

Alþingi
Kirkjustræti
101 Reykjavík

Selfossi, 29. nóvember 2023
Tilvísun: 2311445

Efni: Umsögn Matvælastofnunar um frumvarp til laga um breytingu á lögum um dýrasjúkdóma og varnir gegn þeim, lögum um eftirlit með fóðri, áburði og sáðvöru og lögum um dýralækna og heilbrigðisþjónustu við dýr (EES-reglur o.fl.) – Þingskjal 531 – 483. mál.

Vísað er til umsagnarbeiðni dags. 15. nóvember sl. um fyrirliggjandi frumvarp til breytinga á fjórum lagabálkum. Matvælastofnun gerir ekki athugasemdir við kafla II – IV í frumvarpinu og snýr umsögn stofnunarinnar því eingöngu að þeim breytingum sem fyrirhugað er að gera á lögum nr. 25/1993 um dýrasjúkdóma og varnir gegn þeim.

Eins og rakið er í greinargerð frumvarpsins voru þrjú lögbær yfirvöld hérlendis tilnefnd til gegna eftirliti og sinna stjórnábyrgðum með ákvæðum reglugerða um aukaafurðir úr dýrum og að sú leið hafi ekki gefið góða raun. Með reglugerð nr. 538/2023 var sú breyting gerð að Matvælastofnun var falið að gegna hlutverki lögbærs yfirvalds vegna reglugerðar Evrópuþingsins og ráðsins (EB) nr. 1069/2009 um heilbrigðisreglur að því er varðar aukaafurðir úr dýrum og afleiddar afurðir sem ekki eru ætlaðar til manneldis.

Til þess að Matvælastofnun geti sinnt þeim skyldum sem kveðið er á um reglugerðinni þarf stofnunin að hafa tilhlýðilegar heimildir til að sinna eftirliti og grípa til ráðstafana til að koma í veg fyrir og lágmarka áhættu sem starfar af aukaafurðum dýra fyrir heilbrigði manna og dýra. Með frumvarpinu er settur rammi utan um regluverkið sem ekki hefur verið til staðar með heilstæðum hætti og stofnuninni veitar skýrar valdheimildir til að bregðast við tilvikum þar sem frávik frá reglugerð (EB) nr. 1069/2009 kunna að koma upp hjá skráningar- og starfsleyfisskyldum rekstraraðilum sem hafa yfirráð yfir aukaafurðum úr dýrum eða afleiddum afurðum.

Þrátt fyrir að hér sé stigið skref til að bæta úr regluverki varðandi aukaafurðir dýra verður ekki hjá því komist að benda á að meira þarf til þannig að íslensk stjórnvöld séu búin að uppfylla þær skyldur sem kveðið er á um í reglugerð (EB) nr. 1069/2009.

Í 4. gr. reglugerðarinnar er fjallað annars vegar um skyldur rekstraraðila og hins vegar skyldur stjórnvalda. Þannig segir að um leið og aukaafurðir úr dýrum eða afleiddar afurðir sem falla undir gildissvið reglugerðarinnar verði til hjá rekstraraðilum skuli þeir auðkenna þær og sjá til þess að farið sé með þær í samræmi við reglugerðina.

Rekstraraðilar (þ.e. einstaklingar eða lögaðili sem hefur raunveruleg yfirráð yfir aukaafurð úr dýrum eða afleiddri afurð) skulu, innan fyrirtækja undir sinni stjórn, sjá til þess á öllum stikum söfnunar, flutnings, meðferðar, meðhöndlunar, ummyndar, vinnslu, geymslu, setningar á markað, dreifingar, notkunar og förgunar að aukaafurðir úr dýrum og afleiddar afurðir uppfylli þær kröfur sem gerðar eru í reglugerðinni.

Stjórnvöld eiga að vakta og sannprófa að rekstraraðilar uppfylli viðeigandi kröfur í öllu framangreindu ferli og halda úti opinberu eftirlitskerfi. Fyrirliggjandi frumvarp setur ramma um slíkt kerfi.

Til viðbótar segir að stjórnvöld skuli sjá til þess að viðunandi kerfi sé til staðar sem tryggir að aukaafurðum úr dýrum sé, a) safnað, þær auðkenndar og fluttar án ótilhlýðilegrar tafar og b) þær meðhöndlaðar, notaðar eða fargað í samræmi við reglugerðina.

Fyrir liggur dómur EFTA dómstólsins frá 29. júlí 2022 (mál E-3/22) vegna vanefnda íslenska ríkisins við að framfylgja ákvæðum reglugerða (EB) nr. 1069/2009 og 142/2011 þar sem Ísland var m.a. talið hafa brugðist skyldum sínum til að koma í veg fyrir beina förgun á aukaafurðum dýra úr frá slátrun án forvinnslu sem og urðun á býlum á sjálfdauduðum dýrum og sláturúrgangi án þess að lögbundin skilyrði væru uppfyllt fyrir slíki förgun.

Í umsögn Sambands íslenskra sveitarfélaga við fyrirliggjandi frumvarp eru færð rök fyrir því að ábyrgð á flutningi dýrahræja hvíli ekki hjá sveitarfélögunum, þá beri sveitarfélögin ekki ábyrgð á því að aukaafurðum dýra sé safnað, né að þær séu fluttar til frekari meðhöndlunar eða ráðstöfunar, m.ö.o. telur Samband íslenskra sveitarfélaga það ekki skyldu sveitarfélaga að hafa tiltækar ráðstöfunarleiðir fyrir aukaafurðir dýra, þ.m.t. dýrahræ, sem falla til innan marka þeirra.

Fyrir liggur að úrræði rekstraraðila til að uppfylla skyldur sínar skv. reglugerðum eru skornum skammti og stór hluti aukaafurða úr dýrum fer í dag í urðun án þeirrar forvinnslu sem kveðið er á um í reglugerð um aukaafurðar dýra. Einhver sveitarfélög bjóða upp á söfnun á dýrahræjum á býlum, en það er ekki algilt og leiðir til að meðhöndla bæði dýrahræ og aukaafurðir sem koma frá heimaslátrun, sláturhúsum, kjötvinnum o.s.frv. eru einungis til staðar á afmörkuðum svæðum. Þar sem slík úrræði eru til staðar þá eru þau ekki fullnægjandi til að meðhöndla alla áhættuflokka sem falla til.

Margvíslegir möguleikar eru til að nýta aukaafurðir úr dýrum og slíkar afurðir þurfa ekki að fara í förgun. Nýtingarmöguleikar eru á öllum áhættuflokkum ef innviðir eru til staðar. Í þeim tilvikum þar sem ákveðið er að urða aukaafurðir úr dýrum, þar ávallt að gæta að ákvæðum reglugerðar (EB) nr. 1069/2009.

Fyrirliggjandi frumvarpi er ekki ætlað að leysa úr því hvaða stjórnvald hér á landi beri ábyrgð á því að innviðir, þ.e. viðunandi kerfi, sé til staðar til að safna, flytja og meðhöndla aukaafurðir úr dýrum. Fyrr en búið er að leysa úr vanda vegna skorts á innviðum, verður bæði erfitt fyrir rekstraraðila að uppfylla skyldur sínar skv. regluverkinu og fyrir Matvælastofnun að knýja fram úrbætur. Til að leysa úr þessum vanda verður að liggja fyrir með skýrum hætti hver beri ábyrgð á því að til staðar séu úrræði fyrir söfnun, flutning og meðhöndlun aukaafurða úr dýrum. Það er á einungis á færi Alþingis að kveða á um slíkt.

Athugasemdir við ákvæði og greinargerð.

- 2 .gr. (15. gr. a)

Samkvæmt reglugerð (EB) nr. 1069/2009 eru rekstraraðilar ýmist skráningar- eða starfsleyfis skyldir og telur Matvælastofnun því rétt að 2. málsliður 1. mgr. hljóði með eftirfarandi hætti:

„Þeir sem meðhöndla, geyma, flytja eða vinna aukaafurðir dýra skulu tilkynna starfsemi sína til Matvælastofnunar eða sækja um starfsleyfi Matvælastofnunar áður en starfsemi hefst.“

Á eftir 2. málsliði 1. mgr. komi nýr málsliður svohljóðandi: „Kveða skal á um skyldur aðila til að tilkynna starfsemi eða afla starfsleyfis í reglugerð sem ráðherra setur.“

- 3. gr. (15. gr. c, d, e og g.)

Í frumvarpinu er hugtakið „fyrirtæki“ notað á ákvæðum 15. gr. c, d, e og g þegar verið er að vísa til rekstraraðila sem bera skyldur skv. reglugerð (EB) nr. 1069/2009. Samkvæmt reglugerðinni er átt við einstakling eða lögaðila sem hefur raunveruleg yfirráð yfir aukaafurð úr dýrum eða afleiddri afurð, þ.m.t. flutningsaðilar, kaupmenn og notendur. Ljóst er að í einhverjum tilvikum kunna stjórnvaldsákvæðanir Matvælastofnunar sem kveðið er á um í þessum ákvæðum að snúa að einstaklingum og því rétt að lagatextinn endurspegli það.

- 6. tl. í greinargerð – Mat á áhrifum.

Í greinargerðinni segir að verði frumvarpið óbreytt að lögum er gert ráð fyrir að lögfesting þess muni fela í sér óveruleg áhrif á útgjöld og afkomu fyrir ríkissjóð frá því sem nú er. Matvælastofnun rétt að geta þess að með frumvarpinu er stofnuninni ætlað stærra hlutverk við eftirlit og stjórnsýslu með aukaafurðum úr dýrum. Þrátt fyrir að ákvæði um gjaldskráheimild munu verkefnið verða fjölbreyttari en svo að stofnunin geti innheimt þjónustugjöld fyrir allri stjórnsýslu sem málaflokknum fylgja. Matvælastofnun telur nauðsynlegt að gert verði ráð fyrir fjárveitingum til stofnunarinnar sem endurspegli kostnað hennar við að sinna verkefnum málaflokksins.

Virðingarfyllst,
f.h. Matvælastofnunar

Viktor S. Pálsson