**Greinargerð**

**Tillögur að breytingu á reglugerð nr. 590/2018 um stjórnvaldssektir fyrir brot á efnalögum.**

Með lögum nr. 57/2019 um breytingu á efnalögum, nr. 61/2013, með síðari breytingum (breytt hugtakanotkun, einföldun á framkvæmd, EES-reglur um kvikasilfur), bættust þrjár nýjar stjórnvaldssektarheimildir við efnalögin. Tillaga að breytingu á reglugerð nr. 590/2018 um stjórnvaldssektir fyrir brot á efnalögum er fram komin vegna nýju heimildanna, sem og vegna breyttrar hugtakanotkunar efnalaga. Í 2. mgr. 62. gr. efnalaga segir að ráðherra skuli í reglugerð ákveða fjárhæð stjórnvaldssekta fyrir brot á einstökum ákvæðum laganna innan þess ramma sem ákveðinn er í 4. mgr. 62. gr.

Hér er gerð grein fyrir hverri breytingartillögu greinar.

Í 1. gr. breytingartillögunnar er lagt til að hugtakið flúoraðar gróðurhúsalofttegundir verði skilgreint í reglugerðinni á sama hátt og hugtakið er skilgreint í efnalögum, sbr. 15. tl. 3. gr. laganna Ástæða er til að skilgreina hugtakið í reglugerðinni í ljósi þess að nýju stjórnvaldssektarheimildirnar varða m.a. markaðssetningu flúoraðra gróðurhúsalofttegunda og magn þeirra á markaði.

Í 2. gr. breytingartillögunnar er lagt til að 2. mgr. 4. gr. reglugerðarinnar verði felld brott. Í ákvæðinu segir: *Almennt verði stjórnvaldssektir ekki lagðar á einstaklinga eða lögaðila nema að undangenginni beitingu þvingunarúrræða skv. XIII. kafla efnalaga. Þegar ekki er mögulegt að knýja á um framkvæmd ráðstöfunar samkvæmt efnalögum eða þegar brot eru ítrekuð er þó heimilt að leggja stjórnvaldssektir á lögaðila eða einstaklinga án undangenginnar beitingu þvingunarúrræða.*

Þetta er lagt til þar sem úrræðin, stjórnvaldssektir *og beiting þvingunarúrræða*, þjóna ólíku hlutverki eftir því hvort ástæða sé til að beita viðurlögum eða þvingun. Í bókinni „*Stjórnsýsluréttur: Málsmeðferð*“ eftir Pál Hreinsson segir t.d. um samanburð á dagsektum og stjórnvaldssektum að meginmunurinn „felst í því að stjórnvaldssektir lúta að hinu liðna og fela í sér viðurlög, en dagsektir aftur að nútíðinni eða framtíðinni þar sem þrýst er á málsaðila að sýna af sér ákveðna athöfn eða athafnaleysi.“[[1]](#footnote-1)

Í 3. gr. breytingartillögunnar er lagt til að orðunum tiltekin varnarefni verði skipt úr fyrir orðin notendaleyfisskyldar vörur til samræmis við breytingu á efnalögum, sbr. lög nr. 57/2019.

Í 4. gr. er lagt til að þremur nýjum ákvæðum verði bætt við reglugerðina til að ákveða fjárhæðir sekta vegna brota gegn

1. ákvæðum um kröfu til að hafa vottun til að annast verkefni í tengslum við flúoraðar gróðurhúsalofttegundir skv. 43. gr. sbr. 8. tölul. 1. mgr. 62. gr. efnalaga,
2. ákvæðum um markaðssetningu flúoraðra gróðurhúsalofttegunda skv. 44. gr. b., sbr. 12. tölul. 1. mgr. 62. gr. efnalaga og
3. ákvæðum um magn fúoraðra gróðurhúsalofttegunda á markaði skv. 44. gr. c. sbr. 13. tölul. 1. mgr. 62. gr.

Lagt er til að við ákvörðun sekta vegna brota á 43. gr. efnalaga um vottun til að annast verkefni í tengslum við flúoraðar gróðurhúsalofttegundir verði tekið mið af þeim kostnaði sem slík vottun kostar. Kostnaður við útgáfu vottunarinnar sjálfrar er óverulegur eða enginn. Samkvæmt 7. mgr. 7. gr. reglugerðar nr. 1066/2019 er það skilyrði til að hljóta vottun að hafa staðist þekkingar- og færnismat í samræmi við kröfur reglugerðarinnar og er matið framkvæmt af matsaðila sem hlotið hefur tilnefningu yfirvalda sem matsaðili einstaklinga eða verið faggiltur af faggildingarstofu Hugverkastofu. Enn sem komið er hefur aðeins einn aðili hér á landi hlotið tilnefningu yfirvalda sem matsaðili einstaklinga, þ.e. Tækniskólinn. Til að hljóta vottun má gera ráð fyrir því að einstaklingar þurfi að sitja námskeið á hans vegum eða sambærilegt námskeið. Kostnaður við að fá vottunina felst í námskeiðsgjaldinu sem nemur 240.000 kr. samkvæmt auglýsingu á vef Tækniskólans vegna námskeiðs sem fara átti fram á haustönn 2020.

Lagt er til að við ákvörðun sektar vegna brota á 44. gr. b. efnalaga um markaðssetningu vara og búnaðar sem inniheldur flúoraðar gróðurhúsalofttegundir og óheimilt er að setja á markað eftir því sem kveðið er á um í reglugerð um flúoraðar gróðurhúsalofttegundir skuli miðað við þrefalt andvirði vörunnar eða búnaðarins samkvæmt vörureikningi.

Upp gætu komið tilfelli þar sem kælitæki og önnur tæki sem innihalda F-gös verða flutt inn í leyfisleysi eða þeim smyglað til landsins. Lagt er til að miða við að sekt fyrir slíkan ólöglegan innflutning nemi þreföldu andvirði vörunnar sem um ræðir.

Lagt er til að við ákvörðun sektar vegna brota á 44. gr. c. um magn flúoraðra gróðurhúsalofttegunda á markaði skuli miðað við 5.000 kr. fyrir hvert tonn af koldíoxíðjafngildi reiknað samkvæmt þeirri aðferð sem kveðið er á um í reglugerð um flúoraðar gróðurhúsalofttegundir, sem sett er á markað hér á landi án þess að fyrir því liggi innflutningsheimildir skv. sömu reglugerð.

Flúoraðar gróðurhúsalofttegundir eru skattlagðar um 2.500 kr. á kg. flúroaðra gróðurhúsalofttegunda fyrir hvert tonn koldíoxíðjafngildis að skilgreindu verðþaki sem nemur 10.000 kr./kg. sbr. 13. gr. laga nr. 129/2009 um umhverfis- og auðlindaskatta. Tillagan tekur mið af því að sú fjárhæð verði tvöfölduð þegar ákveðin er sekt vegna brota á 44. gr. c. og að ekkert þak verði skilgreint. Í því samhengi skal þó haft í huga að hámarksfjárhæð stjórnvaldssekta á grundvelli efnalaga er 25.000.000 kr. sbr. 4. mgr. 62. gr. laganna.

Í 5. gr. er lagt til að við ákvörðun sektar vegna brota á 47. gr. m. laganna, um að eldsneytisbirgjar skuli draga úr losun gróðurhúsalofttegunda á vistferli fyrir hverja orkueiningu úr eldsneyti og afhentri orku í samræmi við reglugerð um gæði eldsneytis, skuli fjárhæð sektarinnar nema 50 kr. fyrir hvert kílógramm af koldíoxíðjafngildi sem upp á vantar til að markmiði eldsneytisbirgja um gæði eldsneytis sé náð.

Samkvæmt 8. gr. reglugerðar nr. 960/2016 um gæði eldsneytis skulu eldsneytisbirgjar draga úr losun gróðurhúsalofttegunda á vistferli fyrir hverja orkueiningu úr eldneyti og afhentri orku um allt að 10% fyrir 31. desember 2020, miðað við lágmarksstaðlana sem um getur í tilskipun ráðsins 2015/652/ESB um reikniaðferðir og kröfur um skýrslugjöf. Þessi minnkun skal nema 6%, eigi síðar en 31. desember 2020, sbr. a. liður 1. mgr. 8. gr. reglugerðarinnar.

Samkvæmt 7. gr. reglugerðarinnar skulu birgjar senda Umhverfisstofnun skýrslu fyrir 1. febrúar ár hvert vegna næstliðins almanaksárs, um styrk gróðurhúsalofttegunda úr eldsneyti og orku, sem afhent hefur verið hér á landi og myndi ákvörðun sektar því byggja á skýrslum birgjanna.

Lagt er til að miða við ákveðna krónutölu fyrir hvert kílógramm sem upp á vantar til að markmiðinu sé náð í stað þess að horfa á prósentutöluna vegna þess að talsverður stærðarmunur er á eldsneytisbirgjum hér á landi sem gæti leitt til óeðlilegrar niðurstöðu að því leyti að aðili sem mengar meira fengi lægri sekt. Bent er á að markmiðið hefur legið fyrir allt frá gildistöku reglugerðarinnar í nóvember 2016.

Fjárhæðirnar eru í takt við fjárhæðir sem þegar hafa verið ákveðnar í Svíþjóð en þess má geta að innan Evrópusambandsins eru dæmi um bæði hærri og lægri fjárhæðir. Af þeim ríkjum sem tekin voru til skoðunar í þessu samhengi eru fjárhæðirnar lægstar í Bretlandi og hæstar í Finnlandi. Í Bretlandi nema þær 74 GBP (kr. 13.000) á hvert tonn sem upp á vantar. Í Finnlandi nemur fjárhæðin 1000 EUR (160.000) á hvert tonn sem upp á vantar.

1. Stjórnsýsluréttur: Málsmeðferð, Páll Hreinsson, Bókaútgáfan Codex 2013, bls. 907 [↑](#footnote-ref-1)