

Handläggare
Helen Agah Silivask
Telefon: 08 508 28 740

Till
Miljö- och hälsoskyddsnämnden,
2020-12-16, p 9

Överklagande av Länsstyrelsens i Stockholm beslut den 15 oktober 2020 i ärende nr 281- 14248-2020

Förvaltningens förslag till beslut

1. På de grunder som framgår av detta tjänsteutlåtande fullfölja överklagandet av Länsstyrelsens i Stockholm beslut den 15 oktober 2020 i ärende nr 281-14248-2020 och yrka att Förvaltningsrätten, med ändring av länsstyrelsens beslut, fastställer nämndens beslut i ärendet
2. Uppdra åt förvaltningschefen att företräda nämnden i ärendet.
3. Justera beslutet omedelbart.

Anna Hadenius
Förvaltningschef

Daniel Persson
Avdelningschef

Sammanfattning

Förvaltningen föreslår att miljö- och hälsoskyddsnämnden fullföljer överklagandet av beslutet. Länsstyrelsens bedömning om när hel årsavgift inte kan utgå strider enligt förvaltningen mot gällande bestämmelser, innebär att möjligheten att ta ut årlig avgift ska avgöras på godtyckliga grunder och är inte möjlig för nämnden att följa i praktiken.

Miljöförvaltningen
Verksamhetsstöd

Fleminggatan 4
112 26 Stockholm
Telefon 08 508 28 740
Växel 08 508 28 800
Fax 08 508 28 808
miljoforvaltningen@stockholm.se
stockholm.se

Bakgrund

Nämnden beslutade den 17 september 2018 att riskklassa livsmedelsverksamheten Bistro South Indian Market, Sankt Eriksgatan 1, med verksamhetsutövaren Nature´s Basket Sweden AB, 559131-3449, och fastställa årlig avgift för livsmedelskontroll

motsvarande fem timmars kontrolltid. Den 21 januari 2020 har nämnden skickat ut en faktura avseende årlig kontrollavgift för 2020 på ett belopp om 7 150 kr.

Länsstyrelsen har efter överklagande från bolaget ändrat nämndens beslut om faktura och fastställt avgiften till 1 788 kr. Länsstyrelsen har som skäl till ändringen angett bland annat följande. Nämnden har genom beslut den 6 augusti 2020 påfört den nye innehavaren av livsmedelsverksamheten på Sankt Eriksgatan 1 en avgift om 4 290 kr för utförd livsmedelskontroll av den nyregistrerade verksamheten. Kammarrätten i Göteborg har i dom den 3 maj 2011, mål nr 3591-10, där skäl för nedsättning av årsavgift inte ansågs föreligga, uttalat att utformningen av 9 § förordningen (2006:1166) om avgifter för offentlig kontroll av livsmedel och vissa jordbruksprodukter (avgiftsförordningen) talar mot att det skulle finnas särskilda skäl för nedsättning av den årliga avgiften så snart en verksamhet inte kommit att pågå hela året på grund av överlåtelse, upphörande eller av annat skäl. I målet anmärktes även att det saknades möjlighet för kontrollmyndigheten att till någon del övervältra den årliga avgiften för det kalenderår då överlåtelsen skett, på förvärvaren. Det är utrett att Nature´s Basket Sweden AB bedrivit verksamheten på Sankt Eriksgatan 1 i vart fall under januari månad 2020 och något in i februari 2020. Senast vid bestridande av fakturan den 6 mars 2020 har miljöförvaltningen fått vetskap om bolagets överlåtelse av rörelsen. Genom att förvärvaren av verksamheten påförts kontrollavgift för 2020 får kompensation anses ha utgått till miljöförvaltningen för kontroll som eventuellt varit planerat för 2020. Därför och med beaktande av den korta tid som bolaget bedrivit verksamheten under året föreligger särskilda skäl att sätta ned avgiften till en fjärdedel.

Förvaltningen har genom delegationsbeslut den 5 november 2020 överklagat länsstyrelsens beslut reservationsvis.

Förvaltningens synpunkter och förslag

Länsstyrelsen har satt ned avgiften för den aktuella verksamhetens livsmedelskontroll för 2020 till en fjärdedel med hänvisning till särskilda skäl: att verksamheten endast bedrivits en kort tid in på året (1-2 månader) samt att nämnden får anses ha fått kompensation för planerad kontroll genom att avgift för kontroll av nyregistrerad verksamhet på samma adress har kunnat påföras den nye verksamhetsutövaren.

Förvaltningen motsätter sig länsstyrelsens bedömning. Enligt ordalydelsen i 9 § avgiftsförordningen ska årlig avgift betalas med helt avgiftsbelopp för varje påbörjat kalenderår. Skulle avsikten vara att inom ramen för särskilda skäl enligt 10 §

avgiftsförordningen beakta hur lång tid verksamheten bedrivits in på året skulle bestämmelsen inte vara utformat på det sättet, med hänvisning till ett helt avgiftsbelopp. Även Kammarrätten i Göteborg anser detta i den dom länsstyrelsen hänvisar till i sitt beslut. Att Kammarrätten i det aktuella avgörandet beaktat att det saknats möjligheter att övervältra avgiften på övertagande verksamhet innebär enligt förvaltningen inte att det finns grund för en annan tolkning av 9 § avgiftsförordningen. Tvärtom konstaterar kammarrätten att förarbeten till bestämmelsen om särskilda skäl inte nämner den rimligtvis inte ovanliga situationen att verksamheten överläts under året. Detta talar enligt kammarrätten för att en sådan omständighet inte kan anses utgöra ett särskilt skäl.

Utöver att det enligt förvaltningen inte går att tolka avgiftsförordningen på det sätt länsstyrelsen gjort är de skäl länsstyrelsen lagt till grund för sitt beslut inte möjliga för nämnden att beakta i praktiken. Bedömningen medför också svåra gränsdragningsproblem i de situationer som nämnden ställs inför utan att resultatet alltid blir mer rättvist ur den enskildes perspektiv.

Den årliga avgiften faktureras enligt gällande system för förhandsdebitering i början av året. Vid den tidpunkten har nämnden ingen möjlighet att känna till hur länge pågående verksamheter kommer att bedrivas eller om dessa under året kommer att upphöra eller tas över av en annan verksamhetsutövare. Inte heller vid tidpunkten för när fakturan skickades ut har nämnden t ex i detta fall kunna göra den bedömning utifrån särskilda skäl som länsstyrelsen gjort. Nämndens beslut var alltså i vart fall korrekt vid beslutstillfället. Länsstyrelsens grunder för ändring av fakturan hänför sig enbart till senare tillkomna omständigheter som enbart kunnat beaktas eftersom bolaget bestritt fakturan och länsstyrelsens handläggning av ärendet dröjt tills augusti 2020 då det var klart att en ny verksamhet i praktiken bedrivs och debiterats på samma adress.

Det är vidare oklart när under året i så fall kraven på särskilda skäl inte längre kan anses föreligga. Det är naturligtvis snarare regel än undantag att verksamheter avslutas eller byter ägare under året och inte exakt vid årsskiftet. Det är enligt förvaltningens mening också mycket svårt att på ett rättvisande sätt dra gränsen för när på året särskilda skäl för nedsättning föreligger och när avgift istället ska utgå enligt huvudregeln. En sådan ordning skulle därför medföra att avgiftens storlek får avgöras på godtyckliga och oförutsebara grunder. Vilken avgift verksamheten påförs skulle exempelvis bero på om verksamheten väljer att bestrida fakturan och om

omständigheterna har klarnat vid tidpunkten för överprövningen. Detta är något som ordalydelsen i 9 § avgiftsförordningen enligt förvaltningen är avsedd att motverka. Att verksamheter får betala hel årsavgift oavsett vilka förändringar som sker i verksamheten under året får istället anses vara en förväntad konsekvens av det nu gällande systemet med förhandsdebitering. Det är enligt förvaltningen inte avsikten med systemet eller ens i praktiken möjligt att lösa de inbyggda konsekvenserna med ett sådant system genom att utskickade fakturor ska justeras utifrån en bedömning av senare tillkomna omständigheter och med tillämpning av bestämmelsen om särskilda skäl. För att kunna tillämpa en ordning som länsstyrelsens beslut i detta fall innebär krävs enligt förvaltningens mening istället ett system med efterhandsdebitering, vilket också är på väg att införas men inte gäller ännu.

Länsstyrelsens tillämpning är enligt förvaltningen slutligen inte heller tillfredsställande utifrån den enskildes perspektiv. Storleken på avgiften skulle i vissa fall bero på om verksamheten bestrider fakturan och på hur lång tid överprövningen tar. Länsstyrelsen beaktar vidare att nämnden kompenserats för planerad kontroll genom att avgift kunnat tas ut av en ny verksamhetsutövare. En verksamhet får således betala hel avgift trots att de bara bedrivit verksamhet en kort tid in på året om verksamheten läggs ned men inte om den tas över av en ny utövare. Det kan i det sammanhanget också ifrågasättas om nämnden i det senare fallet i alla situationer får kompensation för planerad kontroll. Den nya verksamheten behöver, oavsett hur den tidigare verksamheten har hunnit kontrolleras under året, kontrolleras på nytt och kan också skilja sig en hel del från den tidigare. Den nya avgiften som tas ut motsvaras således allt som oftast också av mer tillsynsarbete.

Mot den bakgrunden bör nämnden fullfölja överklagandet och yrka att länsstyrelsens beslut upphävs och nämndens beslut om tillsynsavgift fastställs.

Bilagor

1. Länsstyrelsens i Stockholm beslut den 15 oktober 2020 i ärende nr 281-14248-2020

SLUT