

Nd.

473. Frumvarp til laga

[256. mál]

um breyting á lögum nr. 50/1981, um hollustuhætti og heilbrigðiseftirlit.

(Lagt fyrir Alþingi á 106. löggjafarþingi 1983—84.)

1. gr.

5. gr. laganna orðist svo:

- 5.1. Ekkert sveitarfélag skal vera án viðhlítandi heilbrigðiseftirlits.
- 5.2. Sveitarfélög greiða kostnað við heilbrigðiseftirlit í héruðunum að svo miklu leyti sem lög mæla ekki um á annan veg.
- 5.3. Hver svæðisstjórn skal fyrir 1. október ár hvert hafa gert tillögu að fjárhagsáætlun fyrir næsta reikningsár, og skal þá þegar senda hlutaðeigandi heilbrigðisnefndum tillöguna til umfjöllunar.
- 5.4. Heilbrigðisnefndir skulu fyrir 15. október ár hvert hafa sent hlutaðeigandi sveitarstjórnnum tillögu að fjárhagsáætlun fyrir næsta reikningsár ásamt áætlun um skiptingu kostnaðar milli sveitarfélaga í umdæminu.
- 5.5. Tillögur heilbrigðisnefnda, sbr. 5.4., skulu lagðar fyrir hlutaðeigandi sveitarstjórnir til endanlegrar ákvörðunar við afgreiðslu fjárhagsáætlunar hvers sveitarfélags.
- 5.6. Heimilt er svæðisstjórnnum skv. 11. gr. að höfðu samráði við hlutaðeigandi sveitarstjórnir að innheimta gjald af eftirlitsskyldri starfsemi, sem talin er upp í 2. gr., tl. 7., 8., 12., 13., 14., 15., 16. og 17. Skal gjald þetta innheimt samkvæmt gjaldskrá, sem heilbrigðismálaráðherra staðfestir og birt skal í B-deild Stjórnartíðinda. Gjöld samkvæmt þessari grein má innheimta með lögtaki.

2. gr.

17. gr. 1. tl. orðist svo:

- 17.1. Stofnuninni skal skipt í fjórar deildir:
Heilbrigðiseftirlit, rannsóknastofu, mengunarvarnir og geislavarnir og skal starfa forstöðumaður yfir hverri.

3. gr.

17. gr. 4. tl. orðist svo:

- 17.4. Mengunarvarnir hafa yfirumsjón með því að framfylgt sé ákvæðum mengunarvarnarreglugerðar, sbr. 3. gr. 2. tl.
Mengunarvarnir annast ennfremur:
 1. Tillögur að starfsleyfum og úrvinnslu gagna hvað snertir mengunarvarnir.
 2. Skipulagningu og umsjón með framkvæmd mengunarrannsókna í samræmi við lög þessi svo og annarra mengunarrannsókna eftir nánari ákvörðun stjórnar.

4. gr.

Við 17. gr. bætast nýir töluliðir er verði 5. og 6. töluliður og orðist svo:

- 17.5. Geislavarnir hafa yfirumsjón með starfsemi geislavarnaeftirlits skv. lögum nr. 95/1962 með síðari breytingum, og reglugerðum settum samkvæmt þeim lögum.
- 17.6. Ráðherra getur, að fengnum tillögum stjórnar stofnuunarinnar, sett gjaldskrá fyrir veitta þjónustu á rannsóknastofu og fyrir sérhæft eftirlit, sem stofnuninni er falið að annast samkv. ákvörðun ráðherra, sbr. 13. gr. 4. tl. Skal upphæð slíkra gjalda við það miðuð að þau standi undir allt að helmingi kostnaðar við hverja tegund rannsókna eins og hann er áætlaður í upphafi hvers árs.

5. gr.

Upphaf 19. gr. orðist svo:

19.1. Við stofnunina starfa fjórir forstöðumenn.

6. gr.

Við 19. gr. 1. tl. bætist nýr liður er verði 4. liður og orðist svo:

19.1.4. Forstöðumaður geislavarna skal hafa háskólamenntun á sviði eðlisfræði og sérþekkingu og reynslu á sviði geislavarna.

7. gr.

Málsliðurinn: „Áfengisvarnaráð skv. lögum nr. 82/1969“ í 21. gr. 1. tl. falli niður.

8. gr.

34. gr. orðist svo:

34.1. Hollustuvernd ríkisins getur samið við aðrar rannsóknastofnanir um að annast rannsóknir fyrir heilbrigðiseftirlitið í landinu, að svo miklu leyti sem stofnuninni er ekki kleift að annast þær og fé er veitt til þess í fjárlögum.

9. gr.

Lög þessi öðlast þegar gildi. Að lokinni staðfestingu skulu þau felld inn í meginmál laga nr. 50/1981 og gefin út svo breytt.

Athugasemdir við lagafrumvarp þetta.

Með lögum nr. 50/1981 um hollustuhætti og heilbrigðiseftirlit, sem tóku gildi 1. ágúst 1982, var á vissan hátt brotið í blað í sögu heilbrigðiseftirlits hér á landi. Lögin leggja miklu ríkari skyldur á sveitarfélögin til þess að sinna þessu eftirliti en áður og eru öll sveitarfélög landsins eftirlitsskyld og undir eftirlit heilbrigðisfulltrúa sett. Hefur þetta í för með sér aukin fjárútlát sveitarfélaganna, sérstaklega þeirra, sem ekki bar skylda til að hafa þetta eftirlit með höndum áður.

Engar sérstakar tekjur eru þó ætlaðar til þess að mæta þessum kostnaði og reynslan hefur sýnt að erfiðleikum er bundið að fá sveitarfélögin til þess að sinna þessari lögboðnu skyldu og er borið við skorti á fé.

Í nágrannalöndunum, nú síðast Noregi og Svíþjóð, hefur verið mótuð sú stefna að láta eftirlitsskylda starfsemi bera a. m. k. helming kostnaðar við eftirlitið með sérstökum eftirlitsgjöldum. Stofnanir ríkisins hér á landi, sem fara með sérhæft eftirlit sem oft er í sjálfu sér einfaldara en heilbrigðiseftirlit sveitarfélaganna og oft aðeins bundið við eina skoðun á ári, hafa flestar ef ekki allar heimildir til gjaldtöku þ. e. a. s. í búningi eftirlitsgjalda. Má hér nefna Vinnueftirlit ríkisins og Rafmagnseftirlit ríkisins en í fjárveitingum til þessara stofnana er gert ráð fyrir því að sértekjur standi undir verulegum rekstrarkostnaði. Engin ástæða er til að annað gildi um heilbrigðiseftirlitið. Erfitt er að færa rök fyrir því, svo dæmi sé tekið, að lítið iðnfyrirtæki, sem skoðað er einu sinni á ári skuli frekar gert að greiða skoðunargjald heldur en matvælafyrirtæki, sem framleiðir viðkvæm matvæli og skoðað er ekki sjaldnar en þriðja hvern mánuð. Þannig er það í reynd. Er því ekki óeðlilegt að sveitarfélögin spyrjist fyrir um fjáröflunarleiðir.

Við gildistöku laga nr. 50/1981 runnu saman í eina stofnun, Hollustuvernd ríkisins, þrjár áður sjálfstæðar stofnanir, þ. e. a. s. Heilbrigðiseftirlit ríkisins, Matvælarannsóknir ríkisins og Geislavarnir ríkisins. Auk þess tók stofnunin við öðrum verkefnum, sem ekki skulu tíunduð hér. Skiptist stofnunin í þrjár deildir, heilbrigðiseftirlit, rannsóknastofu og

mengunarvarnir og hefur hver deild sinn forstöðumann. Mengunarvörnum er samkv. lögnum m. a. ætlað að sjá um geislavarnaeftirlit í samræmi við lög nr. 95/1962, um ráðstafanir gegn jónandi geislum o. fl., þ. e. a. s. þá starfsemi sem Geislavarnir ríkisins önnuðust áður eða frá því reglugerð var fyrst sett um þá stofnun í kjölfar laganna 1962. Reynslan hefur sýnt að þetta fyrirkomulag hentar ekki. Stjórn Hollustuverndar ríkisins gerði þegar á miðju ári 1982 sérstaka samþykkt um þennan þátt vegna sérstöðu hans með það fyrir augum að hann yrði rekinn sem sjálfstæðastur og var ráðinn sérstakur deildareðlisfræðingur til þess að annast starfsemina. Auk þessarar sérstöðu er gert ráð fyrir því að innheimt séu sérstök eftirlitsgjöld varðandi geislavarnaeftirlitið, sem standa eigi undir eftirlitinu og skuli þar með renna til þess. Vandkvæði eru á slíku þegar starfsemin er aðeins hluti af starfsemi stærri deildar. Með skírskotun til ofanritaðs hefur komið fram tillaga um að gera geislavarnir sem sjálfstæðastar á nýjan leik og er í frumvarpi þessu gert ráð fyrir því að geislavarnir starfi sem sérstök deild innan stofnunarinnar, þannig að deildir yrðu fjórar og forstöðumenn fjórir. Það er mat ráðuneytisins að þessi breytta skipan eigi ekki að hafa í för með sér kostnaðarauka enda verður að því keppt í ríkari mæli en áður að eftirlitsgjöldin standi undir rekstrinum, en hér er einkum um að ræða eftirlit með röntgentækjum, t. d. hjá tannlæknum.

Samkvæmt gildandi lögum er Hollustuvernd ríkisins ekki heimilt að taka gjöld vegna veittrar þjónustu eða vegna sérhæfðra eftirlitsstarfa, nema þar sem geislavarnir eigi í hlut og þá samkv. lögum nr. 95/1962, sem áður eru nefnd. Sú þjónusta, sem hér um ræðir er fyrst og fremst rannsóknir á matvælum, þ. m. t. neysluvatni fyrir heilbrigðisnefndir sveitarfélaganna. Hið sérhæfða eftirlit, sem hér um ræðir, er fyrst og fremst eftirlit með mengunarvarnarbúnaði við verksmiðjur landsins t. d. Álversins í Straumsvík, Járblendiverksmiðjunnar á Grundartanga o. fl. Um réttmæti þess að taka gjald fyrir ofangreint má í sjálfu sér vísa til þeirra röksemda, sem fram koma hér að framan varðandi gjaldtöku hjá heilbrigðisnefndum sveitarfélaganna. Því er við að bæta að mjög erfiðlega hefur gengið að fá fé á fjárlögum til þess að standa undir t. d. matvælarannsóknum. Skilningur á mikilvægi þessarar þjónustu virðist af skornum skammti og er reyndar helst að finna, þá eitthvað bjátar á, en sem betur fer hefur sjaldan gerst og ræður þar eflaust mestu slembilukka. Á yfirstandandi ári er viðbúið að fækka þurfi rannsóknum á matvælasýnum um allt að 30%, komi ekki til aukið fé. Þar sem ekki virðist fýsilegt að leita þess í ríkiskassanum er ekki óeðlilegt að þeim, sem njóta þjónustunnar verði gert að standa undir kostnaðinum að hluta til. Í þessu tilviki yrðu það fyrst og fremst sveitarfélögin en það fer eftir því hversu miklum fjármunum stofnunin hefur sjálf úr að spila auk þess sem sveitarfélögin væru áður búin að innheimta fé hjá eftirlitsskyldum aðilum, sbr. það sem segir áður.

Heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytið hefur fullan hug á því að kippa þessum málum á klakk og vill jafnframt nota tækifærið til þess að breyta örfáum atriðum, sem betur mættu fara í lögnum að fenginni reynslu. Fyrir því er frumvarp þetta fram komið. Frumvarpið er flutt í samráði við samband íslenskra sveitarfélaga og stjórn og yfirmenn Hollustuverndar ríkisins.

Athugasemdir við einstakar greinar frumvarpsins.

Um 1. gr.

Breytingin er fólgin í því að kveða á um heimildir fyrir svæðisstjórnir heilbrigðiseftirlits til gjaldtöku af eftirlitsskyldri starfsemi sbr. nánar 2. gr. laganna. Sú starfsemi, sem hér um ræðir er t. d. gistihús, matsölustaðir, veitingastaðir, verslanir, rakarastofur, nuddstofur og yfirleitt öll starfsemi sem þarfnast leyfis heilbrigðiseftirlitsins í héraðinu. Gert er ráð fyrir að eitt og hið sama gildi á öllu eftirlitssvæðinu en þau eru samkv. lögnum 11 í landinu. Væri ekki óeðlilegt að á þennan hátt næðust inn fjármunir er stæðu undir a. m. k. helmingi

kostnaðar en kostnaður fer vitanlega mjög eftir því hversu þörfin fyrir eftirlitið er mikil. Ástæðan fyrir því að svæðisstjórnnum er fengin þessi heimild en ekki sveitarstjórnnum er fyrst og fremst sú að tryggja það að gjaldheimta komi eftirlitinu beint til góða, milliliðalaust. Auk þess liggja að baki hagræðingarsjónarmið vegna uppbyggingar eftirlitsins í landinu.

Um 2. gr.

Hér er fjallað um deildir stofnunarinnar og að þær verði fjórar í stað þriggja, sbr. það sem segir áður um stofnun sérstakrar geislavarnadeildar. Til álita kom að kveða á um að hver deild skyldi rekin sem sjálfstæð rekstrareining og fjárveitingar til deilda aðskildar, ekki síst vegna þess að geislavarnir og ef 4. gr. nær fram að ganga einnig rannsóknastofa, munu reknar af sértekjum að hluta til. Horfið var frá þessu þar sem talið er nægjanlegt að viðfangsefnaskipta starfseminni á fjárlögum.

Um 3. gr.

Starfsemi geislavarna sem sérstakrar deildar kallar á breytingar á ákvæðunum um mengunarvarnadeildina.

Um 4. gr.

Hér er kveðið á um starfsemi geislavarna sem sérstakrar deildar.

Ennfremur er hér að finna ákvæði um gjaldtöku fyrir veitta þjónustu á rannsóknastofu Hollustuverndar ríkisins og fyrir sérhæft eftirlit, sbr. það sem segir hér að framan.

Um 5. og 6. gr.

Helst í hendur við starfsemi geislavarna innan Hollustuverndar ríkisins sem sérstakrar deildar.

Um 7. gr.

Í 21. gr. 1. tl. er m. a. gert ráð fyrir því að Áfengisvarnaráði skuli sköpuð aðstaða innan Hollustuverndar ríkisins og vinna í nánú samstarfi við hana. Í upphaflegu frumvarpi var ennfremur gert ráð fyrir því í ákvæðum til bráðabirgða að stefnt skyldi að því á næstu árum að fella starfsemi ráðsins undir Hollustuvernd ríkisins með breytingum á þeim lögum, sem um áfengisvarnar fjalla. Þetta var fellt út að beiðni ráðsins og þjónar því engum tilgangi að hýsa það í Hollustuvernd ríkisins eins og eiturefnanevnd og manneldisráð, sem stefnt skal að innfellingu á í stofnunina.

Um 8. gr.

Hér er lagt til að Hollustuvernd ríkisins sé ekki skylt að annast aðrar rannsóknir en þær sem hún getur sjálf, nema til komi sérstakar fjárveitingar á fjárlögum. Þær rannsóknir, sem hér um ræðir, eru fyrst og fremst efnarannsóknir matvæla, en þrátt fyrir að lög hafi staðið til þess í sjö ár að reist skyldi slík rannsóknastofa hefur það ekki náð fram að ganga. Nauðsynlegt er að kveða upp úr varðandi þetta atriði, þar sem mörg sveitarfélög hafa einblínt á þá skyldu ríkisins að annast allar rannsóknir á matvælum á ríkisins kostnað, en ákvæði þess efnis er að finna í lögum nr. 24/1936 um eftirlit með matvælum og öðrum neyslu- og nauðsynjavörum. Ráðuneytið hefur ekki fallist á ótvírætt gildi þessa ákvæðis vegna síðar tilkominna laga og þess að fjármunir hafa verið af skornum skammti en vill eigi að síður taka af öll tvímæli.

Um 9. gr.

Parfnast ekki skýringar.