

Mál nr. S-229/2025

Reykjavík, 1. desember 2025

Umsögn um áformaskjöl vegna frumvarps til laga um breytingu á lögum um Matvælastofnun, Fiskistofu o.fl. (sameining stofnana)

Samtök fyrirtækja í sjávarútvegi (SFS) hafa tekið til umsagnar áformaskjal vegna frumvarps til laga um breytingu á lögum um Matvælastofnun, Fiskistofu o.fl. (sameining stofnana), sem birtist í samráðsgátt stjórnvalda 17. nóvember 2025. Í áformaskjalinu kemur fram að talið sé að fjölmörg tækifæri séu til samþættingar og samstarfs í verkefnum þessara stofnana, að mikil líkindi séu í mörgum viðfangsefnum og að starfsstöðvar séu reknar á svipuðum stöðum víða um land.

SFS telja jákvætt að stjórnvöld skoði leiðir til að efla skilvirkni, hagræði og nýtingu opinbers fjár og eru almennt jákvæð gagnvart verkefnum sem miða að hagkvæmari rekstri hins opinbera. Samtökin telja þó brýnt að svo viðamiklar breytingar séu vel undirbúnar og byggist á traustum gögnum og ítarlegri greiningu, bæði á kostum og göllum. Ekki verður séð af framkomnum gögnum að slík greining liggi fyrir.

Fram kemur í áformunum að ráðherra hafi látið vinna fýsileikagreiningu á hugsanlegri sameiningu Matvælastofnunar, Fiskistofu og Verðlagsstofu skiptaverðs. Greininguna er hvorki að finna í áformaskjalinu né er efni hennar kynnt, jafnvel ekki í stuttu máli. Það verður að teljast æði sérstakt að óskað sé umsagnar um jafn viðamiklar breytingar án þess að grundvallargagn, á borð við fýsileikagreiningu, liggi fyrir.

Að mati SFS er slík greining forsenda þess að hægt sé að taka heildstæða og upplýsta afstöðu til málsins. Greiningin þarf að varpa ljósi á kostnað, mögulegan sparnað, tekjur og útgjöld ríkissjóðs, þjónustu við atvinnulífið og almenning og dreifingu starfa og þekkingar. Vísað er til þess í áformunum að enn sé verið að greina hvort og þá hvaða kostnaður falli til, hvernig breytingarnar hafi áhrif á tekjur, útgjöld og eignastöðu. Að mati SFS þarf þetta að liggja fyrir áður en hægt er að taka afstöðu til fyrirhugaðra breytinga.

Verðlagsstofa skiptaverðs

Í áformunum er gert ráð fyrir því að Verðlagsstofa skiptaverðs verði hluti af sameinaðri stofnun ásamt Matvælastofnun og Fiskistofu. SFS telja það endurspeglar ákveðna vanþekkingu á eðli og hlutverki Verðlagsstofu að ætla henni að verða hluti af fyrirhugaðri sameiningu.

Verðlagsstofa skiptaverðs hefur afar sérhæft og afmarkað hlutverk og tilurð hennar má rekja til kjarasamninga sjómanna. Verðlagsstofu ber að fylgjast með fiskverði og stuðla að réttu og eðlilegu uppgjöri á aflahlut sjómanna í samræmi við lög um Verðlagsstofu skiptaverðs og úrskurðarnefnd

sjómanna og útvegsmanna. Hlutverk Verðlagsstofu líkist að nokkru leyti því sem úrskurðar- eða ágreiningsnefnd sinnir, þar sem faglegt sjálfstæði, traust og trúverðugleiki þurfa að vera hafin yfir vafa.

Hlutverk hennar er í engu sambærilegt við hlutverk Matvælastofnunar eða Fiskistofu. Í raun má jafnvel telja að verkefni Verðlagsstofu séu skyldari verkefnum Hagstofunnar en verkefnum fyrrgreindra stofnana. Að mati SFS er því óæskilegt að Verðlagsstofa verði hluti af stærri eftirlitsstofnun. Því er eðlilegast að hún starfi, hér eftir sem hingað til, sem sjálfstæð og óháð eining utan fyrirhugaðrar sameiningar.

Fiskistofa og Matvælastofnun

Í áformaskjalinu er vísað til þess að samlegð sé í verkefnum Matvælastofnunar og Fiskistofu. Vissulega má finna ákveðna snertifleti, meðal annars í tengslum við fiskeldi, en jafnframt er ljóst að hlutverk og starfsemi þessara stofnana eru að mörgu leyti ólík. Höfuðstöðvar Matvælastofnunar eru á Selfossi og Fiskistofu á Akureyri og áherslur í daglegri starfsemi eru ólíkar. Ef til sameiningar kæmi og starfsemin flutt á einn stað er einboðið að störf munu flytjast á milli landshluta. Ef ekki tekst að sannfæra starfsfólk um að flytja landshorna á milli er hætt við því að þekking tapist. Það væri mjög bagalegt þar sem báðar stofnanir gegna mikilvægum hlutverkum. Rétt er að minna á flutning Fiskistofu úr Hafnarfirði norður á Akureyri, um miðjan síðasta áratug, sem víti til varnaðar og lesa má nánar um í skýrslu [Ríkisendurskoðunar](#) frá árinu 2018.

Fiskistofa hefur í reynd meiri samlegð með Landhelgisgæslunni hvað varðar eftirlit á sjó, samlegð sem er síður augljós í tengslum við starfsemi Matvælastofnunar. Þessu er lítil gaumur gefinn í áformunum.

SFS telja nauðsynlegt að fram fari ítarlegt mat á því hvaða áhrif fyrirhuguð sameining muni hafa á eftirlits- og framkvæmdahlutverk Fiskistofu og hvernig tryggja eigi áfram skilvirkt eftirlit á sjó. Mikil sérþekking er innan Fiskistofu á fiskveiðistjórnun og er hún lykilforsenda þess að stofnunin geti sinnt lögbundnu hlutverki sínu. Sambærileg þekking er ekki innan Matvælastofnunar.

Fiskeldi hér á landi er tiltölulega ný og vaxandi atvinnugrein og stjórnsýsla málaflokksins hefur um nokkurt skeið verið í mótun. Reynslan bendir til þess að stjórnsýsla fiskeldismála hafi verið flókin, dreifð og tímafrek. Um það má meðal annars lesa í skýrslu [Ríkisendurskoðunar](#) frá árinu 2023. Það getur verið skynsamlegt til lengri tíma litið að sameina verkefni er varða fiskeldi á einn stað til að bæta yfirsýn, auka samræmi og tryggja skilvirkni. Slíkar breytingar verða þó að byggjast á ítarlegu mati á áhrifum, skýrum markmiðum og skýrri verkaskiptingu milli stjórnvalda.

Að mati SFS liggja ekki fyrir fullnægjandi gögn um hvernig og hvort fyrirhuguð sameining muni stytta málsmeðferðartíma, skýra ábyrgð og verkaskiptingu, bæta þjónustu við atvinnulífið og tryggja fyrirsjáanleika og stöðugleika í regluverki. Þvert á móti hafa samtökin áhyggjur af því, verði undirbúningur ekki vandaður, að til verði of stór, svifasein og miðstýrð stofnun.

SFS telja að vel undirbúnað sameiningar stofnanna geti leitt til bættrar þjónustu og hagræðingar. Nefna má nýja Umhverfis- og orkustofnun sem tók við starfsemi Orkustofnunar og hluta af Umhverfisstofnun. Reynslan af starfsemi hennar fyrstu mánuðina hefur að mati SFS verið jákvæð, ekki síst vegna skýrra markmiða, sérhæfingar og eðlilegra tengsla milli verkefna.

Sameining og tilfærsla á öðrum stofnunum gefur þó tilefni til varfærni. Flutningur á Fiskistofu, sem fyrr er getið, hafði veruleg neikvæð áhrif á starfsemi stofnunarinnar og tók langan tíma að vinna upp ásættanlega faglega getu og traust. Einnig má nefna sameiningu Siglingastofnunar, Umferðarstofu og Flugmálastjórnar í Samgöngustofu. Þrátt fyrir að rekstrarkostnaður hafi hugsanlega lækkað að einhverju marki þá tapaðist þekking sem tók langan tíma að byggja upp. Að mati samtakanna ber að huga sérstaklega vel að þessum þætti því stofnanir á vegum ríkisins eru ekkert annað en þekking þeirra sem þar starfa. Sú þekking er verðmæti.

Þessi dæmi sýna að sameiningar og tilfærslur í opinberri stjórnsýslu eru umfangsmiklar aðgerðir sem geta haft langvarandi áhrif á gæði þjónustu og sérfræðiþekkingu. Þótt markmiðið sé að ná fram hagræðingu og betri nýtingu opinbers fjár hefur slíkt ekki alltaf tekist.

Stofnanir sem gegna mikilvægu eftirlits- og stjórnsýsluhlutverki, líkt og Matvælastofnun og Fiskistofa, þurfa stöðugleika til að geta sinnt lögbundnu hlutverki sínu með skilvirkum og fullnægjandi hætti.

SFS hafa áhyggjur af því að fyrirhugaður tímarammi sé óraunsær og að undirbúningur verði ófullnægjandi. Það getur leitt til skerðingar á þjónustu, lengri málsmeðferðartíma og aukinnar óvissu fyrir sjávarútveg, fiskeldi og aðra viðskiptavinum. Þá er ástæða til að óttast að pólitísk yfirlýsing um sameiningu stofnana leiði til þess að veruleg vinna og athygli innan Fiskistofu og Matvælastofnunar færist yfir í undirbúning og umræðu um sameiningu á kostnað lögbundinnar þjónustu á meðan málið er til meðferðar. Af þeim sökum getur dagleg þjónusta veikst og skilvirkni dregist saman.

Samtökin styðja þá viðleitni hins opinbera að það fari vel með fjármuni og leiti allra leiða til aukinnar skilvirkni og betri þjónustu. Til þess að unnt sé að taka upplýsta og vel rökstudda ákvörðun um jafn umfangsmiklar breytingar og hér eru lagðar til telja samtökin að betri og skýrari gögn verði að koma til. Að mati SFS liggur ekki fyrir sannfærandi rökstuðningur fyrir því hvernig fyrirhuguð sameining muni ná fram þeim markmiðum sem að er stefnt. Telja verður nokkrar líkur á að til verði stór miðstýrð stofnun sem verði hægari og óskilvirkari en þær sem fyrir eru.

Sérstaklega telja SFS brýnt að Verðlagsstofa skiptaverðs verði ekki hluti af boðaðri sameiningu. Hlutverk Verðlagsstofu er sérhæft og byggist á því að hún njóti óskoraðs trausts og sjálfstæðis í úrlausn ágreinings- og eftirlitsmála um fiskverð. Sú staðreynd að hlutverk hennar er ólíkt hlutverki Matvælastofnunar og Fiskistofu gerir það að verkum að óheppilegt sé að fella Verðlagsstofu undir sameinaða stofnun. SFS leggast gegn því að Verðlagsstofa skiptaverðs verði sameinuð öðrum stofnunum og leggja áherslu á að hún haldi áfram í óbreyttri mynd.

Samtökin áskilja sér jafnframt rétt til að koma á framfæri frekari athugasemdum eftir því sem málið þróast og frekari gögn og upplýsingar liggja fyrir.

Virðingarfyllst,

f.h. Samtaka fyrirtækja í sjávarútvegi


Heiðrún Lind Marteinsdóttir, framkvæmdastjóri