

Regeringens skrivelse

1989/90: 45

om ett nytt avgiftssystem inom
livsmedelskontrollen



Skr.
1989/90: 45

Regeringen bereder riksdagen tillfälle att ta del av vad som har tagits upp i bifogade utdrag ur regeringsprotokollet den 19 oktober 1989.

På regeringens vägnar

Ingvar Carlsson

Mats Hellström

Skrivelsens huvudsakliga innehåll

I skrivelsen lämnas en redogörelse för utformningen och effekterna av det nya avgiftssystemet för finansiering av tillsynen enligt livsmedelslagen. Redogörelsen bygger på de ställningstaganden som regering och riksdag gjort (prop. 1988/89: 68, JoU 14, rskr. 263). Det nya systemet avses träda i kraft den 1 juli 1990.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 19 oktober 1989

Närvarande: statsministern Carlsson, ordförande, och statsråden Feldt, Hjelm-Wallén, S. Andersson, Gradin, Dahl, R. Carlsson, Hellström, Hultström, Lindqvist, G. Andersson, Lönnqvist, Thalén, Nordberg, Engström, Freivalds, Wallström, Löow, Persson

Föredragande: statsrådet Hellström

Skrivelse om ett nytt avgiftssystem inom livsmedelskontrollen

1 Inledning

I prop. 1988/89: 68 om livsmedelskontroll föreslog regeringen bl. a. vissa förändringar när det gäller finansieringen av livsmedelskontrollen.

Riksdagen beslutade om den lagändring som regeringen föreslog för att möjliggöra ändringen men ansåg att det förelåg vissa oklarheter beträffande det föreslagna avgiftssystemet. Riksdagen ansåg det angeläget att regeringen i en skrivelse gav närmare information om systemets utformning och effekter samt att riksdagen bereddes tillfälle att anlägga synpunkter på ett mer utarbetat och detaljerat förslag än vad som då förelåg (JoU 14, rskr. 263).

Regeringen uppdrog den 1 juni 1989 åt statens livsmedelsverk att i samråd med riksrevisionsverket (RRV) närmare utarbeta ett avgiftssystem i enlighet med de principer som angavs i regeringens proposition.

Livsmedelsverket redovisade sitt förslag i rapporten Livsmedelskontroll – rapport om ett nytt avgiftssystem – till regeringen den 30 juni 1989. Verkets förslag bygger på en rapport som har utarbetats av en projektgrupp med representanter för olika intressen. Livsmedelsverkets förslag bör fogas som *bilaga 1* till protokollet i detta ärende. Som *bilaga 2* bör fogas RRV:s samrådsyttrande. Som *bilaga 3* bör fogas projektgruppens rapport och som *bilaga 4* projektgruppens sammansättning.

Livsmedelsverkets förslag har remitterats. En förteckning över remissinstanserna och en sammanställning av deras yttranden bör fogas som *bilaga 5* till protokollet i detta ärende.

2 Nuvarande avgiftssystem

I den s. k. kontrollkungörelsen regleras hur stora kostnader för provtagning och laboratorieundersökningar som miljö- och hälsoskyddsnämnden har rätt att årligen belasta ett livsmedelsföretag med. Beloppen är differentierade med hänsyn till olika branscher och storleken på företagen. Det förhållandet att det finns ett kostnadstak knutet till varje företag påverkar

kontrollens inriktning. Då hygienkontrollens mikrobiologiska analyser är betydligt billigare än de laboratorieundersökningar som behövs för kontroll av redlighet, tenderar kommunerna att inrikta sin kontroll mot just hygienkontroll. Redlighetsanalyserna är ibland så dyra att då sådana prov tas riskeras att kostnadstaket överskrids.

Skr.
1989/90: 45

Kontrollkungörelsen möjliggör ett totalt uttag för provtagningsundersökning på totalt ca 60 milj. kr. per år (kostnadsnivå januari 1989). Det totala kostnadsuttaget som företagen belastas med är emellertid endast ca 25 milj. kr. per år. Det låga avgiftsuttaget beror delvis på avgiftssystemets konstruktion. Med ett kostnadstak för varje företag är det omöjligt att utföra alla typer av provtagningar och undersökningar som kontrollen kräver.

Sammantaget kan det konstateras att avgiftssystemet för närvarande är olyckligt konstruerat med hänsyn till syftet och ambitionen. Med nuvarande avgiftssystem tenderar redlighetskontrollen att bli eftersatt samtidigt som den totala tillsynsaktiviteten i form av provtagning är påfallande låg i förhållande till vad som är teoretiskt möjligt även med nuvarande avgiftssystem.

3 Ett nytt avgiftssystem

3.1 Riksdagens beslut om livsmedelskontrollen

Riksdagen beslutade våren 1989 (prop. 1988/89: 68, JoU 14, rskr. 263) om en skärpt livsmedelskontroll i enlighet med regeringens förslag. Beslutet innebär en höjning av ambitionsnivån — framför allt vad avser redlighetskontrollen, en delvis annan form och inriktning av kontrollen samt en klarare och delvis ändrad ansvarsfördelning mellan tillsynsmyndigheterna. Såsom regeringen redovisat i nämnda proposition har nuvarande avgiftssystem visat sig ha vissa allvarliga brister. Med den nya inriktningen av och ambitionsnivån för livsmedelskontrollen är systemet än mindre ändamålsenligt. Mot den bakgrunden redovisades avsikten att ersätta det nuvarande avgiftssystemet med ett nytt.

Riksdagen antog bl. a. regeringens lagförslag till en ny paragraf, 29 a §, i livsmedelslagen (1971:511). Genom denna lagändring (SFS 1989:461) bemyndigades regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer att föreskriva om avgiften för en myndighets verksamhet enligt livsmedelslagen eller föreskrifter som meddelats enligt lagen. Vidare bemyndigades regeringen att föreskriva att kommun skall ombesörja uppbörden av avgifter för den statliga tillsynen.

3.2 Principerna för ett nytt avgiftssystem

En fast årlig avgift bör tas ut av varje livsmedelshanterande företag. Avgiften skall avvägas så att den motsvarar kontrollkostnaden för företaget på några års sikt. För ett enskilt år kan dock kostnaden bli såväl högre som lägre än företagets årliga avgift. Ett avgiftssystem med fasta årliga avgifter möjliggör emellertid omprioriteringar bl. a. på så sätt att insatser-

na i enskilda företag kan varieras från tid till annan. Ett sådant system underlättar också för myndigheterna att genomföra större samordnade insatser, som t. ex. projektinriktad kontroll. Med en fast avgift på den nivå som redan i dag är möjlig att ta ut ges ett utrymme att mer än fördubbla tillsynsverksamheten. I kombination med ett större utnyttjande av företagens egentillsyn kommer detta att medge de skärpningar av kontrollen som riksdagen har beslutat om. Det ger också betydligt större möjligheter att utöva en verkningsfull och skärpt redlighetskontroll.

Livsmedelsverket får, till följd av riksdagens beslut, det direkta tillsynsansvaret för fler företag än i dag. Det rör sig om företag med en komplex verksamhet eller en stor spridning av produkterna. I dessa fall kommer livsmedelsverket också att vara den myndighet som tar ut tillsynsavgift.

Därutöver kommer också livsmedelsverkets roll som central tillsynsmyndighet att förstärkas. Det gäller bl. a. i fråga om service till miljö- och hälsoskyddsnämnderna, informationsverksamhet och metodutveckling. Resursförstärkningen för denna ökade verksamhet har av riksdagen beslutats till 9 milj. kr. per år. Beslutet innebär att även denna verksamhet, som är direkt kopplad till kontrollverksamheten och reformeringen av denna, skall avgiftsfinansieras. För att finansiera denna förstärkning bör alltså 9 milj. kr. av avgiftsmedlen föras över till livsmedelsverket.

I anledning av livsmedelsverkets förslag har remissinstanserna också uttalat sig om principerna för avgiftssystemet och dess utformning. Huvuddelen av dessa tillstyrker principerna. Vissa företrädare för handeln avstyrker dock förslaget i dess helhet. *Svenska kommunförbundet* avstyrker avgiftsfinansiering av livsmedelsverkets resursförstärkning och är negativt till överföringen från kommunerna till livsmedelsverket. *Statens naturvårdsverk* anser att fasta avgifter för tillsyn är att föredra framför rörliga och att det vore lämpligt med en samordning av olika typer av avgifter inom närliggande områden, miljöskyddstillsyn m. m.

3.3 Det totala avgiftsuttaget

Mitt ställningstagande: Det totala avgiftsuttaget bör uppgå till 81 milj. kr. Detta är beräknat i kostnadsläget vid systemets införande. Jag har således inkluderat en kostnadsuppräknig av det tidigare nämnda avgiftstaket. Vidare har jag inkluderat en kompensation för mervärdesskatt och en ersättning för upprättande av kontrollprogram.

Livsmedelsverkets förslag överensstämmer med mitt ställningstagande.

Remissinstanserna: Majoriteten av remissinstanserna kommenterar inte den sammanlagda avgiftens storlek.

Grossistförbundet *Svensk handel* anser att grunderna för uppräknigen av beloppen är oklara och förefaller schablonmässiga. *Kooperativa förbundet* anser att avgifterna inte bör sättas högre än vad som anges i propositionen. Flera remissinstanser anser att avgiften får karaktären av en skatt om kontrollinsatsen inte för varje företag direkt motsvarar avgiftsuttaget.

Skälen för mitt ställningstagande: I prop. 1988/89: 68 om livsmedelskontroll angav regeringen att det totala avgiftsuttaget skulle uppgå till 60 milj. kr. Beräkningen var gjord efter det avgiftsuttag som var möjligt i

kostnadsläget januari 1989. En uppräknings av beloppet med 6 milj. kr. till aktuellt kostnadsläge bör göras. Det totala avgiftsuttaget bör också inkludera kompensation för den mervärdesskatt som kommunerna betalar för laboratorietjänster och som de inte kan få ersättning för på annat sätt. Kompensationsbeloppet har av livsmedelsverket uppskattats till 10 milj. kr. Då arbetet med att fastställa kontrollprogram har ett nära samband med tillsynsarbetet bör avgiften för dessa program utgöra en del av den årliga kontrollavgiften. Den beräknade genomsnittliga kostnaden för detta arbete är 5 milj. kr. per år, motsvarande 7% av kontrollavgiften. Företagens avgifter bör därför räknas upp med 7%. Med dessa uppräknings uppgår det totala avgiftsuttaget till 81 milj. kr. Detta har också varit livsmedelsverkets utgångspunkt. Summan av avgifterna för olika företag har av livsmedelsverket beräknats till 81 – 84 milj. kr. Med tanke på den osäkerhet som i dag är ofrånkomlig anser jag att livsmedelsverkets beräkning är rimlig. Avgifterna bör vid behov justeras, så att avgiftsuttaget blir det avsedda, nämligen 81 milj. kr.

Skr.
1989/90: 45

Vissa remissinstanser har ifrågasatt om inte avgiften får karaktär av skatt med den föreslagna konstruktionen. Jag vill därför understryka att varje företag sammantaget under de år som kontrollen utförs skall erlägga en avgift som motsvarar kontrollkostnaden, men att avgiften för ett enskilt år kan komma att över- eller underskrida det årets kostnader.

3.4 Indelning av kontrollobjekten i olika avgiftsgrupper

Mitt ställningstagande: Rapportens indelningsgrunder i avgiftsgrupper skall i huvudsak tillämpas. De överensstämmer väl med de grunder som anges i propositionen och i riksdagsbeslutet. Livsmedelsverket skall närmare utforma de olika huvudgrupperna och klasserna, bl. a. mot bakgrund av vad remissinstanserna har anfört. Revideringar bör göras löpande.

Livsmedelsverkets förslag: Indelningen, och därmed avgiftsuttaget, baseras på den påverkan från hygienisk synpunkt och från redlighetssynpunkt som olika led och företag i livsmedelskedjan har på de konsumtionsfärdiga produkterna och som medför skilda kontrollbehov. Det skall alltid vara det totala kontrollbehovet som styr avgiftsuttaget. Verksamheterna delas in i fyra huvudgrupper:

1. Industriell tillverkning och beredning av livsmedel
2. Parti- och detaljhandel
3. Storhushåll
4. Vattenverk.

Inom huvudgrupperna görs en indelning i klasser som grundar sig på företagets omsättning och i vissa fall årsarbetskraft. För anläggningar som sysselsätter högst en årsarbetskraft bör tillsynsmyndigheten få besluta om kontrollavgift upp till det annars lägsta beloppet. Slutligen anser livsmedelsverket att den obligatoriska egentillsynen får stor betydelse för behovet av insatser från tillsynsmyndighetens sida. Förslaget innebär därför att den årliga avgiften inte differentieras mellan olika grupper i den utsträckning som annars hade blivit fallet. Företag inom den industriella tillverkningen får exempelvis en något lägre avgift än eljest.

Remissinstanserna: Flera remissinstanser anser gruppindelningen vara bra. Några instanser har emellertid synpunkter på indelningen.

Skr.
1989/90:45

Bl. a. *Grossistförbundet* anser att handeln får stå för en oproportionerligt stor del av det totala avgiftsuttaget i jämförelse med livsmedelsindustrin.

3.5 Avgift när livsmedelslokal godkänns m. m.

Mitt ställningstagande: Livsmedelsverkets förslag om godkännande av livsmedelslokal m. m. är väl avvägt. Det ankommer på livsmedelsverket att besluta i dessa frågor.

Livsmedelsverkets förslag: Avgiften vid godkännande bör bestämmas med utgångspunkt i den gruppindelning och de avgifter som föreslås för den årliga kontrollavgiften. Ett belopp motsvarande en årlig kontrollavgift bör tas ut vid godkännande av en ny livsmedelsanläggning. Vid godkännande av väsentlig ombyggnad bör en kvarts till en halv avgift tas ut.

Även tillstånd till livsmedelshantering kan betraktas som en form av godkännande och bör därför avgiftsbeläggas med utgångspunkt i de administrativa kostnaderna för ärendet.

Remissinstanserna: Endast ett fåtal remissinstanser har berört frågan. Ett par *miljö- och hälsoskyddsnämnder* anser att det i fråga om avgift för tillstånd till livsmedelshantering bör tillämpas en enhetstaxa i hela riket.

3.6 Tidpunkten för ikraftträdande

Mitt ställningstagande: En förordning med närmare bestämmelser om ett nytt avgiftssystem skall träda i kraft den 1 juli 1990.

Livsmedelsverkets utgångspunkt har varit att förordningen skall träda i kraft den 1 januari 1990, eftersom detta var den tidpunkt som regeringen angav i propositionen. Livsmedelsverket har dock föreslagit vissa övergångsåtgärder för år 1990.

Remissinstanserna: Många remissinstanser anser att det inte är realistiskt att införa det nya avgiftssystemet redan den 1 januari 1990. De anser att alltför stora informations- och utbildningsinsatser krävs för att avgiftssystemet skall kunna fungera i enlighet med förslaget samt att personal för att utföra kontrollerna skulle saknas i många kommuner. Ikraftträdandet bör skjutas upp ett halvt eller ett år. *Kommunförbundet* anser exempelvis att systemet bör träda i kraft den 1 juli 1990. Bl. a. *riksrevisionsverket* anser att avgiften under det första året skulle innebära en form av beskattning, då kommunerna på grund av bristande resurser inte kommer att kunna sköta kontrollen i en omfattning som motsvarar avgiftsuttaget.

Skälen för mitt ställningstagande: Såväl myndigheterna som företagen bör i god tid före avgiftssystemets ikraftträdande känna till hur systemet är konstruerat. Miljö- och hälsoskyddsnämnderna måste också ges tid att bygga upp erforderliga resurser. Intressenterna har visserligen under en längre tid känt till innebörden i regeringens förslag, men kan inte fullt ut förbereda sig innan beslut har fattats. För att avgiftssystemet och den därtill knutna livsmedelskontrollen skall komma att fungera tillfredsställande i alla kommuner vid ikraftträdandet anser jag att systemet bör träda

i kraft först den 1 juli 1990. Det är min avsikt att så snart det är möjligt med hänsyn till riksdagens behandling av denna skrivelse föreslå regering-
en att besluta i enlighet härmed.

Skr.
1989/90: 45

3.7 Kommunernas redovisning till livsmedelsverket

Mitt ställningstagande: Kommunerna skall betala in ca 13 % av influtna medel till livsmedelsverket. Övergångsvis skall emellertid 15 % föras över till livsmedelsverket.

Livsmedelsverkets förslag: Kommunerna skall betala in 15 % av influtna medel till livsmedelsverket.

I ett särskilt yttrande till projektgruppens rapport anser vissa kommunala företrädare att det vore en förenkling av transfereringen av avgiftsmedel från kommunerna till livsmedelsverket att, vid de årliga överläggningarna mellan regeringen och Svenska kommunförbundet om den kommunala ekonomin, ett belopp motsvarande i propositionen angivna 9 milj. kr. tillfördes den statliga sidan. Livsmedelsverket skulle då kunna få 9 milj. kr. som ordinarie budgetmedel.

Remissinstanserna: Det särskilda yttrandet har fått stöd av flera remissinstanser, bl.a. *Kommunförbundet*. Dessa anser bl. a. att överföringen från kommunerna till livsmedelsverket medför en extra arbetsinsats för kommunerna och därmed en extra kostnad.

Skälen för mitt ställningstagande: Den av riksdagen beslutade förstärkningen av livsmedelsverkets resurser till följd av den skärpta livsmedelskontrollen uppgår till 9 milj. kr. om året. Detta belopp utgör ca 13 % av det beräknade sammanlagda avgiftsuttaget på 81 milj. kr. Finansieringen bör ske genom att kommunerna betalar in ca 13 % av de avgifter som inflyter. Eftersom relativt stor osäkerhet råder om det verkliga avgiftsuttaget i förhållande till det i dag beräknade, bör såväl avgifterna som den procentuella andel som skall föras över till livsmedelsverket för att finansiera den centrala förstärkningen av kontrollen revideras fortlöpande.

Överföringen från kommunerna till livsmedelsverket kan enligt livsmedelsverkets förslag begränsas till en inbetalning per år. Samtidigt är det nödvändigt för livsmedelsverket att från kommunerna få en redovisning avseende influtna avgifter, för att kunna fastställa rätt avgiftsnivå. Det merarbete som själva inbetalningen innebär för kommunerna blir därför försumbart.

Som jag tidigare har redogjort för anser jag att ikraftträdandet av avgiftssystemet bör skjutas upp ett halvår till den 1 juli 1990. Detta får emellertid inte innebära någon försening av reformen i övrigt. Livsmedelsverkets resurser måste alltså förstärkas redan fr. o. m. den 1 januari 1990 såsom regeringen föreslog i 1989 års budgetproposition (prop. 1988/89: 100 bil. 11, JoU 12, rskr. 156) och i propositionen om livsmedelskontrollen. De förslagen förutsatte emellertid att avgiftssystemet skulle träda i kraft den 1 januari 1990. Erforderliga resurser får ställas till livsmedelsverkets förfogande genom överskridande av verkets anslag budgetåret 1989/90. För att finansiera denna förstärkning av livsmedelsverkets resurser redan under det första halvåret 1990 anser jag att överföringen till

verket fr. o. m. den 1 juli 1990 under en övergångsperiod av ca 1–2 år bör uppgå till 15% av influtna avgifter. Därmed kommer livsmedelsverkets resursförstärkning att avgiftsfinansieras såsom avsett, samtidigt som reformen inte försenas utan genomförs i den takt som regering och riksdag tidigare angett.

Skr.
1989/90: 45

4 Effekter av avgiftssystemet

Som tidigare nämnts innebär förslaget att företagen indelas i grupper enligt delvis nya grunder. De nya avgiftsgrupperna blir därför inte identiska med dagens.

För de företag som enligt förslaget kommer att tillhöra grupp 1–3 innebär förslaget följande.

grupp 1, industriell tillverkning och beredning av livsmedel

- möjligt uttag per företag enligt nuvarande regler 1 500–22 300 kr.
- uttag per företag enligt förslaget 1 500–36 000 kr.

Det totala avgiftsuttaget för denna grupp kommer enligt förslaget att bli 17,7 milj. kr. Det möjliga totala uttaget för dessa företag enligt nuvarande system redovisas inte i utredningen.

grupp 2, parti- och detaljhandel

- möjligt uttag per företag enligt nuvarande regler 1 500–5 800 kr.
- uttag per företag enligt förslaget
 - partihandel 1 500–24 000 kr.
 - detaljhandel 1 500–6 000 kr.

Det möjliga totala avgiftsuttaget för dessa företag enligt nuvarande system uppgår till ca 27 milj. kr. Enligt förslaget kommer det totala uttaget för grupp 2 att uppgå till 30,4 milj. kr.

grupp 3, storhushåll

- möjligt uttag per företag enligt nuvarande regler 1 500–5 800 kr.
- uttag per företag enligt förslaget 1 500–6 000 kr.

Det möjliga totala avgiftsuttaget för dessa företag enligt nuvarande system uppgår till 37,1 milj. kr. Enligt förslaget kommer det totala uttaget för grupp 3 att uppgå till 33–36 milj. kr.

Tillräckligt underlag saknas enligt livsmedelsverket för att lämna förslag om årsavgiften för *grupp 4, vattenverken*. Livsmedelsverket kommer inom kort att besluta om en ny vattenkungörelse. Efter detta räknar verket med att på ett tillfredsställande sätt kunna bedöma kontrollbehovet vid vattenverken och därmed nivån på årsavgifterna.

Enligt livsmedelsverket kommer den lägsta avgiften för grupp 1–3 att vara 1 500 kr. Av alla kontrollobjekt kommer ca 90% enligt beräkningarna att betala denna lägsta avgift. Kostnaden för dessa företag kommer således att bli liten.

Livsmedelsverkets beräkning av årliga kontrollavgifter bör fogas som *bilaga 6* till protokollet i detta ärende.

5 Hemställan

Skr.
1989/90: 45

Jag hemställer att regeringen bereder riksdagen tillfälle att ta del av vad jag har anfört om ett nytt avgiftssystem inom livsmedelskontrollen.

6 Beslut

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och beslutar i enlighet med hans hemställan.

Redovisning av uppdrag i fråga om viss avgiftsfinansiering av livsmedelskontrollen

Regeringen uppdrog den 1 juni 1989 åt livsmedelsverket att utreda och lämna förslag om hur ett nytt system i fråga om årlig kontrollavgift, godkännande av livsmedelslokal och fastställande av kontrollprogram bör utformas. Förslaget skulle utarbetas i samråd med riksrevisionsverket (samrådsskrivelse bifogas) och redovisas senast den 30 juni 1989. Det nya systemet skall tillämpas från den 1 januari 1990.

Livsmedelsverket tillsatte i februari en projektgrupp för beredningen av de frågor som omfattas av uppdraget. En extern konsult har anlitats för den närmare utformningen av uppbörden av den årliga avgiften och vidareföringen av vissa medel från kommunerna till livsmedelsverket.

Projektgruppen redovisade sitt uppdrag till livsmedelsverket den 14 juni (rapporten bifogas). Den begränsade tid som därefter stått till verkets förfogande har inte medgivit någon remissbehandling. Projektgruppens sammansättning har emellertid varit sådan att synpunkter från olika intresseområden kunnat vägas in. Gruppens förslag har under hand stämts av mot näringsrepresentanter och organisationsföreträdare. Detta samrådsförfarande har inte varit fullständigt, utan utförts i den omfattning som varit möjlig inom ramen för den begränsade tid som stått till förfogande.

Livsmedelsverket, som ansluter sig till projektgruppens förslag, får anföra följande.

Enligt statsmakternas beslut skall det totala uttaget av årliga avgifter vara ca 60 milj. kr. Med uppräknings enligt föreliggande förslag blir det totala uttaget 81 milj. kr. I det uppräknade beloppet ligger 5 milj. kr. för fastställande av kontrollprogram. I övrigt motsvarar beloppet det uttag som skulle ha varit möjligt år 1990 med det hittillsvarande avgiftssystemet. Detta innebär också att kostnader för sådana ytterligare prov som måste tas som uppföljning av ej godkända prov liksom hittills inte skall ingå i den årliga kontrollavgiften.

Avgiftsbeloppen i förslaget har satts så att det sammanlagda fakturerade beloppet kommer att bli 84 milj. kr. För vissa grupper av tillsynsobjekt är det statistiska underlaget sådant att antalet objekt och objektens storlek bara har kunnat beräknas i grova termer. Det innebär att osäkerheten i beräkningarna är betydande. Livsmedelsverket bedömer att måttet på osäkerheten bör sättas till ± 20 milj. kr.

Enligt konsultrapporten (bilaga till projektgruppens rapport) kan de förluster som uppstår på grund av obetalda avgifter beräknas till 2 %. En förutsättning för att förlusterna skall kunna hållas på denna begränsade nivå är enligt konsulten att den skärpta livsmedelskontrollen med hjälp av bred information accepteras i samhället.

Mot ovanstående bakgrund bedömer livsmedelsverket att det bör innebära tillräcklig säkerhet om vidareföringen av medel från kommunerna till livsmedelsverket sker med 15 % av de belopp som flyter in till kommunerna.

I konsultrapporten förutsätts att livsmedelsverket sköter uppbörden av de årliga kontrollavgifterna från de objekt som faller under verkets direkta tillsynsansvar. Den uppbörden behandlas därför inte i konsultrapporten. Också projektgruppen förutsätter detta. Livsmedelsverket avser att utarbeta en rutin för den egna uppbördsverksamheten. I tillämpliga delar bör den ansluta till uppläggningsen av den kommunala uppbörden.

År 1990 måste på många vis bli ett prövoår vad gäller det nya avgiftssystemet. Livsmedelsverket avser därför att i samråd med riksrevisionsverket och Kommunförbundet göra en utvärdering.

Tillräckligt underlag saknas för att lämna förslag om årsavgiften för vattenverken. Livsmedelsverket remissbehandlar för närvarande ett förslag till ny vattenkungörelse. Efter detta räknar verket med att på ett tillfredsställande sätt kunna bedöma kontrollbehovet vid vattenverken och därmed nivån på årsavgifterna. Till dess årsavgiften bestämts bör den nuvarande principen kunna tillämpas, nämligen att kostnaderna för provtagning och undersökning skall ersättas av den vars verksamhet provtagningen och undersökningen avser.

Styckning och charkuterivarutillverkning hänförs i förslaget till grupp 1, industriell tillverkning och beredning av livsmedel. Vissa stycknings- och charkuterianläggningar fungerar som integrerade delar av ett slakteri. För slakterierna utgår besiktningssavgift enligt en särskild köttbesiktningstaxa. Köttbesiktningssystemet och dess finansiering är för närvarande föremål för översyn. Frågan om avgift för de integrerade anläggningarna bör tas upp i samband med att verket tar ställning till hur köttbesiktningen bör ordnas i framtiden.

I fråga om de insatser som behövs för att genomföra avgiftssystemet vill livsmedelsverket anföra följande.

De övergångsrutiner som föreslås för år 1990 förutsätter informationsinsatser från bl. a. livsmedelsverkets sida från och med september i år. Riksdagens beslut innebär att regeringen skall återkomma till riksdagen med en särskild redovisning om avgiftssystemets utformning och effekter. Riksdagen skall beredas tillfälle att anlägga synpunkter på de förslag som redovisas.

Kostnaderna för utbildning och information med anledning av övergången till den förändrade livsmedelskontrollen och det nya avgiftssystemet har i konsultrapporten beräknats uppgå till nästan 6 milj. kr. Av detta belopp faller ca 300 000 kr. på livsmedelsverket. Beloppet avser kostnader för framtagande av trycksaker, resor och traktamenten i samband med

extern utbildning. Verket räknar med att genom egna dispositioner kunna finansiera insatser om 100 000 kr.

Skr.
1989/90: 45

Livsmedelsverket kommer också att ha särskilda kostnader för rekrytering av ny personal i enlighet med statsmakternas beslut. Kostnaderna kan komma att uppgå till 600 000 kr. för budgetåret 1989/90.

Övergångsrutinerna för år 1990 förutsätter att kommunerna före utgången av december 1989 har erforderligt underlag för övergångsarbetet. Följande underlag kan komma ifråga utöver den information som tidigare omnämnts.

- En regeringsförordning om avgifter, en omarbetad kontrollkungörelse från livsmedelsverket och vissa ändringar i verkets allmänna tillämpningskungörelse.
- Allmänna råd eller motsvarande från livsmedelsverket som bl.a. klarlägger hur tillsynsobjekten skall klassificeras och vilka kostnader hos tillsynsmyndigheterna som avgifterna skall täcka.

Livsmedelsverket avser att utarbета underlag för övergångsarbetet. Verket vill dock påpeka att dessa extra insatser måste planeras in i en redan alltför ansträngd situation.

Livsmedelsverket planerar för verksamhet fr.o.m. år 1990 i enlighet med beslutet om skärpt livsmedelskontroll. Således kommer verket som tidigare nämnts att under hösten söka personal till flera nya tjänster som inrättas år 1990.

Livsmedelsverket förutsätter att den anslagna medelsramen för budgetåret 1989/90 får överskridas om statsmakterna väljer att införa det förändrade avgiftssystemet vid en senare tidpunkt än den föreslagna. Också till följd av de föreslagna särskilda rutinerna för år 1990, som innebär att kommunernas vidareföring av medel till livsmedelsverket sker först i juli, kommer verket att behöva överskrida anslaget för 1989/90.

Med stöd av det anförda får livsmedelsverket hemställa dels att förslaget till avgiftssystem remissbehandlas, dels att den för budgetåret 1989/90 anvisade medelsramen får överskridas i den utsträckning avgiftsmedel inte är tillgängliga.

Riksrevisionsverket	Datum	RRV diariennr.
	89-06-20	1989: 174
Prognos- och redovisningsavdelningen	Ert datum	Er beteckning
	89-06-14	
	Statens livsmedelsverk	
	Box 622	
	751 26 UPPSALA	

Förslag till utformning av nytt avgiftssystem i samband med utökad livsmedelskontroll

Regeringen uppdrog den 1 juni 1989 åt statens livsmedelsverk (SLV) att i samråd med riksrevisionsverket (RRV) lämna förslag till nytt avgiftssystem inom livsmedelskontrollen. Den av SLV tillsatta projektgruppen påbörjade sitt arbete i januari. RRV, som haft tillfälle att löpande följa arbetet, har under hand lämnat synpunkter på framtagna rapportutkast.

En obligatorisk årlig avgift föreslås tas ut av samtliga objekt, som sysslar med livsmedelshandtering. Avgiften skall till största delen användas till att bekosta kommunernas provtagningar och undersökningar. Dessutom skall den årliga avgiften också finansiera vissa kostnader vid SLV.

Satsningar på miljösidan tillsammans med i dagsläget begränsad tillgång på kvalificerad personal, främst livsmedelstekniker, gör att det är osannolikt att en utökad livsmedelskontroll som motsvarar avgiftsuttaget kan genomföras redan under år 1990. Ett ökat avgiftsuttag enligt förslaget – det rör sig nästan om en tredubbling av kontrollresurserna – innebär därför en form av beskattning.

RRV anser det vara en brist att avgiftssystemet inte utgör ett styrmedel i fråga om omfattningen av livsmedelskontrollen. I de fortsatta övervägandena bör man därför diskutera lämpligheten av att låta ökningen av avgiftsuttaget i högre grad motsvara gjorda arbetsinsatser. Det behöver även tydliggöras vilka kostnader som innefattas i begreppet provtagningar och undersökningar som avgiften skall täcka.

Mot bakgrund av bl. a. osäkerheten vad gäller de beräkningar som ligger till grund för dels avgiftsbeloppen, dels avgiftsuttagets storlek bör en uppföljning och utvärdering av det nya avgiftssystemet ske så snart som tillräcklig erfarenhet vunnits. En möjlighet kan vara att låta uppgifter från den kommunala förvaltningsrevisionen ligga till grund för uppföljningen.

RRV vill understryka det angelägna i att såväl gruppindelning som respektive avgiftsbelopp årligen omprövas.

Beslut i detta ärende har fattats av riksrevisionsdirektören Barbro Lindby-Ragsten i närvaro av avdelningsdirektören Ingalill Borild och byrådirektören Agneta Lönnqvist, föredragande.

På riksrevisionsverkets vägnar

Barbro Lindby-Ragsten

Agneta Lönnqvist

STATENS LIVSMEDELSVERK
Projektgruppen för
nytt avgiftssystem inom
livsmedelskontrollen

1989-06-14

Rapport om nytt avgiftssystem inom livsmedelskontrollen

Regeringen uppdrog den 1 juni 1989 åt statens livsmedelsverk att i samråd med riksrevisionsverket lämna förslag till nytt avgiftssystem inom livsmedelskontrollen.

En av livsmedelsverket tillsatt projektgrupp har utrett de frågor som avses behandlas i livsmedelsverkets förslag.

Projektgruppen får härmed överlämna sin rapport.

Till rapporten har fogats ett särskilt yttrande av kommunsidans representanter i projektgruppen.

Sammanfattning

Författningsförslag

Förslag till förordning om årlig avgift för finansiering av livsmedelstillsyn

- I Inledning
- I Utredningens utgångspunkter och genomförande
 - 1.1 Regeringens uppdrag till livsmedelsverket
 - 1.2 Utredningsarbetet
- II Projektgruppens överväganden och förslag
 - 2 Allmänna utgångspunkter
 - 3 Årlig kontrollavgift
 - 3.1 Den sammanlagda årliga kontrollavgiften
 - 3.2 Gruppindelning och beräkning av avgifter
 - 3.2.1 Huvudgrupper
 - 3.2.2 Undergrupper
 - 3.2.3 Beräkning av avgifter
 - 3.2.4 Kostnadsfördelning mellan de olika grupperna
 - 3.2.5 Obligatorisk egentillsyn
 - 4 Avgift när livsmedelslokal godkänns
 - 5 Avgift när kontrollprogram fastställs
 - 6 Uppbörd av den årliga kontrollavgiften och överföring av medel från kommunerna till livsmedelsverket
 - 7 Rutiner vid övergången till det nya avgiftssystemet
 - 8 Kostnadskonsekvenser
 - 9 Särskilda informationsinsatser
- III Särskilt yttrande
- IV Bilagor

Utgångspunkter för förslagen

Riksdagen beslutade i maj i år om skärpt livsmedelskontroll. Beslutet innebär bl. a. att ett nytt finansieringssystem införs. Regeringen har uppdragit åt livsmedelsverket att i samråd med riksrevisionsverket lämna förslag om hur ett nytt system i fråga om årlig kontrollavgift, godkännande av livsmedelslokal och fastställande av kontrollprogram bör utformas. Förslagen skall utformas med beaktande av vad som anförs i regeringens proposition 1988/89: 68 om livsmedelskontroll och jordbruksutskottets betänkande JoU 1988/89: 14 om livsmedelskontroll.

I fråga om den årliga kontrollavgiften anförs i propositionen att denna bör anpassas efter kontrollbehovet och undersökningskostnaden. Arten av processer och produkter i en anläggning bör tillmätas stor betydelse när avgiften bestäms. Uppbörden av den årliga avgiften bör skötas av kommunerna. Avgiften skall till största delen användas för att bekosta kommunernas provtagningar och undersökningar. Avgiften skall också användas för att finansiera förstärkningen av livsmedelskontrollen på central nivå. Detta förutsätter en överföring av erforderliga medel från kommunerna till livsmedelsverket.

De årliga avgifterna bör sättas så att de tillsammans uppgår till ca 60 milj. kr per år. Detta motsvarar det uttag som idag är möjligt. Av beloppet bör 9 milj. kr motsvarande ca 15% av den beräknade sammanlagda avgiftssumman överföras till livsmedelsverket.

Jordbruksutskottet har ingen erinran mot själva grundprincipen att den offentliga livsmedelskontrollen till viss del skall finansieras genom en avgift som erläggs av livsmedelsföretagen. Utskottet förordar att regeringen återkommer till riksdagen med en särskild redovisning om avgiftssystemets utformning och effekter. Vid regeringens fortsatta överväganden bör synpunkterna i de motioner som är aktuella kunna prövas. Det gäller bl. a. vad som i motionerna anförs om uppbördsfrågorna, kontrollarbetets omfattning i förhållande till avgiftsskyldigheten, samspelet mellan kommunerna och livsmedelsverket samt avgiftssystemets effekter för olika typer av företag.

I propositionen anförs också att avgifterna för godkännande av livsmedelslokal och fastställande av kontrollprogram bör bestämmas enligt samma principer som skall gälla för den årliga avgiften.

Den sammanlagda årliga kontrollavgiften

Den sammanlagda årliga kontrollavgiften bör enligt projektgruppen räknas upp från 60 milj. kr till 81 milj. kr av följande skäl.

Summan 60 milj. kr är beräknad i det kostnadsläge som rådde i januari 1989. En uppräknings av kostnadsökningen efter denna tidpunkt bör göras med 6 milj. kr. I det nya systemet kommer kommunerna sannolikt inte att som hittills kunna debitera företagen för moms. En kompensation för detta innebär en ökning med 10 milj. kr. Årsavgiften bör också täcka

Gruppindelning och beräkning av avgifter

Projektgruppen anser att företagen liksom hittills bör delas in i grupper. De nuvarande grupperna är uppbyggda med utgångspunkt i en hygienisk riskbedömning. I fortsättningen bör emellertid en bedömning med utgångspunkt både i hygien och redlighet ligga till grund för indelningen. Verksamhetens komplexitet i dessa avseenden bör vara styrande.

Den geografiska spridningen av livsmedelsföretagens produkter har stor betydelse vid riskbedömningen. En indelning av grupperna bör göras i klasser och grunda sig på företagens omsättning och i vissa fall årsarbetskraft.

Den obligatoriska egentillsynen får störst omfattning inom den industriella tillverkningen. Detta får betydelse för behovet av insatser från tillsynsmyndighetens sida. Förslaget innebär därför att den årliga avgiften inte differentieras mellan olika grupper i den utsträckning som hade blivit fallet utan obligatorisk egentillsyn.

Avgifter för godkännande och kontrollprogram

Avgifterna för godkännande och kontrollprogram sätts enligt förslaget i relation till årsavgiften.

Uppbörd av den årliga avgiften och överföringen av medel från kommunerna till livsmedelsverket

Ett system för kommunernas uppbörd och vidareföringen av vissa medel till livsmedelsverket har utarbetats av extern konsult. Konsultrapporten bifogas som bilaga 5. Projektgruppen ansluter sig till de förslag som förs fram i rapporten. För övergångsåret 1990 föreslås en särskild ordning med senareläggning av vissa åtgärder. Projektgruppen bedömer att betydande informationsinsatser från september 1989 är en förutsättning för ett genomförande av det nya systemet redan år 1990.

Förslag till

Förordning om årlig avgift för finansiering av livsmedelstillsyn.

1 § Vid hantering av livsmedel enligt livsmedelslagen (1971: 511) utgår en obligatorisk årlig avgift enligt vad som föreskrivs i denna förordning.

2 § Avgiften skall i fråga om miljö- och hälsoskyddsnämndernas tillsyn användas för provtagning och undersökning. Avgiften skall differentieras med hänsyn till hanteringskontrollbehov och undersökningskostnad.

3 § Tillsynsmyndigheten fastställer i ett särskilt beslut i vilken avgiftsklass som hanteringen skall inplaceras. Beslutet skall beräknas med utgångspunkt i närmast föregående års förhållanden.

4 § Avgiften utgår från och med det kalenderår som följer efter det att hanteringen påbörjats. Om hanteringskontrollbehov ändras på så sätt att den skall placeras i en annan avgiftsklass skall ny avgift tillämpas från och med påföljande kalenderår.

Avgiftsskyldigheten upphör från och med det kalenderår som följer efter det att hanteringen upphört.

5 § Avgiften skall före mars månads utgång erläggas till den myndighet som svarar för tillsynen av den aktuella hanteringen.

6 § Avgiften skall erläggas av den vars verksamhet är föremål för tillsyn vid kalenderårets ingång.

7 § Beslut om avgift får meddelas utan att underrättelse enligt 17 § första stycket förvaltningslagen (1986: 223) har skett. Om sådan underrättelse inte har skett, skall den myndighet som har meddelat beslutet ompröva detta på begäran av den avgiftsskyldige.

8 § Tillsynsmyndighetens beslut enligt denna förordning skall gälla omedelbart även om det överklagas.

9 § Beslut om betalning av avgiften får verkställas enligt utsökningsbalken.

10 § På avgift, som inte betalats inom föreskriven tid skall ränta utgå enligt vad som anges i 6 § räntelagen (1975: 635).

11 § Kommunen skall årligen före april månads utgång till livsmedelsverket betala in 15 % av de avgifter som kommunen uppbär enligt denna förordning.

12 § Livsmedelsverket meddelar föreskrifter om avgiftens storlek samt om närmare verkställighet av denna förordning.

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 1990. I fråga om 5 och 11 §§ gäller följande för år 1990. Inbetalning enligt 5 § skall ske före juni månads utgång. Inbetalning enligt 11 § skall ske före juli månads utgång.

1 Utredningens utgångspunkter och genomförande

1.1 Regeringens uppdrag till livsmedelsverket

Regeringens proposition 1988/89: 68 om livsmedelskontroll förelades riksdagen den 12 januari 1989. I skrivelse den 18 maj 1989, rskr 1988/89: 263, har riksdagens talman med överlämnande av jordbruksutskottets betänkande JoU 1988/89: 14 om livsmedelskontroll anmält att riksdagen samma dag bifallit utskottets hemställan.

Regeringen uppdrog den 1 juni åt livsmedelsverket att i samråd med rikskontrollverket utarbeta ett förslag om hur ett nytt system i fråga om årlig kontrollavgift, godkännande av livsmedelslokal och fastställande av kontrollprogram bör utformas (bilaga 1). Förslaget skall utarbetas med beaktande av vad som anförs i propositionen och jordbruksutskottets betänkande samt redovisas till regeringen senast den 30 juni 1989.

I propositionen anför chefen för jordbruksdepartementet bl. a. följande.

— — —
Det nuvarande avgiftssystemets konstruktion innebär att kommunerna för provtagning och undersökning endast kan ta ut ett bestämt årligt belopp för varje enskilt företag. Detta förhållande påverkar också kontrollens inriktning. Eftersom de kemiska analyser som krävs för kontroll av redligheten är betydligt dyrare än hygienkontrollens mikrobiologiska analyser tenderar kommunerna att inrikta sin kontroll mot just hygienövervakning. Vidare motverkar det nuvarande avgiftssystemet att tillsynen inriktas mot företag eller branscher som av olika skäl borde omfattas av en mera intensiv kontroll. Att kommunerna i så låg grad har utnyttjat kontrollkungörelsens totala avgiftstak kan alltså till stor del förklaras av det sätt på vilket avgiftssystemet är utformat.

En annan finansieringsform som medger en förstärkt livsmedelskontroll och ökar förutsättningarna att utföra redlighetsundersökningar bör enligt min mening väljas för framtiden. Möjligheten att utföra projektinriktade kontroller i större omfattning än hittills är också beroende av en ändrad finansieringsform.

— — —
Liksom utredningen föreslår jag att en obligatorisk årlig livsmedelskontrollavgift införs. Ett sådant system innebär att även dyrare kemiska analyser kan utföras och att omprioriteringar kan göras i kontrollen, bl. a. på så sätt att insatserna i enskilda företag kan varieras från tid till annan. Resurser kan med andra ord styras till områden med störst kontrollbehov.

Utredningen har föreslagit att den årliga avgiften bör differentieras med hänsyn till bransch och antal anställda vid anläggningen. Branscherna föreslås bli sammanförda i ett fåtal grupper. Denna grova indelningsgrund är densamma som används nu. Jag är av en annan åsikt än utredningen i den här frågan. Det kan inte vara rimligt att en anläggning med många anställda men med enkla och okomplicerade produktionsprocesser och produkter skall betala en högre avgift än en anläggning med ett färre antal anställda men med stora produktionsvolymer, komplicerade processsystem

och sammansatta produkter. Avgiften bör anpassas efter kontrollbehovet och undersökningskostnaden. Det måste förutsättas att kontrollen av den senare anläggningen ofta är mer krävande och att produktionen i den anläggningen kan innebära en större riskkälla för konsumenterna. Arten av processer och produkter i en anläggning bör därför enligt min mening tillmätas större betydelse när avgiften bestäms än utredningen ansett.

Liksom utredningen anser jag att en avgift också bör tas ut när livsmedelslokal godkänns och när kontrollprogram fastställs. Avgifterna bör bestämmas enligt samma principer som skall gälla för den årliga avgiften.

— — —

Uppbörderna av den årliga avgiften bör som utredningen föreslår skötas av kommunerna. Avgiften skall till största delen användas för att bekosta kommunernas provtagningar och undersökningar. Utredningen har också föreslagit att den årliga avgiften även skall användas för att finansiera förstärkningen av livsmedelskontrollen på central och regional nivå. Detta förutsätter att en överföring av medel sker mellan kommun och stat. Enligt mitt förslag kommer ytterligare livsmedelstekniker att placeras vid livsmedelsverket och inte som utredningen föreslagit vid länsstyrelserna. En överföring av erforderliga avgiftsmedel bör ske från kommunerna till livsmedelsverket för att finansiera teknikernas verksamhet. Likaså bör en överföring av avgiftsmedel ske för att täcka vissa kostnader för bl. a. livsmedelsverkets rådgivning till kommunerna och samordning av den offentliga livsmedelskontrollen, centrala laboratorieuppgifter och metodutveckling. Kostnaderna är hänförliga till insatser som utgör underlag för avgiftsbeläggningen.

Jag kommer att föreslå regeringen att livsmedelsverket får i uppdrag att i samråd med RRV utarbeta ett förslag till hur avgiftssystemet närmare skall utformas. Det är angeläget att verkets förslag föreligger i sådan tid att det nya systemet kan tillämpas från den 1 januari 1990.

När livsmedelsverket inrättades år 1972 beslutades hur nivån på de nuvarande avgifterna skulle bestämmas. Enligt beslutet skall verket vidta sådana ändringar av avgifterna som motiveras av kostnadsutvecklingen. Verket har gjort det med vissa avdrag för rationaliseringsvinster. Det kan bedömas att de nuvarande avgiftsnivåerna möjliggör ett avgiftsuttag på sammanlagt ca 60 milj. kr per år. Det faktiska uttaget av avgifter uppskattades av utredningen till bara ca 25 milj. kr per år. Med fasta avgifter kan uttaget förutses på ett säkrare sätt. Jag bedömer att de nya årliga avgifterna bör sättas så att de tillsammans motsvarar det uttag som i dag är möjligt. Detta innebär enligt min mening en tillräcklig ökning av resurserna för provtagning och undersökning för att kontrollen skall kunna skärpas på avsett sätt. Jag har då också räknat med att livsmedelsverkets ökade kostnader i anledning av mina förslag skall täckas. Dit hör bl. a. kostnaderna för livsmedelstekniker, utveckling av metoder för analys av rester av bekämpningsmedel och av veterinärmedicinska medel, för service och rådgivning till kommunerna samt rapporteringssystem. Verkets ökade kostnader för denna verksamhet beräknar jag till 9 milj. kr om året. Finansieringen bör ske genom att kommunerna betalar in beloppet till

Skr.

1989/90: 45

livsmedelsverket. Beloppet utgör ca 15 % av den beräknade sammanlagda avgiftssumman.

Skr.

1989/90: 45

Jag har vid min bedömning av nivån på de nya avgifterna vägt in det stöd för tillsynsmyndigheterna som utnyttjandet av egentillsyn i den offentliga kontrollen innebär. Även med egentillsyn som ett grundläggande inslag i kontrollen kommer myndigheterna enligt min mening att behöva öka sitt engagemang väsentligt för att den skärpta kontrollen skall få effekt.

I jordbruksutskottets betänkande anförts bl. a följande.

— — —

Utskottet instämmer i de synpunkter som anförts i motionerna så till vida att det föreligger vissa oklarheter beträffande t.ex. avgiftssystemets närmare utformning och dess effekter för olika typer av företag. Emellertid har utskottet ingen erinran mot själva grundprincipen att den offentliga livsmedelskontrollen till viss del skall finansieras genom en avgift som erläggs av livsmedelsföretagen. Med hänsyn härtill och till det angelägna i att en utvidgad livsmedelskontroll kommer till stånd enligt de förutsättningar som anges i propositionen är utskottet berett att godta förslaget till 29 a § livsmedelslagen med bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att föreskriva om avgifter för en myndighets verksamhet enligt lagen.

Samtidigt anser utskottet det angeläget att riksdagen dels erhåller närmare information om avgiftssystemets utformning och effekter, dels bereds tillfälle att anlägga synpunkter på ett mer utarbetat och detaljerat förslag än det som nu föreligger.

Utskottet förordar därför att regeringen till riksdagen återkommer med en särskild redovisning i ärendet, förslagsvis i form av en skrivelse. Vid regeringens fortsatta överväganden bör synpunkterna i de nu aktuella motionerna kunna prövas. Det gäller bl. a. vad som i motionerna anförts om uppbördsfrågor, samspelet mellan kommunerna och livsmedelsverket samt avgiftssystemets effekter för olika typer av företag.

— — —

I motionerna framförs följande synpunkter.

- Avgiftssystemet bör utformas så att det tar hänsyn till de reella tillsynskostnaderna. Exempelvis bör företag med väl utbyggd egenkontroll kunna få lägre kostnader.
- Varje kommun bör få avgöra om avgift skall tas ut och vilken taxa som i så fall skall gälla. Ett statligt avgiftssystem bör då täcka endast kostnaderna för den tillsynsverksamhet som livsmedelsverket ansvarar för.

Följande frågor bör belysas enligt motionerna.

- Vilka blir avgiftssystemets effekter för olika typer av företag?
- Hur skall den kommunala uppbörden ske?
- Hur stor del av avgifterna skall kommunerna behålla resp. föra vidare?

1.2 Utredningsarbetet

Projektgruppen formades i februari 1989 och har hållit tio möten. För frågan om den närmare beräkningen av årliga kontrollavgifter bildades en

särskild arbetsgrupp. Gruppernas sammansättning framgår av bilaga 2. Den särskilda arbetsgruppens förslag redovisas i bilaga 3.

Skr.
1989/90: 45

En inventering av tillsynsobjekten företogs genom enkät till kommunerna (bilaga 4). Enkätsvaren sammanställdes länsvis av länsveterinärerna.

En extern konsult har anlitats för den närmare utformningen av uppbörden av den årliga kontrollavgiften och vidareföringen av medel från kommunerna till livsmedelsverket (bilaga 5). För beräkningen av avgiftsbeloppen har också extern konsult utnyttjats i viss utsträckning.

Projektgruppen har haft begränsad tid för utredningsarbetet till sitt förfogande. Något utrymme för ett remissförfarande vid sidan av enkäten har inte funnits. Gruppens sammansättning har emellertid varit sådan att synpunkter från olika intresseområden kunnat vägas in. Gruppens förslag har under hand stämts av mot näringsrepresentanter och organisationsföreträdare. Konsulterna har hämtats från kommunförbundet. Detta säkerställer att konsultinsatserna grundar sig på kännedom om bakomliggande förhållanden och på kunskap om kommunsidans inställning i sakfrågorna.

2 Allmänna utgångspunkter

Projektgruppen har strävat efter enkla lösningar som väl svarar mot vad som anförs i propositionen och utskottsbetänkandet och som kan tillämpas från och med år 1990. Inriktningen har varit att utforma förslag som ger myndigheter och företag goda förutsättningar att planera sin verksamhet.

3 Årlig kontrollavgift

3.1 Den sammanlagda årliga kontrollavgiften

Uttaget av avgifter för provtagning och undersökning har varit ca 25 milj. kr. per år under de senaste åren. Livsmedelsverkets kontrollkungörelse ger dock miljö- och hälsoskyddsnämnderna möjlighet att ta ut en sammanlagd summa av ca 60 milj. kr. per år för att täcka kostnaderna för provtagning och undersökning av livsmedel. Att kommunerna i så låg grad har utnyttjat kontrollkungörelsens totala avgiftstak kan till stor del förklaras av det sätt på vilket avgiftssystemet är utformat.

I livsmedelskontrollpropositionen anges summan 60 milj. kr. per år som riktmärke för den nya årliga kontrollavgiften. Detta innebär en ambitionsnivå avseende provtagning och undersökning vid livsmedelsanläggningar (exklusive vattenverk) som minst motsvarar vad som är möjligt enligt den nuvarande kontrollkungörelsen.

Avgiftsbeloppen i kontrollkungörelsen är satta exklusive moms. Utöver avgifterna har kommunerna vanligtvis debiterat företagen för den moms som betalats till undersökningslaboratorierna. Det kan här röra sig om ett uttag på upp till 10 milj. kr. per år. I det nya systemet kommer kommunerna sannolikt inte att kunna debitera företagen för den moms de betalar, exempelvis till utomstående undersökningslaboratorier. Det sammanlagda avgiftsuttaget bör därför ökas med 10 milj. kr. för att kompensera kommunerna för den moms de kommer att betala och inte kan kompensera sig för på annat sätt. Konsekvensen blir annars att de nya avgifterna inte helt kommer att täcka kostnaderna för provtagning och undersökning i en omfattning som hittills varit möjligt.

Propositionen förelades riksdagen i januari 1989. Avgiftsuttaget är beräknat i det penningvärde som gällde då. Det nya avgiftssystemet skall gälla fr. o. m. år 1990. En uppräknings bör därför göras med ett belopp som motsvarar kostnadsökningen under år 1989 och halva år 1990. Beräknas kostnadsökningen till ca 6 % per år bör uppräknings göras med 6 milj. kr.

Enligt projektgruppens mening bör den årliga kontrollavgiften också täcka kostnaden för fastställande och fortlöpande anpassning av de kontrollprogram som skall fastställas för varje företag.

Flertalet kontrollprogram gäller parti- och detaljhandel samt storhushåll (90 % av tillsynsobjekten). Dessa kontrollprogram blir enkla i sin utformning och likartade till sitt innehåll vilket innebär att kontrollmyndigheter-

na inte behöver skilja handläggningen av kontrollprogrammen från den löpande livsmedelstillsynen. Upprättande och anpassning av kontrollprogram för industriell tillverkning (10%) tar mer tid i anspråk men en schablonmässig ökning av kontrollavgiften ger sådana fördelar ur administrativ synpunkt att den beräkningsmetoden bör tillämpas även för dessa verksamheter.

En ökning av den årliga kontrollavgiften med ca 7% innebär ett belopp om ca 5 milj. kr. Detta täcker enligt projektgruppens mening kostnaderna för kontrollprogrammets fastställande och fortlöpande anpassning.

Med beaktande av dessa synpunkter kan en sammanlagd årlig kontrollavgift om 81 milj. kr. (exklusive avgift för vattenverk) beräknas för år 1990.

Grundbelopp	60 Mkr.
Tillägg för moms	10 Mkr.
Kostnadsökning efter jan. 1989	6 Mkr.
Kontrollprogram	5 Mkr.
Summa	81 Mkr.

3.2 Gruppindelning och beräkning av avgifter

Den särskilda arbetsgruppen har utarbetat förslag till gruppindelning och beräkning av avgifter (bilaga 3). Projektgruppen har bedömt att underlaget från arbetsgruppen är väl genomarbetat, trovärdigt och väl användbart för projektgruppens ställningstaganden. I detta avsnitt utvecklar projektgruppen skälen för gruppindelningen och beräkningen av avgifter.

3.2.1 Huvudgrupper

En lämplig metod för avgiftsberäkning är att liksom hittills dela in företagen i olika grupper. Livsmedelssektorn kan delas in i tre huvudgrupper (antal tillsynsobjekt enligt enkäten anges inom parentes)

1. Industriell tillverkning och beredning av livsmedel (4 900)
2. Parti- och detaljhandel (16 900)
3. Storhushåll (18 500)
4. Vattenverk (ej med i enkäten)

Denna indelning är baserad på den påverkan från hygienisk- och redlighetssynpunkt som de olika leden i livsmedelskedjan har på de konsumtionsfärdiga produkterna och som medför skilda kontrollbehov.

Indelningen skiljer sig gentemot gruppindelningen i den nuvarande provtagningskungörelsen särskilt genom att den vid grupperingen tar hänsyn till kontrollbehovet från både hygienisk- och redlighetssynpunkt medan provtagningskungörelsen strikt är uppbyggd utifrån hygienisk riskbedömning. En konsekvens av detta är att i provtagningskungörelsen, med gruppering efter hygienisk känslighet, såväl industriell tillverkning, parti- och detaljhandel som storhushåll kan komma i samma grupp medan det med arbetsgruppens förslag alltid blir det totala kontrollbehovet som styr

Skr.
1989/90:45

och leder till en inplacering av de olika verksamheterna utifrån vilken huvudgrupp de tillhör. (Vattenverken regleras i en speciell vattenkungörelse.)

Skr.
1989/90: 45

Kontrollbehoven för anläggningarna i de olika grupperna kan karakteriseras enligt följande.

I grupp 1, dvs. industriell tillverkning och beredning, sker tillverkning av livsmedel för att konsumeras längre eller kortare tid efter beredningstillfället. Detta kräver *hållbarhetsbehandling*, dels t. ex. genom torkning, upphettnings, kylning eller djupfrysning, dels också genom användning av *tillsatser*. Det är också i den industriella livsmedelstillverkningen som de olika *varukapitlen* i livsmedelslagstiftningen griper in och i vissa avseenden reglerar sammansättningen på de livsmedel som tillverkas. Även *tillsatser* för utscende och konsistens används. *Märkning* av den förpackade varan krävs dessutom.

Sammanfattning av kontrollbehovet för grupp 1

- kontroll av hållbarhet
 - sammansättning med avseende på varukapitel
 - tillsatser
 - märkning

I grupp 2, parti- och detaljhandel, sker för det mesta *hantering av konsumtionsfärdiga livsmedel*. Hanteringen kan bestå av att större förpackningar bryts och konsumentförpackningar tillverkas. Det kan också bestå av skivning och bitning. Även bakning av bröd, grillning och salladsberedning sker här.

Sammanfattning av kontrollbehovet för grupp 2

- kontroll av rengöring
 - förvaring
 - hållbarhet
 - märkning

I grupp 3, storhushåll, sker *beredning för konsumtion i nära anslutning till konsumtionstillfället*. Kontrollarbetet i dessa verksamheter är främst inriktat på att undvika matförgiftningar.

Sammanfattning av kontrollbehovet för grupp 3

- kontroll av rengöring
 - avskalning
 - varmhållning
 - redlighet

I grupp 4, vattenverk, är kontrollbehovet

- fysikalisk-kemisk undersökning
- mikrobiologisk kontroll

3.2.2 Undergrupper

Inom huvudgruppen *industriell tillverkning och beredning av livsmedel* föreslås tre undergrupper som baseras på den förutsedda kontrollinsatsen. Till den högsta gruppen, i vilken alltså en stor kontrollinsats förutses räknas bl. a. charkuterivarutillverkning, mejeri- och glassvarutillverkning

och tillverkning av färdiglagad mat. Till mellangruppen räknas bl. a. saft- och sylttillverkning och bagerivarutillverkning. Till den lägsta klassen räknas bl. a. sockertillverkning och kafferostning.

Skr.
1989/90:45

Motivet till denna indelning är att i den högsta gruppen behövs såväl kontroll av hållbarhet som sammansättning utifrån preciserade krav i olika varukungörelser. I mellanklassen behövs framförallt sammansättningskontroll. I den lägsta klassen finns oftast inte precisa krav på sammansättning i varukungörelser. Självfallet måste dock kontroll av tillsatser och eventuell förvanskning med billigare råvaror ske här liksom i de andra grupperna.

Inom huvudgruppen *parti- och detaljhandel* föreslås likaledes en uppdelning i tre undergrupper. Dessa grupper är partihandel, detaljhandel med manuell betjäning, styckning, paketering, bakning, grillning m. m. och detaljhandel som enbart hanterar förpackade varor.

Motiven bakom denna indelning är de skilda kontrollbehoven. Partihandeln hanterar stora volymer och har en geografiskt stor spridning av varorna, bryter storförpackningar samt förpackar och märker inhemskt producerade och importerade produkter. Detta innebär att kontroll av såväl åsatta datumuppgifter som annan märkning måste ske.

Detaljhandel med egen tillverkning och förpackning är ur kontrollsynpunkt i stor utsträckning att betrakta som en mindre industriell tillverkning och kräver kontroll av såväl rengöring som hållbarhet och märkning.

Kontroll i detaljhandel som enbart säljer förpackade varor syftar först och främst till att klargöra huruvida förvaringen i butiken sker i överensstämmelse med angivna förvaringstemperaturer.

Huvudgruppen *storkhushåll* delas enligt förslaget inte in i några undergrupper. Ur kontrollsynpunkt bedöms verksamheten i produktionskök, centralkök, mottagningskök, serveringskök m. m. vara likvärdiga. Det är således framförallt hanteringen som skall kontrolleras.

Huvudgruppen *vattenverk* delas inte in i några undergrupper.

3.2.3 Beräkning av avgifter

Utgångspunkten vid bedömningen av kontrollbehovet och därmed kontrollavgiften bör vara såväl företagets komplexitet ur hygienisk- och redlighetssynpunkt som den geografiska spridningen av livsmedelsföretagets produkter. Det förstnämnda tillgodoses genom förslaget till gruppindelning och det senare genom en närmare klassificering inom grupperna efter omsättning alternativt årsarbetskraft. Begreppet årsarbetskraft inrymmer all personal i de verksamheter som berörs. Som årsarbetskraft räknas således bl. a. kassapersonal, administrativ personal och chaufförer.

Alla anläggningar med < 4 årsarbetskrafter bör jämföras ur kontrollavgiftssynpunkt oavsett vilken grupp de tillhör. En grundavgift bör tas ut av dessa. Grundavgiften bör uppgå till 1 500 kr./år vilket motsvarar kostnaden för två fullständiga mikrobiologiska undersökningar. I de fall omsättningen för dessa anläggningar inom industriell tillverkning och partihandel överstiger 4 Mkr./år bör kontrollavgiften i stället grundas på omsättningen.

För anläggningar som sysselsätter högst 1 årsarbetskraft bör myndigheten få besluta om kontrollavgift upp till beloppet 1 500 kr.

Skr.
1989/90: 45

Ca 90 % av alla kontrollobjekt faller enligt beräkningarna i den lägsta avgiftsgruppen (1 500 kr./år).

Industriell tillverkning och beredning medför ofta att livsmedlen får stor geografisk spridning. Distributionen sker med hjälp av grossist. Omsättningen per anställd är ofta hög till följd av högt driven automation. Detta leder till slutsatsen att omsättningen i dessa verksamheter bör vara beräkningsgrunden för den kontrollavgift som skall tas ut.

Dock finns även industriell tillverkning med lokal distribution, företrädesvis små familjeföretag. Dessa företag bör avgiftsbeläggas med utgångspunkt från årsarbetskraften. De har till sin karaktär många beröringspunkter med mindre butiker med manuell verksamhet och mindre storhushåll.

Kontrollbehovet vid industriell tillverkning och nivån på kontrollavgiften kan bestämmas med säkerhet först när kontrollprogram utarbetats. Dock kan man redan nu, med utgångspunkt från beloppen i nuvarande provtagningskataloger som i grupp 1 är 5 000 – 21 000 kr./år och i grupp 2 4 500 – 12 300 kr./år, göra överslagsberäkningar för att få fram realistiska kontrollavgifter.

De nya kontrollavgifterna bör höjas i förhållande till de nuvarande avgifterna eftersom de också skall ge utrymme för redlighetskontroll såsom bestämning av fetthalt, vattenhalt, bindemedel, tillsatser och näringsvärde.

Avgiftsklasserna i denna grupp bör relateras till de omsättningssummor som skall styra ansvarsfördelningen av livsmedelskontrollen. Det innebär att anläggningar som har en omsättning större än 150 Mkr./år bildar en avgiftsklass, anläggningar med omsättning mellan 51 och 150 Mkr./år en andra avgiftsklass och anläggningar med omsättning mellan 4 och 50 Mkr./år en tredje. Den senare delas dock från rättvisesynpunkt upp i klasserna 4 – 10 och 11–50 Mkr./år.

Avgiften för de minsta verksamheterna bör sättas till 1 500 kr./år oberoende av undergrupp. Därutöver föreslås avgifter mellan 3 000 och 36 000 kr./år i högsta undergruppen, mellan 3 000 och 24 000 kr./år i mellangruppen samt mellan 1 500 och 12 000 kr./år i lägsta undergruppen.

Antalet tillsynsobjekt är enligt enkäten 4 900, varav 900 med fler än 4 årsarbetskrafter. Enligt förslaget blir den sammanlagda kontrollavgiften för industriell livsmedelstillverkning 18 Mkr./år.

Partihandeln bör avgiftsbeläggas med utgångspunkt i omsättningen på grund av en stor geografisk spridning av varorna. Från kontrollsynpunkt kan den mindre partihandeln jämföras med stora centrala butiker och stormarknader med egen tillverkning. Avgiftsuttaget bör därför vara lika i den mindre partihandeln, större butiker med tillverkning och stormarknader.

Den lägsta avgiftsklassen bör omfatta företagen med < 4 årskrafter. Övriga klasser bör omfatta företag med en omsättning av resp. 4–25 Mkr., 26 – 100 Mkr., 101 – 400 Mkr. och > 400 Mkr.

I den lägsta klassen föreslås ett uttag av grundavgiften 1 500 kr./år och i

övriga avgiftsklasser 3 000 kr./år, 6 000 kr./år, 12 000 kr./år och 24 000 kr./år.

Skr.
1989/90:45

Antalet tillsynsobjekt inom gruppen är enligt enkäten 610, varav 170 i den lägsta avgiftsklassen. Sammanlagd kontrollavgift beräknas till 4 Mkr./år.

I detaljhandeln och storhushållen sprids produkterna lokalt. Arbetet är i huvudsak manuellt. Det är i första hand de hygieniska förhållandena som skall kontrolleras. Kontrollavgifter bör därför relateras till årsarbetskraften.

De föreslagna avgiftsklasserna i *detaljhandel med tillverkning* bygger på strukturen i gruppen. Dels finns de mindre butikerna ute i bostadsområdena och inom lanthandeln, dels de centralt belägna butikerna och stormarknaderna en bit utanför centrum. En indelning i klasser som omfattar < 4, 4–10 och > 10 årsarbetskrafter är realistisk mot bakgrund av resultatet av enkäten. Kontrollbehovet i verksamheterna bestäms mer av hur stor personal som hanterar oförpackade varor än av frågan om tillverkningen består av t. ex. brödbakning, pastaframställning eller grillning. Någon ytterligare gruppindelning bör därför inte göras.

Kontrollbehovet per år kan för de minsta verksamheterna exempelvis utgöras av en fetthaltsundersökning på köttfärs, en hållbarhetsundersökning på vara som butiksförpackas och en kontroll av rengöringen med s. k. tryckplattor. Kostnaderna kan uppskattas till 1 500 kr. I de större verksamheterna ökar kontrollbehovet och därmed kostnaden proportionellt mot årsarbetskraften.

Antalet kontrollobjekt inom gruppen är enligt enkäten 1 800, varav uppskattningsvis 850 skall hänföras till den lägsta avgiftsklassen. Sammanlagt beräknas kontrollavgiften till 5 Mkr/år.

I detaljhandel med enbart färdigförpackade varor är det tillräckligt att ta ut grundavgiften 1 500 kr/år oberoende av antalet anställda. Denna avgift täcker t. ex. kostnaden för undersökningar som gäller förvaringen av de färdigförpackade livsmedlen.

Antalet tillsynsobjekt inom gruppen är 14 500 enligt enkäten. Sammanlagt uppgår kontrollavgiften till 21 Mkr/år.

Till gruppen *storbushåll* räknas alla verksamheter som serverar mat utanför hemmet, dvs. såväl gatukök som pizzerior, restauranger och stora institutionskök. I denna grupp ingår också matberedning ombord på båtar och tåg i kringföringsfordon.

Kontrollbehovet är starkt knutet till hanteringen. Avgiftsklasserna bör därför relateras till årsarbetskraften.

En naturlig indelning i avgiftsklasser är de små enheterna såsom gatukök och pizzerior med få sysselsatta, mellangruppen restauranger med upp till 10 årsarbetskrafter och institutionsköken med > 10 årsarbetskrafter.

Kontrollbehovet per år kan i de minsta verksamheterna exempelvis utgöras av en kontroll av rengöring med tryckplattor och en kontroll av avsvälning på mat som beretts för senare servering. Kostnaden kan uppskattas till 1 500 kr. I de större verksamheterna ökar kontrollbehovet och därmed kostnaden proportionellt mot årsarbetskraften.

Antalet kontrollobjekt inom gruppen uppgår enligt enkäten till 18 500, varav 1 700 i den lägsta avgiftsklassen. Skr. 1989/90: 45

Sammanlagt beräknas kontrollavgiften till 36 Mkr/år.

För vattenverken är det naturligt att relatera kontrollavgiften till det antal personekvivalenter som är anslutna till vattenverket.

Avgiftsklasserna bygger på den struktur som finns inom vattenförsörjningen och som utgörs av de enkla pumpstationerna med < 500 personekvivalenter anslutna, mellangruppen med 500–100 000 personekvivalenter och de stora verken med > 100 000 personekvivalenter.

3.2.4 Kostnadsfördelning mellan de olika grupperna

Den gruppindelning och de avgifter som föreslås leder till följande sammanlagda avgiftsuttag.

Industriell tillverkning och		
beredning av livsmedel		18 Mkr
Parti- och detaljhandel		30 Mkr
partihandel	4 Mkr	
detaljhandel med tillverkning	5 Mkr	
detaljhandel förpackade varor	21 Mkr	
Storhushåll		36 Mkr
Summa		84 Mkr

Uttaget enligt dessa beräkningar är högre än den sammanlagda årliga kontrollavgiften som redovisas i punkt 3.1. Skillnaden förklaras av den osäkerhet som finns i underlaget och som bl. a. gäller storleksfördelningen av anläggningar i detaljhandel och storhushåll.

Den förhållandevis låga andelen kontrollavgifter för den industriella livsmedelstillverkningen synes stämma illa överens med uppfattningen att den bästa kontrollen utförs i tillverkningsledet. Emellertid måste hänsyn tas till den obligatoriska egentillsyn som enligt statsmakternas beslut om skärpt livsmedelskontroll skall ske inom ramen för fastställda kontrollprogram. Denna egentillsyn kommer att vara ett grundläggande inslag i kontrollen och blir betydligt mer omfattande i industriell tillverkning än i parti- och detaljhandeln och storhushållen. Omfattningen av den obligatoriska egentillsynen och dess förhållande till övrig tillsyn vid företagen behandlas särskilt i följande avsnitt.

Den till synes höga andelen kontrollavgifter i detaljhandel och storhushåll har sin förklaring i att det finns ett mycket stort antal objekt i dessa grupper jämfört med industriell tillverkning och partihandel. Det skall dock noteras att för mer än 95 % av verksamheterna föreslås endast grundavgiften 1 500 kr/år. Tillsynsmyndigheterna föreslås dessutom kunna sänka avgiften ytterligare om högst en årsarbetskraft sysselsätts.

3.2.5 Obligatorisk egentillsyn

Skr.
1989/90: 45

Till grund för den löpande tillsynen läggs i fortsättningen företagens egentillsyn.

Den offentliga livsmedelskontrollen förstärks väsentligt genom att företagens egentillsyn utnyttjas. Denna skall utnyttjas i så stor utsträckning som möjligt och i fortsättningen utgöra grunden för den löpande tillsynen. Egentillsynen blir obligatorisk för i princip all livsmedelshantering. Den obligatoriska egentillsynen kommer i den utsträckning det är möjligt att anpassas till den kontroll som på företagets eget initiativ finns för hanteringen. Egentillsynen skall genomföras enligt ett för varje företag fastställt kontrollprogram som avser både hygien och förhållanden som har betydelse för redligheten. Programmet skall upprättas i enlighet med livsmedelsverkets föreskrifter. Det ankommer på företagen att med ledning av verkets föreskrifter och av verket utarbetade typprogram upprätta förslag till kontrollprogram.

Kontrollprogrammet skall ge tillsynsmyndigheten tillräcklig ledning för tillsynen. En enkel utformning kommer att eftersträvas. Den offentliga kontrollen i övrigt hos företag med kontrollprogram bör kunna begränsas till inspektion, granskningar av dokumentation och stickprov. Det är angeläget att programmen revideras i den utsträckning som behövs för att effektiviteten i kontrollen skall upprätthållas.

Livsmedelsverket kommer att administrera genomförandet av de förändringar som krävs för en ökad egentillsyn i den offentliga livsmedelskontrollen.

I fråga om den obligatoriska egentillsynens påverkan på övrigt kontrollbehov och därmed på avgiftsnivån för olika typer av företag gäller följande.

Omfattningen av den obligatoriska egentillsynen bedöms bli störst inom den industriella tillverkningen. Hygien, sammansättning och tillsatsanvändning kommer att följas upp i den obligatoriska egentillsynen. Resultaten skall dokumenteras och finnas tillgängliga vid inspektion av tillsynsmyndighet. I dag finns utbyggd egentillsyn endast hos de större företagen. För dessa kommer inte den obligatoriska egentillsynen att medföra nämnvärt ökade kostnader. I regel är driftskontrollen hos sådana företag mycket mer omfattande än den som kommer att fordras i fråga om obligatorisk egentillsyn.

För många små och medelstora livsmedelsindustrier liksom för parti- och detaljhandel och storhushåll innebär den obligatoriska egentillsynen en skärpning. Det är sällsynt med egenkontroll hos dessa företag.

Detaljhandels- och storhushållens kostnader för den obligatoriska egenkontrollen kan uppskattningsvis beräknas komma att ligga på *en nivå motsvarande en årlig kontrollavgift*. För viss livsmedelsindustri däremot kan kostnaden komma att uppgå till en nivå motsvarande *5–10 årliga kontrollavgifter*.

Det är mot bakgrund av den obligatoriska egentillsynen som den årliga kontrollavgiften enligt förslaget inte differentierats mer mellan industriell tillverkning å ena sidan och parti- och detaljhandel och storhushåll å andra sidan.

4 Avgift när livsmedelslokal godkänns

Skr.
1989/90: 45

Avgiften vid godkännande bör bestämmas med utgångspunkt i den gruppindelning och de avgifter som föreslås för den årliga kontrollavgiften.

Motivet för en fast godkännandavgift är främst enkelheten. Ett annat motiv är det faktum att om avgiften är fast faller det sig naturligt för den blivande lokalägaren att kommunicera frekvent med myndigheterna redan från projekteringen av den nya livsmedelslokalen/ombyggnaden. En sådan förhandsgranskning från myndigheternas sida innebär att själva godkännandet mera blir en formsak. Företag och myndighet har då redan i de tidigare kontakterna kommit överens om lokalens utformning och användning.

En timtaxa skulle kunna innebära att den blivande lokalägaren för att spara pengar färdigställer lokalen utan att bry sig om den frivilliga förhandsgranskningen. Konsekvensen kan då bli att lokalen färdigställs på ett sätt som myndigheten inte kan acceptera. Kostnaden för att rätta till bristerna kan ofta bli betydligt högre än den föreslagna fasta godkännandavgiften.

Som allmän regel bör gälla att ett belopp motsvarande en årlig kontrollavgift tas ut vid godkännande av en ny livsmedelsanläggning. Vid godkännande av väsentlig ombyggnad bör en kvarts till en halv årsavgift tas ut. Dock bör en minsta avgift av 750 kr gälla.

Vid förhandsgranskning av livsmedelslokal inför godkännandeprovning bör halva avgiften erläggas i förskott oberoende av om lokalen blir godkänd eller inte.

Räknat efter 2 000–2 500 godkännanden av nya livsmedelslokaler per år och med utgångspunkt i det faktum att de flesta objekten ligger i lägsta avgiftsklass, erhålls en sammanlagd avgiftssumma på 3–4 Mkr. Om hälften av godkännandena i stället gäller ombyggnad blir avgiftssumman 2–3 Mkr.

Även tillstånd för livsmedelshantering som utfärdas av miljö- och hälso- skyddsnämnderna enligt § 16 i livsmedelsförordningen (1981:1372) kan betraktas som en form av godkännande och bör därmed avgiftsbeläggas. Avgiften bör kunna bestämmas av nämnden med utgångspunkt i de administrativa kostnaderna för ärendet. Det totala avgiftsuttaget kan uppskattas till 0,5 Mkr/år.

5 Avgift när kontrollprogram fastställs

Fastställandet av ett kontrollprogram är nära relaterat till tillsynsarbetet. Avgiften bör därför ses som en del av den årliga kontrollavgiften. För att kostnaden i samband med fastställandet av kontrollprogram skall täckas bör den årliga kontrollavgiften schablonmässigt räknas upp med 7%. Detta innebär en ökning av avgiften med sammanlagt 5 Mkr/år.

Motivet för att föreslå en schablonmetod är dels enkelheten ur administrativ synpunkt men också att kontrollprogrammen i detaljhandeln och

storhushållen, som utgör det stora antalet objekt är enkla i sin utformning och dessutom lika till sitt innehåll för flertalet objekt.

I ett ettårsperspektiv täcks inte myndighetens kostnader för de mindre företagen. Sett över ett flertal år uppnås dock kostnadstäckning. Detta beror på att programmen inte behöver ändras varje år.

Arbetet med kontrollprogram för de större företagen är mer omfattande och kan i vissa fall förväntas ta lika lång tid i anspråk som en godkännandeprövning. Detta innebär att tillsynsmyndighetens kostnad också för dessa företag täcks först på sikt. Denna olägenhet torde dock vägas upp av enkelheten i avgiftssystemets utformning.

Kostnaden för kontrollprogram blir, om den i enlighet med förslaget tas ut med ett belopp om 7 % av årlig kontrollavgift, för ett stort företag i högsta avgiftsklassen 2 100 kr/år. För de minsta företagen med < 4 årsarbetskrafter, som utgör det dominerande antalet företag, blir kostnaden 100 kr/år. Kostnaden för kontrollprogrammen ingår som en del i de föreslagna årliga kontrollavgifterna i avsnitt 3.2.

6 Uppbörd av den årliga kontrollavgiften och överföring av medel från kommunerna till livsmedelsverket

I februari uppdrog livsmedelsverket åt Kommunförbundets revisionsavdelning, Distrikt 01, att på konsultbasis utarbeta en rutin för hur kommunernas uppbörd av de årliga kontrollavgifterna kan gå till. I uppdraget ingick också att utarbeta en rutin för överföringen av medel från kommunerna till livsmedelsverket. Uppdraget avrapporterades slutligt vid projektgruppens möte den 5 juni. Den skriftliga redovisningen av uppdraget fogas till projektgruppens rapport som bilaga 5.

Projektgruppen ansluter sig till innehållet i redovisningen vad avser avsnitten 1–9, 11 och 12. Vid genomgången av avsnitt 12 ang. kommunsynpunkter konstaterade projektgruppen följande. Kostnader för sådana ytterligare prov som måste tas som uppföljning av ej godkända prov skall inte ingå i den årliga kontrollavgiften. Detta måste klargöras och tydligt anges i kontrollkungörelsen.

7 Rutiner vid övergången till det nya avgiftssystemet

Rutinerna vid övergången till det nya avgiftssystemet behandlas i avsnitt 10 i konsultrapporten. Projektgruppen ansluter sig till det redovisade förslaget. Gruppen konstaterar att ett ikraftträdande av det nya avgiftssystemet år 1990, med debitering av avgifter före maj månads utgång, förutsätter informationsinsatser fr. o. m. september 1989. För livsmedelsverkets del innebär detta att verket skall delta i framtagandet av trycksaker till denna tidpunkt.

Skr.
1989/90: 45

8 Kostnadskonsekvenser

Skr.
1989/90:45

Enligt 2 § begränsningsförfordningen (1987:1347) skall en myndighet innan den beslutar en regel, utreda regelns kostnadsmässiga och andra konsekvenser. Eftersom de nu föreslagna bestämmelserna skall ges ut i en regeringsförfordning gäller inte begränsningsförfordningen. Projektgruppen bedömer emellertid att en redovisning av kostnaderna kan vara värdefull och vill därför lämna följande synpunkter på bestämmelsernas kostnadsmässiga konsekvenser.

Kostnader för företagen

Den sammanlagda årliga kontrollavgiften blir enligt förslaget 81 milj. kr. per år. I detta belopp ligger bl. a. kostnaden för fastställande av kontrollprogram. För närvarande betalar företagen ca 25 milj. kr. per år för provtagningsverksamheten. De nya årliga kontrollavgifterna är beräknade efter delvis andra principer än de som tillämpats vid beräkningen av avgifter i livsmedelsverkets nuvarande kontrollkungörelse. Detta innebär att kostnadsökningen blir olika stor för olika företagsgrupper. Motiven för den inbördes fördelningen av kostnaden mellan de olika grupperna av företag har redovisats i avsnitt 3.

Besluten om godkännande av livsmedelslokal, som idag är avgiftsfria, kommer enligt förslaget att kosta företagen 3–4 milj. kr. per år.

Livsmedelskontrollen kommer att bygga på en obligatorisk egentillsyn hos företagen som genomförs enligt kontrollprogrammen. Företagen har redan idag i viss mån byggt upp en egen tillsyn. Företagen kommer dock att i växlande omfattning behöva utveckla denna. Den ökade kostnad för företagen som egentillsynen innebär är svår att beräkna. En grov beräkning har dock gjorts i avsnitt 3.2.5.

Särskilda kostnader för livsmedelsverket

Livsmedelsverkets ökade kostnader i anledning av reformen beräknas till 9 milj. kr. per år. Finansieringen sker i huvudsak genom att kommunerna betalar in beloppet till livsmedelsverket. Inledningsvis kommer verket att belastas med ytterligare kostnader, bl. a. för informations- och utbildningsinsatser. Informationen i samband med övergången till den skärpta kontrollen behandlas i avsnitt 9.

Kostnaden för information och utbildning behandlas i avsnitt 9 i konsultrapporten.

Särskilda kostnader för kommunerna

Den nya livsmedelskontrollen kommer att ytterligare öka kommunernas behov av fler miljö- och hälsoskyddsinspektörer. Det antal tjänster som kan komma ifråga är svårt att beräkna. Från kommunförbundets sida har man upplyst att den ökade tyngd som frågorna om livsmedelskvalitet givits under senare tid, bl. a. genom statsmakternas ställningstaganden,

fått till följd att kommunerna anställt ytterligare personal och prioriterar livsmedelskontrollen starkare än tidigare.

Kommunernas ökade kostnader för administration och information behandlas i avsnitt 9 i konsultrapporten.

Skr.
1989/90:45

9 Särskilda informationsinsatser

Informations- och utbildningsinsatser är viktiga i ett övergångsskede. Sådana insatser är nödvändiga för att tillämpningen i kommunerna av de nya bestämmelserna skall fungera. En övergång till det nya systemet år 1990, med debitering av avgifter i maj månad, förutsätter att informationsverksamheten kommer i gång i september. Berörda politiker och tjänstemän i alla kommuner i landet bör informeras under hösten 1989. Kommunförbundet kommer att föreslå det närmare tidsschemat. Det är lämpligt att informationsmötena arrangeras av Kommunförbundets länsavdelningar. Informationen bör lämnas av representanter för både kommunsidan och livsmedelsverket. En informationsgrupp bör konstitueras inom kort.

Erforderligt informationsmaterial måste färdigställas till början av september. Livsmedelsverket bör svara för dels material som beskriver det nya systemet, dels en blankett för sådana uppgifter som skall ligga till grund för gruppindelning och klassificering av företagen. Av informationsmaterialet bör tydligt framgå att den årliga avgiften är obligatorisk. Blanketten bör utformas så att den uppmärksammas av företagen.

III Särskilt yttrande

Skr.
1989/90: 45

av Lars Ågren, Gunnar D. Olson, Sven Rydberg, Bo Jansson och Ulla Bergström

I en särskild konsultrapport har Mats Christiansson, Svenska Kommunförbundet, redovisat förslag till uppbördsrutin för den årliga avgiften för livsmedelskontrollen. Rapporten visar att det i propositionen föreslagna systemet med kommunen som uppbördsman även för den statliga avgiftsdelen blir administrativt betungande både för SLV och kommunerna. En förenkling vore att vid de årliga överläggningarna mellan regeringen och Svenska Kommunförbundet om den kommunala ekonomin ett belopp motsvarande i propositionen angivna 9 milj. kr. tillfördes den statliga sidan. SLV kunde då få dessa medel som ordinarie budgetmedel. Enligt vår mening möjliggör riksdagsbeslutet 890518 om livsmedelskontrollen en sådan ändring av uppbördssystemet. Initiativ i denna riktning har också enligt vad vi erfarit tagits av Kommunförbundet genom direktkontakt med jordbruks- och finansdepartementen. Även SLVs styrelse bör — för att förenklingar i administrationen skall erhållas — föreslå en ändring av den beslutade ordningen att kommunerna var för sig skall inleverera 15 % av kontrollavgifterna till SLV.

STATENS LIVSMEDELSVERK

Ledamöter i projektgruppen

Avdelningsdirektör Anders Bergman, statens livsmedelsverk
I: e intendent Ulla Bergström, miljö- och hälsoskyddsförvaltningen, Stockholm

Avdelningsdirektör Ingalill Borild, riksrevisionsverket
Hälsoskyddsinspektör Bo Jansson, miljö- och hälsoskyddstjänstemannaförbundet

Byrådirektör Agneta Lönnquist, riksrevisionsverket

Byråchef Per Mattsson, statens livsmedelsverk

Byråchef Per Ollén, statens livsmedelsverk, ordförande

Sekreterare Gunnar D. Olson, Svenska kommunförbundet

Avdelningschef Erland Pääjärvi, statens livsmedelsverk

I: e stadsveterinär Sven Rydberg, miljö- och hälsoskyddsförvaltningen, Stockholm

Avdelningsdirektör Bo Svensson, statens livsmedelsverk, sekreterare

Avdelningsdirektör Georg Ekström, statens livsmedelsverk, sekreterare

I vissa möten med projektgruppen deltog också revisionsdirektör Hans Grohman, riksrevisionsverket, avdelningschef Rune Henriksson, statens livsmedelsverk, kanslichef Åke Larsson, miljö- och hälsoskyddsförvaltningen, Stockholm, miljö- och hälsoskyddschef Björn Närlund, miljö- och hälsoskyddstjänstemannaförbundet samt direktör Lars Ågren, Svenska kommunförbundet.

Ledamöter i den särskilda arbetsgruppen

Byråchef Per Mattsson och avdelningsdirektör Hans Brådenmark, statens livsmedelsverk, avdelningschef Acke Lindén, miljö- och hälsoskyddsförvaltningen, Växjö, byråinspektör Ulla Lantz, miljö- och hälsoskyddsförvaltningen, Jönköping samt I: e intendent Ulla Bergström.

Sammanställning av remissyttranden över utredningen om ett nytt avgiftssystem

Remissinstanserna

Efter remiss har yttranden över betänkandet avgetts av riksskatteverket (RSV), riksrevisionsverket (RRV), statens pris- och konkurrensverk (SPK), konsumentverket, statens naturvårdsverk (SNV), länsstyrelserna i Hallands, Jämtlands, Kalmar och Västmanlands län, miljö- och hälso-skyddsnämnderna i Gävle, Jönköping, Luleå, Malmö, Simrishamn och Åre kommuner, Dagligvaruleverantörers förbund, Distributions AB Dag-ab, Grossistförbundet Svensk handel, ICA AB, Kooperativa förbundet (KF), Köttbranchens riksförbund, Landstingsförbundet, Lantbrukarnas riksförbund (LRF), Miljö- och hälsotjänstemannaförbundet, Riksförbundet Kiosk & Gatukök, Sveriges slakteriförbund, Svenska kommunförbundet, Svenska mejeriernas riksförening, Sveriges kommunaltjänstemannaförbund (SKTF), Sveriges köpmannaförbund, Sveriges livsmedelshandlareförbund och Sveriges livsmedelsindustriförbund.

1 Allmänt om årlig kontrollavgift

1.2 Riksrevisionsverket: Kännetecknande för en avgift är att ett specificerat vederlag utgår för den erlagda ersättningen. Mot bakgrund bl. a. av begränsad tillgång på kvalificerad personal, främst livsmedelstekniker är det osannolikt att en utökad livsmedelskontroll som motsvarar avgiftsuttaget kan genomföras redan under år 1990. Ett ökat avgiftsuttag enligt förslaget kan därför komma att innebära en form av beskattning.

Riksrevisionsverket konstaterar att det föreslagna avgiftssystemet inte utgör ett styrinstrument vad gäller omfattningen av kontrollinsatserna, vilket vore önskvärt. Lämpligheten av att låta ökningen av avgiftsuttaget i högre grad motsvara gjorda kontrollinsatser bör diskuteras i de fortsatta övervägandena.

Ett förtydligande bör göras av vilka kostnader i samband med provtagningar och undersökningar som avgiftsinkomsterna skall täcka.

1.3 Statens pris- och konkurrensverk: — — — I rapporten har vidare inte redovisats effekterna av det föreslagna avgiftssystemet. Mot denna bakgrund bör därför en utvärdering av i vilken utsträckning grupperingen och klassificeringen av företagen visat sig vara ändamålsenlig och konkurrensneutral göras så snart det finns ett tillräckligt erfarenhetsunderlag.

1.4 Konsumentverket: Det nya avgiftssystemet innebär en betydande kostnadsökning för livsmedelsbranschen och därmed sannolikt ökade priser för konsumenten. För att detta skall te sig försvarligt måste den framtida livsmedelskontrollen utföras i en omfattning som motsvarar det faktiska avgiftsuttaget. Enligt verkets mening är det tveksamt att en sådan utökad kontroll kan genomföras redan år 1990. Även på sikt är det högst osäkert om samtliga kommuner kommer att ha möjligheter att utföra

kontroll i avsedd omfattning, bl. a. mot bakgrund av nuvarande personalbrist.

Skr.
1989/90: 45

Verket delar projektgruppens uppfattning att kostnaden för uppföljningsprov av ej godkänt prov inte skall ingå i den årliga avgiften. För att skapa ett kraftigare incitament till att livsmedelsbestämmelserna följs bör man överväga om inte avgiften för uppföljningsprov skulle kunna sättas högre än vad som föreslås.

1.5 Statens naturvårdsverk: Att fasta avgifter för tillsyn e.d. är att föredra framför röliga har stått klart för SNV ända sedan verket i början av 80-talet i flera omgångar — — — utredde frågan om avgifter som ett sätt att finansiera en utbyggd tillsyn enligt miljöskyddslagen.

— — —
Den föreslagna avgiften för livsmedelskontrollen är intressant från samordningssynpunkt: Den skall administreras av en myndighet (miljö- och hälsoskyddsnämnden) som redan har att ta ut avgifter inom närliggande områden (miljöskyddstillsyn m.m.). Detta borde tala för en samordning mellan olika avgifter som tas ut för att finansiera miljöskyddskontorens arbete. — — —

Även från avgiftsbetalarnas synpunkt är en harmonisering av olika avgifter motiverad. — — —

1.6 Länsstyrelsen i Hallands län tillstyrker principen att den offentliga livsmedelskontrollen i viss utsträckning bör finansieras genom att livsmedelsföretagen erlägger avgifter för godkännande av livsmedelslokaler, årliga kontrollavgifter och avgifter för fastställande av kontrollprogram. — — —

1.7 Länsstyrelsen i Jämtlands län tillstyrker rapportens förslag om en förstärkning av livsmedelskontrollen genom obligatoriska avgifter från alla livsmedelsföretag. De presenterade beräkningarna och förslagen som gäller klassificering av tillsynsobjekt och storlek på avgifter synes huvudsakligen vara väl grundade. — — — Vidare menar länsstyrelsen att de samlade intäkterna i det nya avgiftssystemet bör fördelas något annorlunda för att avsedd effekt skall uppnås. Att huvuddelen av de pengar, som på detta sätt tillförs den offentliga livsmedelskontrollen, skall stanna inom den primära kommunala tillsynsorganisationen anser länsstyrelsen är riktigt. Dock måste kommunerna till någon del tillåtas utnyttja pengarna till personalkostnader och andra omkostnader, förutom till provtagnings- och analyskostnader.

Dessutom behöver den regionala samordningen av livsmedelskontrollen vid länsstyrelserna tillföras resurser på samma sätt som den centrala vid livsmedelsverket. Länsstyrelsen föreslår därför att 5 % av avgiftsmedlen av kommunerna tillföres resp. länsstyrelse för att stärka den regionala samordningen av livsmedelskontrollen.

1.8 Länsstyrelsen i Kalmar län tillstyrker rapportens generella principer om årliga kontrollavgifter, om avgifter för fastställande av kontrollprogram och om avgifter för godkännande av livsmedelslokaler. — — —

— — —
Länsstyrelsernas roll i den framtida livsmedelskontrollen berörs inte i livsmedelsverkets rapport. — — —

Länsstyrelsen förutsätter att erforderliga medel avsätts för länsstyrelser-

nas verksamhet inom livsmedelskontrollens område. Det är enligt länsstyrelsens uppfattning av särskilt värde att dessa medel tillförs länsstyrelserna via statsbudgeten och således inte härrör från livsmedelshanterande företag.

1.9 Länsstyrelsen i Västmanlands län tillstyrker i princip de förslag som lagts fram i rapporten.

— — —

Länsstyrelsens roll i den utbyggda livsmedelstillsynen har inte närmare diskuterats i rapporten. Det förefaller dock naturligt att länsstyrelsen även i framtiden får en viktig roll exempelvis vid samordning av kommunal tillsyn, vid planering av branschvisa genomgångar, vid projektinriktad kontroll och vid utvärdering av tillsynsarbetet i länet.

Länsstyrelsen förutsätter att tillräckliga resurser ställs till förfogande för fortsatt verksamhet inom livsmedelstillsynen.

1.10 Miljö- och hälsoskyddsnämnden i Gävle kommun: När det gäller den årliga kontrollavgiften synes avgiftssystemet liksom grunderna för grupp och klassindelning vara väl genomarbetade och genomtänkta och föranleder inga särskilda kommentarer.

— — — Det är — — — nödvändigt att precisera vad som menast med "ej godkänd". — — —

1.11 Miljö- och hälsoskyddsnämnden i Jönköpings kommun tillstyrker förslaget eftersom detta ger betydande administrativa fördelar. Det måste — — — klart framgå att den årliga kontrollavgiften inte omfattar provtagnings- och undersökningskostnaderna för

- det ursprungliga icke godtagbara provet
- uppföljande, ytterligare prov som visar sig vara icke godtagbara
- det första provet som är godtagbart

1.13 Miljö- och hälsoskyddsnämnden i Malmö kommun tillstyrker — — — i princip det finansieringsförslag för offentlig livsmedelskontroll som den av statens livsmedelsverk tillsatta projektgruppen utarbetat och som nämnden bedömer kunna lämna ett tillräckligt ekonomiskt utrymme för genomförandet av såväl hygieniska som kemiska undersökningar för att uppnå målet — en effektiv samhällelig kontroll av livsmedel.

Nämnden vill — — — framhålla vikten av att tillräckliga personella resurser verkligen finns tillgängliga på provtagnings- och tillsynssidan lokalt för att kontrollen skall upplevas som meningsfull och trovärdig av de som blir föremål för densamma och ej som någon form av beskattning.

— — —

Projektgruppen har i anslutning till uppbörden uttalat att kostnader för sådana ytterligare prov som måste tas som uppföljning av *ej godkända* prov inte skall ingå i den årliga avgiften. Gruppen måste klarare definiera vad man avser med *ej godkända* prov. — — —

1.15 Miljö- och hälsoskyddsnämnden i Åre kommun tillstyrker förslaget om nytt avgiftssystem inom livsmedelskontrollen. En förutsättning för en skärpt livsmedelskontroll är dock att miljö- och hälsoskyddsnämnderna får ökade resurser. Nämnden förutsätter att delar av avgifterna kan användas för personalförstärkningar. — — —

1.16 Dagligvaruleverantörers förbund vill — — — understryka vikten av att livsmedelskontrollen organiseras och genomförs så att kontrollen blir likartad oavsett var livsmedlen är tillverkade och vilken instans som utför kontrollen. — — — Det är mycket viktigt, att kontrollens omfattning är lika stor i de olika kommunerna.

— — —
I rapporten anges att kostnadsökningarna i samband med det föreslagna avgiftssystemet kommer att bli olika stor för olika företag. DLF saknar i rapporten en precisering över vad detta kan innebära för företagen. DLF anser det därför vara svårt att uttala sig om det nya avgiftssystemet kan komma att påverka konkurrenssituationen mellan företag av olika storlek samt mellan svenska företag och konkurrerande importföretag. — — —

— — —
Vi emotsätter oss vidare att avgifterna skall uppräknas schablonmässigt. DLF anser att avgifterna skall räknas upp om det påvisas att så är nödvändigt. Risker är annars stor att effektiviteten i kontrollen inte blir maximal.

1.17 Distributions AB Dagab: Kontrollverksamhetens uppläggning och organisation, med egenkontroll som bas, tillstyrks i sina huvuddrag av DAGAB. Denna kontrollverksamhet stämmer väl med våra egna intentioner för livsmedelshantering.

— — —
Dagab föreslår — — —:

- Finansiera livsmedelskontrollen via allmänna statliga medel.
- Via t. ex. mervärdesskatten borde det vara möjligt att få in medel.
- Se det hela nationalekonomiskt eller produktivitetmässigt och undvik extra administrativa kostnader så långt möjligt.

Om finansieringen trots allt skall ske med avgifter enligt föreslagen modell föreslår vi:

- Låt avgiftsklassificeringen av kontrollobjekten ske via enkel självdeklaration i samband med upprättandet av egenkontrollprogram.
- Underhållet av avgiftsklassificeringen bör ske på samma sätt.
- Låt livsmedelsverket producera *enkel* instruktion hur företagen skall avgiftsklassificera sig via självdeklaration.
- Där behov finns kontrolleras självdeklarationerna i efterhand.

1.18 Grossistförbundet Svensk handel: — — — Den effektivaste kontrollen av att våra livsmedel är av bästa kvalitet uppnås lättast genom ett förtroendefullt samarbete mellan myndigheterna och de seriöst arbetande företagen. — — —

Mot denna bakgrund bör den offentliga livsmedelskontrollen ses som en samhällelig angelägenhet i alla medborgares intresse, — — — och därför finansieras över statens normala budget.

— — —
Avgiftssystemet bör vidare utformas så att det premierar de företag som lägger ned stora egna ansträngningar och kostnader på en god livsmedelskvalitet och inte som det föreliggande förslaget missgynna sådana företag. Kostnaderna bör i största möjliga utsträckning betalas av de företag som förorsakar problemen genom att inte ha en tillfredsställande

hygien eller egenkontroll. Då skulle avgiftssystemet fungera som en stimulans till god kvalitet.

Skr.
1989/90: 45

— — —

Det är en betydande uppräknings som projektgruppen har gjort i förhållande till riksdagens beslut. Grunderna för denna uppräknings är minst sagt oklara. Projektgruppen har t. ex. inte förklarat hur det tillägg för moms på 10 milj. kr. som den föreslår är beräknat och inte heller vad det avser. Uppräkningen förefaller i övrigt minst sagt schablonmässig.

1.19 ICA AB har tagit del av det yttrande över rubricerade rapport som inlämnats av Sveriges livsmedelshandlareförbund. ICA AB ställer sig bakom de synpunkter som framförts i detta yttrande.

1.21 Koopertiva förbundet: I projektgruppen har — — — saknats företrädare för den part som belastas med de ökade kostnaderna — en tänkbar förklaring till att rapporten huvudsakligen ägnar sig åt att tillgodose kommunernas och SLV:s ekonomiska intressen.

— — —

Kooperativa förbundet anser att avgifterna icke bör sättas högre än vad som anges i regeringens proposition och att riksrevisionsverkets princip bör råda att låta ökningen av avgiftsuttaget motsvara gjorda arbetsinsatser. Rapportens förslag överensstämmer också dåligt med regeringens ambition att dämpa inflationen och dess motvilja mot automatiska kostnadsökningar uppräknade med vissa index.

1.22 Köttbranschens riksförbund: Föreliggande finansieringsförslag borde ekonomiskt ge kommunerna resp. livsmedelsverket resurser att genomföra riksdagens beslut och samtidigt skapa underlag för en likformig kontroll. Från den synpunkten ställer vi oss positiva till förslaget.

— — —

Vi vill — — — peka på att de olika momenten i livsmedelskontrollen bör samordnas så mycket som möjligt. De företag som exempelvis står under exportkontroll bör rimligtvis kunna tillgodogöra sig erfarenheter från den obligatoriska kontrollen. Det bör åvila statens livsmedelsverk att vid sin taxesättning för exportkontrolltjänster ta hänsyn till detta, så att kostnader inte uppstår i onödan.

1.23 Landstingsförbundet: Med hänsyn till livsmedelskontrollens stora betydelse från folkhälsosynpunkt tillstyrker Landstingsförbundet förslaget om nytt avgiftssystem.

1.24 Lantbrukarnas riksförbund vill — — — framhålla att det totala avgiftsuttaget måste anpassas till de faktiska kontrollkostnaderna och inte räknas upp schablonmässigt med en viss procentsats. LRF kan därför inte tillstyrka de i utredningen föreslagna avgiftsbeloppen. Dessa måste bli beroende av de totala faktiska kontrollkostnaderna.

1.25 Miljö- och hälsoskyddstjänstemannaförbundet: SLV:s förslag till kontrollavgift för provtagning, undersökning och kontrollprogram tillstyrks av MHTF. Förslaget ger betydande administrativa fördelar. Det måste dock klart framgå att den årliga kontrollavgiften inte omfattar provtagnings- och undersökningskostnader för:

- det ursprungliga icke godtagbara provet

- uppföljande prover, som visar sig vara icke godtagbara
- det första uppföljande godtagbara provet

Skr.
1989/90: 45

— — —

1.26 Riksförbundet Kiosk & Gatukök: Förbundet anser i princip att myndighetsutövning och kontroll av lagstiftnings efterlevnad skall bekostas av det allmänna. Detta tillsammans med andra väsentliga faktorer i samband med verksamheten hos miljö- och hälsoskyddsförvaltningarna medför att förbundet avstyrker förslaget om obligatorisk årlig avgift. — — —

— — —

— — — Genom en årlig avgift på företag som sysslar med livsmedels-
hantering undviks skattehöjning motsvarande 80 milj. kr. Denna skatte-
höjning befriar dock inte skattebetalarna, konsumenterna, från kostnader-
na. — — —

— — —

Obligatorisk årlig avgift genom fakturering strider — — — mot god
affärssed eftersom det inte är brukligt att fakturering sker innan tjänst eller
garanti om tjänst kan lämnas. Eftersom det kan med stor sannolikhet
antagas att många av de fakturerade företagen inte får något besök under
året får den presenterade fakturan innebörd av skatt. — — —

— — —

— — — En skärpt livsmedelskontroll bör dock enligt förbundets bedöm-
ning, i första hand omfatta kontroll av redligheten hos anläggningar för
tillverkning och beredning av livsmedel, större livsmedelsbutiker, restau-
ranger, import och partihandel.

1.27 Slakteriförbundet SCAN — — — är positiva till en effektiv samhäl-
lelig kontroll av livsmedel som tillsammans med en likaledes effektiv
egentillsyn är nödvändig för att garantera konsumenterna fullgoda livsme-
del och för att redlighet i utbudet skall kunna upprätthållas. Som en
konsekvens av detta har vi självfallet förståelse för att kontrollen måste få
kosta pengar.

— — —

Förbundet önskar — — — framhålla att det totala avgiftsuttaget måste
anpassas till de faktiska kontrollkostnaderna. — — —

1.28 Svenska kommunförbundet: Under senare år har det varit en uttalad
vilja från statsmakternas sida att till kommunerna decentralisera olika
tillsynsuppgifter enligt speciallagstiftning och därvid ge kommunerna rätt
till avgiftssättning med lokal anpassning. — — —

Det nu framlagda förslaget till avgiftssystem inom livsmedelskontrollen
går i motsatt riktning. Staten avses genom det centrala tillsynsorganet
besluta om både system och belopp. Kommunerna avses bli ålagda att
tillämpa vad som beslutats av livsmedelsverket. Förbundsstyrelsen mot-
sätter sig den föreslagna ordningen och menar att det system som tillämpas
inom miljöskyddsområdet även kan användas inom livsmedelskontrollen.

1.30 Svenska mejeriernas riksförening anser att förslaget om nytt avgifts-
system, som presenteras i rapporten, i huvudsak är genomtänkt och väl-
grundat och bör kunna leda till en bättre livsmedelskontroll såväl på det

lokala som centrala planet. Enkelheten i förslaget och kopplingen till egenkontrollen är därvid viktiga faktorer.

Skr.
1989/90: 45

— — — Svenska mejeriernas riksförening anser — — — att avgifternas storlek måste stå i rimlig relation till de faktiska kostnaderna för kontrollen. — — —

1.32 Sveriges kommunaltjänstemannaförbund anser att det är bra med enkla och enhetliga rutiner när det gäller avgiftssystem för livsmedelskontroll. Dock måste det finnas möjlighet till extra avgiftsuttag då återbesök måste ske på grund av dålig skötsel.

1.33 Sveriges köpmannaförbund — — — har — — — inte någon erinran mot att avgifter införs för livsmedelskontroll. Förbundet avstyrker dock det av livsmedelsverket föreslagna avgiftssystemet, och föreslår att avgifterna tas ut i förhållande till de resurser som läggs ned för kontroll av varje enskilt företag.

1.34 Sveriges livsmedelshandlareförbund ser — — — det som mycket angeläget att avgifterna för kontrollen kopplas direkt till det antal besök som genomförs och det arbete som nedläggs inom varje objekt. — — —

— — — Sveriges livsmedelshandlarebunds medlemmar är betjänta av en väl fungerande kontrollverksamhet, men det är viktigt att rättvis kostnadsfördelning uppnås. — — — avstyrker vi — — — förslaget till nytt avgiftssystem.

— — — Vår uppfattning är att avgifterna kan utformas på sådant sätt att återbesök betingade av uppenbart konstaterade brister beläggs med en successivt ökande kostnad, vilket skulle kunna få en motiverande effekt för ett bättre handhavande av livsmedlen. — — —

1.35 Sveriges livsmedelsindustriförbund: — — — vill — — — understryka vikten av att samhällets livsmedelskontroll organiseras och genomförs så att den blir likartad och neutral oavsett var livsmedlen är tillverkade. — — —

— — — Vidare kommer företagen att faktureras även om någon kontroll inte utförts av vederbörande myndighet. Detta strider mot vår principiella syn att kostnader endast skall ersättas om en prestation har utförts. — — —

— — — För vikt- och volymkontroll av färdigförpackade livsmedel är konsumentverket tillsynsmyndighet. Denna kontroll är en del av redlighetskontrollen, vilket också framgår av de kontrollprogram som nu diskuteras inom livsmedelsverket. Det är viktigt att den årliga livsmedelskontrollavgiften också täcker sådana vikt- och volymkontroller och att en ny form av kontrollavgift inte införs av konsumentverket inom en snar framtid.

2 Indelningen av kontrollobjekt

2.3 Statens pris- och konkurrensverk: — — — Eventuellt kan differentieringen av avgifterna mellan de största resp. minsta företagen inom resp. bransch synas alltför liten om avgiften avser att spegla behovet av kontrollinsatser.

— — — SPK anser att det kan finnas anledning att även skilja mellan partihandelsföretag med olika verksamhetsinriktning. Kontrollbehovet torde vara betydligt större hos en färskvarugrossist (t. ex. kött, fisk, grönsaker) än hos ett partihandelsföretag som uteslutande hanterar s.k. torra varor. Från konkurrenssynpunkt bör därför även avgifterna differentieras mellan dessa företag.

2.4 Konsumentverket: Enligt verkets erfarenhet har den hittillsvarande livsmedelskontrollen haft en ringa omfattning i landets glesbygdsbutiker. Det nya avgiftssystemet innebär en icke försumbar kostnadsökning för dessa butiker. Enligt verkets mening är det föga tilltalande att butiker som får statligt stöd för att kunna genomföra investeringar som bl. a. syftar till att upprätthålla en god livsmedelshygien samtidigt åläggs en årlig livsmedelskontrollavgift. Verket föreslår därför att kommunerna ges möjlighet att besluta om nedsättning av kontrollavgiften för de aktuella butikerna.

— — —

2.5 Statens naturvårdsverk kan — — — inte uttala sig om det rimliga i att välja antal anställda resp. omsättning som de huvudsakliga grunderna för en differentiering av avgifterna. Om de avgifter som betalas i första hand skall avspegla den tid/kostnad myndigheterna lägger ned för tillsyn av resp. anläggning torde en mer degressiv taxa vara motiverad. — — —

2.6 Länsstyrelsen i Hallands län: Den indelning i ett fåtal huvudgrupper som gjorts, finner länsstyrelsen ändamålsenlig och lätthanterlig även ur administrativ synpunkt.

Kostnadsfördelningen mellan de olika typerna av företag innebär visserligen att en förhållandevis låg andel av den totala kontrollavgiften kommer att belasta tillverkningsföretagen. Länsstyrelsen anser emellertid, att detta kompenseras genom den betydligt högre kostnad, som kontrollprogrammen för dessa företag kommer att medföra, varför länsstyrelsen inte har någon invändning mot den föreslagna kostnadsfördelningen.

2.8 Länsstyrelsen i Kalmar län: Av förslaget framgår att ca 78,6 % av kostnaderna belastar parti- och detaljhandel samt storköpa och att endast ca 21,4 % kommer att belasta livsmedelsindustrin. Oaktat, som statens livsmedelsverk framhållit, att fördelningen skall ses mot bakgrund av livsmedelsindustrins mera omfattande egentillsyn, anser länsstyrelsen att fördelningen inte är rättvisande. — — —

Länsstyrelsen anser vidare att fördelningen inom grupperna inte är rättvis. Sålunda skall enligt förslaget ett företag i grupp 1.1 med en årsomsättning på 51 milj. kr. betala samma avgift som ett företag i samma grupp med en årsomsättning på 150 milj. kr. Samma orättvisa föreligger i gruppen 2, parti- och detaljhandel.

Länsstyrelsen delar uppfattningen att vissa företags årsomsättning bör utgöra grunden för storleken på avgiftsuttaget. Dock bör en bestämd promille av faktisk omsättning fastställas för de två grupperna.

2.11 Miljö- och hälsoskyddsnämnden i Jönköpings kommun: Förslaget tillstyrkes. Denna gruppindelning torde bättre än den nuvarande ta hänsyn till kontrollbehovet från såväl hygienisk som redlighetssynpunkt.

2.12 Miljö- och hälsoskyddsnämnden i Luleå kommun: Företag, som hänförs till gruppen partihandel med enbart förpackade livsmedel t. ex.

Skr.
1989/90: 45

kiosker utan kyl- eller frysvaror bör ej avgiftsbeläggas för livsmedelstillsyn då detta inte kan motiveras utifrån redlighet eller hygieniska risker.

Skr.
1989/90: 45

2.13 Miljö- och hälsoskyddsnämnden i Malmö kommun anser att den skisserade nya gruppindelningen av tillsynsobjekten med indelning i omsättningsklasser och fördelningen av avgifter mellan dessa är förankringsbart i branschen och dess organisationer och i stort sett är rättvist om man i sammanhanget även väger in objektens utgifter för obligatorisk egenkontroll.

2.14 Miljö- och hälsoskyddsnämnden i Simrishamns kommun: Förslaget tillstyrkes i huvudsak.

— — —

— — — Grundavgiften — — — till 1 500 kr./år — — —

— — — kan drabba onödigt hårt på en hel del små enkla rörelser som har 2–4 årsarbetskrafter t. ex. små konfektyrkiosker och liknande verksamheter. Dessa bör ur avgiftssynpunkt kunna jämföras med anläggningar godkända enligt livsmedelsförordningen § 16. Avgifter skall då fritt kunna bestämmas av miljö- och hälsoskyddsnämnden.

2.15 Miljö- och hälsoskyddsnämnden i Åre kommun anser — — — att en större andel av avgifterna bör läggas på livsmedelsindustrin och andra större livsmedelsverksamheter. Miljö- och hälsoskyddsnämnderna bör i stället få ett ökat utrymme att sätta ner avgifterna för mindre livsmedelsverksamheter som t. ex. endast hanterar förpackat sortiment. — — — Alternativt kan en lägre avgiftsgrupp tillskapas.

2.16 Dagligvaruleverantörers förbund: I rapporten påpekas bl. a. att den geografiska spridningen av livsmedelsföretagens produkter har betydelse för kontrollavgiftens storlek. På vilket sätt detta har betydelse framgår dock inte av rapporten. Enligt DLF är det verksamhetens omfattning och dess art som bör vara av betydelse för kontrollbehovet och därmed kontrollavgiftens storlek.

2.17 Distributions AB Dagab: För grupp 2, parti- och detaljhandel, föreslår vi en indelning i fyra undergrupper enligt följande:

- Partihandel med förpackade varor.
- Partihandel med tillverkning.
- Detaljhandel med förpackade varor.
- Detaljhandel med tillverkning.

Det finns på marknaden ett stort antal partihandelsföretag som inte endast distribuerar förpackade varor utan som även bereder och förpackar livsmedel i stor utsträckning. Kontrollverksamheten måste rimligtvis bli betydligt mer omfattande för denna typ av partihandelsföretag än för partihandel med förpackade varor. En differentiering av avgifterna med hänsyn till detta måste göras.

På marknaden finns också tillverkande företag som bedriver partihandelsverksamhet. För dessa företag krävs de mest omfattande kontrollprogrammen, det är väl i realiteten två typer av kontrollprogram både enligt punkt 1 och 2 som behövs. Detta bör också avspeglas i avgiftssystemet för att få det så proportionellt som möjligt.

2.18 Grossistförbundet Svensk handel: Vilka riskbedömningar som i detta avseende lagts till grund för indelningen är emellertid svårt att

bedöma. — — — Förslagets utformning beträffande omsättningsintervaller. Skr.

1989/90: 45

och i fråga om den geografiska spridningen missgynnar enligt vår uppfattning partihandeln. Det är inte relevant att ur kontrollsynpunkt jämföra partihandel, som till största delen hanterar färdigförpackade varor, med industriell verksamhet. Läger man härtill gruppens förslag beträffande omsättningsintervall, som innebär att större delen av partihandeln hamnar i de översta intervallen, kommer partihandeln att få betala en oproportionerligt hög kostnad för den kontroll som skall utföras.

2.22 Köttbranschens riksförbund: Mot bakgrund av den omfattande kontrollen i slaktledet, den relativt enkla hanteringen i styckningsledet och de kriterier som utredningen själv angivit för resp. verksamheter hemställer Köttbranschens riksförbund att styckningsindustrin hänförs till grupp 2.

2.24 Lantbrukarnas riksförbund har ingenting att invända mot den föreslagna gruppindelningen av "tillsynsobjekten" och inte heller mot indelningen i omsättningsklasser eller den relativa fördelningen av avgifter mellan dessa.

2.25 Miljö- och hälsoskyddstjänstemannaförbundet: SLV:s förslag till huvudgruppindelning är bra. Denna gruppindelning synes bättre än den nuvarande ta hänsyn till kontrollbehovet från såväl hygienisk synpunkt som från redlighetssynpunkt.

— — —

Eftersom kontrollbehovet även skall ligga till grund för resp. företags egenkontrollprogram är det nödvändigt att kontrollbehovet belyses så fullständigt som möjligt. Kontrollinsatser för olika företag bör baseras på det totala kontrollbehovet — — —

2.26 Riksförbundet Kiosk & Gatukök: Livsmedelshantering i övriga lokaler, såsom kiosker och andra mindre dagligvaruhandelsrörelser liksom gatukök bör kontrolleras i den omfattning som den lokala tillsynsmyndigheten finner lämpligt i de enskilda fallen. Dessa anläggningar bör med hänvisning till olika faktorer, undantas från det föreslagna avgiftssystemet.

— — —

2.27 Slakteriförbundet SCAN: — — — Förbundet har ingenting att invända mot den föreslagna gruppindelningen av "tillsynsobjekten" och inte heller mot indelningen i omsättningsklasser eller den relativa fördelningen av avgifter mellan dessa. — — —

2.32 Sveriges kommunaltjänstemannaförbund anser att det är bra med en generell och enhetlig kontrollavgift uppdelad på de i förslaget redovisade avgiftsklasserna.

2.33 Sveriges köpmannaförbund: Det finns verksamheter som normalt kräver en mycket begränsad kontroll. Exempel på sådana företag är frukt- och konfektyrhandlare och kiosker. Det är knappast rimligt att ett sådant företag skall betala lika hög kontrollavgift som ett företag med lika många årsanställda men som har en intensiv beredning av livsmedel.

2.35 Sveriges livsmedelsindustriförbund: Beträffande livsmedelsföretagens indelning i olika grupper vid beräkning av de årliga kontrollavgifterna invänder vi emot att företag som tillverkar torra varor, halvfabrikat eller

bulkvaror, som t.ex. kryddblandningar (utgör ofta en liten del av färdigprodukten), skall bära större kostnader än t.ex. socker- och stärkelsestillverkning eller bageritillverkning.

Skr.
1989/90: 45

3 Avgift när livsmedelslokal godkänns

3.10 Miljö- och hälsoskyddsnämnden i Gävle kommun: Avgiften för § 16-tillstånd bör vara enhetlig för hela landet.

3.11 Miljö- och hälsoskyddsnämnden i Jönköpings kommun: Tillstyrkes på grund av dess enkelhet.

— — —

Självklart bör en avgift uttagas för § 16-tillstånd eftersom detta är en form av godkännande. — — —

— — —

Det är mycket angeläget att dessa avgifter blir lika i hela landet.

3.13 Miljö- och hälsoskyddsnämnden i Malmö kommun: Att företagen fortsättningsvis också skall erlägga avgifter för godkännande av livsmedelslokal — — — förefaller naturligt och tidsanpassat.

— — —

Enligt projektgruppens förslag skall även tillstånd som utfärdas av miljö- och hälsoskyddsnämnden enligt 16§ livsmedelsförordningen betraktas som en form av godkännande och således avgiftsbeläggas. Nämnden tillstyrker förslaget men anser dock vad beträffar avgiftsstorleken i motsats till förslaget att en enhetstaxa för sådana tillstånd bör tillämpas i hela riket.

3.14 Miljö- och hälsoskyddsnämnden i Simrishamns kommun: Fast godkännandavgift är att föredra framför timavgift varför detta tillstyrkes.

Beträffande avgiftens storlek (s. 4, 4: e stycket) anser — — — [nämnden] att den i många fall är för stor. — — —

— — —

Förslaget om avgifter även för tillfälligt godkända verksamheter (§ 16, livsmedelsförordningen) är bra.

3.16 Dagligvaruleverantörers förbund: När det gäller godkännande av livsmedelslokal vill DLF understryka vikten av att det är samma instans som godkänner livsmedelslokal och som sedan utför inspektionen. DLF anser att det bör klarläggas tydligare vilken instans som skall ansvara för godkännandet av livsmedelslokal.

3.25 Miljö- och hälsoskyddstjänstemannaförbundet: Att ta ut en avgift vid godkännande av en livsmedelslokal, som i storlek motsvaras av den årliga kontrollavgiften är enkelt och bra. — — — Med tanke på allt arbete som miljö- och hälsoskyddsförvaltningarna lägger ner på dessa ärenden bör en halv årsavgift tas ut generellt. Det är viktigt att avgifterna blir så likartade som möjligt i landets kommuner. Det är — — — viktigt att begreppet "väsentlig ombyggnad" definieras närmare.

— — — Det är också bra att en avgift för tillstånd för livsmedelshantering enligt paragraf 16 i livsmedelsförordningen införs. — — —

3.30 Svenska mejeriernas riksförening: Förslaget till debitering vid godkännande av livsmedelslokal är föredömligt enkel, men avgiften borde

kunna reduceras mer än till 25 % av årsavgiften i de fall förändringarna i en anläggning är av liten omfattning (t.ex. avseende enstaka lokal i en större anläggning).

Skr.
1989/90: 45

4 Avgift när kontrollprogram fastställs

4.6 Länsstyrelsen i Hallands län anser i likhet med förslaget, att den årliga kontrollavgiften bör täcka även kostnader för fastställande och anpassning av kontrollprogrammen.

4.7 Länsstyrelsen i Jämtlands län: — — — ifrågasätter — — — behovet av en obligatorisk egenkontroll inom de enklaste formerna av detaljhandel utan hantering av oförpackade livsmedel. Länsstyrelsen förordar att miljö- och hälsoskyddsnämnderna härvidlag får möjlighet att medge dispens.

— — —

4.8 Länsstyrelsen i Kalmar län anser att vissa mer harmlösa livsmedels-hanteringar bör undantas från kravet på kostnadskrävande egentillsyn.

— — —

4.13 Miljö- och hälsoskyddsnämnden i Malmö kommun: Att företagen fortsättningsvis också skall erlägga avgifter — — — för upprättandet av kontrollprogram för egentillsynen förefaller naturligt och tidsanpassat.

4.14 Miljö- och hälsoskyddsnämnden i Simrishamns kommun: Ett mycket bra förslag att detta äntligen införes.

4.16 Dagligvaruleverantörers förbund ställer sig positiva till att egenkontrollen i företagen skärps. Vi instämmer i utredningens påpekanden om att en tillfredsställande egenkontroll hos företagen bör innebära att inspektionen kan begränsas till inspektion, granskning av dokumentation och stickprov. — — — DLF instämmer också i utredningens uttalanden om att det är angeläget att egenkontrollprogrammen revideras i den utsträckning som behövs för att effektiviteten i kontrollen skall upprätthållas.

4.25 Miljö- och hälsoskyddstjänstemannaförbundet: Att kostnader för kontrollprogram ingår som en del i den årliga kontrollavgiften med 7 % är enkelt och lätt att administrera.

4.26 Riksförbundet Kiosk & Gatukök: För — — — kiosker, kioskbutiker, gatukök och liknande rörelser föreligger heller inget behov av obligatorisk egentillsyn med upprättande av kontrollprogram. De rörelser som förbundet här avser är i allmänhet begränsade till små ytor och är ofta endast en mellanhand i distributionen av produkter som tillverkas på annat håll och mestadels är förpackade. — — —

4.30 Svenska mejeriernas riksförening: I förslaget anges att ett årligt avgiftspåslag på 5 milj. kr. (utöver det faktiska påslaget på kontrollavgiften med mer än 100 % jämfört med dagens uttag) görs för fastställande av kontrollprogram. Detta förefaller orimligt stort med tanke på att kontrollprogrammet efter fastställande sannolikt ej behöver ändras under flera år med mindre att verksamheten väsentligt ändrats.

4.34 Sveriges livsmedelshandlareförbund: Då det gäller det föreslagna egenkontrollprogrammet, tror vi att ett sådant, enkelt utformat och avläsbart, på ett konstruktivt sätt och för en rimlig kostnad kommer att bidra till en förbättrad kvalitet. Rätt hanterat borde detta system också kunna effektivisera och förbilliga livsmedelskontrollen i avsevärd grad.

5 Uppbörd av den årliga kontrollavgiften och överföring av medel från kommunerna till livsmedelsverket

Skr.

1989/90: 45

5.5 Statens naturvårdsverk: Det är uppenbart att man när det gäller finansieringen av tillsynsverksamheter, vars utförande delas mellan stat och kommun, har att välja mellan en mer konsekvent central statlig samordning av taxor o. d. eller en mer konsekvent decentralisering.

5.10 Miljö- och hälsoskyddsnämnden i Gävle kommun: När det gäller rutinerna för överföring av medel från kommunerna till livsmedelsverket synes det onödigt krångligt och betungande att varje kommun skall göra sin delfleverans till SLV.

5.11 Miljö- och hälsoskyddsnämnden i Jönköpings kommun: Tillstyrkes.

— — —

5.12 Miljö- och hälsoskyddsnämnden i Luleå kommun: Avgifterna till SLV skulle kunna administreras genom årliga överläggningar mellan regering och Svenska kommunförbundet, enligt förslag vilket också finns som ett särskilt yttrande till rapporten.

5.13 Miljö- och hälsoskyddsnämnden i Malmö kommun: I uppördssammanhang föreslår utredningen att en del av den årliga kontrollavgiften skall överföras från kommunerna till livsmedelsverket för att finansiera förstärkningen av livsmedelskontrollen på central nivå. Miljö- och hälsoskyddsnämnden delar härvidlag ej utredningens förslag utan önskar ge sitt stöd åt det särskilda yttrande som avgivits av Lars Ågren m. fl. — — —

5.14 Miljö- och hälsoskyddsnämnden i Simrishamns kommun: Tillstyrker projektgruppens skrivning.

5.15 Miljö- och hälsoskyddsnämnden i Åre kommun: — — — är mycket kritisk till hur överföringen av pengar till livsmedelsverket föreslås ske. Fördelningen av medel till SLV bör fränkopplas varje enskild kommun och i stället överföras via statsbudgeten.

5.21 Kooperativa förbundet: I syfte att sänka hanteringskostnaderna och därmed näringslivets kostnader har i ett särskilt yttrande föreslagits en förenklad rutin för kommunernas inbetalning av de angivna 9 milj. kr. till SLV. KF vill för sin del förordna denna rutin i stället för den synnerligen omständliga och dyrbara hantering som föreslås i rapporten.

5.24 Lantbrukarnas riksförbund anser att den i rapporten föreslagna överföringen av avgiftsmedel från kommunerna till livsmedelsverket verkar komplicerad och även innebär en extra administrativ åtgärd för kommunerna.

LRF stödjer i stället det särskilda yttrande som utarbetats av Lars Ågren m. fl.. — — —

5.25 Miljö- och hälsoskyddstjänstemannaförbundet avstyrker förslaget att kommunerna årligen skall betala in 15 % av influtna medel till SLV. Medel till SLV bör i stället klaras av inom ramen för de årliga överläggningarna mellan stat och kommun och skatteutjämningen.

5.27 Slakteriförbundet SCAN önskar, — — — ge sitt stöd till det särskilda yttrande som avgivits av Lars Ågren m. fl. — — —

5.28 Svenska kommunförbundet: — — — att företagen skall avgiftsvägen finansiera vissa uppgifter hos det centrala tillsynsorganet känner sig styrel-

sen främmande inför. Det förekommer knappast en sådan ordning hos andra centrala tillsynsmyndigheter. — — —

Skr.

1989/90: 45

-- -- --

— — — Kommunförbundet, — — — avstyrker förslaget och föreslår i stället en central reglering mellan stat och kommun, om denna avgiftsdel skall förekomma.

5.30 Svenska mejeriernas riksförening stöder förslaget till en enklare administration av kontrollavgifterna enligt ett särskilt yttrande (s. 31) i rapporten.

5.32 Sveriges kommunaltjänstemannaförbund — — — ifrågasätter nödvändigheten av att kommunerna skall ta in den statliga delen av avgifter. Antingen bör denna del inrymmas i den årliga diskussionen mellan stat och kommun om finansiering alternativt utföra liknande avgifter för miljöskyddstillsynen där staten tar in avgifterna.

6 Tidpunkten för genomförande av förslaget

6.3 Statens pris- och konkurrensverk — — — förutsätter att det nya avgiftssystemet inte kommer att träda i kraft förrän kontrollmyndigheterna har möjlighet att genomföra kontroll i avsedd omfattning.

6.6 Länsstyrelsen i Hallands län: — — — Med hänsyn till de förberedelser, som krävs bl. a. av kommunerna, är länsstyrelsen dock tveksam till om genomförandet kan ske redan från den 1 januari 1990. — — —

6.8 Länsstyrelsen i Kalmar län delar riksrevisionsverkets uppfattning om att ett genomförande av förslaget redan under år 1990 innebär en form av beskattning. — — —

-- -- --

Med hänsyn till vad ovan anförts förordar länsstyrelsen att förslaget genomförs först den 1 januari 1991. Alternativt kan en övergång till ett system baserat på budgetår med en debiteringstidpunkt till kommunen den 1 oktober övervägas. Ett andra alternativ kan vara att endast halva avgiften debiteras företagen för 1990.

6.9 Länsstyrelsen i Västmanlands län: Med hänsyn till de stora resursbrister som i dag finns särskilt inom den lokala tillsynen bedömer länsstyrelsen det orealistiskt med ett genomförande av förslaget redan den 1 januari 1990. — — —

6.10 Miljö- och hälsoskyddsnämnden i Gävle kommun: Föreslagen tidpunkt för genomförande är orealistisk. Den bör i stället vara den 1 januari 1991.

6.13 Miljö- och hälsoskyddsnämnden i Malmö kommun: Året 1990 kommer för nämnder med livsmedelslaboratorier att innebära avsevärda påfrestningar ur såväl intäkts- som arbetssynpunkt. Andra kommuner som i dag jämt fördelat under året furnerar sådana laboratorier med analysmaterial kommer troligtvis inte alls eller endast sporadiskt att utnyttja dessa laboratorieresurser då likvida medel enligt avgiftskonstruktionen ej finns tillgängliga för sådan verksamhet förrän under andra halvåret 1990. Att provtagnings- och laboratoriepersonal under detta halvåret skall kunna avverka ett helt års kontrollprover bedömes som utopiskt. Nämnden för-

ordrar som en konsekvens härav att förslaget anpassas så att ett ikraftträdande den 1 juli 1990 innebär en halvering av insatser och kostnader enligt nyordningen under andra halvåret medan första halvåret lämnas enligt den gamla ordningen.

6.15 Miljö- och hälsoskyddsnämnden i Åre kommun: Tidpunkten för införande av kontrollavgifter bör skjutas fram ett halvår. Tidsfristen behövs för att miljö- och hälsoskyddsnämnderna skall få möjligheten att informera berörda företag, bygga upp register etc.

6.16 Dagligvaruleverantörers förbund vill — — — understryka vikten av att kunskapsnivån ligger på samma nivå i de olika kommunerna. DLF förutsätter härvid att det nya avgiftssystemet inte kommer att träda i kraft förrän kontrollmyndigheterna har möjlighet att genomföra kontroll i avsedd omfattning.

6.17 Distributions AB Dagab: Införande av detta nya kontrollsystem 1 januari 1990 ifrågasätter vi med hänsyn till:

- Den korta tid som återstår till föreslagen införandetid i förhållande till den stora mängd förberedelsearbete som måste utföras.
- Möjligheterna att göra de resursförstärkningar, av bl. a. livsmedelstekniker, i den arbetskraftssituation som allmänt gäller för närvarande.
- Risk finns att bara "stora" företag blir kontrollerade. Små tillverkande företag med ringa tekniska resurser, vilka utgör en stor riskfaktor, tappas bort.

— — —

Avgifter förelås från starten tas ut av alla berörda parter över hela landet. Det kan väl inte var meningen att förstärka den kommunala ekonomin med pengar avsedda att finansiera livsmedelskontrollen.

6.18 Grossistförbundet Svensk handel: Om förslaget genomförs innebär det nästan en tredubbling av kontrollresurserna och en sådan ökning av kontrollinsatserna kan bl. a. av personalskäl inte åstadkommas under 1990. Sannolikt kommer det att ta flera år att bygga upp och bemanna kontrollorganisationen i den omfattning som avgiftsuttaget avser att täcka.

— — —

6.21 Kooperativa förbundet vill instämma i och understryka riksrevisionsverkets synpunkter "att det är osannolikt att en utökad livsmedelskontroll som motsvarar avgiftsuttaget kan genomföras under år 1990. Ett ökat avgiftsuttag innebär därför en form av beskattning".

KF föreslår därför att avgifterna inte nämnvärt höjes utöver den av departementet angivna gränsen om 60 milj. kr. och inte förrän den ökade livsmedelskontrollen har genomförts. Det kan förutses att detta inte kan ske förrän tidigast den 1 januari 1991. En sådan ordning borde också innebära en högre acceptans och bättre uppföljning.

6.25 Miljö- och hälsoskyddstjänstemannaförbundet: Att debiteringen för 1990 uppskjuts ett kvartal och skall ske före juni månads utgång är realistiskt. Det bör enligt bedömning inte finnas någon möjlighet att fastställa parametervärden så att debitering kan ske i början av året som tidigare varit avsikten.

6.28 Svenska kommunförbundet: — — — Riksdagen har accepterat en — — — avgift på företagen men förmodligen under den förutsättningen att

Skr.

1989/90: 45

livsmedelsverket och kommunerna utövar en årlig tillsyn över det enskilda företaget som kan motivera avgiften. Det torde emellertid vara omöjligt att med tillgängliga personalresurser redan från 1990 garantera en sådan tillsynsaktivitet.

Skr.
1989/90:45

— — —

Med hänsyn till de synpunkter som framförts ovan och då riksdagen begärt en mera detaljerad redovisning av avgiftssystemet för livsmedelskontrollen under hösten, vill styrelsen föreslå att ikraftträdandet uppskjutes till den 1 juli 1990. För såväl stat som kommun kan då ett beslutat nytt avgiftssystem komma in i den ordinarie budgetprocessen.

STATENS LIVSMEDELSVERK

1989-05-31

Den särskilda
arbetsgruppen

Beräkning av årliga kontrollavgifter

Den särskilda arbetsgruppen föreslår att tillsynsobjekten i livsmedelskontrollen delas in i grupper och avgiftsbeläggs enligt följande. En beräkning av det totala avgiftsuttaget görs också.

A. Indelning av tillsynsobjekt

Anläggningar för tillverkning, beredning och hantering av livsmedel indelas med hänsyn till typ i följande grupper.

1. Industriell tillverkning och beredning av livsmedel

1.1 Styckning

charkuterivarutillverkning

mejerivarutillverkning

glasstillverkning

fiskberedning

olje- och fettillverkning

tillverkning av färdiglagad mat

beredning av krydd-, essens-, tillsatsblandningar och halvfabrikat

övrig jämförbar tillverkning

1.2 Frukt- och grönsakskonservering

saft- och sylttillverkning

tillverkning av kvarnprodukter

bagerivarutillverkning

choklad- och konfektyrtillverkning

tillverkning av vin och spritdrycker

bryggerivarutillverkning

jästtillverkning

övrig jämförbar tillverkning

1.3 Sockertillverkning

stärkelsestillverkning

kafferostning

övrig jämförbar tillverkning

tillverkning som inte hänförs till annan grupp under punkt A 1.

2. Parti- och detaljhandel

2.1 Partihandel

2.2 Detaljhandel med t. ex. manuell betjäningsskiva, styckning, pakete-

ring, bakning, grillning, pastatillverkning, mjukglassberedning eller annan livsmedelsberedning.

Skr.
1989/90:45

- 2.3 Detaljhandel som enbart hanterar färdigförpackade varor samt sortimentet i 3 kap. 13 § ATK.

3. Storhushåll

Med storhushåll förstås anläggningar som skall tillgodose ätande utanför hemmet. Hit hänförs produktionskök, centralkök, mottagningskök och serveringskök inom

- skolor
- dag- och fritidshem (t. v. med undantag för objekt med högst två avdelningar)
- äldreomsorg
- sjuk- och omsorgsvård
- socialvård
- samhällsgrupp (f. d. arbetsvård)
- kriminalvård
- sjöfart – färjor
- flygtrafik
- tågtrafik
- öppna restauranger
- gatukök
- personalrestauranger – företag
- personalrestauranger – övriga

Till storhushåll räknas även mindre serveringar som kaffekök, smörgåsbarer, salladsbarer, fordon o. dyl.

För livsmedelslagstiftningens tillämpning inom försvarsmakten ansvarar förswarets sjukvårdsstyrelse. Kontrollen av storhushållen inom försvarsmakten tas inte upp i detta sammanhang.

4. Vattenverk

B. Årliga kontrollavgifter (kr./år)

Med omsättning menas den summa företaget meddelar vid momsredovisning.

Med årsarbetskraft i en anläggning avses samtlig personal.

Grupp 1. Industriell tillverkning och beredning

Grupp	Års- arbets- kraft	Omsättning (Mkr/år)				
		<4*	4 – 10	11 – 50	51 – 150	>150
1.1	1 500	6 000	12 000	24 000	36 000	
1.2	1 500	3 000	6 000	12 000	24 000	
1.3	1 500	1 500	3 000	6 000	12 000	

Grupp 2. Parti- och detaljhandel

Grupp	Års- arbets- kraft	Omsättning (Mkr/år)			
	<4*	4–25	26–100	101–400	> 400
2.1	1 500	3 000	6 000	12 000	24 000

* och omsättning < 4 Mkr/år.

Grupp	Årsarbetskraft		
	< 4	4–10	> 10
2.2	1 500	3 000	6 000
2.3	1 500	1 500	1 500

Grupp 3. Storhushåll

Grupp	Årsarbetskraft		
	< 4	4–10	> 10
	1 500	3 000	6 000

Grupp 4. Vattenverk

Grupp	Personekvivalenter		
	< 500	500–100 000	> 100 000

Underlag för avgiftsuttag saknas i fråga om vattenverk. För närvarande tillämpas principen att kostnader för provtagning och undersökning skall ersättas av den vars verksamhet provtagningen och undersökningen avser.

C. Beräkning av sammanlagda avgiftsbelopp**1. Industriell tillverkning och beredning av livsmedel**

Antalet anläggningar har uppskattats med stöd av uppgifterna i enkäten (fråga 1.1). Uppgifter om företagens omsättning (fråga 1.2) har utnyttjats för beräkning av antalet anläggningar i omsättningsklasserna "10–50", "51–150" och "> 150".

Antal tillsynsobjekt och beräknade totala kontrollavgifter i grupp 1

Grupp		Års- arbets- kraft	Omsättning (Mkr/år)			
		< 4	4–25	26–100	101–400	> 400
1.1		1 296	112	72	104	125
	Mkr	× 1 500	× 6 000	× 12 000	× 24 000	× 36 000
		1,9	0,7	0,9	2,5	4,5
1.2		2 598	200	36	53	60
	Mkr	× 1 500	× 3 000	× 6 000	× 12 000	× 24 000
		3,9	0,6	0,2	0,6	1,4
1.3		–	232	2	7	15
	Mkr		× 1 500	× 3 000	× 6 000	× 12 000
			0,3	0,0	0,0	0,2
1	Mkr	5,8	1,6	1,1	3,1	6,1

Totalt för grupp 1: 17,7 Mkr

2. Parti- och detaljhandel

Skr.
1989/90: 45

Antalet tillsynsobjekt och storleken på dem varierar i denna grupp beroende på uppgiftskälla. En redovisning görs därför av de olika uppgifterna och arbetsgruppens beräkning av antalet objekt.

Enkätresultat (SLV 1989)

Typ av anläggning	Antal	Avgift*
Kiosker, affärer, stormarknader (2,1)	14 473	21,710
Partihallar (2,1)	636	0,954
Grillavdelningar (1,1 III) < 6 sysselsatta	1 711	2,962
Grillavdelningar (1,1 III) 6–25 sysselsatta	116	0,445
Grillavdelningar (1,1 III) > 25 sysselsatta	4	0,027
Totalt	16 940	26,098

* Kostnad för två mikrobiologiska prov uppskattas till 1 500 kr., enligt nuvarande regler.

SCB:s basfakta 88, tabeller ur företagsregistret

Bransch (nr i basfakta 88)	Antal
Livsmedelsdetaljhandeln (6221)	15 847
Varuhushandeln (621)	53
Partihandeln (6121)	2 563
Totalt	18 463

I basfakta 88 anges att av de 18 463 detaljhandelsföretagen har 12 346 st högst en anställd. Motsvarande för partihandeln är 2 563 varav 1 652 företag har endast en anställd. Av SLV:s enkät till miljö- och hälsoskyddsnämnderna kan utläsas att det finns 636 partihallar. Enligt "Svensk dagligvaruhandel 1987–88" uppgår antalet billevererande verksamhetsställen till 395. Ca 60 snabbgrossistanläggningar tillkommer. Totalt enligt denna statistik finns alltså 460 partihallar. Skillnaden 170 anläggningar har i beräkningen hänförs till kategorin "< 4 årsarbetskrafter". Med anställd menas i basfakta 88 person för vilken företaget lämnar kontrolluppgift.

Enligt "Svensk dagligvaruhandel 1987–88" finns 8 700 butiker. Därtill kommer ca 10 000 kiosker och gatukök. (Gatukök hänförs till grupp 1). Enligt uppgift från KIGA (Riksförbundet Kiosk och Gatukök) finns 4 000 kiosker, varav 1 500 är kombinerade kiosk och gatukök. De "rena" gatuköken antal är 500.

För butiker, kiosker m.m. överensstämmer inte uppgifterna från de olika statistiklämnarna. (Ev. felkälla kan vara att livsmedelsbutiker i bensinstationer har räknats på olika sätt).

Antal tillsynsobjekt och beräknade totala kontrollavgifter i grupp 2

Grupp	Årsarbetskraft	Omsättning (Mkr/år)				
		< 4	4–25	26–100	101–400	> 400
2.1	170	225	125	10	80	
	× 1 500	× 3 000	× 6 000	× 12 000	× 24 000	
Mkr	0,3	0,7	0,8	0,1	1,9	

Totalt för grupp 2.1 3.8 Mkr.

Grupp	Årsarbetskraft		
	< 4	4 – 10	> 10
2.2	850	850	150
	× 1 500	× 3 000	× 6 000
2.3	1,3	2,6	0,9
	14 500	—	—
	× 1 500	× 1 500	× 1 500
2.2 +	21,8		
2.3	23,1	2,6	0,9

Totalt för grupp 2 i sin helhet: 30,4 Mkr.

3. Storhushåll

Också för beräkningen av antal och storlek i denna grupp finns olika uppgifter att utgå från. Arbetsgruppens beräkningar är därför osäkra och bygger delvis på antaganden.

Enkätresultat SLV 1989

Anläggningstyp		Antal	Avgift*
Produktions- o. centralkök (1.1 III)	< 6 sysselsatta	9 464	16,383
Produktions- o. centralkök	6 – 25 sysselsatta	1 498	5,742
Produktions- o. centralkök	> 25 sysselsatta	65	0,442
Gatukök (1.1 III)	< 6 sysselsatta	1 533	5,876
Gatukök (1.1 III)	6 – 25 sysselsatta	14	0,054
Andra jämförbara anläggningar		4 976	8 614
Permanent tillstånd		867	—
	Totalt	18 417	37,111

* Möjligt uttag enligt nuvarande kontrollkungörelse.

Statistikuppgifter från ISR "Storhushållen 1987"

Kategori

Skolor	5 570
Daghem, fritidshem	8 580
Äldreomsorg	1 860
Sjukvård	1 320
Socialvård	530
Samhall	350
Kriminalvård	100
(Försvar	200)
Sjöfart, färjor	100
Flyg	6
Tåg	X
Restauranger	7 364
Gatukök	2 100
Personalrestauranger, företag	2 500
Personalrestauranger, övriga	X

Det finns 30 580 anläggningar totalt enligt "Storhushåll 1987". Av dessa undantas 6 000 tillsynsobjekt i daghem med högst två avdelningar, 200 objekt inom försvaret och ett uppskattat antal serverings- eller mottagningskök anslutna till ett produktions- eller centralkök ($\approx 2\,000$). Skr.
1989/90:45

103 700 årsverken (Storhushåll 1987) på 30 580 anläggningar ger i medeltal 3,4 sysselsatta per enhet, dvs. ett mycket stort antal anläggningar hänförs till kategorin "<4 årsarbetskrafter".

Om de storhushåll som skall betala kontrollavgift beräknas till 22 000 st och varje anläggning debiteras 1 500 kr blir det totala uttaget 33,0 Mkr.

Enligt enkäten uppskattas antalet mindre storhushåll till 17 500 och de mellanstora och stora till 1 600. Kontrollavgiften kan då uppskattas till 36 Mkr.

4. Vattenverk

Som tidigare nämnts saknas underlag för beräkning av avgifterna för vattenverk.

Sammanställning av avgiftsbeloppen för grupp 1 – 3

Grupp	Antal anläggningar	Kontrollavgifter Mkr/år
1	4 900	18
2	17 000	30
3	19 – 22 000	36
		84 Mkr