

Livsmedelsverket
Området Strategisk utveckling och stöd, Juridiska avdelningen
Linda Welzien
Via e-post: livsmedelsverket@slv.se

Stockholm
2021-05-07

Ert dnr
2021/01193

Vårt dnr
2021/038

Remissvar angående förslag till föreskrifter om avgifter för offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet

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

Bakgrund

Livsmedelsverket har med anledning av EU:s nya kontrollförordning från 2017 (bl.a. bestämmelser om finansiering av offentlig kontroll), riksdagens följdändringar i exempelvis livsmedelslagen samt regeringens följdändringar i exempelvis livsmedelsförordningen, tagit fram förslag till nya föreskrifter om avgifter för offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet. Det handlar främst om ett nytt avgiftssystem för slakterier och vilthanteringsanläggningar, men innehåller även nya avgifter för övriga livsmedelsanläggningar och avgifter för godkännande och registrering av anläggningar. De nya föreskrifterna föreslås träda i kraft den 1 januari 2022.

Bland annat tas upp att alla anläggningar ska debiteras efter utförd kontroll, även efter planerad årlig kontroll. Vid ansökan om godkännande och registrering av anläggning tas en grundavgift ut och en timdebitering för tid därutöver. Grundavgiften ska betalas vid ansökningstillfället.

Tre olika avgiftsmodeller ska tillämpas. Avgiftsmodell A och B innebär timtaxor för ständig närvaro av officiell veterinär och officiell assistent. Gränsen mellan avgiftsmodell A och B går vid 1000 ton slaktvolym. I avgiftsmodell B ingår också reskostnader eftersom det handlar om icke fast stationerad personal. Slakterier utan ständig närvaro av officiell personal har avgiftsmodell C. Även övriga livsmedelsanläggningar kommer att ha avgifter baserade på en timtaxa och den kontroll som utförs.

Avgifterna föreslås justeras med ett treårigt intervall med möjlighet till justeringar med kortare intervall vid behov.

Inledning

NNR menar att avgifternas storlek och myndighetens bakomliggande kostnader beror på många olika faktorer i utformningen av myndighetens verksamhet. Med en väl utformad kontrollverksamhet där effektiviteten och måluppfyllelsen är det som styr kan avgifterna hållas låga och företagens upplevelse av avgifterna som relevanta och rimliga maximeras.

Riskstyrd tillsyn

Livsmedelsverket skriver i promemorian (sidan 6, sista stycket) att *avgiftssystemet ska innehålla en möjlighet för företag med god regelefterlevnad att kunna få minskad avgift*. NNR tolkar detta som att Livsmedelsverket ser att ett stärkt fokus på risk i samband med kontroll skulle kunna leda till en effektivare kontrollverksamhet med högre livsmedelssäkerhet som resultat. En ökad effektivitet i kontrollarbetet menar NNR har potential att leda till minskade kostnader för Livsmedelsverket och därmed lägre avgifter. Med riskstyrning avser NNR att företag som på olika sätt visar att de bedriver en seriös verksamhet ska få mindre kontroll samtidigt som andra företag får mer.

En riskstyrd kontroll kan också ta hänsyn till information från annan kontroll- eller tillståndsverksamhet inom samma eller närbesläktad myndighetsverksamhet. NNR skulle vilja ta del av vilka informationskanaler, vid sidan om den egna kontrollverksamheten, som utnyttjas för att styra kontrollen dit den gör störst nytta. En redovisning av sådan kunskapsinhämtning skulle kunna bidra till remissinstansernas möjlighet att bedöma effektiviteten i kontrollverksamheten och relevansen i avgiftsuttaget.

Eftersom kontroll handlar om att bedöma verklighetens överensstämmelse med ett teoretiskt regelverk måste det finnas en medvetenhet om att olika bedömningar av likartade omständigheter kan förekomma. Förekomsten av dessa olikheter behöver minimeras och NNR menar att Livsmedelsverket bättre behöver redovisa ett strukturerat arbete med att uppnå största möjliga samsyn mellan olika handläggare inom myndigheten. Med största möjliga likhet i bedömningar bör också den upplevda olikheten i handläggningseffektivitet i relation till avgiften, minska.

Det finns också en beskrivning av en form av riskstyrning i avsnitt 5.2 där införandet av ett representativt urval på fjäderfäslakterierna på uppskattningsvis 80 procent, tas upp. Ett representativt urval på 80 procent förefaller NNR väl omfattande ur ett statistiskt perspektiv. NNR efterfrågar en redovisning av hur Livsmedelsverket kommit fram till att en så stor andel som 80 procent är nödvändigt att kontrollera för att uppnå målet om en hög livsmedelssäkerhet. Konsekvensutredningen behöver kompletteras på denna punkt.

Effektivitet

I diskussionen om effektivitet vill NNR framhålla att avgifter per definition inte ska vara en finansieringskälla för utgifter som faller under statens generella ansvar som exempelvis vissa former av myndighetsutövning. Även kostnader som är kopplade till hur myndigheten drivs, och som kan bero på bl.a. personalpolitik och organisation, är frågor som påverkar effektiviteten i arbetet och bör enligt NNR finansieras på annat sätt och inte via ökning av avgifterna.

En transparent kostnads- och intäktsredovisning för respektive avgift och verksamhetsform är i detta sammanhang därför viktig. Av kostnadsredovisningen är det vidare viktigt att det framgår vilka typer av kostnader som denna innefattar och hur kostnaderna fördelar sig på dessa. NNR kan i underlagen endast finna redovisning av olika timtaxor för kontrolltid. Timtaxorna täcker uppenbarligen mer än enbart lönekostnaden för den personal som utför kontrollen. NNR antar att den överskjutande delen av intäkterna avses täcka så kallade överhead-kostnader (exempelvis utbildning, lokaler, ekonomi- och ledningsfunktioner o.s.v.). Konsekvensutredningen behöver kompletteras på denna punkt.

Fast avgift alternativt timdebitering

NNR konstaterar att timdebitering är den dominerande avgiftsmodellen vid offentlig kontroll (slakterianläggningar). Dock föreslår Livsmedelsverket att vid godkännande och registrering av anläggningar ska olika fasta avgifter istället tillämpas. I avsnitt 9.4 Alternativa lösningar skriver verket att ”ren timdebitering har valts bort eftersom det inte ger incitament för företagen att vara så klara som möjligt inför att ansökan om godkännande görs”. Detta överraskar NNR då effektivitet oftast befrämjas genom en tydlig koppling mellan avgift och arbetsinsats. D.v.s. en väl förberedd företagare vars godkännande eller registrering går snabbt att hantera för myndigheten får en lägre avgift. Det antagande om kausalitet som verket gör i promemorian behöver underbyggas mer ingående för att kunna godtas och utgöra grund för val av avgiftsmodell. Konsekvensutredningen behöver kompletteras på denna punkt.

Berörda företag

NNR konstaterar att konsekvensutredningen saknar komplett information om förslagets påverkan på företagen. Bland annat saknas information om antalet företag som berörs, vilka branscher företagen är verksamma i samt storleken på företagen, vilka administrativa och andra kostnader den föreslagna regleringen medför för företagen. Det saknas också information om vilka förändringar i verksamheten som företagen kan behöva vidta till följd av den föreslagna regleringen, i vilken utsträckning regleringen kan komma att påverka konkurrensförhållandena för företagen och hur regleringen i andra avseenden kan komma att påverka företagen. Detta trots att den föreslagna regleringen får effekter för företags arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga och/eller villkor i övrigt. Konsekvensutredningen behöver kompletteras i dessa avseenden.

Internationell jämförelse

Angående de svenska företagens konkurrenskraft efterlyser NNR underlag i promemorian som gör det möjligt för remissinstanserna att bilda sig en uppfattning om hur de svenska avgifterna förhåller sig till andra länders avgifter. NNR anser att Livsmedelsverket bör göra en djupgående analys som kan ge ett underlag för en jämförelse av avgiftsnivåerna i omvärlden i förhållande till de som svenska företag behöver betala. En viktig del i arbetet bör också vara att hitta lösningar som bidrar till att förstärka de svenska företagens konkurrenskraft. I arbetet bör därför ingå att titta på om det finns alternativa lösningar för denna myndighetsutövning och tjänstetillhandahållande som används i andra länder och som skulle kunna innebära lägre kostnader för företag i dessa länder och därmed bättre konkurrensförutsättningar, och utreda om dessa skulle vara möjliga att tillämpa också i Sverige.

Extern utvärdering

I avsnitt 23. Uppföljning och utvärdering av föreskrifterna, förklarar Livsmedelsverket att det på längre sikt kommer att finnas skäl att se över hur avgiftssystemet påverkat branschen i stort. NNR menar att all offentlig verksamhet som berörs av förslaget regelbundet behöver

utvärderas och redovisas regelbundet genom en oberoende granskning/uppföljning av myndigheternas system för att fastställa avgifter. Detta för att bl.a. se om det uppskattade antalet timmar (främst för godkännande och registrering av verksamheter) som ligger till grund för uttaget av avgifter är rimliga. Det bör också ingå att granska om den modell som används för finansiering är den mest kostnadseffektiva utifrån ett företagsperspektiv. Utvärderande åtgärder planeras således enligt promemorian och NNR utgår från att även externa aktörer kommer att få möjlighet att ta del av de underlag som då tas fram och att effektiviteten i den offentliga kontrollen kommer att kunna följas.

Slutsats

NNR finner att underlaget behöver kompletteras på så många punkter att det inte kan ligga till grund för regelgivning.

Näringslivets Regelnämnd NNR

August Liljeqvist