

Nefndarálit

um frumvarp til laga um breytingu á ýmsum lögum á sviði matvæla (einföldun regluverks, Matvælasjóður og EES-reglur).

Frá meiri hluta atvinnuveganefndar.

Nefndin hefur fjallað um málið og fengið á sinn fund Gunnar Atla Gunnarsson, Ásu Þórhildi Þórðardóttur og Lindu Fanneyju Valgeirsdóttur frá atvinnuvega- og nýsköpunar-ráðuneytinu, Elínu Aradóttur og Sigríði Bjarnadóttur frá Framleiðnisjóði landbúnaðarins, Sigurð Eyþórsson og Guðrúnu Sigríði Tryggvadóttur frá Bændasamtökum Íslands, Viktor S. Pálsson og Jónínu Þ. Stefánsdóttur frá Matvælastofnun, Jóhannes Þór Skúlason frá Samtökum ferðapjónustunnar, Gunnar Sigurðarson og Sigríði Mogensen frá Samtökum iðnaðarins, Árnýju Sigurðardóttur og Óskar Ísfeld Sigurðsson frá Heilbrigðiseftirliti Reykjavíkur, Heiðrúnu Lind Marteinsdóttur, Hrefnu Karlsdóttur og Kristján Þórarinsson frá Samtökum fyrirtækja í sjávarútvegi og Guðmund Viðarsson.

Nefndinni bárust umsagnir frá Bændasamtökum Íslands, Framleiðnisjóði landbúnaðarins, Heilbrigðiseftirliti Reykjavíkur, Landssamtökum sláturleyfishafa, Samtökum ferðapjónustunnar, Samtökum fyrirtækja í sjávarútvegi og Samtökum iðnaðarins.

Með frumvarpinu eru lagðar til breytingar á lögum um matvæli, nr. 93/1995, og lögum um eftirlit með fóðri, áburði og sáðvöru, nr. 22/1994, vegna innleiðingar á reglugerð Evrópuþingsins og ráðsins (EB) nr. 2017/625 frá 15. mars 2017 um opinbert eftirlit og aðra opinbera starfsemi sem miðar að því að tryggja að lögum um matvæli og fóður, sem og reglum um heilbrigði og velferð dýra, plöntuheilbrigði og plöntuverndarvörur sé beitt og um breytingu á og niðurfellingu á fjölmörgum reglugerðum Evrópuþingsins og ráðsins sem og tilskipunum og ákvörðunum ráðsins. Reglugerðin gildir fyrir Ísland að undanskildum ákvæðum um lifandi dýr. Með breytingunum er jafnframt lagt til að lög um slátrun og sláturafurðir, nr. 96/1997, og lög um sjávarafurðir, nr. 55/1998, verði felld brott og að sérákvæðum úr lögum um verði bætt inn í lög um matvæli, nr. 93/1995, ásamt því að sameina AVS – rannsóknasjóð í sjávarútvegi og Framleiðnisjóð landbúnaðarins í einn sjóð, Matvælasjóð.

Megintilgangur frumvarpsins er sá að innleiða reglugerð Evrópuþingsins og ráðsins (EB) nr. 2017/625 ásamt því að einfalda og samræma regluverk varðandi matvæli og efla og styrkja verðmætasköpun við framleiðslu, vinnslu og markaðssetningu matvæla. Til viðbótar framangreindu eru helstu breytingar m.a. að opinbert eftirlit fari fram án þess að tilkynnt sé um það fyrir fram og heimilt verði að ákvarða sekt út frá efnahagslegum ávinningi.

Einföldun regluverks og innleiðing Evrópureglugerðar.

Nefndinni var bent á að nauðsynlegt hefði verið að breyta íslenskum lögum til samræmis við reglugerð (EB) nr. 2017/625 og jafnframt bent á mikilvægi þess að í gildi væru ein lög um matvæli til að heildstæður lagarammi væri um alla matvælaframleiðslu.

Fyrir nefndinni var almennt lýst ánægju með áform um einföldun regluverks og eftirlits. Nefndinni var bent á að skilvirkast væri að sem mest eftirlit væri hjá sama eftirlitsaðilanum.

Var nefndinni jafnframt bent á að grunneftirlitsþörf þyrfti að taka mið af tíðni eftirlits í stað fjölda stunda í eftirliti. Nefndinni var bent á að eftirlit með matvælum væri á höndum ellefu aðila um allt land, sem hver um sig væri sjálfstætt stjórnvald og að meta þyrfti hvort tilefni væri til að fækka eftirlitsstjórnvöldum með aukna sameiningu og hagræðingu í huga.

Meiri hlutinn tekur undir það að nauðsynlegt sé að eftirlit með matvælaframleiðslu sé skilvirkt en leggur ekki til frekari breytingar að svo búnu.

Gjaldtaka og kostnaður.

Fyrir nefndinni var lýst áhyggjum af nýju ákvæði um gjaldtöku. Nefndinni var bent á mikilvægi þess að gæta að gagnsæi við álagningu eftirlitsgjalds og að samráð yrði haft við hagsmunaaðila um almennar aðferðir sem notaðar verði við útreikning þóknana og gjalda. Fyrir nefndinni komu fram sjónarmið um að breyting á ákvæði um gjaldtöku væri til þess fallin að auka kostnað eftirlitsþega við eftirlit og minnka aðhald í rekstri eftirlitsaðila. Jafnframt var nefndinni bent á að fjárhagsleg áhrif á þá sem sættu eftirliti hefði ekki verið metið og að ekki hefði verið fjallað um aukinn kostnað sveitarfélaga í mati á áhrifum frumvarpsins.

Meiri hlutinn leggur áherslu á að gjaldtaka fyrir eftirlit endurspegli raunverulegan kostnað við eftirlit og bendir jafnframt á að með áhættumiðuðu eftirliti verður tíðni eftirlits mest þar sem þess er mest þörf.

Stofnun Matvælasjóðs.

Í c-lið 15. gr. frumvarpsins er lagt til að Matvælasjóður verði stofnaður, sem hafi það hlutverk að styrkja þróun og nýsköpun við framleiðslu og vinnslu matvæla úr landbúnaði og sjávarútvegi. Í honum verði Framleiðnisjóður landbúnaðarins og AVS – rannsóknasjóður í sjávarútvegi sameinaðir og lög um Framleiðnisjóð landbúnaðarins, nr. 89/1966, felld brott.

Nefndinni var bent á að reynslan af AVS – rannsóknasjóði í sjávarútvegi væri góð og að mikilvægt væri að læra af þeirri reynslu og þróa starfsemina áfram í nýrri mynd eins og lagt sé upp með í frumvarpinu. Fyrir nefndinni komu fram sjónarmið um mikilvægi þess að umsóknir yrðu metnar út frá tækniþróun, nýnæmi og verðmætasköpun. Var nefndinni bent á að sjóðurinn ætti að lúta sömu lögmálum og aðrir samkeppnisjóðir og því væri betra að fela Rannsóknamiðstöð Íslands umsjón sjóðsins þannig að regluverk og utanumhald sjóðsins yrði sambærilegt öðrum samkeppnisjóðum. Komu jafnframt fram sjónarmið um að mikilvægt væri að fulltrúar vinnsluadila landbúnaðar- og sjávarafurða ættu fulltrúa í stjórn sjóðsins.

Fyrir nefndinni komu jafnframt fram sjónarmið um að halda ætti Framleiðnisjóði landbúnaðarins í óbreyttri mynd. Var nefndinni bent á að sjóðinum væri falið ákveðið hlutverk samkvæmt rammasamningi um almenn starfsskilyrði landbúnaðarins og m.a. hefði hann hlutverk í endurskoðun samningsins. Sú vinna ætti samkvæmt ákvæðum samningsins að fara fram árið 2019 en væri ekki enn hafin. Fjárframlög til sjóðsins séu bundin í rammasamningi og áherslur fyrir starf hans séu markaðar á hverju samningstímabili og séu því hluti af samningi bænda við hið opinbera. Nefndinni var bent á að Framleiðnisjóður gegndi mikilvægu hlutverki fyrir dreifbýli og landbúnaðinn í heild en mörg þeirra verkefna sem sjóðurinn styrkti féllu utan verksviðs Matvælasjóðs samkvæmt skilgreiningu í frumvarpi. Var bent á að um 50% úthlutunar rynnu til frumkvöðlaverkefna á vegum bænda með þann megingiltgang að skapa atvinnu í dreifðum byggðum. Nefndinni var bent á að möguleikar til nýsköpunar og blandaðrar starfsemi hefðu stuðlað að byggð og starfsemi í dreifbýli og þannig stuðlað að áframhaldandi matvælaframleiðslu. Því þurfi að gæta þess að þessir styrkir falli ekki niður.

Meiri hlutinn telur brýnt að með fyrirhuguðum breytingum verði þess gætt að lögbundnu hlutverki Framleiðnisjóðs landbúnaðarins samkvæmt núgildandi lögum verði áfram sinnt í

einhverju formi. Mikilvægt sé að matvælaframleiðendum verði áfram unnt að sækja um styrki til verkefna sem falla að hlutverki sjóðsins. Í því samhengi telur meiri hlutinn mikilvægt að í þeirri vinnu sem hafin er við að móta stefnu fyrir hinn nýja matvælasjóð verði tekið til gaumgæfilegrar skoðunar að gera Framleiðnisjóð landbúnaðarins í núverandi mynd að deild í Matvælasjóði. Jafnframt leggur meiri hlutinn áherslu á þau sjónarmið sem fram koma í þingsályktun nr. 40/149 um að efla matvælaöryggi, tryggja vernd búfjárstofna og bæta samkeppnisstöðu innlendar matvælaframleiðslu. Þar kemur m.a. fram að með sameiningu Framleiðnisjóðs landbúnaðarins og AVS – rannsóknasjóðs í sjávarútvegi verði tryggt að hlutfallsleg skipting fjármagns til þessara atvinnugreina verði með sambærilegum hætti og nú er.

Heimaslátrun.

Fyrir nefndinni komu fram sjónarmið um að miklir möguleikar fælust í því fyrir ferðaþjónustuaðila í sveitum landsins og dreifðari byggðum að bjóða ferðamönnum upp á afurðir ræktaðar í héraði. Var nefndinni bent á að heimilt væri að veiða lax eða silung í vötnum og ám í héraði og verka fiskinn í viðurkenndum eldhúsum veitingastaða eða hótela landsbyggðarinnar. Bent var á að hið sama gilti um slátrun á öndum, gæsnum og hreindýrum þó að hreindýraskrokkar færu í gegnum vinnsluhús en fyrir nefndinni komu fram sjónarmið um að það væri einungis til málamynda. Hins vegar sé óheimilt að bjóða kjöt af heimaslátruðu sauðfé eða öðrum búsmala á heimaveitingahúsi eða hóteli og því sé misræmi í reglum eftir því hvaða dýri er slátrað.

Nefndinni var bent á að mikil samlegðaráhrif væru milli búreksturs og ferðaþjónustu og mikill áhugi væri á að geta boðið hótलगestum ferskt kjöt allt árið en þungt regluverk komi í veg fyrir að það sé mögulegt. Fyrir nefndinni komu fram sjónarmið um að heimaslátrun á sauðfé allt árið gæti valdið byltingu í framboði á fersku kjöti og bætt afkomu sauðfjárbænda. Slík slátrun kæmi ekki í veg fyrir rekstur öflugra sláturhúsa og afurðastöðva sem áfram gegndu lykilhlutverki í slátrun og markaðssetningu sauðfjárafurða í landinu. Fyrir nefndinni komu fram sjónarmið að víða í Evrópu virtist þetta vera mögulegt og kallað eftir því að slíkt fyrirkomulag yrði heimilað hér.

Meiri hlutinn tekur undir að skoða þurfi regluverk um örsláturhús og heimaslátrun með tilliti til þess hvort unnt sé að auka svigrúm að einhverju leyti, til dæmis svo að bændur í ferðaþjónustu gætu slátrað eigin lömbum og boðið gestum sínum. Ákveðið svigrúm þurfi að vera fyrir minni aðila til að slátra án þess að flytja þurfi lömb langa leið til slátrunar og svo frosna skrokka til baka með tilheyrandi kostnaði, fyrirhöfn og kolefnisspori. Það sé jafnframt mikilvægt með tilliti til dýraverndarsjónarmiða. Meiri hlutinn leggur þó áherslu á að í engu verði slegið af kröfum um gæði eða hreinlæti vörunnar og að heimaslátrun færi fram á ábyrgð leyfishafa.

Aðrar breytingar.

Lagt er til að bætt verði við frumvarpið breytingu á lögum um lífræna landbúnaðarframleiðslu, nr. 162/1994. Nýjum málslið verði bætt við 1. mgr. 3. gr. laganna sem kveði á um að heilbrigðisnefnd fari með opinbert eftirlit á markaði undir yfirumsjón Matvælastofnunar. Með breytingunni er lagt til að fyrirkomulag opinbers eftirlits samkvæmt lögnum verði fært til samræmis við slíkt fyrirkomulag samkvæmt ákvæðum laga um matvæli, en þau kveða á um að heilbrigðisnefndir sveitarfélaga sinni opinberu eftirliti á markaði. Er breytingin því liður í að samræma regluverk um matvæli.

Jafnframt er lagt til að ákvæði verði bætt í lög um matvæli sem kveði á um vernd þess sem tilkynnir brot eða miðlar gögnum um það, til samræmis við reglugerð Evrópuþingsins og ráðsins (EB) nr. 2017/625. Samhljóða ákvæði verði bætt í lög um eftirlit með fóðri, áburði og sáðvöru. Ákvæðinu er ætlað að tryggja að fullnægjandi ráðstafanir séu fyrir hendi til að gera einstaklingum kleift að tilkynna um möguleg brot gegn lögnum eða reglugerðum settum samkvæmt þeim og jafnframt að vernda viðkomandi einstakling fyrir afleiðingum þess.

Lagt er til að 2. másl. 2. mgr. 38. gr. falli brott. Meiri hlutinn bendir á að samkvæmt almennum lögskýringarreglum halda eldri reglugerðir sem settar hafa verið með stöð í lögum gildi sínu að svo miklu leyti sem þær verða samrýmdar nýrri lögum og ræðst það af skýringum á ákvæðum laganna hvort svo sé. Því er ekki þörf á að setja slíkan fyrirvara.

Til viðbótar við framangreindar breytingar eru lagðar til tæknilegar lagfæringar.

Meiri hlutinn telur frumvarp þetta til bóta og leggur til að frumvarpið verði **samþykkt** með breytingum sem lagðar eru til í sérstöku þingskjali.

María Hjálmarsdóttir var fjarverandi við afgreiðslu málsins.

Alþingi, 3. desember 2019.

Lilja Rafney Magnúsdóttir,
form.

Ásmundur Friðriksson,
frsm.

Halla Signý Kristjánsdóttir.

Njáll Trausti Friðbertsson.

Una Hildardóttir.