

Samráðsgátt
Skrifstofa matvæla
mar@mar.is

Selfossi 21. mars 2024

Aðgerðaráætlun matvælastefnu – umsögn SHÍ

Stjórn Samtaka heilbrigðiseftirlitssvæða á Íslandi (SHÍ) hefur tekið til umsagnar **Aðgerðaráætlun matvælastefnu**, mál nr. S-64/2024, birt: 29.2.2024, í samráðsgátt til umsagnar með fresti til 21. mars 2024. Stjórn heilbrigðiseftirlitssvæða á Íslandi (SHÍ) vill vekja athygli á að samkvæmt upplýsingum í samráðsgátt er óskað eftir umsögn frá 27 aðilum, tengdum sem ótengdum þeirri aðgerðaáætlun sem kynnt er, en það vekur athygli að á þeim lista eru hvorki heilbrigðiseftirlitssvæðin á Íslandi né samtök þeirra.

Engu að síður er öllum heimilt að senda inn umsögn um málið og meðfylgjandi eru athugasemdir stjórnar SHÍ.

Það sem er nýtt í þessari stefnu fram yfir drög að matvælastefnu sem voru til umsagnar í byrjun árs 2023 (Mál nr. S-31/2023. Birt: 10.2.2023) er að í aðgerðaráætlun þessari eru settar fram „*fimm aðgerðir sem liggja þvert á aðrar undirstefnur*“, eins og það er orðað í skjalinu, en þessar fimm aðgerðir eru:

1. Söfnunarkerfi fyrir dýraleifar
2. Stöðumat markmiða um verndun líffræðilegrar fjölbreytni
3. Mótun aðgerða um neyðarbirgðahald á matvælum og nauðsynlegra aðfanga vegna matvælaframleiðslu
4. Matvælaeftirlit verði samræmt og sett undir eina stofnun
5. Árangur af stuðningi Matvælasjóðs mældur

Eðli máls samkvæmt mun umsögn SHÍ fyrst og fremst beinast að fjórða lið aðgerðaráætlunarinnar, um að matvælaeftirlit verði samræmt og sett undir eina stofnun, enda er fjöldi sérfræðinga í matvælaeftirliti einmitt við störf hjá heilbrigðiseftirlitunum á landinu. Í dag starfa um 50 heilbrigðisfulltrúar með réttindi sem heilbrigðisfulltrúar samkvæmt reglugerð nr. 571/2002 um menntun og skyldur heilbrigðisfulltrúa og sinna þeir eftirliti í samræmi við lög um matvæli nr. 93/1995, ásamt hollustuhátta- og mengunareftirliti í samræmi við lög nr. 7/1998.

Varðandi aðrar aðgerðaáætlanir sem taldar eru upp, þá á tekur stjórn SHÍ undir mikilvægi þeirrar aðgerðar að komi verði á skipulögðu og samræmdu söfnunarkerfi fyrir landið allt í þeim tilgangi að safna dýraleifum og hindra útbreiðslu dýrasjúkdóma og nýta hráefni til verðmætasköpunar. Eftirlitsstofnun EFTA (ESA) hefur ítrekað bent á vankanta í þessum málaflokki til stjórnvalda, sem ekki hefur verið brugðist við þannig að úr hafi verið bætt. Heilbrigðiseftirlitssvæðin hafa ítrekað bent á þá vankanta sem eru á þessum málaflokki hér á landi. Í skýrslu samstarfshóps um endurskoðun opinbers eftirlits sem vitnað er í, er sú staða sem skortur á fullnægjandi úrræðum til meðhöndlunar og förgunar dýrahræja og eftirliti með aukaafurðum dýra, nefnd sem dæmi um skort á samræmingu í eftirliti og ábyrgð málaflokksins vísað á heilbrigðiseftirlitin. Krafa ESA hefur þó beinst að stjórnvöldum og auglýst að stefnumörkun og aðgerðir í þessum málaflokki er á hendi stjórnvalda, en ekki á ábyrgð eftirlitsaðila.



Jafnframt styður stjórn SHÍ þá aðgerðaráætlun stjórnvalda að gera upprunamerkingar aðgengilegar neytendum og að þeir séu upplýstir um uppruna og innihald matvæla. Enda er merkingareftirlit á markaði á herðum heilbrigðiseftirlita sveitarfélaganna og mikilvægt að reglur og aðgengi að upplýsingum sé ávallt í samræmi við þarfir neytenda.

4. aðgerð: Matvælaeftirlit verði samræmt og sett undir eina stofnun

Það eitt að setja í aðgerðaráætlun að eftirlit „verði samræmt og sett undir eina stofnun“ er um margt áhugavert. Í lögum nr. 93/1995 kemur fram samkvæmt 8. mgr. 22. gr. laganna að Matvælastofnun hafi yfirumsjón með opinberu eftirliti og skuli sjá um að vöktun og rannsóknir vegna eftirlits. Þá er það hlutverk Matvælastofnunar að koma á samvinnu og gæta hagkvæmni í eftirliti og fyrirbyggja tvíverknað og skörun eftir því sem frekast er unnt. Það skal gert í náinni samvinnu við heilbrigðisnefndir og heilbrigðisfulltrúa. Samkvæmt lögnum er því fyrirkomulag matvælaeftirlits samræmt og undir yfirstjórn einnar stofnunar.

Efasemdir um að þetta fyrirkomulag sem nú er við lýði sé það sem eigi að styrkja og efla og að skynsamlegra sé að færa allt matvælaeftirlit undir eina stofnun, er augljóslega áfelligdómur yfir þeirri samræmingu sem Matvælastofnun er ætlað samkvæmt núgildandi lögum. Það er því sérkennileg niðurstaða sem samtarfshópur ráðherra um opinbert eftirlit komst að, sem er að færa engu að síður allt matvælaeftirlit undir þá stofnun sem hefur haft það meginhlutverk í matvælaeftirliti um árabíl að samræma matvælaeftirlit á Íslandi.

Stjórn SHÍ er ekki sammála þeirri niðurstöðu starfshópsins að samræming á matvælaeftirliti hafi ekki náð framgangi. Margt hefur áunnist í þeirri viðleitni að samræma vinnubrögð í matvælaeftirliti og við leyfisveitingar. Unnið er eftir eftirlitshandbók heilbrigðiseftirlits sveitarfélaga, sem gefin var út af Matvælastofnun eftir ítarlegt samráð við heilbrigðiseftirlitssvæðin. Aukin krafa um rafrænar lausnir í eftirliti og í samskiptum við eftirlitsaðila hefur verið svarað með því að Matvælastofnun hefur lagt fram grunn að eftirlitskerfi sem notuð eru af sumum heilbrigðiseftirlitssvæðunum á meðan önnur svæði hafa notað aðrar lausnir til að færa niðurstöður eftirlits og taka á móti leyfisbeiðnum frá rekstraraðilum. Samkvæmt upplýsingum frá Matvælastofnun hefur stofnunin fengið lítið fjármagn til þessa verkefnis og því hefur áherslan á að koma fram með rafrænar lausnir og aukin kraft í samræmingu sem nýtast í matvælaeftirliti ekki verið eins mikil og lög og reglugerðir gera ráð fyrir.

Að mati stjórnar SHÍ er skynsamlegra að efla og styrkja þann þátt í starfsemi Matvælastofnunar sem lýtur að samræmingu og samvinnu í stað þess að færa allt matvælaeftirlit undir stofnunina. Að mati stjórnar SHÍ er nauðsynlegt að skoða hvort ekki sé skynsamlegra að færa það matvælaeftirlit sem nú er á herðum Matvælastofnunar til heilbrigðiseftirlita sveitarfélaga og þannig að ná fram hagræðingu í opinberu eftirliti, þar sem heilbrigðiseftirlitin sinna bæði matvælaeftirliti, hollustuháttaeftirliti og mengunareftirliti. Þannig væri hægt að kom í veg fyrir að margir eftirlitsaðilar komi að eftirliti á hverjum tíma þar sem sami heilbrigðisfulltrúinn sinnir matvælaeftirliti, hollustuháttaeftirliti og mengunarvarnareftirliti í sömu ferðinni t.d. í hóteli með veitingasölu, sem jafnvel eru með eigin fráveitu, eftirliti með leikskólum og grunnskólum með mótuneyti, heilbrigðisstofnanir (sjúkrahús og hjúkrunarheimili) með mótuneyti, bensínstöðvar með veitingasölu og svo mætti lengi telja.

Þá telur stjórn SHÍ skynsamlegt að skoða hvort ekki sé tímabært að færa rekstrarleyfi samkvæmt lögum nr. 85/2007 um veitingastaði, gististaði og skemmtanahald til heilbrigðisnefnda, enda heilbrigðisfulltrúar einu eftirlitsaðilarnir sem mæta á vettvang bæði við leyfisveitingu sem og í reglubundnu eftirliti eftir að og taka út viðkomandi atvinnustarfsemi og væri þar um mikla einföldun að ræða fyrir rekstraraðila.



Hlutverk Matmælastofnunar væri þá skýrt, að samræma matvælaeftirlit sem framkvæmt væri af heilbrigðiseftirlita sveitarfélaganna, halda utan um regluverkið og vera heilbrigðiseftirlitunum til stuðnings. Sú fullyrðing í aðgerðaráætluninni að heilbrigðiseftirlitin lúti ekki boðvaldi ráðuneyta eða þeirra miðlægu stofnana ríkisins sem ætlað er að tryggja samræmi í framkvæmd eftirlits er fullyrðing sem ekki stenst skoðun, því boðvald ráðherra og yfirstofnanna er skýrt í lögum. Stærsti vandinn við matvælaeftirlit í dag liggur í að regluverkið tekur sifeldum breytingum og aðlögun að evrópsku regluverki er ekki nógu skilvirk. Leggja þarf áherslu á að stjórnýslan sé einföld, málefnaleg og skilvirk. Þannig væri hægt að komast hjá ósamræmi í eftirliti og auðveldara verður fyrir eftirlitsaðila og rekstraraðila að uppfylla þær kröfur sem til þeirra eru gerðar.

Dæmi um litla skilvirkni í kerfinu má t.d. nefna að þrátt fyrir að gert hafi verið ráð fyrir samræmingu á birtingu niðurstaðna úr eftirliti sbr. 28. gr. laga nr.93/1995 um matvæli, sem fjalla um frammistöðuflokkun og birtingu eftirlitsskýrsla, sem gefa á út eigi síðar en á árinu 2021 þá hefur ráðherra ekki enn sett reglugerð í samræmi við þetta ákvæði laga um með hvaða hætti sú birting á að vera. Vandamál með ósamræmi í birtingu eftirlitsskýrsla liggur því ekki hjá eftirlitsstofnunum heldur í ráðuneytunum sem hafa boðvaldið samkvæmt lögnum.

Stjórn SHÍ vekur athygli á að hjá heilbrigðiseftirlitinu hefur verið byggð upp staðþekking og tengsl sem er hætt við að tapist við flutning til ríkisins. Þessi staðþekking og tengsl auðvelda samskipti og úrvinnslu á þeim málum sem kunna að koma upp, þar sem markmiðið er að tryggja almenningi örugg matvæli og heilnæmt umhverfi. Heilbrigðiseftirlitin eru rekin með afar hagkvæmum hætti, eftirlitsgjöld eru hófleg og eftirlit ætti ekki að vera íþyngjandi fyrir flest fyrirtæki eins og það er rekið í dag. Gjaldskrá er endurskoðuð árlega og reynt eins og kostur er að taka tillit til staðbundinna aðstæðna og ábendinga sem berast. Þekkt er að eftirlitsgjöld MAST og UST eru hærri og starfsleyfisgjöld margfalt dýrari en hjá heilbrigðiseftirlitunum. Stjórn SHÍ telur enga tryggingu fyrir því að kostnaður verið hagkvæmari með tilfærslu til ríkisins eða að þjónusta við almenning muni aukast. Stjórn SHÍ hefur frekar áhyggjur af því að þjónusta í málaflokknum muni minnka.

Þá vekur stjórn SHÍ athygli á að núverandi fyrirkomulag matvælaeftirlits er sveigjanlegt þegar kemur að alvarlegum málum og geta heilbrigðiseftirlitin á augabragði sett allan þungann á þau viðfangsefni sem þarf að leysa úr hvort sem um er að ræða hópsýkingar, náttúruhamfarir, mengunarslys, myglu í skólum eða hvað annað sem þarf hraða úrlausn. Sveitarfélög og almenningur eiga alltaf greiðan aðgang að slíkri þjónustu þegar mikið liggur við.

F.h. stjórnar SHÍ



Sigrún Guðmundsdóttir