



Näringsdepartementet  
103 33 Stockholm

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

Lantbrukarnas Riksförbund (LRF) har beretts möjlighet att inkomma med synpunkter och vill framföra följande.

### Remissen

Statskontorets fick av regeringen i uppdrag att utvärdera Livsmedelsverkets och kommunernas avgiftsfinansiering av den offentliga livsmedelskontrollen. Statskontorets uppdrag var att utreda variationer i beräkningen av avgifterna mellan olika kontrollmyndigheter samt kartlägga vilken betydelse utformningen av avgiftsfinansieringen har för till exempel hur kontrollmyndigheten utför den offentliga kontrollen, om kontrollen uppfyller relevant lagstiftning och om företagen känner tilltro till kontrollen. Det ingick också att kartlägga bland annat om utformningen av avgiftsfinansieringen har betydelse för vilka kostnader som finansieras av avgifterna, om full kostnadstäckning uppnås och om, och i så fall hur, avgifter sätts ned. Statskontorets uppdrag var att lämna förslag på hur en mer effektiv avgiftsfinansiering kan uppnås.

Statskontoret kommer i sin rapport fram till att kommunerna inte genomför nödvändiga kontroller, främst på grund av resursbrist. Det förekommer stora variationer mellan timtaxor och riskklassning mellan olika kommuner samt att nuvarande avgiftsmodell brister i både legitimitet och begriplighet. Statskontoret föreslår därför att en förenklad riskklassningsmodell bör införas, att efterhandsbetalning bör bli möjlig, att kommunerna samverkar i högre grad och att Livsmedelsverket bör agera mer aktivt mot kommuner som inte lever upp till kraven.

### LRF:s synpunkter

#### Avgifter för tillsyn och kontroll

LRF:s medlemmar omfattas av en stor mängd regelverk och är föremål för ett flertal och regelbundna kontroller från både statliga och kommunala myndigheter i syfte att följa upp kraven på bland andra miljö-, livsmedels- och djurskyddsområdet. Regelverken är ofta omfattande, svårtolkade och i ständig

ÅSA HILL, asa.hill@lrf.se

förändring, vilket gör att företagens behov av stöd från myndigheterna ökar. Dialogen och förtroendet mellan myndigheter och företag behöver generellt utvecklas så att kontroll, tillsyn och avgifter inte hämmar kreativitet och konkurrenskraft.

Offentlig tillsyn och kontroll är viktiga för LRF:s medlemmar för att skapa förtroende för medlemmarna och deras produkter. Det förutsätter dock att myndigheternas uppgifter utförs med rätt kompetens, på ett respektfullt och korrekt sätt samt att avgifter, i den mån de tas ut, motsvaras av den arbetsinsats som myndigheten lägger ner. När dessa grundläggande förutsättningar inte uppfylls skadas istället förtroendet för myndigheten. Både brister i form av myndigheter som inte utför de kontroller som bör utföras och i form av myndigheter som tar betalt för kontroller som sedan inte utförs är till nackdel för LRF:s medlemmar både generellt och individuellt.

LRF:s medlemmars erfarenheter av bristerna i livsmedelskontrollen speglas mycket väl i Statskontorets rapport och en viktig slutsats är att brister i avgiftssystemet påverkar förtroendet för kontrollen som sådan och att det i sig är en anledning till att genomföra en förändring. Brister i både kontrollen och olika avgiftssystem är något som LRF länge har sett allvarligt på, men där synpunkterna hittills från bland annat myndigheter bemötts med att det främst behövs utbildnings- och informationsinsatser så att verksamhetsutövarna förstår hur systemen fungerar.

### **Riskklassningsmodeller med risker**

Modeller finns för att klassificera olika verksamheters risker med avseende på bland annat livsmedelssäkerhet och miljöpåverkan. Gemensamt för de nämnda modellerna är att de är mer eller mindre obegripliga för verksamhetsutövarna, och ofta även för myndighetsföreträdare. Syftet med modellerna är dock primärt att ge myndigheterna ett verktyg för att på ett till synes objektiva sätt bestämma hur mycket avgift som ska betalas eftersom myndigheterna av olika skäl föredrar att debitera i förskott. Fördelen med modellerna begränsas enligt LRF:s mening till att myndigheten på ett enklare sätt ges möjlighet att få in medel för kontrollverksamheten i början av året.

Riskklassningsmodellerna har enligt LRF starkt bidragit till att den grundläggande och nödvändiga förutsättningen för att över huvud taget kunna ta ut avgift – att avgiften motsvaras av myndighetens arbetsinsats – ofta förbises.

Statskontoret förespråkar en förenklad modell för riskklassning. LRF har inget emot att en sådan införs, men med tanke på hur nuvarande system har tillämpats är det tveksamt om en sådan ska kunna läggas till grund för något

annat än myndighetens planering av kontrollverksamheten och beräkning av resursbehovet. När det gäller finansieringen av verksamheten bör det vara relativt enkelt för en myndighet med ansvar för ett visst antal bestämda livsmedelsanläggningar att utifrån en bra planering genomföra kontroller och debitera avgifter i efterhand så att full kostnadstäckning (det vill säga täckning av de kontroll- och myndighetsrelaterade kostnaderna) uppnås. LRF konstaterar också att det är en fråga som starkt kopplar till effektiviteten i myndighetsarbetet, det vill säga hur myndighetens verksamhet styrs, genomförs och följs upp.

### **Förhandsbetalning**

Statskontoret konstaterar i sin rapport att efterhandsbetalning bör bli möjlig genom en förordningsändring. LRF anser däremot, kopplat till de långvariga bristerna i överensstämmelsen mellan avgifterna och det arbete som utförs, att möjligheterna att ta ut förskottsbetalning bör tas bort eller starkt begränsas.

Det är från förtroendesynpunkt avgörande att myndigheterna både förbättrar kvaliteten på kontrollerna, men också att de tar betalt först när arbete har utförts.

Det finns inga sanktioner mot myndigheter som tillämpar system som leder till bristande samband mellan avgift och motprestation och får konsekvenser för enskilda. Det har dessutom visat sig näst intill omöjligt för en enskild som drabbats av till och med en större skillnad mellan avgift och arbetsinsats från myndighetens sida att få rätt vid en rättslig överprövning av taxan eller ett enskilt avgiftsbeslut om förhandsbetalning.

LRF konstaterar att med nuvarande system är det företagen som står risken för myndigheternas brister i planering och effektivitet genom möjligheten att ta ut avgifter och sedan inte utföra den tillsyn som redan debiterats. En sådan situation är orimlig. Att införa en tydligare möjlighet att ta betalt i efterhand skulle enligt LRF inte allena ändra det förhållandet.

Om enbart efterhandsbetalning är möjlig är det istället myndigheten som står denna risk och måste ta ansvar för att de besök som behövs verkligen utförs samt att de debiteras på ett effektivt sätt. En sådan ordning är till skillnad från den nuvarande rimlig.

LRF anser mot bakgrund av ovanstående att möjligheten för kontrollmyndigheterna till att ta ut förhandsbetalning bör tas bort eller starkt begränsas.

Vid en justering av avgiftsförordningen i den riktning som Statskontoret föreslår bör det förtydligas hur kontrollmyndigheterna ska hantera en eventuell grundavgift som debiteras samtliga kontrollobjekt.

### **Metoden för kontroll och avgifter i Rättvik**

LRF vill också framföra följande när det gäller det arbetssätt och den avgiftsmodell som arbetats fram i Rättviks kommun. LRF har förundrats över de reaktioner som modellen har mött i form av mycket stark kritik. LRF menar att ett arbetssätt som grundas på dialog och som sedan kan övergå till formella krav i form av till exempel ett föreläggande är det som bör användas av alla myndigheter bland annat i enlighet med de grundläggande förvaltningsrättsliga principerna om proportionalitet och behov. Det är så myndigheter bör arbeta för att uppfylla kraven på rättssäkerhet, effektivitet och hushållning med företagens och skattebetalarnas medel. Ett sådant arbetssätt ser vi också som en form av garanti mot bristande kompetens och godtyckliga ingripanden.

Den omfattning och komplexitet som präglar inte bara livsmedelslagstiftningen är ett starkt skäl till att myndigheter och företag behöver utveckla en dialog genom vilken kraven på verksamhetsutövaren tydliggörs. Dialog och en tydlig målsättning att myndigheterna ska hjälpa företagaren att göra rätt har de facto visat sig leda till förbättrad kompetens hos myndigheterna, men också en större förståelse hos verksamhetsutövarna för inspektörernas roll och situation.

Att delegationen för enskilda handläggare har kopplats till arbetssättet ser LRF som verkligt intressant och är en tydlig signal inom myndigheten kring vad som förväntas av inspektörerna, något som LRF erfar tyvärr ofta är mycket oklart.

LRF kan inte heller se att den avgiftsmodell som Rättviks kommun nu använder sig av skulle strida mot förordningen utom i de fall den tolkas på ett sätt som vi inte sett motsvarighet till någon annanstans.

LANTBRUKARNAS RIKSFÖRBUND

Thomas Bertilsson

Enhetschef Äganderätt & Näringspolitik

Åsa Hill  
Jurist