



Umhverfis- og auðlindaráðuneyti  
Skuggasundi 1  
101 Reykjavík

[postur@uar.is](mailto:postur@uar.is)

Reykjavík, 22. febrúar 2019

### **Efni: Drög að frumvarpi til laga um breytingu á efnalögum, S-44/2019.**

Hinn 8. febrúar sl. birti umhverfis- og auðlindaráðuneytið drög að frumvarpi til laga um breytingu á efnalögum á samráðsgátt stjórnvalda með umsagnarfresti til 22. febrúar.

Samtök atvinnulífsins, Samtök iðnaðarins og SVP - Samtök verslunar og þjónustu (hér eftir samtökin) hafa yfirfarið frumvarpsdrögin og vilja af því tilefni koma nokkrum ábendingum á framfæri.

Samtökin telja að reynslan af efnalögum sé góð og að fyrirtækjum hafi almennt gengið vel að tileinka sér breytingar sem fylgdu í kjölfar setningar laganna árið 2013. Mikilvægur þáttur er að eftirlitið er í höndum eins stjórnvalds, Umhverfisstofnunar, þótt stofnunin geti samið við önnur stjórnvöld eða fagglitar skoðunarstofur um einstaka þætti eftirlitsins.

#### **Skilgreiningar (1. gr.).**

Í 1. gr. frumvarpsins eru lagðar til breytingar á skilgreiningum orða og hugtaka sem koma fram í 3. gr. efnalaga. Í b-lið 1. gr. er lagt til að skilgreiningu 22. tölul. 3. gr. laganna á orðinu *markaðssetning* verði breytt í þeim tilgangi að skilgreina nánar hvað felist í markaðssetningu plöntuverndarvara annars vegar og sæfivara hins vegar. Þegar að markaðssetningu sæfivara kemur er tekið fram að undir hana falli „[...] það að bjóða tiltekna sæfivöru eða meðhöndlaða vöru fram í fyrsta sinn á markaði, þ.m.t öll afhending sæfivöru eða meðhöndlaðrar vöru til dreifingar eða notkunar á meðan á viðskiptastarfsemi stendur, hvort sem það er gegn greiðslu eða án endurgjalds“.

Að mati samtakanna þarf að vera tryggt að ekki megi skilja skilgreiningu *markaðssetningar sæfivara* þannig að notkun sæfivöru teljist til markaðssetningar. Að óbreyttu er einhver hættu á skilgreiningin verði túlkuð víðtækari en ætlunin virðist vera.

#### **Hlutverk heilbrigðisnefnda sveitarfélaga.**

Í 6. gr. efnalaga er sett fram skilgreining á hlutverki heilbrigðisnefnda sveitarfélaga samkvæmt lögum. Í 4. gr. frumvarpsins eru lagðar til breytingar á hlutverki heilbrigðisnefndanna. Þannig er lagt til að eftirlitshlutverkið verði skýrt nánar og nefndunum verði gert skylt að tilkynna grun um brot á þáttum sem falla undir efnalögin til Umhverfisstofnunar. Af athugasemdum við 4. og 5. gr. frumvarpsins verður ráðið að tilgangurinn sé m.a. að upplýsa heilbrigðisnefndir um hlutverk sitt og efna til aukins samstarfs í eftirliti með það markmið að eftirlitið verði skilvirkara.

Að mati samtakanna mun breytingin að stuðla að því að eftirlitshlutverk heilbrigðisnefnda og Umhverfisstofnunar verði skýrara. Mikilvægt er að það verði í höndum eins eftirlitsaðila, þ.e. Umhverfisstofnunar, að taka á móti og meðhöndla ábendingar um möguleg brot á þáttum sem undir lögin falla. Með því móti ættu líkur að aukast á samræmingu eftirlits og viðurlaga en í því felst nokkur réttarbót í ljósi aukins fyrirsjáanleika.



### **Skylda tollstjóra til að stöðva innflutning.**

Í 9. gr. laganna er annars vegar lagt til að skylda til að tilkynna Umhverfisstofnun um markaðssetningu eiturefna og leyfisskyldra efna eða efnablanda gegn útgáfu skráningarnúmers verði felld brott. Hins vegar er lagt til að tollstjóra verði gert skylt en ekki heimilt að hafna tollafgreiðslu efna og efnablanda að fengnum tilmælum frá Umhverfisstofnun.

Samtökin benda á að ákvarðanir um stöðvun tollafgreiðslu eru kæránlegar til fjármála- og efnahagsráðherra skv. 1. málsl. 2. mgr. 130. gr. tollalaga, nr. 88/2005 (hér eftir nefnd tollalög). Af efni 9. gr. frumvarpsins sbr. 20. gr. efnalaga verður ráðið að tollstjóra er ekki ætlað að taka ákvörðun byggða á öðru mati en því að tilmæli hafi borist frá Umhverfisstofnun. Í 2. málsl. 2. mgr. 130. gr. tollalaga er kveðið á um að ákvörðun um að vara sé leyfisskyld sé heimilt að kæra til stofnunar þeirrar sem tók ákvörðun um leyfisskyldu og/eða fagráðuneytis þeirrar stofnunar.

Að mati samtakanna væri því rétt að taka til skoðunar hvort ekki sé tilefni til að gera breytingu á 130. gr. tollalaga svo skýrt verði að unnt sé að kæra ákvörðun um stöðvun tollafgreiðslu á grundvelli 20. gr. efnalaga beint til umhverfisstofnunar og viðeigandi fagráðherra.

### **Öryggisblöð.**

Í 1. málsl. 2. mgr. 30. gr. efnalaga er kveðið á um skyldu birgja til að láta öryggisblöð á íslensku fylgja við afhendingu efnis til notkunar í atvinnuskyni. Í 12. gr. frumvarpsins er lagt til að öryggisblöðin geti verið á íslensku, ensku eða Norðurlandamáli öðru en finnsku. Er breytingin rökstudd með vísan til þess að hætt sé við „*að gæðum og áreiðanleika öryggisblaða hnigni þegar þýðingar eru unnar af öðrum en sérfræðingum í efnaöryggi með góða íslenskukunnáttu eða þegar þýðingar á heitum efnavara innihalda svo marga séríslenska stafl að leit af heitinu á vefnum skilar litlum sem engum niðurstöðum*“.

Samtökin eru sammála mati ráðuneytisins og fagna tillögunni. Skyldan til þýðingar öryggisblaða felur ekki einungis í sér stjórnslubyrði heldur hafa íslenskar þýðingar stundum valdið nokkurri óvissu. Ef tekið er mið af almennum aðgangi að veraldarvefnum á Íslandi og erlendri málakunnáttu ættu öryggisblöð á ensku eða öðru Norðurlandamáli en finnsku í mörgum tilvikum ekki síður að uppfylla markmið sem liggur til grundvallar skyldunni til að láta öryggisblöð fylgja en öryggisblöð á íslensku.

### **Heimildir til álagningar stjórnvaldssekta.**

Í 27. gr. frumvarpsins eru lagðar til ýmsar breytingar á ákvæðum 62. gr. efnalaga þar sem kveðið er á um heimildir Umhverfisstofnunar til að leggja stjórnvaldssektir á einstaklinga eða lögaðila sem brjóta gegn nokkrum ákvæðum laganna. Rétt er að ítreka það sem áður hefur komið fram að samtökin eru því algerlega andvíg að heilbrigðiseftirlit sveitarfélaga fái heimildir til að leggja á stjórnvaldssektir. Með slíkri heimild yrði útilokað að tryggja samræmda framkvæmd um land allt, einstök umdæmi eru allt of smá til að ráða við verkefnið og auk þess allt of tengd eigin rekstri sveitarfélaganna til að koma í veg fyrir hættu á mismunun.

Að mati samtakanna þarf að gæta þess að fyrirkomulag ákvæða efnalaga um álagningu stjórnvaldssekta skapi ekki hættu á að brotið verði gegn meginregluna um bann við tvöfaldri refsingu (Ne bis in idem).

Í d-lið frumvarpsgreinarinnar er lagt til að tveimur ákvæðum verði bætt við lagagreinina, annars vegar (14. tölul.) heimild til stjórnvaldssekta vegna vanefnda á skyldu eldsneytisbirgja til að senda Umhverfisstofnum skýrslu um styrk gróðurhúsalofttegunda úr eldsneyti og orku skv. 2. mgr. 47. gr. m. laganna og hins vegar (15. tölul.) heimild til stjórnvaldssekta vegna vanefna á skyldu eldsneytisbirgja til að draga úr losun gróðurhúsalofttegunda á vistferli fyrir hverja orkueiningu úr eldsneyti og afhentri orku, sbr. 3. mgr. 47. gr. m. laganna, um allt að 10% fyrir 31. desember 2020.



Að mati samtakanna ganga heimildir d-liðar of langt og mun skynsamlegra væri að takast á við vanefndir sem ætlunin virðist að bregðast við með beitingu þvingunarúræða, t.d. dagsekta sbr. 56. gr. efnalaga. Markmið ákvæða d-liðar hlýtur að vera að stuðla að réttum efndum eldsneytisbirgja.

Til grundvallar tillögu um nýjan 14. tölul. 62. gr. efnalaga hlýtur liggja það markmið að tryggja skýrsluskil. Sama á við um skýrslur sem lagt er til að skylt verði að skila í ákvæði 2. másl. 15. tölul. Ef stjórnvaldssekt er beitt vegna vanefnda hefur hún aðeins áhrif á framtíðarskil en hvetur þann sem sektinni sætir í engu til þess að skila skýrslum sem hann hefur ekki skilað þá þegar. Mun meiri líkur eru á að skil eigi sér stað fyrir beitingu dagsekta, sem unnt er að komast undan að greiða, með því að standa skil á skýrslu þó seint sé. Þannig er verulega hætt við að beiting stjórnvaldssektar sé ekki til þess fallin að ná því markmiði sem stefnt er að.

Hvað tillögu að nýjum 15. tölul. 62. gr. efnalaga varðar þarf að horfa til þess hvernig vanefndin sem varðað getur beitingu ákvæðisins verður til. Samkvæmt 3. mgr. 47. gr. m laganna skulu eldsneytisbirgjar „*minnka smám saman losun gróðurhúsalofttegunda á vistferli fyrir hverja orkueiningu úr eldsneyti og afhentri orku eftir því sem kveðið er á um í reglugerð sem ráðherra setur, sbr. 11. gr.*“. Í 15. tölul. er gert ráð fyrir að unnt verði að beita stjórnvaldssekt ef eldsneytisbirgjar ná ekki að draga úr losun gróðurhúsalofttegunda á vistferli fyrir hverja orkueiningu úr eldsneyti og afhentri orku, sbr. 3. mgr. 47. gr. m. um allt að 10% fyrir 31. desember 2020. Röksemdir fyrir beitingu dagsekta í stað stjórnvaldssekta eiga að breyttum breytanda að nokkru við um ákvæði 15. tölul. Þessu til viðbótar er óljóst hvort hugtakið „*eldsneytisbirgjar*“ í ákvæðum efnalaga nær til eins birgis eða allra birgja í sameiningu. Ákvæðum laganna sem fella skyldur á eldsneytisbirgja var bætt við þau með lögum nr. 63/2015 sem fólu í sér innleiðingu á skuldbindingum Íslands samkvæmt tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins 2009/30/EB frá 23. apríl 2009. Í tilskipuninni er kveðið á um skyldur aðildarríkjanna til að krefjast þess að birgjar minnki smám saman losun um allt að 10% fyrir tiltekið tímamark. Ekki verður séð að með því hafi staðið til að hver og einn birgir stæði undir markmiðinu um samdrátt losunar heldur virðist allt eins hafa staðið til að því markmiði næðu þeir í sameiningu. Í ljósi þessa veldur orðalag tillagana að nýjum 14. og 15. tölul. 62. gr. efnalaga töluverðum vafa.

Virðingarfyllst,

F.h. Samtaka iðnaðarins

Lárus M. K. Ólafsson

f.h. Samtaka atvinnulífsins

Pétur Reimarsson

F.h. Samtaka verslunar og þjónustu

Benedikt S. Benediktsson