



**LIVSMEDELS
VERKET**

NATIONAL FOOD
ADMINISTRATION

Tillsynsavdelningens stab
Leo Jager

REMISS

2008-06-18

Dnr 1312/2008
Saknr 20

Enligt sändlista

Förslag till ändrade regler avseende kontroll av mobila livsmedelsanläggningar

Regeringen har gett Livsmedelsverket i uppdrag att utreda hur ansvaret för kontroll av mobila livsmedelsanläggningar ska vara fördelat mellan berörda kontrollmyndigheter. Med anledning av detta uppdrag har Livsmedelsverket tagit fram ett förslag som innehåller vissa författningsändringar.

Denna remiss innehåller förslag om ändring av livsmedelsförordningen (2006:813), förordningen (2006:1166) om avgifter för offentlig kontroll av livsmedel samt Livsmedelsverkets föreskrifter om livsmedelshygien (LIVSFS 2005:20) och om offentlig kontroll av livsmedel (LIVSFS 2005:21).

Livsmedelsverket önskar synpunkter på bifogade förslag. Ni kan också lämna synpunkter på bakgrundpromemoria och konsekvensbeskrivning.

Livsmedelsverket vill ha ert yttrande **senast den 5 september 2008**.
Var vänlig ange diarienumret, 1312/2008, i svaret.

Yttrandet kan skickas med
e-post till: livsmedelsverket@slv.se
fax till: Livsmedelsverket, nr 018-10 58 48
post till: Livsmedelsverket, Box 622, 751 26 Uppsala.

Postadress
Postal address
Box 622
SE-751 26 UPPSALA
SWEDEN

Besöksadress
Office address
Hamnesplanaden 5
UPPSALA

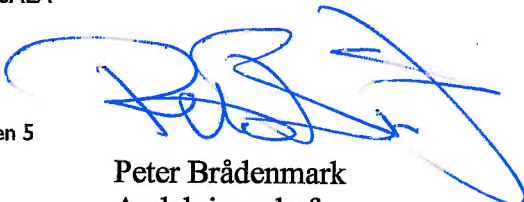
Telefon
Telephone
Nat 018-17 55 00
Int +46 18 17 55 00

Telefax
Nat 018-10 58 48
Int +46 18 10 58 48

E-post
livsmedelsverket@slv.se

Webbplats
www.slv.se

PlusGiro
476 59 00-8



Peter Brådenmark
Avdelningschef



Leo Jager
jurist

Bilagor

- Bakgrundspromemoria
- Förslag till författningsändring
- Konsekvensutredning

Sändlista

Gotlands kommuns miljö- och hälsoskyddsnämnd
Göteborgs stads miljönämnd
Malmö stads miljönämnd
Stockholms stads miljö- och hälsoskyddsnämnd
Umeå kommuns miljö- och hälsoskyddsnämnd
Uppsala kommuns miljö- och hälsoskyddsnämnd
Helsingborgs stads miljönämnd
Halmstad kommuns miljö- och hälsoskyddsnämnd
Landskrona kommuns miljönämnd
Skellefteå kommuns miljönämnd
Miljöförbundet Blekinge Väst
Kristianstads kommuns miljö- och hälsoskyddsnämnd
Simrishamns kommuns myndighetsnämnd
Södertälje kommuns miljönämnd
Ronneby kommuns miljö- och hälsoskyddsnämnd
Sala kommuns bygg- och miljönämnd
Heby kommuns miljö- och byggnämnd
Hässleholms kommuns miljönämnd
Höganäs kommuns miljönämnd
Arvika kommuns myndighetsnämnd
Norrköpings kommuns byggnads- och miljöskyddsnämnd
Luleå kommuns miljönämnd
Lycksele kommuns miljö- och samhällsnämnd
Varbergs kommuns miljö- och räddningsnämnd
Bergslagens miljö- och byggförvaltning
Borlänge kommuns miljönämnd
Hultsfreds kommuns miljö- och byggnadsnämnd
Östersunds kommuns miljö- och samhällsnämnd
Mjölby kommuns miljönämnd
Linköpings kommuns miljönämnd
Västerås stads miljö- och konsumentnämnd
Örebro kommuns miljönämnd
Jönköpings kommuns miljönämnd
Norrtälje kommuns bygg- och miljönämnd
Sveriges Kommuner och Landsting, SKL
Näringslivets regelnämnd, NNR
Kommerskollegium
Yrkesföreningen Miljö och Hälsa, YMH
Ekonomistyrningsverket, ESV
Sveriges konsumenter
Sveriges konsumenter i samverkan
Svensk Handel
Svensk Dagligvaruhandel
Livsmedelshandlareförbundet

Livsmedelsföretagen, Li
Sveriges torg- och marknadshandlares förbund, Tomer
FöretagarFörbundet
Bolagsverket
Verkets för näringslivsutveckling, Nutek
Länsstyrelsen i Stockholms län
Länsstyrelsen i Västra Götalands län
Länsstyrelsen i Skåne län
Länsstyrelsen Uppsala län
Länsstyrelsen i Gotlands län
Länsstyrelsen Västernorrland
Länsstyrelsen i Norrbottens län
Länsstyrelsen Kalmar län
Länsstyrelsen Blekinge län
Länsstyrelsen i Jönköpings län
Länsstyrelsen Värmland
Länsstyrelsen Dalarnas län
Länsstyrelsen Södermanlands län

Regeringsuppdrag att utreda ansvaret för kontroll av mobila livsmedelsanläggningar

Inledning

Regeringen beslutade den 13 mars 2008 att ge Livsmedelsverket i uppdrag att utreda ansvaret för kontroll av mobila livsmedelsanläggningar (Jo2007/2143).

Livsmedelsverket har gjort en kartläggning av omfattningen av den verksamhet som bedrivs i svenska och utländska mobila anläggningar. Livsmedelsverket har även undersökt vissa aspekter av den kommunala kontrollen av sådana anläggningar.

Livsmedelsverket har med utgångspunkt i bl.a. nämnd kartläggning gjort en analys av den nuvarande ordningen för kontroll av mobila anläggningar och av de praktiska, ekonomiska och juridiska konsekvenser som ändringar i den nuvarande ansvarsfördelningen kan medföra.

Arbetet med regeringsuppdraget har lett till ett förslag till författningsändringar som berör livsmedelsförordningen, förordningen om avgifter för offentlig kontroll av livsmedel och Livsmedelsverkets egna föreskrifter. Förslaget bifogas som bilaga. Till skrivelsen finns även fogad en bilaga där förslagets kostnadsmässiga och andra konsekvenser redovisas i enlighet med förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

Livsmedelsverkets förslag

Ändringar i livsmedelsförordningen (2006:813)

Livsmedelsverket föreslår att en ny paragraf, 26 a §, införs i livsmedelsförordningen (LF). Enligt denna paragraf är varje kommunal miljö- och hälsoskyddsnämnd behörig att utöva offentlig kontroll över verksamhet i en mobil anläggning som bedrivs i den kommunen. 25 § livsmedelsförordningen ändras så att det framgår att nya 26 a § utgör ett undantag från huvudregeln i 25 § att den myndighet som prövat eller registrerat en anläggning är behörig myndighet.

Ändringar i förordningen (2006:116) om avgifter för offentlig kontroll av livsmedel

Livsmedelsverkets föreslår att ett nytt stycke läggs till 3 § denna förordning. Enligt 3 § i dess nuvarande lydelse är kommunala kontrollmyndigheter skyldiga att ta ut en årlig avgift för att täcka kommunens kostnader för offentlig kontroll enligt livsmedelslagen.

Postadress

Postal address

Box 622
SE-751 26 UPPSALA
SWEDEN

Besöksadress

Office address

Hamnesplanaden 5
UPPSALA

Telefon

Telephone

Nat 018-17 55 00
Int +46 18 17 55 00

Telefax

Nat 018-10 58 48
Int +46 18 10 58 48

E-post

livsmedelsverket@slv.se

Webbplats

www.slv.se

PlusGiro

476 59 00-8

2008-06-18

Dnr 1312/2008
Saknr 20

Livsmedelsverkets ovan nämnda förslag till ändring i livsmedelsförordningen skulle medföra att alla kommuner som kontrollerar en viss mobil anläggning i egenskap av kontrollmyndighet skulle ha möjlighet och skyldighet att ta ut årlig avgift från den berörda företagaren. Livsmedelsverket föreslår därför att ett nytt stycke införs där det i stället föreskrivs att årlig avgift för offentlig kontroll av en mobil livsmedelsanläggning endast tas ut av den myndighet som prövar frågan om godkännande av anläggningen eller som registrerar den.

Ändringar i Livsmedelsverkets föreskrifter

Av 10 § Livsmedelsverkets föreskrifter (LIVSFS 2005:20) om livsmedelshygien framgår att livsmedelsföretagare som bedriver verksamhet i en mobil anläggning ska vid kontroll i en annan kommun än den som godkänt anläggningen kunna visa att anläggningen är godkänd för den verksamhet som bedrivs. En liknande bestämmelse finns i 13 § andra stycket för mobila anläggningar som registrerats. Livsmedelsverket föreslår att dessa bestämmelser slås ihop i en ny paragraf och samt att en motsvarande bestämmelse införs avseende utländska mobila anläggningar. Livsmedelsföretagare från andra medlemsstater som omfattas av EES-avtalet ska genom intyg eller motsvarande handling från behörig myndighet i en annan medlemsstat kunna visa att den mobila anläggningen är godkänd eller registrerad för den verksamhet som bedrivs.

Livsmedelsverket föreslår vidare att ny bestämmelse införs i verkets föreskrifter (LIVSFS 2005:21) om offentlig kontroll av livsmedel. Enligt förslaget ska offentlig kontroll av verksamhet i mobila anläggningar i en annan kommun än den som godkänt eller registrerat anläggningen i första hand i normalfallet begränsas till endast kontrollera att anläggningen är godkänd eller registrerad och att verksamheten överensstämmer med godkännandet/registreringen. Kontrollmyndigheten får dock utföra en mer ingående kontroll om den med anledning av denna kontroll eller av andra skäl bedöms vara nödvändig.

Slutligen föreslår Livsmedelsverket att den kommunala kontrollmyndighet som kontrollerat en mobil anläggning ska översända uppgifter om denna kontroll till den kommun som godkänt/registrerat anläggningen. Detta gäller dock inte för utländska mobila anläggningar.

Livsmedelsverket har den 13 juni 2008 remitterat ett förslag till ändring av Livsmedelsverkets föreskrifter (LIVSFS 2005:20) om livsmedelshygien (dnr. 2173/2008). Förslaget innebär bl.a. att de nationella reglerna om godkännande av anläggningar i 5 § upphävs, att kraven på ansökan om godkännande förenklas och krav på registreringsbevis tas bort. Om förslaget genomförs i dess nuvarande form blir den främsta konsekvensen för mobila anläggningar att dessa i allmänhet inte längre kommer att omfattas av kravet på godkännande. Förslaget bedöms dock

2008-06-18

Dnr 1312/2008
Saknr 20

inte påverka förutsättningarna för att bedriva offentlig kontroll på mobila anläggningar.

Bakgrund och nuläge

Mobila livsmedelsanläggningar

Begreppet mobila livsmedelsanläggningar infördes i samband med att den nu gällande livsmedelslagstiftningen infördes 2006. Begreppet är inte definierat i EU:s eller svensk livsmedelslagstiftning, men anses i allmänhet omfatta alla former av livsmedelsverksamhet som sker från en anläggning som är avsedd att förflytta sig. I EG-förordning 852/2004 om livsmedelshygien finns i bilaga I ett kapitel angående regler för rörliga och/eller tillfälliga lokaler såsom mobila försäljningsfordon och marknadsstånd.

I tidigare livsmedelslagstiftning reglerades denna typ av verksamhet i olika bestämmelser om bl.a. livsmedelslokal i fordon, ambulerande försäljning samt saluhållande och hantering på annat ställe än i livsmedelslokal. Alla dessa olika typer av verksamhet anses nu omfattas av begreppet mobil anläggning. Livsmedelslokal i fordon skulle enligt tidigare lagstiftning godkännas av fordonsägarens hemortskommun eller den kommun där fordonet huvudsakligen skulle användas för livsmedelshantering. För mobil verksamhet som inte bedrevs i livsmedelslokal krävdes i allmänhet enligt den tidigare regleringen att näringsidkaren sökte tillstånd i varje kommun som besöktes för att bedriva sin verksamhet där.

Enligt den kartläggning som Livsmedelsverket genomfört och där 211 kommuner lämnade in uppgifter fanns det 1539 st.

registrerade/godkända anläggningar i dessa kommuner samt 175 st. anläggningar som bedriver verksamhet med stöd av ett lokalgodkännande eller tillstånd enligt äldre livsmedelslagen.

Uppskattningsvis uppgår det totala antalet svenska anläggningar därmed till 2300-2500 st. Antalet utländska mobila anläggningar som uppskattades ha besökt svenska kommuner uppgick enligt kartläggningen till ungefär 50, varav en del lär ha besökt flera kommuner. Det totala antalet mobila anläggningar som besöker Sverige årligen uppskattas därför till 50-70 st.

De kommuner som rapporterat till Livsmedelsverket hade under det senaste året besökts av sammanlagt 4397 st. mobila anläggningar från andra kommuner, vilket motsvarar drygt 6000 besökande anläggningar för hela landet. Eftersom dessa uppgifter inte kan knytas till enskilda företagare är det inte möjligt att dra några slutsatser vad gäller skillnader i "besöksfrekvens" mellan olika typer av anläggningar eller olika delar av landet. En del mobila anläggningar lämnar sannolikt aldrig den egna kommunen utan står uppställda på samma platser i kommunen under verksamhetsperioden. Om man tar hänsyn till detta

2008-06-18

Dnr 1312/2008
Saknr 20

förefaller det vara så att de mobila anläggningar som lämnar hemkommunen i genomsnitt besöker ungefär tre andra kommuner.

Ansvarsfördelning enligt nuvarande regler

Varken EG-lagstiftningen, livsmedelslagen eller livsmedelförordningen innehåller några särskilda bestämmelser om kontroll av verksamhet i mobila anläggningar. Däremot har Livsmedelsverket infört närmare regler i föreskrifterna om livsmedelshygien (LIVSFS 2005:20, omtryck LIVSFS 2007:6) och om offentlig kontroll av livsmedel (LIVSFS 2005:21). I 23 § LF anges vilken myndighet som är prövningsmyndighet för olika typer av anläggningar, dvs. vilken myndighet som prövar frågor om godkännande av en livsmedelsanläggning eller registrerar den. Den typ av verksamhet som bedrivs i de flesta mobila anläggningar medför normalt att den kommunala miljö- och hälsoskyddsnämnden är behörig prövningsmyndighet enligt punkt 17 i 23 §. Enligt 25 § livsmedelsförordningen (LF) är den myndighet som registrerar/godkänner en anläggning även behörig att utöva offentlig kontroll. Detta innebär att en kommun som besöks av en mobil anläggning som registrerats/godkänts av myndighet i annan kommun inte är behörig att bedriva offentlig kontroll.

Ansvarsfördelningen i 23 § innebär att fasta anläggningar ska godkännas eller registreras av den kommun där anläggningen är belägen, om inte Livsmedelsverket är behörig myndighet. I Livsmedelsverkets föreskrifter om livsmedelshygien regleras vilken kommunal myndighet är behörig att godkänna eller registrera en mobil anläggning, nämligen den kommun där den huvudsakliga verksamheten kommer att bedrivas.

Vid kontroll av en mobil anläggningen ska livsmedelsföretagaren kunna visa att verksamheten den mobila anläggningen är godkänd eller registrerad (10 och 13 §§ Livsmedelsverkets föreskrifter LIVSFS 2005:20). Vid registrerade anläggningar kan detta ske genom att företagaren visar det registreringsbevis som den registrerande kontrollmyndigheten ska utfärda enligt 3 § Livsmedelsverkets föreskrifter (LIVSFS 2005:21) om offentlig kontroll av livsmedel.

Offentlig kontroll enligt nuvarande regler

När den mobila anläggningen besöker en annan kommun ska livsmedelsföretagaren vid kontroll kunna visa att verksamheten den mobila anläggningen är godkänd eller registrerad (10 och 13 §§ Livsmedelsverkets föreskrifter LIVSFS 2005:20). Om livsmedelsföretagaren inte kan visa att anläggningen är godkänd eller registrerad kan den kommun där anläggningen befinner sig förbjuda verksamheten eller vidta andra åtgärder, men om den är godkänd/registrerad i en annan kommun är endast den kommunen behörig myndighet att bedriva kontroll. Detta gäller även om anläggningens godkännande eller registrering inte avser den verksamhet som faktiskt bedrivs i anläggningen.

2008-06-18

Dnr 1312/2008
Saknr 20

Om det inte finns något godkännande eller någon registrering för den verksamhet som företagaren bedriver eller vill bedriva i den mobila anläggningen, vill denne kanske lämna in en ansökan eller anmälan på plats. I så fall bör kommunen först avgöra om man är behörig att ta emot ansökan/anmälan, dvs. om man är den kommun där verksamheten huvudsakligen kommer att bedrivas enligt 8 och 11 §§ Livsmedelsverkets föreskrifter (LIVSFS 2005:20) om livsmedelshygien. Om svaret är nej kan ansökan/anmälan inte behandlas av kommunen.

Kommunen är inte skyldig att genast påbörja – och avsluta - handläggning av ansökningar och anmälningar som lämnas in på plats utan framförhållning. Det normala är att varje ansökan eller anmälan behandlas lika och att ingen förtur behöver ges till dem som har bråttom. Det bör dessutom finnas tid för att kunna bedöma om verksamheten kan godkännas. Det betyder att det är upp till kommunen att avgöra om man kan och vill tillmötesgå företagare som under sin korta vistelse i kommunen vill bedriva sin verksamhet.

Kommunal samverkan inom den offentliga kontrollen

Om kommunen som besöks av en mobil anläggning inte är behörig att bedriva kontroll finns det enligt 14 § första stycket LL möjlighet att träffa avtal med hemkommunen om att få sköta kontrolluppgifter för hemkommunens räkning. Initiativet till ett sådant avtal kan tas både av hemkommunen och av kommunen som får besök av mobila anläggningar från andra kommuner. Kommunen kan dock inte överlåta beslutsrätten till en annan kommun.

Om en kommun i förväg skulle ha vetskap om i vilken kommun mobila anläggningar som exempelvis kommer till en marknad är registrerade/godkända kan förstnämnd kommun träffa ett avtal enligt 14 § livsmedelslagen med sistnämnd kommun, som är behörig kontrollmyndighet enligt 25 § LF, om att få bedriva kontroll på deras vägnar.

Med stöd av 14 § andra stycket kan en kommun som är behörig kontrollmyndighet efter överenskommelse med en annan kommun även ge uppdrag till anställda i den kommunen att fatta beslut i ett visst ärende eller en grupp av ärenden.

Av ordalydelsen i 14 § framgår att dessa två typer av överenskommelser inte behöver avse en viss specifik företagare utan det kan handla om allmänt hållna avtal om att få utföra vissa uppgifter eller fatta vissa typer av beslut.

En kommuns beslut att till en kommun överlåta kontroll eller rätten att fatta beslut förutsätter två parter. Den behöriga kommunen kan alltså inte besluta att ge ett generellt tillstånd till andra kommuner "in blanco" att bedriva kontroll och fatta beslut på deras vägnar, utan det krävs ett avtal eller överenskommelse mellan kommunerna. Beslutet om avtal med en annan kommun kan fattas av berörd nämnd eller delegeras till enskilda politiker

2008-06-18

Dnr 1312/2008
Saknr 20

eller tjänstemän i nämndens förvaltning. Normalfallet torde vara att nämnden fattar principbeslutet, men att t.ex. uppgiften att skriva under avtalet delegeras till ordföranden eller förvaltningschefen.

Livsmedelsverkets kartläggning av kommunernas kontroll av mobila anläggningar har visat att kommunerna sällan använder sig av möjligheten till överenskommelser med andra kommuner enligt 14 § för att möjliggöra offentlig kontroll av sådana anläggningar. Enligt kommunernas rapportering hade 9 av 211 kommuner använt möjligheten till kommunal samverkan, vilket hade resulterat i 13 överenskommelser.

Säkerhet och redlighet i livsmedelsverksamhet

Livsmedelsföretagare som bedriver verksamhet i Sverige kontrolleras av en behörig kontrollmyndighet, som normalt är antingen en kommun eller Livsmedelsverket. Den behöriga myndigheten kan kontrollera genom både förанmällda besök eller oanmäld kontroll, t.ex. efter klagomål eller tips från allmänheten. Inte endast den kontroll som faktiskt utförs utan redan det faktum att verksamheten när som helst skulle kunna bli föremål för kontroll bidrar till att verksamhetsutövare i allmänhet är angelägna om att respektera gällande regler.

Enligt artikel 3 i EG-förordning 882/2004 om offentlig kontroll av livsmedel ska riskbaserad kontroll ta hänsyn till klarlagda risker, företagarens tidigare resultat och information som kan tyda på bristande efterlevnad. Vid gränsöverskridande verksamhet får icke-diskriminerande kontroller ske i destinationsmedlemsstaterna.

Enligt artikel 4.2. e) i samma förordning ska behöriga myndigheter ha de juridiska befogenheter som krävs för att utföra offentliga kontroller och vidta åtgärder. Om det finns kontrollmyndigheter på regional eller lokal nivå ska enligt artikel 4.3 en effektiv och ändamålsenlig samordning ske mellan alla berörda myndigheter.

Vid kontroll av mobila anläggningar gäller i nuläget dock delvis inte dessa förutsättningar. Den kommun som registrerat eller godkänt anläggningen och som är kontrollmyndighet har visserligen möjlighet att boka in ett besök hos företagaren för att göra inspektion eller revision. Om verksamheten i den mobila anläggningen bedrivs inom den kommunens territorium, kan även oannonserade besök vara möjliga. Men när den mobila anläggningen bedriver verksamhet i andra kommuner, saknas möjlighet till sådan kontroll. Berörda livsmedelsföretagare kan dessutom ha vetskap om att verksamheten ej kan bli föremål för kontroll när andra kommuner besöks. Den nuvarande situationen medför därför en ökad risk för att verksamhet inte bedrivs i enlighet med livsmedelslagstiftningens krav. Detta kan innebära problem ur redlighetssynpunkt, t.ex. när konsumenter blir vilseledda vad gäller produkters ursprung, egenskaper, kvantitet eller sammansättning. En sämre efterlevnad kan även leda till att icke-säkra livsmedel släpps ut på marknaden.

2008-06-18

Dnr 1312/2008
Saknr 20

Avsaknaden av offentlig kontroll borde dock i allmänhet inte resultera i en verksamhet som bedrivs helt utan beaktande av regelverket. En viktig utgångspunkt i livsmedelslagstiftningen är att livsmedelsföretagaren har det primära ansvaret för att tillämpliga regler följs i verksamheten. Detta uttrycks mer konkret genom att företagaren ska ha ett system för egenkontroll. Huvudsyftet med offentlig kontroll är således inte att hålla reda på hygienförhållandena i verksamheten utan att bedöma om företagaren själv tagit sitt ansvar samt i förekommande fall se till att brister i verksamheten åtgärdas.

Det kan vidare konstateras att även den kommun som inte är behörig att kontrollera en mobil anläggning borde i vissa fall kunna stoppa saluhållande av icke-säkra livsmedel. Kommunen kan t.ex. i egenskap av tillsynsmyndighet inom miljöområdet med stöd av miljöbalkens bestämmelser förbjuda en verksamhet som medför risker för människors hälsa.

Slutligen kan det påpekas att polisen enligt polislagen har särskilda befogenheter för att förebygga brott och skydda allmänheten. Att släppa ut farliga livsmedel på marknaden strider mot artikel 14 men kan dessutom i vissa fall utgöra ett allmänfarligt brott enligt brottsbalken, såsom spridande av smitta (BrB 13:7), vållande till kroppsskada eller sjukdom (BrB 3:8) eller framkallande av fara för annan (BrB 3:9).

Kommentar till föreslagna ändringar

Livsmedelsverket föreslår att det ska framgå av en ny paragraf i livsmedelsförordningen att varje kommunal miljö- och hälsoskyddsnämnd behörig att utöva offentlig kontroll över verksamhet i en mobil anläggning som bedrivs inom kommunen. Detta utgör ett undantag från huvudregeln i livsmedelsförordningen vad gäller ansvarsfördelning, som innebär att behörig kontrollmyndighet är den myndighet som prövat frågan om godkännande av en anläggning eller har registrerat den.

Syftet med förslaget är att möjliggöra offentlig kontroll av mobila livsmedelsanläggningar även i andra kommuner än den där verksamheten har godkänts/registrerats. Undantaget från nämnd huvudregel behövs därför att mobila anläggningar, till skillnad från andra typer av livsmedelsanläggningar, genom att förflytta sig kan lämna det territorium inom vilket den lokala kontrollmyndigheten är behörig att utöva kontroll och istället bedriva verksamhet inom en annan kontrollmyndighets territorium.

Problematiken med offentlig kontroll av mobila anläggningar har uppstått i samband med att EU:s hygien- och kontrollförordningarna skulle börja tillämpas den 1 januari 2006. Med anledning av detta gjordes även vissa ändringar i livsmedelslagen (1971:511) och –förordningen (1971:807), bl.a. avskaffades de s.k. 16 §-tillstånd och ändrades 24 § i livsmedelslagen som reglerade ansvarsfördelningen mellan myndigheterna.

2008-06-18

Dnr 1312/2008
Saknr 20

Ett 16 §-tillstånd var ett tillstånd för hantering av livsmedel på annat ställe än livsmedelslokal, som enligt 16 § livsmedelsförordningen kunde meddelas för en viss tid eller tills vidare av den kommunala nämnd som bedrev tillsyn enligt livsmedelslagen. En del av de verksamheter som numera betraktas som verksamhet i en mobil anläggning men som enligt tidigare lagstiftning inte bedrevs i livsmedelslokal skulle således ansöka om tillstånd i varje kommun där verksamhet skulle bedrivas. Möjligheten att meddela tillstånd enligt 16 § livsmedelsförordningen togs bort genom ändring som trädde i kraft den 1 januari 2006. Den 1 juli 2006 upphävdes den gamla livsmedelsförordningen i samband med att nuvarande livsmedelsförordning (2006:813) började gälla.

Enligt 24 § livsmedelslagen i dess lydelse före den 1 juli 2005 skulle tillsyn inom en kommun utövas av de kommunala nämnderna på miljö- och hälsoskyddsområdet, om inte regeringen hade föreskrivit att den skulle bedrivas av Livsmedelsverket. 24 § ändrades den 1 juli 2005. Enligt den nya lydelsen skulle tillsynen över efterlevnaden av livsmedelslagstiftningen utövas av Livsmedelsverket, länsstyrelserna och kommunerna i enlighet med vad regeringen bestämmer. I den nuvarande livsmedelslagen, som trädde i kraft den 1 juli 2006, beskrivs ansvarsfördelningen på liknande sätt i 11 §. I nuläget kan det därför i vissa fall verka som att berörd kommun, länsstyrelse och livsmedelsverket samtidigt är behöriga myndigheter, vilket kan ha bidragit till osäkerheten gällande kommuners behörighet i situationer som inte regleras genom 23 och 25 §§ LF, dvs. när kommunen inte godkänt eller registrerat en verksamhet.

Enligt 3 § förordningen om avgifter för offentlig kontroll av livsmedel är kommunala kontrollmyndigheter skyldiga att ta ut en årlig avgift för att täcka kommunens kostnader för offentlig kontroll enligt livsmedelslagen. Livsmedelsverkets förslag att varje kommun är behörig kontrollmyndighet för mobila anläggningar som besöker kommunen medför att kommunen är skyldig att ta ut årlig avgift från den berörda företagaren. En företagare vars mobila anläggning besöker flera kommuner borde i så fall få ett beslut om årlig kontrollavgift från varje kommun som bedrivit kontroll av verksamheten i anläggningen, vilket skulle vara en orimlig och icke önskvärd konsekvens. Livsmedelsverket föreslår därför att ett nytt stycke införs där det i stället föreskrivs att årlig avgift för offentlig kontroll av en mobil livsmedelsanläggning endast tas ut av den myndighet som prövar frågan om godkännande av anläggningen eller som registrerar den. Ett viktigt syfte med Livsmedelsverkets förslag är att se till att företagare med verksamhet i mobila anläggningar inte påförs högre kontrollavgifter än vad som skulle vara fallet om deras verksamhet fanns i en fast anläggning. Enligt Livsmedelsverkets förslag ska en kommuns kontroll av en besökande mobil anläggning i första hand begränsas till att verifiera om anläggningen är godkänd/registrerad och verksamheten överensstämmer med godkännandet/registreringen. Detta innebär vanligen en kontroll av den dokumentation som företagaren visar samt en kort inspektion av

2008-06-18

Dnr 1312/2008
Saknr 20

anläggningen. Denna kontroll beräknas kunna genomföras på cirka 10-15 minuter. Att kommunen ej kan ta ut avgift för detta torde därför inte ha några större konsekvenser för finansieringen av den offentliga kontrollen i berörd kommun. För företagaren däremot skulle avgiftsfinansiering av dessa korta kontroller i alla kommuner som besöks medföra en väsentligt högre kostnad och administrativ börda.

Livsmedelsverkets förslag påverkar dock inte kommuners möjlighet att ta ut avgift för extra kontroll vid bristande efterlevnad. Kommuner som vid den inledande kontrollen upptäcks bristande efterlevnad av lagstiftningen, ska enligt artikel 28 i EG-förordning 882/2004 kunna ta ut en avgift för att den täcka kostnaden för den extra kontroll som blir nödvändig för bl.a. upptäcka och bekräfta bristande efterlevnad.

Kontaktperson Leo Jager, jurist Tillsynsavdelningens stab Tel. 018-175348 E-post: leo.jager@slv.se
--

Angående offentlig kontroll av mobila livsmedelsanläggningar

Förslag till ändring i livsmedelsförordningen (2006:813)

25 § Behörig myndighet att utöva offentlig kontroll är, om något annat inte följer av 26 - 27 §§ eller förordningen (2006:812) om offentlig kontroll av livsmedel som importeras från ett tredje land, den myndighet som prövar frågan om godkännande av en anläggning eller som registrerar en anläggning.

26 a § Behörig myndighet att utöva offentlig kontroll över verksamhet i en mobil anläggning är den kommunala nämnd som utför uppgifter inom miljö- och hälsoskyddsområdet i varje kommun där verksamheten bedrivs.

Förslag till ändring i förordningen (2006:1166) om avgifter för offentlig kontroll av livsmedel

3 § En kontrollmyndighets kostnader för offentlig kontroll enligt 11 § livsmedelslagen (2006:804) skall täckas av en årlig avgift.

Kostnader för offentlig kontroll av styckningsanläggningar får dock täckas dels av en årlig avgift, dels av en bemanningsavgift som tas ut med stöd av 18 §. För offentlig kontroll av slakterier och vilthanteringsanläggningar får, i stället för vad som sägs i första stycket, en bemanningsavgift tas ut med stöd av 18 §.

Bestämmelserna i första stycket innefattar skyldighet för en kommun att ta ut en årlig avgift för att täcka kommunens kostnader för offentlig kontroll.

I stället för vad som sägs i första och tredje styckena skall årlig avgift för offentlig kontroll av en mobil livsmedelsanläggning endast tas ut av den myndighet som prövar frågan om godkännande av anläggningen eller som registrerar den.

Förslag till ändring i Livsmedelsverkets föreskrifter (LIVSFS 2005:20, omtryck LIVSFS 2007:6) om livsmedelshygien

xx § Livsmedelsföretagare som bedriver verksamhet i en mobil anläggning ska vid kontroll i en annan kommun än den som godkänt eller registrerat anläggningen kunna visa att anläggningen registrerad eller godkänd för den verksamhet som bedrivs.

Livsmedelsföretagare från en annan medlemsstat inom det Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES-avtalet) ska genom intyg, certifikat eller motsvarande handling från behörig myndighet i en annan medlemsstat kunna visa att den mobila anläggningen är godkänd eller registrerad för den verksamhet som bedrivs.

Förslag till ändring i Livsmedelsverkets föreskrifter (LIVSFS 2005:21) om offentlig kontroll av livsmedel

xx § Vid offentlig kontroll av verksamhet i mobila anläggningar i en annan kommun än den som godkänt eller registrerat anläggningen ska kontrollmyndigheten i första hand kontrollera dels att företagaren kan visa att anläggningen är godkänd eller registrerad, dels att verksamheten överensstämmer med anläggningens godkännande eller registrering.

Om kontrollmyndigheten vid kontroll enligt första stycket eller av andra skäl bedömer det nödvändigt, får den bedriva offentlig kontroll utöver det som anges i första stycket.

xx § Kontrollmyndigheten ska lämna uppgifter om genomförd offentlig kontroll av en mobil anläggning enligt xx § till den kontrollmyndighet som godkänt eller registrerat anläggningen. Första stycket gäller dock inte vid offentlig kontroll av utländska mobila anläggningar.

Ovanstående ändringar föreslås träda i kraft den 1 januari 2009.

2008-06-18

Dnr 1312/2008

Tillsynsavdelningens stab
Leo Jager

Livsmedelsverkets förslag om ändrade regler för kontroll av mobila livsmedelsanläggningar

Regeringen har gett Livsmedelsverket i uppdrag att utreda hur ansvaret för kontroll av mobila livsmedelsanläggningar ska vara fördelat mellan berörda kontrollmyndigheter. Med anledning av detta uppdrag har Livsmedelsverket tagit fram ett förslag som innehåller vissa författningsändringar. Förevarande utredning avser konsekvenserna av dessa ändringar och utgör en bilaga till förslaget.

Enligt 4 § 1 st 1 förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning ska myndigheten, innan den beslutar om föreskrifter, utreda de kostnadsmässiga och andra konsekvenser som föreskrifterna medför. Konsekvensutredningens innehåll beskrivs närmare i 6 § denna förordning. Om regleringen kan få effekter av betydelse för företags arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt ska konsekvensutredningen enligt 7 § nämnd förordning bl.a. innehålla en beskrivning av dessa effekter och av de företag som berörs. Regeringen har i uppdraget angivit att Livsmedelsverket särskilt ska redovisa uppgifter om konsekvenserna enligt 7 § nämnd förordning.

Problembeskrivning

Begreppet mobila livsmedelsanläggningar infördes i samband med att EU:s hygien- och kontrollförordningar på livsmedelsområdet började tillämpas år 2006¹. Begreppet är inte definierat i livsmedelslagstiftningen, men anses i allmänhet omfatta alla former av livsmedelsverksamhet som sker från en anläggning som är avsedd att förflytta sig.

I tidigare livsmedelslagstiftning reglerades denna typ av verksamhet i olika bestämmelser om bl.a. livsmedelslokal i fordon, ambulerande försäljning samt saluhållande och hantering på annat ställe än i livsmedelslokal. Alla dessa olika typer av verksamhet anses nu omfattas av begreppet mobil anläggning. Livsmedelslokal i fordon skulle enligt tidigare lagstiftning godkännas av fordonsägarens hemortskommun eller den kommun där fordonet huvudsakligen skulle användas för livsmedelshantering. För mobil verksamhet som inte bedrevs i livsmedelslokal krävdes i allmänhet enligt den tidigare regleringen att näringsidkaren sökte tillstånd i varje kommun som besöktes för att bedriva sin verksamhet där. Dessutom gällde ofta krav på tillstånd enligt lagen (1990:1183) om tillfällig försäljning.

När EU:s hygien- och kontrollförordningar började tillämpas år 2006 genomfördes även omfattande ändringar i det nationella regelverket. En ny livsmedelslag (2006:804) och livsmedelsförordning (2006:813) började gälla den 1 juli 2006. Enligt de nu gällande reglerna för mobila anläggningar behöver verksamhet i sådana anläggningar endast registreras/godkännas av en lokal kontrollmyndighet, varefter verksamheten kan bedrivas även på andra ställen i landet utan ytterligare krav på tillstånd. Detta var också ett av målen med reglerna.

Det har dock framkommit att den nuvarande regleringen har fått icke önskvärda konsekvenser vad gäller den offentliga kontrollen av mobila anläggningar. Behörig myndighet att bedriva kontroll över en anläggning är enligt 25 § livsmedelsförordningen den kommun som har godkänt eller registrerat anläggningen. Detta innebär att andra kommuner inte kan anses vara

¹ Det s.k. hygien- och kontrollpaketet omfattar två EG-förordningar om hygien, nr 852/2004 om livsmedelshygien och nr 853/2004 om fastställande av särskilda hygienregler för livsmedel av animaliskt ursprung, och två EG-förordningar om kontroll, nr 854/2004 om fastställande av särskilda bestämmelser för genomförandet av offentlig kontroll av produkter av animaliskt ursprung avsedda att användas som livsmedel, och nr 882/2004 om offentlig kontroll för att säkerställa kontrollen av efterlevnaden av foder- och livsmedelslagstiftningen samt bestämmelserna om djurhälsa och djurskydd.

2008-06-18

Dnr 1312/08
Saknr 20

behöriga att bedriva offentlig kontroll när de besöks av mobila anläggningar. Dessa "värdkommuner" har därmed t.ex. inte någon rätt att få tillträde till anläggningen för att undersöka misstänkta brister i verksamheten eller att vidta åtgärder mot företagaren såsom förelägganden eller förbud.

Det finns en möjlighet enligt 14 § livsmedelslagen (LL) till kommunal samverkan genom att en kommun efter överenskommelse med en annan kommun överlämnar kontrolluppgifter till den kommunen eller uppdra åt anställda i den kommunen att fatta beslut i vissa ärenden eller typer av ärenden. Kommunal samverkan skulle kunna användas för att möjliggöra kontroll av mobila anläggningar även när de befinner sig utanför den kommun där de är godkända eller registrerade. Av Livsmedelsverkets kartläggning av kommunernas kontroll framgår dock att denna möjlighet endast används i mycket begränsad utsträckning. En sannolik orsak till detta är att en kommun normalt inte i förväg kan få reda på vilka anläggningar som kommer att besöka kommunen och varifrån dessa anläggningar kommer. När kommunen sedan vid en kontroll upptäcker mobila anläggningar är det ofta mycket svårt att hinna ta kontakt och träffa överenskommelse med "hemkommunen" om kontroll av anläggningen.

En annan möjlig form av kommunal samverkan enligt 14 § LL skulle vara att kommunerna sluter allmänna avtal med varandra om kontroll och beslut avseende mobila anläggningar. För att kunna ge en heltäckande lösning skulle varje kommun behöva sluta överenskommelser med alla övriga kommuner i landet. Även om antalet kommuner som slutar överenskommelser skulle kunna begränsas, är det med hänsyn till den tid och resurser som det kräver orealistiskt och ineffektivt att se detta som en lösning i frågan om behörighet.

Nuvarande situation är otillfredsställande ur ett livsmedelssäkerhets- och redlighetsperspektiv eftersom den medför att en grupp livsmedelsföretagare inte omfattas av det system för kontroll som gäller för övriga företagare. Livsmedelsverkets förslag innebär att detta åtgärdas genom att varje kommun blir behörig kontrollmyndighet för samtliga anläggningar som bedriver verksamhet i den kommunen. Samtidigt anser Livsmedelsverket att det är viktigt att förslaget leder till en situation där mobila anläggningar blir underkastade betydligt fler kontroller och därmed får väsentligt högre kostnader än fasta anläggningar med en motsvarande verksamhet. Enligt Livsmedelsverkets förslag ska därför kommunens kontroll av besökande mobila anläggningar i första hand begränsas till en kontroll att den verksamhet som bedrivs är godkänd/registrerad. Denna kontroll beräknas vara kort (cirka 10-15 minuter) och kommer inte att leda till någon kontrollavgift för företagaren. Endast om det vid kontrollen upptäcks bristande efterlevnad som kräver ytterligare kontroll och åtgärder från kontrollmyndigheten ska en avgift för detta kunna tas ut i enlighet med EG-förordning 882/2004.

Alternativa lösningar

Om förslaget inte genomförs kommer den beskrivna problematiken med kontroll av mobila anläggningar att kvarstå. Mobila anläggningar kommer att bedriva verksamhet i andra kommuner än den där de blev godkända eller registrerade, utan att myndigheterna i dessa kommuner kan kontrollera verksamheten. Avsaknaden av kontroll kan påverka företagarnas efterlevnad negativt. Den kan dessutom leda till att allvarliga brister vad gäller livsmedelssäkerhet eller -redlighet, inte upptäcks eller inte upptäcks i tid. Om sådana brister ändå skulle uppdagas kan kommuner inte vidta åtgärder med stöd av livsmedelslagstiftningen. Livsmedelsverket skulle genom information

2008-06-18

Dnr 1312/08
Saknr 20

och stöd kunna försöka stimulera kommunernas användning av den möjlighet till kommunal samverkan som finns i 14 § livsmedelslagen. Med hänsyn till de administrativa hinder som måste övervinnas för att få en sådan samverkan är det dock osannolikt att kommunal samverkan skulle kunna bli ett effektivt instrument för att säkerställa kontroll av mobila anläggningar.

Vad gäller kontroll av utländska mobila anläggningar skulle det förbli oklart för en del myndigheter i vilken utsträckning sådana anläggningar kan tillåtas bedriva verksamhet utan registrering eller godkännande från en svensk kontrollmyndighet, vilket skulle kunna leda till att en lokal kontrollmyndighet förbjuder sådan verksamhet eller kräver att den utländska företagaren ansöker om godkännande eller registrerar sig.

Ett alternativ till förslaget skulle vara att göra samtliga kommuner till behörig kontrollmyndighet, samtidigt som det införs regler och former för att samordna kontrollen mellan kommunerna. Varje kommun skulle i så fall vidarebefordra information från offentlig kontroll till varandra eller till ett centralt register, varefter andra kommuner skulle ta hänsyn till den information när den planerar sina kontrollinsatser. Varje kommun skulle också kunna få tackning för kostnaden för deras kontroll, antingen genom att ta ut avgift från företaget eller genom att den kommun som beslutat om årlig kontrollavgift skulle överlämna en del av avgiften till den kommunen.

I teori skulle fördelen med nämnt förslag vara att berörda företagare inte behöver bli föremål för mer kontroll än vad som är motiverad ur ett riskperspektiv. Kontrollen skulle inte påverkas av om verksamheten bedrevs från en fast eller en mobil anläggning. Berörda kontrollmyndigheter skulle kunna täcka sina kostnader för kontrollen genom avgift eller kompensation från den kommun som fått in den årliga kontrollavgiften.

Förslaget skulle dock vara svårt att genomföra i praktiken och i så fall dessutom medföra en del negativa effekter. Det är kostsamt att skapa ett system för samordnat informationsutbyte, särskilt med hänsyn till att det endast behövs för att underlätta kontrollen av en begränsad del av det totala antalet livsmedelsföretag. För att vara effektivt måste kommuner föra över uppgifter från den offentliga kontrollen i nära anslutning till själva kontrolltillfället. En mobil anläggning kan nämligen ha flyttat till en annan kommun redan timmar efter det att kontroll har ägt rum. Möjligheten att ta ut avgifter för den kontroll som bedrivs i varje kommun kan leda till att kommunernas administrativa kostnader för handläggning och indrivning blir högre och i det enskilda fallet inte sällan motsvarar eller överskrider aktuellt avgiftsbelopp. Skyldigheten att betala avgifter till flera kommuner skulle också leda till en ökad administrativ börda (och kostnad) för företagen. Även en omfördelning av den årliga kontrollavgiften mellan kommunerna skulle generera en mycket hög administrativ kostnad, inte minst om den jämförs med de relativt låga kontrollavgifter som skulle bli aktuella för de flesta mobila anläggningarna.

Vilka berörs av regleringen?

Enligt den kartläggning som Livsmedelsverket genomfört och där 211 kommuner lämnade in uppgifter fanns det 1539 st. registrerade/godkända anläggningar i dessa kommuner samt 175 st. anläggningar som bedriver verksamhet med stöd av ett lokalgod006Bännande eller tillstånd enligt äldre livsmedelslagen. Uppskattningsvis uppgår det totala antalet svenska anläggningar därmed till 2300-2500 st. Antalet utländska mobila anläggningar som uppskattades ha besökt dessa kommuner uppgick till ungefär 50, varav en del lär ha besökt flera kommuner. Det totala antalet mobila anläggningar som besöker Sverige årligen kan därmed uppskattas till 50-70 st.

2008-06-18

Dnr 1312/08
Saknr 20

De kommuner som rapporterat till Livsmedelsverket hade under det senaste året besökts av sammanlagt 4397st. mobila anläggningar från andra kommuner, vilket motsvarar cirka 6000 "besökande" anläggningar för hela landet. Eftersom dessa uppgifter inte kan knytas till enskilda företagare är det inte möjligt att dra några slutsatser vad gäller skillnader i "besöksfrekvens" mellan olika typer av anläggningar eller olika delar av landet. En del mobila anläggningar lämnar sannolikt aldrig den egna kommunen utan står uppställda på samma plats i kommunen under verksamhetsperioden. Om man tar hänsyn till detta förefaller det vara så att övriga mobila anläggningar, som bedriver verksamhet utanför hemkommunen, i genomsnitt besöker ungefär tre andra kommuner.

De verksamheter som bedrivs i mobila anläggningar är ofta olika former av detaljhandel, med eller utan föregående bearbetning av produkterna. Även om det i teori inte finns några gränser för vilken typ av verksamhet eller vilken produktionsvolym som är möjlig i mobila anläggningar, är verksamheten av utrymmesskäl oftast av mindre omfattning och/eller enklare karaktär. Trots detta är det dock inte ovanligt att verksamhet i en mobil anläggning innehåller ett eller flera högriskmoment, t.ex. vid hantering av rå fisk eller rått kött.

Exempel på vanliga former av detaljhandel utan bearbetning är en försäljning av fisk, ost, charkprodukter, färdigförpackade varor, godis, snacks, konfektyr, frukt och grönsaker samt kalla drycker i flaskor. När bearbetning sker i anläggningen kan de röra sig om försäljning av korv, hamburgare, vårrullar, diverse varma drycker, smörgåsar eller mobilt gatukök med försäljning av hela måltider av enklare slag.

Av ovanstående framgår att storleken på verksamheten ofta är begränsad. Beroende på verksamhetstyp kan omsättningen av en mobil anläggning i vissa fall motsvara omsättningen av en mindre livsmedelsbutik eller restaurang i en fast anläggning. Genom att mobila anläggningar kan inrikta sig på att bedriva verksamhet vid välbesökta festivaler och konserter kan de i vissa fall nå en betydligt större kundkrets än en fast butik eller restaurang. Detta motvägs dock av att mobila anläggningar sällan bedriver verksamhet året runt.

Det finns inte några samordnade uppgifter om vilka företag som driver verksamhet i mobila anläggningar. Det förefaller vara så att de flesta företagen endast har en mobil anläggning och att verksamheten drivs av en eller ett par personer som enskild näringsidkare eller genom ett bolag. Livsmedelsverket anser därför att det finns goda skäl att i denna utredning av förslagets konsekvenser utgår från att majoriteten av de företag som berörs utgörs av små företag.

Förslagets konsekvenser

Nuvarande situation bedöms som otillfredsställande ur både hygien- och kontrollperspektiv. Precis som möjligheten att kontrollera redan har en förebyggande effekt vad gäller oegentligheter i företagens verksamhet, kan avsaknaden av kontrollmöjlighet leda till en sämre efterlevnad av livsmedelslagstiftningen. Dessutom minskar chanserna för myndigheterna att snabbt ingripa när det bedöms vara nödvändigt, t.ex. vid misstanke om risker för människors hälsa. Genom Livsmedelsverkets förslag kommer lokala myndigheter att kunna kontrollera även besökande anläggningar och vidta åtgärder vid brister, vilket kommer att bidra till en ökad säkerhet och redlighet i handeln med livsmedel.

Vad gäller tidsåtgång och administrativa kostnader för företagen bedöms skillnaden med nuvarande situation bli liten. Mobila anläggningar måste redan nu kunna visa att de är

2008-06-18

Dnr 1312/08
Saknr 20

godkända/registrerade. I allmänhet kommer kommunens kontroll att begränsas till att granska den dokumentation företagaren åberopar för att visa att så är fallet samt vid behov göra en kort okulär besiktning för att verifiera att verksamheten överensstämmer med verksamhetsbeskrivningen på handlingarna. Tidsåtgången bör i sådana fall vara begränsad till cirka 10-15 minuter.

I vissa fall kan det finnas anledning för kommunen att fördjupa sin kontroll och begära att företagaren visar hur man uppfyller lagstiftningens krav i verksamheten. I en sådan situation kan det krävas att företagaren genom dokumentation kan styrka att reglerna följs i verksamheten. För kontrollmyndigheten torde en mer ingående kontroll av hela verksamheten och dess skriftliga dokumentation vara varken möjlig eller önskvärd. I allmänhet bör sådana situationer därför endast uppstå om myndigheten misstänker eller konstaterat större brister i verksamheten.

En bidragande orsak till att förslaget inte kommer att ha några större konsekvenser för företagets tidsåtgång och administrativa kostnader är att kommuner normalt inte kommer att kunna ta ut avgift för kontroll av besökande anläggningar.

Enligt nu gällande regler ska en kontrollmyndighet ta ut en årlig avgift för att täcka kostnaden för offentlig kontroll av anläggningen. En mobil anläggning som godkänts eller registrerats i en kommun måste därför efter beslut från den kommunen betala en sk. årlig kontrollavgift. Kontrollavgiften beräknas normalt genom att det antal kontrolltimmar som en verksamhet bedöms medföra multipliceras med den kommunala timtaxan för livsmedelskontroll. Om extra kontroll är påkallad p.g.a. företagarens bristande efterlevnad skall kostnaden täckas av en avgift. Enligt Livsmedelsverkets förslag kommer mobila anläggningar även i fortsättningen att endast betala en årlig kontrollavgift till den kommun där de är registrerade/godkända. Ordinarie kontroll av de kommuner som anläggningen besöker ska inte föranleda någon avgift. Detta gäller även om kommunen anser sig ha skäl att kontrollera anläggningen på ett mer ingående och tidskrävande sätt än vanligt. Om det däremot vid en sådan kontroll visar sig att det föreligger brister i verksamheten, kan kommunen ta ut avgift för den tid som gått åt att kontrollera företaget samt vidta åtgärder.

Förslaget innebär även att kommunerna ska lämna uppgifter efter genomförd kontroll till den kommun som har godkänt/registrerat den mobila anläggningen. Detta kan ske på olika sätt beroende på omständigheterna och resultatet av kontrollen, t.ex. genom översändande av tjänsteanteckning eller inspektionsprotokoll, men även genom ett kortfattat e-postmeddelande. Kravet bedöms därför endast utgöra en mindre extra arbetsuppgift i samband med kontrollen. Kravet bidrar dock till att både kontrollen av mobila anläggningar och den årliga avgift som företagaren betalar för kontrollen kan anpassas till den risk som verksamheten anses innebära. Uppgifter om utförd kontroll i andra kommuner ska nämligen beaktas av hemkommunen när den planerar sin kontroll och beslutar om avgift för årlig kontroll. Denna avgift ska täcka kostnaden för en riskbaserad kontroll och avgiftsbeslutet bör därför fattas enligt en modell för riskklassificering av livsmedelsföretag. Livsmedelsverket har i sin vägledning om riskklassificering av livsmedelsanläggningar och beräkning av kontrollavgifter tagit fram en riskklassificeringsmodell som i många kommuner används vid avgiftsbeslut. Genom kravet att lämna uppgifter om kontroll till den mobila anläggningens "hemkommun" kan den erfarenhet som finns hos kommuner som besökts av en mobil anläggning användas vid riskklassificeringen av denna anläggning.

2008-06-18

Dnr 1312/08
Saknr 20

Förslaget bedöms vidare få en gynnsam effekt på konkurrensförhållandena för företagen. En effektiv offentlig kontroll av livsmedelsverksamhet bidrar till sunda konkurrensförhållanden eftersom den minskar möjligheten att vissa företag skaffar sig konkurrensfördelar genom att kringgå de regler som gäller för verksamheten. Livsmedelsverkets förslag innebär att en riskbaserad kontroll av alla typer av livsmedelsverksamhet kan ske utan att det spelar någon roll i vilken kommun verksamheten bedrivs eller i vilken typ av anläggning. Förslaget bedöms därför kunna leda till mer likvärdiga konkurrensförhållanden både mellan fasta och mobila anläggningar med liknande verksamheter och mellan mobila anläggningar från olika kommuner.

Det företag som bedriver verksamhet i mobila anläggningar och som berörs av förevarande förslag är i många fall små företag. Den tids- och kostnadmässiga börda som offentlig kontroll kan utgöra är ofta mindre kännbart för större företag än för små företag, där allt ansvar vilar på en eller några personer. Livsmedelsverket har tagit hänsyn till detta i sitt förslag. Kommunernas kontroll leder normalt inte till någon avgift för företaget, förutom vid bristande efterlevnad. Förslaget innehåller inte några krav på dokumentation eller på att lämna in uppgifter till kontrollmyndigheten. Den kontroll som kan bli aktuell när ett företag med mobil anläggning besöker andra kommuner kommer normalt inte att nämnvärt hindra företagets pågående verksamhet. Förslaget främjar däremot konkurrens på lika villkor eftersom det gör det svårare för mindre seriösa företag att reducera sina kostnader genom att inte följa livsmedelslagstiftningen. Förslaget minskar även risken för onödiga handelshinder mellan EES-länder.

Är förslaget förenligt med EG-rätten?

Livsmedelslagstiftningen är i mycket hög grad harmoniserad inom EU och återfinns därför till största del i EG-rättsakter. De viktigaste reglerna för hygien i livsmedelsverksamhet och företagarens övergripande skyldigheter finns i EG-förordningar, medan regler om märkning av livsmedel och bestämmelser avseende vissa särskilda typer av livsmedel och livsmedelsverksamhet finns i direktiv som införlivats i medlemsstaternas nationella lagstiftning. Av EG-förordning 852/2004 framgår att alla livsmedelsanläggningar ska vara registrerade eller godkända för den verksamhet som bedrivs. Detta sker av den behöriga myndigheten i det land där företagaren är bosatt/har sitt säte och påbörjar sin verksamhet.

Precis som det skulle strida mot intentionerna i kontrollförordningen och systemet för den offentliga kontrollen att skapa en situation där inhemska mobila anläggningar blir föremål för betydligt mer kontroll än icke-mobila anläggningar, finns det anledning att inte utsätta utländska mobila anläggningar, som vanligen redan godkänts/registrerats och kontrolleras av myndigheten i deras hemland, för ytterligare kontroll och prövning. Vid kontroll av anläggningar från andra EU-länder finns dessutom ytterligare en dimension, nämligen principen att medlemsstater ska förhindra att onödiga hinder uppstår som kan hämma den fria rörligheten av varor och tjänster.

År 2006 antogs EG-direktiv 2006/123 om tjänster, nedan kallat tjänstedirektivet. Tjänstedirektivet ska tillämpas på tjänster som tillhandahålls av företag som är etablerade i ett annat EU- eller EES-land. Direktivet ska införlivas i medlemsstaternas egen lagstiftning och börjat tillämpas av medlemsstaterna senast december 2009. Tjänstedirektivets utgångspunkt är principen om medlemsstaternas skyldighet att ömsesidigt erkänna varandras lagstiftning och kontroll. Det är därför i allmänhet oförenligt med tjänstedirektivet att kräva att företag från andra EU- eller EES-länder ska anmäla sig eller söka tillstånd när det tillfälligt utför sina tjänster i Sverige.

2008-06-18

Dnr 1312/08
Saknr 20

Därför är utredningens slutsats att kontroll av mobila anläggningar från andra länder ska ske enligt samma principer som kontrollen av inhemska sådana. Den företagare som kan visa att verksamheten och anläggningen är godkända/registrerade i ett annat EU-land, ska inte underkastas någon ytterligare kontroll från den berörda kommunen, såvitt det inte finns grundad anledning att anta att verksamheten avviker från vad som är godkänd/registrerad eller t.ex. har omfattande brister som kan medföra risker för människors hälsa.

Vad gäller utländska mobila anläggningar från länder utanför EU/EES krävs i allmänhet att den som bedriver näringsverksamhet i Sverige ska vara folkbokförd eller ha en i Sverige bosatt föreståndare. Om det rör sig om en juridisk person ska företaget ha registrerat en filial här.² Principerna om ömsesidigt erkännande eller fri rörlighet gäller inte i dessa situationer. Därför ska anläggningen ansöka om godkännande/registrering enligt samma regler som en svensk mobil anläggning, dvs. i den kommun där den huvudsakliga verksamheten kommer att bedrivas.

Behov av informationsinsatser och tidpunkten för ikraftträdande

Om Livsmedelsverkets förslag genomförs är det viktigt att lokala kontrollmyndigheter snabbt informeras om hur deras kontroll påverkas av författningsändringarna. Kontrollmyndigheterna kan även behöva vägledning i hur kontroll av mobila anläggningar kan ske effektivt och korrekt, t.ex. vid kontroll av utländska anläggningar. Livsmedelsverket bör som central och samordnande myndighet på livsmedelsområdet sprida information och vid behov ta fram vägledande dokument. Både information och vägledning kan spridas snabbt via verkets allmänna hemsida, www.slv.se och verkets särskilda webbplats för livsmedelsinspektörer, www.livsteck.net.

Förslaget medför inte några ändringar för företagare vad gäller deras sätt att bedriva verksamhet eller deras kontakter med berörda kontrollmyndigheter. Vad gäller kontrollmyndigheternas arbete kan förslaget innebära att vissa kommuner vill göra en annan prioritering inom ramen för den offentliga kontrollen och eventuellt avsätta resurser för kontroll av mobila anläggningar. Om förslaget genomförs är det dock upp till varje kommun att bedöma om, och i så fall när, den lokala offentliga kontrollen behöver anpassas. Livsmedelsverkets förslag med anledning av regeringsuppdraget ska redovisas senast den 1 oktober 2008. Livsmedelsverket anser därför att föreslagna ändringar kan träda i kraft redan den 1 januari 2009 och att det inte finns anledning att införa några övergångsbestämmelser.

² Se lagen (1992:160) och förordningen (1992:308) om utländska filialer m.m.