



Näringsdepartementet
linda.bienen@regeringskansliet.se
n.registrator@regeringskansliet.se

Statskontorets rapport – Avgifter i livsmedelskontrollen. Förslag på en mer effektiv avgiftsfinansiering (2015:17)

(Dnr N2015/05104/DL)

Sammanfattning

Länsstyrelsens uppfattning är att livsmedelskontrollen ska vara kvalificerad, rättssäker och kvalitativ. Förslaget till revidering av dagens riskklassningsmodell är enligt Länsstyrelsens mening begränsad och övergripande. Länsstyrelsen anser att det finns behov av en mer genomgripande översyn av riskklassificeringsmodellen och att en ny modell för riskklassificering med kontrollens innehåll i fokus behöver utvecklas.

Förslaget ger Livsmedelsverket stort utrymme för ändring enligt verkets egen bedömning.

Förslaget att risker kring märkning av livsmedel bedöms tillsammans med övriga allmänna risker är bra och bör genomföras. Länsstyrelsen är tveksam till förslaget om efterhandsdebitering då Länsstyrelsen anser att förslaget leder till ökade olikheter och rättsosäkerhet samt risk för att antalet kontroller minskar. Länsstyrelsen anser att om det införs alternativa tillfällen för debitering så bör det även möjliggöras att debitering kan ske i två steg, samt att Livsmedelsverket ges i uppdrag att följa upp och utvärdera hur olika debiteringstillfällen fungerar.

Länsstyrelsen vill lyfta fram att det bör ske en översyn av finansieringen av livsmedelskontrollen inom primärproduktionen. Den kontrollen är idag anslagsfinansierad men enligt Länsstyrelsens mening bör även denna kontroll finansieras genom avgifter så att alla led inom livsmedelskedjan behandlas likvärdigt.

Länsstyrelsen instämmer i att det finns behov av ökad samverkan mellan kommunerna. Länsstyrelsen anser att det även finns behov av fungerande och kunnig ledning och styrning av den kommunala kontrollverksamheten, varför Länsstyrelsen gärna ser en fortsättning av det utvecklingsprogram som Livsmedelsverket och Sveriges kommuner och landsting påbörjade för något år sedan.

Länsstyrelsen är positiv till att länsstyrelserna ges i uppdrag att inventera och bedöma behovet av samverkan bland kommunerna. Länsstyrelsen anser att förslaget att regeringen ska ge landshövdingarna i uppdrag att fungera som regionala förhandlingsmän ska ändras så att uppdrag ges till länsstyrelserna att

utse regionala förhandlingsmän. Länsstyrelsen anser att om Livsmedelsverket är mer aktivt och agerar mot de kommuner som inte sköter livsmedelskontrollen kommer legitimiteten och förtroendet för livsmedelskontrollen att stärkas.

Slutligen anser Länsstyrelsen att länsstyrelsernas och Livsmedelsverkets uppdrag kring samordning inom livsmedelskontrollen behöver förtydligas.

Avsnitt 7.2 En förenklad riskklassningsmodell

Länsstyrelsens uppfattning är att kontrollen ska ske av professionella inspektörer och vara kvalificerad, rättsäker och ha ett kvalitativt innehåll. Länsstyrelsen instämmer i uppfattningen att en riskklassningsmodell bör vara begriplig och ha legitimitet hos såväl livsmedelsföretagarna som livsmedelsinspektörerna. Länsstyrelsen anser att det är viktigt att branschföreträdarna och livsmedelsföretagarna är införstådda med att en kontrollmyndighet inte levererar timmar på samma sätt som en konsult.

Förutom att riskklassningsmodellen bör vara begriplig och legitim så anser Länsstyrelsen att livsmedelskontrollen bör vara preciserad till sitt innehåll, dvs. det ska konkret anges vilken kontroll som ska utföras. Länsstyrelsen anser att genom fördefiniering av kontrollens innehåll kan fokus för kontrollen hållas till kvalitativa frågor i stället för kvantitativa aspekter som timmar eller antal besök. Länsstyrelsen anser att kontrollens främsta syfte är att kontrollera att livsmedelsföretagaren i en viss livsmedelsverksamhet följer den lagstiftning som gäller för den aktuella verksamheten. Tiden för kontrollen av olika livsmedelsverksamheter kommer visserligen att variera eftersom olika verksamheter berörs olika mycket av lagstiftningen. Länsstyrelsen anser dock att det är mer rättsäkert och rättvist att varje livsmedelsverksamhet får en kvalitativ kontroll av sin efterlevnad av livsmedelslagstiftningen än att de får lika många kontrolltimmar eller antal kontrollbesök som en annan liknande livsmedelsverksamhet. Kontrollens främsta syfte är att säkerställa syftet med livsmedelslagstiftningen uppfylls, dvs. att de livsmedel som släpps ut på marknaden är säkra.

Enligt Länsstyrelsens mening är förslaget till revidering av riskklassningsmodellen övergripande hållen och ger Livsmedelsverket stort utrymme att förändra modellen efter verkets egen bedömning. Länsstyrelsen anser att föreslagna förändringar endast i mindre omfattning fokuserar på kvaliteten i livsmedelskontrollen. Det finns därmed en risk att de förändringar som genomförs inte medför någon påtaglig förändring i praktiken. En mer genomgripande översyn av riskklassificeringsmodellen skulle vara önskvärd. Vid en sådan översyn bör även riskklassificeringsmodellen för dricksvattenanläggningar tas med och samordnas.

Avsnitt 7.2.1 För mycket fokus idag på kontroll mätt i antal timmar

Länsstyrelsen instämmer i uppfattningen att dagens riskklassningsmodell fungerar mindre väl då många kommuner koncentrerar sig på att leverera timmar i stället för kontroll med bra innehåll, dvs. kontroll av lagstiftningens efterlevnad.

Länsstyrelsen instämmer även i uppfattningen att dagens riskklassningsmodell begränsar utvecklingen av effektiva arbetssätt och kontrollmetoder.

Enligt Länsstyrelsens erfarenhet finns det en tendens att livsmedelsinspektörerna underskattar den tid de lägger på att handlägga ett ärende och inte redovisar faktiskt nedlagd tid på ett ärende. Det ger därmed en fiktiv ”kontrollskuld” som inte speglar den faktiska tid som arbetet med livsmedelskontrollen tar. En ny modell för riskklassificering bör byggas med kontrollens innehåll i fokus.

Avsnitt 7.2.2 Förslag till reviderad riskklassningsmodell

Förslaget innebär en revidering av dagens riskklassningsmodell. Länsstyrelsen anser att det är bra att bedömningen av riskerna kring märkning av livsmedel bedöms tillsammans med övriga allmänna risker och inte för sig, som det är i dagens riksklassningsmodell.

Förslaget innebär att en livsmedelsverksamhet placeras in i ett besöksintervall. Besök i livsmedelsverksamheten är endast en del av kontrollen. Förslaget anger inte vad ett besök omfattar, varken i tid eller i innehåll. Länsstyrelsen anser att det därmed finns risk för att problemet med att det idag fokuseras på timmar i stället ändras till fokus på antal kontrollbesök, och förslaget därmed i praktiken inte medför någon verklig förändring eller förenkling.

Länsstyrelsen anser att förslaget endast innebär en begränsad förändring av dagens riskklassningsmodell. Länsstyrelsen tycker dock att det är bra att förslaget är inriktat på att det ska vara behovet av kontroll som ska vara styrande och inte antalet timmar.

Avsnitt 7.3 Efterhandsbetalning av kontrollavgifter bör bli möjligt

Länsstyrelsen instämmer i uppfattningen att förhandsbetalning inte utgör en garanti för att kontroll kommer att genomföras. Enligt Länsstyrelsens uppfattning påverkar inte debiteringstillfället kontrollen i nämnvärd omfattning.

Förslaget anger debitering i efterskott som en modell. Länsstyrelsen anser att det finns risk för att det urholkar mindre kommuners möjlighet att planera året utifrån personella resurser. Om pengarna inte finns från början kan livsmedelskontrollen vara den del av kommunens verksamhet som prioriteras bort om tid och personella resurser saknas. Risk finns för minskad kontrollverksamhet. Det kan komma att ställa krav på att länsstyrelserna utför tätare revisioner och uppföljningar, vilket kräver mer resurser hos länsstyrelserna.

Länsstyrelsen är tveksam till att införa olika debiteringstillfällen. Länsstyrelsen befarar att det kommer framstå som en orättvis och rättsosäker hantering att en verksamhet i en kommun debiteras i förskott medan en motsvarande verksamhet i en grannkommun debiteras i efterskott.

Datum
2015-12-14

Beteckning
101-33550-2015

Länsstyrelsen anser att uppföljning och utvärdering av olika debiteringstillfällen är nödvändig, och om det införs möjlighet till olika debiteringstillfällen ska ett sådant uppdrag ges till Livsmedelsverket.

Om det ska öppnas upp möjlighet för olika debiteringstillfällen anser Länsstyrelsen att det även bör öppnas upp för alternativet debitering i två steg, där en viss del av kostnaderna debiteras i förskott som en ”grundavgift” och den resterande delen debiteras efter att kontroll har utförts.

Länsstyrelsen vill i detta sammanhang lyfta fram att det av likabehandlingskäl finnas anledning att se över finansieringen av kontrollen inom primärproduktionen (som länsstyrelserna har hand om). Den kontrollen är idag anslagsfinansierad men har tidigare varit avgiftsfinansierad. Länsstyrelsen anser att kontrollen i alla led inom livsmedelskedjan bör finansieras på ett likvärdigt sätt och att finansieringen ska ske genom avgifter. Avgiftsfinansiering innebär att livsmedelsföretagarna direkt bidrar till utveckling och förbättring av kontrollen.

Avsnitt 7.4 Förslag på att åstadkomma ökad kommunal samverkan

Länsstyrelsen instämmer i uppfattningen att problemet med att nödvändig livsmedelskontroll inte utförs främst är ett resursproblem som inte kan lösas med en förändrad riskklassningsmodell eller när kontrollavgift tas ut.

Avsnitt 7.4.1 Resursproblemet är störst i små kommuner

Länsstyrelsen instämmer i analysen av att resursproblemet är störst i små kommuner. Länsstyrelsen vill dock framhålla att även något större kommuner kan få resursproblem, framförallt personella resursproblem, på grund av personalomsättning, föräldraledigheter och sjukdomar. Detta riskerar att medföra finansieringsproblem av framtida kontroll och för lite personella resurser. Kontrollverksamheten blir då eftersatt eftersom glapp i kontrollen kan uppstå till följd av att det inte går att ersätta tappet av personella resurser tillräckligt snabbt. Kontroll som ska göras men inte har blivit gjord kan bli svår att ta igen. För små och mellanstora kommuner, men det kan även gälla för kommuner oavsett storlek, kan det vara svårt att rekrytera/attrahera kunniga och erfarna livsmedelsinspektörer med relevant utbildning vilket bidrar till att nödvändig kontroll inte blir utförd i tillräcklig omfattning.

Länsstyrelsens erfarenhet är att oavsett kommunens storlek påverkar dess ledning och styrning inom livsmedelsområdet hur väl kontrollen i kommunen fungerar. När ledningen inte fungerar och/eller saknar kompetens hämmas och försvåras livsmedelskontrollen. Länsstyrelsen anser att det finns behov av att det ställs kompetenskrav för ledning och styrning, för ledare inom livsmedelskontrollen. Länsstyrelsen ser gärna att det blir en fortsättning av det som påbörjades med Livsmedelsverkets och SKL:s gemensamma utvecklingsprogram för ledare/chefer inom livsmedelskontrollen.

Avsnitt 7.4.2 Kommunerna behöver samverka mer

Länsstyrelsen anser att ökad kommunal samverkan är bra och att kommunerna genom mer samverkan skulle kunna få till mer och effektivare kontroll.

Länsstyrelsen anser att om kontroll även fortsättningsvis inte sker i tillräcklig omfattning bör en reglering om en minsta kritisk massa som ska uppfyllas av en kommunal livsmedelskontrollmyndighet för att den ska anses kunna fullgöra en god livsmedelskontroll (liknande de krav som finns i Finland) övervägas.

Avsnitt 7.4.2 Länsstyrelserna bör få i uppdrag att aktivt arbeta för ökad kommunal samverkan

Statskontoret föreslår att länsstyrelserna ska verka för kommunal samordning, dels genom att inventera och bedöma vilka kommuner som har mest nytta av att samverka, dels genom att landshövdingarna ska fungera som regionala förhandlingsmän.

Länsstyrelsen anser att länsstyrelserna bör kunna ta en större roll för att öka samverkan mellan kommunerna inom respektive län på flera sätt. Länsstyrelserna bör t.ex. kunna anordna mer utbildning, gemensamt ta sig an FVO-rekommendationer på länsnivå och eventuellt samordna provtagningen i länsgemensamma provtagningsplaner. Länsstyrelsen är således positiv till uppdraget att inventera och bedöma vilka kommuner som har mest nytta av att samverka.

Länsstyrelsen anser att förslaget att regeringen ska ge landshövdingarna i uppdrag att fungera som regionala förhandlingsmän överensstämmer med Länsstyrelsens uppfattning att länsstyrelserna kan ta en större roll för att öka den kommunala samverkan. Länsstyrelsen anser dock att förslaget ska ändras så att uppdrag ges till länsstyrelserna att utse regionala förhandlingsmän.

Länsstyrelsen vill framhålla att nya uppdrag för länsstyrelserna bör förenas med resurstillskott till länsstyrelserna för att redan givna och tillkommande uppdrag ska kunna skötas på ett tillfredsställande sätt.

Avsnitt 7.5 Ett mer aktivt Livsmedelsverk

Länsstyrelsen instämmer i uppfattningen att Livsmedelsverket redan nu har möjligheter att agera mer aktivt mot kommuner som missköter kontrolluppdraget. Länsstyrelsen anser att det är av stor betydelse att Livsmedelsverket agerar mer aktivt mot de kommuner som inte sköter sitt uppdrag än vad verket gör idag för att stärka legitimiteten och förtroendet för livsmedelskontrollen.

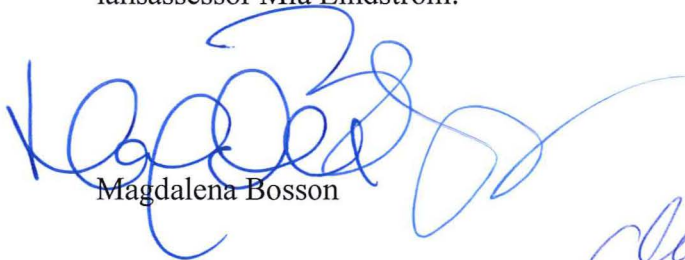
Länsstyrelsen anser att länsstyrelsernas och Livsmedelsverkets uppdrag kring samordning inom livsmedelskontrollen behöver förtydligas. Livsmedelsverket har nyligen inrättat regionala stöd, och Länsstyrelsen anser att det finns risk för att länsstyrelsernas samordningsarbete undergrävs och marginaliseras.

Datum
2015-12-14

Beteckning
101-33550-2015

De som deltagit i beslutet

Beslut i detta ärende har fattats av länsöverdirektör Magdalena Bosson. I den slutliga handläggningen av ärendet har förvaltningsdirektör Åsa Ryding och tf landsbygdsdirektör Helena Storbjörk-Windahl deltagit. Föredragande har varit länsassessor Mia Lindström.



Magdalena Bosson



Mia Lindström