



Innst. O. nr. 36

(2003-2004)

Innstilling til Odelstinget fra næringskomiteen

Ot.prp. nr. 100 (2002-2003)

Innstilling fra næringskomiteen om lov om matproduksjon og mattrygghet mv. (matloven)

Til Odelstinget

1. SAMMENDRAG

1.1 Proposisjonens hovedinnhold

Regjeringen legger med dette frem forslag til ny lov om matproduksjon og mattrygghet mv. (matloven). Matloven skal legge grunnlaget for et enhetlig regelverk på matområdet som sikrer befolkningen helsemessig trygg mat og fremmer øvrige relevante hensyn på matområdet som kvalitet, forbrukerhensyn og markedshensyn samt god dyre- og plantehelse. Det er lagt vekt på at loven skal bli en tidsmessig lov som kan gi hjemmelsgrunnlag for det omfangsrike og til dels detaljerte forskriftsverket på matområdet. Lovforslaget regulerer forhold langs hele matproduksjonskjeden fra primærproduksjon til omsetning (jord/fjord til bord). Loven er en del av omorganiseringen av matforvaltningen der et vesentlig element er opprettelsen av et nytt felles mattilsyn for all matproduksjon (Mattilsynet).

Lovforslaget innebærer en vesentlig lovforenkling i forhold til dagens lovstruktur ved at 13 lover helt eller delvis samles til én ny lov. Lovene som omfattes av den nye loven, er:

1. lov 19. mai 1933 nr. 3 om tilsyn med næringsmidler mv. (næringsmiddeloven),
2. lov 17. juni 1932 nr. 6 om kvalitetskontroll med landbruksvarer mv. (landbrukskvalitetsloven),
3. lov 28. mai 1959 nr. 12 om kvalitetskontroll med fisk og fiskevarer o.a. (fiskekvalitetsloven),
4. lov 10. januar 1997 nr. 9 om kjøttproduksjon (kjøttproduksjonsloven),

5. lov 17. mars 1978 nr. 6 om samordnet næringsmiddelkontroll (samordningsloven),
6. lov 23. mars 1973 nr. 18 om tilsyn med fôrvarer (fôrvareloven),
7. lov 5. april 1964 nr. 9 om plantevernmiddel mv. (plantevernmiddeloven),
8. lov 4. desember 1970 nr. 83 om handel med gjødsel og jordforbedringsmidler mv. (gjødselfareloven),
9. lov 4. desember 1970 nr. 82 om såvarer (såvareloven),
10. lov 23. juni 2000 nr. 53 om plantehelse (plante-hesloven),
11. lov 8. juni 1962 nr. 4 om tiltak mot dyresykdommer (husdyrloven),
12. lov 13. juni 1997 nr. 54 om tiltak mot sykdom hos fisk og andre akvatiske dyr (fiskesykdomsloven) og
13. lov 6. april 1962 nr. 3 om floghavre (floghavreloven).

I tillegg til dette foreslås lov 6. mai 1970 nr. 25 om forbud mot plukking av moltekart opphevet.

Dyrevernloven foreslås ikke å gå inn i matloven. Det foreslås derimot i matloven en hjemmel til å kunne treffe tiltak mot produkter fra dyr som ikke er behandlet i samsvar med prinsippene i dyrevernloven.

Departementet har hatt som utgangspunkt at en ved innføringen av en samlet matlov, i størst mulig grad bør videreføre rettstilstanden på de ulike delområdene som innlemmes i denne. Flere elementer er likevel nye. Virksomhetenes ansvar for å etterleve regelverket presiseres, de viktigste pliktene fremheves og det etableres et felles sett av virkemidler for tilsynet. Loven etablerer et felles hjemmelsgrunnlag for regulering langs hele matproduksjonskjeden.

De lovene som skal innlemmes i den nye matloven, er hovedsakelig utpregede fullmaktslover. En-

kelte lover inneholder også detaljerte bestemmelser. En del av disse er ikke videreført i lovforslaget, men det er gitt hjemler for å videreføre dem i forskrifter. For å unngå utilsiktet endring av rettsstilstanden må det således - før matloven trer i kraft - gjøres et arbeid der eksisterende lover gjennomgås med tanke på å forskriftsregulere aktuelle forhold som i dag følger direkte av lovteksten. Rasjonaliseringsgevinstene for forskriftsverket vil derfor først vise seg på sikt. Fordelen ved å dele lovreformen i etapper på denne måten, er at delingen gjør det mulig raskt å innføre en ny matlov som tar et helhetlig grep uten at alle detaljer må vurderes.

Lovforslaget gir nødvendig hjemmel for å kunne ta inn EUs forordning nr. 178/2002, Food Law, og øvrig EU-regelverk på matområdet. Food Law fastsetter generelle krav på matområdet og oppretter European Food Safety Authority, som skal utføre risikovurderinger for Kommisjonen og medlemslandene. Food Law som sådan vil bli gjennomført som en forskrift til loven.

Proposisjonen er delt opp i 16 kapitler. Hovedtrekkene i hvert kapittel er som følger:

I kapittel 2 omtales bakgrunnen for proposisjonen. Nasjonalt og internasjonalt har jord/fjord til bord-perspektivet stått sentralt i forvaltningen av matområdet de senere årene. Proposisjonen bygger på et høringsnotat der lovteksten er utformet med dette som bakgrunn. Notatet har vært sendt på en bred høring. Det redegjøres kort for mandatet for arbeidet med dette høringsnotatet og det gis en omtale av høringen.

Kapittel 3 beskriver dagens ansvarsfordeling på de områder som vil bli omfattet av reformen og den pågående omorganiseringen. Kapitlet beskriver kort det nye mattilsynets oppgaver og organisering og beskriver forholdet mellom tilsynet og de ansvarlige departementene.

I kapittel 4 gis en oversikt over dagens lover på de relevante forvaltningsområder og det drøftes hvilke lover eller deler av lover som bør inngå i den nye matloven.

Kapittel 5 behandler forholdet til EU-lovgivningen, spesielt den nye EU-forordningen om Food Law.

Kapittel 6 beskriver hvordan lovforslaget er bygget opp og forklarer enkelte sentrale begreper.

Kapittel 7 omtaler formål, virkeområde og definisjoner. Formålet med loven er å sikre helsemessig trygge næringsmidler og fremme helse, kvalitet, forbrukerhensyn, samt ivareta miljøvennlig produksjon og fremme god plante- og dyrehelse. Loven skal også ivareta hensynet til aktørene langs hele produksjonskjeden, herunder markedsadgang i utlandet.

Lovens virkeområde er bredt for å fange opp hele kjeden fra fjord/jord til bord og kunne omfatte alle

bestemmelser som har direkte eller indirekte innvirkning på næringsmidler og innsatsvarer. Virkeområdet omfatter alle ledd i produksjon, bearbeiding og distribusjon av næringsmidler og innsatsvarer. Loven omfatter videre ethvert forhold og enhver aktivitet vedrørende plante- og dyrehelse, herunder produkter, gjenstander og organismer som kan føre med seg smitte.

Kapittel 8 omfatter generelle krav og forpliktelser og foreslår at alle virksomheter skal ha plikt til å sikre og kontrollere at bestemmelser gitt i eller i medhold av loven oppfylles, samt at loven skal ha hjemmel til å kreve systematiske kontrolltiltak. I kapitlet foreslås videre virksomhetene pålagt en rekke generelle krav, blant annet plikter overfor tilsynsmyndighetene, krav til virksomheter, produksjon og produkter. Det foreslås hjemmel til å fastsette mer detaljerte materielle krav.

Kapittel 9, spesielle krav og forpliktelser, angår innsatsvaretrygghet, plantehelse, dyrehelse, næringsmiddeltrygghet og lovens relasjon til dyrevelferd.

Kapittel 10 omhandler avgifter, gebyrer, erstatningsordninger mv. Landbruksdepartementet har i samråd med Helsedepartementet og Fiskeridepartementet hatt på separat høring et forslag til revisjon av dagens avgiftssystem. I dette kapitlet omtales det nye systemet og den hjemmel til å pålegge avgifter og gebyrer som foreslås inntatt i matloven. Erstatningsordningene som foreslås lovfestet er en videreføring av eksisterende ordninger.

Kapittel 11, administrative bestemmelser, sanksjoner og straff, foreslår at tilsyn etter loven skal føres av Mattilsynet. Lovforslaget forutsetter at forvaltningslovens regler om toinstans klagebehandling legges til grunn, og at vedtak i størst mulig grad skal fattes lokalt, eventuelt regionalt, slik at klagesaker avsluttes innenfor Mattilsynets organisasjon. Kapitlet inneholder videre de nødvendige virkemidler, sanksjoner og bestemmelser om straff som gjør det mulig å håndheve loven. Det foreslås dessuten tre nye generelle virkemidler om informasjon til allmennheten, virksomhetskarantene og mulighet til å illegge forenklet forelegg for overtredelser av loven.

Kapittel 12, andre bestemmelser, omhandler særskilte saksbehandlingsregler, etablering av dataregistre, beskyttelse av betegnelse, dispensasjon etc.

Kapittel 13 omhandler ikrafttredelse og overgangsbestemmelser. Forskrifter og enkeltvedtak som er gitt med hjemmel i de lovene som foreslås å inngå i matloven, skal fortsette å gjelde inntil de blir opphevet. Nødvendige tilpasninger i forskriftsverket vil bli gjort før loven trer i kraft.

Kapitel 14, administrative og økonomiske konsekvenser, omhandler hvilke slike konsekvenser som følger av lovforslaget. Lovforslaget er i hovedsak en

videreføring av gjeldende rett og vil derfor medføre få konsekvenser.

I kapittel 15 gis det merknader til de enkelte bestemmelse.

1.2 Bakgrunn

1.2.1 *Fra jord/fjord til bord - en helhetlig forvaltning av matområdet*

Det viktigste målet i norsk matpolitikk er å sikre helsemessig trygg mat til forbrukerne i Norge og i de markeder vi eksporterer til. I tillegg er det et sentralt mål at maten oppleves som trygg. I dette ligger det at myndighetene skal ha et spesielt fokus på forbrukernes behov for informasjon og kunnskap. Økt internasjonalisering og nye rammebetingelser har imidlertid skapt nye faglige og forvaltningsmessige utfordringer.

Maten og kostholdet er av stor betydning for forbrukernes helse. Dette er forhold som markedet bare delvis kan ivareta, og hvor staten har en rolle gjennom den politikken som føres. Forbrukernes interesse for hvordan mat produseres og omsettes, synes å ha økt. For matindustrien blir forbrukerens tillit og trygghet både til matproduksjonen og matvarene et nøkkelspørsmål fremover.

Forbrukerkravene synes i økende grad å rette seg mot dokumentert produksjon, miljøtilpasset produksjon, sporbarhet, dyrevelferd og etikk. Det er derfor nødvendig med en helhetlig regulering av matproduksjonskjeden.

1.2.2 *Fra jord/fjord til bord i internasjonalt perspektiv - utviklingen i EU*

I internasjonalt perspektiv har EU i de senere år satset sterkt på utvikling av et nytt helhetlig felles regelverk bygget på et fra jord/fjord til bord-perspektiv. Ved å fastsette Food Law søker EU på fellesskapsnivå å harmonisere kravene til all bestående og fremtidig lovgivning på næringsmiddelområdet, både nasjonalt og på fellesskapsnivå. For å sikre en mest mulig lik forståelse, anvendelse og håndhevelse av reglene vil det nye regelverket i stor grad bli gitt i form av forordninger. I EU-landene er forordninger rettslig bindende umiddelbart etter ikrafttredelse. I Norge skal forordninger som er inntatt i EØS-avtalen gjennomføres ordrett.

Det er næringsmiddelvirksomhetene selv som har primæransvaret for å sørge for at næringsmiddel-lovgivningen etterleves. Det offentlige tilsynets ansvar ligger i å føre tilsyn med at lovgivningen etterleves og fatte nødvendige vedtak for gjennomføring og håndhevelse.

Økt forbrukerbevissthet og politisk fokus, særlig i kjølvannet av kugalskap- og dioksinsaken, har ført til at det settes krav om at det ved beslutninger som kan berøre mattrygghet, skal fremstå hva som er vi-

tenskapelig baserte risikovurderinger, hva som er politiske vurderinger og hva som er tilsynets skjønnsmessige handlingsrom innenfor regelverket. For å styrke den vitenskapelige innsatsen og sikre at denne er uavhengig av tilsynsmyndighetene og de politiske organene, har EU besluttet å opprette et nytt uavhengig organ, European Food Safety Authority (EFSA). Hvordan EFSA skal være organisert, hvilke oppgaver EFSA skal utføre og hvilket ansvar EFSA skal ha, fremgår også av Food Law.

For å oppnå en mest mulig likeartet kontroll i medlemslandene foreslår utkastet til ny kontrollforordning detaljerte krav til hvordan det enkelte medlemslandets kontrollsystem skal fungere, samt krav til kunnskap og opplæring.

1.2.3 *Mandat for lovarbeidet*

De tre matdepartementene; Landbruksdepartementet, Fiskeridepartementet og Helsedepartementet, ble i slutten av juni 2001 enige om å starte arbeidet med den fremtidige organiseringen av den offentlige matforvaltningen. De tre departementene kom frem til at den nye matlovens virkeområde burde utvides i forhold til det opprinnelige mandatet, slik at den omfatter hele Food Law's virkeområde - fra jord/fjord til bord. Den overordnede føringen for lovarbeidet ble dermed å lage en samlet lov om matproduksjon og kontroll av mat basert på jord/fjord til bord-prinsippet. Utvidelsen ble forelagt Stortinget ved St.prp. nr. 1 (2002-2003) Tillegg nr. 8. Stortinget sluttet seg under budsjettbehandlingen høsten 2002 til dette, men det ble uttrykt ønske om at dyrevernløven skulle opprettholdes som selvstendig lov. Stortingets tilslutning til disse prinsippene er lagt til grunn for arbeidet med lovproposisjonen.

1.2.4 *Høringsnotat om ny matlov*

Helsedepartementet sendte i samarbeid med Landbruksdepartementet og Fiskeridepartementet den 14. februar 2003 ut et høringsnotat med utkast til lov om næringsmidler, innsatsvarer, dyrehelse og plantehelse mm. (matloven). Høringsfristen var satt til 31. mars 2003. Departementet avholdt også et høringsmøte om forslaget 12. mars 2003.

Høringsinstansene ble særlig gjort oppmerksom på følgende endringer eller presiseringer som fulgte av lovutkastet i høringsnotatet (henvisningene i parentes er til proposisjonens lovutkast):

- Produsenter av materialer og gjenstander som kommer i kontakt med fôr og næringsmidler foreslås omfattet av loven slik at det i forskrift kan stilles krav til virksomheten. (Jf. lovutkastet § 2.)
- Loven utvider virkeområdet for regulering av innsatsvarer. (Jf. lovutkastet § 2.)

- Det foreslås at loven gjøres gjeldende for norsk land- og sjøterritorium, norske luft- og sjøfartøyer, og på innretninger på norsk kontinentalsokkel, og at Kongen kan gi forskrifter om lovens anvendelse på Svalbard, Jan Mayen, bilandene, i Norges økonomiske sone, fiskerisonen ved Jan Mayen og fiskevernsonen ved Svalbard. (Jf. lovutkastet § 3.)
- Hjemmelsgrunnlaget for forskrifter blir felles for alle de områdene som inngår i den nye matloven. (Jf. lovutkastet kapittel 2.)
- Ansvar legges på virksomheten og i enkelte tilfelle når det gjelder dyre- og plantehelse, på enhver. (Jf. eksempelvis lovutkastet §§ 5 og 6.)
- Det ble foreslått hjemmel til å pålegge foretak som ikke er omfattet av loven, å fremlegge dokumentasjon og å utlevere prøvemateriale. (Jf. lovutkastet § 15.)
- Virksomheter pålegges å ha sporbarhetssystemer. (Jf. lovutkastet § 11.)
- Det foreslås hjemmel til å regulere leverandører av tjenester til virksomheter. (Jf. lovutkastet § 7.)
- Det innføres bestemmelser om innsatsvaretrygghet og næringsmiddeltrygghet. Dette innebærer et eksplisitt forbud mot å omsette fôr og næringsmidler som ikke er trygge. (Jf. lovutkastet §§ 16 og 17.)
- Det etableres egne bestemmelser om høring og kunngjøring av forskrifter knyttet til hastevedtak. (Jf. lovutkastet § 23.)
- Når det er rimelig grunn til mistanke om at det kan oppstå fare for menneskers ellers dyrs helse knyttet til inntak av næringsmidler eller fôr, foreslås det at Mattilsynet skal gi allmennheten relevant informasjon den er i besittelse av. Tilsynsmyndigheten kan også gi relevant informasjon til allmennheten når forbruker- eller andre samfunnshensyn taler for det. (Jf. lovutkastet § 27.)
- Mattilsynet foreslås gitt myndighet til å ilegge virksomhetskarantene. (Jf. lovutkastet § 25.)
- Mattilsynet foreslås gitt hjemmel til å pålegge forenklet forelegg etter faste bøtesatser. (Jf. lovutkastet § 28.)
- Straffebestemmelsene harmoniseres. (Jf. lovutkastet § 28.)
- Oppdrettsloven og havbeiteloven endres for å vise at hensynet til folkehelsen er et relevant hensyn ved tildeling av konsesjoner. (Jf. lovutkastet § 35.)

Blant høringsinstansene er det enighet om at det er betimelig med en rasjonalisering av de mange lovene som regulerer deler av verdikjeden fra jord/fjord til bord. Flere sier seg spesielt fornøyd med at det har blitt en lov som ikke synes å ta spesielle næringshensyn.

Flere er opptatt av at når loven er utformet som en fullmaktslov, så setter det desto større krav til et godt gjennomarbeidet og fyldestgjørende sett av forskrifter.

Mange har meninger om føre-vår-prinsippet. En del mener at det er så viktig at det må gå foran EUs regelverk. Fra handelsnæringen er det bekymring over at føre-vår og hastevedtak ikke må misbrukes til å hindre fri handel. Det samme synet kommer til uttrykk også fra fiskerihold.

Mange småbedrifter, som ofte er familieforetak, hevder at obligatoriske krav ikke må bli for kostnadsdrivende og formalistiske. De samme bedriftene har også problemer med å godta internkontroll av samme standard som større bedrifter. Ellers er det påpekt at adgangen til å forelegge saker for vitenskapskomiteen må være vid.

Flere har påpekt at det ikke er godt nok definert hvilken instans som skal motta melding ved mistanke om sykdom på dyr eller planter.

Flere fra næringene er opptatt av at det bare er myndigheter som har rettigheter - mens næringene bare har plikter, og at myndighetenes veiledningsplikt ikke er klart nok forankret.

Avveining mellom de mange gode formål bør signaliseres i lov/forarbeidet. Flere mener at det i klartekst bør anføres at der flere interesser møtes, må helse og generelle samfunnshensyn ha forrang.

De øvrige kommentarene fra høringen presenteres i tilknytning til begrunnelsen for de enkelte bestemmelser.

1.3 Organiseringen av matfeltet

Matfeltet er i dag delt mellom tre departementer. I proposisjonen er det gitt en kort omtale av Helsedepartementets, Fiskeridepartementets og Landbruksdepartementets ansvar når det gjelder dagens norske forvaltning av de områder som vil bli dekket av den nye matloven.

Utarbeidelsen av ny matlov er en del av en større omorganisering av forvaltningen av matområdet. Denne består av fire hovedelementer, modernisering av lovgivningen og det øvrige regelverket, restrukturering av departementsansvar, organisering av et nytt felles mattilsyn (Mattilsynet), og reorganisering av tilsynets støttefunksjoner.

Restrukturering av departementsansvar

Regjeringen la i kgl.res. av 16. august 2002 til grunn at Fiskeridepartementet, Helsedepartementet og Landbruksdepartementet skal ha delt ansvar når det gjelder faglig instruksjonsmyndighet overfor Mattilsynet. Det administrative ansvaret for tilsynet ble lagt til Landbruksdepartementet. Ansvaret for fiske sykdomsloven blir flyttet fra Landbruksdepartementet til Fiskeridepartementet. I spørsmål som be-

rører Mattilsynets oppgaver knyttet til villlevende organismer og ytre miljø, vil Miljøverndepartementet bli trukket inn. Det konstitusjonelle ansvaret på matområdet vil fordeles mellom de tre matdepartementene etter et vertikalt prinsipp, der grensesnittene i hovedsak går mellom de ulike ledd i matkjeden og ikke etter hvilke hensyn som skal ivaretas. Den endelige konkretiseringen vil bli foretatt i forbindelse med at myndighet til å gi forskrifter etter matloven delegeres fra Kongen.

Forholdet mellom Mattilsynet og departementene

Mattilsynet skal spille en selvstendig rolle. I kraft av sin faglige tyngde og kompetanse skal Mattilsynet fremstå som en premissleverandør for departementene og det politiske miljø. Tilsynet er derfor avhengig av å ha den nødvendige tillit både i den øvrige forvaltningen, næringen og befolkningen.

Klarere skille mellom fag, forvaltning og politikk er et prinsipp som her legges til grunn. I tråd med dette skal det opprettes en egen vitenskapskomité som skal foreta risikovurderinger som vil være bærebjelken ved etablering av risikonivå og gi grunnlag for utarbeidelse av forskrifter, instruksjoner og lignende. Risikohåndteringen, det vil si å iverksette konkrete tiltak for å sikre mattryggheten eller andre viktige hensyn under tilsynets ansvarsfelt, skal være en sak for departementene og det nye Mattilsynet. I denne sammenheng legges det opp til et tydeligere skille mellom departement og tilsyn.

Departementet anser det i alminnelighet ikke som aktuelt å instruere Mattilsynet i enkeltsaker, ei heller å omgjøre vedtak på eget initiativ. I tråd med St.meld. nr. 17 (2002-2003) Om statlige tilsyn legger Helsedepartementet også til grunn som prinsipp at klagebehandling i all hovedsak bør avsluttes internt i Mattilsynet. Den løpende forvaltning av regelverket overlates dermed til Mattilsynet. Unntaksvis vil det forekomme tilsynssaker som har stor politisk eller økonomisk betydning, og saker om tolking av tvils spørsmål i forhold til EØS- avtalen. I slike tilfelle vil det kunne være nødvendig for departementene å instruere tilsynet.

Når det gjelder fastsettelse av forskrifter, bør hovedmønstrer være at dette tilligger departementene. Tilsynet vil imidlertid ut fra sin kompetanse i stor grad bistå departementene i den praktiske utarbeidelsen.

1.4 Oversikt over eksisterende lover - hva bør inngå i en ny matlov?

Der hensynet bak dagens regulering er å sikre mattrygghet, forbrukerhensyn, redelig omsetning eller kvalitet, bør reguleringen videreføres i matloven. Det har videre vært lagt vekt på hvordan slike forhold reguleres i EU-sammenheng, bl.a. om de der regule-

res samlet eller ikke. Departementene har videre vurdert det slik at regulering av forhold som hovedsakelig angår næringsinteresser, ressursforvaltning, økonomiske forhold og lignende, holdes utenfor matloven. En ny matlov kan i prinsippet innføres uten at rettstilstanden endres i vesentlig grad. En annen sak er at dette selvfølgelig er en anledning til å endre rettstilstanden der det er behov for det, for eksempel der regelverket i dag oppfattes som mangelfullt.

De fem opprinnelige næringsmiddelene

I det opprinnelige mandatet for utarbeidelsen av ny matlov ble det vist til de fem særlovene som er omtalt i NOU 1996:10. Disse fem lovene (med forskrifter) utgjør det vi i Norge har sett på som næringsmiddellegivningen. Hoveddelen av innholdet i disse fem lovene er knyttet til matproduksjon, og de skal derfor inngå i den nye matloven.

Fiskekvalitetsloven, kjøttproduksjonsloven og de deler av næringsmiddeloven og landbrukskvalitetsloven som omfatter næringsmidler og bruks- og forbruksgjenstander som kommer i kontakt med næringsmidler, foreslås erstattet av den nye matloven. Krav til fangstprodukter etter fiskekvalitetsloven foreslås avregulert. Landbrukskvalitetsloven foreslås opprettholdt, men virkeområdet begrenses til å omfatte ikke-spiselige landbruksprodukter. Det kan bli aktuelt å beholde deler av næringsmiddeloven i en overgangsfase for å hjemle krav til kosmetikk. Samordningsloven foreslås opphevet.

Innsatsvarelovene

Det som i dag blir kalt innsatsvareområdet, består av fire lover. De regulerer produksjon, import og frambud (i lovforslaget brukes ordet omsetning) av innsatsvarer uavhengig av om de blir brukt i matproduksjon eller ikke. Departementene foreslår at hele førvareloven, plantevernmiddeloven, gjødselvarloven og såvareloven videreføres i den nye matloven.

Plantehelse, fiskehelse, landdyrehelse og dyrevelferd

Husdyrloven, fiskeesykdomsloven, plantehelseloven og dyrevernavloven er en gruppe lover som ligger utenfor de opprinnelige mandatene for ny matlov og ny innsatsvarelov. Disse lovene strekker seg også utenfor virkeområdet til Food Law, som bare ivaretar deler av disse områdene. Stortinget har sluttet seg til at disse lovene, med unntak av dyrevernavloven, vurderes med sikte på å tas inn i matloven.

Det er viktig at lovgivningen hjemler nødvendige tiltak for smittebegrensning, uavhengig av om dyr holdes for matproduksjon, i annet øyemed eller lever fritt i naturen. Det fremstår som uhensiktsmessig å ha de samme smittemessige forholdene regulert i en parallell lovgivning avhengig av om dyrene anvendes i

matproduksjon eller ikke. På dette grunnlaget anbefaler departementet at husdyrloven og fiskesykdomsloven i sin helhet innarbeides i den nye loven. På samme måte vil det for plantehelselovgivning gjelde at enkelte planteskadegjørere kan angripe både prydplanter, ville vekster og planter som holdes for matproduksjon, noe som tilsier at også plantehelseloven innarbeides i sin helhet i den nye loven.

Lover tidlig i produksjonskjeden av landbasert mat

Lovene nedenfor er ikke spesielt nevnt i mandatet for arbeidsgruppen, men omtales likevel fordi det er tale om regelverk med grenseflater mot innsatsvareregelverket. Floghavreloven videreføres i den nye matloven. Jordloven og lov om planteforedlerrett er av en slik karakter at det ikke anses naturlig å inkludere dem i matloven. De foreslås opprettholdt som i dag. Lov om plukking av moltekart foreslås opphevet.

Lover tidlig i produksjonskjeden av sjømat

Oppdrettsloven bør ikke gå inn i matloven, da den i hovedsak er en næringslov. Det kan likevel være fornuftig med en kobling mellom lovene, for å sikre at konsesjonstillatelse og drift er i samsvar med bestemmelser etter matloven. Hjemmel for å gi forskrifter om drift av virksomheter er foreslått i matloven, og håndheving av dette forutsettes lagt til Mattilsynet. Oppdrettsloven endres for å vise at hensynet til folkehelsen er et relevant hensyn også ved tildeling av konsesjoner. Endringene i bestemmelsen innebærer at det kommende Mattilsynet i praksis vil få komme med en tilråding ved konsesjonstildeling i forhold til ivaretagelse av hensynet til folkehelsen.

Havbeite-loven er hovedsakelig en næringslov, og foreslås ikke tatt inn i matloven. Matloven vil dekke de delene av havbeite-virksomheten som berører folkehelsen og helse hos akvatiske dyr. Endringene i bestemmelsen innebærer også her at det kommende mattilsynet vil få komme med en tilråding ved konsesjonstildeling i forhold til ivaretagelse av hensynet til folkehelsen.

Departementene foreslår at saltvannsfiske-loven ikke går inn i matloven, da saltvannsfiske-loven hovedsakelig er en ressursforvaltningslov. Systemet med at behandling av fangst vil kunne dekkes av begge lovene, foreslås videreført, slik at saltvannsfiske-loven regulerer fiske og utstyr redskap m.m. som har med ressurssspørsmål å gjøre, mens matloven regulerer det som har å gjøre med kvalitet og helse i forhold til fisken.

Andre tilgrensende lover

Forholdet til tobakksskadeloven, kystvaktloven, legemiddeloven, genteknologiloven, forurensingsloven og lakseloven er spesielt nevnt i proposisjonen, mens andre tilgrensede lover kun er listet opp.

1.5 Forholdet til EU-lovgivningen - særlig om Food Law

En overveiende del av forskriftene til dagens lover på matområdet er implementerte EU-rettsakter. En viktig grunn til at en ny norsk matlov bør lages i jord/fjord til bord-perspektiv er at utviklingen av regelverket i EU nå skjer i et slikt perspektiv. Matloven må gi mulighet til å ivareta norske forpliktelser i henhold til EØS-avtalen.

EUs Food Law fastsetter prosedyrer til bruk ved vurdering av helsefare, og innfører et hurtig varslingsystem for helsefarlige næringsmidler og fôr. Forordningen oppretter en europeisk næringsmiddelmyndighet (EFSA) og stiller krav til dens organisering, oppgaver og ansvar.

Grunnleggende prinsipper i Food Law

- Regelverket skal sikre et høyt helsemessig beskyttelsesnivå.
- Det skal tilstrebes at det indre marked for næringsmidler og fôr fungerer effektivt.
- Klare definisjoner (herunder definisjon av næringsmiddel og fôr) skal bidra til økt likhet og rettssikkerhet.
- Lovgivningen skal baseres på vitenskapelige vurderinger av høy kvalitet, som utarbeides av uavhengige eksperter etter prinsippet om offentlighet i forvaltningen og ifølge risikoanalysens tre innbyrdes sammenhengende elementer, men allikevel klart adskilte komponenter, nemlig risikovurdering, risikohåndtering og risikokommunikasjon.
- Føre-vår-prinsippet (forsiktighetsprinsippet) skal legges til grunn ved innføring av midlertidige tiltak, når et uakseptabelt helsemessig risikonivå er blitt konstatert, men hvor det er behov for ytterligere vitenskapelige data, før det er mulig å foreta en fullstendig vurdering av den helsemessige risikoen.
- Forbrukerne har krav på ikke å bli villedet og rett til å få korrekt informasjon.
- Det skal sikres sporbarhet av fôr og næringsmidler, samt av ingredienser, dyr og innsatsvarer som benyttes i fôr- og næringsmiddelproduksjonen.
- Det primære ansvaret for næringsmiddel- og fôrtrygghet ligger hos virksomhetene. De forpliktes til å sikre at kun helsemessig trygge næringsmidler og fôr frambyr.
- Medlemsstatene har ansvaret for å sikre håndhevelse av næringsmiddelovgivningingen.
- Åpenhet og adgang til opplysninger om næringsmiddelovgivningsarbeidet fremheves.

Prinsippene skal gjøres gjeldende i næringsmiddelovgivningingen så snart som mulig og senest innen 1. januar 2007.

Gjennomføring av Food Law i norsk rett

Gjennomføring av Food Law i norsk rett medfører ikke behov for endringer i forhold til matlovens foreslåtte bestemmelser. Lovutkastet legger opp til at det etableres en forskriftshjemmel hvor Food Law og andre etterfølgende forordninger langs hele matkjeden kan hjemles. Food Law vil, når den er tatt inn i EØS-avtalen, inkorporeres ved en henvisningsforskrift. Dette innebærer at Food Law-forskriften vil ha en annen oppbygging enn norske forskrifter normalt har i og med at den også vil regulere myndighetenes ansvar og etableringen av EFSA med regler om hvorledes EFSA skal organiseres, administreres og finansieres.

Ingen av lovene som foreslås tatt inn i den nye matloven, har uttrykkelige bestemmelser om at lovgiver skal gjennomføre en risikoanalyse før det fastsettes regler eller tiltak for å forebygge helse- og sikkerhetsrisiko knyttet til næringsmidler eller fôr. EØS-avtalen og WTO-avtalen samt andre internasjonale forpliktelser Norge er bundet av, har imidlertid ført til at risikoanalyse etter hvert har fått en sentral plass i regelverksutviklingen. Food Law har egne bestemmelser om risikoanalyse og føre-vår-prinsippet. I proposisjonen gis det en oversikt over begreper knyttet til risikoanalysen og føre-vår-prinsippet slik de benyttes i Food Law, samt en presisering av i hvilke rettslige sammenhenger begrepene opptrer.

Departementet har på bakgrunn av høringsmøtet og innkomne høringsuttalelser nøye vurdert om lovgivers plikt til å gjennomføre risikoanalyse før det gis regler som har som mål å sikre et høyt beskyttelsesnivå, likevel bør lovfestes i matloven. Prinsippet gir ingen konkrete rettigheter eller plikter til private. Food Laws krav om risikoanalyse retter seg mot lovgiver og stiller krav til utformingen av den nasjonale lovgivningen. Prinsippet om at risikoanalyse skal ligge til grunn for nærmere bestemte deler av regelverket, vil bli kodifisert i den forskriften som skal gjennomføre Food Law i norsk rett. I tillegg foregår det for tiden diskusjon om anvendelsen av risikoanalysen i flere internasjonale fora. Det må kunne påregnes ytterligere utvikling, presiseringer og endringer i tiden som kommer. Etter en samlet vurdering, hvor også hensynet til lovens systematikk om ikke å lovfeste myndighetenes plikter med mindre borgerne gis et nærmere presist rettskrav, har departementet kommet til at det ikke vil være riktig å lovfeste lovgivers plikt til å gjennomføre risikoanalyse i bestemte tilfelle.

Utkastet til matlov som ble sendt på høring, inneholdt også forslag om å lovfeste føre-vår-prinsippet. På bakgrunn av høringen har departementet etter nærmere vurdering kommet til at anvendelsen av føre-vår-prinsippet, slik det omhandles i Food Law, er å betrakte på samme måte som anvendelsen av ri-

sikoanalyse i den forstand at prinsippet ikke bør lovfestes. Departementet legger imidlertid til grunn at føre-vår-betraktninger på generelt grunnlag er, og vil fortsette å være, et bærende prinsipp i forvaltning og håndhevelse av helse- og miljøspørsmål under matloven.

Departementet legger videre til grunn at forvaltningsloven og utredningsinstruksen dekker kravet til offentlig høring i Food Law, og finner ikke grunn til å gjenta dette i ny matlov.

1.6 Oppbygging av lovforslaget

Matloven vil helt eller delvis erstatte 13 lover. Virkeområdet for den nye loven vil omfatte svært ulike områder, herunder også forhold som ikke direkte retter seg mot matproduksjon. Loven må derfor begrenses til å fastlegge de viktigste prinsippene og pliktene vedrørende produksjon langs hele produksjonskjeden, hovedreglene for den offentlige kontrollen med denne produksjonen, samt hjemler for å ivareta viktige hensyn i dagens lovverk som ikke direkte retter seg mot matproduksjonen. Videre må loven inneholde nødvendige fullmakter til å gi mer detaljerte bestemmelser på forskriftsnivå. Denne tilnærmingen er ikke ny. Dagens næringsmiddellov er også en fullmaktslov som gir departementet de nødvendige fullmaktene uten å fastsette detaljerte krav. Food Law opererer på et tilsvarende overordnet nivå.

En lov på matområdet bygget opp på denne måten vil ha en rekke fordeler:

- Det vil bli lettere å se forvaltning og tiltak langs hele produksjonskjeden i sammenheng, ha en samlet policy for matområdet og treffe koordinerte tiltak for å sikre helsemessig trygg mat og ivaretagelsen av forbrukerhensyn.
- Muligheten for "smutthull" i regelverket reduseres.
- Det vil være enklere å tilpasse lovgivningen langs hele kjeden til de utfordringene som man til enhver tid står overfor bl.a. som følge av teknologisk utvikling og ny vitenskapelig kunnskap.
- Det vil sikre nødvendig fleksibilitet og handlingsrom med tanke på å gjennomføre de nødvendige regelverkstilpasningene som følger av utviklingen av rettsstilstanden innen EU.
- Regelverkstrukturen vil bli enklere og mer oversiktlig, både på lov og forskriftsnivå, ved at muligheten for å samle forhold som logisk og faktisk hører sammen, øker.

1.7 Lovutkastets kapittel 1 - Formål, virkeområde og definisjoner

Formål

Helsedepartementet legger til grunn at lovens overordnede målsetning må være hensynet til forbrukernes helse. Dette fremgår i loven ved at den skal

sikre helsemessig trygge næringsmidler, mens andre formål skal fremmes eller ivaretas. Helsehensynet vil derfor være et spesielt viktig hensyn i alle ledd, og må derfor tillegges stor vekt.

Høringsinstansene er delte i synet på hvilken vekt markedshensynet skal ha i matloven. Rene næringsrettede tiltak hører hjemme i annen lovgivning. Departementet anser det imidlertid som hensiktsmessig at matloven også ivaretar visse næringspolitiske hensyn, men finner at begrepet markedshensyn ikke bør benyttes i lovens ordlyd. Departementet foreslår istedenfor formuleringen "aktører langs produksjonskjeden, herunder markedsadgang i utlandet".

Miljøhensynet spiller inn også på andre ledd i produksjonskjeden, og det foreslås derfor at formålet ikke begrenses til primærproduksjon, men endres til å ivareta miljøvennlig produksjon.

Virkeområde

Departementet slutter seg til hovedtrekkene i høringsnotatets forslag. På bakgrunn av høringen har departementet imidlertid besluttet å gjøre enkelte endringer. Drikkevann er omfattet av begrepet næringsmidler, og således allerede omfattet av virkeområdet. For å tydeliggjøre dette foreslår departementet at drikkevann eksplisitt nevnes i første ledd. Departementet er videre enig i SNTs vurdering av at virkeområdet for materialer og gjenstander ikke bør være snevrere definert enn for innsatsvarer og næringsmidler. Det forutsettes for øvrig at forskrifter som blir fastsatt med hjemmel i matloven, vil være i overensstemmelse med Norges folkerettslige forpliktelser.

Norske skip som regelmessig anløper norske havner, bør være omfattet av loven i sin helhet. For norske skip som seiler på utenlandske havner og skal konkurrere med skip under andre flagg, vil enkelte av lovens og det etterfølgende forskriftsverk og bestemmelser være for omfattende. Departementet har særlig merket seg ønsket om at alle skip som legger til i norske havner, skal være omfattet av loven uansett nasjonalitet. Når det gjelder skip registrert i andre lands registre, men som regelmessig anløper norske havner, finner departementet at disse ikke direkte kan omfattes av matloven, men eventuelt reguleres nærmere gjennom forskrift basert på gjeldende internasjonale forpliktelser på området. Det arbeides internasjonalt for å styrke hygienekrav om bord i skip, og Norge deltar aktivt i dette arbeidet.

I § 3 andre ledd foreslås det hjemmel for Kongen til å bestemme at loven skal gis anvendelse for Svalbard, Jan Mayen og bilandene, herunder fastsette særlige regler av hensyn til de stedlige forhold. For Svalbard vil dette kunne innebære at man foretar tilpasninger som har sin årsak i de spesielle administra-

tive forholdene her, de klimatiske og kommunikasjonsmessige forholdene samt utenlandsvirksomhet.

Definisjoner

Flere av høringsinstansene etterlyser definisjon av sporbarhet og risikoanalyse, mens andre høringsinstanser mener at ordet virksomhet ikke er klart definert. Definisjonene skal først og fremst være et hjelpemiddel i lesningen av loven. På denne bakgrunn mener departementet at det ikke vil være hensiktsmessig med alle de definisjonene som er foreslått i høringsnotatet. Departementet slutter seg slik til SNTs forslag om at avklaring av enkelte begreper best kan gjøres i kommentarer til paragrafene og i utfyllende regelverk. På bakgrunn av en samlet vurdering av høringsuttalelsene, mener departementet at kun begrepene virksomhet og omsetning bør defineres i matloven. Der det er behov for det bør øvrige begreper defineres i forskriftsverket.

1.8 Lovutkastets kapittel 2 - Generelle krav og forpliktelser

Etterlevelsplikt og systematiske kontrolltiltak

I høringsnotatet ble det spesifisert at virksomhet er det primære pliktsubjektet etter lovforslaget og at primæransvaret ligger hos virksomhetene. Det ble også vist til at EUs nyere næringsmiddelhygieneregelverk har en klar ansvars plassering. Food Law pålegger ansvarlig for virksomheten å sikre at næringsmiddel- eller fôrregelverk er oppfylt. Flere høringsinstanser mener det er viktig å understreke myndighetenes veiledningsplikt dersom internkontrollen skal kunne fungere. Det er en videreføring av gjeldende norske prinsipper på næringsmiddelområdet at primæransvaret for at produksjonen er i henhold til regelverket og at produktene er helsemessig trygge ligger hos virksomhetene, mens myndighetene har ansvar for håndhevelse av bestemmelsene. § 5 er utformet i tråd med dette prinsippet. Hvem som omfattes av begrepet virksomhet er definert i lovforslagets § 3. Virksomhetens ansvar presiseres for å sikre regelverkssetterlevelse mer tydelig enn i dagens lovgivning.

Forebygging av fare, varsling og iverksetting av tiltak

I høringsnotatet ble det påpekt at både varslingsplikt og plikt til tilbaketrekking følger av Food Law. Det er vesentlig at den nye matloven inneholder plikt for virksomhetene til å drive forebyggende og skadebegrensende tiltak. Plikt til å varsle myndighetene dersom det oppstår forhold som truer plante-, dyre- eller folkehelsen mv. er et viktig virkemiddel for å sikre at myndighetene trekkes inn på riktig tidspunkt. Departementet vil likevel påpeke at tilbaketrekking

som påpekt under høringen, ikke er et aktuelt virkemiddel i forhold til vannforsyningen. Flere høringsinstanser stiller spørsmål ved hvem som er rett adressat for varsel om miljøfare. Departementet legger til grunn at varslingsplikt etter denne loven er begrenset til forhold loven regulerer og at det er Mattilsynet som er adressat for slike varsler.

Etablering, utforming og drift

Lovutkastets hjemmel til å kreve melding, registrering og godkjenning av virksomheter viderefører dagens rettstilstand etter fiskesykdomsloven og husdyrloven i en noe mer presis form. Rettstilstanden i forhold til fiskesykdomslovens § 7 er ikke tenkt endret ved ikrafttreden av den nye loven. Det tas derfor sikte på å få på plass en forskrift hjemlet i den nye loven som viderefører dette særskilte godkjenningskravet fra den dato den nye loven trer i kraft.

Det følger av myndigheten til å fatte vedtak om godkjenning at denne også kan trekkes tilbake. Tilbaketrekking av en virksomhets godkjenning er et inngripende vedtak som i hovedsak kun skal benyttes i tilfeller hvor andre forsøk på å få virksomheten til å oppfylle regelverket, ikke har ført frem. De generelle og spesielle forskriftene som stiller krav til bygninger, innretninger, utstyr, transportmidler, driftshygiene mv. er basert på EU-rettsakter som Norge gjennom EØS-avtalen har forpliktet seg til å følge.

Mattilsynet skal være godkjennings- og tilsynsmyndighet på drikkevannsområdet. Som en følge av dette, er det etter departementets vurdering riktig å gi hjemmel i matloven for å kunne begrense bruk av områder og forby virksomhet som kan medføre fare for forurensning av drikkevann.

Produktgodkjenning, innhold, sammensetning, kvalitet

I høringsnotatet ble det foreslått hjemmel til å gi forskrifter som stiller krav til innsatsvarer, planter, dyr, næringsmidler, materialer, gjenstander, rengjørings- og desinfeksjonsmidler, avfall og biprodukter. Det kunne stilles krav om melding, registrering og godkjenning og om bortfall av godkjenning. Tilsvarende kunne det stilles krav til kvalitet, kvalitetsgradering, sammensetning og varebetegnelse. Videre kunne det stilles krav til ernæringsmessig sammensetning og innhold, herunder forbud mot og grenseverdier for restmengder, forurensninger, smittestoffer, biotoksiner, nærings- og tilsetningsstoffer og aromaer. I tillegg kunne det gis regler om begrensnings- eller totalforbud mot innhold av genmodifiserte organismer, mot innhold av gener fra genmodifiserte organismer og produkter fra visse genmodifiserte organismer. Departementet slutter seg til de vurderinger som framkommer i høringsnotatet. Food

Law fastlegger prinsipper for regulering av næringsmidler og materialer og gjenstander når det gjelder innhold av fremmedstoffer, smittestoffer og næringsstoffer for å ivareta befolkningens helse. At det kan stilles krav til sammensetning og kvalitet, følger av forordningens generelle mål om ivaretagelse av forbrukerinteresser, konkurransevilkår og markedshensyn. Departementet mener derfor det er nødvendig å videreføre hjemmel for å stille krav om godkjenning og krav til innhold, sammensetning og kvalitet av produkter.

Kvalitetskravene etter innsatsvarelovene er til dels krav vi er forpliktet til å videreføre i henhold til EØS-avtalen, og dels nasjonale krav som tar hensyn til primærproduksjonen med tanke på dyrkningsbetingelsene i det norske klimaet. Departementet mener med bakgrunn i dette at det er nødvendig å videreføre kvalitetskravene i næringsmiddelene og innsatsvarelovene.

Merking, presentasjon og reklame

Departementet ønsker å videreføre merkekravene i eksisterende lovgivning, og foreslår et generelt prinsipp om at merking, presentasjon, reklame og markedsføring skal være korrekt, tilstrekkelig og ikke egnet til å villed. Videre foreslås en hjemmel til å gi nærmere bestemmelser.

Sporbarhet

I høringsnotatet ble det fremmet et forslag om at virksomhet skal ha systemer som identifiserer og dokumenterer hvem virksomheten har mottatt fôr, dyr i matproduksjon og næringsmidler fra, og hvilke virksomheter det er levert til. Prinsippet om sporbarhet kommer til uttrykk i Food Law og omhandler virksomhetens plikt til å etablere sporbarhetssystemer. Departementet mener det ikke på nåværende tidspunkt kan avgrenses hvor langt sporbarhetskravet rekker. Hensikten med å kunne stille krav om sporing er at tilsynsmyndigheten til enhver tid skal kunne være trygg på at en virksomhet kan trekke et produkt tilbake fra markedet. Hvilke krav som må etableres for å kunne gjennomføre dette, vil fremgå gjennom forskriftskrav. Norske krav vil måtte samordnes med de krav andre EØS-land stiller, slik at Norge ikke etablerer tekniske handelshindringer.

Forslaget til bestemmelse omfatter foruten å gi hjemmel til kravene som følger av Food Law, en generell hjemmel til å kunne gi forskrifter om sporbarhet. Departementet har på bakgrunn av høringen endret forslaget til lovtekst, slik at det gis en forskriftshjemmel som dekker innsatsvarer, planter eller dyr uavhengig om de er bestemt til eller kan forventes å inngå i næringsmidler eller fôr.

Opplæring og kompetanse

Det er viktig å ha et godt og hensiktsmessig regelverk som er forståelig for den enkelte utøver, men også nødvendig med et minimum av næringsmiddelkompetanse for å kunne anvende reglene på riktig måte. Regjeringen har i den sammenhengen under utredning og vurdering hvorvidt det skal innføres et obligatorisk kompetansekrav ved arbeid med næringsmidler i Norge. Helsedepartementet følger derfor opp dette med å stille krav til kompetanse i den nye matloven. På bakgrunn av at matloven har et vidt virkeområde og retter seg mot en rekke ulike virksomhetstyper, er det ikke angitt spesifikke kompetansekrav direkte i loven, men heller framsatt et generelt krav til kompetanse og hjemmel til å gi nærmere bestemmelser om opplæring, utdanning og kompetanse i forskrifter.

Forbud mot fangst og høsting, bruks- og omsetningsbegrensninger

I høringsnotatet ble det foreslått å videreføre hjemmelsgrunnlaget i eksisterende lover på området for å kunne begrense bruk av i utgangspunktet lovlig produserte varer samt å regulere omsetningssted.

Lovutkastet viderefører i stor grad hjemmelsgrunnlag i tidligere lover på området. De fleste av disse bestemmelsene er også nødvendige for å ivareta internasjonale forpliktelser. Den foreslåtte bestemmelsen om å kunne forby fangst ut fra helsemessige hensyn, er ny.

Departementet har foreslått en fullmakt som hjemler forbud mot fangst, høsting og bruk, og en som gir hjemmel for begrensning i produksjon og omsetningssted. Departementet finner det videre riktig å plassere hjemmel til å forby ethvert forhold som kan medføre fare for forurensning i vannforsynings-system og internt fordelingsnett i bestemmelsen som retter seg mot etablering, utforming og drift av virksomhetens aktiviteter.

Import og eksport mv.

De fleste forvaltningsområder omfattet av lovutkastet er nå harmonisert for praktisk talt all handel innen EØS-området og for innførsel fra tredjeland som følge av EØS-avtalen. Hjemmel til å regulere import og eksport på områdene næringsmidler og innsatsvarer samt av hensyn til plante- og dyrehelsen er avgjørende både for å ivareta lovens formål og av hensyn til internasjonale forpliktelser. Departementet foreslår derfor å videreføre en generell adgang til å regulere import og eksport i forskrifter, herunder nedlegge forbud mot import og eksport.

Adgang til sted, bistandsplikt og prøveuttak mv.

Forslagene i høringsnotatet var basert på en videreføring av gjeldende rettstilstand med unntak av for-

slaget om at det også kunne stilles krav om å sende inn prøvemateriale eller resultatet av gjennomførte analyser, samt at dyreholders plikt til å yte bistand ble mer eksplisitt uttrykt. Lovutkastets bestemmelse om at utenlandske inspektører kan delta i forbindelse med inspeksjon, er også delvis ny, men vurderes som helt nødvendig fordi det alt vesentlige av dyresykdomslovgivningen er harmonisert innen EØS-området. Norske dyrehold blir også i dag gjort til gjenstand for inspeksjoner med utenlandske inspektører som del av den kontroll EFTA Surveillance Authority (ESA) utfører overfor norske myndigheter.

Tilsynets rett til adgang til virksomheter mv. samt virksomhetenes plikt til å legge til rette for tilsynets aktivitet, er helt sentrale bestemmelser som foreslås videreført i den nye matloven. Det er avgjørende for tilsynets tillit at man har uhindret adgang til alle relevante lokaler og innretninger, og at ordningene med å kunne ta ut prøver vederlagsfritt, videreføres.

Ved utbrudd av alvorlige smittsomme dyresykdommer er det av hensyn til effektiv sykdomsbekjempelse, og for å ivareta internasjonale forpliktelser, nødvendig å kunne avlive og senere destruere dyr raskt og på en måte som begrenser risikoen for smittespredning så langt som mulig.

Avlivings- og bortskaffingskostnader som følge av pålagte tiltak ved sykdommer hos landlevende dyr, er normalt en del av de utgiftene for tiltak mot dyresykdom som eier skal ha erstatning for etter lovutkastets erstatningsbestemmelse. I de tilfeller tiltakene ikke er direkte omfattet av lovens erstatningsbestemmelser, legger departementet til grunn at anlegg og personer må kompenseres for kostnadene ved pålagte tiltak fra den overslagsbevilgningen på statsbudsjettet som tradisjonelt har vært benyttet til tiltak etter blant annet husdyrloven og fiskesykdomsloven.

Opplysnings- og rapporteringsplikt

I høringsnotatet ble det foreslått å videreføre den plikten som fremgår av en rekke av de lovene som inngår i matloven, til å fremskaffe, utarbeide, fremlegge eller sende inn opplysninger når tilsynsmyndigheten krever det. Plikten ble også foreslått å kunne omfatte innsendelse av prøvemateriale samt å offentliggjøre opplysninger. Videre ble det foreslått hjemmel til å kunne pålegge foretak som ikke er omfattet av loven å fremlegge dokumentasjon når dette er nødvendig for tilsynsmyndighetens kontroll med import, samt til å kunne tilplikte laboratorier å sende inn dokumentasjon, herunder prøvemateriale til tilsynsmyndigheten i smitteovervåkingssøyemed.

Departementet forutsetter at tilsynsmyndighetene ikke krever fremlagt andre opplysninger og rapporter enn de som er nødvendig for å ivareta lovens formål og at tilsynet vil gi tilbakemelding til berørte

virksomheter om utfall av inspeksjoner og undersøkelser.

Dokumentasjon, attester, sertifikater

Høringsnotatet foreslo en generell hjemmel til å gi forskrifter om dokumentasjon. Bestemmelsen skulle også gi fullmakt til å stille krav om utstedelse av og plikt til å fremskaffe og oppbevare dokumentasjon, og at produkter omfattet av loven skulle kunne følges av attester, sertifikater eller annen dokumentasjon. Det er ikke kommet inn noen høringsuttalelser til dette punktet. For å muliggjøre oppfyllelse av internasjonale forpliktelser i forbindelse med eksport foreslås lovfestet rett til å gi forskrifter om at varer omfattet av loven skal følges av attester, sertifikater eller annen dokumentasjon. Et slikt krav vil også kunne gjøres gjeldende for nasjonal omsetning, i tråd med gjeldende rettstilstand på flere av de tidligere lovområdene den nye loven skal regulere.

1.9 Lovutkastets kapittel 3 - Spesielle krav og forpliktelser

Næringsmiddel- og innsatsvaretrygghet

På bakgrunn av kommentarer på høringsmøtet for loven og mottatte høringsuttalelser er departementet etter en totalvurdering kommet til at matloven kun bør inneholde et klart og eksplisitt uttalt forbud mot å omsette næringsmidler som ikke er trygge, og at Kongen kan fastsette nærmere regler om når et næringsmiddel ikke er å anse som trygt. Food Law vil i sin helhet bli gjennomført i norsk rett i form av en forskrift gitt med hjemmel i loven. Slik vil det heller ikke oppstå motstrid mellom norsk rett og EU-retten med hensyn til kravene til næringsmiddeltrygghet.

Tilsvarende bør matloven kun inneholde et klart og eksplisitt uttalt forbud mot å omsette fôr og øvrige innsatsvarer som ikke er trygge, og at Kongen kan fastsette nærmere regler om når fôr og øvrige innsatsvarer ikke er å anse som trygt. I og med at Food Law ikke omhandler innsatsvarer utover fôr, vil det være hensiktsmessig å behandle fôr separat i paragrafen. For øvrige innsatsvarer vil egne, selvstendige risikovurderinger ligge til grunn for det mer detaljerte regelverket som kan fastsettes etter loven.

Krav til plantehelse

For å kunne opprettholde plantehelsestandarden i Norge, og sikre produksjon og omsetning av planter og formeringsmateriale med best mulig helse og kvalitet, er det nødvendig å videreføre dagens plantehesereguleringer. Også internasjonale hensyn nødvendiggjør en videreføring av regelverket. Planteheseloven ivaretar Norges forpliktelser i henhold til den Internasjonale Plantevernkonvensjonen (IPPC) og SPS-avtalen. Plantehesereguleringer er i dag ikke inkludert

i EØS-avtalen, men loven gir nødvendige hjemler for å kunne implementere EUs regelverk dersom situasjonen skulle endres.

Krav til dyrehelse

Det ble i høringsnotatet foreslått å videreføre akt-somhetsplikten nedfelt i gjeldende fiskesykdomslov. Videre ble det foreslått en bearbeidet videreføring av fiskesykdomslovens forbud mot å ta dyr ut fra dyrehold når de mistenkes for å være angrepet av sykdom med stort spredningspotensial eller som kan få store samfunnsmessige konsekvenser, samt videreføre dagens vide hjemmelsgrunnlag til å gi forskrifter for å forebygge, overvåke og bekjempe dyresykdom.

Statens næringsmiddeltilsyn savner videreføring av bestemmelsene i husdyrloven som gir hjemmel til vedtak og forskrifter som vurderes nødvendige for å forebygge overføring av smitte fra dyr til mennesker. Fiskeri- og havbruksnærings landsforening (FHL) og Næringsmiddelbedriftenes landsforening (NBL) mener at lovutkast og forarbeider må gjøres tydeligere på at loven hjemler offentlige tiltak med tanke på å forebygge, kontrollere og bekjempe alle typer dyresykdommer, også der hovedårsaken knyttes til avlsarbeid eller produksjonsforhold dyr lever under.

Dyreheselovgivningingen skal sikre god dyrehelse gjennom tiltak for å forebygge, overvåke og bekjempe dyresykdommer, samt smittestoffer som kan overføres fra dyr til menneske selv om de ikke gir sykdom hos dyret. En rekke generelle virkemidler for å fremme god dyrehelse omfattes av lovutkastets generelle krav og omfattes også av lovutkastets hovedformål om å sikre helsemessig trygge næringsmidler. Dyrehelseområdet er i betydelig grad harmonisert etter EØS-avtalen. Dyrehelseområdet er trolig det forvaltningsområdet i Norge som gjennomfører flest EØS-rettsakter. Food Law artikkel 5 om generelle målsettinger nevner beskyttelsen av den rene dyrehelsen som et hensyn det kan være nødvendig å ivareta.

Departementet legger til grunn at det ikke er hensiktsmessig å videreføre det generelle omsetningsforbudet ved enhver sykdom hos akvatiske dyr, bl.a. fordi det vurderes å være i strid med EØS-regelverket. I forhold til høringsnotatet foreslås mindre justeringer i lovteksten for å ta høyde for høringsinnspillene fra Statens næringsmiddeltilsyn, FHL/NBL og Statens dyrehelsetilsyn.

Næringsmidler og dyrevelferd

Departementet legger til grunn at dyrevernavtalen skal bestå som egen lov, og ikke inngå i denne loven. Dyrevernavtalen regulerer imidlertid i dag ikke alle de dyrevelferdshensyn Norge etter EØS-avtalen er forpliktet til å gjennomføre. Blant annet krever EØS-regelverket for beskyttelse av slaktedyr at kjøtt som

importeres fra land utenfor EØS-området, skal stamme fra slakterier som har likeverdig dyrevernstandard med det som gjelder innen EØS-området.

Høringsinstansene har pekt på en del svakheter ved høringsnotatets forslag. Det vurderes ikke hensiktsmessig å gjøre en henvisning til norsk dyrevernlov fordi denne uansett ikke vil kunne brukes for tiltak for å hindre videre bearbeiding eller frambud av produkter fra dyr holdt utenlands. Det er derfor behov for en klarere hjemmel for å kunne regulere import ut fra dyreetiske forhold, samtidig som det ut fra spesielt WTO-avtalen vil være klare beskrankninger på hvilke dyreetiske krav en kan stille til produkter. Departementet foreslår derfor at denne lovbestemmelsen kun blir en forskriftshjemmel til å regulere produksjon, bearbeiding, import eller distribusjon av innsatsvarer eller næringsmidler ut fra dyrevernmessige forhold.

1.10 Lovutkastets kapittel 4 - Avgifter, gebyrer, erstatningsordninger mv.

Avgifter og gebyrer

Vurderingene om avgifter og gebyrer tar utgangspunkt i generelle og prinsipielle vurderinger lagt frem i St.prp. nr. 65 (2002-2003). Departementene har i proposisjonen vurdert de spørsmål som er særlig relevante i forhold til bestemmelsene om gebyr og avgifter i matloven.

Næringsmiddelavgiften, jf. forskrift 27. november 1992 nr. 875, er en av de sentrale avgiftene på næringsmiddelområdet. Forskriften er hjemlet i næringsmiddellov og landbrukskvalitetslov. Avgiftspliktig er enhver virksomhet mv. som benytter norsk-produserte råvarer til næringsmidler samt importører av næringsmidler, halvfabrikata og råvarer. Satsene vurderes/revideres årlig i forbindelse med Stortingets behandling av St.prp. nr. 1. Vann som ikke er detaljpakket, samt kjøtt og fisk, er unntatt fra næringsmiddelavgiften.

En annen av de sentrale avgiftene på næringsmiddelområdet er kjøttkontrollavgiften, som er hjemlet i kjøttproduksjonsloven. Avgiften skal dekke kostnadene for det tilsyn og den kjøttkontroll som utføres i henhold til loven. Kjøttkontrollavgiften betales primært av slakteriene. Satsene har sitt utgangspunkt i en fast dagsverksats, som vurderes/revideres årlig i forbindelse med Stortingets behandling av St.prp. nr. 1. Kjøttkontrollloven hjemler dessuten en forskrift om avgift for å finansiere transmissible spongiform encephalopathy (TSE)-testing. Stortinget fastsetter satsene i forbindelse med statsbudsjettet.

Både kjøttproduksjonsloven, næringsmiddeloven og fiskekvalitetsloven har en fakultativ hjemmel til å pålegge gebyr i tilknytning til særlige ytelser og ekspedisjoner.

I EUs utkast til kontrollforordning fremgår at medlemslandene må sørge for tilstrekkelig finansiering av den offentlige kontrollen av fôr og næringsmidler. Det pålegges innkreving av særskilte avgifter for finansiering av ulike kontrolloppgaver. Importkontrollavgiften skal være lik i hele EU, og størrelsen på denne avgiften fastsettes sentralt.

Det har vært foretatt en særskilt utredning om avgiftssystemet knyttet til de offentlige oppgaver i Mattilsynet langs hele verdikjeden. Konklusjonene er at en fortsatt skal ha et system som er basert på at deler av matforvaltningens virksomhet blir finansiert gjennom gebyrer/avgifter. Utredningen om finansieringsmodell har vært hørt gjennom en egen høring hvor også forslaget til ny avgifts- og gebyrhjemmel i matloven ble hørt.

Den nye finansieringsmodellen legger til grunn visse generelle prinsipper for de avgifts- og gebyrordninger som skal etableres. De oppgaver i matforvaltningen som ikke kan knyttes til brukere/brukergrupper, skal finansieres over statsbudsjettet uten bruk av gebyrer/avgifter. Ved bruk av gebyrer skal størrelsen på disse stå i forhold til den konkrete "tjenesten" som den enkelte bruker mottar. For oppgaver hvor det ikke er en klar sammenheng mellom oppgave og bruker, men hvor oppgaven like fullt er brukerrettet, vil det være aktuelt å benytte øremerkede avgifter. Følgende oppgaver anses å kunne brukerfinansieres: Tilsyn, kartlegging og overvåking, utferdigelse av attester, godkjenninger mv. Følgende oppgaver antas å delvis kunne brukerfinansieres: beredskap, faglig rådgivning, kommunikasjon og samfunnskontakt, kompetanseutvikling og administrasjon. Regelverksarbeid og internasjonalt arbeid brukerfinansieres ikke.

Den nye finansieringsmodellen vil redusere antall ordninger fra dagens 40 til ca. 20. Hjemmelen som ble foreslått i høringsnotatet, legger til grunn de prinsipper og vurderinger som er foreslått for den nye finansieringsmodellen.

Når det gjelder spørsmålet om avgrensning av oppgavene i matforvaltningen i forhold til bruk av gebyrer og avgifter, har mange høringsinstanser, først og fremst i næringene, sagt seg uenig i departementenes forslag. Flere av disse har som sitt primære standpunkt at lovforvaltning er en offentlig oppgave som bør finansieres gjennom ordinære skatter og avgifter over statsbudsjettet. Næringene uttrykker dessuten stor bekymring for at det i forslaget åpnes for at næringslivet kan påføres økte kostnader. Planteforsk påpeker at en eventuelt økt andel avgiftsfinansiering vil medføre at de økonomiske rammer blir avhengig av volumet i norsk matproduksjon og næringsmiddelindustri og derfor mindre forutsigbare. Enkelte høringsinstanser er uenig i at det i modellen blir åpnet for at gebyr- og avgiftstrykket kan differensieres

mellom sjømat og landmat ut fra markeds- og konkurransemessige forhold. Debio uttrykker bekymring for at bruker-betaler-prinsippet vil kunne medføre tunge avgifter på økologisk landbruk som kan svekke oppnåelsen av politiske mål om økt omfang av driftsformen og miljømessige effekter. Det vises til at regelverket for økologisk landbruk legger opp til en strengere kontroll enn for konvensjonelt landbruk.

Departementet understreker at finansieringsmodellen, herunder den framtidige modellen for budsjettering av matforvaltningens utgifter og inntekter på statsbudsjettet, skal utformes slik at den ikke virker bestemmende på tilsynets valg av prioriteringer. De forslag til avgrensninger som er fremholdt av høringsinstanser i næringene gir derfor ikke et tilfredsstillende uttrykk for matforvaltningens brukerrettede virksomhet. Etter en samlet vurdering, hvor en både har lagt vekt på prinsipielle og budsjettmessige forhold, har departementet kommet til at den avgrensningen som ble lagt til grunn i høringsnotatet, bør videreføres. Det forutsettes at det over tid skal være rimelig grad av samsvar mellom innsats i tilsynet og de kostnader som ulike produktgrupper påføres slik at systematisk krysssubsidiering mellom produktgrupper unngås.

Erstatning for pålagte tiltak mot sykdommer, smittestoffer og skadegjørere hos dyr og planter

Ordninger som sikrer økonomisk vederlag til eier for pålagt avlaving av dyr, er etablert for å ivareta et vesentlig samfunnshensyn i forhold til alvorlige sykdommer og farlige smittestoffer hos dyr. En vesentlig faktor for å begrense samfunnsmessige skadevirkninger er at den enkelte som uforskyldt blir rammet, har trygghet for at det ikke medfører økonomisk ruin å varsle myndighetene om situasjonen. Tidligere har erstatning for pålagte tiltak, unntatt erstatning for dyrene, vært fastsatt ved lensmannsskjønn. Det foreslås at nærmere regler for erstatningsfastsettelse mv. kan gis i forskrift. Departementet er enig med Landbruks-tilsynet og Planteforsk i at matloven bør gi hjemmelgrunnlag for erstatningsordninger for pålagte tiltak mot planteskadegjørere. Videre at det som foreslått av kjøttbransjen bør klargjøres at erstatning også kan gis for tiltak mot smittestoffer hos dyr som kan gi sykdom hos menneske, selv om smittestoffet ikke gir sykdom hos dyret. Departementet er også enig med høringsinstansene i at det bør velges en ordlyd i lovteksten som viderefører rekkevidden av erstatningsordningen etter husdyrloven når det gjelder dyrearter som omfattes.

1.11 Lovutkastets kapittel 5 - Administrative bestemmelser, sanksjoner og straff

Det saklige virkeområdet for ny matlov er omfattende og komplekst. Området preges i særlig grad av utvikling av nye produksjonsprosesser og produkter, internasjonalisering av regelverksutvikling samt hensyntagen til forbrukerønsker og forbrukerholdninger. Dette gjør at det verken vil være mulig å gi uttømmende materielle bestemmelser eller sanksjonsbestemmelser i loven. Loven fremstår derfor som en fullmaktslov. Dette er alminnelig anerkjent, og gjenfinnes i all moderne lovgivning på området.

For å sikre en forsvarlig administrasjon og forvaltning av regelverket må Mattilsynet være i besittelse av hensiktsmessige instrumenter. Tilsynet må kunne utstede forbud og påbud for å gjøre det klart for virksomhetene hvilke handlinger og tiltak som må iverksettes eller stanses for å etterleve lovgivningen. I tråd med uttalelsene i høringsnotatet går departementet inn for at loven gir en generalfullmakt til Mattilsynet til å fatte "nødvendige vedtak" til gjennomføring av lovens bestemmelser. Departementet legger til grunn at begrepet "nødvendige vedtak" både innebærer et krav om forholdsmessighet slik at vedtaket ikke skal være strengere enn nødvendig, men allikevel ha tilstrekkelig gjennomslagskraft, og en mulighet for Mattilsynet til å gjennomføre et effektivt og målrettet tilsyn.

Virkeområdet for matloven er videre enn EUs kontrollforordning, slik at delegasjonsadgangen etter matloven vil være større. Det er derfor behov for å videreføre dagens rettstilstand på området gjennom å åpne for delegasjon til offentlige organer som ikke er underlagt Mattilsynet og til private organer. Delegasjonsadgangen legges til Kongen, da den endelige ansvarsdelingen mellom de tre departementene vil skje i form av en kongelig resolusjon. I denne sammenheng vil det også vurderes nærmere om departementene skal gis adgang til å delegerer myndighet på sine respektive områder.

Forvaltningslovens unntaksbestemmelser legges til grunn der det er behov for fastsettelse av forskrifter med øyeblikkelig virkning uten høring når det foreligger eller antas å kunne foreligge fare for helse eller miljøskade. Dette er svært viktig, da dette ellers kan by på tolkningstvil i forhold til forvaltningslovens bestemmelser. Det har vært praktisert slik lenge i forhold til næringsmiddeloven. Departementet anser at dette vil samsvare med Food Law artikkel 9 om at høring kan unnlates når dette ikke lar seg gjøre fordi saken haster. Departementet ser det derfor som tvingende nødvendig at matloven gir en særskilt bestemmelse som på generelt grunnlag fastsetter at det kan gjøres unntak fra kravet om høring i slike tilfeller. Norge vil således kunne oppfylle forpliktelsen etter EØS-avtalen om å gjennomføre tilsvarende tiltak

som EU umiddelbart og ikke etter en forutgående høringsprosess.

Omsetningsforbud, tilbaketrekking, beslag, destruksjon mv.

I høringsnotatet gikk de tre matdepartementene inn for å videreføre dagens alternative handlemåter i tre ulike paragrafer, en generell om omsetningsforbud, tilbaketrekking, beslag mv., en om smittesane- ring og en om gjennomføring av tiltak i særskilte situasjoner for eiers regning. Det ble videre foreslått en ny bestemmelse som eksplisitt gir Mattilsynet kompetanse til å kreve tilbaketrekking fra markedet av innsatsvarer, planter, dyr, næringsmidler samt materialer og gjenstander som kommer i kontakt med næringsmidler som ikke oppfyller krav i lovgivningen, eller som ikke anses som trygge. Det ble også foreslått en vid hjemmel til å pålegge tiltak for å fjerne smittestoffer og skadegjørere fra eiendom, bygninger og løsøre, og i den sammenheng også kunne underlegge eiendom, bygninger og løsøre restriksjoner. Hjemmelen i plante- og dyrehelselovgivningen for tilsynsmyndigheten til selv å iverksette nødvendige tiltak ut fra tungtveiende samfunnshensyn, ble også videreført.

Departementet støtter høringsuttalelser som har pekt på at det ikke bør sondres mellom helsefare og andre brudd på lovgivningen når det gjelder hvilke virkemidler som står til tilsynsmyndighetens disposisjon.

Departementet fremmer også en ordlyd som hjemler tilsynsmyndighetens adgang til selv å gjennomføre tiltak i tilfeller der den som er ansvarlig ikke retter seg etter pålegg, der tilsynsmyndigheten vurderer det som nødvendig å få gjennomført tiltak raskt og der det ikke er noen kjent ansvarlig som er forpliktet til å gjennomføre tiltakene.

Stenging og virksomhetskarantene

Dagens regler, som gir tilsynet kompetanse til både å kunne pålegge stenging av virksomheter og selv fysisk å gjennomføre stenging, anses som sentrale og nødvendige ut fra hensynet til vern av helsen. For å fjerne tolkningstvill med hensyn til tilsynets adgang til å pålegge stenging av virksomhet pga. manglende godkjenning/autorisasjon, foreslo departementene i høringsnotatet at det ble gitt eksplisitt uttrykk for dette i loven.

Bestemmelsene i loven må ikke benyttes i strid med forbudet om dobbeltstraff. Der en virksomhet er ilagt straff etter matlovens straffebestemmelser, bør ikke prosesser for å ilegge virksomhetskarantene påbegynnes. Dersom slik prosess allerede er påbegynt før første sak er endelig avgjort, bør prosessen for å ilegge virksomhetskarantene opphøre. Det samme gjelder det motsatte.

NBL og FHL mener at det er mangler ved drøftelsene om å innføre virksomhetskarantene. Virksomhetskarantene kan virke ødeleggende for en fremtidig næringsvirksomhet. Tvangsmulkt og muligheter til å stenge en virksomhet inntil forholdene er rettet, er etter deres mening tilstrekkelige virkemidler. Den norske veterinærforening fraråder at virksomhetskarantene tas i bruk som sanksjonsmiddel for Mattilsynet bl.a. fordi det har mer preg av å være en straffereaksjon enn et virkemiddel for å gjennomføre tiltak. Departementets vurdering er at det er behov for et slikt virkemiddel. Virksomhetskarantene kan anses som en form for stenging av virksomhet i tilfelle der helsefare eller manglende godkjenning ikke foreligger og hvor stengingen ikke er begrenset til den perioden det tar å rette et pålegg. Fordi virksomhetskarantene er et inngripende virkemiddel, må det brukes på en skjønnsom og ensartet måte. Mattilsynet må etablere klare retningslinjer for når virksomhetskarantene kan anvendes, slik at virksomhetene har forutsigbarhet med hensyn til bruken av dette virkemidlet. Det vil derfor etter departementets syn ikke være behov for en forskriftshjemmel til å utforme og avgrense vilkårene for når virksomhetskarantene kan anvendes.

Tvangsmulkt

Tvangsmulkt er, i motsetning til bøter, ikke å anse som straff, men som et administrativt tvangsmiddel som ilegges i form av et enkeltvedtak. Departementet vurderer tvangsmulkt som et hensiktsmessig og nødvendig virkemiddel for å fremtvinge etterlevelse av lovgivningen, og foreslår derfor at dagens bestemmelser videreføres i ny matlov. Også mindre besetninger/dyrehold kan anses som virksomhet ut fra lovens definisjon av virksomhetsbegrepet.

Informasjon til allmennheten

I høringsnotatet ble det foreslått at når det er grunn til mistanke om at det kan oppstå fare for menneskers ellers dyrs helse knyttet til inntak av næringsmidler eller fôr, skal tilsynsmyndigheten på eget initiativ gi allmennheten relevant informasjon som den er i besittelse av. Food Law artikkel 10 omhandler informasjon til offentligheten. Departementet anser bestemmelsen i Food Law for å være en utdyping og presisering av dagens forvaltningspraksis i Norge som kunne vært ivarettatt gjennom instruks til tilsynet. Denne praksisen foreslås likevel lovfestet som en plikt for tilsynet, slik at norske borgere får et rettskrav på informasjon når det er grunn til mistanke om at et næringsmiddel eller fôr kan utgjøre en risiko for menneskers eller dyrs helse. Departementet ønsker videre at Mattilsynet skal gis diskresjonær kompetanse til, på eget initiativ, aktivt å gå ut med relevant informasjon når forbrukerhensyn eller andre hensyn

taler for det. Departementet anser offentliggjøring av informasjon også der det ikke foreligger helsefare som et nyttig instrument for forbrukerne til å skaffe seg ønsket informasjon om de enkelte virksomhetene. Det må være en forutsetning at tilsynet foretar en interesseavveining mellom nytten forbrukeren har av informasjonen og eventuelle skadevirkninger for virksomheten.

Forbrukerrådet mener at departementets forslag ikke går langt nok, mens næringen mener at forslaget går for langt. Departementet mener at den foreslåtte bestemmelsen om diskresjonær adgang til å offentliggjøre informasjon er balansert ved at tilsynet kan velge ikke å gi informasjon dersom det mener at informasjonen ikke er relevant. Departementet ser et behov for å åpne for at det skal gis nærmere forskrifter om informasjon til allmennheten; herunder om resultatene av tilsynets kontrollvirksomhet.

Straff og forenklet forelegg

I høringsnotatet ble det foreslått at forsettlig eller uaktsom overtredelse av bestemmelser gitt i eller i medhold av denne lov eller vedtak gitt i medhold av loven, kunne straffes med bøter eller fengsel inntil 2 år eller begge deler, såfremt forholdet ikke rammes av strengere straffebestemmelse. På samme måte straffes forsøk og medvirkning. Forslaget innebar at strafferammen settes til 2 år, i tråd med fiskesykdomslovens bestemmelse. Hjemmelen i fiskekvalitetsloven til å fastsette at visse brudd på regelverket ikke medfører straff, ble ikke foreslått videreført. Det ble også foreslått å supplere dagens lovgivning med adgang til å utstede administrative bøter, forenklet forelegg. Begrunnelsen var at tilsynet til stadighet og gjentatte ganger avdekker helsefarlig drift og produksjon i de samme virksomhetene. Selv om dette er alvorlige tilfeller forekommer det ofte. En politianmeldelse av forholdet syntes derfor lite effektivt både for rettsapparatet og tilsynet.

Den økte strafferammen er dels et resultat av at flere lover med ulik strafferamme slås sammen, dels et behov for et mer differensiert system samtidig som det er behov for å utvide strafferammen når det foreligger skjerpene omstendigheter. Det har også vært meningen å legge opp til en mer enhetlig straffutmåling. Departementet er enig med Politidirektoratet i at strafferammen deles i to, ved at den ordinære strafferammen bør være bøter eller fengsel i inntil 1 år, men hvor det gis anledning til å idømme fengsel i inntil 2 år ved særlig skjerpene omstendigheter.

Departementet foreslår at matloven gir åpning for at det i forskrift kan bestemmes at bøtelegging, på stedet eller i ettertid, for overtredelser av nærmere angitt art, kan skje ved forenklet forelegg etter faste bøtesatser. Et forenklet forelegg er i realiteten en tiltalebeslutning, og vedtakelse av forelegget vil derfor

ha samme virkning som en dom. Etterforskning, påtale og pådømming av et straffbart forhold avgjøres administrativt. Departementet foreslår derfor at myndigheten til å ilegge forenklet forelegg tillegges politiet og ikke Mattilsynet som var forslaget i høringsnotatet.

1.12 Lovutkastets kapittel 6 - Andre bestemmelser

Etablering av dataregistre

Departementet finner at ny matlov må presisere at Mattilsynet må kunne opprette nye eller knytte seg til eksisterende dataregistre, samt presisere at registret kan inneholde personopplysninger uten at det er nødvendig å innhente samtykke fra den som opplysningene retter seg mot.

Departementet legger til grunn at personopplysningsloven inneholder regler som skal sikre en god beskyttelse for dem opplysningene gjelder, samtidig som de ikke hemmer samfunnsnyttig bruk av personopplysninger.

Kompensasjonsordninger

Departementet foreslår at det etableres hjemmelsgrunnlag i matloven for å inkludere en del kompensasjonsordninger ved frivillige og markedsfremmende tiltak. Kompensasjonsordningene skal redusere den økonomiske belastning for primærprodusenter ved å være underlagt begrensning i retten til å omsette dyr eller for å måtte treffe særskilte tiltak for å kunne produsere råvarer som gir grunnlag for produksjon av trygge næringsmidler. Videre foreslås at det etableres et hjemmelsgrunnlag for den etablerte ordningen med å gi økonomisk kompensasjon fordi sauekjøtt fra visse besetninger ikke sendes på markedet av markedshensyn. For å ha framtidig fleksibilitet foreslås en vid hjemmel til å etablere kompensasjonsordninger innrettet på å fremme markedshensyn relatert til landbasert matproduksjon.

Dispensasjon

Departementet viser til at matområdet er ett av de områdene som i størst grad er harmonisert med EUs regelverk og at EØS-regelverket de facto setter effektive skranker for dispensasjonsadgangen. For å kunne dispensere fra krav i loven må loven selv gi åpning for at det kan gjøres. I lys av at flere av bestemmelsene i ny matlov vil være nasjonale, finner departementet at loven må gis en dispensasjonshjemmel. Dispensasjonsadgangen skal tolkes strengt.

1.13 Lovutkastets kapittel 7 - Ikrafttredelse og overgangsbestemmelser

Departementene foreslår at dagens forskrifter og enkeltvedtak som er gitt med hjemmel i de lovene

som foreslås å inngå i matloven, skal fortsette å gjelde inntil de blir endret eller opphevet, så langt de ikke er i strid med matloven.

Den nye matloven bør ikke omfatte kosmetikk, og ny kosmetikklov bør utarbeides. Inntil dette kan prioriteres, er det nødvendig å ha lovhjemmel for bestemmelser for regulering og tilsyn av kosmetiske produkter slik at de forpliktelser vi har i henhold til EØS-avtalen kan ivaretas. Det foreslås at nødvendige hjemler i lov 19. mai 1933 nr. 3 om tilsyn med næringsmidler mv. beholdes, alternativ endres, for å ivareta behovet for hjemmelsgrunnlag for kosmetikkreguleringen.

Landbrukskvalitetsloven skal bestå for landbruksvarer som ikke omfattes av matloven. Den nærmere anvendelse av loven for slike landbruksvarer er imidlertid ikke utredet nærmere, og loven foreslås derfor å bestå slik den er i dag. For å unngå dobbelt-hjemling foreslås en presisering i landbrukskvalitetsloven om at denne ikke gjelder for varer som omfattes av matloven. Det er også behov for endring i lovens regler om kontroll.

En opprettholder forslaget om å endre både kystvaktloven § 9 første ledd bokstav b, oppdretsloven § 5 nr. 3 og havbeite-loven § 3 annet ledd, i tråd med forslaget sendt på høring.

Det foreslås at Mattilsynet skal forestå godkjenning av vannforsyningssystemer både etter kommunehelsetjenesteloven og etter matloven. Departementet fremmer derfor en endring i kommunehelsetjenesteloven kapittel 4a slik at Mattilsynet kan gjøres til godkjenningmyndighet vedrørende drikkevann etter begge lover.

1.14 Administrative og økonomiske konsekvenser

Forslaget til ny matlov vurderes i seg selv ikke å ha administrative eller økonomiske konsekvenser utover evt. endringer om samarbeidsordninger og -rutiner mot miljøvernforvaltningen. Det legges ikke opp til vesentlige endringer i materielle bestemmelser, loven viderefører dagens rettsstilstand i en mer helhetlig ramme. Verken for næringen eller tilsynsmyndighetene skulle loven dermed medføre endringer som vurderes å ha nevneverdig betydning for kostnadene.

Den foreslåtte avgifts- og gebyrhjemmel vil føre til en enklere og mer oversiktlig finansiering av matforvaltningen, gjennom en ny finansieringsordning. Dette vil gi kostnadsbesparelser for så vel forvaltning som næring. I tillegg vil avvikling av ordninger ha en direkte kostnadsmessig effekt for de aktører i matproduksjonen som disse gebyrene/avgiftene har vært krevd inn fra. Samtidig vil matforvaltningsreformen gi effektiviseringsgevinster som over tid vil kunne bli reflektert i nivået på gebyrene/avgiftene. Det antas ikke å være systemtekniske forhold som tilsier at enkelte brukere eller brukergrupper kommer spesielt

godt eller dårlig ut av at modellen forenkles. Avgiftsnivået vil bli fastsatt i forbindelse med de årlige budsjettvedtak i hhv. St.prp. nr. 1 og revidert nasjonalbudsjett.

2. KOMITEENS MERKNADER

Generelle merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, lederen Olav Akselsen, Bendiks H. Arnesen, Grethe Fossli og Aud Gaundal, fra Høyre, Ivar Kristiansen, Michael Momyr og Erlend Nornes, fra Fremskrittspartiet, Øystein Hedstrøm og Lodve Solholm, fra Sosialistisk Venstreparti, Åsa Elvik og Inge Ryan, fra Kristelig Folkeparti, Rigmor Andersen Eide og Olaf Gjedrem, og fra Senterpartiet, Odd Roger Enoksen, viser til tidligere behandling av organisering av det nye Mattilsynet og de vedtak som er gjort av Stortinget i den forbindelse.

Komiteen vil understreke at det i den nye organisasjonen Mattilsynet ligger et godt potensial for et samarbeid mellom næringene og Mattilsynet, og at det er viktig at tilsynet også blir en rådgiver samtidig som de skal påse at vi i Norge har helsemessige trygge matvarer av riktig kvalitet.

Komiteen har merket seg at Regjeringen har fulgt opp den anbefaling Stortinget gav om å ikke innlemme dyrevernavtalen i matloven, og i den forbindelse er komiteen enig med Regjeringen at det i matloven gis hjemmel til å kunne treffe tiltak mot produkter som ikke er behandlet i samsvar med prinsippene i dyrevernavtalen ikke blir brukt til matproduksjon.

Komiteen har merket seg at Regjeringen har hatt som utgangspunkt at en i størst mulig grad viderefører rettsstilstanden på de ulike delområdene som innlemmes i matloven og at loven etablerer et felles hjemmelsgrunnlag for regulering langs hele matproduksjonskjeden - at prinsippet fra fjord/jord til bord er fulgt opp i loven.

Komiteen har videre merket seg at loven er en utpreget fullmaktslov og at dette vil medføre at det vil måtte bli utarbeidet en rekke forskrifter i tillegg, og et en først på sikt vil kunne se om det er en rasjonaliseringsgevinst ved loven.

Komiteen viser ellers til brev fra Helsedepartementet av 14. oktober 2003, 23. oktober 2003 og 18. november 2003 samt brev fra Landbruksdepartementet av 11. november 2003.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, mener at kapittelet om

føre-var-prinsippet som var ute på høring (§ 27) er viktig, og må tas inn i loven. Her heter det at tilsynsmyndigheter kan treffe midlertidige tiltak i påvente av omfattende risikovurdering "i særlige tilfeller hvor det på bakgrunn av en vurdering av tilgjengelige opplysninger påvises en mulighet for skadelige virkninger på menneskers, dyrs eller planters helse eller fare for miljøskade, men hvor det fortsatt råder vitenskapelig usikkerhet". Det er viktig at det nye mattilsynet også driver aktiv veiledning, særlig mot nye nysjeprodusenter, uten at det kommer i konflikt med tilsynsrollen.

Komiteens medlemmer fra Høyre og Kristelig Folkeparti understreker at lovforslaget, som et ledd i matreformen, oppfyller målet om en modernisert og forenklet lovgivning på matområdet.

Merknader til lovtekst og forarbeidet (merknadene) til lovteksten

For de paragrafer som ikke er omtalt under, har komiteen ingen merknader, og slutter seg til Regjeringens forslag.

§ 1. Formål, virkeområde og definisjoner

Komiteen viser til brev av 14. oktober 2003 fra Helsedepartementet vedrørende trykkfeil i lovteksten i første setning. Den korrekte lovteksten skal være:

"Formålet med loven er å sikre helsemessig trygge næringsmidler og fremme helse, kvalitet og forbrukerhensyn langs hele produksjonskjeden, samt ivareta miljøvennlig produksjon."

§ 2. Saklig virkeområde

Komiteen har ingen merknader til lovteksten, men når det gjelder merknadene til paragrafen, vil komiteen peke på at loven omfatter hele produksjonskjeden fra jord/fjord til bord. Handelen med mat, dyr, planter og innsatsvarer over landegrensen øker, og problemstillingene knyttet til eksport og import vil være sentrale. Komiteen vil understreke at eksport og import er viktige ledd på flere steder i produksjonskjeden og at det derfor må få den nødvendige oppmerksomhet i forvaltning av loven.

§ 6. Forebygging av fare, varsling og iverksetting av tiltak

Komiteen viser til at redelighet i omsetning og produksjon antagelig vil bli mer i fokus i årene som kommer. Det har vært eksempler på at mat er iblandet råvarer eller stoffer som ikke er helseskadelige, men som en etisk eller moralsk reagerer på. En generell varslingsplikt ved uredelighet vil kunne være for om-

fattende. Det kan synes unødvendig at virksomheten i ethvert tilfelle av uredelighet må varsle Mattilsynet. En generell varslingsplikt vil for eksempel også omfatte innsatsvarer hvor begrunnelsen ikke slår til i samme grad. Komiteen foreslår derfor at lovteksten får et nytt annet punktum i fjerde ledd som gir hjemmel til at det kan gis forskrift om at uredelighet skal kunne utløse varslingsplikt.

Komiteen fremmer følgende forslag:

"§ 6 fjerde ledd nytt annet punktum skal lyde:

Kongen kan tilsvarende gi forskrifter om forebygging av uredelighet, varsling og verksetting av tiltak, herunder informasjon til allmennheten."

§ 20. Næringsmidler og dyrehelse

Komiteen registrerer at Regjeringen foreslår at matloven tar inn en bestemmelse som etablerer hjemmel for dyrevernmessig vurdering i forhold til produkter fra dyr. Komiteen er positiv til dette forslaget, fordi kravet om etisk forsvarlig dyrehold i stor grad er en forutsetning for produksjon av dyr til mat. Dyrevernavloven skal ivareta dyrevelferd på alle områder, men regulerer kun forhold hos levende dyr. Komiteen mener det er naturlig at også matloven har en egen bestemmelse som skal sikre at produksjonen av dyr til mat skal foregå på en slik måte at forbrukerne sikres trygg mat. For matindustrien blir forbrukerens tillit og trygghet både til matproduksjonen og matvarene nøkkelspørsmål fremover. Forbrukerkravene retter seg i stadig større grad mot dyrevelferd og etikk.

§ 21. Avgift og gebyr

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre og Kristelig Folkeparti, forventer at den store reformen innen matforvaltningen skal sikre forbrukerne trygge matvarer og en god dyre- og plantehelse på en bedre måte enn i dag. Samtidig skal reformen sikre kvalitativt bedre tjenester for brukerne. I tillegg forventer flertallet at sammenslåingen av flere nåværende tilsyn og samordning av ressursene langs hele verdikjeden vil gi et mer kostnadseffektivt tilsyn. Flertallet legger til grunn at økonomiske effektiviseringsgevinster kommer næringsmiddelindustrien og øvrige brukere til gode.

Flertallet vil peke på at en av intensjonene ved å etablere et nytt mattilsyn var å redusere kostnadene både for staten og for tilsynsobjektene, og at det ble antydnet en reduksjon på ca. 10 pst. i forhold til driften av de tidligere tilsynene.

Flertallet vil peke på at Regjeringen i St.prp. nr. 65 (2002-2003) sier følgende om finansieringsmodellen:

"Forenklet finansieringsmodell vil først og fremst ha effekt gjennom en enklere og mer oversiktlig finansiering av matforvaltningen. Dette vil gi kostnadsbesparelser for så vel forvaltning som næring. I tillegg vil det forhold at ordninger etableres eller fjernes ha en direkte kostnadsmessig effekt for de aktører i matproduksjonen som disse gebyrene eller avgiftene kreves inn fra. Dette vil også kunne ha effekt i tilliggende ledd i kjeden avhengig av hvordan omveltningmekanismene fungerer. Samtidig vil matforvaltningsreformen gi effektiviseringsgevinster som over tid vil ha betydning for nivået på de enkelte gebyrene og avgiftene."

Flertallet viser videre til at Regjeringen uttaler at:

"Basert på vurderinger av dagens ressursbruk i tilsynene vil en slik avgrensning innebære at om lag 90 pst. av utgiftene i matforvaltningen vil kunne dekkes gjennom inntekter fra gebyrer og avgifter. Denne andelen vil imidlertid kunne endre seg dersom oppgavesammensetningen i matforvaltningen endrer seg."

Flertallet legger til grunn at Regjeringen vil bestrebe seg på at gebyrene legges så lavt som mulig, og at den nøye overvåker driften av Mattilsynet, slik at de intensjoner som ble lagt til grunn ved etableringen av Mattilsynet blir fulgt opp. Flertallet mener at forslaget om at 90 pst. av utgiftene til Mattilsynet skal dekkes av avgifter er noe høyt, og foreslår at det senkes til maksimalt 80 pst.

Flertallet fremmer følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen sørge for at maksimalt 80 pst. av utgiftene til Mattilsynet kan dekkes av avgifter og gebyrer."

Et annet flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet og Senterpartiet, peker på de høye kostnadene knyttet til kjøttkontroll og annen kontroll av kjøttprodukter. Det er ønskelig å redusere disse kostnadene fremover, ned mot et nordisk nivå. Dette flertallet ber derfor departementet ta effektiviseringsinitiativ og komme tilbake til Stortinget våren 2004 med en vurdering av mulighetene for kostnadsreducerende tiltak på kort og lang sikt. Slike tiltak må komme næringsmiddelindustrien og øvrige brukere til gode.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet viser til at det har vært reaksjoner på den forenklete finansieringsmodellen av det nye mattilsynet, og at store deler av næringsmiddelindustrien mener at § 21 er for generelt utformet og at forarbeidene ikke godt nok avgrenset i hvor stort om-

fang og på hvilket grunnlag avgifter i medhold av loven kan ilegges aktørene i næringen.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet og Senterpartiet er av den oppfatning at § 21 er for generelt utformet og at paragrafens forarbeider ikke godt nok avgrenser i hvor stort omfang og på hvilket grunnlag avgifter i medhold av loven kan ilegges aktørene i næringen. Disse medlemmer mener det er et offentlig ansvar å ivareta matvaretryggheten og at kostnader ved dette i all hovedsak må dekkes av det offentlige uten innkreving av avgifter og gebyrer. Det er derfor ikke naturlig at aktørene i næringen skal gjøres økonomisk ansvarlige for ivaretagelse av statens forpliktelser overfor forbrukerne. Disse medlemmer understreker derfor at kostnader knyttet til kartlegging og overvåkning, kostnader knyttet til vitenskapskomiteen, kostnader knyttet til laboratorietjenester som Mattilsynet kjøper som støtte for generell tilsynsvirkosomhet, kostnader knyttet til kommunikasjons- og informasjonsvirksomhet overfor myndigheter og forbrukerne, kostnader knyttet til Mattilsynets beredskapsoppgaver, kostnader knyttet til regelverksutvikling, kostnader knyttet til internasjonalt arbeid og kostnader knyttet til kompetanseutvikling og administrasjon er kostnader som ikke skal finansieres ved hjelp av gebyrer og avgifter. Det som kan gebyr- og avgiftsfinansieres, er: direkte tilsyn med ulike pliktsubjekter, utferdigelse av attester, godkjenninger mv. og kostnader inkludert analysekostnader knyttet til oppfølging av brudd på bestemmelser i denne lov eller bestemmelser gitt med hjemmel i denne lov. Disse medlemmer vil videre påpeke at å sikre sunne og trygge matvarer er en viktig del av statens generelle helsepolitiske ansvar, samt at dette også vil være et viktig forbrukerpolitisk aspekt. Disse medlemmer viser til det forhold at vesentlige deler av kostnadene ved Mattilsynet skal brukerfinansieres. Dette er etter disse medlemmers oppfatning uheldig, da norsk næringsmiddelindustri i dag har høye kostnader ved kontroll og tilsyn. I tillegg er kostnadsnivået i norsk industri på et nivå som gjør at norske produkter blir betydelig mer kostbare enn tilsvarende varer produsert i våre naboland. Dette fører til redusert konkurransevne for norske bedrifter, samt at norske forbrukere får høyere kostnader enn forbrukere i våre naboland. Dette bidrar til en betydelig grensehandel. Disse medlemmer er av den oppfatning at norske myndigheter i størst mulig grad må medvirke til å senke kostnadsnivået for norske bedrifter og forbrukere. Å gjøre det norske matvaremarkedet mer tilpasset internasjonalt kostnadsnivå er i denne sammenheng en viktig oppgave. Disse medlemmer mener også at dobbeltfinansiering

må unngås, noe som fremkommer av lovens intensjoner.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti mener at det gebyrnivået som Regjeringen legger opp til, er for høyt. Sosialistisk Venstreparti vil derfor støtte et redusert gebyrnivå, og mener gebyrnivået bør ligge i størrelsesorden 50-70 pst. Sosialistisk Venstreparti ber Regjeringen om å komme tilbake til Stortinget med på hvilke områder det skal anvendes hvilke gebyrnivåer, og hvordan denne praksisen vil slå ut geografisk.

Disse medlemmer fremmer følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen sørge for at kostnadene til det nye Mattilsynet ikke skal påføre næringa mer enn maksimum 70 pst. av de totale kostnadene."

§ 23. Administrative bestemmelser, sanksjoner og straff

Komiteen viser til § 23 tredje ledd og vil peke på at den har en noe uheldig språklig formulering, og foreslår følgende endring av tredje ledd:

"§ 23 tredje ledd skal lyde:

Mattilsynet kan av hensyn til Norges internasjonale forpliktelser fastsette, endre og oppheve tidsbegrensede forskrifter uten forutgående høring, og kunngjøre forskrifter på særskilt måte."

§ 27. Informasjon til allmennheten

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, mener at myndighetene ikke bare bør ha en aktiv informasjonsplikt ved akutt helsefare. Også opplysninger som har med juks eller uredelighet å gjøre er høyst relevante i vurderingen av et risikobilde, og informasjon om produksjonsforhold der etikk og miljø spiller en viktig rolle kan være det. Alle tvangsvedtak bør derfor offentliggjøres.

§ 30. Beskyttelse av betegnelse

Komiteen er i tvil om hvorvidt bruk av domenavn bør reguleres i matloven og viser videre til at etter at proposisjonen ble fremlagt er det fastsatt forskrifter under Samferdselsdepartementet som regulerer bruken av domenavn.

Komiteen foreslår derfor å stryke siste punktum i annet ledd.

§ 31. Kompensasjonsordninger

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, viser til at ordningen

som bestemmelsen hjemler er fremforhandlet i jordbruksavtalen, og bare delvis er hjemlet i jordloven. Flertallet peker videre på at for å sikre et klart hjemmelsgrunnlag er ordningen også foreslått hjemlet i matloven.

Flertallet støtter forslaget, og har for øvrig ingen merknader.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet er av den oppfatning at denne paragrafen er unødvendig, da Kongen i medhold av § 21 har fått nødvendig hjemmel til å innkreve nødvendig kompensasjon for kostnader i forbindelse med etterlevelse av denne lov og matvaretryggheten generelt.

Disse medlemmer viser til § 1 om at loven ikke skal ivareta næringshensyn eller verdiskapning i sin alminnelighet. Disse medlemmer er derfor uenig i at bestemmelser om økonomiske kompensasjonsordninger knyttet til primærproduksjonen integreres som en del av loven. Disse medlemmer vil også peke på økte muligheter for at kostnadene ved risikohåndteringstiltak skyves over til andre deler av verdikjeden for mat, der muligheten for kompensasjon ikke er til stede etter loven, hvis paragrafen blir stående.

Disse medlemmer vil på denne bakgrunn fremme følgende forslag:

"I lov om matproduksjon og mattrygghet mv. (matloven), gjøres følgende endringer:

§ 31 utgår."

3. FORSLAG FRA MINDRETALL

Forslag fra Fremskrittspartiet

Forslag 1

I lov om matproduksjon og mattrygghet mv. (matloven) gjøres følgende endringer:

§ 31 utgår.

Forslag fra Sosialistisk Venstreparti:

Forslag 2

Stortinget ber Regjeringen sørge for at kostnadene til det nye mattilsynet ikke skal påføre næringa mer enn maksimum 70 pst. av de totale kostnadene.

4. UTTALELSE FRA SOSIALKOMITEEN

Komiteens utkast til innstilling ble 27. november 2003 oversendt sosialkomiteen til uttalelse. Sosialkomiteen uttaler følgende i brev av 5. desember:

"Det vises til brev av 27.11.03. Sosialkomiteen har ingen merknader til innstillingsutkastet."

5. KOMITEENS TILRÅDING

Komiteens tilråding A fremmes av samtlige medlemmer i komiteen, bortsett fra § 31, der Fremskrittspartiet går ut.

Komiteens tilråding B fremmes av Arbeiderpartiet, Høyre og Kristelig Folkeparti.

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til proposisjonen og rår Odelstinget til å gjøre følgende

vedtak:

A.

Vedtak til lov

om matproduksjon og mattrygghet mv. (matloven)

Kapittel I. Formål, virkeområde og definisjoner

§ 1 Formål

Formålet med loven er å sikre helsemessig trygge næringsmidler og fremme helse, kvalitet og forbrukerhensyn langs hele produksjonskjeden, samt ivareta miljøvennlig produksjon.

Loven skal videre fremme god plante- og dyrehelse.

Loven skal også ivareta hensynet til aktørene langs hele produksjonskjeden, herunder markedsadgang i utlandet.

§ 2 Saklig virkeområde

Loven omfatter alle forhold i forbindelse med produksjon, bearbeiding og distribusjon av innsatsvarer og næringsmidler, herunder drikkevann. Loven omfatter også alle forhold i forbindelse med produksjon av materialer og gjenstander som er bestemt til å komme i kontakt med, eller kan ha innvirkning på innsatsvarer eller næringsmidler. Videre omfatter loven all bruk av innsatsvarer.

Loven omfatter alle forhold vedrørende plante- og dyrehelse, herunder produkter, gjenstander og organismer som kan føre med seg smitte.

§ 3 Stedlig virkeområde

Loven gjelder for norsk land- og sjøterritorium, norske luft- og sjøfartøyer, og innretninger på norsk kontinentalsokkel. Kongen kan gi nærmere forskrifter om lovens anvendelse, herunder om anvendelse på utenlands registrerte skip i rute på norske havner.

Kongen kan gi forskrifter om lovens anvendelse på Svalbard, Jan Mayen, bilandene, i Norges økonomiske sone, fiskerisone ved Jan Mayen og fiskevernsonen ved Svalbard. Kongen kan fastsette særlige regler under hensyn til de stedlige forholdene.

§ 4 Definisjoner

I denne loven forstås med

1. virksomhet: Ethvert privat eller offentlig foretak samt privatpersoner som foretar en hvilken som helst aktivitet som nevnt i § 2, bortsett fra aktiviteter i privat og ikke-kommersielt øyemed.
2. omsetning: Besittelse med sikte på salg, utbud for salg, distribusjon, samt selve salget og enhver annen form for overdragelse med eller uten vederlag.

Kapittel II. Generelle krav og forpliktelser

§ 5 Etterlevelsplikt og systematiske kontrolltiltak

Virksomheten skal sørge for at relevante bestemmelser gitt i eller i medhold av denne loven etterleveres. Kongen kan gi forskrifter om hvem som er ansvarlig i virksomheten, og om plikt til å gi melding om dette til tilsynsmyndigheten.

Kongen kan gi forskrifter om plikt til å etablere og gjennomføre systematiske kontrolltiltak.

§ 6 Forebygging av fare, varsling og iverksetting av tiltak

Foreligger det grunn til mistanke om fare for helse- eller miljøskadelige næringsmidler eller helse- eller miljøskadelige innsatsvarer, skal virksomheten umiddelbart varsle tilsynsmyndigheten.

Virksomheten og enhver annen har tilsvarende varslingsplikt ved grunn til mistanke om smittsom dyresykdom som kan gi vesentlige samfunnsmessige konsekvenser. Ved grunn til mistanke om planteskadegjørere som kan gi vesentlige samfunnsmessige konsekvenser, har virksomheten og eier eller bruker av fast eiendom varslingsplikt.

Virksomheten skal umiddelbart iverksette nødvendige tiltak for å forebygge, redusere eller eliminere eventuelle skadevirkninger, herunder stanse omsetning og iverksette tilbaketrekking fra markedet.

Kongen kan gi nærmere forskrifter om forebygging av fare, varsling, og iverksetting av tiltak, herunder informasjon til allmennheten.

Kongen kan tilsvarende gi forskrifter om forebygging av uredelighet, varsling og iverksetting av tiltak, herunder informasjon til allmennheten.

§ 7 Etablering, utforming og drift

Virksomheten skal sørge for at plassering, utforming og drift av aktiviteter er hygienisk forsvarlig.

Kongen kan i forskrifter stille ytterligere krav til etablering, plassering, utforming og drift av aktiviteter i virksomheter, herunder om melding, registrering og godkjenning og om bortfall av godkjenning.

Kongen kan i forskrifter stille krav til leverandører av tjenester til virksomheter nevnt i første ledd, herunder om godkjenning.

Kongen kan i forskrifter forby ethvert forhold som kan medføre fare for forurensning i vannforsyningssystem og internt fordelingsnett.

§ 8 *Opplæring og kompetanse*

Virksomheten skal sørge for at enhver som deltar i aktivitet omfattet av denne loven, har nødvendig kompetanse.

Kongen kan gi nærmere forskrifter om utdanning, opplæring og kompetanse, herunder om autorisasjon av personell.

§ 9 *Produktgodkjenning, innhold, sammensetning og kvalitet*

Kongen kan i forskrifter stille krav til innsatsvarer, planter, dyr, næringsmidler, animalske biprodukter samt materialer og gjenstander som er bestemt til å komme i kontakt med eller kan ha innvirkning på innsatsvarer eller næringsmidler, herunder om godkjenning, innhold og kvalitet mv.

Kongen kan gi forskrifter om begrensning av eller totalforbud mot innhold av genmodifiserte organismer, mot innhold av gener fra genmodifiserte organismer, og produkter fra visse genmodifiserte organismer.

§ 10 *Merking, presentasjon og reklame*

Virksomheten skal sørge for at merking, presentasjon, reklame og markedsføring er korrekt, gir mottaker tilstrekkelig informasjon og ikke er egnet til å villed.

Kongen kan gi nærmere forskrifter om merking, presentasjon og reklame, herunder om forbud mot helsemessig uønsket markedsføring og om vilkår for bruk av frivillige merkeordninger.

§ 11 *Sporbarhet*

Kongen kan gi forskrifter om sporbarhet for innsatsvarer, planter, dyr eller næringsmidler, samt om sporbarhet for materialer og gjenstander som er bestemt til å komme i kontakt med, eller kan ha innvirkning på innsatsvarer eller næringsmidler.

§ 12 *Forbud mot fangst, høsting, omsetning mv.*

Kongen kan i forskrift fastsette

- a) forbud mot fangst og høsting,
- b) forbud eller begrensning av omsetning og bruk av varer som er omfattet av denne loven, og
- c) krav til eller forbud mot import og eksport mv. for å gjennomføre lovens formål eller for å ivareta Norges internasjonale forpliktelser.

§ 13 *Adgang til sted, bistandsplikt, prøveuttak mv.*

Virksomheten skal gi tilsynsmyndigheten uhindret adgang til sted eller lokale der det foregår aktivi-

tet omfattet av loven, slik at tilsynsmyndigheten kan foreta nødvendige undersøkelser. Utenlandske inspektører kan delta i inspeksjoner mv. når det er nødvendig for å ivareta Norges internasjonale forpliktelser.

Virksomheten skal vederlagsfritt stille nødvendige lokaler, inventar, arbeidshjelp og redskaper til disposisjon for utøvelse av tilsynet og ellers være behjelpelig og legge til rette for tilsynet.

Virksomheten skal på anmodning fra tilsynsmyndigheten vederlagsfritt avgi nødvendig prøvemateriale eller resultater av gjennomførte analyser.

Enhver har tilsvarende plikt som virksomheter etter første til tredje ledd, når det er skjellig grunn til mistanke om smittsom dyresykdom eller planteskadegjørere som kan gi vesentlige samfunnsmessige konsekvenser, eller når det er nødvendig for å ivareta Norges internasjonale forpliktelser.

I særskilte tilfeller kan tilsynsmyndigheten pålegge slakterier og anlegg som behandler animalske biprodukter, å stille anlegg, utstyr og arbeidskraft til disposisjon for å utføre bestemte oppgaver.

Kongen kan gi nærmere forskrifter om adgang til sted, bistandsplikt, prøveuttak mv.

§ 14 *Opplysnings- og rapporteringsplikt*

Virksomheten skal når tilsynsmyndigheten krever det, gi eller sende inn nødvendige opplysninger og prøvemateriale. Tilsvarende gjelder enhver som er i besittelse av dyr, planter eller andre gjenstander eller organismer som kan føre med seg smitte. Tilsynsmyndigheten kan bestemme hvordan opplysningene skal gis, herunder form, detaljeringsgrad mv.

Enhver kan bli pålagt å fremlegge eller sende inn opplysninger og prøvemateriale når dette er nødvendig av hensyn til kontroll med import eller av hensyn til smitteovervåking.

Kongen kan gi nærmere forskrifter om opplysnings- og rapporteringsplikt samt om plikt til å offentliggjøre resultater av utført tilsyn.

§ 15 *Dokumentasjon mv.*

Kongen kan gi forskrifter om dokumentasjon, herunder stille krav om utstedelse av og plikt til å fremskaffe og oppbevare dokumentasjon, samt plikt til å vedlegge attester, sertifikater eller annen dokumentasjon ved transport og omsetning.

Kapittel III. Spesielle krav og forpliktelser

§ 16 *Næringsmiddeltrygghet*

Det er forbudt å omsette næringsmiddel som ikke er trygt. Et næringsmiddel skal anses for ikke å være trygt dersom det betraktes som helseskadelig eller uegnet for konsum.

Kongen kan gi nærmere forskrifter om når et næringsmiddel anses for ikke å være trygt.

§ 17 *Innsatsvaretrygghet*

Det er forbudt å omsette fôr eller å gi dette til dyr som kan bli til næringsmidler, dersom fôret ikke er trygt. Fôr skal anses for ikke å være trygt dersom det betraktes å være helseskadelig for mennesker eller dyr, eller gjør næringsmidler fra dyr uegnet for konsum.

Kongen kan gi nærmere forskrifter om når fôr anses for ikke å være trygt, og stille krav til trygghet for øvrige innsatsvarer.

§ 18 *Plantehelse*

Enhver skal utvise nødvendig aktsomhet, slik at det ikke oppstår fare for utvikling eller spredning av planteskadegjørere.

Planter skal ikke omsettes eller flyttes når det er grunn til mistanke om planteskadegjørere som kan gi vesentlige samfunnsmessige konsekvenser.

Kongen kan gi nærmere forskrifter for å forebygge, overvåke og bekjempe planteskadegjørere, herunder om

- a) klassifisering og gruppering av planteskadegjørere,
- b) oppretting av soner,
- c) krav til planter, gjenstander, produkter og organismer som kan medføre risiko for spredning av planteskadegjørere, og
- d) plikt til å informere om restriksjoner pga. planteskadegjørere, herunder plikt til å tinglyse restriksjoner på eiendommen.

§ 19 *Dyrehelse*

Enhver skal utvise nødvendig aktsomhet, slik at det ikke oppstår fare for utvikling eller spredning av smittsom dyresykdom.

Levende dyr skal ikke omsettes, tas inn i dyrehold, flyttes eller settes ut når det er grunn til mistanke om smittsom dyresykdom som kan gi vesentlige samfunnsmessige konsekvenser.

Kongen kan gi nærmere forskrifter for å forebygge, overvåke og bekjempe dyresykdommer og smittestoffer, herunder om:

- a) klassifisering og gruppering av sykdommer og smittestoffer,
- b) oppretting av soner med ulik helse- og sykdomsstatus samt epidemiologisk atskilte regioner,
- c) godkjenning og bruk av vaksiner og annen medikamentell behandling til dyr,
- d) flytting, transport, omsetning og bruk av levende og døde dyr, animalske biprodukter, gjenstander mv.,
- e) kontroll av avlsdyr, uttak av kjønnsprodukter og reproduksjon av dyr, og

- f) adgangsbegrensninger for personer som kan føre med seg smitte til bygninger som brukes til dyr, fôr eller utstyr til dyr, og om plikt til å la sin person og medbrakte gjenstander desinfiseres.

§ 20 *Næringsmidler og dyrevelferd*

Kongen kan gi forskrifter for å hindre produksjon, bearbeiding, import eller omsetning av innsatsvarer eller næringsmidler fra dyr eller deler av dyr som har vært behandlet på en dyrevernmessig uakseptabel måte.

Kapittel IV. Avgifter, gebyrer, erstatningsordninger mv.

§ 21 *Avgift og gebyr*

Kongen kan i forskrifter pålegge virksomheter å betale gebyr for å dekke kostnader ved tilsyn, kontroll og særskilte ytelser, som utferdigelse av attester og godkjenninger, etter denne loven.

Kongen kan i forskrifter pålegge virksomheter å betale en avgift på næringsmidler for å dekke kostnader ved tilsyn og kontroll etter denne loven, som ikke dekkes ved gebyr i medhold av første ledd.

Kongen kan i forskrifter pålegge produsenter og importører en miljøavgift på plantevernmidler.

Kongen kan i forskrifter pålegge dem som omsetter såvarer, planter og plantedeler, å betale en avgift til fremme av planteforedling og den administrasjon og kontroll som denne virksomheten krever.

Kongen kan gi nærmere bestemmelser om avgiftenes og gebyrenes beregning, oppkreving og innbetaling.

Ved forsinket betaling av avgifter og gebyrer skal det betales rente i samsvar med lov 17. desember 1976 nr. 100 om renter ved forsinket betaling.

Avgifter og gebyrer er tvangsgrunnlag for utlegg.

§ 22 *Erstatning for pålagte tiltak mot sykdommer, smittestoffer og skadegjørere hos dyr og planter*

Eier skal ha erstatning for husdyr som avlives etter pålegg jf. § 23, dør før slikt pålegg er gitt, eller dør som følge av pålagt behandling. Vilkår for rett til erstatning er at eieren eller annen som har ansvar for dyrene mv., ikke selv forsettlig eller grovt uaktsomt har forvoldt sykdommen, utlegget eller tapet, og at han har oppfylt varslingsplikt jf. §6 og fulgt vedtak gitt i eller i medhold av denne loven. For hund, katt og selskapsdyr betales ikke erstatning.

Når eier har rett til erstatning etter første ledd, skal vedkommende også ha erstatning for nødvendige utlegg til avliving, nedgraving eller destruksjon av dyr, pålagt behandling, rengjøring og desinfeksjon samt tap som følge av pålagt destruksjon av hus, innredninger, fôr, redskaper og gjødsel.

Kongen kan gi forskrifter om erstatning for andre tap eller utgifter som følge av pålagte tiltak mot sykdommer og smittestoffer hos dyr, for tiltak som blir pålagt for å forebygge eller bekjempe planteskadegjørere, samt om fastsettelse, omfang og utmåling av erstatning etter denne paragraf.

Kapittel V. Administrative bestemmelser, sanksjoner og straff

§ 23 Tilsyn og vedtak

Det sentrale, regionale eller lokale mattilsynet fører tilsyn og kan fatte nødvendige vedtak for gjennomføring av bestemmelsene gitt i eller i medhold av denne loven, herunder forby import, eksport og omsetning eller pålegge tilbaketrekning fra markedet, isolasjon, avlivning, destruksjon, kassasjon, båndlegging, merking eller særskilt behandling. Kongen kan delegere myndighet til andre offentlige eller private organer og gi bestemmelser om hvem som er klageinstans i slike tilfeller.

Dersom påleggene ikke etterkommes, det er ukjent hvem som er ansvarlig, eller det er nødvendig å få gjennomført tiltak raskt, kan tilsynsmyndigheten selv gjennomføre tiltak som nevnt i første ledd. Tiltak kan gjennomføres for den ansvarliges regning. Skyldige beløp er tvangsgrunnlag for utlegg.

Mattilsynet kan av hensyn til Norges internasjonale forpliktelser fastsette, endre og oppheve tidsbegrensede forskrifter uten forutgående høring, og kunngjøre forskrifter på særskilt måte.

Offentlige myndigheter plikter på anmodning fra tilsynsmyndigheten å gi nødvendige opplysninger uten hinder av taushetsplikt. Politi, tollvesen, kystvakt og kommuner skal på anmodning bistå tilsynsmyndigheten.

§ 24 Særskilt smittesanering

Eiendom, bygning eller løsøre hvor det er mistanke om smittestoffer eller planteskadegjørere, kan pålegges rengjort, desinfisert eller destruert mv. Det kan videre pålegges restriksjoner på bruk av slik eiendom, bygning eller løsøre.

Døde dyr eller smitteførende gjenstander kan, når det er nødvendig for å unngå smitte, pålegges nedgravd på eiers grunn, og i særlige tilfeller på annen persons grunn, dersom dette kan foregå uten vesentlig ulempe for eier eller bruker av grunnen. Ved nedgraving på annen persons grunn ytes erstatning etter § 22.

§ 23 andre ledd gjelder tilsvarende.

§ 25 Stenging og virksomhetskarantene

Når det har oppstått eller kan oppstå forhold som kan medføre fare for helseskadelige næringsmidler,

dyrs eller planters helse eller fare for miljøskade, kan virksomheten pålegges å stenge en eller flere aktiviteter. Tilsvarende gjelder dersom virksomheten driver uten nødvendig godkjenning.

Virksomhet som unnlater å etterkomme vesentlige pålegg eller grovt overtrer bestemmelser gitt i eller i medhold av denne loven, kan pålegges å stenge en eller flere aktiviteter for en nærmere avgrenset periode på inntil 6 måneder.

Dersom pålegg om stenging ikke etterkommes, det er ukjent hvem som er ansvarlig, eller det er nødvendig å få gjennomført tiltak raskt, kan tilsynsmyndigheten selv gjennomføre stenging. Stenging kan gjennomføres for den ansvarliges regning. Skyldige beløp er tvangsgrunnlag for utlegg.

§ 26 Tvangsmulkt

Virksomhet som unnlater å etterkomme enkeltvedtak innen fastsatt frist, kan ilegges tvangsmulkt i form av en engangsmulkt eller løpende dagmulkt. Tvangsmulkten størrelse fastsettes under hensyn til hvor viktig det er at pålegget gjennomføres, og hvilke kostnader det antas å medføre.

Tvangsmulkt kan fastsettes allerede i forbindelse med at pålegget gis når det er nødvendig at fristen overholdes.

Pålegg om tvangsmulkt er tvangsgrunnlag for utlegg. Tilsynsmyndigheten kan frafalle påløpt tvangsmulkt.

Kongen kan gi nærmere forskrifter om fastsettelse og beregning av tvangsmulkt.

§ 27 Informasjon til allmennheten

Ved mistanke om at det kan oppstå fare for menneskers ellers dyrs helse knyttet til inntak av næringsmidler eller fôr, skal tilsynsmyndigheten på eget initiativ gi allmennheten relevant informasjon som den er i besittelse av.

Tilsynsmyndigheten kan videre gi relevant informasjon til allmennheten når forbruker- eller andre samfunnshensyn taler for det.

Kongen kan gi forskrifter om informasjon til allmennheten.

§ 28 Straff

Forsettlig eller uaktsom overtredelse av bestemmelser gitt i eller i medhold av denne loven eller vedtak gitt i medhold av loven, straffes med bøter eller fengsel inntil 1 år eller begge deler, såfremt forholdet ikke rammes av strengere straffebestemmelse. På samme måte straffes forsøk og medvirkning. Under særlig skjerpene omstendigheter kan fengsel i inntil 2 år anvendes.

Kongen kan i forskrift bestemme at bøtelegging, på stedet eller i ettertid, for overtredelser av nærmere angitt art kan skje ved forenklet forelegg etter faste

bøtesatser. I slikt forelegg kan straffebudet og det straffbare forhold betegnes ved stikkord eller på lignende måte.

Forelegg som er skrevet ut på stedet, faller bort dersom det ikke straks vedtas. Er siktede under 18 år, kan det gis en kort frist for vedtagelsen av forelegget. For forelegg som er skrevet ut i ettertid, gjelder straffeprosessloven § 256 nr. 5 tilsvarende. Slikt forelegg faller bort dersom det ikke vedtas innen fristen. Kongen kan gi nærmere forskrifter om fremgangsmåten når forelegget skrives ut i ettertid.

Påtalemyndigheten kan til gunst for siktede oppheve et vedtatt forelegg.

Politimann som ellers ikke har foreleggsmyndighet, kan gis myndighet til å utferdige forenklet forelegg.

Kongen gir nærmere regler om bruk av forenklet forelegg etter denne paragrafen og fastsetter bøtesatser og subsidiær fengselsstraff for de overtredelser som ordningen skal omfatte.

Kapittel VI. Andre bestemmelser

§ 29 Etablering av dataregistre

Tilsynsmyndigheten kan opprette eller knytte seg til dataregistre når det er nødvendig av hensyn til lovens formål, eller når det er nødvendig for å ivareta internasjonale avtaler som Norge har inngått. Slike registre kan ikke uten samtykke inneholde personopplysninger som er sensitive i henhold til lov 14. april 2000 nr. 31 om behandling av personopplysninger § 2 nr. 8.

Kongen kan gi forskrifter om plikt til å avgi opplysninger til slike registre.

§ 30 Beskyttelse av betegnelser

Kongen kan i forskrifter gi regler om beskyttelse og bruk av produktbetegnelser og varebetegnelser, regler for erstatning ved urettmessig bruk av slike betegnelser, samt særskilte saksbehandlingsregler i forhold til slike forskrifter.

Kongen kan i denne forbindelse i forskrifter også innskrenke registreringsadgangen i medhold av lov 3. mars 1961 nr. 4 om varemerker, lov 3. mars 1961 nr. 5 om fellesmerker, lov 21. juni 1985 nr. 79 om enerett til firma og andre forretningskjennetegn, lov 12. mars 1993 nr. 32 om planteforedlerrett, lov 7. juni 2002 nr. 19 om personnavn og lov 14. mars 2003 nr. 15 om beskyttelse av design, og avgrense rettigheter gitt i eller i medhold av de samme lovene, dersom det ikke har kommet inn innvendinger mot at en betegnelse blir vernet i samsvar med forskrifter gitt i medhold av denne loven.

§ 31 Kompensasjonsordninger

Kongen kan gi forskrifter om kompensasjon for å lette etterlevelse av matlovens krav og forpliktelser i primærproduksjonen.

§ 32 Dispensasjon

Tilsynsmyndigheten kan i særlige tilfelle dispensere fra bestemmelsene gitt i eller i medhold av kapittel 2 og 3 i denne loven forutsatt at det ikke vil stride mot Norges internasjonale forpliktelser, herunder EØS-avtalen.

§ 33 Gjennomføring og utfylling

Kongen kan gi forskrifter som er nødvendige for å sikre gjennomføring og utfylling av denne loven.

Kongen kan fastsette de forskrifter som er nødvendige for å oppfylle Norges forpliktelser som følge av EØS-avtalen, herunder at slike forskrifter i tilfelle motstrid skal gå foran denne loven.

Kapittel VII. Ikrafttredelse og overgangsbestemmelser

§ 34 Oppheving av andre lover

Følgende lover oppheves:

1. Lov 28. mai 1959 nr. 12 om kvalitetskontroll med fisk og fiskevarer o.a. (fiskekvalitetsloven)
2. Lov 6. april 1962 nr. 3 om floghavre (floghavreloven)
3. Lov 8. juni 1962 nr. 4 om dyrehelse (husdyrloven)
4. Lov 5. april 1963 nr. 9 om plantevernmidler mv. (plantevernmidelloven)
5. Lov 6. mai 1970 nr. 25 om forbud mot plukking av moltekart (moltekartloven)
6. Lov 4. desember 1970 nr. 82 om såvarer (såvareloven)
7. Lov 4. desember 1970 nr. 83 om handel med gjødsel og jordforbedringsmidler mv. (gjødselfarelloven)
8. Lov 23. mars 1973 nr. 18 om tilsyn med fôrvarer (fôrvareloven)
9. Lov 17. mars 1978 nr. 6 om samordnet næringsmiddelkontroll (samordningsloven)
10. Lov 10. januar 1997 nr. 9 om kjøttproduksjon (kjøttproduksjonsloven)
11. Lov 13. juni 1997 nr. 54 om tiltak mot sykdom hos fisk og andre akvatiske dyr (fiskesykdomsloven)
12. Lov 23. juni 2000 nr. 53 om plantehelse (plante-helseloven)

§ 35 Andre lovendringer

1. I lov 17. juni 1932 nr. 6 om kvalitetskontroll med landbruksvarer mv. gjøres følgende endringer:

§ 1 skal lyde:

Denne lov omfatter varer som er fremstilt ved husdyr- eller planteproduksjon, erstatningsmidler for disse, samt produkter som er videreførdet av slike varer. Loven omfatter også produkter fra viltvoksende vekster. Loven omfatter ikke forhold som reguleres av lov om matproduksjon og mattrygghet mv. (matloven). Kongen kan gi forskrifter om hvilke varer og produkter loven skal gjelde for.

§ 3 første ledd skal lyde:

Kongen kan pålegge kommunen eller offentlige tilsynsorganer å utføre kontroll etter denne loven.

2. I lov 19. mai 1933 nr. 3 om tilsyn med næringsmidler gjøres følgende endringer:

Lovens tittel skal lyde:

Lov om tilsyn med kosmetikk og kroppspleieprodukter mv.

§ 1 skal lyde:

Med kosmetikk og kroppspleieprodukter menes ethvert produkt som er bestemt til bruk på kroppens overflate, eller på tennene og munnhulens slimhinner for å rense, parfymere, endre deres utseende og/eller påvirke kroppslukter og/eller beskytte dem eller holde dem i god stand, unntatt legemidler.

Produksjon, lagring, transport, frambud og import av kosmetikk og kroppspleieprodukter skal være underkastet forskrifter og tilsyn etter Kongens nærmere bestemmelse.

Forskriftene kan ta sikte på:

- å forebygge tilvirkning og frambud av helseskadelig kosmetikk og kroppspleieprodukter
- å sikre renslighet og forhold som er tilfredsstillende i hygienisk henseende
- å sikre hvorledes varene skal være tilvirket, hva de må inneholde, og hvilke krav de skal tilfredsstillende, for at de skal kunne utbys til salg,
- å forebygge uriktige forestillinger om varenes opprinnelse, beskaffenhet, art, mengde, sammensetning eller andre forhold som har betydning for forbrukerne, herunder forby helsemessig uønsket markedsføring.

I den utstrekning det anses påkrevet, kan Kongen i forskrift kreve godkjenning av bestemte typer kosmetikk og kroppspleieprodukter.

Kongen kan i forskrift regulere nærmere, og herunder forby, produksjon, import og frambud av kosmetikk og kroppspleieprodukter som inneholder gener fra genmodifiserte organismer der genene koder for antibiotikaresistens.

I den utstrekning det anses påkrevet, kan Kongen i forskrift pålegge produsent og annen ansvarlig for markedsføring å føre de bøker med videre som anses nødvendige for tilsynet, stille krav til kontroll med personalets helse og hygiene samt stille krav om hygiesertifikater eller lignende ved transport av kosmetikk og kroppspleieprodukter.

For å sikre at bestemmelser gitt i eller i medhold av denn lov overholdes, kan Kongen utferdige forskrifter om internkontroll og internkontrollsystem, og om plikt til å underrette tilsynsmyndighetene ved brudd på bestemmelser gitt i eller i medhold av denne lov.

§ 3 oppheves.

§ 4 skal lyde:

Det sentrale, regionale eller lokale mattilsynet fører tilsyn, og kan fatte nødvendige vedtak for gjennomføring av bestemmelsene gitt i eller i medhold av denne loven. Kongen kan delegerer myndighet til andre offentlige eller private organer og gir bestemmelse om klagebehandling i slike tilfeller.

Mattilsynet kan fastsette, endre og oppheve tidsbegrensede forskrifter som er fastsatt av hensyn til Norges internasjonale forpliktelser straks uten forutgående høring, og kunngjøre forskrifter på særskilt måte.

Offentlige myndigheter plikter på anmodning fra tilsynsmyndigheten å gi nødvendige opplysninger uten hinder av taushetsplikt. Politi og tollvesen skal på anmodning bistå tilsynsmyndigheten.

§ 5 fjerde ledd oppheves. § 5 nåværende femte ledd blir fjerde ledd.

§ 6 andre og tredje ledd oppheves. § 6 nåværende fjerde ledd blir andre ledd.

§ 7 første ledd oppheves. § 7 nåværende andre til sjettede ledd blir første til femte ledd.

3. I lov 19. november 1982 nr. 66 om helsetjenesten i kommunene § 4a-4 andre ledd, skal nytt sjette punktum lyde:

I forskriftene kan det bestemmes at Mattilsynet gir godkjenning av drikkevann og vannforsyningsanlegg, og regler om klage over slike vedtak.

4. Lov 14. juni 1985 nr 68 om oppdrett av fisk, skaldyr mv. § 5 nr.3 skal lyde:

har en klart uheldig plassering i forhold til det omkringliggende miljø, hensynet til folkehelsen, lovlig ferdsel eller annen utnytting av området.

5. Lov 13. juni 1997 nr. 42 om Kystvakten § 9 første ledd bokstav b skal lyde:
- b. lov om *matproduksjon og mattrygghet mv. (matloven)*.
6. Lov 21. desember 2000 nr. 118 om havbeite § 3 andre ledd skal lyde:

Løyve kan ikkje bli gitt dersom det er fare for skadelege verknader på *folkehelse* eller miljøet, medrekna fare for skade på det biologiske mangfold, økologisk ubalanse eller spreining av sjukdommar.

§ 36 *Ikrafttredelse og overgangsbestemmelser*

Denne lov trer i kraft 1. januar 2004.

Forskrift eller enkeltvedtak gitt i eller i medhold av lovbestemmelser som blir opphevet eller endret etter §§ 34 eller 35, gjelder fortsatt inntil de blir opphevet.

B.

Stortinget ber Regjeringen sørge for at maksimalt 80 pst. av utgiftene til Mattilsynet kan dekkes av avgifter og gebyrer.

Oslo, i næringskomiteen, den 8. desember 2003

Olav Akselsen

leder

Grethe Fossli

ordfører

Vedlegg 1

Brev fra Helsedepartementet v/statsråden til næringskomiteen, datert 14. oktober 2003

Angående Ot.prp. nr.100 (2002-2003), Lov om matproduksjon og mattrygghet mv. (matloven)

Jeg viser til brev av 1. oktober 2003 vedrørende ovennevnte.

A) Forslag til endring i lovteksten i § 23, tredje ledd.

Saksordfører Grethe Fossli har mottatt følgende forslag til endring av lovteksten i § 23 Tilsyn og vedtak, tredje ledd:

"Mattilsynet kan av hensyn til Norges internasjonale forpliktelser, fastsette, endre og oppheve tidsbegrensede forskrifter uten forutgående høring, og kunngjøre forskrifter på særskilt måte."

Bestemmelsen representerer et tillegg til forvaltningslovens bestemmelser om unntak fra høring. Tredje ledd kommer til anvendelse når det er nødvendig for å kunne ivareta Norges EØS-rettslige forpliktelser knyttet til det faktum at Norge er yttergrense for EØS-området for eksempel når det gjelder innførsel av levende dyr og matvarer.

Jeg har ingen innvendinger til dette endringsforslaget. Jeg er enig i at det gir en bedre språklig formulering.

B) Til § 30 Beskyttelse av betegnelser.

Siste punktum annet ledd i forslaget lyder:

"Kongen kan også gi forskrifter om begrensninger i registrering og bruk av domenenavn."

Kan norske myndigheter regulere bruk av domenenavn og hører dette i tilfelle hjemme i Matloven? Hvem skal i tilfelle forvalte dette?

Hensikten med ovennevnte bestemmelse var å åpne for muligheten til å gi forskrifter om begrensning i registrering og bruk av domenenavn i forbindelse med beskyttelse av betegnelser for å kunne regulere evt. rettighetskonflikter. Etter at proposisjonen ble fremlagt er det fastsatt forskrifter under Samferdselsdepartementet som regulerer bruken av domenenavn.

Departementet vil på denne bakgrunn ikke ha innvendinger dersom komiteen velger å ta § 30 annet ledd ut av sin innstilling til loven.

Oppretting av trykkfeil

I tillegg vil jeg gjerne gjøre oppmerksom på en trykkfeil som er oppstått i lovteksten i første setning i § 1 Formål, virkeområde og definisjoner. Slik den lyder i forslaget nå:

"Formålet med loven er å sikre helsemessig trygge næringsmidler og fremme helse, kvalitet, forbrukerhensyn langs hele produksjonskjeden, samt ivareta miljøvennlig produksjon."

I merknadene til lovforslaget, fremkommer den korrekte lovteksten, som er:

"Formålet med loven er å sikre helsemessig trygge næringsmidler og fremme helse, kvalitet og forbrukerhensyn langs hele produksjonskjeden, samt ivareta miljøvennlig produksjon."

Vedlegg 2

Brev fra Helsedepartementet v/statsråden til næringskomiteen, datert 23. oktober 2003

Angående Ot.prp. nr. 100 (2002-2003) Lov om matproduksjon og mattrygghet m.v. (Matloven). Spørsmål om kompensasjonsordninger, § 13, og forbrukernes rett til erstatning.

Jeg viser til brev av 16. oktober 2003 vedrørende ovennevnte og har følgende kommentarer til spørsmålene:

Kompensasjonsordninger § 31

Det vises til § 31 Kompensasjonsordninger og de kommentarer til lovutkastet som en finner i proposisjonen på side 166.

Kan en tenke seg at det er andre aktører i verdikjeden som ville kunne bli omfattet av denne bestemmelsen, eller vil en begrense det til primærproduksjonen?

Bestemmelsen hjemler ulike ordninger som reduserer den økonomiske belastningen med å etterleve visse pålegg i henhold til matloven. Det er bare ordninger innenfor primærproduksjonen som er omfattet av forslaget slik det er utformet, og en utvidelse vil betinge at teksten endres. Ordningene som bestemmelsen hjemler, er fremforhandlet i jordbruksavtalen, og de fremmer i det vesentligste næringshensyn. Ordningene er i dag bare delvis hjemlet i jordloven, og for å sikre et klart hjemmelsgrunnlag, er det foreslått å hjemle dem i matloven.

Slike ordninger blir ikke ansett aktuelle for aktører utenfor primærproduksjonen. Matloven skal først og fremst sikre trygg mat for forbrukerne. I alminnelighet må næringen selv ta ansvar for å levere matvarer som er i tråd med regelverket. Næringshensynet og hensynet til trygge matvarer kan lett komme i konflikt med hverandre. Av hensyn til tilliten til regelverket på matområdet, har det derfor vært ønskelig å begrense rekkevidden av næringshensynet.

B) Adgang til sted, bistandsplikt, prøveuttak m.v. § 13

Fra Fiskeri og Havbruksnærings landsforening og Næringsmiddelbedriftenes landsforening har vi fått følgende forslag til endring av § 13 Adgang til sted, bistandsplikt, prøveuttak m.v. De foreslår at teksten etter siste komma i fjerde ledd bør erstattes med et eget punktum, slik: "Annet punktum i første ledd skal gjelde tilsvarende."

Begrunnelsen er at de vanskelig kan se at enhver borger skal ha plikt til å gi uhindret tilgang til tilsynsmyndighet i eget hjem basert på et helt generelt vil-

kår, som lovteksten sier: "når det er nødvendig for å ivareta Norges internasjonale forpliktelser."

Adgangen til å foreta undersøkelser hos private ut fra hensynet til internasjonale forpliktelser var ment å være en sikkerhetsventil for å fange opp situasjoner som ikke omfattes av de to andre alternativene i fjerde ledd (smittsom dyresykdom, planteskadegjørere), men der avtaler Norge er bundet til, forutsetter at norske myndigheter treffer relevante tiltak. Et eksempel er der noen holder storfè eller sau uten at det skjer som ledd i virksomhet. Alle storfè og sau skal i henhold til EU/EØS-regelverket være merket og registrert uavhengig av om dyreholdet er ledd i noen virksomhet. For å ha hjemmel til å kunne kontrollere at merkeplikten er overholdt, må tilsynsmyndigheten ha adgang også hos private. Alternativet om adgang hos private for å ivareta internasjonale forpliktelser kan derfor ikke fjernes.

Den foreslåtte endringen fra Fiskeri og Havbruksnærings landsforening går på et annet forhold, nemlig spørsmålet om utenlandske inspektørers deltakelse ved inspeksjoner i Norge. En presisering i fjerde ledd av at slik deltagelse er tillatt, er unødvendig, da det allerede av innledningen til fjerde ledd, går frem at "enhver har tilsvarende plikt som virksomheter etter første til tredje ledd" osv. At utenlandske inspektører skal ha rett til å være med når tilsynsmyndigheten besøker andre enn virksomheter, følger allerede av denne formuleringen, jf første ledd.

C) Forbrukernes rett til erstatning

Forbrukerrådet har i åpne høringer i komiteen foreslått at forbrukernes rett til erstatning må være direkte hjemlet i Matloven, og ikke som i dag bare i produktansvarsloven. I den forbindelse viser de til den danske loven om erstatningsansvar.

Vi har forstått at dette også ble tatt opp av Forbrukerrådet i høringsrunden, men at departementet ikke valgte å ta det inn i lovforslaget.

Hva er departementets begrunnelse for at dette ikke skal hjemles i Matloven?

I dag er erstatningsansvaret for produkter generelt, herunder mat som ikke oppfyller relevante krav i lovgivningen, regulert i Produktansvarsloven. I tillegg vil det alltid kunne søkes om erstatning på annet grunnlag, f eks dersom den som rammes, kan bevise at det foreligger skyld (culpa) hos den som produserer eller omsetter maten. Ingen av dagens lover på matområdet regulerer erstatning til forbruker, og det

har ikke tidligere fremkommet synspunkter på at denne rettstilstanden burde endres.

På denne bakgrunn var ikke spørsmålet om erstatning til forbruker vurdert særskilt i høringsnotatet om matloven. Som en følge av Forbrukerrådets innspill, ble spørsmålet om erstatning imidlertid vurdert, men departementet fant ikke grunn til å inkludere slike regler i forslaget. Begrunnelsen var at det ikke ville være naturlig å ta inn et så komplisert spørsmål i lovforslaget når dette ikke hadde vært utredet tidligere og lagt frem i høringsrunden.

At problemstillingen er komplisert illustreres av følgende: En gruppe mennesker kan spise nøyaktig den samme maten, men det er kanskje bare én av deltakerne som blir syk, for eksempel fordi vedkommende har et dårligere immunsystem, har et mer ømfølsomt tarmsystem etc. Å skille ut hva som skyldes maten, hva som skyldes andre årsaker eller faktorer hos vedkommende selv, eller et samspill av maten og andre årsaker, kan være vanskelig. Det vil kunne medføre økt ressursbruk for eksempel hos leger og laboratorier uten at en nødvendigvis greier å komme frem til et klart resultat.

Det ville derfor være svært vanskelig å etablere vilkår for hvor meget som skal til for at et slikt erstatningsansvar utløses. Forbrukerrådet foreslår at ansvaret skal være objektivt, antagelig for å omgå slike problemer. Et objektivt ansvar vil imidlertid kunne få følger for så vel pris som tilgjengelighet ved at produsenter / restauranter vil forsøke å beskytte seg mot et slikt omfattende ansvar. Dette kan for eksempel skje ved at man ikke ønsker å tilby / servere mat til bestemte grupper.

Forbrukerrådets forslag innebærer en vesentlig rettsendring. Dersom Stortinget skulle komme til at forbrukerens rett til erstatning i forbindelse med mat bør utvides, er det mitt syn at dette krever en nøye utredning. Det er heller ikke selvsagt at et slikt forhold bør reguleres i matloven. Det pekes i den forbindelse på at den danske loven Forbrukerrådet viser til, er en generell lov om erstatningsberegning og ikke en lov om hva som utløser erstatningsansvar. Den danske loven er derimot samme type lov som norsk lov om skadeserstatning av 13. juni 1969 nr 25.

Vedlegg 3

Brev fra Landbruksdepartementet v/statsråden til næringskomiteen, datert 11. november 2003

Angående Ot.prp. nr. 100: Lov om matproduksjon og mattrygghet m.v.

Jeg viser til spørsmål datert 6.11.2003 fra Næringskomiteen ved leder Olav Akselsen.

Lov 10. januar 1997 nr. 9 om kjøttproduksjon § 17: *Avgift og gebyr* fastsetter i første punktum at departementet kan gi forskrift om at virksomheter omfattet av loven skal betale avgift til dekning av utgifter ved tilsyn og kjøttkontroll som utføres etter loven. Hovedprinsippet bak finansieringen av den offentlige kjøttkontrollen er altså at den skal være selvfinansierende. Dette prinsippet er videreført i utkastet til ny matlov. Prinsippet om et særskilt kontrollgebyr for offentlig tilsyn og kjøttkontroll ved slakterier følger av forpliktelser etter EØS-avtalen.

Departementet har gitt forskrift 21. desember 1998 nr. 1429 om avgift til dekning av utgifter ved tilsyn og kjøttkontroll. Forskriftens § 6 fastsetter avgiftssatsen. Grunnlaget for beregning av avgift i den enkelte virksomhet finnes i vedlegg I: *Normer for utarbeidelse av tilsyns- og kjøttkontrollplan ved slakteri* sammenholdt med bestemmelsene i forskriften. Dagsverksatsen er for 2003 kr. 3.400. Endringer av satsen skjer etter foreleggelse for Stortinget i St.prp. nr. 1.

Lovgivningen krever at tilsynspersonell skal være permanent til stede i slakteriet ved slakting. Siden dagsverkssatsen er fast, vil kontrollkostnadene

pr. kilo kontrollert kjøtt avhenge sterkt av hvor mange dyr som slaktes og kontrolleres pr. tidsenhet. Kostnadseffektiviteten er altså avhengig av slaktehastigheten. Slakteristrukturen her til lands må regnes som desentralisert. Dette bidrar i mange tilfeller til at kontrollkapasiteten ikke utnyttes fullt ut. I tillegg kommer at Norge har et generelt høyere lønns- og kostnadsnivå enn de fleste andre europeiske land.

Jeg kan ikke se at kjøttkontrollen i seg selv kan sies å være ineffektiv eller ekstremt kostbar. Ved sammenslåing av tilsynsetatene til det nye mattilsynet har jeg lagt vekt på effektivisering. Jeg vil fortsatt ha min oppmerksomhet rettet mot dette.

Det nye regelverket for kjøttkontroll som er under utvikling i EU, vil kunne påvirke hvordan kjøttkontrollen skal utføres og finansieres i framtida. Det samme gjelder, på noe lengre sikt, det arbeidet som Codex Alimentarius har satt i gang rundt modernisering av kjøttkontrollen. Norge har også tatt initiativ til og satt i gang et nordisk prosjekt gjennom Nordisk Ministerråd med sikte på modernisering av kjøttkontrollen.

Det viktigste siktemålet med de internasjonale prosessene som jeg har nevnt i avsnittet over, er å sikre en kjøttkontroll som faglig sett er moderne og målrettet, og som gir økt mattrygghet. Samtidig er det et mål at de moderniserte tilsynsmetodene gir en kostnadseffektiv kontroll.

Vedlegg 4**Brev fra Helsedepartementet v/statsråden til næringskomiteen, datert 18. november 2003****Angående Ot.prp. nr. 100 (2002-2003) Lov om matproduksjon og mattrygghet mv. (Matloven). Spørsmål vedrørende § 21 om avgifter og gebyr**

Jeg viser til brev av 13. november 2003 vedrørende ovennevnte og har følgende kommentarer til spørsmålet om konsekvenser dersom finansieringen av Mattilsynet deles på en annen måte enn det er lagt opp til i proposisjonen:

Prinsipper i St.meld. nr. 65 (2002-2003)

Forslaget om lovhjemmel for innkreving av gebyr og avgifter i Ot.prp. nr. 100 (2002-2003) er basert på prinsippene lagt til grunn i St.prp. nr. 65 (2002-2003). Matdepartementene har derfor i sitt arbeid med den nye finansieringsmodellen lagt til grunn at følgende oppgaver helt eller delvis kan gebyr- og avgiftsfinansieres:

- Kostnader ved utferdigelse av attester, godkjenning mv.
- Kostnader ved tilsyns- og kontrolloppgaver
- Kostnader knyttet til kartlegging og overvåking
- Kostnader knyttet til laboratorietjenester som Mattilsynet kjøper som støtte for generell tilsynsvirksomhet
- Kostnader knyttet til Mattilsynets beredskapsoppgaver
- Kostnader knyttet til kompetanseutvikling og administrasjon
- Kostnader knyttet til kommunikasjons- og informasjonsvirksomhet

De oppgaver som ikke kan dekkes ved gebyr- og avgiftsfinansiering er:

- Kostnader knyttet til internasjonalt arbeid
- Kostnader knyttet til regelverksutvikling

Beregning av kostnader som kan avgiftsfinansieres etter næringskomiteens brev

I henvendelsen spør medlemmer fra næringskomiteen om konsekvensen dersom bare følgende områder kan gebyr- og avgiftsfinansieres:

- direkte tilsyn med pliktsubjekter
- utferdigelse av attester, godkjenning mv.
- kostnader, inkludert analysekostnader, knyttet til oppfølging av brudd på bestemmelser i Matloven eller med hjemmel i Matloven

Matdepartementene har i utviklingen av det nye avgiftssystemet gjort overslag over ressursbruk knyttet til de ulike virksomhetsområdene i dagens tilsyn. Basert på disse anslagene er kostnadene knyttet til de overfor nevnte virksomhetsområder vurdert til å bare utgjøre vel 30 % av Mattilsynets budsjett. Dette utgjør om lag 340 mill. kroner. I tillegg kommer arbeidet med kjøttkontroll som utgjør om lag 130 mill. kroner og som finansieres via Fondet for kjøttkontroll.

Konsekvens ved endring av virksomhetsområder som kan finansieres ved gebyr og avgift

Dersom de oppgaver som enkelte medlemmer av Næringskomiteen mener ikke skal finansieres ved hjelp av gebyrer og avgifter fullt ut skal finansieres ved offentlige midler, vil dette få betydelig virkning for offentlige budsjetter.

I St.prp. nr. 1 (2003-2004) er det lagt til grunn en avgiftsfinansiering av Mattilsynets budsjett på om lag 654 mill. kroner.

Dersom Stortinget i sin behandling av Ot.prp. nr. 100 (2002-2003) legger til grunn en snevrere definisjon av virksomhetsområder som kan gebyr- og avgiftsfinansieres, betyr dette at offentlige budsjetter må økes med vel 300 mill. kroner for 2004. Uten en slik budsjettøkning vil Norge ikke kunne utføre oppgaver som landet er forpliktet til ved EØS-avtalen, samt at det vil ha en dramatisk virkning for Mattilsynets drift og dets ansatte.