



Handläggare: Jens Möller

Direktionen
Södertörns miljö- och
hälsoskyddsförbund

Taxa för Södertörns miljö- och hälsoskyddsförbunds arbete med offentlig kontroll inom livsmedelsområdet

Förslag till beslut

Direktionen beslutar att

- föreslå kommunfullmäktige i Haninge, Nynäshamn och Tyresö kommuner att anta föreslagen taxa för Södertörns miljö- och hälsoskyddsförbunds arbete med kontroll mm inom livsmedelsområdet samt att den ska gälla från och med 2022-01-01.
- paragrafen justeras omedelbart.

Bakgrund

Den 1 april 2021 trädde en ny förordning (2021:176) om avgifter för offentlig kontroll av livsmedel och vissa jordbruksprodukter i kraft ("livsmedelsavgiftsförordningen").

Den nya livsmedelsavgiftsförordningen syftar bland annat till att förändra regelverket för finansieringen av livsmedelskontrollen. Den stora skillnaden är att det tidigare systemet med obligatoriskt förskottsdebiterade årliga avgifter ersätts med ett system med obligatorisk efterhandsdebitering. Förändringen sker i samband med att den svenska livsmedelslagstiftningen anpassas efter EU:s nya kontrollförordning (EU) 2017/625. Förändringen är dock inte en konsekvens av det EU-rättsliga regelverket utan handlar om en förändring av det svenska finansieringssystemet.

Bestämmelsen om efterhandsdebitering trädde i kraft 1 april 2021, men eftersom bestämmelserna om årlig avgift i 3, 9, 12 och 12 b §§ i den gamla förordningen (2006:1166) får tillämpas till utgången av 2023, samt att den årliga avgiften då får omfatta kostnader även för annan offentlig verksamhet, behöver inte Sveriges kommuner gå över till efterhandsdebitering förrän 2024. Det är alltså fullt möjligt att ta ut årliga avgifter i förväg till utgången av 2023 eller göra en stegvis övergång till efterhandsdebitering.

De förändrade bestämmelserna ger även förutsättningar att ta ut avgift för handläggning av RASFF-ärenden (varningssystem inom EU för snabb varning om livsmedel som utgör eller kan antas utgöra risk för människors hälsa), förelägganden och sanktioner, färoanalyser inom dricksvattenkontrollen, händelsestyrd kontroll av material i kontakt med livsmedel samt inköp under dold identitet.

Sveriges kommuner och regioner (SKR) har tagit fram underlag för taxekonstruktion med övergång till efterhandsdebitering. Varje kommun avgör dock själv hur man vill konstruera taxan och övergången till efterhandsdebitering.

Förutsättningar för avgifter

Kommunernas rätt att ta ut avgifter för livsmedelskontrollen styrs av regler på både europeisk och nationell nivå. EU använder sig inom det här området framförallt av förordningar, vilket innebär att de är direkt tillämpliga i alla EU:s medlemsstater och till alla delar är bindande för var och en. Anledningen till att EU valt att använda sig av den här typen av rättsakt, till skillnad från direktiv som istället införlivas i nationell rätt, är för att säkerställa att bestämmelserna blir lika inom hela EU.

Kontrollförordningen (EU) 2017/625 anger i stor detalj hur den offentliga kontrollen inom livsmedelskedjan ska genomföras, och till viss del också hur och när avgifter får tas ut. Regleringen på EU-nivå kompletteras med bestämmelser på nationell nivå.

Livsmedelsavgiftsförordningen (2021:176) LAF föreskriver att en kontrollmyndighets kostnader för offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet ska täckas av avgifter. Det framgår också att om en kontrollmyndighet är en kommun ska avgifter fastställas av den kommunala nämnd som utför kontrollen på grundval av en taxa som kommunfullmäktige bestämmer. Livsmedelsavgiftsförordningen anger vidare att avgifterna ska beräknas med kontrollförordningens allmänna princip om tillräckliga finansiella resurser i artikel 87.1 som grund. Kommunerna måste också förhålla sig till kommunallagens principer om självkostnad när de tar ut avgifter för livsmedelskontrollen.

Förbundet får inte ta ut avgift för allt arbete inom livsmedelslagstiftningen. Exempel på åtgärder som inte kan avgiftsbeläggas är besvarande av frågor, information och service till allmänheten, allmän information till företagare, besvarande av remisser, branschvisa informationskampanjer, service till företagare som inte är direkt kopplade till den offentliga kontrollen samt handläggning av obefogade klagomål. Detta ska finansieras av medlemsavgiften.

Ärendet

Ärendet har skrivits fram av Jens Möller, förbundschef, Malin Husberg, avdelningschef för livsmedelskontrollen samt Margareta Jonsson, tvärfunktionella processen.

Vid framtagandet av ny taxa för 2022 har förbundet utgått från det förslag som SKR tagit fram. Förslaget omfattar en stegvis övergång till efterhandsdebitering samt möjlighet att ta ut avgifter för RASSF, förelägganden och sanktioner, faroanalyser inom dricksvattenkontrollen, händelsestyrd kontroll av material i kontakt med livsmedel samt inköp under dold identitet.

Efterhandsdebitering

Den största förändringen är övergången från obligatorisk förhandsdebitering till obligatorisk efterhandsdebitering. De nya bestämmelserna trädde i kraft 1 april 2021, vilket i praktiken innebär att det är möjligt med en övergång från och med 2022 då Sveriges kommuner redan tagit ut årsavgifterna för 2021 när lagen trädde ikraft. Införandet ska vara klart senast till 2024 då efterhandsdebitering ska vara införd i sin helhet. Kommunerna bestämmer själva hur övergången ska genomföras, där man kan göra övergången i sin helhet från ett år till nästa eller med en succesiv övergång under antal år.

Förbundet förordar att övergången ska ske under två år där verksamheter med störst risk övergår till efterhandsdebitering 2022 samt resterande verksamheter 2023. Anledningen till att förbundet bedömer att det är att föredra före en direkt övergång med alla verksamheter är att det ger förutsättningar att utvärdera och anpassa arbetssätt utifrån erfarenheten med ett

begränsat antal. Totalt sett omfattas ca 1 000 verksamheter där vi framgent ska fatta överklagningsbara avgiftsbeslut efter varje tillsynsbesök, vilket hitintills inte varit aktuellt med fast årliga avgifter. Den andra anledningen till att vi förordar en succesiv övergång är att det bättre går att anpassa utifrån de tillsynsintervall livsmedelsverksamheter med mindre risk har, där tillsyn inte bedrivs varje år.

Det förslag som SKR tagit fram har motsvarande upplägg som det förbundet förordar.

Införande av efterhandsdebitering

Nuvarande avgiftssystem med förhandsbetalning bygger på att en verksamhet med lägre risk som inte erhåller planerad kontroll årligen i praktiken delar upp sin betalning över två, tre eller fyra år. Systemet förutsätter dock inte att en verksamhet måste ha betalat för all sin kontroll innan kontrollen utförs. Med andra ord varierar det mellan olika verksamheter om det finns en kontrollbalans mellan verksamheten och kontrollmyndigheten och hur den i så fall ser ut; dvs om verksamheten redan har betalat för kontroll som ännu inte har utförts eller om kontrollmyndigheten har utfört kontroll som verksamheten ännu inte fullt ut har betalat. Utslaget över den period som motsvarar verksamhetens kontrollfrekvens (2-4 år) jämnar detta ut sig i det enskilda fallet. Gör man ett nedslag vid ett visst tillfälle är det dock alltid en skillnad mellan olika verksamheter i fråga om kontroll- eller avgiftsskuld.

Mot denna bakgrund går det inte att vid en given tidpunkt byta avgiftssystem från årlig avgift till efterhandsdebitering utan att denna obalans uppstår mellan olika verksamheter. Det finns ingen grund i lagstiftningen för en kontrollmyndighet att retroaktivt ta ut avgifter av en verksamhet för redan utförd ordinarie kontroll som ska täckas av årliga avgifter. Samtidigt är en bärande princip för avgifter att de ska motsvaras av en motprestation, dvs. att avgiften under en viss tidsperiod motsvarar omfattningen av tillsyn.

Förbundets handläggare redovisar hur mycket kontrolltid som levererats för varje livsmedelsverksamhet, vilket innebär att vi vid varje givet tillfälle kan se om vi har en tillsynsskuld eller genomfört mer kontroll än vad respektive verksamhet betalat för. Covid-19 har medfört att förbundet, liksom merparten av Sveriges kommuner, inte kunnat genomföra all planerad tillsyn på grund av restriktioner. Även vi har därmed byggt upp en tillsynsskuld, dvs vi har redan tagit betalt för tillsyn som vi framgent ska genomföra. Det är inte möjligt att komma i balans med skulden inför övergången till efterhandsdebitering 2022. Det innebär i sin tur att vi vid övergången till efterhandsdebitering inte kan ta ut full kostnadsersättning under respektive år efter att vi övergått till den modellen. Vartefter alla verksamheter fått sin första kontroll efter övergången så kommer vi att få full kostnadstäckning för varje givet år igen. Den huvudsakliga effekten ser vi de första två åren, vilket sammanställts i nedanstående tabell. Den ekonomiska beräkningen utgår från oförändrad timavgift 2022 och 2023 jämfört med gällande taxa (2021).

	2022	2023
Antal verksamheter med efterhandsdebitering	450	1 000
Förbundets kontrollskuld (tkr)	750	1 100

Start av ny verksamhet

Förbundet tar ofta emot frågan vad det kostar att starta en livsmedelsverksamhet och att det finns ett önskemål att veta en exakt summa. Förbundet har därför utrett möjligheten att ta ut en fast avgift som omfattar registrering, klassning samt den första kontrollen. Slutsatsen är att det inte finns några hinder för det, varför förbundet föreslår att en fast avgift om 7 350 kr tas ut som omfattar ovanstående moment.

Förbundets förslag

Förbundets budget för 2022 ska fastställas direktionen senast under september i år. Då förbundet valt att avvakta Sveriges kommuner och regioners vägledning till taxekonstruktion för livsmedelskontrollen, vilken presenterades i slutet av september, har budgeten för 2022 beslutats utan de konsekvenser en övergång till efterhandsdebitering medför.

I de samtal förbundet haft med medlemskommunerna i arbetet med budgeten för 2022 har vi kommit överens om att förbundets timavgift för 2022 ska lämnas oförändrad jämfört med 2021. Det utifrån att förbundet har ett eget kapital som beräknas vara 10 miljoner kronor vid årsskiftet 2021/2022, vilket överstiger de 5 miljoner som direktionen beslutat att förbundet ska ha. Det innebär att förbundets budget för 2022 är planerat underfinansierad med 1 500 tkr.

Förbundet föreslår en succesiv övergång till efterhandsdebitering under 2022 och 2023, vilket i olika omfattning berör taxorna inom såväl livsmedelskontrollen som miljöbalken och strålskyddslagen. Inom livsmedelskontrollen beräknas intäkterna minska i motsvarande omfattning som redovisas för kontrollskuld (tkr) i ovanstående tabell under de kommande två åren, för att därefter återgå till normal kostnadstäckning. För 2022 beräknas intäkterna bli 750 tkr lägre, vilket förbundet föreslår tas av det egna kapitalet. Det medför att budgeten för 2022 behöver revideras med motsvarande större planerat underskott.

Inför budgetarbetet 2023 föreslås eget kapital i kombination med en översyn av förbundets timavgift samt medlemsavgift finansiera det förväntade lägre intäkterna om 1 100 tkr.

Handlingen har godkänts digitalt

Digitalt godkända handlingar behöver inte ha namnunderskrift.

Jens Möller
Förbundschef

Bilaga:

Taxa för Södertörns miljö- och hälsoskyddsförbunds arbete med offentlig kontroll inom livsmedelsområdet.