

**Handläggare**  
Albin Ring  
Telefon: 08-508 289 28

**Till**  
Miljö- och hälsoskyddsnämnden  
2022-06-07, p. 29

## Överklagande av Länsstyrelsens i Stockholms län beslut om ändring av avgift för livsmedelskontroll

Överklagande till Förvaltningsrätten i Stockholm

### Förvaltningens förslag till beslut

Miljö- och hälsoskyddsnämnden beslutar att

1. Överklaga Länsstyrelsens i Stockholms län beslut av den 13 maj 2022 i ärende nummer 281-80761-2021 och yrka att Förvaltningsrätten i Stockholm ska upphäva beslutet och fastställa nämndens avgiftsbeslut (beslut nr 2021-8599) av den 10 november 2021.
2. Åberopa detta tjänsteutlåtande som grund för nämndens talan.
3. Uppdra åt förvaltningschefen att företräda nämnden i ärendet.
4. Justera beslutet omedelbart.

Anna Hadenius  
Förvaltningschef

Daniel Persson  
Avdelningschef

### Bakgrund

Stockholms miljö- och hälsoskyddsnämnd utförde den 18 oktober 2021 en ordinarie kontroll av livsmedelsverksamheten Västertorp Sushi Bar. Vid kontrollen konstaterades flera avvikelser avseende rengöring av lokaler och utrustning samt material för torkning av händer. Den 9 november 2021 genomfördes en uppföljande kontroll av avvikelserna. Den 10 november 2021 beslutade nämnden att ta ut en avgift på 5 882 kr för nedlagd handläggningstid för den uppföljande kontrollen (motsvarande fyra timmars kontrolltid).

Verksamheten överklagade avgiftsbeslutet till Länsstyrelsen i Stockholms län som den 13 maj 2022, med bifall till överklagandet,

beslutade att ändra avgiften till 2 940 kronor (motsvarande två timmars kontrolltid).

## **Förvaltningens synpunkter och förslag**

### **Yrkande**

Nämnden yrkar att förvaltningsrätten ska upphäva Länsstyrelsens i Stockholms län beslut av den 13 maj 2022 i ärende nummer 281-80761-2021 och istället fastställa nämndens avgiftsbeslut (beslut nr 2021-8599) av den 10 november 2021.

### **Utveckling av talan**

Föremålet för domstolens prövning är om nämnden har haft fog för att ta ut en avgift för livsmedelskontroll motsvarande fyra timmars handläggningstid för en uppföljande kontroll av en tidigare avvikelser.

Länsstyrelsen har sammanfattningsvis motiverat beslutet att halvera nämndens avgift med att nämnden inte har angett vilka specifika moment som ingått i förberedelsearbetet respektive kontrollrapporten samt hur lång tid varje moment i det nu aktuella ärendet har tagit. Länsstyrelsen har därför uppskattat kontrolltiden för olika moment och därefter summerat dessa till totalt två timmar.

Nämnden menar att länsstyrelsen dels ställer orimliga krav på detaljredovisning av tidsåtgången i ärendet, dels har en felaktig uppfattning om vilken handläggningstid som krävts i ärendet. Grunderna härför utvecklas nedan.

### **Länsstyrelsens krav på detaljredovisning av kontrolltid är orimligt och omotiverat**

Nämndens redovisning av nedlagd handläggningstid i enskilda ärenden är kopplat till nämndens ärendehanteringssystem. I systemet knyts handläggningstiden till de händelser i ärendet som har föranlett handläggningstiden. I detta fall utgörs händelserna av själva kontrollen och upprättande av kontrollrapport. Dessa två poster inkluderar förarbete inför kontrollen, utförande av kontroll inklusive bedömningar, samt administrativt efterarbete.

Nämnden har i yttrandet till länsstyrelsen beskrivit vilka generella moment som ingår i de olika delarna av en normal kontroll. Vid debitering av avgift för uppföljande kontroll som endast innefattat dessa generella moment redovisas inte de specifika moment och tidsåtgången för dessa särskilt, eftersom det inte finns några särskilda händelser eller handläggningsåtgärder att redovisa tiden

för. I den mån det vidtagits handläggningsåtgärder som faller utanför det som normalt sett innefattas i en kontroll – exempelvis begäran om kompletteringar eller ytterligare skriftväxling med livsmedelsföretagaren för eller efter kontrollen – hade detta däremot redovisats särskilt i form av händelser i ärendet med egna tidsposter. Det finns därför i ärendet inga särskilda poster redovisade för bokning av kontrollbesök, förberedelse av kontrollen, iordningställande av nödvändigt material, bedömningar av varje enskild avvikelse och redovisning av varje administrativ åtgärd m.m. på den detaljnivå som länsstyrelsen efterfrågat. Alla dessa åtgärder innefattas i det som utgör förarbete, utförande av kontroll och efterarbete.

Nämnden kan inte utläsa att det finns något krav på sådan detaljredovisning för kontrollmyndigheterna avseende nedlagd kontrolltid som länsstyrelsen efterfrågat. Ett sådant generellt krav skulle medföra betydande administrativt merarbete för nämnden med ökade kostnader till följd, utan någon uppenbar motsvarande nytta. För det fall ett enskilt moment i ett visst ärende har tagit onormalt lång tid – exempelvis vid ytterst komplicerade bedömningar eller utdragna kontrollbesök – kan det emellertid givetvis finnas skäl att motivera detta moment särskilt. Som framgår av nämndens yttrande till länsstyrelsen avviker dock inte kontrolltiden i ärendet från vad som får anses vara befogat och normalt för denna typ av uppföljande kontroll. Det finns därför inte något visst moment som nämnden kan redovisa särskilt som motivering av kontrolltiden i detta ärende.

Nämnden menar sålunda att länsstyrelsens krav på att varje moment i förberedelsearbetet respektive kontrollen ska tidsredovisas särskilt varken är rimligt eller motiverat.

### **Länsstyrelsens uppskattning av kontrolltiden är felaktig**

Nämnden har i yttrandet till länsstyrelsen förklarat att hur lång tid varje moment i de olika delarna av kontrollen tar inte är statistiskt utan beror på en rad olika omständigheter, så som avvikelens komplexitet, förhållandena vid kontrollen, kontrollobjektets medverkan m.m. Hur lång tid en kontroll rent faktiskt tar går därför inte att avgöra endast baserat på vilken typ av avvikelse det är fråga om eller det faktum att resultatet av den uppföljande kontrollen var utan avvikelse. I den mån tiden för en viss kontroll avviker från normalspannet kan det givetvis, som strax ovan nämnts, finnas skäl att motivera detta särskilt. Nämnden vill dock ånyo understryka att fyra timmar för en uppföljande kontroll – inklusive förarbete och själva kontrollen med efterarbete – inte avviker från vad som är normalt för denna typ av ärenden.

Motiveringen till varför kontrollen tog fyra timmar är därför helt enkelt att det är så lång tid kontrollen tog och att det är så lång tid en kontroll under nu aktuella omständigheter rimligen måste få ta. Länsstyrelsens skönsmässiga uppskattning av kontrolltiden i nu aktuellt ärende bygger på orealistiska antaganden som inte överensstämmer med faktiska förhållanden och är därmed felaktig.

### **Finansieringen av livsmedelskontrollen bygger på avgifter baserade på faktiskt nedlagd kontrolltid**

En konsekvens av om länsstyrelsens uppskattning av nämndens kontrolltid skulle ges företräde framför den rent faktiska kontrolltiden är att nämnden endast skulle få betalt för hälften av den kontrolltid som utförts i ärendet.

Nämnden vill därför i sammanhanget understryka att livsmedelskontrollens avgiftsfinansiering bygger på principen om tillräckliga finansiella resurser (artikel 78 förordning 2017/625 EU). En av tankarna bakom det nya nationella systemet med efterhandsdebitering (vilket tillämpas i Stockholms stad sedan den 1 jan 2022), som ersatte det tidigare systemet med schabloniserade avgifter, är att det ska vara möjligt för kontrollmyndigheterna att lägga det faktiska antalet kontrolltimmar till grund för avgiftsberäkningen. Storleken på avgiften ska därigenom i större utsträckning styras av det faktiska kontrollbehovet (jfr. prop. 2020/21:43 s. 219). Principen att kontrollobjekten ska bära kostnaden för kontrollen gäller i synnerhet sådan uppföljande kontroll som ursprungligen inte var planerad (se artikel 79.2 c förordning 2017/625; jfr. även artikel 138.4 samma förordning avseende avgift för åtgärder som vidtagits vid bristande efterlevnad).

Det är mot denna bakgrund av stor vikt att överprövande myndigheter inte slentrianmässigt och utan att det finns särskilda skäl ändrar på kontrollmyndigheternas avgifter till förmån för schablonmässiga uppskattningar som inte bygger på faktiskt nedlagd kontrolltid.

Sammanfattningsvis yrkar sålunda nämnden att domstolen ska upphäva länsstyrelsens beslut och fastställa nämndens avgift.

### **Bilagor**

Länsstyrelsens i Stockholms län beslut av den 13 maj 2022 i ärende nummer 281-80761-2021.