



20. febrúar 2025

**Efni: Umsögn um endurskoðun fyrirkomulags eftirlitskerfis með hollustuháttum og mengunarvörnum og matvælum.**

Á samráðsgátt stjórnvalda birtu bæði umhverfis-, orku- og loftslagsráðuneytið (mál nr. S-21/2025) og matvælaráðuneytið (mál nr. S-19/2025) 6. febrúar 2025 kynningu á vinnu stýrihóps á vegum beggja ráðuneyta. Stýrihópunum er ætlað að endurskoða fyrirkomulag eftirlits með matvælum, hollustuháttum og mengunarvörnum. Stýrihópurinn óskar eftir tillögum/ábendingum frá atvinnulífi og öðrum hagsmunaaðilum varðandi fyrirkomulag eftirlits með hollustuháttum, mengunarvörnum og matvælum.

Innan Samtaka ferðaþjónustunnar (SAF) eru fyrirtæki sem falla undir það eftirlit sem um ræðir. Samtökin söfnuðu ábendingum frá sínum félagsmönnum. Þá er umsögnin fyrst og fremst frá sjónarhorni þjónustuþega eftirlitsins. Eftir að farið yfir þær ábendingar og skýrslur starfshópa um sambærileg verkefni þá vilja samtökin koma eftirfarandi ábendingum á framfæri.

**Eftirlitið frá sjónarhorni þjónustuþega**

Eftirlitið sem um ræðir þarf að tryggja heilbrigði við framleiðslu, meðhöndlun og sölu matvæla ásamt því að tryggja fullnægjandi mengunarvarnir og hollustuhætti. Félagsmönnum samtakanna er tíðrætt um framkvæmd eftirlitsins og leiðbeiningar. Þeir benda á ósamræmi í eftirliti, að sumir eftirlitsaðilar fari út fyrir verksvið sitt, málshraðinn sé ekki nægjanlega hraður og það fari óþarflega langur tími í að svara flóknum skýrslum sem sumar hverjar virðast vera ónauðsynlegar.

Tryggja þurfi festu og samræmingu í eftirlitinu. Það komi upp of mörg tilvik þar sem eftirlitsaðilar á milli heilbrigðisumdæma bregðast við með mismunandi hætti. Sum eftirlit ganga of langt í refsingum á meðan önnur geri það ekki. Þá þurfi frestur til úrbóta að vera raunhæfur. Refsimenning og ítrekaðar hindranir gangi að litlum fyrirtækjum dauðum.

**Atriði til bóta**

Til þess að eftirlitið nái markmiði sínu þá þarf þjónustuþegi eftirlitsins að geta skilið hvaða kröfur eru gerðar til hans. Hann þarf fyrirsjáanleika. Þá fyrst getur þjónustuþegi eftirlitsins verið undirbúinn fyrir eftirlitið. Góðar leiðbeiningar sem eru skiljanlegar og vísa í af hverju er verið að gera tilteknar kröfur eru nauðsynlegar. Leiðbeiningar þurfa því að skýrar og vísa í reglur við eftirlitið. Þá myndi endursögn á reglum og notkun á dæmum vera til hægðarauka. Þjónustuþeginn þarf að geta áttað sig á hvert sé markmið leiðbeininganna og skilið orsakasamhengið og markmið.

Þá má eftirlitið ekki taka of langan tíma fyrir þjónustuþega þess. Þjónustuþegar eftirlitsins eru oft en ekki lítil fyrirtæki sem hafa ekki mannafla til að takast á við flókið og tímafrekt eftirlit. Það væri til bóta ef eftirlitið væri meira og minna rafrænt þar sem allir geta fylgst með. Þá þarf málshraði eftirlitsins að vera hraður. Tafir í eftirliti geta kostað mikla fjármuni. Regluverk í kringum málshraða eftirlitsins má ekki draga úr rekstrarskilyrðum. Markmið eftirlitsins má ekki vera að setja upp óþarfa hindranir heldur á að það að tryggja heilbrigði við framleiðslu við framleiðslu, meðhöndlun og sölu matvæla ásamt því að tryggja fullnægjandi mengunarvarnir og hollustuhætti.

Félagsmenn samtakanna telja mikilvægt að þeirra rekstur verði skráningarskyldur í stað starfsleyfis skyldur af hálfu eftirlitsaðila. Nýlegar reglur í lögum og reglugerðum þar sem tillögur um starfsleyfi þurfa að vera auglýsingar í fjórar vikur og í framhaldinu fjórar vikur til úrvinnslu ábendinga áður en leyfi er gefið út er vægast sagt mjög íþyngjandi fyrirkomulag. Ef svo vill til að einhver geri athugasemd þá endar málið í málsmeðferð hjá úrskurðarnefnd næstu tíu mánuðina. Slíkt hefur þau áhrif að það er ekki hægt hefja rekstur veitingastaðar nema þar sem veitingastaður er þar fyrir eða þá í nýbyggingum sem sérstaklega eru hannaðar fyrir slíka starfsemi.

### **Ósamræmt eftirlit**

Skýrsla starfshóps um fyrirkomulag eftirlits með hollustuháttum og mengunarvörnum og matvæla sem var skilað til ráðuneytisins í ágúst 2023 er greinargóð yfirferð á núverandi eftirliti. Samtökin fóru yfir þá skýrslu og ábendingar frá okkar félagsmönnum. Það er skoðun félagsmanna SAF að til þess að gera kerfið til hagsbóta fyrir alla haghafa í heild, þá er mikilvægt að samræma eftirlitið um allt land.

Félagsmenn telja að til þess að bæta eftirlitið þá þurfi að samræma eftirlitsaðferðir og verklagsreglur við eftirlit og upplýsingargjöf. Málsmeðferð eftirlitsins þurf að vera skilvirk, einföld, hröð og hagkvæm. Góð byrjun til væri að koma í veg fyrir ósamræmt eftirlit. Ósamræmt eftirlit grefur undan trúverðugleika eftirlitsins í heild. Þjónustuþegi þarf að geta treyst því að sömu kröfur og leiðbeiningar gildi um alla þjónustuþega í sömu stöðu hvar sem þeir eru á landinu.

### **Samræmt eftirlit**

Núverandi fyrirkomulag tryggir ekki að mismunandi framkvæmdaaðilar eftirlits geti viðhaldið samræmdu eftirliti um allt land. Mismunandi framkvæmdaaðilar eftirlits gefa mismunandi leiðbeiningar sem leiða oftast en ekki til þess að jafnræðis- og meðalhófsreglu er ekki fylgt sem skyldi á milli heilbrigðissvæða. Niðurstaða eftirlits, framsetning þess, birting og málshraði mála þarf að vera sá sami um allt land. Það myndi auka skilvirkni hjá öllum aðilum, framkvæmdaaðilum eftirlitsins og þjónustuþega þess. Mismunandi framkvæmd eftirlits á mismunandi svæðum á landinu leiðir til ósamræmis í niðurstöðum á milli heilbrigðisumdæma.

Til að leysa vandamál núverandi fyrirkomulags þá ætti allt eftirlit að vera hjá stofnunum ríkisins. Með því yrði eftirlitið samræmt um allt land og núverandi stofnanir ríkisins myndu fara með skýrt yfirstjórnunarhlutverk bæði hvað varðar faglega samræmingu verklags við eftirlit og úrvinnslu eftirlitsniðurstaðna.

Slík niðurstaða myndi einfalda eftirlitið hér á landi. Í dag er eftirlitið óþarflega flókið fyrir þjónustuþega eftirlitsins. Einfaldur hlutur er flæktur og leiðir á endanum til aukins kostnað fyrir alla sem koma að eftirlitinu.

### **Niðurstaða starfshóps ráðuneytisins**

Stýrihópurinn vísar til þess að til grundvallar vinnu sinni liggja m.a. niðurstaða frá nokkrum starfshópum. Þá fer fyrrgreind skýrsla frá starfshópnum frá 2023 yfir nokkrar skýrslur um efnið. Í þeirri skýrslu er það lagt til að færa allt eftirlit til stofnana ríkisins eins og fram kemur í sviðsmynd 3. Farið er yfir tækifæri og styrkleika annars vegar og áskoranir og veikleikar hins vegar við þessar þrjár sviðsmyndir. Eftir að hafa rýnt hverja sviðsmynd fyrir sig þá telja samtökin að niðurstaða starfshópsins sé hagkvæmasta niðurstaðan í þessu máli.

Samtökin vilja taka undir þessi orð í niðurstöðu kafla skýrslunnar:

Hópurinn telur að sú sviðsmynd sé líklegust til að tryggja nauðsynlega samræmingu og að hinar tvær myndu aðeins bæta stöðuna að hluta til.

Það er skoðun samtakanna að ekki sé hægt að ná nægilegri yfirsýn og skilvirkni í eftirliti með öðrum hætti en færa eftirlitið undir eitt samræmt eftirlit. Með því færa eftirlitið undir stofnanir ríkisins þá væri hægt að auka yfirsýn, tryggja jafnræði, skilvirkni og samræmi í eftirliti. Þetta myndi tryggja sömu kröfur og leiðbeiningar myndu gilda um allt land.

Þá taka samtökin undir þau orð úr skýrslu KPMG (sjá bls. 27 í skýrslu hópsins) að veikleiki núverandi eftirlits sé sá að heilbrigðisnefndir séu á sveitarstjórnarstigi og lúta ekki boðvaldi ráðuneyta eða þeirra miðlægu stofnana ríkisins sem m.a. er ætlað að tryggja samræmi í framkvæmd eftirlits.

Þá segir kjölfarið:

Skortur á samræmdu verklagi við skráningu gerir jafnframt erfiðara að meta innbyrðis skilvirkni eftirlitsins, sem þó má telja sérstaklega aðkallandi í ljósi þess að framkvæmd eftirlits er í höndum stjórnvalda sem eru í mjög misjafnri aðstöðu varðandi mannafla, fjárráð, sem og eðli og staðsetningu verkefna.

[...]

Vert er að undirstrika að í meginatriðum hafa sömu veikleikar og raktir eru í skýrslu KPMG og öðrum skýrslum um framkvæmd eftirlits verið til umræðu í áratugi en þrátt fyrir allmargar skýrslur með rökstuddum tillögum um úrbætur hefur ekki verið ráðist í heildstæðar breytingar á eftirlitskerfinu.

Fyrrgreind skýrslan er nýjasta skýrslan um fyrrgreint eftirlit hér á landi. Hún er ein af mörgum. Hagkvæmasta niðurstaðan fyrir kerfið í heild virðist alltaf vera það sama. Eftirlitið verði hjá stofnunum ríkisins. Þar til það verður að veruleika þá halda þessi skýrsluskrif áfram. Árin líða og nýr starfshópur eða stýrihópur myndast með sama hlutverk, um að endurskoða eftirlitið.

#### Útvistun

Samtökin telja mikilvægt að stjórnvöld skoði í meira mæli að útvista eftirliti til faggiltra skoðunarstofa, sem eru reknar af einkaaðilum og vottaðar í samræmi við ákvæði laga um faggildingu o.fl. nr. 24/2006. Slíkt var nefnt af starfshópnum og dæmi tekin um eftirlit með ökutækjum, skipum, vinnuvélum, rafmagnsvörum og leikvöllum og leikvallatækjum. Þá telja samtökin að slíkt sé vel mögulegt án þess að draga úr gæðum eftirlitsins.

Samtökin áskilja sér rétt að koma með frekari ábendingar á síðari stigum.

*Virðingarfyllst*

*F.h. Samtaka ferðaþjónustunnar*

*Baldur Sigmundsson, lögfræðingur*

*Gunnar Valur Sveinsson, verkefnastjóri*