægra stofnana eft til að stuðla að samræmdu eftirliti um allt land. Umhverfisstofnun hefur lagt til að skipta verkefnum með skýrum hætti milli stjórnvaldanna þannig að leyfisveiting, eftirlit og beiting þvingunarúrræða haldist í hendur. Samtök atvinnulífsins hafa lagt áherslu á að leyfisveitingar og eftirlit verði á einni hendi hjá ríkinu sem og framkvæmd eftirlitsins verði tekin til skoðunar. Samtökin hafa lagt fram þá tillögu að sameina verkefni heilbrigðisnefnda hjá nýrri stofnun ríkisins fyrir utan verkefni sem snúa að þjónustu við sveitarfélögin. Þá hefur verið rætt um að verkefni sem falla undir lög um hollustuhætti og mengunarvarnir eru að einhverju leyti ólík hvað varðar eðli og umfang.

Umhverfis- og auðlindaráðuneytið telur þörf á að tilhögun og framkvæmd eftirlits sem og leyfisveitingar verði tekin til skoðunar og lagt verði mat á hvernig þeim verður best fyrirkomið til frambúðar. Með skipun starfshópsins var ætlunin að taka saman yfirlit um helstu hugmyndir að nýrri skipan í þessum málaflokki sem verður notað við endurskoðun laga um hollustuhætti og mengunarvarnir og var starfshópnum ætlað að skila samantekt sinni til ráðuneytisins.

Starfshópurinn er þannig skipaður: Kjartan Ingvarsson, umhverfis- og auðlindaráðuneyti, formaður, Sigurbjörg Sæmundsdóttir, umhverfis- og auðlindaráðuneyti, Elsa Ingjaldsdóttir, tilnefnd af Samtökum heilbrigðiseftirlitssvæða á Íslandi en síðar tók Magnús H. Guðjónsson sæti hennar, Guðjón Bragason, tilnefndur af Sambandi íslenskra sveitarfélaga, Gunnlaug Einarsdóttir, tilnefnd af Umhverfisstofnun og Pétur Reimarsson, tilnefndur af Samtökum atvinnulífsins.

Starfshópurinn hélt sjö fundi á tímabilinu frá júní 2012 til maí 2013. Vinna í starfshópnum hefur legið niðri frá maí 2013 að undanskildum einum fundi í júlí 2014, m.a. sökum anna starfsmanna ráðuneytisins við önnur verkefni. Í september 2015 hófst aftur vinna í starfshópnum og haldnir voru þrír fundir.

Ýmsar breytingar hafa átt sér stað frá því að starfshópurinn var skipaður. Má þar helst nefna að ný ríkisstjórn tók til starfa 23. maí 2013 og var Sigurður Ingi Jóhannesson skipaður umhverfis- og auðlindaráðherra. Sigrún Magnúsdóttir tók við af honum sem umhverfis- og auðlindaráðherra 30. desember 2014.

Eitt af áherslumálum núverandi ríkisstjórnar er að „beita sér fyrir endurskoðun regluverks atvinnulífsins með einföldun og aukna skilvirkni þess að leiðarljósi“. Markmið ríkisstjórnarinnar er „að minnka skrifræði og einfalda samskipti við opinbera aðila um leið og kostnaði er haldið niðri“.

Umhverfis- og auðlindaráðherra áformar að leggja á 145. löggjafarþingi fram frumvarp til breytinga á lögum um hollustuhætti og mengunarvarnir hvað varðar verkaskiptingu heilbrigðisnefnda sveitarfélaga og Umhverfisstofnunar, þar sem stefna ríkisstjórnarinnar um endurskoðun á regluverki atvinnulífsins er lögð til grundvallar.

Hér á eftir er gerð grein fyrir helstu umræðum í starfshópnum og hugmyndum að breytingum á verkaskiptingu heilbrigðisnefnda og Umhverfisstofnunar.

2. Núverandi fyrirkomulag.

Markmið laga nr. 7/1998 um hollustuhætti og mengunarvarnir er að búa landsmönnum heilnæm lífsskilyrði og vernda þau gildi sem felast í heilnæmu og ómenguðu umhverfi. Lögin taka meðal annars til hvers konar starfsemi og framkvæmda hér á landi, í lofthelgi, efnahagslögsögu og farkostum sem ferðast undir íslenskum fána, sem hafa eða geta haft áhrif á þá þætti sem tilgreindir eru í markmiðsgrein laganna. Samkvæmt lögnum taka hollustuhættir og mengunarvarnir til hollustuverndar, mengunarvarnaeftirlits, vöktunar, tengdra rannsókna og fræðslu um þau mál. Hollustuvernd er skilgreind sem eftirlit með fegrunar- og snyrtiefnum, eiturefnum og hættulegum efnum, húsnæði, öðrum vistarverum og umhverfi þeirra og öryggisþáttum þeim tengdum. Jafnframt tekur hollustuvernd til sóttvarna og fræðslu í þessum efnum. Mengunarvarnaeftirlit tekur til eftirlits með þeim þáttum sem eiga að fyrirbyggja eða draga úr mengun lofts, láðs eða lagar, eftirlits með eiturefnum og hættulegum efnum og fræðslu um þessi mál. Vöktun umhverfisins telst til mengunarvarnaeftirlits. Heilbrigðiseftirlit tekur til hollustuhátta og mengunarvarna.

Samkvæmt lögum um hollustuhætti og mengunarvarnir skal ekkert sveitarfélag vera án heilbrigðiseftirlits. Landið skiptist í tíu eftirlitssvæði og skal heilbrigðisnefnd starfa á hverju svæði. Heilbrigðisnefnd ber að sjá um að framfylgt sé ákvæðum laganna og reglugerða settra samkvæmt þeim, samþykktum sveitarfélaga og ákvæðum í sérstökum lögum eða reglum sem nefndinni er eða kann að vera falið að annast. Nefndin skal vinna að bættu heilbrigðiseftirliti á svæði sínu, annast fræðslu fyrir almenning og efla samvinnu við önnur yfirvöld og aðila sem vinna að þessum málum.

Umhverfisstofnun annast eftirlit með framkvæmd laga um hollustuhætti og mengunarvarnir og er stjórnvöldum til ráðuneytis um málefni er undir lögum falla. Stofnunin hefur yfirumsjón með heilbrigðiseftirliti og skal sjá um vöktun og að rannsóknir þessu tengdar séu framkvæmdar. Í yfirumsjón

felst samræming heilbrigðiseftirlits þannig að framkvæmdin sé með sama hætti á landinu öllu. Þá fer stofnunin aðeins með beint eftirlit að löggjöf mæli svo fyrir. Stofnunin skal sjá um gerð fræðsluefnis og upplýsa og fræða þá er starfa að heilbrigðiseftirliti. Umhverfisstofnun skal vinna að samræmingu heilbrigðiseftirlits í landinu og koma á samvinnu þeirra er að málum þessum starfa og skal í slíkum tilvikum sérstaklega gæta að hagkvæmni í eftirliti og fyrirbyggja tvíverknað og skörun eftir því sem frekast er unnt. Stofnunin skal hafa nána samvinnu við heilbrigðisnefndir og heilbrigðisfulltrúa og veita þá ráðgjöf og þjónustu varðandi heilbrigðiseftirlit sem hún getur og aðstæður krefjast. Þá skal stofnunin 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 og viðmiðunarreglur um framkvæmdina sem heilbrigðisnefndum ber að fylgja.

Á grundvelli laga um hollustuhætti og mengunarvarnir eru veitt tvenns konar starfsleyfi. Annars vegar á sviði mengunarvarna og hins vegar á sviði hollustuhátta. Allur atvinnurekstur sem haft getur í för með sér mengun skal hafa gilt starfsleyfi. Óheimilt er að hefja starfsleyfisskyldan atvinnurekstur hafi starfsleyfi ekki verið gefið út. Ef ríkar ástæður mæla með getur ráðherra veitt tímabundna undanþágu frá starfsleyfi. Umhverfisstofnun og heilbrigðisnefndir gefa út starfsleyfi fyrir mengandi starfsemi sem tilgreind er í lögnum og reglugerðum settum samkvæmt þeim. Á sama hátt er óheimilt að hefja starfsleyfisskylda starfsemi á sviði hollustuhátta hafi starfsleyfi fyrir hana ekki verið gefið út. Stofnanir, fyrirtæki og önnur starfsemi sem talin eru upp í lögnum skulu hafa gilt starfsleyfi sem heilbrigðisnefndir sveitarfélaga gefa út.

Rétt er að hafa í huga að markmið laga um hollustuhætti og mengunarvarnir er að búa landsmönnum heilnæm lífsskilyrði og vernda þau gildi sem felast í heilnæmu og ómengduðu umhverfi. Í lögnum og reglugerðum settum samkvæmt þeim eru margskonar ákvæði sem er ætlað að ná fram þessu markmiði á einn eða annan hátt. Ýmsar kvaðir eru settar á tiltekna starfsemi og er þeim ætlað að draga úr neikvæðum áhrifum af starfseminni. Taka má sem dæmi að gerðar eru kröfur um að útblástur ýmissa lofttegunda frá starfsemi þurfi að vera innan tiltekinna marka. Slíkrar reglur eru settar til að vernda umhverfið jafnt sem og íbúa sem búa nálægt starfseminni. Rekstraraðilum ber að fara eftir framangreindum reglum sem er nauðsynlegt svo markmiðum laganna verði náð. Framangreindar reglur geta margar hverjar verið íþyngjandi og kostnaðarsamar fyrir rekstraraðila. Samkvæmt lögum um hollustuhætti og mengunarvarnir er gert ráð fyrir að eftirlit sé viðhaft með þeirri starfsemi sem fellur undir lögin til að ganga úr skugga um að rekstraraðilar uppfylli þær skyldur sem á þá eru lagðar. Eftirlit stjórnvalda á sum sé að tryggja að markmiðum laganna verði náð í þágu komandi kynslóða. Jafnframt er eftirlit stjórnvalda mikilvægt til að tryggja að allir rekstraraðilar sitji við sama borð og uppfylli þær kröfur sem til þeirra eru gerðar. Því er nauðsynlegt að allir rekstraraðilar uppfylli kröfurnar og greiði þann kostnað sem því fylgir.

3. Hugmyndir að breyttu fyrirkomulagi.

Á síðustu árum hefur talsvert verið fjallað um nauðsyn þess að breyta núverandi fyrirkomulagi á verkaskiptingu milli heilbrigðisnefnda og Umhverfisstofnunar samkvæmt lögum um hollustuhætti og mengunarvarnir. Það eru einkum þrjár leiðir sem lagðar hafa verið til í þeim efnum.

Í fyrsta lagi að heilbrigðisnefndir taki við verkefnum sem Umhverfisstofnun sinnir í dag. Í því felst m.a. að heilbrigðisnefndum verði falin útgáfa starfsleyfa fyrir þá starfsemi sem Umhverfisstofnun gefur út starfsleyfi. Jafnframt að heilbrigðisnefndum verði falið eftirlit með þessari starfsemi og hafi viðeigandi heimildir til að beita þvingunarúrræðum í kjölfar eftirlits með starfseminni ef á þarf að halda. Í þessu sambandi er ekki útilokað að Umhverfisstofnun fari með eftirlit með sérhæfði starfsemi, það verði þó að skoða í hverju tilviki fyrir sig. Umhverfisstofnun hafi fyrst og fremst yfirumsjón með eftirliti heilbrigðisnefnda og hafi það hlutverk að samræma eftirlit heilbrigðisnefnda og leiðbeina eftirlitsaðilum. Það felur í sér að efla þurfi samræmingarhlutverkið frá því sem nú er. Jafnframt þyrfti að efla heilbrigðisnefndir sem sjálfstæð stjórnvöld.

Í öðru lagi að verkaskipting heilbrigðisnefnda og Umhverfisstofnunar verði gerð skýrari en nú er og ákveðið í lögum með skýrum hætti hver hún eigi að vera. Í því felst að endurskoðuð verði skipting á starfsemi sem fellur undir starfsleyfi og eftirlit Umhverfisstofnunar annars vegar og heilbrigðisnefnda hins vegar. Miðað er við að framangreind skipting verði ákveðin með þeim hætti að útgáfa á starfsleyfi fyrir atvinnurekstur og eftirlit með honum fari alltaf saman, þ.e.a.s. á hendi sama aðila. Í ákveðnum tilvikum kæmi þó til greina að Umhverfisstofnun myndi framselja eftirlit með tiltekinni starfsemi til heilbrigðisnefnda ef áhugi væri fyrir hendi af þeirra hálfu. Verði þessi leið valin er einnig þörf á að samræmingarhlutverk Umhverfisstofnunar verði eftt frá því sem nú er.

Í þriðja lagi hefur verið lagt til að útgáfa starfsleyfa og eftirlit verði á einni hendi hjá ríkinu sem og framkvæmd eftirlitsins verði tekin til skoðunar. Um væri að ræða algera umbyltingu á núverandi fyrirkomulagi og myndi fela í sér að verkefnum heilbrigðisnefnda á grundvelli laga um hollustuhætti og mengunarvarnir myndi fækka verulega.

Starfshópurinn bendir á að ekki liggja fyrir upplýsingar um áhrif þess ef framangreindir kostir yrðu settir í framkvæmd og að skoða þurfi áhrifin áður en þeim yrði ýtt úr vör. Á það einna helst við síðustu leiðina hér að framan. Starfshópurinn telur það ekki vera hlutverk sitt að meta hvern þann kost sem hefur verið til umræðu og greina áhrif og kostnað við framkvæmd hans heldur einungis að varpa fram mögulegum leiðum að lagfæringum eða breytingum á núverandi fyrirkomulagi. Jafnframt að setja fram með lauslegum hætti helstu kosti og galla við mögulega kosti.

Þá liggur ekki fyrir með nákvæmum hætti hver rekstrarútgjöld málaflokksins eru í heild. Samtök atvinnulífsins telja að áætluð rekstrarútgjöld heilbrigðisnefnda sé um 650-700 m.kr. á ári og áætla megi að 75% af þeirri upphæð fari í málaflokkinn. Umhverfisstofnun og heilbrigðisnefndir innheimta gjöld af rekstraraðilum fyrir veitta þjónustu sem ekki mega vera hærri en nemur þeim kostnaði sem fallið hefur til hjá viðkomandi stjórnvaldi. Umhverfisstofnun innheimtir sama gjald fyrir sambærileg fyrirtæki. Gjaldskrár heilbrigðisnefnda eru að einhverju leyti ekki sambærilegar milli heilbrigðiseftirlitssvæða og því kann að vera að sambærileg fyrirtæki sem eru á tveimur mismunandi eftirlitssvæðum greiði mismunandi

gjald. Ekki liggur fyrir að hvaða leyti gjaldskrár Umhverfisstofnunar og heilbrigðisnefnda eru samanburðarhæfar.

4. Umræðupunktur.

4.1 Markmið með eftirliti.

Lög um hollustuhætti og mengunarvarnir og reglugerðir sem settar hafa verið á grundvelli þeirra kveða á um allmargar skyldur sem einstaklingum og lögaðilum ber að fara eftir. Lögin leggja skyldur á annars vegar heilbrigðisnefndir sveitarfélaga og hins vegar Umhverfisstofnun að hafa eftirlit með að ákvæðum laganna og reglugerða settra á grundvelli þeirra sé fylgt eftir. Starfshópurinn er sammála um að eitt meginmarkmið með eftirliti sé að tryggja að ákvæðum laga og reglugerða sé framfylgt.

Við eftirlit getur komið í ljós að framkvæmd sé ekki í samræmi við löggjöfina og geta ástæður þess verið ýmsar. Ein ástæðan getur verið að reglurnar séu óskýrar eða þær háðar mati. Þá getur sú staða komið upp að í raun sé reglan óframkvæmanleg við tiltekna aðstæður eða önnur leið að sama marki er notuð þó hún sé ekki í samræmi við löggjöfina. Af þessum sökum er mikilvægt að löggjöfin sé í senn skýr, sveigjanleg og taki tillit til mismunandi aðstæðna. Það getur því verið nauðsynlegt að kveða skýrar á um þau markmið sem löggjöfin á að ná fram frekar en aðferðir sem beita skuli við að ná þeim fram. Jafnframt þarf löggjöfin að taka mið af þeirri áhættu sem er fyrir hendi, þannig að til dæmis verði minni kröfur eftir því sem áhætta er minni.

Leitast verður við að hafa löggjöf eins skýra og mögulegt er til þess að markmið hennar nái örugglega fram að ganga. Með því móti er ljóst hvað felst í tiltekinni löggjöf sem gerir almenningi og fyrirtækjum auðveldara með að fara eftir henni. Enn fremur gerir skýrari löggjöf eftirlitsaðilum auðveldara með að framfylgja löggjöfinni hafi orðið misbrestur á því. Það er því þörf á að endurskoða og einfalda regluverkið að því marki sem það er unnt. Hluti löggjafarinnar er tilkominn vegna alþjóðlegra skuldbindinga Íslands sem gefur minna svigrúm til að endurskoða reglurnar en annars væri unnt.

Mikilvægt er að almenningur og fyrirtæki jafnt sem eftirlitsaðilar geti komið ábendingum á framfæri við stjórnvöld um ákvæði í löggjöf sem eru óskýr og óljós þannig að erfitt er að átta sig á í hvað þeim felist. Sama gildir um atriði í löggjöf sem eru til trafala og mætti einfalda. Í því skyni mætti koma upp ákveðnu ferli við slíkar ábendingar.

Ábendingar starfshópsins:

Tækifæri eru til að endurskoða löggjöfina með tilliti til einföldunar og gera hana skýrari eftir því sem það er unnt.

4.2 Hlutverk fyrirtækja og stjórnvalda við að tryggja að lögum sé fylgt eftir.

Ábyrgð á að fara eftir gildandi lögum og reglum liggur hjá einstaklingum og lögaðilum. Eftirlit stjórnvalda felst einkum í því að fylgjast með að einstaklingar og lögaðilar fari að gildandi löggjöf og bregðist við ef á það skortir.

Það er því fyrst og fremst fyrirtækja að tryggja að þau starfi í samræmi við löggjöfina. Rekstraraðilar þurfa að tryggja að starfsemi þeirra sé í samræmi við löggjöf og kröfur í starfsleyfi frá degi til dags. Ef frávik verða er skylda þeirra að bregðast við og færa starfsemina í viðunandi horf eins fljótt og unnt er. Rekstraraðilar þurfa af þeim sökum að fylgjast með starfsemi sinni og í því sambandi er mikilvægt að þeir komi sér upp innra eftirliti sem tryggi að starfsemin sé í samræmi við löggjöfina. Stærri fyrirtæki hafa eflaust meiri tækifæri til að koma upp innra eftirlit heldur en minni fyrirtæki. Eftirlit stjórnvalda er reglubundið og á því fyrst og fremst að vera ákveðinn öryggisventill um að innra eftirlit fyrirtækjanna sjálfra virki. Framkvæmd eftirlits verður af þeim sökum að endurspeglar tilvist innra eftirlits með einhverjum hætti.

Mörg fyrirtæki á Íslandi eru lítil eða örfyrirtæki sem kann að gera þeim erfiðara fyrir að koma upp innra eftirlit. Samt sem áður þurfa þessi fyrirtæki að uppfylla kröfur sem til þeirra eru gerðar.

Samtök atvinnulífsins leggja áherslu á að ekki verði dregið úr efnislegum kröfum til fyrirtækjanna heldur að beitt verði nútímalegum aðferðum við eftirlitið, komið í veg fyrir skörun og reynt að gæta ýtrustu hagkvæmni. Það eru atvinnurekendurnir sjálfir sem bera ábyrgð á sínum rekstri, framleiðslu sinni og þjónustu. Það eru þeir sem verða fyrir tjóni ef eitthvað bregður út af í rekstrinum og það er þeirra hagar að starfa í samræmi við lög og reglur.

Starfshópurinn telur að það sé fyrst og fremst undir fyrirtækjum og einstaklingum komið að þeir fari eftir löggjöfinni. Telja verður ólíklegt að opinbert eftirlit, sama hve umfangsmikið það er, geti komið í veg fyrir alla ágalla í búnaði, vöru eða þjónustu. Opinbert eftirlit er einkum til þess að veita fyrirtækjum og einstaklingum ákveðið aðhald við að fara eftir löggjöfinni.

Ábendingar starfshópsins:

Tækifæri eru til að endurskoða framkvæmd eftirlits meðal annars að það taki tillit til innra eftirlits fyrirtækja.

4.3 Framkvæmd eftirlits

Framkvæmd eftirlits er með mismunandi hætti enda er engin ein leið rétt í þeim efnum. Eftirlitsaðilar fara í eftirlit án þess að boða komu sína eða boða komu sína áður einkum ef þörf er á að hitta á tiltekna starfsmenn fyrirtækisins. Nauðsynlegt er að hafa ákveðinn sveigjanleika í framkvæmd eftirlits.

Tíðni eftirlits fer að einhverju leyti eftir löggjöfinni. Í reglugerð nr. 786/1999 um mengunarvarnareftirlit er kveðið á um tíðni eftirlits fyrir hverja starfsemi fyrir sig. Samkvæmt reglugerðinni er eftirlit með starfsemi allt frá tvisvar sinnum á ári til á tveggja ári fresti. Auk þess er tíðni eftirlits í einum flokki starfsemi háð mati eftirlitsaðila og getur því verið sjaldnar en á tveggja ára fresti. Tíðni eftirlitsins miðast við umfang starfseminnar og tekur mið af þeirri áhættu sem stafar frá starfseminni. Eftirlitsaðilar hafa heimildir til að auka eða draga úr eftirliti að uppfylltum tilteknum skilyrðum. Fram hefur komið að þörf sé á að endurskoða tíðni eftirlits og grundvalla eftirlit á þeirri áhættu sem stafar af viðkomandi starfsemi. Sú vinna er hafin en engin niðurstaða liggur fyrir enn sem komið er.

Leitast ætti við að gera eftirlit sem skilvirkast og hagkvæmast, bæði fyrir stjórnvöld og rekstraraðila sem sæta eftirliti. Mikilvægt er að framkvæmd eftirlits sé í sífelltri endurskoðun og taki mið af nýjustu tækni og aðferðum við eftirlit.

Ábendingar starfshópsins:

Tækifæri eru til að endurskoða framkvæmd eftirlits þannig að það taki betur tillit til áhættu sem stafar af viðkomandi starfsemi og hvort fyrirtækið hafi innra eftirlit. Jafnframt eru tækifæri til að gera eftirlitið skilvirkara og hagkvæmara jafnt fyrir stjórnvöld og rekstraraðila.

4.4 Frávik frá gildandi löggjöf - Hvernig á eftirlitið að bregðast við? – Á að vera til staðar svigrúm áður en þvingunarúrræðum er beitt?

Markmið með eftirliti er að stjórnvöld fylgist með hvort einstaklingar og lögaðilar framfylgi þeim skyldum sem á þá eru lagðar í gildandi löggjöf. Ef stjórnvöld verða þess áskynja að einstaklingur eða lögaðili hegðar sér ekki í samræmi við gildandi löggjöf hvílir skylda á þeim að bregðast við og leita leiða til fá þá til að breyta rétt. Almenn má segja að fyrstu viðbrögð stjórnvalds skuli vera að tilgreina þá þætti sem þarf að bæta úr og leiðbeina viðkomandi aðila um skyldu hans til þess. Í kjölfarið þarf stjórnvaldið að sjá til þess að viðkomandi aðili bæti úr þeim ágöllum sem eru til staðar en til þess hefur stjórnvaldið lögbundin úrræði.

Viðbrögð eftirlitsaðila við frávikum hjá eftirlitsþega eru mismunandi. Í sumum tilvikum er ákveðið svigrúm veitt, bæði óformlega og formlega, áður en gripið er til viðeigandi úrræða. Þannig getur við sambærilegt frávik eitt stjórnvald gert athugasemd við fráviknið og veitt frest til úrbóta en annað stjórnvald veitt áminningu með frest til úrbóta. Í sumum tilvikum er horft framhjá frávikum jafnvel þó vitað sé að aðrir eftirlitsaðilar fylgi frávikunum eftir. Samtök atvinnulífsins hafa bent á að dæmi eru um að efnislegum kröfum sé misjafnlega framfylgt eftir heilbrigðiseftirlitsumdæmum en það getur brennlað samkeppnisstöðu fyrirtækja og gert að verkum að fyrirtæki með starfsemi víða um land búi við mismunandi kröfur eftir því undir hvaða umdæmi starfsemin heyrir.

Ábendingar starfshópsins:

Æskilegt er að samræma viðbrögð við frávikum þannig að brugðist verði við öllum frávikum og þeim fylgt eftir.

4.5 Hvaða þvingunarúrræði eru til staðar eða eiga að vera til staðar?

Almennt má segja að úrræði stjórnvalda samkvæmt núgildandi löggjöf séu nægjanleg til þess að knýja einstaklinga eða lögaðila til að bæta úr ágöllum. Samkvæmt lögum um hollustuhætti og mengunarvarnir geta eftirlitsaðilar beitt áminningum, dagsektum, tekið vöru úr sölu, takmarkað og stöðvað starfsemi.

Það er helst beiting dagsekta sem hefur valdið vandræðum. Dæmi hafa verið um að dagsektir hafi verið felldar niður þó þær hafi verið lagðar á úr því að eftirlitsþegi bætti úr frávikinum. Það vantar samræmdar leiðbeiningar um beitingu á dagsektum. Þá hefur verið gagnrýnt að dagsektir skuli renna til rekstraraðila heilbrigðiseftirlits, þær ættu ef til vill að fara eitthvað annað.

Það hefur verið bent á að í sumum tilvikum skorti úrræði, það er þegar frávik hefur átt sér stað en ekki unnt að bæta úr því, til dæmis að mengun hafi verið yfir leyfilegum mörkum ákveðið tímabil. Í því sambandi hefur einkum verið rætt um að taka upp stjórnvaldssektir.

Algengara er en ekki að þegar mál er kært til lögreglu þá er málið látið niður falla. Bæði vegna þess að löggjöfin er óskýr og að skerpa þurfi á rannsókn og saksókn þessara mála. Það er því nauðsynlegt að endurskoða löggjöfina til að tryggja framgang þessara mála í réttarkerfinu. Tilskipun 2008/99/EB um refsíðabyrgð vegna mengunarbrotu hefur verið tekin upp í EES-samninginn og það liggur fyrir að hefja endurskoðun á umhverfislöggjöfinni til að tryggja að brot gegn henni verði refsiverð.

Ábendingar starfshópsins:

Koma þarf upp samræmdu verklagi við beitingu þvingunarúrræða.

4.6 Nálægðin – eftirlit heima í héraði – hvað þýðir að eftirlitið sé þannig best fyrir komið – hvar er eftirlitið best staðsett ?

Með núverandi fyrirkomulagi er heilbrigðiseftirlit sveitarfélaga sett í stjórnsýslueiningu sem er nálæg íbúunum. Þannig þekkir heilbrigðisnefndin nær umhverfi sitt, getur metið þörf og áherslur og samhæft störf sín öðrum verkefnum sveitarfélaganna. Slík samhæfing skilar árangri til betra samfélags. Hagkvæmni í eftirliti, skilvirkni, framkvæmanleiki og þekking er meginstyrkur heilbrigðisnefnda. Núverandi fyrirkomulag tryggir hátt þjónustustig fyrir íbúa og fyrirtæki.

Nærþjónusta á að vera á hendi sveitarfélaga. Í þessu sambandi skiptir máli að stjórn á málaflokknum skuli vera á höndum sveitarfélaga. Starfstöðvar þurfa einng að vera í nálægð við íbúa og í nálægð við starfsemina. Stjórnun á vegum heilbrigðisnefnda er í tengslum við sveitarfélögin, það gerir sveitarfélögin ábyrg og skilar ábyrgð út í samfélagið sem leiðir til þess að sveitarfélögin verða ábyrgari gagnvart eigin rekstri sem heilbrigðisnefndir hafa eftirlit með.

Ýmis málefni skipta íbúa sveitarfélaga miklu máli og hafa áhrif á lífsgæði þeirra. Heilbrigðisnefnd sem er staðsett í nálægð við íbúana skiptir hér miklu máli til dæmis við eftirlit með sóðaskap og hávaða. Enda var það ástæða fyrir því að heilbrigðisnefndum var fundinn staður hjá sveitarfélögum.

Það er ef til vill unnt að fækka heilbrigðisnefndum en hversu langt er hægt að ganga í fækkun þeirra án þess að ganga á nærþjónustu og þar með draga úr þjónustustigi? Hvaða forsendur á að leggja til grundvallar fyrir fækkun heilbrigðisnefnda. Á höfuðborgarsvæðinu eru fjarlægðir til dæmis ekki miklar og því tækifæri til fækkunar. Ef tekin verður ákvörðun um fækkun heilbrigðisnefnda þarf að skoða hversu margar starfsstöðvar þurfa að vera til staðar til að unnt sé að viðhalda háu þjónustustigi. Æskilegt væri

að viðhalda núverandi fjölda starfsstöðva en reynslan sýnir að ákveðin hættu er á að þeim myndi fækka ef heilbrigðisnefndum yrði fækkað. Einnig er mikilvægt að tryggja að hver og ein starfsstöð hafi tiltekinn lágmarksfjölda starfsmanna þannig að hver eining sé faglega sterk og geti til dæmis sérhæft sig í ákveðnum verkefnum.

Unnt er að veita góða þjónustu með öðrum hætti en að hafa starfsstöðvar víðs vegar um landið. Starfsstöðvar eru til dæmis nú einna helst í stærstu byggðakjörnum landsins. Mikilvægt er að efla rafræna stjórnslu, meðal annars með því að afgreiða erindi og veita leiðbeiningar með rafrænum hætti. Með því móti má draga úr áhrifum þess ef starfsstöðvum yrði fækkað og síðast en ekki síst þá er sama þjónustustig um allt land.

Ábendingar starfshópsins:

Við endurskoðun laga um hollustuhætti og mengunarvarnir ætti að leitast við að tryggja aðgengi almennings og fyrirtækja að eftirlitsaðilum.

4.7 Samræmingarlutverk Umhverfisstofnunar.

Eins og áður segir hefur Umhverfisstofnun það hlutverk að samræma eftirlit milli heilbrigðisnefnda, sbr. 19. gr. laga um hollustuhætti og mengunarvarnir. Engin samstaða hefur verið um hvað felst í samræmingarlutverki Umhverfisstofnunar og leiðbeiningarskyldu.

All nokkuð hefur verið gert til að samræma vinnubrögð heilbrigðisnefnda. Umhverfisstofnun í samvinnu við heilbrigðisnefndir hefur gefið út samræmd starfsleyfisskilyrði fyrir ýmsa starfsemi. Á undanförunum árum hefur árlega á vorin verið haldinn fundur með framkvæmdastjórum heilbrigðisnefnda, fulltrúum Umhverfisstofnunar og ráðuneytis. Árlega á haustin hefur síðan verið haldin stærri fundur með starfsmönnum heilbrigðisnefnda, Umhverfisstofnunar og ráðuneytis. Auk þess hefur á síðustu árum verið haldnir mánaðarlega símafundir með framkvæmdastjórum heilbrigðisnefnda og Umhverfisstofnun. Einnig eru sérfræðingar stofnunarinnar í samráðshópum með sérfræðingum heilbrigðisnefnda í sérfræðingahópum svo kölluðum hollustuháttahóp og umhverfisgæðahóp. Þessi hópar hittast mánaðarlega yfir vetrartímann auk þess sem haldnir eru einn til tveir starfsdagar á ári.

Heilbrigðisnefndir og Samband íslenskra sveitarfélaga hafa bent á að laga mætti ágalla núverandi fyrirkomulags með því að efla samræmingarlutverk Umhverfisstofnunar. Umhverfisstofnun ætti að tryggja samræmingu á starfi heilbrigðisnefnda þannig að framkvæmdin yrði með sama hætti alls staðar á landinu. Í því sambandi mætti skoða að Umhverfisstofnun hefði einhvers konar íhlutunarheimildir, líkt og Mannvirkjastofnun hefur samkvæmt mannvirkjalögum, ef framkvæmd heilbrigðisnefndar væri ekki í samræmi við leiðbeiningar Umhverfisstofnunar.

Ákveðið hefur verið að þetta hlutverk Umhverfisstofnunar verði rætt á fundi með framkvæmdastjórum og formönnum heilbrigðisnefnda með Umhverfisstofnun nú í október 2015.

Ábendingar starfshópsins:

Við endurskoðun laga um hollustuhætti og mengunarvarnir eru tækifæri til að endurskoða samræmingarhlutverk Umhverfisstofnunar og framkvæmd þess.

4.8 Ábyrgð á færri höndum – færri en tíu heilbrigðisnefndir og/eða Umhverfisstofnun.

Núverandi fyrirkomulag hefur reynst ágætlega í megin dráttum. Eins og gengur eru þó skiptar skoðanir um ágæti kerfisins og af þeim sökum hefur verið kallað eftir ákveðnum breytingum á því. Af þeirri gagnrýni má ekki draga þá ályktun að eini kosturinn sé að taka upp nýtt fyrirkomulag. Þess í stað mætti reyna að laga þá ágalla sem eru til staðar.

Skipting landsins í heilbrigðiseftirlitssvæði er ákveðin í lögum um hollustuhætti og mengunarvarnir. Með tilkomu laganna var heilbrigðiseftirlitssvæðum fækkað úr 13 í 10 og heilbrigðisnefndum úr 46 í 10. Fyrir hafði heilbrigðisnefndum verið fækkað verulega eða úr rúmlega 200 í 46, sbr. lög nr. 50/1981. Heilbrigðiseftirlitssvæði eru landfræðilega afmörkuð og tóku að einhverju leyti mið af þáverandi kjördæmaskipan sem síðan hefur breyst. Ef til vill gefur ný kjördæmaskipan tilefni til að endurskoða núverandi skiptingu í heilbrigðiseftirlitssvæði.

Eins og áður hefur komið fram hefur verið rætt um mismunandi sviðsmyndir hvað varðar útfærslu á ábyrgð stjórnvalda í málaflokknum. Unnt væri að fækka heilbrigðisnefndum frá því sem nú er og láta þær til dæmis taka mið af núverandi kjördæmaskiptingu. Starfshópurinn ræddi hvort mögulegt væri að hafa einungis eina heilbrigðisnefnd fyrir allt landið. Heilbrigðisnefndir og Samband íslenskra sveitarfélaga hafa bent á að sú leið gangi ekki upp hvað varðar sveitarfélögin þar sem þá væri ekki lengur um að ræða staðbundið stjórnvald í skilningi sveitarstjórnarlaga. Þá væri heldur ekki í raun mikill munur og að hafa ábyrgðina alla hjá ríkinu það þarf því að skoða hvaða möguleikar eru fyrir hendi við fækkun heilbrigðisnefnda og hvaða ávinningur yrði af slíkri fækkun.

Samhliða mögulegri fækkun heilbrigðisnefnda þarf að skoða hlutverk Umhverfisstofnunar, meðal annars með tilliti til samræmingarhlutverks hennar sbr. umfjöllun í kafla 4.7 hér að framan.

Hvað sem líður fjölda heilbrigðisnefnda er æskilegt að auka samvinnu heilbrigðisnefnda og byggja upp sterkari þjónustueiningar í héraði. Ýmsar leiðir má fara í því samhengi, til dæmis að koma upp stoðeildum hjá heilbrigðisnefndum sem ynnu þvert á heilbrigðisnefndir og auka mögulega samstarf milli heilbrigðiseftirlitssvæða um sérhæfðara eftirlit.

Ábendingar starfshópsins:

Við endurskoðun laga um hollustuhætti og mengunarvarnir eru tækifæri til að endurskoða ábyrgð heilbrigðisnefnda og Umhverfisstofnunar.

4.9 Útgáfa starfsleyfa/tilkynningarskylda.

Núverandi útgáfa starfsleyfa gengur ágætlega fyrir sig. Það hefur hins vegar verið á það bent að endurskoða þurfi hvaða starfsemi þurfi að hafa starfsleyfi og hver ekki. Jafnframt að endurskoða skiptingu á milli heilbrigðisnefnda og Umhverfisstofnunar, þ.e. hvaða starfsemi tilheyrir hverju stjórnvaldi.

Það verður að gera greinarmun á starfsleyfum Umhverfisstofnunar annars vegar og starfsleyfum heilbrigðisnefnda hins vegar. Starfsemi sem Umhverfisstofnun gefur út starfsleyfi fyrir er í flestum tilvikum umfangsmeiri og flóknari en sú starfsemi sem tilheyrir heilbrigðisnefndum. Að því leyti er erfitt að bera saman afgreiðslutíma á útgáfu starfsleyfa og upphæð gjalds fyrir útgáfu þeirra. Auk þess er lögbundinn tími fyrir umsagnarferli við útgáfu starfsleyfa fyrir atvinnurekstur sem getur haft í för með sér mengun sem lengir ferlið að einhverju leyti. Þennan eðlismun á starfsleyfum Umhverfisstofnunar og heilbrigðisnefnda verður að hafa í huga við endurskoðun á lögum um hollustuhætti og mengunarvarnir.

Hafinn er undirbúningur að innleiðingu tilskipunar 2010/75/ESB um losun frá iðnaði, sem kemur í stað tilskipunar um samþættar mengunarvarnir (IPPC tilskipun). Á sínum tíma var ákvörðun tekin um að ganga lengra en gamla IPPC-tilskipunin geri ráð fyrir og halda í það kerfi sem var við líði hér á landi varðandi starfsleyfi fyrir atvinnurekstur sem getur haft í för með sér mengun. Ákveðið var að öll starfsleyfi fyrir mengandi starfsemi væru í svipuðu ferli, það er allt sett undir sama hattinn, en þó þannig að gerðar eru ítarlegri kröfur til starfsleyfa sem Umhverfisstofnun veitir og starfsleyfa fyrir starfsemi sem fellur undir tilskipun um samþættar mengunarvarnir. Umhverfisstofnun telur nú að þetta sé ef til vill ekki rétta leiðin. Með tilskipun 2010/75/ESB er verið að útvíkka sviðið. Í tilskipuninni er komið „skráningarferli“ og þar undir eru fyrirtæki sem losa rokgjörn lífræn efni (VOC), svo sem bílasprautun og lyfjaframleiðsla. Þau starfsleyfi sem Umhverfisstofnun hefur verið að gefa út séu mörg „allt“ öðruvísi en þau starfsleyfi sem heyra undir heilbrigðisnefndir. Því hefur Umhverfisstofnun við greiningu á tilskipun 2010/75/EB velt því upp hvort að það þurfi ekki að greina á milli þessara starfsleyfa og þess ferlis sem sú vinna fer í.

Það hefur almennt verið gagnrýnt að ávallt þurfi leyfi fyrir tiltekinni starfsemi, sbr. umfjöllun hér á eftir um ábendingar Samtaka atvinnulífsins. Hafa verður í huga að evrópulöggjöf gerir í sumum tilvikum kröfu um að tiltekin starfsemi sé háð leyfi. Í þeim tilvikum gefst þá ekki tækifæri til að sleppa því að gera kröfu um starfsleyfi vegna skuldbindinga Íslands á grundvelli EES-samningsins. Í öðrum tilvikum er meira svigrúm til að meta þörfina fyrir leyfi. Það þarf að leggja mat á hvort nauðsynlegt er að gera kröfu um leyfi til að ná fram tilteknu markmiði löggjafar. Ef til vill er ekki alltaf þörf á leyfi til að ná einhverju markmiði fram heldur mætti ná markmiðinu með öðrum hætti. Það að tiltekin starfsemi þurfi leyfi áður en hún tekur til starfa kemur ekki algerlega í veg fyrir að starfsemin hefjist ekki áður eins og dæmin sanna, til dæmis varðandi gististarfsemi. Krafa um leyfi tryggir heldur ekki að starfsemin starfi í samræmi við löggjöfina heldur er það fyrst og fremst undir rekstaraðilanum komið hvort starfsemin sé í samræmi við löggjöfina eður ei. Þannig mætti spyrja hverju það skili að sækja þurfi um leyfi fyrir tiltekinni starfsemi. Mikilvægt er að skoða hvort möguleiki er á að einfalda fyrirkomulagið og draga úr útgáfu leyfa. Hugsanlega gæti tilkynningarskylda komið að einhverju leyti í stað leyfisútgáfu en sú leið fæli í sér að fyrirtæki myndu tilkynna um fyrirhugaða starfsemi sína. Hvaða leið sem verður fyrir valinu er ljóst að eftirlitsaðilar þurfa alltaf að einhverju leyti að eltast við rekstraraðila sem fara ekki eftir settum reglum

hvort sem það er að sækja ekki um tilskilið leyfi, tilkynna ekki um starfsemi sína eða starfa ekki í samræmi við löggjöf.

Starfsleyfi sem gefin eru út á grundvelli laga um hollustuhætti og mengunarvarnir eru tímabundin og gildistími þeirra er jafnan 12 eða 16 ár. Að þeim tíma loknum þarf rekstraraðilinn að sækja um endurnýjun á starfsleyfinu og viðeigandi stjórnvald að gefa út nýtt starfsleyfi. Í þessu sambandi má velta því upp hvort endurnýjun á starfsleyfi á 12-16 ára fresti sé í raun íþyngjandi þar sem um all langt tímabil sé að ræða. Hvað sem öðru líður er ljóst að endurnýjun starfsleyfis felur í sér ákveðið umstang fyrir rekstraraðilann. Auk þess má benda á að dæmi eru um að lítilsháttar breytingar á starfsemi rekstraraðila hafi leitt til þess að gefa þurfi út nýtt starfsleyfi. Starfshópurinn bendir á að skoða mætti hvort unnt væri að lengja gildistíma starfsleyfa eða veita ótímabundin leyfi til þess að draga úr stjórnsýslu við endurnýjun leyfa auk þess að skoða skuli svigrúm til að breyta starfsleyfum án þess að gefa þurfi út ný starfsleyfi.

Samtök atvinnulífsins hafa bent á að áður en starfsemi fyrirtækja getur hafist þarf að sækja um mörg leyfi og reglurnar sem uppfylla þarf eru margskonar. Reglulega þurfa fyrirtækin að laga sig að fjölmörgum nýjum og breyttum reglum. Að auki þurfa fyrirtækin að svara ýmsum fyrirspurnum frá yfirvöldum, skila skýrslum og láta af hendi töluleg gögn. Það er þörf á reglum og allar hafa þær jákvæð markmið en heildaráhrif þeirra eru mikill kostnaður og mikill tími fer í að sinna þeim hjá fyrirtækjunum.

Samtök atvinnulífsins benda á að við þeim sem vilja stofna til nýs reksturs blasir oftast en ekki ókleifur veggur þar sem sækja þarf um leyfi hjá mörgum aðilum. Einungis í undantekningartilvikum er unnt að sækja um leyfi á einum stað. Ekki er heldur að finna á einum stað upplýsingar um kröfur sem fyrirtækin þurfa að uppfylla í starfsemi sinni. Það mætti því skoða að greiða fyrir nýjum fyrirtækjum með að samræma, einfalda og fækka leyfum. Í flestum tilvikum ætti að nægja að tilkynna um nýja starfsemi á einum stað. Þeir opinberu aðilar sem telja sig þurfa að fylgjast með starfseminni geta þá gripið til viðeigandi aðgerða. Hátt flækjustig regluverksins getur dregið úr vexti fyrirtækja og getur hindrað stofnun nýrra. Þess vegna er brýnt að minnka ónauðsynlegt flækjustig og kostnað fyrirtækja við að fylgja reglum.

Ábendingar starfshópsins:

Við innleiðingu á tilskipun 2010/75/ESB eru tækifæri til að endurskoða útgáfu starfsleyfa fyrir mengandi starfsemi.

4.10 Sjálfstæði heilbrigðisnefnda

Samtök atvinnulífsins hafa bent á að sjálfstæði heilbrigðisnefnda sé ekki nægjanlegt. Sveitarfélögin eru mjög stórir atvinnurekendur og því getur það boðið heim vantrausti og mismunun þegar heilbrigðisnefnd er með eftirlit með starfsemi sem sveitarfélagið rekur. Heilbrigðiseftirlitið hefur þannig eftirlit með fjölbreyttri starfsemi sveitarfélaga, svo sem fráveitum, vatnsveitum, skólum, mótuneytum, og veitir þeim starfsleyfi. Þannig eru sveitarfélögin í þeirri stöðu að veita eigin starfsemi starfsleyfi og hafa síðan eftirlit með henni og er það skipulag óviðunandi að mati Samtaka atvinnulífsins enda stangist það á við góðar stjórnsýsluvenjur. Að mati Samtaka atvinnulífsins þarf óháðan aðila til að eftirlitið sé hafið yfir allan vafa.

Á öndverðum meiði hafa heilbrigðisnefndir og Samband íslenskra sveitarfélaga haldið fram að núverandi fyrirkomulag sé ekki til þess fallið að draga úr trúverðugleika heilbrigðiseftirlitsins og að eftirlitinu sé best fyrir komið hjá sveitarfélögunum vegna þekkingar á nærumhverfinu. Sjálfstæði heilbrigðisnefnda er tryggt með lögum og því telja heilbrigðisnefndir að gagnrýni Samtaka atvinnulífsins er varðar eftirlit með starfsemi í eigu sveitarfélaga eigi ekki við rök að styðjast. Þvert á móti sé tengingin við sveitarfélögin mikilvægur þáttur í því að tryggja og undirstrika að um nærbjónustu er að ræða. Þrátt fyrir framangreint telja heilbrigðisnefndir að skerpa mætti enn frekar á sjálfstæði heilbrigðisnefnda gagnvart sveitarfélögum í lögum um hollustuhætti og mengunarvarnir.

Ábendingar starfshópsins:

Við endurskoðun laga nr. 7/1998 mætti endurskoða hlutverk og stöðu heilbrigðisnefnda gagnvart sveitarfélögum.

4.11. Einföldun stjórnáskrár – tillaga Samtaka atvinnulífsins.

Það er mikilvægt að skoða þessi mál í heild og finna leiðir til að hagræða og einfalda eftirlitskerfið. Að mati Samtaka atvinnulífsins verður til þess að ná árangri við einföldun og hagræðingu í eftirlitsstarfsemi að stokka upp heilbrigðiseftirlit sveitarfélaga. Það er nú rekið í tíu sjálfstæðum umdæmum sem ekki lúta beinu boðvaldi stjórnvaldsstofnana eins og Umhverfisstofnunar og Matvælastofnunar nema að litlu leyti. Heilbrigðiseftirlitið annast annars vegar stjórnáskrárverkefni í umboði ríkisins (starfsleyfi og eftirlit) og hins vegar almenna þjónustu við sveitarfélög (hundar, kettir, umgengni ofl.). Að mati Samtaka atvinnulífsins er um 75% af starfsemi heilbrigðiseftirlitsins tengd eftirliti með atvinnurekstri en um 25% þjónustu við sveitarfélögin.

Samtök atvinnulífsins telja að besta leiðin til að skila árangri við að draga úr kostnaði atvinnulífsins, auka hagræðingu og lækka framlög til stofnana á fjárlögum sé að sameina eins stóran hluta af eftirlitsstarfsemi og frekast er unnt í eina eftirlitsstofnun. Sú stofnun myndi annast eftirlit sem nú heyrir undir mörg ráðuneyti og í fæstum tilvikum þyrfti önnur leyfi til reksturs en þau sem stofnunin veitir. Unnt yrði að nálgast allar almennar upplýsingar um skilyrði til atvinnurekstrar hjá þessari stofnun. Grunnur að nýrri stofnun fengist með því að sameina núverandi umdæmi heilbrigðiseftirlits í eitt og skilja frá henni almenna þjónustu við sveitarfélögin. Stofnunin tæki síðan við eftirlitsstarfsemi Matvælastofnunar og Umhverfisstofnunar. Þær yrðu hreinar stjórnáskrárstofnanir sem sinna undirbúningi nýrra reglna, stefnumótun og öðrum verkefnum sem þeim eru falin auk þess að fylgjast með gæðum eftirlitsins. Með þessu væri haldið í styrkleika núverandi kerfis sem felst í starfsstöðvum um allt land, möguleikar á starfsþróun myndu aukast og þjónusta yrði í aðalatriðum veitt í heimabyggð. Hin nýja stofnun fengi þau úrræði sem talin eru nauðsynleg til að framfylgja kröfum. Lögð yrði áhersla á að allt eftirlit yrði áhættumiðað, rafræn samskipti aukin, úrtaksskoðunum beitt og í stað víðtækrar starfsleyfisskyldu yrði í flestum tilvikum nægjanlegt að tilkynna nýja starfsemi til stofnunarinnar sem yrði þá um leið yfirlýsing um að viðkomandi hefðu kynnt sér kröfur til starfseminnar og uppfyllti þær. Æskilegt væri að yfir stofnuninni væri (ráðgefandi) stjórn með fulltrúum ríkis, sveitarfélaga og atvinnulífs þar sem m.a. yrði rætt um stefnumótun og gjaldskrár. Hið nýja heilbrigðiseftirlit gæti einnig annast stóran hluta af eftirlitsverkefnum sem nú er sinnt af Fiskistofu, Vinnueftirliti ríkisins, Neytendastofu og fleiri aðilum. Einnig getur það tekið yfir allt markaðseftirlit, sem yrði væntanlega eftir sem áður fjármagnað úr ríkissjóði, frá framangreindum stofnunum og Mannvirkjastofnun svo fleiri dæmi séu nefnd. Unnt væri að færa eftirlit með vinnuvélum, lyftum og ýmsum tækniþúnaði til faggiltra skoðunarstofa sem annast þegar verkefni undir umsjón Samgöngustofu (til dæmis bifreiðaskoðanir og búnaður skipa).

Samband íslenskra sveitarfélaga og heilbrigðisnefndir benda á aðrar leiðir eru einnig færar við einföldun stjórnsýslunnar eins og fram kemur meðal annars í kafla 4.3, 4.8 og 4.9 hér að framan.

Ábendingar starfshópsins:

Tækifæri eru til að einfalda stjórnsýsluna við eftirlit með atvinnurekstri í landinu.

5. Mögulegar sviðsmyndir um fjölda stjórnvalda.

Í þessum kafla verður gerð grein fyrir mögulegum sviðsmyndum um fjölda stjórnvalda á grundvelli laga um hollustuhætti og mengunarvarnir. Hér er einungis gefið yfirlit um mögulegar sviðmyndir en áhrif þeirra ekki metið með ítarlegum hætti. Taka má sem dæmi að heilbrigðisnefndir sinna öðrum verkefnum en á grundvelli laga um hollustuhætti og mengunarvarnir og því þarf að greina betur áhrif þess ef hlutverk þeirra samkvæmt þeim lögum verður takmarkað. Eins eru settir fram með lauslegum hætti kostir og gallar hverrar sviðsmyndar. Hafa verður í huga að skiptar skoðanir eru í starfshópnum um ágæti þessara sviðsmynda og því kann einum að finnast eitt kostur við sviðsmynd sem öðrum finnst galli. Auk þess verður að hafa í huga að sumar sviðsmyndir kalla á breytingu á verkaskiptingu ríkis og sveitarfélaga sem taka þarf upp á formlegum samráðsvettvangi ríkis og sveitarfélaga í samræmi við samstarfssáttmála ríkis og sveitarfélaga.

Óbreytt fyrirkomulag: Tíu heilbrigðisnefndir og Umhverfisstofnun.

Hér er gert ráð fyrir að núverandi fyrirkomulag samkvæmt lögum um hollustuhætti og mengunarvarnir haldi sér að meginstefnu. Umhverfisstofnun hefur starfsstöðvar víðs vegar um landið. Heilbrigðisnefndir eru tíu talsins og hafa einnig starfsstöðvar víða um landið. Þessi sviðsmynd útilokar ekki að ágallar núverandi fyrirkomulags verði lagaðir, svo sem með eflingu samræmingarhlutverks Umhverfisstofnunar og heimildum Umhverfisstofnunar til íhlutunar gagnvart heilbrigðisnefndum.

Kostir:

Núverandi fyrirkomulagi er haldið óbreytt. Umhverfisstofnun og heilbrigðisnefndir hafa starfsstöðvar víða um landið sem tryggir gott aðgengi almennings og fyrirtækja að þjónustu þeirra. Þekking er til staðar til að sinna þessum verkefnum hjá Umhverfisstofnun og heilbrigðisnefndum. Fjöldi starfsstöðva heilbrigðisnefnda tryggir hagkvæmni í eftirliti og hátt þjónustustig. Að mati heilbrigðisnefnda leiðir nálægð starfsstöðva þeirra við rekstraraðila til lægri kostnaðar við eftirlitið en ef því væri sinnt miðlægt af einu stjórnvaldi þar sem um lægri ferðakostnað er að ræða. Með mörgum starfsstöðvum er betur tryggt að rekstraraðilar fái góða þjónustu en ef þær væru færri. Með því að laga ágalla núverandi fyrirkomulags gæti kerfið orðið betra, svo sem að efla samræmingarhlutverk Umhverfisstofnunar.

Gallar:

Í núverandi fyrirkomulagi er gert ráð fyrir stjórnsýslu hjá bæði ríki og sveitarfélögum. Slíkt fyrirkomulag býður upp á mismunandi framkvæmd á lögum og reglugerðum og upp hafa komið slík tilvik. Getur verið

óskýrt hvar valdmörk liggja í einstaka tilvikum en koma má í veg fyrir það með skýrari verkaskiptingu milli Umhverfisstofnunar og heilbrigðisnefnda. Óhagræði fyrir atvinnulífið að hafa fleiri en eitt stjórnvald í málaflokknum enda ekki augljóst hvert rekstraraðilar eiga að snúa sér í hverju tilviki fyrir sig. Mikil yfirstjórn hjá heilbrigðisnefndum, framkvæmdastjórar, formenn heilbrigðisnefnda og nefndarmenn.

Fækkun heilbrigðisnefnda: Færri en tíu heilbrigðisnefndir og Umhverfisstofnun.

Hér er gert ráð fyrir að einhverjar heilbrigðisnefndir verði sameinaðar og fjöldi þeirra taki til dæmis mið af núverandi kjördæmaskipan.

Kostir: Hægt væri að draga úr kostnaði við yfirstjórn heilbrigðisnefnda, færri framkvæmdastjórar, færri formenn og nefndarmenn. Á móti kemur meiri ferðakostnaður nefndarmanna þar sem lengra yrði fyrir þá að sækja fundi. Rekstrarhæfni hveirrar einingar eykst og sterkari stjórnsýsla hjá hverri heilbrigðisnefnd. Eftir því sem heilbrigðisnefndir verða stærri einingar næst meira jafnvægi milli stjórnsýslu ríkis og sveitarfélaga. Auk þess má með meiri samvinnu heilbrigðisnefnda ná fram enn meiri samræmingu. Með því að laga ágalla núverandi fyrirkomulags gæti kerfið orðið betra, svo sem að efla samræmingarhlutverk Umhverfisstofnunar.

Gallar: Í núverandi fyrirkomulagi er gert ráð fyrir stjórnsýslu hjá bæði ríki og sveitarfélögum. Slíkt fyrirkomulag býður upp á mismunandi framkvæmd á lögum og reglugerðum og upp hafa komið slík tilvik. Getur verið óskýrt hvar valdmörk liggja í einstaka tilvikum en koma má í veg fyrir það með skýrari verkaskiptinu milli Umhverfisstofnunar og heilbrigðisnefnda. Óhagræði fyrir atvinnulífið að hafa fleiri en eitt stjórnvald í málaflokknum. Mikil yfirstjórn hjá heilbrigðisnefndum, framkvæmdastjórar, formenn heilbrigðisnefnda og nefndarmenn. Fækkun heilbrigðisnefnda getur leitt til færri starfsstöðva en fækkun heilbrigðisnefnda þarf ekki sjálfkrafa að þýða fækkun starfsstöðva. Í því samhengi má benda á að einstakar heilbrigðisnefndir hafa fleiri en eina starfsstöð og Umhverfisstofnun hefur einnig starfsstöðvar í flestum landshlutum. Aukinn ferðakostnaður við eftirlit ef starfsstöðvum er fækkað.

Dregið úr hlutverki heilbrigðisnefnda: Eitt stjórnvald, Umhverfisstofnun.

Hér er gert ráð fyrir að dregið verði úr hlutverki heilbrigðisnefnda á grundvelli laga um hollustuhætti og mengunarvarnir. Hér er einkum átt við útgáfu starfsleyfa og eftirlit með mengandi starfsemi. Starfshópurinn telur að skoða þurfi nánar önnur hlutverk heilbrigðisnefnda, svo sem hollustuháttaeftirlit, og hvort grundvöllur reynist fyrir áframhaldandi samstarfi sveitarfélaga um þá starfsemi ef þessi leið verður farin.

Kostir: Stjórnsýsla á einum stað, hjá ríkinu. Með því að hafa eitt stjórnvald í málaflokknum er betur hægt að tryggja samræmi í framkvæmd löggjafar á öllu landinu. Einfaldara fyrir atvinnulífið að eiga samskipti við eitt stjórnvald, meðal annars enginn vafi á til hvaða stjórnvalds leita eigi. Það segir sig nokkuð sjálft að eitt stjórnvald í stað ellefu stjórnvalda er einfaldara stjórnkerfi og ætti að stuðla að meiri skilvirkni í málaflokknum. Meiri möguleikar á sérhæfingu starfsfólks.

Gallar: Stjórnsýsla einungis hjá ríkinu. Leiðir væntanlega til að starfsstöðvum fækki. Í því sambandi má þó benda á að Umhverfisstofnun hefur starfsstöðvar víðsvegar um landið. Verkefni heilbrigðisnefnda yrðu

væntanlega það fá að rekstrarhæfni þeirra myndi versna verulega frá núverandi fyrirkomulagi. Að óbreyttu myndi þetta leiða til fækkunar heilbrigðisnefnda og skerðingar á starfsemi þeirra en starfshópurinn bendir á að kanna þurfi áhrifin betur áður en ákvörðun verður tekin um breytingar.

Heilbrigðisnefndir lagðar niður og ein eftirlitsstofnun hjá ríkinu.

Um er að ræða tillögu frá Samtökum atvinnulífsins um að allt eftirlit verði hjá einni ríkisstofnun, sbr. umfjöllun í kafla 4.11. Í þessari tillögu er gert ráð fyrir að heilbrigðisnefndir yrðu lagðar niður og flestum verkefnum yrði fyrirkomið hjá einni ríkisstofnun. Í þessu sambandi þarf að skoða hvað yrði um önnur verkefni heilbrigðisnefnda sem ekki færu til nýrrar ríkisstofnunar en það eru verkefni sem betur eiga heima hjá sveitarfélögunum.

Kostir: Stjórnsýsla og eftirlit á einum stað, hjá ríkinu. Með því að hafa eitt stjórnvald í málaflokknum er betur hægt að tryggja samræmi í framkvæmd löggjafar á öllu landinu. Einfaldara fyrir atvinnulífið að eiga samskipti við eitt stjórnvald, m.a. enginn vafi á til hvaða stjórnvalds leita eigi. Það segir sig nokkuð sjálft að eitt stjórnvald í stað ellefu stjórnvalda er einfaldara stjórnkerfi og ætti að stuðla að meiri skilvirkni í málaflokknum. Meiri möguleikar á sérhæfingu starfsfólks.

Gallar: Stjórnsýsla einungis hjá ríkinu. Leiðir væntanlega til að starfsstöðvum fækki. Í því sambandi má þó benda á að Umhverfisstofnun hefur starfsstöðvar víða um landið. Verkefni heilbrigðisnefnda yrðu væntanlega það fá að rekstrarhæfni þeirra myndi versna verulega frá núverandi fyrirkomulagi. Að óbreyttu myndi þetta leiða til fækkunar heilbrigðisnefnda og skerðingar á starfsemi þeirra en starfshópurinn bendir á að kanna þurfi áhrifin betur áður en ákvörðun verður tekin um breytingar.

6. Mögulegar útfærslur á ábyrgð eftirlits.

Í þessum kafla verður gerð grein fyrir mögulegum útfærslum á ábyrgð eftirlits á grundvelli laga um hollustuhætti og mengunarvarnir. Hér er einungis gefið yfirlit um mögulegar útfærslur en áhrif þeirra ekki metið með ítarlegum hætti. Taka má sem dæmi að heilbrigðisnefndir sinna öðrum verkefnum en á grundvelli laga um hollustuhætti og mengunarvarnir og því þarf að greina betur áhrif þess ef hlutverk þeirra samkvæmt þeim lögum verður takmarkað. Eins eru settir fram með lauslegum hætti kostir og gallar hverrar útfærslu. Hafa verður í huga að skiptar skoðanir eru í starfshópnum um ágæti þessara hugmynda og því kann einum að finnast eitt kostur við útfærslu sem öðrum finnst galli. Auk þess verður að hafa í huga að sumar útfærslur kalla á breytingu á verkaskiptingu ríkis og sveitarfélaga sem taka þarf upp á formlegum samráðsvettvangi ríkis og sveitarfélaga í samræmi við samstarfssáttmála ríkis og sveitarfélaga.

Eftirlit hjá heilbrigðisnefndum og Umhverfisstofnum.

Kostir: Ekki þörf á breytingum, núverandi kerfi viðhaldið. Nálægð við íbúa/eftirlitsþega.

Gallar: Margir eftirlitsaðilar og óskýr verkaskipting milli þeirra. Óhagræði fyrir atvinnulífið að hafa marga eftirlitsaðila. Fyrirtæki sem er með nokkrar starfsstöðvar getur haft mismunandi eftirlitsaðila eftir

starfsstöð. Núverandi kerfi ekki nógu skilvirkt. Of litlir möguleikar á sérhæfingu starfsfólks. Nálægð við íbúa/eftirlitsþega. Unnt að auka sérhæfingu starfsfólks með meiri samvinnu heilbrigðisnefnda.

Eftirlit hjá heilbrigðisnefndum einungis.

Kostir: Einn framkvæmdaraðili, það er bara heilbrigðisnefndir. Nálægð við íbúa/eftirlitsþega. Breytt kerfi yrði ef til vill aðeins skilvirkara en núverandi kerfi.

Gallar: Fyrirtæki sem er með nokkrar starfsstöðvar getur haft mismunandi eftirlitsaðila eftir starfsstöð. Breytt kerfi ekki nógu skilvirkt. Enn of litlir möguleikar á sérhæfingu starfsfólks. Nálægð við íbúa/eftirlitsþega. Unnt væri að auka sérhæfingu starfsfólks með meiri samvinnu heilbrigðisnefnda.

Eftirlit hjá Umhverfisstofnun einungis.

Kostir: Einn framkvæmdaraðili, það er bara Umhverfisstofnun. Breytt kerfi myndi auka á skilvirkni. Kerfið myndi tryggja samræmingu á öllu landinu. Aukið hagræði fyrir atvinnulífið að eiga samskipti við einn eftirlitsaðila. Hægt að stuðla að sérhæfingu starfsfólks. Hægt væri að stuðla að nálægð við íbúa/eftirlitsþega með mörgum starfsstöðvum.

Gallar: Ekki nálægð við íbúa/eftirlitsþega. Umhverfisstofnun hefur nú þegar nokkrar starfsstöðvar um landið sem vegur upp á móti. Verkefni heilbrigðisnefnda yrðu væntanlega það fá að rekstrarhæfni þeirra myndi versna verulega frá núverandi fyrirkomulagi. Að óbreyttu myndi þetta leiða til fækkun heilbrigðisnefnda en starfshópurinn bendir á að kanna þurfi áhrifin betur áður en ákvörðun verður tekin um breytingar. Aukinn ferðakostnaður við eftirlit ef starfsstöðvum er fækkað.

Heilbrigðisnefndir lagðar niður og ein eftirlitsstofnun hjá ríkinu.

Um er að ræða tillögu frá Samtökum atvinnulífsins um að allt eftirlit verði hjá einni ríkisstofnun, sbr. umfjöllun í kafla 4.11. Í þessari tillögu er gert ráð fyrir að heilbrigðisnefndir yrðu lagðar niður og flestum verkefnum yrði fyrirkomið hjá einni ríkisstofnun. Í þessu sambandi þarf að skoða hvað yrði um önnur verkefni heilbrigðisnefnda sem ekki færu til nýrrar ríkisstofnunar en það eru verkefni sem betur eiga heima hjá sveitarfélögunum.

Kostir: Eftirlit á einum stað, hjá ríkinu. Með því að hafa eitt stjórnvald í málaflokknum er betur hægt að tryggja samræmi í framkvæmd löggjafar á öllu landinu. Einfaldara fyrir atvinnulífið að eiga samskipti við eitt stjórnvald, meðal annars engin vafi á til hvaða stjórnvalds leita eigi. Það segir sig nokkuð sjálft að eitt stjórnvald í stað ellefu stjórnvalda er einfaldara stjórnkerfi og ætti að stuðla að meiri skilvirkni í málaflokknum. Meiri möguleikar á sérhæfingu starfsfólks.

Gallar: Stjórnsýsla einungis hjá ríkinu. Leiðir væntanlega til að starfsstöðvum fækki. Í því sambandi má þó benda á að Umhverfisstofnun hefur starfsstöðvar víða um land. Verkefni heilbrigðisnefnda yrðu væntanlega það fá að rekstrarhæfni þeirra myndi versna verulega frá núverandi fyrirkomulagi. Að óbreyttu myndi þetta leiða til fækkun heilbrigðisnefnda en starfshópurinn bendir á að kanna þurfi áhrifin betur áður en ákvörðun verður tekin um breytingar. Aukinn ferðakostnaður við eftirlit ef starfsstöðvum er fækkað.

7. Mögulegar útfærslur á útgáfu starfsleyfa.

Í þessum kafla verður gerð grein fyrir mögulegum útfærslum á útgáfu starfsleyfa á grundvelli laga um hollustuhætti og mengunarvarnir. Hér er einungis gefið yfirlit um mögulegar útfærslur en áhrif þeirra ekki metið með ítarlegum hætti. Taka má sem dæmi að heilbrigðisnefndir sinna öðrum verkefnum en á grundvelli laga um hollustuhætti og mengunarvarnir og því þarf að greina betur áhrif þess ef hlutverk þeirra samkvæmt þeim lögum verður takmarkað. Eins eru settir fram með lauslegum hætti kostir og gallar hverrar útfærslu. Hafa verður í huga að skiptar skoðanir eru í starfshópnum um ágæti þessara hugmynda og því kann einum að finnast eitt kostur við útfærslu sem öðrum finnst galli. Auk þess verður að hafa í huga að sumar útfærslur kalla á breytingu á verkaskiptingu ríkis og sveitarfélaga sem taka þarf upp á formlegum samráðsvettvangi ríkis og sveitarfélaga í samræmi við samstarfssáttmála ríkis og sveitarfélaga.

Starfsleyfisútgáfa hjá heilbrigðisnefndum og Umhverfisstofnum.

Kostir: Óbreytt fyrirkomulag. Þekkt fyrirkomuleg sem hefur gengið ágætlega fyrir sig. Þekking til staðar. Útgáfa starfsleyfa gengur vel fyrir sig.

Gallar: Ósamræmi við útgáfu starfsleyfa, einkum milli heilbrigðisnefnda. Óskýr verkaskipting. Ekki augljóst fyrir rekstraraðila hvert hann á að snúa sér til að sækja um starfsleyfi.

Starfsleyfisútgáfa hjá heilbrigðisnefndum einungis.

Kostir: Getur leitt til meiri samræmingar starfsleyfa, einkum ef heilbrigðisnefndum fækkar. Aðeins ljósara fyrir rekstraraðila hvar hann á að sækja um leyfi.

Gallar: Ósamræmi við útgáfu starfsleyfa, einkum milli heilbrigðisnefnda.

Starfsleyfisútgáfa einungis hjá Umhverfisstofnun eða nýrri ríkisstofnun.

Kostir: Betur tryggt að sömu kröfur séu gerðar til sambærilegra fyrirtækja. Skýr verkaskipting. Einn aðili sem atvinnulífið þarf að eiga samskipti við.

Gallar: Löng málsmeðferð hjá Umhverfisstofnun við útgáfu starfsleyfa, enda umfangsmeiri atvinnurekstur en sá sem heilbrigðisnefndir gefa út starfsleyfi fyrir. Málsmeðferðin ræðst einnig af lögbundnum auglýsingartíma fyrir drög að starfsleyfum. Verkefni heilbrigðisnefnda yrðu væntanlega það fá að rekstrarhæfni heilbrigðisnefnda myndi versna verulega frá núverandi fyrirkomulagi. Að óbreyttu myndi þetta leiða til fækkunar heilbrigðisnefnda en starfshópurinn bendir á að kanna þurfi áhrifin betur áður en ákvörðun verður tekin um breytingar.

8. Útgáfa starfsleyfa og/eða tilkynningarskylda.

Í þessum kafla verður gerð grein fyrir mögulegum breytingum á útgáfu starfsleyfa á grundvelli laga um hollustuhætti og mengunarvarnir. Hér er einungis gefið yfirlit um mögulegar útfærslur en áhrif þeirra ekki metið með ítarlegum hætti. Taka má sem dæmi að heilbrigðisnefndir sinna öðrum verkefnum en á grundvelli laga um hollustuhætti og mengunarvarnir og því þarf að greina betur áhrif þess ef hlutverk þeirra samkvæmt þeim lögum verður takmarkað. Eins eru settir fram með lauslegum hætti kostir og gallar hvernar útfærslu. Hafa verður í huga að skiptar skoðanir eru í starfshópnum um ágæti þessara hugmynda og því kann einum að finnast eitt kostur við útfærslu sem öðrum finnst galli. Auk þess verður að hafa í huga að umræddar breytingar kalla á breytingu á verkaskiptingu ríkis og sveitarfélaga sem taka þarf upp á formlegum samráðsvettvangi ríkis og sveitarfélaga í samræmi við samstarfssáttmála ríkis og sveitarfélaga.

Líkt og rakið er í kafla 4.9 hér að framan er lagt til að metin verði þörf á hvort tiltekin starfsemi þurfi að vera starfsleyfis skyld. Í einhverjum tilvikum er ef til vill nóg að tilkynnt sé um fyrirhugaðan atvinnurekstur til eftirlitsaðila. Viðkomandi rekstraraðili myndi í kjölfarið fá upplýsingar um hvaða skilyrði hann þurfi að uppfylla og sem verða tekin út í eftirliti með starfseminni. Til greina kemur að gera einungis kröfu um leyfi þegar þess er krafist í evrópulöggjöf sem innleidd hefur verið hér á landi á grundvelli EES-samningsins. Þá verður að taka tillit til þess að efni starfsleyfa er ólíkt eftir um hvaða starfsemi er að ræða, einkum eru þau ólík ef borin eru saman starfsleyfi á grundvelli hollustuhátta annars vegar og mengunarvarna hins vegar.

Eins og kemur fram í kafla 4.2 er það hlutverk rekstraraðila að tryggja að starfsemi þeirra sé í samræmi við löggjöfina. Hlutverk stjórnvalda er fyrst og fremst að leiðbeina þeim um hvaða skilyrði þeir þurfi að uppfylla og hafa eftirlit með að farið sé eftir löggjöfinni. Krafa um leyfi fyrir tiltekinni starfsemi leysir ekki rekstraraðila undan framangreindri ábyrgð og því kann að vera möguleiki að falla frá leyfis skyldu í ákveðnum tilvikum.

Kostir: Minna álag við útgáfu starfsleyfa. Unnt að nota tíma sem annars færi í útgáfu leyfa í annað, til dæmis eftirlit. Hagræði fyrir atvinnurekstur.

Gallar: Einhver leyfi þurfa alltaf að vera til staðar, það er þegar evrópulöggjöf gerir kröfu um leyfi. Heilbrigðisnefndir telja að útgáfa starfsleyfa tryggi að starfsemi hefjist ekki fyrr en rekstraraðili hafi uppfyllt þau skilyrði sem gerð eru til starfseminnar. Með því að hætta eða draga úr útgáfu starfsleyfa er að mati heilbrigðisnefnda aukin hætta á að rekstraraðilar hefji starfsemi án þess að þeir séu búnir að uppfylla þau skilyrði sem til starfseminnar eru gerðar. Af þeim sökum þurfi eftirlitsaðili að beita þvingunarúrræðum til að rekstur uppfylli lágmarksskilyrði. Ef gerð er krafa um starfsleyfi er unnt að bíða með útgáfu starfsleyfis þar til rekstraraðili hafi uppfyllt lágmarksskilyrði að mati heilbrigðisnefnda.

9. Samantekt.

Núverandi fyrirkomulag samkvæmt lögum um hollustuhætti og mengunarvarnir um útgáfu starfsleyfa og eftirlit með tiltekinni starfsemi hefur reynst ágætlega þegar á heildina er lítið. Því verður þó ekki neitað að fyrirkomulagið hefur verið gagnrýnt og óskað hefur verið eftir breytingum á því. Hér að framan var gerð grein fyrir nokkrum sviðsmyndum og hugmyndum að breytingum á núverandi fyrirkomulagi. Eins og gefur að skilja er unnt að fara mismunandi leiðir við að breyta núverandi kerfi með hliðsjón af

framangreindum sviðsmyndum og hugmyndum. Starfshópnum var einungis falið að gefa yfirlit um mögulegar leiðir að breytingum á núverandi fyrirkomulagi en ekki skila ákveðinni niðurstöðu.

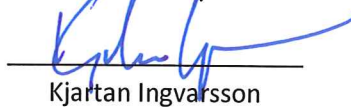
Starfshópurinn bendir á að ekki liggja fyrir upplýsingar um áhrif þess ef framangreindir kostir yrðu settir í framkvæmd og að greina þurfi áhrifin áður en þeim yrði ýtt úr vör. Þannig þarf að meta kostnaðaráhrif fyrir stjórnslu og leggja mat á hvort einhver kostur myndi leiða til aukins fjárhagslegs hagræðis. Jafnframt þarf að skoða hvaða fjárhagslegi ávinningur myndi nást ef tiltekin kostur yrði fyrir valinu sem og hvort sá kostur kynni að auka á fjárhagslega byrði fyrirtækja.

Að auki er ljóst að sumar útfærslur kalla á breytingu á verkaskiptingu ríkis og sveitarfélaga sem taka þarf upp á formlegum samráðsvettvangi ríkis og sveitarfélaga í samræmi við samstarfssáttmála ríkis og sveitarfélaga.

Þegar vinna hefst við frumvarp til breytinga á lögum um hollustuhætti og mengunarvarnir hvað varðar verkaskiptingu er mikilvægt að haft sé samráð við Samband íslenskra sveitarfélaga, Samtök atvinnulífsins, Samtök heilbrigðiseftirlitssvæða og Umhverfisstofnun við þá vinnu.

Reykjavík, 6. október 2015,

F.h. starfshópsins



Kjartan Ingvarsson