



Nefndarsvið Alþingis
Austurstræti 8 – 10
150 Reykjavík

Alþingi
Erindi nr. Þ 140/144
komudagur 15.11.2011

Selfoss, 15. nóvember 2011

MAST11110042

Efni: Umsögn vegna frumvarps um breytingu á lögum um matvæli nr. 93/1995 – mál nr. 138

Vísað er til erindis, dags. 7. nóvember 2011, vegna frumvarps til laga um breytingu á lögum um matvæli nr. 93/1995, með síðari breytingum, (takmörkun á gildissviði laganna, reglugerðarheimild, EES-reglur), merkt þingskjal 138 - 138. mál.

Með umsögn þessari vill Matvælastofnun (MAST) koma eftirfarandi á framfæri við nefndina.

Gildissvið laga nr. 93/1995 um matvæli er afar rúmt, það nær skv. 2. gr. laganna til framleiðslu og dreifingar matvæla á öllum stigum, með þeirri undantekningu að lögin taka ekki til frumframleiðslu til einkanota eða til vinnslu, meðferðar eða geymslu á matvælum til einkaneyslu. Með framleiðslu er skv. lögnum átt við meðferð hráefnis, vinnslu, þökkun og matreiðslu (þ.m.t. húsnæði, störf, hreinlæti og heilbrigði starfsfólks og annað sem tengist framleiðslu) og með dreifingu er átt við hvers konar flutning, framboð og afhendingu, þar með talið innflutning, útflutning og sölu.

Samkvæmt 9. gr. laganna skulu matvælafyrirtæki hafa starfsleyfi frá viðkomandi opinberum eftirlitsaðila og skulu þau sækja um starfsleyfi áður en starfsemi hefst. Matvælafyrirtæki er skilgreint sem fyrirtæki eða einstaklingur sem rekur starfsemi í tengslum við framleiðslu, vinnslu eða dreifingu matvæla á einhverju stigi, hvort sem það starfar í ágóðaskyni eður ei. Skilgreining þessi er samhljóða skilgreiningu á matvælafyrirtæki í löggjöf Evrópusambandsins, en þar takmarkast þó hollustuhátta löggjöfin af því að löggjöfin gildir ekki nema um fyrirtæki sem búa við tiltekna samfellu í starfsemi og tiltekið skipulag.

Samkvæmt lögum nr. 93/1995 þurfa öll matvælafyrirtæki starfsleyfi og góðgerðastarfsemi sem felur í sér dreifingu á matvælum, hvort sem hún er unnin af félagasamtökum eða einstaklingum, telst til dreifingar í skilningi laganna. Öll vinnsla og dreifing matvæla hvort sem um er að ræða einstaka atburði sem ætlað er að afla tekna í góðgerðarskyni eða þegar bjóða á matvæli til neyslu án endurgjalds við einstök tilefni, falla því undir gildissvið laga nr. 93/1995 um matvæli.

Það hefur lengi verið rötgróið í íslensku samfélagi að aðilar framleiði og dreifi matvælum án endurgjalds við sérstök tilefni og sömuleiðis að einstaklingar og félagasamtök framleiði og dreifi matvælum beint til neytenda til að afla tekna fyrir góðgerðarmálefni eða félagasamtök.

Fyrirnefnd ákvæði matvælalaga hafa því valdið þessum aðilum ákveðnum vandræðum og takmarkað möguleika þeirra til að starfrækja t.d. kökubasara.

Til að ráða bót á þessu hafa nú verið lögð fram tvö frumvörp (sjá frumvarp um breytingu á lögum um matvæli, nr. 93/1995 með síðari breytingum, 61. mál.) og er tilgangur þeirra beggja að rýmka heimildir aðila til að framleiða og dreifa matvælum í þeim tilgangi að annarsvegar afla tekna fyrir góðgerðarstarfsemi eða félagssamtök, s.s. með því að standa fyrir kökubasar og hinsvegar að framleiða og dreifa matvælum í einstökum tilvikum/atburðum, s.s. til að halda kaffisamsæti eða dreifa matvælum á bæjarhátíðum. Það er því óhjákvæmilegt að bera þessi frumvörp saman og tekur umsögn MAST mið af því.

MAST tekur undir þau sjónarmið sem reifuð eru í greinargerðunum um frumvörpunum um nauðsyn þess að ekki séu settar óþarfa hindranir fyrir aðila sem vilja framleiða og dreifa matvælum í fyrrgreindum tilgangi. Í frumvörpunum er ólík nálgun um leiðir að markmiðinu. Frumvarpið sem mælt er fyrir um í máli 61 gerir ráð fyrir að eftirlitsaðilum verði heimilað að gefa út tímabundin starfsleyfi vegna tiltekins atburðar og að háttsemin/starfsemin verði undanskilin ákvæðum laganna um innra eftirlitskerfi, meðan frumvarpið sem hér um ræðir gerir ráð fyrir að háttsemin/starfsemin verði alfarið undanskilin frá ákvæðum matvælalaganna.

Af þessum tveimur frumvörpum leggur MAST til að frumvarp sem mælt er fyrir í máli 138 verði fyrir valinu og er það byggt á eftirfarandi sjónarmiðum.

Líta verður til þess að hér er um mjög sérstaka háttsemin/starfsemi að ræða, þar sem aðilar framleiða og dreifa eigin matvælum milliliðalaust til lokaneytenda í litlu magni. Skoða verður hvaða þýðingu opinbert eftirlit hefur við þessar aðstæður, að hverju slíkt eftirlit á að snúa og hvort tilefni sé til að viðhafa slíkt eftirlit.

Stofnunin telur vandkvæðum bundið að gefa út tímabundin starfsleyfi fyrir framangreinda háttsemin/starfsemi með þeim hætti sem kveðið er á um í frumvarpinu. Þessi háttsemin/starfsemi (undirbúningur og framleiðsla matvæla) fer oft á tíðum fram á einkaheimilum og getur í ákveðunum tilvikum farið fram á mörgum einkaheimilum vegna sama atburðarins. Aðstæður á einkaheimilum til uppfylla hefðbundnar kröfur sem gerðar eru til matvælafyrirtækja eru ekki til staðar og ekki hægt að gera ráð fyrir að aðilar geti uppfyllt slíkar kröfur.

Þá kemur að mati stofnunarinnar ekki nægjanleg vel fram á hvaða grundvelli tímabundna leyfið yrði veitt, að hverju á úttektin/eftirlitið að snúast og að hvaða leyti það er raunhæft að láta slíka úttekt eða eftirlit fara fram fyrir einstakan atburð. Stofnunin telur að það sé verulegum vandkvæðum bundið að framkvæma eftirlit með þessum aðilum og telur ólíklegt að eftirlit hafi einhverja raunhæfa þýðingu miðað við eðli þessara aðila.

Eftirlit með þessari háttsemi/starfsemi er þannig óprátískt og erfitt í framkvæmd þar sem reikna mætti með miklum fjöldi leyfa, ef það ætlunin er að ná til allra þeirra aðila sem þyrftu tímabundin starfsleyfi vegna tiltekinna atburða/tilefna.

Þá verður að mati stofnunarinnar að líta til þess að þessi háttsemi/starfsemi hefur tíðkast hérlandis um áratuga skeið og er eins og áður segir rótgróin í íslensku samfélagi. Þau tengsl sem eru á milli seljenda/veitenda matvæla og neytenda eru oftast nánari en gengur og gerist og ætla verður að neytendur geri sér grein fyrir að framleiðsla og dreifing matvæla sé önnur en gengur og gerist með matvæli sem framleidd eru af eftirlitsskyldum matvælafyrirtækjum á almennum markaði. Hugsanlega mætti þó byggja með einhverjum hætti undir þau sjónarmið er snúa að fræðsluskyldu eftirlitsaðila bæði gagnvart neytendum og aðilum sem hyggjast dreifa matvælum í góðgerðarskyni og við einstaka atburði/tilefni.

Stofnunin getur þannig tekið undir með greinargerð í máli 138, en þar segir: „Ekki liggja fyrir upplýsingar um það hversu algengt er að einstaklingar eða félagsamtök matreiði og bjóði matvæli án endurgjalds eða til sölu í þágu góðgerðarmála. Þar sem slík matreiðsla hefur alla jafnan ekki verið tilkynnt til opinberra eftirlitsaðila má ætla að opinbert eftirlit á þessu sviði hafi ekki verið skilvirkt...efnisákvæði frumvarpsins (mál 138) muni ekki breyta núverandi ástandi í samfélaginu hvað varðar framboð matvæla sem útbúin eru af einstaklingum eða samtökum í þágu góðgerðarmála.“

Þá tekur frumvarpið sem mælt er fyrir um í máli 138 nái betur til þeirra tilvika/atburða þegar aðilar bjóða matvæli án endurgjalds til neytenda við einstök tilefni og að tekið sé að öll tvímæli að slíkt eigi ekki undir opinbert matvælaeftirlit.

MAST gerir ekki athugasemdir við b – lið 1. gr. frumvarpsins. Stofnunin telur nauðsynlegt, með þeim athugasemdum sem fram koma í greinargerðinni, að gera þessar breytingar á matvælalögnum til að samræmi sé milli laganna og þeirra reglna Evrópusambandsins sem teknar hafa verið upp í íslenskan rétt með reglugerðum nr. 103 og 104/2010.

F.h. Matvælastofnunar,

Viktor S. Pálsson