|  |  |
| --- | --- |
|  |  **ÁFORM UM LAGASETNINGU** *– sbr. samþykkt ríkisstjórnar frá 10. mars 2017, 1.-4. gr.* |
| **Málsheiti og nr.** |  Frumvarp til breytingu á efnalögum |
| **Ráðuneyti /verkefnisstjóri** |  Umhverfis- og auðlindaráðuneyti |
| **Innleiðing EES-gerðar?** | [ ]  Já[x]  Nei |
| **Dags.** |  22. janúar 2019 |

|  |
| --- |
| 1. **Úrlausnarefni**
 |
| 1. **Forsaga máls og tilefni**

Farið var í heildarendurskoðun á íslenskri efnalöggjöf í þeim tilgangi að skoða frá grunni þáverandi eftirlits- og leyfisveitingakerfi auk þess að sameina lög um eiturefni og hættuleg efni og lög um efni og efnablöndur ásamt því að samræma íslenska löggjöf að evrópskri efnalöggjöf. Endurskoðun þessari lauk með setningu efnalaga í apríl 2013 þar sem sett var lagastoð fyrir fjölmörgum ákvæðum í gildandi löggjöf á EES um efni og efnablöndur. Lögunum hefur verið breytt einu sinni efnislega með lögum nr. 63/2015, einkum til þess að styrkja lagastoð vegna innleiðingar á EES-gerðum um eldsneyti auk fleiri atriða. Að fenginni reynslu af beitingu laganna hefur Umhverfisstofnun bent á nokkur ákvæði sem þurfi að lagfæra, svo sem að skýra einstök ákvæði nánar, styrkja lagastoð fyrir ákvæði í reglugerðum vegna innleiðingar á EES-löggjöf, kveða nánar á um frjálst flæði á vörum og nauðsynlegar breytingar í framhaldandi af fullgildingu á Minamata alþjóðsamninguum um að draga úr notkun á kvikasilfri. 1. **Hvert er úrlausnarefnið?** Lagfæra þarf ýmis ákvæði efnalaga, svo sem að skýra einstök ákvæði nánar, gera nauðsynlegar breytingar vegna Minamatasamningsins, styrkja lagastoð fyrir heimildum til setningar reglugerða vegna innleiðingar á EES-löggjöf og kveða nánar á um frjálst flæði á vörum til þess að gera lögin skýrari og einfaldari í framkvæmd sem og að tryggja jafnræði.
2. **Að hvaða marki duga gildandi lög og reglur ekki til?**

Ljóst er að lagfæra þarf ýmis ákvæði efnalaga til að gera lögin skýrari og einfaldari í framkvæmd. Farið hefur verið yfir efnalögin í heild sinni og dregin fram þau atriði sem þarfnast endurskoðunar í ljósi þeirrar reynslu sem komin er á framkvæmd efnalaganna.Styrkja þarf lagastoð fyrir EES-löggjöf sem innleidd hefur verið hér á landi og fella burt ákvæði sem fara í bága við frjálst flæði á vörum innan EES. |
| 1. **Markmið**
 |
| 1. **Stefna hins opinbera á viðkomandi málefnasviði/málaflokki.**

Stefna stjórnvalda er að tryggja að meðferð efna valdi hvorki tjóni á heilsu manna og dýra né á umhverfi. Jafnframt er það stefna stjórnvalda að efna skuldbindingar Íslands um að tryggja frjálst flæði á vörum á innri markaði Evrópska efnahagssvæðisins að því er varðar efni og að koma í veg fyrir ólöglega markaðssetningu. 1. **Markmið sem að er stefnt með lagasetningu í ljósi úrlausnarefnis og stefnu stjórnvalda** Markmiðið með lagasetningunni er að bæta efnalöggjöfina og að tryggja sé eins og best verður að ákvæði í reglugerðum vegna innleiðingar á efnalöggjöf EES og Minamatasamningsins eigi sér stoð í íslenskum lögum.
 |
| 1. **Leiðir**
 |
| 1. **Ekkert aðhafst - hvaða afleiðingar hefði það?**

Verði efnalögunum ekki breytt yrði lagastoð fyrir nokkrum ákvæðum í löggjöf ESB sem innleidd hefur verið hér á landi sem og ákvæði í Minamatasamningnum ekki nægjanlega styrk, löggjöfin yrði óskýr og þar með íþyngjandi gagnvart þegnum landsins og stjórnvöldum og síður til þess fallin að vernda heilsu og umhverfið fyrir hættu af völdum efna. 1. **Önnur úrræði en lagasetning sem metin hafa verið.** Ljóst er að þörf er á breytingum á efnalögum og því eiga önnur úrræði ekki við.
2. **Mögulegar leiðir við lagasetningu.** Málið varðar eingöngu efnalöggjöfina og því er eina leiðin að breyta efnalögum.
 |
| 1. **Hvaða leið er áformuð og hvers vegna?**
 |
| 1. **Stutt lýsing á þeirri leið sem áformuð er og rökstuðningur fyrir henni**

Í frumvarpinu er fyrirhugað að breyta nokkrum skilgreiningum, fella aðrar á brott eða uppfæra sem og að breyta heiti hugtaka. Þá er lögð til lítilsháttar breyting á verkskiptingu og hlutverki stjórnvalda, til að gera stjórnsýsluna skilvirkari. Lagt er til að tollstjóra verði skylt að hafna tollafgreiðslu efna og efnablandna sem uppfylla ekki skilyrði laganna að fengnum tilmælum frá Umhverfisstofnun í stað þess að hafa heimild til þess. Í efnalögum er gerð krafa um að öryggisblöð skuli vera á íslensku. Komi upp aðstæður þar sem að einstaklingur þarf að afla sér frekari upplýsinga í tengslum við upplýsingablaðið, t.a.m. á Vefnum, þá er gífurlegur munur á fjölda leitarniðurstaða eftir því hvort leitað sé eftir íslensku heiti efnis eða ensku og má þar af leiðandi færa rök fyrir því að það felist aukið öryggi í því að hafa blöðin á ensku og er því lagt til að ekki verði gerð krafa um að upplýsingarblöð séu á íslensku.  Lagðar eru til breytingar á veitingu og tímalengd notendaleyfa og að viðhald þekkingar verði krafa til endurnýjunar á notendaleyfi. Einnig þarf að skýra í hvaða tilfellum Umhverfisstofnun sé heimilt að draga notendaleyfi til baka, t.a.m. ef leyfishafi gerist brotlegur við lög og reglugerðir sem tengjast starfi hans. Lagt er til að gerðar verði breytingar á gjaldtökuheimildum m.a. vegna veitingar markaðsleyfa og að Umhverfisstofnun hætti að gefa út skráningarnúmer fyrir tollafgreiðslu.  Talin er ástæða að bæta við skýrri gjaldtökuheimild vegna beitinga þvingunarúrræða í eftirfylgnimálum sem kveðið er á um í gjaldskrá Umhverfisstofnunar. Nokkur tilfelli hafa komið upp þar sem beiting þvingunarúrræða efnalaga hafa valdið vandkvæðum og þarf að lagfæra þau atriði.   Bæta þarf við heimildum til beitingar stjórnvaldssekta vegna brota gegn ákvæðum um markaðssetningu markaðssetningu flúoraðra gróðurhúsalofttegunda og ákvæðum um magn flúoraðra gróðurhúsalofttegunda.  Bæta þarf við ákvæði vegna fullgildingar Minamatasamningsin og innleiðingar á ESB reglugerðar um kvikasilfur.  Loks þarf að breyta ákvæði til bráðabirgða um tímabundnar skráningar plöntuverndarvara með tilliti til þess að fella brott lögákveðinn gildistíma.  1. **Helstu fyrirhuguðu breytingar á gildandi lögum og reglum, hvort heldur bætt er við eða fellt brott**
* Breyting á skilgreiningum efnalaga til að auka skýrleika og styrkja valdheimildir laganna.
* Niðurfelling heimilda Umhverfistofnunar til að óska eftir upplýsingum áður en tilteknar efnavörur eru tollafgreiddar. Í langflestum tilvikum er þarna verið að óska eftir upplýsingum um vörur sem nú þegar eru löglegar á innri markaði EES og að mati stofnunarinnar með þessu verið að takmarka frjálst flæði á vörum á innri markaði EES.
* Skerpt á hlutverkum stjórnvalda samkvæmt efnalögunum í ljósi reynslunnar af framkvæmd þeirra og vegna nýrra krafna í EES-löggjöf.
* Skýrari hlutaverkaskipting Umhverfisstofnunar og heilbrigðisnefnda sveitarfélaga
* Afnám kröfu um að öryggisblöð séu á íslensku, sem að mati stofnunarinnar er til þess fallið að auka öryggi við meðhöndlun hættulegra efna gagnvart heilsu og umhverfi.
* Skýrari reglur um afhendingu eiturefna með hliðsjón af nútímasamfélagsháttum.
* Breyting á reglum um gildistíma notendaleyfa fyrir plöntuverndarvörum og útrýmingarefnum.
* Bætt við ákvæði varðandi kröfu til endurmenntunar vegna endurnýjunar á notendaleyfi þar sem skýra þarf lagastoðina.
* Breyting gerð á gjaldtökuheimildum í samræmi við reynslu af beitingu laganna.
* Bætt við heimild til að leggja á stjórnvaldssektir vegna brota á reglum um flúoraðar gróðurhúsalofttegundir.
* Bætt við innleiðingar- og gildistökugrein vegna staðfestingar Minamata-samningsins um kvikasilfur.
* Breyting á II. ákvæði til bráðabirgða varðandi gildistíma tímabundinna skráninga
 |
| 1. **Samræmi við stjórnarskrá og þjóðarétt – aðrar grundvallarspurningar**
 |
| 1. **Koma áformin inn á svið stjórnarskrár og þjóðréttarskuldbindinga?** Nei. Efni frumvarpsins kallar ekki á sérstaka skoðun á samræmi við stjórnarskrá og alþjóðlegar skuldbindingar.
2. **Varða áformin ákvæði EES-samningsins um ríkisaðstoð, tæknilegar reglur um vöru og fjarþjónustu eða frelsi til að veita þjónustu? Já, verið að tryggja betur jafnræði á markaði** Nei.
3. **Er önnur grundvallarlöggjöf sem taka þarf tillit til? Breytingarnar snerta hugsanlega stjórnsýslulög og lög um persónuvernd og meðferð persónuupplýsinga.**Nei.
 |
| 1. **Samráð**
 |
| 1. **Hverjir eru helstu hagsmunaaðilar?**

Atvinnulífið, almenningur og stjórnvöld. 1. **Er skörun við stjórnarmálefni annarra ráðuneyta?**

Já hugsanlega við fjármála- og efnahagsráðuneytið vegna tollamála.1. **Samráð sem þegar hefur farið fram**

Áform hafa farið í innra samráð innan Stjórnarráðsins. Annað samráð hefur ekki farið fram.1. **Fyrirhugað samráð**

Fyrirhugað er að hafa samráð við þau stjórnvöld sem hafa hlutverk samkvæmt efnalögum, Samtök atvinnulífsins, Bændasamtök Íslands og Neytendasamtökin. |
| 1. **Mat á áhrifum þeirrar leiðar sem áformuð er**
 |
| 1. **Niðurstaða frummats á áhrifum, sbr. fylgiskjal**

Frummat á áhrifum hefur farið fram. Engin rök hníga í þá átt að lagasetningin hafi áhrif á stöðu kynjanna. Ítarlegra mat á áhrifum mun fara fram samhliða vinnu við gerð frumvarpsins. |
| 1. **Næstu skref, innleiðing**
 |
| 1. **Hefur verið gerð verkefnisáætlun fyrir frumvarpssmíðina?** Já, gengið er út frá því að leggja frumvarpið fram á vorþingi 2019 og að áður verði drög að frumvarpi birt almenningi og haghöfum.
2. **Hvernig verður staðið að innleiðingu löggjafar? Hvað má gera ráð fyrir að þeir sem verða fyrir áhrifum, opinberar stofnanir/hagsmunaaðilar/almenningur, þurfi langan tíma til undirbúnings/aðlögunar?**

Ekki ætti að þurfa langan tíma til aðlögunar að innleiðingu á breyttri efnalöggjöf þar sem heildstæð efnalöggjöf er nú þegar fyrir hendi og breytingarnar einkum ætlaðar til þess að bæta framkvæmdina.1. **Hvaða forsendur þurfa að vera fyrir hendi til að lagasetning beri árangur?** Engar sérstakar.
2. **Mælikvarðar á árangur og útkomu**Niðurstöður efnaeftirlits mun segja til um árangurinn og að mun Umhverfisstofnun fylgjast með reynslunni af framkvæmd laganna. Í samræmi við aðgerðaáætlunar um notkun varnarefna tekur Umhverfisstofnun saman upplýsingar um markaðssetningu plöntuverndarvara á Íslandi og fylgist með áhættuvísum og mun sú vinna m.a. nýtast til að meta árangur. Jafnframt er hægt að nýta upplýsingar um fjölda markaðsleyfa og notendaleyfa, tíðni frávika frá löggjöf um merkingar á hættulegum efnum, markaðssetningu kælimiðla og gæði eldsneytis
3. **Hefur verið hugað að því að afla gagna til að meta árangur þegar þar að kemur?**

Varðandi þessa tilteknu breytingu á efnalögum er ekki gert ráð fyrir að afla gagna til að meta árangur. Nú þegar liggja fyrir upplýsingar sem hægt verður að nota til að meta árangur heildarlöggjafarinnar, þ.e. efnalaga nr. 61/2013, sbr. fjöldi markaðsleyfa fyrir plöntuverndar- og sæfivörur, fjöldi notendaleyfa, tíðni frávika frá löggjöf um merkingar á hættulegum efnum, fjöldi tilkynninga um eftirlit heilbrigðisnefnda, markaðssetning kælimiðla og gæði eldsneytis**.** |
| 1. **Annað**
 |
|   |
| 1. **Fylgiskjöl**
 |
| 1. **Mat á áhrifum lagasetningar – Frummat, sbr. eyðublað**

Sjá lið G. 1. **Önnur fylgiskjöl eftir atvikum**
 |