



Umhverfis-, orku- og loftslagsráðuneyti
Borgartúni 26
urn@urn.is

Sent á urn@urn.is

Reykjavík, 20. febrúar 2026

Efni: Umsögn Samtaka iðnaðarins um frumvarp til laga um breytingu á ýmsum lögum vegna einföldunar regluverks og aukinnar skilvirkni eftirlits með hollustuháttum og mengunarvörnum, mál nr. S-3/2026

Samtök iðnaðarins (hér eftir „SI“ eða „samtökin“) hafa tekið til umsagnar frumvarp til laga um breytingu á ýmsum lögum vegna einföldunar regluverks og aukinnar skilvirkni eftirlits með hollustuháttum og mengunarvörnum, mál nr. S-3/2026. Samtökin styðja framgang málsins og lýsa sig sammála meginmarkmiðum þess líkt og fram hefur komið á fyrri stigum.

Frumvarpið felur í sér að allt eftirlit á grundvelli laga um hollustuhætti og mengunarvarnir og matvælalaga verði fært til Umhverfis- og orkustofnunar og Matvælastofnunar. Er markmiðið að tryggja skilvirkt eftirlit á málefnasviðinu og einfalda stjórnsýslu gagnvart þjónustuþegum. Frumvarpið byggir á tillögum stýrihóps umhverfis-, orku- og loftslagsráðherra og matvælaráðherra frá árinu 2025 sem hafði það hlutverk að rýna tillögur og sviðsmyndir starfshóps frá árinu 2023 um breytt fyrirkomulag eftirlitsins á málefnasviðinu.

Líkt og fram kemur í skýrslu starfshópsins frá 2023 um eftirlitið og gert er grein fyrir í greinargerð með frumvarpinu er um að ræða flókið samspil alls ellefu stofnana á tveimur stjórnsýslustigum ríkis og sveitarfélaga þar sem m.a. reynir á innleiðingu og framkvæmd umfangsmikillar EES-löggjafar sem ætlað er að tryggja heilbrigði við framleiðslu, meðhöndlun og sölu matvæla ásamt því að tryggja fullnægjandi mengunarvarnir og hollustuhætti í fjölbreyttri atvinnustarfsemi og að búa landsmönnum heilbrigð lífsskilyrði. Gerðar hafa verið margar greiningar á fyrirkomulagi eftirlitsins á undanförunum árum. Virðast þannig 6 greiningar/skýrslur hafa verið unnar frá árinu 2001 án þess að komið hafi til breytinga.

Samtökin telja vankanta á núverandi fyrirkomulagi liggja ljóst fyrir og aðkallandi að farið verið í breytingar. Það er mat samtakanna að færsla eftirlitsins til stofnana ríkisins sé best til þess fallin að tryggja samræmt og skilvirkt eftirlit sem uppfyllir þær skuldbindingar sem Ísland hefur undirgengist á grundvelli EES-samningsins. Er það í samræmi við niðurstöðukafla framangreindrar skýrslu þar sem eftirfarandi kom fram:

Það er ljóst eftir mörg og ítarleg samtöl við aðila sem eftirlitið snertir frá ýmsum hliðum að ósamræmi í framkvæmd eftirlits er of mikið, stjórnsýsla er of flókin og yfirsýn skortir. Slíkt getur haft alvarlegar afleiðingar í för með sér fyrir almenning auk þeirra neikvæðu áhrifa sem það hefur á atvinnulíf og samkeppnishæfi Íslands. Því er nauðsynlegt að taka skrefið til fulls að þessu



sinni en fyrri tilraunir til að bæta ástandið með vægari breytingum hafa ekki borið árangur.”

Samtökin vilja þó ítreka og leggja ríka áherslu á þau sjónarmið sem fram komufyrri umsögnum samtakanna um endurskoðun fyrirkomulags eftirlits með hollustuháttum og mengunarvörnum og matvælum dags. 26. febrúar 2025¹ og 19. september 2025² sem eru eftirfarandi:

- breytingarnar mega ekki leiða til aukins kostnaðar og flækjustigs fyrir atvinnurekstur við leyfisveitingar og eftirlit,
- eftirlit og leyfisveitingar ráðast af áhættustýringu, gagnsæi og fyrirsjáanleika,
- tryggja þarf virkt og samræmt eftirlit með aðilum sem skortir réttindi og/eða starfsleyfi og á það einnig við um veitingu starfsleyfa

Tryggja þarf að breytingarnar leiði ekki til aukins kostnaðar og flækjustigs

Mikilvægt er að færsla eftirlitsins til stofnana ríkisins leiði ekki til aukins kostnaðar fyrir atvinnulífið. Samtökin hafa áhyggjur af þeim kostnaði sem Umhverfis- og orkustofnun annars vegar og Matvælastofnun hins vegar hafa í öðru eftirliti stofnað til að óþörfu og velt kostnaði yfir á atvinnulífið. Þó þjónustu- og eftirlitsgjöldum sé ætlað að standa undir kostnaði við veitingu þjónustu og framkvæmd eftirlits er það grundvallaratriði að kostnaði sé haldið í lágmarki enda hefur hann áhrif á samkeppnishæfni og verðlag. Eru þannig dæmi um að starfsmenn opinberra stofnana taki sér mun meiri tíma en eðlilegt er við framkvæmd þjónustu/eftirlits og að tímagjald starfsfólks opinberra stofnana sé hærra en tímagjald sérfræðings á almennum markaði. Nýleg dæmi eru um óhóflegar verktakagreiðslur vegna námskeiðahalds á vegum Umhverfis—og orkustofnunar sem fyrirtækin, sem þátttakendur, bera kostnaðinn af. Þá má einnig nefna nýlegar breytingar á gjaldskrá Matvælastofnunar vegna eftirlits við slátrun sem ráðist var í með það að markmiði að einfalda framkvæmd og auka gagnsæi innheimtu. Þær breytingar voru aðeins til þess fallnar að einfalda framkvæmd og gagnsæi gagnvart Matvælastofnun en eftirlitskostnaður atvinnulífsins margfaldaðist í einhverjum tilfellum og skapaði ófyrirsjáanleika í kostnaði gagnvart rekstraraðilum. Slík gjaldheimta er óábyrg og endar að lokum úti í verðlagi. Samtökin leggja því áherslu á að breytt eftirlit verði viðhaft af ábyrgð, án aukins kostnaðar og skapi fyrst og fremst aukna skilvirkni og fyrirsjáanleika fyrir þjónustuþega, enda full þörf á.

Samtökin vilja enn fremur vekja sérstaka athygli á eftirfarandi ábendingu starfshópsins við sviðsmynd 3:

“Eftirlitskostnaður fyrirtækja í dreifbýlum landshlutum má ekki hækka við breytingarnar og gjaldskrár mega ekki valda ójafnræði. Sérstaklega er þörf á að skoða áhrif á eftirlitskostnað minni fyrirtækja og fyrirtækja á landsbyggðinni m.t.t. ferðakostnaðar við framkvæmd eftirlits.”

¹ Umsögn Samtaka iðnaðarins um endurskoðun fyrirkomulags eftirlitskerfis með hollustuháttum og mengunarvörnum og matvælum, dags. 26.02.25: https://www.si.is/media/_eplica-uppsetning/Umsogn-SI-um-endurskodun-eftirlits-med-hollustuhattum-mengunarvornum-og-matvaelum-s21_2025.pdf

² Umsögn Samtaka iðnaðarins áform um breytingu á ýmsum lögum vegna einföldunar regluverks og aukinnar skilvirkni eftirlits með hollustuháttum, mengunarvörnum og matvælum, mál s-160/2025, dags. 19.09.25: https://www.si.is/media/_eplica-uppsetning/Umsogn-SI-um-aform-um-breytingu-a-ymsum-logum-vegna-einfoldunar-regluverks.pdf



Dæmi eru um að fyrirtæki sem eru undir annars konar eftirliti á vegum stofnana ríkisins hafi þurft að bera mun meiri eftirlitskostnað en fyrirtæki sem staðsett eru annars staðar á landinu og mikilvægt að komið sé í veg fyrir slíkt ójafnræði.

Áhættustýrt eftirlit

Samræmi í framkvæmd eftirlits og jafnræði meðal eftirlitsskyldra aðila er grundvallaratriði í stýringu eftirlits og því brýnt að taka fyrirkomulagið til gagngerrar skoðunar. Það sem skiptir þó eftirlitsskylda atvinnustarfsemi hvað mestu máli er að reglur sé skýrar og umgjörð áhættustýringar og mat á eftirlitsþörf sé fyrirsjáanleg og í samræmi við raunverulega þörf. Áhættustýring og markvisst eftirlit er grundvallarstef í Evrópulöggjöf um eftirlit með matvælum og mengunarvöldum sem Ísland hefur innleitt í íslenskan rétt. Samt sem áður hefur mikið vantað upp á hérlandis að áhættumat sé unnið markvisst og skipulag eftirlits grundvallað á því.

Hugmyndin um áhættustýringu er ekki aðeins til þess fallin að hámarka nýtingu á starfskröftum og fjármagni eftirlitsins heldur er hún einnig til þess fallin að skapa aukinn fyrirsjáanleika í rekstri eftirlitsskyldra aðila og gera þeim kleift að haga skipulagi sínu á framleiðslu og starfsemi í samræmi við slík inngrip. Þá leggja samtökin áherslu á að kröfur um innleiðingu gæðakerfa hafa dregið úr þörf fyrir umfangsmikið eftirlit á ýmsum sviðum og má með auknu sjálfseftirliti takmarka áhættu frekar og þar með stuðla að betri nýtingu á starfskröftum eftirlitsaðila.

Því skal haldið til haga að ríkasta hagsmuni af skaðlausri starfsemi hefur sá sem fer fyrir þeirri starfsemi. Atvinnurekendur eru því síður en svo andsnúnir eftirliti, enda eiga þeir allt undir að tryggja gæði sinnar framleiðslu og/eða þjónustu og bera alla áhættuna ef eitthvað misferst. Því er fyrirtækjum umhugað um að eftirlitið sé skilvirkt, fyrirsjáanlegt og í eðlilegu samhengi við þær hættur sem af starfsemi þeirra stafa.

Umhverfis- og orkustofnun verði falið lögbundið eftirlit með réttindum umsækjenda við afgreiðslu umsókna um starfsleyfi ásamt eftirliti með réttindalausum

Ákvæðum laga um tilskyldar fagkröfur hefur ekki verið fylgt eftir og eru starfsleyfi fyrir leyfisskyldri starfsemi gefin út án þess að gætt sé að því að fyrirsvarsmaður rekstursins hafi til þess menntun og hæfni í samræmi við lagakröfur. Í lögum um handiðnað er til að mynda gerð skýlaus krafa um leyfi fyrir atvinnurekstri, sbr. 1.m gr. 2. gr., atvinnurekstur sem fellur undir reglugerð um löggiltar iðngreinar, nr. 940/1999, skal aðeins rekinn af iðnmeistara og ber meistarinn ábyrgð á að öll vinna sé rétt og vel af hendi leyst, sbr. 2., sbr. 1. mgr. 8. gr. laga um handiðnað nr. 42/1978.

Samtökin vilja sérstaklega nefna að skortur á eftirliti með því að rekstraraðilar hafi þá menntun og faglega þekkingu sem krafist er, m.a. á sviði matvælaframleiðslu, snyrtifræði og hársnyrtiiðnar, hefur skert samkeppnishæfni þeirra sem starfa samkvæmt lögum og haft í för með sér alvarlegar afleiðingar. Vísast í því sambandi til umfjöllunar Kveiks í september sl. um mansal og ólögmæta starfsemi á naglastofum. Aðilar sem hafa ekki tilskilda menntun, færni og réttindi eru líklegri til þess að uppfylla ekki öryggis- og gæðakröfur í samræmi við regluverk. Með virku eftirliti með lögbundnum kröfum og fagþekkingu má takmarka áhættu af starfsemi og þar með eftirlitsþörf. Mikilvægt er að Umhverfis- og orkustofnun verði falið lögbundið eftirlit við útgáfu starfsleyfa og þar á meðal hvort umsækjandi hafi tilskilin réttindi til reksturs.



Jafnframt að stofnuninni verði falið samræmt eftirlit, þ.e. eftirlit með aðilum sem starfa á markaði án tilskilinna réttinda.

Í þessu ljósi leggja samtökin áherslu á að fyrirkomulag leyfisveitinga og eftirlit með réttindaskyldri starfsemi verði endurskoðað samhliða þessum nauðsynlegu breytingum sem ráðast þarf í á skipulagi eftirlits með matvælum og mengunarvöldum. Tryggja þarf að reglum sé fylgt í hvívetna og starfs- og rekstrarleyfi í eftirlitsskyldri starfsemi uppfylli lagakröfur enda má með því draga úr áhættu starfseminnar og eftirlitsþörf.

Virðingarfyllt,
f.h. Samtaka iðnaðarins

A handwritten signature in blue ink, reading 'Lilja Björk Guðmundsdóttir'.

Lilja Björk Guðmundsdóttir
yfirlögfræðingur