

MINNISBLAÐ

Til: Umhverfis- og auðlindaráðuneytisins

Frá: Umhverfisstofnun

Dagsetning: 11. desember 2020

Efni: Tillögur um breytingar á reglugerð nr. 980/2015

Tillögur Umhverfisstofnunar að breytingum á reglugerð nr. 980/2015 um meðferð varnarefna

Tilgangur með þessu minnisblaði er að taka saman yfirlit og útskýra þær breytingar sem lagðar eru til á reglugerð nr. 980/2015 um meðferð varnarefna. Tilefni þess að lagðar eru fram breytingartillögur er að þörf er á að uppfæra ákvæði reglugerðarinnar til samræmis við breytingar sem gerðar voru á efnalögum nr. 61/2013. Einnig er nú komin reynsla á framkvæmd reglugerðarinnar og því eru lagðar til breytingar á einstaka ákvæðum sem hafa valdið vandkvæðum eða ástæða er talin til að gera skýrari.

Í júlí 2019 tóku gildi lög nr. 57/2019 um breytingar á efnalögum nr. 61/2013. Meginbreytingarnar fólu í sér breytta hugtakanotkun en einnig voru gerðar úrbætur á einstökum ákvæðum til þess að bæta framkvæmd laganna og skýrleika þeirra. Hugtakið varnarefni var áður skilgreint sem samheiti fyrir plöntuverndarvörur og sæfivörur en það var talið flækja framkvæmd efnalaganna, sér í lagi vegna þess að sérstök reglugerð er fyrir plöntuverndarvörur og sérstök reglugerð fyrir sæfivörur. Talið var æskilegra að hugtökin plöntuverndarvörur, sæfivörur eða útrýmingarefni, yrðu notuð eftir því sem við á til að auka skýrleika á því hvenær ákvæði efnalaganna og reglugerða ættu við um viðeigandi málaflokk.

Helsta breytingin sem lögð er til á reglugerð nr. 980/2015 er að hugtakið „varnarefni“ verði skipt út fyrir hugtökin „plöntuverndarvörur“ eða „útrýmingarefni“ eftir því sem við á, í öllum texta reglugerðarinnar, þ.á.m. í heiti hennar. Einnig er hugtakinu „notendaleyfisskyldar vörur“ skipt út fyrir hugtakið „notkun í atvinnuskyni“ þar sem við á í allri reglugerðinni. Lagt er til að þau ákvæði sem eiga bæði við um plöntuverndarvörur og útrýmingarefni verði sameiginleg í köflum í reglugerðinni eins og mögulegt er. Því eru sum ákvæði reglugerðarinnar færð til, þannig að textinn verði samfelldari fyrir þau ákvæði sem eiga við bæði um plöntuverndarvörur og útrýmingarefni.

Í ljósi þess að lagt er til að reglugerðin fái nýtt nafn þar sem að notkun hugtaksins varnarefni hefur verið hætt og vegna umfangs breytingartillagnanna telur Umhverfisstofnun eðlilegt að reglugerðin verði endurútgefin. Þannig verður hún einnig aðgengilegri fyrir almenning án þess að þurfa að rekja sig í gegnum breytingarreglugerðir sem yrðu mjög flóknar vegna breyttrar hugtakanotkunar.

Þetta minnisblað er ætlað sem fylgiskjal með drögum að uppfærðri reglugerð um meðferð plöntuverndarvara og útrýmingarefna þar sem teknar eru saman helstu breytingar sem lagðar eru til. Ekki er um að ræða tæmandi lista yfir breytingar heldur eingöngu þær veigamestu t.á.m. eru einfaldar orðalagsbreytingar ekki teknar fram.

Heiti reglugerðarinnar.

Í ljósi þess að hugtakið varnarefni fellur brott er lagt til að heiti reglugerðarinnar verði: Reglugerð um meðferð plöntuverndarvara og útrýmingarefna.

I. kafli – Markmið, gildissvið og skilgreiningar.

Lagt er til að sumar skilgreininganna í 3. gr. reglugerðarinnar verði uppfærðar eða felldar brott til að þær samræmist efnalögum eða til þess að auka skýrleika þeirra. Lagt er til að skilgreining um skaðlegar lífverur falli brott því hugtakið kemur ekki fram í texta reglugerðarinnar sem og skilgreining á varnarefni því notkun á hugtakinu hefur verið hætt. Umhverfisstofnun leggur til að eftirfarandi skilgreiningar verði uppfærðar:

Dreifing úr loftfari:

Í núverandi skilgreiningu í reglugerð nr. 980/2015 eru loftför skilgreind sem flugvélar og þýrlur, en ekkert er minnst á flygildi sem falla einnig undir loftför. Lagt er til að flygildum sé bætt við skilgreininguna og að tekið sé fram að skilgreiningin eigi við um loftför hvort sem þau eru mönnuð eða ómönnuð.

Markaðssetning:

Lagt er til að skilgreining á markaðssetningu verði uppfærð þannig að hún sé í samræmi við efnalögin. Uppfærslan felst í því að mismunandi skilgreining á plöntuverndarvörum og sæfivörum er útlistuð í ljósi þess að markaðssetning er skilgreind á mismunandi hátt í reglugerð um plöntuverndarvörur (EB nr. 1107/2009) og reglugerð um sæfivörur (EB nr. 528/2012).

Meindýr:

Lagt er til að bætt verði aftan við skilgreiningu hugtaksins meindýr að um tjón af völdum villtra fugla og villtra spendýra fari eftir ákvæðum laga um vernd, friðun og veiðar á villtum fuglum og villtum spendýrum. Tilgangurinn er að fyrirbyggja misskilning sem stofnunin verður gjarnan vör við í fyrirspurnum en samkvæmt villidýralögum er óheimilt að nota eitru til að „veiða“ villta fugla og villt spendýr. Þrátt fyrir það hafa borist ábendingar, t.d. um aðgerðir meindýraeyða gagnvart villtum fuglum.

Notkun í atvinnuskyni:

Með lögum nr. 57/2019 um breytingu á efnalögum var skilgreining á notkun í atvinnuskyni felld brott og í staðinn var tekið upp hugtakið notendaleyfisskyld vara. Því er lagt til að núverandi skilgreining á notkun í atvinnuskyni verði samræmd skilgreiningu efnalaga.

Útrýmingarefni:

Í efnalögum hefur skilgreining hugtaksins útrýmingarefni verið einfölduð á þann hátt að þau efni sem ekki geta talist til útrýmingarefna samkvæmt almenntri málvenju þ.e. fæliefni og löðunarefni, eru undanskilin í skilgreiningunni, enda eyða þau í raun engu. Samkvæmt efnalögum falla nú eftirfarandi efni undir skilgreininguna á útrýmingarefnum og því lagt til að skilgreiningin verði einnig uppfærð í reglugerðinni: Nagdýraeitur, lindýraeitur, ormaeitur, og vörur til að verjast öðrum hryggleysingjum, skordýraeitur, mítlasæfar og vörur til að verjast öðrum liðdýrum.

Í 4. gr. um almenn ákvæði er lagt til að plöntuverndarvörur eða útrýmingarefni sem sett eru á markað skulu hafa markaðsleyfi í samræmi við reglugerð um plöntuverndarvörur og reglugerð um sæfivörur. Er það sérstaklega tiltekið svo það sé skýrt að aðrar reglugerðir eigi við markaðssetningu plöntuverndarvara og útrýmingarefna sem fylgja þarf eftir.

II. kafli – Kaup og móttaka plöntuverndarvara og útrýmingarefna, notendaleyfi, ábyrgðaraðilar fyrir markaðssetningu plöntuverndarvara og útrýmingarefna, nám, námsefni og próf.

Meginbreytingar II. kafla snúa að uppfærslu hugtakanna notendaleyfisskyldar vörur og plöntuverndarvörur eða útrýmingarefni, eftir því sem við á. Í núgildandi reglugerð er ákvæði um markaðssetningu plöntuverndarvara og útrýmingarefna í atvinnuskyni en ekki var fjallað sérstaklega um vörurnar ef þær voru til sölu fyrir almenning. Því er lagt til að sambærilegu ákvæði verði bætt við um markaðssetningu vara til almennings, þar sem áréttað er að í markaðsleyfi fyrir vörunum koma fram upplýsingar um leyfða notkun svo og um merkingar. Jafnframt er lagt til að skerpt verði á upplýsingagjöf frá þeim sem markaðssetur vörurnar til þeirra sem kaupa og nota þær.

Í 7. gr. er lagt til að upplýsingar um gildistíma notendaleyfa verði uppfærðar ásamt skilyrðum fyrir endurnýjun. Umhverfisstofnun er heimilt að gefa út notendaleyfi til átta ára í senn með möguleika á framlengingu í allt að tvö ár sbr. 47. gr. efnalaga. Skilyrði fyrir endurnýjun notendaleyfis eru einnig samræmd efnalögunum þar sem nú er kveðið á um að umsækjandi skuli hafa lokið námi eða námskeiði þar sem fjallað er um meðferð plöntuverndarvara eða útrýmingarefna og að hann skuli hafa staðist próf. Með þessari breytingu er verið að opna frekar fyrir skipulagningu á námi eða námskeiðum fyrir endurnýjun. Í ljósi þess að gildistími notendaleyfa verður að hámarki tíu ár, með framlengingu, er opnað fyrir þann möguleika að umsækjandi geti tekið grunnnámskeiðið þegar kemur að endurnýjun notendaleyfa þar sem gera má ráð fyrir að nýjar upplýsingar um notkun plöntuverndarvara og útrýmingarefna hafi komið fram á þessum tíu árum.

Í 10. gr. um viðurkenningu á námi er fjallað um einstaklinga sem hafa aflað sér sambærilegra réttinda um notkun plöntuverndarvara og útrýmingarefni í öðru EES ríki. Kemur þar fram að Umhverfisstofnun geti viðurkennt þau réttindi. Lagt er til að umsóknarferlið fyrir viðurkenninguna verði einfaldara og að eingöngu verði krafist afrits af erlendum réttindum, en ekki staðfestingu á ríkisfangi og afrits af prófskírteinum þar sem ekki er talin þörf á svo ítarlegum upplýsingum.

III. kafli – Meðferð og upplýsingar um notkun plöntuverndarvara og útrýmingarefna og leifa af þeim.

Lagt er til að ákvæði um hlífðarbúnað, varðveislu og förgun og losun verði færð til í reglugerðinni þannig að þau verði í III. kafla í stað V. kafla. Þar að auki er lagt til að ákvæði um upplýsingar um notkun plöntuverndarvara og útrýmingarefna verði fært undir III. kafla því æskilegt er að ákvæðið sé staðsett í kafla þar sem fjallað er sameiginlega um plöntuverndarvörur og útrýmingarefni.

IV. kafli – Notkun útrýmingarefna við eyðingu meindýra í atvinnuskyni.

Í 16. gr. er fjallað um eyðingu meindýra og skilyrði sem einstaklingar þurfa að uppfylla til þess að starfa við eyðingu meindýra. Lagt er til að talin verði upp þau meindýr sem falla undir eyðingu meindýra þ.e. rottur, mýs, skordýr og aðrir hryggleysingar, til þess að koma í veg fyrir misskilning og til að fyrirbyggja að villtir fuglar og villt spendýr séu talin þar með, en um veiðar á villtum dýrum gilda önnur lög. Því er lagt til að bætt verði við ákvæðið að eingöngu handhafa notendaleyfis megi nota útrýmingarefni við framkvæmd eyðingar meindýra. Þessi málsgrein er sett fram til þess að skýrt komi fram að einstaklingar sem ekki eru handhafa notendaleyfis, en starfa hjá fyrirtæki sem veitir þessa tilteknu þjónustu, skuli ekki koma að eyðingu meindýra. Að lokum er því skilyrði bætt við að þeir sem nota útrýmingarefni í atvinnuskyni skuli halda skrár í a.m.k. þrjú ár yfir þær vörur sem þeir nota, en fjallað er um þetta skilyrði í 5. mgr. í 14. gr. efnalaga.

Í 12. gr. nágildandi reglugerðar er kveðið á um skil á skýrslu um útrýmingu á rottum og veggjalús til viðkomandi heilbrigðisnefndar. Lagt er til að þetta ákvæði falli brott því eftir nánari skoðun virðist ekki vera til staðar heimild í efnalögum né lögum um hollustuhætti fyrir þessari kröfu auk þess sem ákvæðinu hefur ekki verið fylgt í framkvæmd. Ef ástæða verður talin til að ákvæðið verði áfram í reglugerðinni þarf skýra lagastoð fyrir því. Ekki er talið að slík heimild eigi við í efnalögum heldur sé frekar um hollustuháttamál að ræða og því væri eðlilegast að slíkri lagaheimild yrði komið við í lögum nr. 7/1998 um hollustuhætti og mengunarvarnir.

V. kafli – Notkun plöntuverndarvara við úðun garða í atvinnuskyni.

Í 18. gr. er fjallað um úðun garða í atvinnuskyni og skilyrði sem einstaklingar þurfa að uppfylla til þess að starfa við úðun garða. Lagt er til að bætt verði við ákvæðið að eingöngu handhafa notendaleyfis megi nota plöntuverndarvörur við framkvæmd úðunar garða. Þessi málsgrein er sett fram til þess að það komi skýrt fram að einstaklingar sem ekki eru handhafa notendaleyfis, en sem starfa hjá fyrirtæki sem veitir þessa tilteknu þjónustu, skuli ekki koma að framkvæmd úðunar garða. Einnig er lagt til að hér komi sambærileg málsgrein um kröfur til starfsleyfa fyrir einstaklinga sem starfa hjá fyrirtæki sem er nú þegar með starfsleyfi, eins og fram kemur í 16. gr. fyrir eyðingu meindýra. En þar kemur fram að ekki er krafist starfsleyfis ef einstaklingar starfa hjá fyrirtæki sem er með starfsleyfi. Að lokum er því skilyrði bætt við að þeir sem nota plöntuverndarvörur í atvinnuskyni skuli halda skrár í a.m.k. þrjú ár yfir þær vörur sem þeir nota, en fjallað er um þetta skilyrði í 5. mgr. í 14. gr. efnalaga.

VI. kafli – Aðgerðaáætlun um notkun plöntuverndarvara, áhættuvísar og sambættar varnir gegn skaðvöldum.

Undir þessum kafla er ákvæði sem fjallar um upplýsingar um notkun plöntuverndarvara og útrýmingarefna. Þar sem önnur ákvæði kaflans áttu eingöngu við um plöntuverndarvörur er talið æskilegra að ákvæðið um upplýsingar um notkun plöntuverndarvara og útrýmingarefna verði fært undir annan kafla þar sem fjallað er sameiginlega um plöntuverndarvörur og útrýmingarefni.

VIII. kafli – Takmörkun á notkun.

Í 25. gr. er lagt til að 6. mgr. um að óheimilt sé að dreifa plöntuverndarvörum eða útrýmingarefnum úr loftförum verði gerð skýrari til þess að ljóst sé að sú dreifing er óheimil nema með sérstakri undanþágu. Í 27. og 28 gr. er fjallað um heimild til að veita undanþágu í einstökum tilvikum þar sem um takmarkaða notkun er að ræða eða ef notkun er óheimil. Samkvæmt nágildandi reglugerð getur Umhverfisstofnun veitt slíkar heimildir að höfðu samráði við Náttúrufræðistofnun Íslands og hlutaðeigandi sveitarfélag. Hér er misræmi á milli reglugerðarinnar og 39. gr efnalaganna sem kveður á um að ráðherra sé heimilt í einstökum tilvikum að fenginni umsögn Umhverfisstofnunar, Náttúrufræðistofnunar Íslands og hlutaðeigandi sveitarfélags að veita undanþágu.

Að mati Umhverfisstofnunar er eðlilegra og í takt við þær breytingar sem orðið hafa á íslenski stjórnsýslu undanfarna áratugi að undanþágur af þessu tagi verði afgreiddar hjá Umhverfisstofnun. Aftur á móti getur stofnunin ekki lagt til að í reglugerðinni verði kveðið á um að stofnuninni sé heimilt að veita undanþáguna á meðan það er skýrt 39. gr. efnalaga að heimild til að veita undanþáguna er í höndum ráðherra.

IX. kafli – Lokaákvæði.

Lagt er til að tilvísanir í lokaákvæðum verði uppfærðar í samræmi við breytingu á efnalögum ásamt öðrum lögum eða reglugerðum eins og við á.

Ákvæði til bráðabirgða.

Í II. og III. ákvæði til bráðabirgða koma fram tímasetningar sem eiga við um eftirlit og skoðun á búnaði til dreifingar á plöntuverndarvörum. Vinnueftirlit ríkisins sinnir því eftirliti og þarf að meta hvaða tímasetning skuli koma þar fram.

Viðaukar.

Viðaukar eru uppfærðir að breytttri hugtakanotkun.

Samráð- eða umsagnarferli.

Umhverfisstofnun hefur ekki sent drög að breytingum á reglugerð nr. 980/2015 um meðferð varnarefna í samráðs- eða umsagnarferli. Helstu breytingar sem lagðar eru til á reglugerðinni koma úr lögum nr. 57/2019 um breytingar á efnalögum nr. 61/2013 og samráðsaðilum gafst tækifæri til þess að koma athugasemdum sínum á framfæri við lagafrumvarp um breytingar á efnalögum. Engu að síður leggur Umhverfisstofnun til að drög að breytingum á reglugerðinni verði kynnt fyrir hagsmunaaðilum þar sem breytingarnar snúa einnig að uppfærslu á einstaka ákvæðum sem tengjast ekki breytingum á efnalögum. Þau stjórnvöld sem eiga hlutverki að gegna við framkvæmd reglugerðarinnar eru Vinnueftirlit ríkisins og heilbrigðisnefndir viðkomandi sveitarfélags. Aðrir hagsmunaaðilar geta verið Landbúnaðarháskóli Íslands sem sér um námskeið um meðferð plöntuverndarvara og útrýmingarefna, Landssamtök meindýraeyða en ekki er starfrækt sambærilegt félag fyrir þá sem starfa við garðaúðun, Bændasamtök Íslands, Samband garðyrkjubænda og fyrirtæki sem setja plöntuverndarvörur eða útrýmingarefni á markað.