

Livsmedelsverket
Box 622
751 26 Uppsala
Helena Storbjörk Windahl

Stockholm
2018-08-20

Ert dnr
2018/00787

Vårt dnr
2018/070

Remissvar angående förslag till ny modell för riskklassning av livsmedelsföretag

Näringslivets Regelrådet NNR har beretts tillfälle att avge yttrande över ovan nämnd remiss och anför följande;

Bakgrund

Livsmedelsverket har fått i uppdrag av regeringen att se över modellen för riskklassning som tillämpas av livsmedelskontrollen. Syftet är att öka förståelsen för den kontroll som utförs och avgifterna kopplade till denna kontroll samt att skapa förutsättningar för en enhetligare tillämpning av modellen. I detta arbete ska Livsmedelsverket beakta Statskontorets rapport 2015:171 och remissinstansernas synpunkter på rapporten.

Livsmedelsverket beskriver bakgrunden till sitt arbete på följande sätt (se kursiverad text nedan):

Modellen bygger på två delar och är principiellt likt det förslag som Statskontorets presenterat. En allmän del som är kopplad till typ av verksamhet, där risker förknippade med verksamhetstypen beaktas, samt en specifik del där processer som inte nödvändigtvis är bundna till verksamhetstypen beaktas.

De första delarna av modeller ger en standardiserad kontrollfrekvens för varje typ av verksamhet. Denna frekvens kan reduceras vid förväntad god efterlevnad. Reduktionen föreslås kunna erhållas genom praktisk erfarenhet som dagens erfarenhetsmodul fast med tydligare kriterier alternativt via certifiering av livsmedelsföretaget. Båda vägarna har tydligare kriterier än idag.

Eftersom både företag och myndigheter efterlyser tydligare kriterier för rapporten fram ett sådant förslag med tydligare kriterier för vad som är reducerad kontroll och hur den ska kunna erhållas. Det minskar risken för spretiga bedömningar mellan och inom myndigheterna.

Till varje kontroll och riskklass är det kopplat en tid per kontroll. Det är den totala tid som en kontroll bedöms kräva för en kontrollmyndighet. Värdet är avsett att vara ett riktvärde. Avsteg från riktvärdet bör vara få och

välmotiverade. Riktvärdet är nödvändigt för att skapa det utrymme som behövs per kontroll för att kontrollen ska kunna utföras med jämförbar kvalitet mellan myndigheterna. Det borgar också för ett likvärdigt avgiftsuttag. Riktvärdet gör det dessutom möjligt att enkelt genomföra likvärdiga behovsutredningar och planera kontrollen på samma sätt mellan kontrollmyndigheterna. Utrymmet för egna anpassningar hos myndigheterna som idag bidrar mycket till den oönskade variationen inom kontrollen minskar därmed och kontrollen blir mer enhetlig i sitt utförande.

Sammantaget ger detta en enklare modell utan svårbegripliga beräkningar där det tydligare framgår hur mycket och hur ofta kontroll ska bedrivas på en verksamhet samt vad den kontrollen ska innehålla eller fokusera på.

Modellen tar större hänsyn till risken för bedrägliga beteenden, d.v.s. "livsmedelsfusk", genom att öka kontrollbehovet i partihandelsledet och genom att öka kontrollen av livsmedlens spårbarhet i hela kedjan. Samtidigt tonar modellen ner behovet av kontroll på verksamheter som förknippas med mycket låga risker, exempelvis små butiker som endast säljer läsk och godis. Det är mer effektivt om resurserna som idag spenderas för kontroll av verksamheter med mycket låg risk istället kontrollerar partihandeln med livsmedel för att minska risken för livsmedelsfusk.

Problembeskrivning

Livsmedelsverket skriver i rapporten att grundproblemet inom livsmedelskontrollen är "att nödvändig kontroll inte utförs". Den starkast bidragande orsaken sägs vara att det saknas resurser hos mindre myndigheter. Livsmedelsverket skriver också i avsnittet om verkets analys av problemen, att livsmedelslagstiftningen består av ca 250-300 olika rättsakter och regler. Livsmedelsverket fortsätter med att ta upp den arbetsbörda som belastar kontrollpersonalen och beskriver denna arbetsbelastning som anledningen till varför kontrollen är otillräcklig.

NNR menar att det i detta sammanhang framstår som uppenbart att regelverkens omfattning har en stor skuld till dels kontrollpersonalens övermåttiga arbetsbelastning och dels till företagens mycket negativa upplevelse av regelbördan.

Ett helhetsgrepp över livsmedelslagstiftningen vore på sin plats för att skapa hållbar och långsiktig förbättring av livsmedelskontrollen.

Konsekvensutredning

NNR noterar inledningsvis att Livsmedelsverket i remissbrevet skriver att konsekvensbeskrivningen i den aktuella rapporten enbart är översiktlig och att man hoppas på att remissinstanserna ska beskriva konsekvenserna av förslaget. NNR menar i detta sammanhang att det är en viktig princip att den part som föreslår en förändring också kan förklara och försvara densamma. I detta ingår, bl.a. enligt konsekvensutredningsförordningen, att myndigheten upprättar en komplett konsekvensutredning. Att remissinstanserna i nästa skede kritiserar och eventuellt kompletterar konsekvensutredningen är en helt annan sak än att lägga ansvaret för utformandet av konsekvensutredningen på remissinstanserna. Det är enligt NNRs uppfattning naturligt att den part som är bäst insatt i det förslag som läggs fram också beskriver konsekvenserna av förslaget. NNR menar att det vore förödande för utredningsinstrumentet inom svensk statsförvaltning om ansvaret för att förutse konsekvenserna av förslag lämnades över till remissinstanserna.

Samverkan och samsyn

NNR menar att samverkan mellan olika kontrollmyndigheter (kommuner) är en av nycklarna till en effektivare livsmedelskontroll. NNR kan inte i rapporten finna någon beskrivning av hur de föreslagna åtgärderna kommer att leda till en ökad samverkan.

NNR har tidigare i olika sammanhang som berör livsmedelskontrollen lyft fram betydelsen av att handläggare på olika myndigheter som har ansvaret för tillsynen av samma regelverk, arbetar med samsyn. Handläggare är människor och kan därför ibland tolka och tillämpa samma regelverk på olika sätt. NNR menar att ett regelverk aldrig kan vara så tydligt och heltäckande att tolkningsdifferenser aldrig uppstår. Därför måste samsynsarbete utgöra ett instrument för att uppnå större likformighet i tillämpningen av den föreslagna riskklassningsmodellen. NNR saknar en behandling av denna fråga i rapporten.

Digitalisering

NNR noterar att Livsmedelsverket är positivt till utvecklingen av IT-system som stödjer kontrollen på olika sätt. NNR vill i detta sammanhang betona vikten av att dessa IT-system också utnyttjas för att öka transparensen gentemot företagen. Om företagen får möjlighet att med hjälp av en databas jämföra sina beslut vid livsmedelskontroll med beslut i andra liknande ärenden, inom kommunen eller i hela landet, skapas ett tryck på myndigheterna att arbeta med samverkan och samsyn.

Avgifter

Angående oförutsedda konsekvenser av förslaget vill NNR ta upp frågan om hur övergången till de nya avgifterna ska gå till för att företagens upplevelse av denna ska bli så god som möjligt. NNR menar att det är viktigt att de företag som får en höjd avgift inte initialt upplever denna som orättvis, relativt den gamla avgiften. För att motverka detta skulle en övergångsregel kunna införas, t.ex. att ingen automatisk höjning av ett enskilt företags avgift får ske med mer än en viss procentsats per år.

I detta sammanhang vill NNR också ta upp att företag som med dagens system har en klassning som ger reducerad avgift också bör få en reducerad klassning med det nya systemet. Det vore fel att ett företag med lång erfarenhet och god historik skulle underkastas en normaltaxering under två år (från ikraftträdandet av det nya regelverket) innan en reduktion kan få genomslag. Viktigt alltså att inte alla företag klassas som nya företag när det nya riskklassningssystemet träder ikraft.

Rapporten tar upp kraven på efterhandsdebitering från branschen, som också förts fram i Statskontorets rapport. Rapporten tar dock inte frågan om efterhandsdebitering vidare genom att uttala sig positivt i frågan eller genom att föreslå ett regelverk som tydligt stöder detta. I detta avseende behöver rapporten vara tydligare, enligt NNRs uppfattning.

Rapporten tar också upp problemen med transparensen i avgiftsstrukturen, gentemot företagen. Rapporten framhåller problemen med att kontrollmyndigheterna alltid lägger ner mer tid på sitt tillsynsarbete än som tillbringas tillsammans med respektive företag vid konkreta tillsynsbesök. I ett tillsynsarbete ingår standardiserade arbetsuppgifter som inläsning, förberedelse, efterarbete o.s.v. NNR menar att en tvådelad tillsynsavgift skulle medföra en ökad transparens. Företagen skulle kunna debiteras en fast avgift för standardiserat tillsynsarbete och en rörlig avgift för konkret tillsynsarbete på plast, inklusive restid.

Uppföljning och utvärdering

Trots att riskklassningsmodellen är intressant och ger ett gott intryck är NNR övertygat om att problem kommer att uppdagas vartefter modellen tillämpas. Därför menar NNR att det är mycket viktigt att redan i beslutet om införandet fastställa en tidpunkt då en utvärdering ska genomföras. Med en god utvärdering i rätt tid bör det bli lätt att finna lämpliga sätt att justera

modellen och att göra andra justeringar i regelverken som leder livsmedelskontrollen närmare målsättningen.

Slutsats

NNR finner att underlaget är bristfälligt då det endast innehåller en ”översiktlig konsekvensbeskrivning”. NNR menar att underlaget måste kompletteras i detta avseende för att kunna ligga till grund för beslut.

Näringslivets Regelnämnd NNR

August Liljeqvist