

Álit stjórnskipunar- og eftirlitsnefndar

um skýrslu Ríkisendurskoðunar um Matvælastofnun.

Með bréfi, dags. 14. nóvember 2023, sendi forseti Alþingis skýrslu Ríkisendurskoðunar um Matvælastofnun til umfjöllunar stjórnskipunar- og eftirlitsnefndar í samræmi við 2. gr. reglna um þinglega meðferð skýrslna Ríkisendurskoðunar, sbr. 8. tölul. 1. mgr. 13. gr. laga um þingsköp Alþingis. Í skýrslunni er að finna niðurstöður úttektar Ríkisendurskoðunar á eftirliti Matvælastofnunar með velferð dýra. Úttektin er unnin að frumkvæði Ríkisendurskoðunar.

Nefndin fjallaði um skýrsluna á fundum sínum og fékk til sín gesti frá Ríkisendurskoðun, matvælaráðuneyti, Matvælastofnun, Bændasamtökum Íslands, Dýraverndarsambandi Íslands, Samtökum um dýravelferð og Samtökum grænkeru á Íslandi.

Meginniðurstöður skýrslunnar.

Ríkisendurskoðun ákvað í september 2022 að hefja stjórnýsluúttekt á eftirliti Matvælastofnunar með velferð dýra. Leitast var við að kanna hvort eftirlitið væri skilvirkt og árangursríkt og hvort það væri í samræmi við lög og reglugerðir um velferð dýra. Lagt var upp með að svara þremur meginspurningum:

- hvort skipulag, verklag, framkvæmd og eftirfylgni eftirlits væri skýr og til þess fallin að stuðla að velferð dýra samkvæmt markmiðum laga um velferð dýra,
- hvort innviðir Matvælastofnunar væru fullnægjandi til að sinna eftirliti með velferð dýra og þróun þess, og
- hvort laga- og reglugerðarumhverfi tengt velferð dýra væri til þess fallið að ná sem bestum árangri í málaflokknum.

Að lokinni úttektinni er það mat Ríkisendurskoðunar að Matvælastofnun standi frammi fyrir margvíslegum áskorunum í starfsemi sinni. Í skýrslunni kemur fram að Matvælastofnun þurfi að skipuleggja eftirlit sitt betur til að stuðla að aukinni velferð dýra. Samkvæmt lögum á eftirlitið að vera áhættumiðað og telur Ríkisendurskoðun ástæðu til að Matvælastofnun beiti með skilvirkari hætti áhættu- og frammistöðumati til að stýra og forgangsráða reglubundnu eftirliti sínu. Með því megi herða eftirlit þar sem aukin áhætta greinist en á móti veita meiri slaka þar sem það er réttlætandi. Matvælastofnun þarf jafnframt að styrkja og einfalda gæðastjórnunarkerfi sitt ásamt því að endurskoða greiningu og viðbrögð við tilkynningum um meint dýravelferðarbrot. Matvælastofnun þarf að tryggja að jafnvægi sé milli þess tíma sem varið er í reglubundið eftirlit annars vegar og eftirlit vegna tilkynninga hins vegar. Ríkisendurskoðun hvetur stofnunina jafnframt til að kanna hvort þrengja skuli tímamörk til úrbóta vegna tiltekinna frávika og tilgreina ákveðna hámarksfresti, svo sem vegna skorts á fódri eða vatni.

Að mati Ríkisendurskoðunar hefur Matvælastofnun sýnt mikið langlundargeð í sumum tilvikum og í öðrum hafa aðgerðir stofnunarinnar ekki verið nægilega markvissar og eftirfylgni ábótavant. Ríkisendurskoðun telur að nálgun stofnunarinnar í dýravelferðarmálum sé í einhverjum tilvikum svo varfærin að hún gangi í raun gegn markmiðum laga um velferð

dýra. Vönduð málsmeðferð sé mikilvæg en hafa verði markmið laga um velferð dýra í huga þannig að mál dragist ekki úr hófi.

Í skýrslunni kemur fram að mikið vantraust ríki gagnvart Matvælastofnun. Ríkisendurskoðun hvetur stofnunina til að reyna með öllum ráðum að byggja upp traust, bæði meðal fagfólks og almennings. Mikilvægur liður í því sé að gæta að vandaðri framkvæmd eftirlits en mál sem varða velferð dýra geta verið sérstaklega erfið þar sem sjónarmið um skjótar aðgerðir og vandaða málsmeðferð togast á. Matvælastofnun þarf einnig að tryggja virka upplýsingagjöf og samráð við hagsmunaaðila, svo sem í gegnum samstarfsráð og fagråd um velferð dýra. Jafnframt þarf stofnunin að gæta í hvívetna að mögulegum hagsmunatengslum og hæfi starfsfólks. Þá þarf stofnunin að tryggja virkari samskipti við ólíka hagsmunahópa en Ríkisendurskoðun varð þess áskynja að munur væri á viðhorfi Matvælastofnunar gagnvart hagsmunasamtökum bænda annars vegar og dýraverndunarsamtökum hins vegar.

Að mati Ríkisendurskoðunar þarf matvælaráðuneyti að móta skýra stefnu um með hvaða hætti kröfur um dýravelferð hér á landi eigi að fylgja þróun erlendis, bæði þegar kemur að faglegum kröfum um velferð búfjár og kröfum til stjórnvalda. Ríkisendurskoðun telur eðlilegt að litið sé til alþjóðlegra viðmiða, sérstaklega í ljósi þess að Ísland hefur takmarkaðri úrræði en margar nágrannalöndir við að þróa og viðhalda regluverki á vísindalegum grunni. Áfram þurfi þó að horfa til sérstöðu Íslands, t.d. varðandi sjúkdómavarnir, stærð býla og landhætti.

Að því er varðar gjaldskrá Matvælastofnunar þá kemur fram í skýrslunni að hún hafi ekki fylgt kostnaði við eftirlit í lengri tíma. Telur Ríkisendurskoðun mikilvægt að matvælaráðuneyti ljúki við uppfærslu gjaldskrár sem fyrst. Fyrir sé ekki unnt að leggja raunsætt mat á mannafla- og fjárför Matvælastofnunar. Í tengslum við þá vinnu er ástæða til að huga að frammistöðuhvötum í dýravelferð og gaumgæfa möguleika um hvernig staðið er að gjaldtöku með umfangsmeiri starfsemi.

Að lokum telur Ríkisendurskoðun að endurskoða þurfi stjórnskipulag Matvælastofnunar, sérstaklega hvað varðar skipun yfirdýralæknis. Á grundvelli úttektarinnar setur Ríkisendurskoðun fram þrettán ábendingar, sjö til Matvælastofnunar og sex til matvælaráðuneytis.

Umfjöllun nefndarinnar.

Framkvæmd eftirlits.

Markmið laga um velferð dýra, nr. 55/2013, er að stuðla að almennri velferð dýra. Í því felst að dýr, sem skyni gæddar verur, séu laus við vanlíðan, hungur og þorsta, ótta og þjóningu, sársauka, meiðsli og sjúkdóma. Enn fremur er það markmið laganna að dýr geti sýnt sitt eðlilega atferli eins og frekast er unnt. Til að stuðla að því að markmiðum laganna sé náð er Matvælastofnun falið að hafa eftirlit með framkvæmd laganna.

Samkvæmt lögum um velferð dýra skal umfang og tíðni eftirlits Matvælastofnunar byggt á áhættuflokkun. Með því er átt við að tíðni reglubundins eftirlits er metin út frá áhættu sem hefur verið greind og metin og liggur til grundvallar eftirlitskerfinu. Í skýrslunni kemur fram að áhættumat og önnur forgangsröðun eftirlits Matvælastofnunar beri þess merki að vera í þróun og eru tækifæri fyrir stofnunina til að virkja í enn frekara mæli áhættubundið eftirlit með velferð dýra. Frammistöðumat hefur ekki verið innleitt en slíkt mat er eitt grundvallaratriði áhættubundins eftirlits. Slíkt mat þjónar þeim tilgangi að greina styrkleika og veikleika þeirra sem halda dýr og leiða í ljós þörf fyrir aukna fræðslu og/eða eftirlit. Nefndin tekur undir það mat Ríkisendurskoðunar að Matvælastofnun þurfi að greina nánar hættur, m.a. út frá dýrategundum, staðsetningu starfsstöðva og umfangi starfsemi. Jafnframt þarf stofnunin að tryggja að utanaðkomandi upplýsingar, t.d. í formi tilkynninga um meint brot eða opinberrar tölfræði um umfang framleiðslu, séu hluti af áhættugreiningu og þarf Matvælastofnun

að greina ítarlega gögn og upplýsingar sem stofnunin hefur um frávik og niðurstöður eftirlits. Að lokum þarf stofnunin að vinna að áframhaldandi þróun matsþátta og aðferðafræði og upp-
færa niðurstöður með reglubundnum hætti eða tíðari staðfestingum á fyrri niðurstöðum.

Nefndin beinir því til Matvælastofnunar að taka markviss skref í að átt að skilvirkara skipulagi eftirlits með velferð dýra. Beita þarf áhættumati með markvissum hætti til að eftirlit sé skilvirkara og tíðni þess í samræmi við greinda áhættu og raunverulega þörf í hverju dýra-
haldi fyrir sig. Er þetta sérstaklega mikilvægt í ljósi þess að eftirlitsáætlanir hafa ítrekað reynst óraunhæfar. Með virkri beitingu áhættu- og frammistöðumats megi stýra og forgangs-
raða eftirliti Matvælastofnunar með tilliti til mannafla stofnunarinnar.

Lög um velferð dýra mæla fyrir um að þegar grunur leikur á að meðferð á dýrum brjóti í bága við ákvæði laganna eða reglugerða settra samkvæmt þeim skuli sá sem verður þess var tilkynna það til Matvælastofnunar og eftir atvikum lögreglu. Tilkynningarskylda þessi er mikilvægur þáttur í að tryggja velferð dýra, enda ljóst að eftirlit Matvælastofnunar getur ekki tekið til allra aðstæðna og tilvika hverju sinni. Tilkynningar og greining á þeim getur gefið mikilvægar vísendingar um æskileg viðbrögð stofnunarinnar, svo sem í áherslum eftirlits, þróun reglna, aukinni fræðslu eða öðrum viðeigandi aðgerðum. Í skýrslunni kemur fram að ýmis tækifæri séu til að þróa verklag þessu tengt með kerfisbundnari hætti en nú er gert. Við úttektina bærust Ríkisendurskoðun ítrekaðar umkvartanir vegna meintra annmarka á því hvernig Matvælastofnun sinnti tilkynningum um illa meðferð dýra og slæman aðbúnað. Þá kvartaði fagfólk á sviði dýralækninga undan því að tilkynningar þess færu í sama farveg og ýmsar ábendingar og tilkynningar sem bærust frá almenningi og félagasamtökum. Matvæla-
stofnun benti þó á að tilkynningar fagfólks fái almennt forgang en það kemur þó ekki fram í verklagsreglum stofnunarinnar. Þótt ekkert hafi komið fram sem bendi til þess að Matvæla-
stofnun sinni ekki tilkynningum með viðunandi hætti telur nefndin tækifæri til úrbóta hvað varðar bætt verklag vegna tilkynninga. Í ljósi þess sem fram kemur í skýrslunni um vantraust margra gagnvart Matvælastofnun er mikilvægt að stofnunin þrói verklag sitt um móttöku og umfjöllun tilkynninga og endurskoði hvernig bregðast megi við óformlegum ábendingum á markvissari hátt. Að mati nefndarinnar getur bætt verklag jafnframt falið í sér möguleika á jákvæðri þróun í eftirliti stofnunarinnar.

Í skýrslunni kemur fram að Ríkisendurskoðun telji að Matvælastofnun hafi sýnt mikið langlundargeð í einstaka málum. Dæmi séu um að búrekstur sé undir þéttu eftirliti Matvæla-
stofnunar og annarra yfirvalda árum og jafnvel áratugum saman. Tíðar eftirlitsferðir, skrá-
ningar á frávikum, jafnvel beiting dagsekta og að stofnunin láti vinna verk á kostnað umráða-
manna dýra leiði ekki endilega til þess að aðstæður og umhirða dýra batni nema að tak-
mörkuðu leyti. Í skýrslunni kemur jafnframt fram að málshraða í sumum málum megi rekja til mótstöðu eða samstarfsvilja viðkomandi umráðamanns. Að mati nefndarinnar er þörf á því að Matvælastofnun skerpi á framkvæmd sinni, svo sem með viðmiðum um tímafresti til úr-
bóta þannig að með þeim sé tryggt að frestir til að leysa úr frávikum séu innan tiltekins tíma-
ramma, með einhverju svigrúmi sem þó sé haldið innan skynsamlegra marka. Með því megi jafnframt tryggja að sams konar mál fái ekki mismunandi meðferð innan stofnunarinnar.

Í skýrslunni er vakin athygli á því að Matvælastofnun hafi ekki beitt vörslusviptingar-
heimild laga um velferð dýra til vörslusviptingar fyrr en árið 2022 þó að stofnunin hafi haft þetta úrræði frá árinu 2014. Að mati nefndarinnar er það ekki sjálfstætt markmið að eftirlits-
stofnanir beiti þvingunarúrræðum sínum en ljóst er af skýrslunni að tilefni kann að hafa verið fyrir Matvælastofnun að beita þessu úrræði fyrr. Matvælastofnun hefur bent á að stofnunin þurfi að fara að stjórnsýslulögum við meðferð mála en togstreita geti skapast milli málsmeð-
ferðarreglna stjórnsýsluréttar og laga um velferð dýra. Að mati nefndarinnar er mikilvægt að

Matvælastofnun gæti að þeim réttarreglum sem stjórnsýsluréttur gerir til stofnunarinnar. Hins vegar þarf stofnunin, rétt eins og aðrar stofnanir, að finna jafnvægi milli þeirra sjónarmiða að mál séu unnin með forsvaranlegum hætti gagnvart málsaðilum og markmiðum þeirra laga sem henni ber að framkvæma, í þessu tilviki laga um velferð dýra. Matvælastofnun þarf að meta hvert mál heildstætt með tilliti til umfangs og eðlis máls, auk atvika hverju sinni.

Stefna um velferð dýra.

Að mati Ríkisendurskoðunar er mikilvægt að ráðuneytið marki stefnu um þróun á kröfum um dýravelferð og hvaða áherslur skuli gilda með tilvísun í lagaumgjörð nágrannaríkjanna og Evrópusambandsins. Í skýrslunni kemur fram að ekki sé til staðar skýr stefna um með hvaða hætti kröfur um dýravelferð eigi að fylgja þróun í evrópskum rétti. Samkvæmt upplýsingum frá matvælaráðuneyti og Matvælastofnun liggur ekki fyrir stefna um hvernig horft skuli til þróunar íslensks regluverks um dýravelferð með hliðsjón af þróun í nágrannaríkjum. Þá er hvorki til heildstæð greining á því hvernig íslensk lög og reglur í málaflokknum samræmast regluverki Evrópusambandsins og nágrannaríkja né kerfisbundin vöktun á þróun lagaumhverfis og krafna í málaflokknum.

Fyrir nefndinni kom fram að stefnumótun málaflokksins birtist fyrst og fremst í þeim lögum og reglum sem um málaflokkinn gilda. Þá verði að hafa í huga að málefni um velferð dýra eru almennt ekki hluti af skuldbindingum Íslands samkvæmt EES-samningnum eða á grundvelli annarra alþjóðasamninga. Þrátt fyrir það eigi ráðuneytið í reglubundnu samstarfi á alþjóðlegum grundvelli á hinum ýmsu sviðum auk þess sem það taki virkan þátt í norrænu samstarfi.

Að mati nefndarinnar er mikilvægt að stjórnvöld fylgist vel með þróun regluverks og stefnumótun í nágrannaríkjum og Evrópusambandinu þegar alþjóðlegum skuldbindingum Íslands sleppir. Eins og fram kemur í skýrslunni fjalla íslensk lög og reglugerðir lítið um skipulag eða útfærslu á eftirliti Matvælastofnunar með velferð lifandi búfjár fyrir utan þau fyrirmæli sem sett hafa verið til innleiðingar á skuldbindingum Íslands samkvæmt EES-samningnum. Að mati nefndarinnar er tilefni til að fylgjast með skipulegum hætti með alþjóðlegri þróun á þessu sviði og hvort aðlaga megi íslenskt regluverk að þeim kröfum sem reynst hafa vel. Má sem dæmi nefna þær kröfur sem nýlega hafa verið settar í Noregi og Danmörku og nefndar eru í skýrslunni, um að færa eftirlitið nær umráðendum sjálfum. Nefndin tekur þó undir með Ríkisendurskoðun að hafa verði sérstöðu Íslands ávallt í huga í þessum efnun, svo sem varðandi sjúkdómavarnir, stærð býla og landhætti.

Samskipti og samráð.

Í skýrslunni kemur fram að meðal þeirra áskorana sem Matvælastofnun stendur frammi fyrir séu samskipti stofnunarinnar og samráð við hagaðila. Mikið vantraust ríki í garð stofnunarinnar, bæði meðal fagfólks og almennings. Að mati Ríkisendurskoðunar séu tækifæri til úrbóta hvað varðar samráð og samstarf við hagaðila.

Umgjörð eftirlits Matvælastofnunar mótast m.a. af lögbundnu samráði og samstarfi við hagaðila. Með lögum um Matvælastofnun var tekið upp það nýmæli að við stofnunina skyldi starfa sérstakt samstarfsráð. Tilgangur þess er að vera vettvangur samráðs og upplýsingaskipta milli Matvælastofnunar og þeirra sem starfi hennar tengjast, m.a. til að auka gagnkvæman skilning. Ráðherra skipar samstarfsráðið til fimm ára og eiga þar sæti fulltrúar sextán hagaðila sem starf Matvælastofnunar beinist að.

Í skýrslunni kemur fram að samstarfsráðið hafi aðeins fundað tvisvar frá stofnun þess og fyrir nefndinni kom fram að það hafi reynst áskorun að virkja ráðið. Telur nefndin það gagn-

rýnisvert og bendir á að löggin tóku gildi 2018 og samkvæmt lagaboði skal ráðið koma saman eigi sjaldnar en tvisvar á ári. Matvælastofnun þarf að ráðast án tafar í aðgerðir til að tryggja að samstarfsráðið virki sem skyldi. Nefndin vekur athygli á því að í greinargerð sem fylgdi frumvarpi því sem varð að lögum um Matvælastofnun sagði að gert væri ráð fyrir því að mæla fyrir í reglugerð um sveigjanleika í fundum ráðsins þannig að hagaðilar væru kallaðir til sem hefðu beina aðkomu að umfjöllunarefni hverju sinni. Nefndin fær ekki séð að sú fyrirætlan hafi skilað sér í reglugerð nr. 940/2019, um samstarfsráð Matvælastofnunar. Beinir nefndin því til matvælaráðuneytis að taka til skoðunar hvort endurskoða þurfi reglugerðina til að styðja betur við virka starfsemi samstarfsráðsins.

Ein af ábendingum Ríkisendurskoðunar er að endurskoða þurfi starfsemi og hlutverk fagráðs um velferð dýra. Endurskoða þurfi fyrirkomulag ráðsins, m.a. með tilliti til þess hvort ráðið eigi áfram að sinna afgreiðslu á erindum samhliða ráðgjöf til Matvælastofnunar. Þá þurfi að efla sjálfstæði þess og stuðla að því að starfsemi þess verði virkari.

Fagráðið starfar á grundvelli laga um velferð dýra en það leysti af hólmi dýraverndarráð. Fagráðinu er ætlað að styrkja Matvælastofnun faglega en stofnunin getur leitað til fagráðsins varðandi tiltekin málefni og álitafni, auk þess sem skylt er að leita álits á stefnumarkandi ákvörðunum og umsóknum um leyfi til dýratilrauna. Jafnframt er ráðinu ætlað að stuðla að opinni og upplýstri umræðu og þekkingu um dýravelferðarmál með því að til sé sjálfstæður faglegur vettvangur þar sem fylgst er með dýravelferðarmálum og þróun þeirra, bæði innan lands og á erlendum vettvangi.

Nefndin tekur undir með Ríkisendurskoðun að tilefni sé til að skoða hlutverk og skipan fagráðs um velferð dýra með hliðsjón af sjálfstæði þess og óhæði. Samskipti fagráðsins við Matvælastofnun eru mikil og í einhverjum tilvikum byggist ráðgjöf fagráðs til stofnunarinnar á upplýsingum sem koma frá Matvælastofnun. Að mati nefndarinnar er mikilvægt að sjálfstæði fagráðs sé betur tryggt svo það geti sinnt ráðgjafarhlutverki sínu með sjálfstæðum og markvissum hætti. Fyrir nefndinni kom fram að matvælaráðherra stefni á að leggja fram frumvarp á yfirstandandi löggjafarþingi um breytingu á lögum um velferð dýra, m.a. til að bregðast við ábendingum Ríkisendurskoðunar hvað varðar fagráðið, og hvetur nefndin ráðuneytið til að flýta þeirri vinnu.

Í skýrslunni og fyrir nefndinni kom fram að Ríkisendurskoðun hafi aldrei áður borist jafn mörg utanaðkomandi erindi vegna úttektar stofnunarinnar. Erindin komu frá fagfólki, almenningi og dýraverndunarsamtökum og fjölluðu nær öll um meinta vangetu stofnunarinnar til að sinna velferð dýra. Fram komu þau sjónarmið að stofnunin gripi seint eða ekki til aðgerða þegar dýr eru í neyð eða bjargarlaus, sinni ekki erindum og ábendingum og telji ekki ástæðu til að bregðast við þegar aðrir telja að dýr séu í neyð og þjáist lengi að óþörfu. Þá taki stofnunin misjafnlega á málum. Ríkisendurskoðun bást einnig erindi frá þeim sem sætt hafa eftirliti af hálfu Matvælastofnunar og telja hana hafa farið offari í aðgerðum sínum. Í skýrslunni kemur fram að Matvælastofnun hafi fyrst og fremst átt góð samskipti við Bændasamtök Íslands en minni hljómgrunnur hafi verið fyrir samskiptum við dýraverndunarsamtök. Matvælastofnun telji að það séu færri fletir á samstarfi við samtök dýraverndunarsinna en samtök bænda en meiri möguleikar væru ef slíkt samstarf byggðist á málefnalegum grunni en Dýraverndarsamband Íslands hefur lýst því að félagið hafi upplifað skort á samstarfsvilja Matvælastofnunar á undanförunum árum.

Að mati nefndarinnar eru augljós tækifæri til úrbóta í samskiptum Matvælastofnunar. Nefndin telur að Matvælastofnun hefði hag af því að auka og bæta samstarf, samskipti og upplýsingagjöf við almenning og dýraverndunarahópa. Stofnunin þarf að grípa til ráðstafana til að tryggja markvissa upplýsingagjöf til að fagleg sjónarmið komist betur og hraðar til skila

og draga þar með úr hættunni á að togstreita og vantraust myndist um málaflokka Matvælastofnunar. Nefndin telur því jákvætt að stofnunin hafi lagt sig fram við að svara fyrirspurnum dýraverndunarsamtaka og átt nokkra fundi með þeim um ýmis mál en það vekur athygli að það hafi gerst eftir að úttektin hófst. Áréttar nefndin mikilvægi þess að stofnunin haldi áfram á þeirri braut.

Fyrirkomulag á skipan yfirdýralæknis.

Í skýrslunni leggur Ríkisendurskoðun til að endurskoða þurfi skipan yfirdýralæknis. Samkvæmt lögum um Matvælastofnun skipar ráðherra forstjóra Matvælastofnunar til fimm ára í senn. Forstjóri ber ábyrgð á starfsemi og rekstri stofnunarinnar, mótar helstu áherslur, verkefni og starfshætti og annast daglega stjórn hennar. Matvælastofnun skiptist í svið eftir viðfangsefnum og ræður forstjóri sviðsstjóra yfir hvert svið að undanskildu einu sem fer með málefni dýrasjúkdóma og varna gegn þeim og dýravelferðar. Sá sviðsstjóri nefnist yfirdýralæknir og er skipaður af ráðherra sem setur honum erindisbréf. Stjórnskipulega heyrir hann þó undir forstjóra.

Þetta fyrirkomulag á rætur sínar að rekja til eldri laga um Matvælastofnun, áður laga um Landbúnaðarstofnun, nr. 80/2005. Með lögunum voru sameinaðar stofnanir, embætti og ýmis verkefni á sviði eftirlits og stjórnsýslu landbúnaðar í eina eftirlits- og stjórnsýslustofnun. Með frumvarpinu sem varð að lögum nr. 80/2005 var lagt til að embætti yfirdýralæknis yrði lagt niður en gert var ráð fyrir að forstjóri stofnunarinnar skyldi vera menntaður dýralæknir. Við 2. umræðu málsins lagði meiri hluti landbúnaðarnefndar til að fallið yrði frá kröfunni um dýralæknismenntun í ljósi þess hversu víðfeðmt starf stofnunarinnar myndi verða. Við 3. umræðu málsins hafi síðan verið ákveðið að taka upp það fyrirkomulag sem nú er við lýði, þ.e. að ráðherraskipaður yfirdýralæknir stýri starfssviði hjá Matvælastofnun, sem þó er sem sviðsstjóri undirmaður forstjóra. Fyrir nefndinni kom fram að þessi leið hafi falið í sér ákveðna málamiðlun til að liðka fyrir þeirri sameiningu sem frumvarpið stefndi að en reynslan hafi almennt ekki verið góð. Í raun væru tveir embættismenn yfir stofnuninni.

Að mati nefndarinnar er þessi skipan forstjóra og yfirdýralæknis óvenjuleg og líkleg til að leiða til vandkvæða í framkvæmd með óljósri ábyrgð. Tekur nefndin undir með Ríkisendurskoðun að þetta fyrirkomulag verði tekið til endurskoðunar og hyggst matvælaráðuneyti taka þetta fyrirkomulag til nánari skoðunar í áðurnefndri vinnu við frumvarp til laga um breytingu á lögum um Matvælastofnun.

Gjaldskrá Matvælastofnunar.

Ein af ábendingum Ríkisendurskoðunar lýtur að því að endurskoða þarf gjaldskrá Matvælastofnunar. Í skýrslunni kemur fram að um margra ára skeið hafi gjaldskrárliðir um þjónustu og eftirlit stofnunarinnar almennt verið of lágir miðað við þann kostnað sem af þeim hlýst. Matvælastofnun hafi verið í samskiptum við matvælaráðuneyti um að gjaldskrá fylgi verðlags- og launahækkunum án þess að það hafi gengið eftir. Þá hafa ýmsir utanaðkomandi þættir staðið í vegi fyrir því að gjaldskráin hafi verið hækkuð og má þar nefna lífskjaramninga og aðgerðir stjórnvalda til að mæta efnahagslegum áhrifum heimsfaraldurs COVID-19. Árið 2022 fól matvælaráðuneyti KPMG ehf. að gera úttekt og veita ráðgjöf varðandi gjaldskrá og fjárhagsbókhald Matvælastofnunar. Meðal niðurstaðna þeirrar úttektar var að gjaldskráin væri flókin, veitti takmarkaða yfirsýn og endurspegladi ekki kostnað við eftirlit. Var lagt til að fram færi ítarleg kostnaðargreining, að gjaldskrá yrði einfölduð og byggðist á tímagjaldi til að tryggja samræmi við raunkostnað o.fl.

Að mati nefndarinnar er mikilvægt að gjaldskrá Matvælastofnunar endurspegli raunkostnað og að hún sé uppfærð reglulega. Nefndin tekur undir það sjónarmið Ríkisendurskoðunar að ráðuneytið skoði sérstaklega hvort útfæra megi gjaldskrána með þeim hætti að gjaldtaka taki mið af þeirri starfsemi sem eftirlitið lýtur að. Til dæmis geti eftirlit með flókinni og umfangsmikilli starfsemi falið í sér meiri kostnað vegna undirbúnings, greiningu á gögnum o.fl. samanborið við tiltölulega einfalda starfsemi. Við þróun gjaldskrár megi einnig horfa til þess að hún feli í sér innbyggða hvata til góðrar frammistöðu þegar kemur að velferð dýra.

Ásthildur Lóa Þórsdóttir og Halla Signý Kristjánsdóttir voru fjarverandi við afgreiðslu málsins en skrifa undir þetta samkvæmt heimild í 4. mgr. 28. gr. starfsreglna fastanefnda Alþingis, sbr. 2. mgr. 29. gr. þingskapa.

Alþingi, 14. febrúar 2024.

Þórunn Sveinbjarnardóttir,
form.

Steinunn Þóra Árnadóttir,
frsm.

Sigmar Guðmundsson.

Ágúst Bjarni Garðarsson.

Ásthildur Lóa Þórsdóttir.

Berglind Ósk
Guðmundsdóttir.

Halla Signý Kristjánsdóttir.

Hildur Sverrisdóttir.