



Datum  
2016-01-18  
Adress  
August Palms Plats 1  
Diarienummer  
STK-2015-1095

## Yttrande


Till  
Näringsdepartementet

### **Remiss från Näringsdepartementet - Statskontorets rapport - Avgifter i livsmedelskontrollen - Förslag på en mer effektiv avgiftsfinansiering (2015:17)**

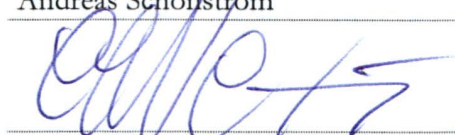
N2015105104/DL

Kommunstyrelsen har beslutat att rubricerad remiss besvaras med hänvisning till bilagt yttrande från Miljönämnden i Malmö.

Ordförande

  
\_\_\_\_\_  
Andreas Schönström

Ordförande

  
\_\_\_\_\_  
Claes Inge Wennström



Datum  
2015-12-16  
Adress  
Bergsgatan 17  
Diarienummer  
525:04078-2015

Kommunstyrelsen

## **Yttrande över remiss från Näringsdepartementet- statskontorets rapport- Avgifter i livsmedelskontrollen- förslag på en mer effektiv avgiftsfinansiering (2015:17)**

### **STK-2015-1095**

Miljönämnden beslutade på sammanträdet den 15 december 2015 § 174 att lämna följande yttrande:

#### **Sammanfattning**

Den offentliga livsmedelskontrollen ska skydda människors hälsa och värna om konsumenternas intressen. Ett övergripande mål är att företagen inom livsmedelsbranschen ska ha tilltro till kontrollen. Andra mål är bland annat att kontrollen ska vara baserad på risker, vara rättssäker samt att kontrollmyndigheterna ska samverka. Livsmedelsverket och kommunerna tar ut avgifter från företagen för sin kontroll.

Statskontoret har på regeringens uppdrag utvärderat Livsmedelsverkets och kommunernas avgiftsfinansiering av den offentliga livsmedelskontrollen, och konstaterat att avgiftsmodellen brister både i begriplighet och legitimitet. Sammanfattningsvis föreslår Statskontoret förändringar inom fyra olika områden som alla påverkar kontrollens utförande:

1. En förenklad modell för riskklassning bör införas
2. Ökad kommunal samverkan
3. Ett tydligare och kraftfullare Livsmedelsverk efterlyses
4. Efterhandsbetalning av kontrollavgifter bör bli möjligt

Miljönämnden är positiv till de tre första förslagen, men ställer sig tveksam till efterhandsbetalning av kontrollavgifter. Dagens avgiftsmodell för förhandsbetalning ska säkerställa myndigheternas behov av finansiella resurser för att planera och genomföra en riskbaserad livsmedelskontroll. Varje kontrollmyndighet måste ta ansvar för att utföra den kontroll som behövs, och som företaget betalar för. I det fall detta inte fungerar behöver andra åtgärder än efterhandsbetalning införas, som t.ex. ett mer aktivt agerande från Livsmedelsverket mot kommuner som missköter sitt uppdrag.

## Yttrande

### 1. En förenklad modell för riskklassning

#### **Statskontorets förslag**

Statskontorets utgångspunkt är att en riskklassningsmodell bör vara begriplig och ha legitimitet hos såväl livsmedelsföretagarna som livsmedelsinspektörerna. Det ska gå att förstå på vilka grunder avgifterna tas ut samtidigt som de principer som ligger till grund för avgifts-sättningen ska uppfattas som rimliga och tillämpas av livsmedelsinspektörerna.

Det finns en fara med system som styrs av kvantitativa mål i verksamheter som kräver ett stort mått av bedömningar. Kvantitativa och tidsangivna mål riskerar att skapa fel incitament när kommunerna planerar och genomför sina kontroller. Volymerna av kontroller blir viktigare än resultatet av desamma.

Livsmedelsverkets nuvarande modell leder till att allt för mycket uppmärksamhet ägnas åt tiden för kontroll mätt i antal timmar. Genom att den nuvarande riskklassningsmodellen leder fram till ett visst antal kontrolltimmar uppstår lätt felaktiga förväntningar på kontrollen bland företagarna. De kan komma att mer intressera sig för att få den mängd kontroll som de har betalat för, snarare än att se till resultatet av kontrollen. Detta beror på att livsmedelsföretagen fokuserar på den tid som inspektören är hos företagaren i stället för att se till själva jobbet som utförs.

Det finns skillnader mellan kommunerna i hur de riskklassar anläggningar. Samma typ av anläggning kan utifrån riskklassningen bli tilldelad olika många kontrolltimmar i olika kommuner. Statskontorets utvärdering visar även att det finns stora variationer mellan de kommunala kontrollmyndigheterna när det gäller nivån på timtaxan för kontrollen. Om kontrollavgifterna för företag med likartad verksamhet skiljer sig mycket åt mellan olika kommunerna påverkas deras möjligheter att konkurrera på lika villkor.

Statskontoret föreslår en förenklad modell som ger en samlad bild av olika riskfaktorer. Modellen tonar ned betydelsen av kontrolltimmar för att i stället fokusera på antalet besök. Innehållet i kontrollen får därigenom styra i högre utsträckning än antalet timmar.

#### **Miljönämndens synpunkter och förslag**

Miljönämnden är positiv till en förenklad riskklassningsmodell som resulterar i kontrollfrekvens per företag. Det är tydligare för verksamheten att beräkna kontrollbesök än kontrolltimmar. Dessutom blir fokus inte att utföra antal timmar, utan inspektionen kan anpassas efter verksamhetens behov och därmed effektiviseras livsmedelskontrollen.

Riskklassningen ligger till grund för hur man bedömer behovet av kontroller och styr hur stor kontrollavgift ett livsmedelsföretag ska debiteras. Det är därför av stor vikt att denna blir enklare, och tydligare att utföra på ett likvärdigt sätt i hela landet.

## 2. *Ökad kommunal samverkan*

### **Statskontorets förslag**

Att kommunerna behöver samverka mer inom livsmedelskontrollen är väl känt. Riksrevisionen rekommenderar i sin granskning Livsmedelsverket och länsstyrelserna att verka för en ökad samverkan mellan kommunerna i livsmedelskontrollen samt att följa upp i vilken utsträckning de använder sig av möjligheten att samverka. Regeringen har i regleringsbrevet för 2015 gett länsstyrelserna i uppdrag att rapportera på vilket sätt och i vilken utsträckning de har verkat för en ökad samverkan mellan kommunerna när det gäller livsmedelskontrollen. Även SKL försöker i olika sammanhang uppmuntra till ökad kommunal samverkan.

Trots ambitionerna att öka samverkan har utvecklingen gått allt för långsamt enligt Statskontorets bedömning. Det skulle dock vara möjligt för riksdagen och regeringen att skynda på utvecklingen mot ökad kommunal samverkan genom att använda lagstiftningsinstrumentet. Finland har gjort detta. Där har man i livsmedelslagen angett att tillsynsmyndigheterna ska ha en "tillräckligt stor och kvalificerad personal med tillräcklig erfarenhet" för att framgångsrikt bedriva livsmedelskontroll. I en lag om samarbetsområden inom miljö- och hälsoskyddet har detta krav sedan preciserats till att en kommun för miljö- och hälsoskyddet ska ha personalresurser som motsvarar 10 årsarbetskrafter. Om en kommun inte har sådana personalresurser ska den tillsammans med en eller flera andra kommuner bilda ett samarbetsområde. I Finland har de 317 kommunerna bildat 64 samarbetsområden.

### **Miljönämndens synpunkter och förslag**

Miljönämnden är positiv till förslagen om ökad kommunal samverkan, men är tveksam till om frivilliga lösningar är vägen fram. Möjligheten att föreskriva om minsta kritiska massa bör utredas vidare.

Finlands modell med kommunala förbund som försäkrar en viss kritisk massa inom kontrolluppdraget är mycket intressant även för Sverige. Miljönämnden delar uppfattningen att alltför små myndigheter inte mår med att bedriva en livsmedelskontroll i den utsträckning som är nödvändig.

## 3. *Ett tydligare och kraftfullare Livsmedelsverk efterlyses*

### **Statskontorets förslag**

För att komma till rätta med bristerna i kommunernas kontrollverksamhet behöver Livsmedelsverket vara tydligare och kraftfullare i sitt agerande gentemot kommunerna. Det är en synpunkt som framförs av företrädare för såväl kommuner som branschorganisationer. Myndigheten bör i ökad utsträckning använda sig av sin föreskriftsrätt och av förelägganden. Den behöver även ges möjlighet att rikta sanktioner mot kommuner som grovt missköter sin kontrollverksamhet.

### **Förvaltningens synpunkter och förslag**

Miljönämnden instämmer helt i detta förslag. Livsmedelsverkets underlåtenhet att agera mot ett fåtal misskötta kommuner undergräver förtroendet för samtliga kontrollmyndigheter i landet. Det måste få konsekvenser om en myndighet inte utför det uppdrag de är ålagda, oavsett om det är en kommun eller Livsmedelsverket självt.

#### **4. Efterhandsbetalning av kontrollavgifter bör bli möjligt**

##### **Statskontorets förslag**

*Kontrollavgifterna betalas enligt nuvarande modell i förskott. Modellen brister dock i legitimitet hos livsmedelsföretagarna. I det avseendet bedömer Statskontoret att en modell med efterhandsbetalning är att föredra.*

Kontrollmyndigheterna måste ha resurser för att kunna utföra livsmedelskontrollen. Dagens avgiftsmodell med förhandsbetalning ska säkerställa myndigheternas behov av finansiella resurser. I praktiken visar det sig dock att förhandsbetalning långt ifrån garanterar att kontrollen blir genomförd.

Det är framför allt tre problem i relationen mellan avgift och kontroll som förhandsbetalningen kan ge upphov till:

1. Avgiften grundas på en beräknad kontrolltid som fastställs innan den faktiska kontrolltiden är känd. Problemen uppkommer om den beräknade tiden inte överensstämmer med den faktiskt använda. I dessa fall kommer den uttagna avgiften inte att motsvara kostnaderna för kontrollen. Detta undergräver tilltron till avgiftssystemet och i förlängningen legitimiteten för kontrollverksamheten.
2. Problem uppstår när verksamheter avvecklas innan kontrollen har hunnit utföras. Reglerna hindrar då kontrollmyndigheterna att betala tillbaka avgiften.
3. Det blir problem om kontrollmyndigheter inte kontrollerar de anläggningar som ska kontrolleras. Eftersom avgiften inte återbetalas uppstår i stället en så kallade kontrollskuld, vilken kan betalas tillbaka först efterkommande år och då enbart i form av mer kontroll.

Statskontoret föreslår också att regeringen genom en förordningsändring gör det möjligt för kontrollmyndigheter att ta ut avgiften efter genomförd kontroll. Kommunala kontrollmyndigheter som avser att använda sig av efterhandsbetalning ska anmäla detta till Livsmedelsverket. Livsmedelsverket bör också följa utvecklingen och några år efter förordningsändringen ansvara för att en utvärdering görs av hur efterhandsbetalningen har utfallit ur både företagens och kontrollmyndigheternas perspektiv.

### **Förvaltningens synpunkter och förslag**

Miljönämnden ställer sig tveksam till förslaget.

Dagens avgiftsmodell för förhandsbetalning ska säkerställa myndigheternas behov av finansiella resurser för att planera och genomföra en riskbaserad livsmedelskontroll. Alla företag behöver inte kontrolleras varje år utan myndigheten kan på ett planerat sätt skjuta upp tiden

för kontroll till efterföljande år. Det kan innebära att en verksamhet med liten risk kanske inte får kontrollbesök varje år. Myndigheten måste dock använda kontrolltiden för varje företag inom en treårsperiod. Detta ställer krav på kontrollmyndigheterna på så sätt att det måste vara tydligt för verksamheten vad det är som de betalar för. Vi anser att problemet är myndigheter som inte utför tillräckligt med kontroll i förhållande till risken som förknippas med företagets verksamhet. Detta kan då ställa konsumenternas hälsa och intressen på spel.

I det fall detta inte fungerar måste andra åtgärder än efterhandsbetalning införas. Kommuner som inte utför sin planerade kontroll kommer istället riskera att förlora finansiella resurser och därmed få ännu sämre möjligheter att utföra sitt uppdrag. Vi ser därför inte efterhandsbetalning som en lösning på detta problem. De eventuella olikheter skulle kunna lösas genom en bättre uppföljning från centrala/regionala myndigheter med ev. sanktioner där systemet inte används på rätt sätt.

Vi ser hellre ökade befogenheter för Livsmedelsverket att gå in sanktionera tillsynsmyndigheter som inte utför sitt uppdrag. Förslag på utökade befogenheter kan exempelvis vara möjligheter till att förelägga kontrollmyndigheter och att ta över kontrollansvar i de fall uppdraget inte utförs. Det är viktigt att den kontroll som företag debiteras för också utförs, och att avgiftsreglerna tillämpas lika i Sverige. Det är också viktigt att Sverige lever upp till kraven på att utföra riskbaserad livsmedelskontroll.

En annan risk med efterhandsbetalning kan handla om kontroll som utförs, där avgift debiterad i efterhand inte betalas exempelvis för att verksamheten upphört efter kontrollen. Ett problem i sammanhanget är att livsmedelsavgifterna saknar s.k. exekutionstitel enligt utsökningsbalken. Detta innebär att Kronofogdemyndigheten inte kan driva in obetalda avgifter. En förutsättning för all fortsatt debitering av livsmedelsavgifter är att denna lucka i avgiftsförordningen åtgärdas, särskilt om efterskottsbetalning blir möjlig.

Vi anser inte heller att efterbetalningssystemet löser de tre problem som Statskontoret lyfter fram.

Dock ser vi positivt till att låta några intresserade kommuner av varierande storlek prova att använda efterhandsbetalning för att kunna utvärdera betalningsmetoden från både företagets och kontrollmyndigheternas perspektiv.

Beaktande av barnkonventionen är inte aktuellt i detta ärende.

Förslaget har utarbetats av vik. avdelningschef Micaela Aleman. Samråd har skett med livsmedelsinspektörer Arvid Nordland och Thomas Hägvall, ekonomichef Håkan Nilsson och stadsjuristen Andrea Hjärne Dalhammar.

Ordförande

Carina Svensson

Nämndsekreterare

Elin Lundén