

Underlag för taxer- sättning inom livs- medelskontrollen

ANSLAG UNDERGRUBB

2013-06-20

Innehåll

Kommunernas rätt att ta ut avgifter för livsmedelskontrollen	4
1.1 Allmänt om EG-förordningar	4
1.2 EG-förordningen nr 882/2004 (Kontrollförordningen)	4
1.2.1 Regler om avgifter i kontrollförordningen	5
1.3 Livsmedelslagstiftningen	5
1.4 Kommunallagen	6
1.4.1 Kommunernas rätt att ta ut avgifter	6
1.4.2 Självkostnadsprincipen	7
1.4.3 Likställighetsprincipen	7
1.4.4 Förbudet mot retroaktiva beslut	8
1.5 Förvaltningslagen	8
1.5.1 Myndigheternas serviceskyldighet	8
1.5.2 Allmänna krav på ärendens handläggning	9
1.5.3 Kommunering med företagaren	9
Offentlig kontroll	10
2.1 Allmänna utgångspunkter, definitioner	10
2.2 Riskklassning	11
2.3 Serviceskyldighet och offentlig kontroll	11
Utgångspunkter för konstruktion av taxan	13
3.1 För vilka åtgärder/ärenden ska kommunen ta ut avgift?	13
3.2 Åtgärder/ärenden som inte kan avgiftsbeläggas	13
3.3 Vilka kostnader ska ingå i avgiften (underlag för timtaxan)?	13
3.4 Vad ingår i offentlig kontroll/kontrolltid?	14
3.5 Beräkning av timavgift för offentlig kontroll (timtaxa)	15
3.6 Olika typer av avgifter för den offentliga kontrollen	15
3.6.1 Avgift för prövning i ärenden om godkännande av anläggningar	16
3.6.2 Avgift för registrering	18
3.6.3 Årlig kontrollavgift	19
3.6.4 Avgifter för extra offentlig kontroll	21
3.6.5 Avgift för bemanning av styckningsanläggningar	22
3.7 Nedsättning av avgift	22
3.8 Vem ska avgiftsbeläggas?	23
Administrativa rutiner	25
4.1 Kommunfullmäktiges beslut om taxa	25
4.2 Överklagande av beslut om taxa	25
4.3 Avgiftsbeslut i enskilda ärenden	26
4.3.1 Ansvarig nämnd/delegation till tjänstemän	26
4.3.2 Beslutsunderlaget	27

4.3.3	Kommunicering m.m.	27
4.3.4	Avgiftsbesluten	28
4.3.5	Vad ett beslut om avgift och riskklassning bör innehålla	28
4.3.6	Överlåtelse av företag och upphörd verksamhet	29
4.3.7	Återbetalning av kontrollavgift	29
4.3.8	Mervärdesskatt	29
4.4	Verkställighet	29
	Underlag 1	30
	Underlag för utformning av taxa för offentlig kontroll inom livsmedels- och foderlagsstiftningen	30
	Underlag 2	35
	Kommunens kostnader för offentlig kontroll (underlag för timavgift)	35
	Underlag 3	37
	Uppskattning av antal tillgängliga timmar för offentlig kontroll och beräkning av timavgifter	37

Kommunernas rätt att ta ut avgifter för livsmedelskontrollen

1.1 Allmänt om EG-förordningar

De senaste årens utveckling har medfört att en allt större del av bestämmelserna inom livsmedels-, foder-, djurskydds-, djurhälso- och växtskyddsområdena nu finns i EG-förordningar. EU har valt att införa de nya hygienbestämmelserna genom förordningar istället för genom direktiv för att undvika att medlemsstaterna implementerar rättsakter som de var och en tolkat olika. Förordningsformen medför att hygienbestämmelserna blir lika inom hela EU:s territorium.

Förordningar är en typ av rättsakt som Europeiska unionen (EU) kan utfärda med stöd av EG-fördraget. Så fort en förordning trätt i kraft är den direkt tillämplig i alla EU:s medlemsstater och till alla delar bindande för envar. Detta innebär att den gäller som lag och att den ska tillämpas direkt av staternas myndigheter. Den kan även åberopas av enskilda. Existensen av en EG-förordning inom ett visst område markerar normalt att medlemsstaterna ska undvika egen lagstiftning inom området med hänsyn till principen om gemenskapsrättens företräde och spärrverkan. Såvida ett bemyndigande till medlemsstaterna inte ges i EG-förordningen får förordningen inte fyllas ut eller kompletteras med mer detaljerade materiella regler inom samma område. En EG-förordning får dock kompletteras med nationella bestämmelser av verkställande karaktär, t.ex. bestämmelser som stadgar straff vid överträdelse av förordningens bestämmelser.

1.2 EG-förordningen nr 882/2004 (Kontrollförordningen)

Medlemsstaternas kontroll av att företagen följer bestämmelserna inom områdena foder, livsmedel, djurskydd och djurhälsa regleras i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 882/2004 om offentlig kontroll för att säkerställa kontrollen av efterlevnaden av foder- och livsmedelslagstiftningen samt bestämmelserna om djurhälsa och djurskydd (i fortsättningen kallad kontrollförordningen). I denna förordning anges hur den offentliga kontrollen ska organiseras och genomföras och hur den ska finansieras.

1.2.1 Regler om avgifter i kontrollförordningen

Bestämmelserna om finansieringen av den offentliga kontrollen återfinns i kontrollförordningens kapitel VI i artiklarna 26-29. Där anges även de principer som ska ligga till grund för ett nationellt avgiftssystem. Dessa bestämmelser gäller i hela livsmedelskedjan, bland annat inom livsmedelskontrollen.

En allmän princip är att medlemsstaterna åläggs att se till att tillräckliga finansiella resurser finns tillgängliga för att tillhandahålla nödvändig personal och andra resurser för den offentliga kontrollen (artikel 26). För att täcka kostnaderna för den offentliga kontrollen medger förordningen att medlemsstaterna får ta ut avgifter (artikel 27.1). Avgifter som tas ut för den offentliga kontrollen får dock inte vara högre än myndigheternas kostnader för kontrollen (artikel 27.4). Medlemsstaterna kan således välja om de vill finansiera den normala kontrollen med avgifter eller om den ska skattefinansieras. Den extra offentliga kontrollen ska dock alltid avgiftsfinansieras (artikel 28).

Genom att riksdagen (bet. 2005/06: MJU23, rskr. 2005/06:357) antagit regeringens proposition 2005/2006:128 är det bestämt både att den offentliga kontrollen i Sverige ska finansieras med avgifter och att avgifterna ska ge full täckning för de kostnader som är förknippade med den offentliga kontrollen. Det framgår också uttryckligen av 3 § andra stycket och 13 § tredje stycket förordningen (2006:1166) om avgifter för offentlig kontroll av livsmedel att kommunerna är skyldiga att ta ut avgifter för att täcka kommunens kostnader för offentlig kontroll.

De avgifter som tas ut för den offentliga kontrollen får fastställas som schablonbelopp på grundval av de kostnader som myndigheterna haft under en bestämd tid (artikel 27.4). Faktorer som enligt kontrollförordningen ska beaktas vid fastställandet av avgifterna är framförallt typ av företag och relevanta riskfaktorer, men kan också vara de särskilda omständigheter som kan råda för företag med liten produktion, traditionella metoder som företag kan använda för produktion, bearbetning och distribution samt behov hos företag lokaliserade i regioner med geografiska begränsningar (artikel 27.5).

Genom att bygga upp ett väl fungerande system för egenkontroll som medför färre besökstillfällen för kontrollmyndigheten kan en företagare påverka sin årliga kontrollavgift (artikel 27.6).

En företagare som genom bristande efterlevnad orsakar offentlig kontroll som går utöver den behöriga myndighetens normala kontrollverksamhet, ska å andra sidan debiteras kostnaderna för den extra kontrollen (artikel 28). Vid fastställandet av nivån för kostnaden för den extra offentliga kontrollen ska hänsyn tas till de principer som gäller för avgifter inom den normala kontrollen (artikel 29). I sammanhanget kan också nämnas att artikel 54 i kontrollförordningen innehåller bestämmelser om åtgärder vid bristande efterlevnad och att samtliga utgifter som uppkommer enligt denna artikel ska bäras av den ansvarige företagen.

1.3 Livsmedelslagstiftningen

Den 1 juli 2006 trädde en ny livsmedelslag (SFS 2006:804) i kraft, vilken upphävde den tidigare livsmedelslagen (SFS 1971:511). Syftet med den nya livsmedelslagen var att anpassa de svenska reglerna till och komplettera EG:s hygien- och kontrollförordningar. Samtidigt trädde också en ny livsmedelsförordning (SFS 2006:813) i kraft, vilken innehåller kompletterande bestämmelser till livsmedelslagen.

Särskilda föreskrifter om avgifter finns i 28 § livsmedelslagen:

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om skyldighet att betala avgift för

- offentlig kontroll enligt denna lag, de föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen eller de EG-bestämmelser som kompletteras av lagen,
- prövning eller registrering enligt denna lag, de föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen eller de EG-bestämmelser som kompletteras av lagen.

Bemyndigandet enligt första stycket innefattar rätt att meddela föreskrifter om skyldighet för kommunerna att ta ut sådan avgift.

Första stycket punkt 1 bemyndigar regeringen att meddela föreskrifter om skyldighet att betala avgift för offentlig kontroll, för prövning i ärenden om godkännande samt för registrering. Enligt det andra stycket omfattar bemyndigandet även kommunernas verksamhet.

Med stöd av livsmedelslagen har regeringen utfärdat förordningen (2006:1166) om avgifter för offentlig kontroll av livsmedel. Förordningen gäller även avgifter som ska betalas för kommunernas kostnader för prövning och registrering (1 §). Enligt förordningen är en kommun skyldig att ta ut

- årlig avgift för att täcka kommunens kostnader för offentlig kontroll (3 § tredje stycket)
- avgift för att täcka kommunens kostnader för prövning eller registrering (13 § andra stycket).

Därutöver bemyndigas kommunerna ta ut avgift för bemanning vid slakterier, styckningsanläggningar och vilthanteringsanläggningar (18 § tredje stycket).

De avgifter som kommunerna tar ut ska grundas på en taxa som kommunfullmäktige bestämmer (6 § andra stycket, 14 § andra stycket och 18 § tredje stycket).

1.4 Kommunallagen

1.4.1 Kommunernas rätt att ta ut avgifter

När det gäller kommunala taxor och avgifter, kan utöver tillämpliga regler i EG-rätten och i den svenska speciallagstiftningen på respektive område även uppmärksammas vissa allmänna kommunalrättsliga principer. Kommunernas generella rätt att ta ut avgifter framgår av 8 kap. 3 b § kommunallagen (1991:900):

Kommuner och landsting får ta ut avgifter för tjänster och nyttigheter som de tillhandahåller.

För tjänster och nyttigheter som kommuner och landsting är skyldiga att tillhandahålla, får de ta ut avgifter bara om det är särskilt föreskrivet.

Första stycket ger kommunerna rätt att ta ut avgifter inom hela den kommunal-lagsreglerade sektorn. Det enda kravet är att kommunen tillhandahåller en tjänst eller nyttighet som motprestation. Detta gäller även för ”frivilliga uppgifter” som tillhandahålls inom ramen för en obligatorisk verksamhet (se prop. 1993/94:188 s. 79-80), vilket innebär att kommunerna har möjlighet att ta ut avgifter för frivillig uppdragsverksamhet inom livsmedelslagstiftningens tillämpningsområde eller för uppdragsverksamhet som anknyter till detta område. Vi tar i denna skrift inte vidare upp frågan om uppdragsverksamhet.

För den offentliga kontrollen inom livsmedelslagstiftningen som kommunerna är skyldiga att svara för, får kommunerna enligt andra stycket ta ut avgifter bara om det är särskilt föreskrivet. Som framgått ovan finns särskilda föreskrifter

som ger kommunerna rätt att ta ut avgifter, dels i kontrollförordningen såvitt gäller extra kontroll, dels i livsmedelslagen med tillhörande förordning såvitt gäller ärenden om godkännande och registrering och den offentliga kontrollen i övrigt. Reglerna både i kontrollförordningen och livsmedelstiftningen är utformade så att kommunerna är skyldiga att ta ut avgifter för kontrollen. En obligatorisk avgift och likvärdiga kontroller har ansetts skapa rättvisare konkurrensvillkor mellan företag lokaliserade i angränsande kommuner. En obligatorisk avgift har också ansetts förhindra att kontrollmyndigheter prioriterar ner kontrollerna med hänvisning till bristande resurser.

1.4.2 Självkostnadsprincipen

En begränsning av det avgiftsuttag som får ske i kommunal verksamhet är den självkostnadsprincip som sedan länge upprätthållits i praxis och numera är lagfäst i 8 kap. 3 c § kommunallagen.

Kommuner och landsting får inte ta ut högre avgifter än som svarar mot kostnaderna för de tjänster eller nyttigheter som kommunen eller landstinget tillhandahåller (självkostnaden).

Innebörden av självkostnadsprincipen är att avgifter inte får bestämmas till sådana belopp att de tillför kommunen en vinst, avgiftsintäkterna får med andra ord inte överstiga kostnaderna för verksamheten. Principen syftar till att hindra kommunerna från att i vinstsyfte dra fördel av den monopolsituation som kan uppkomma vid avgiftsfinansierad kommunal verksamhet. Så långt det är beräkningsmässigt och redovisningstekniskt möjligt ska därför avgifterna bestämmas så att överskott av verksamheten undviks. Självkostnadsprincipen syftar på det totala avgiftsuttaget för en verksamhet. Kostnaderna i det enskilda fallet har inte någon betydelse för tillämpningen av principen.

Vid beräkningen av självkostnaderna får utöver externa kostnader alla relevanta direkta och indirekta kostnader som verksamheten ger upphov till tas med. Exempel på direkta kostnader är personalkostnader, personalomkostnader (pensionskostnader), material och utrustning, försäkringar m.m. Exempel på indirekta kostnader är lokalkostnader, kapitalkostnader och administrationskostnader. Verksamhetens eventuella andel av kommunens centrala service- och administrationskostnader bör också räknas med (se bl.a. prop. 1993/94:188 s. 85).

Kommunallagens självkostnadsprincip torde ha en underordnad betydelse för kommunernas verksamhet när det gäller den offentliga kontrollen inom bl.a. livsmedelsområdet. Här gäller i första hand den princip som uttrycks i artikel 27.4 i kontrollförordningen, nämligen att högre avgifter än en myndighets kostnader för kontrollen inte får tas ut (se även avsnitt 1.2). I bilaga VI till kontrollförordningen är angivet vilka kostnader timtaxan för den offentliga kontrollen får täcka. Det handlar om kostnader för löner, utrymmen, verktyg, utrustning, utbildning, resor och andra tillhörande kostnader samt kostnader för provtagning och laboratorieanalyser.

1.4.3 Likställighetsprincipen

Förutom självkostnadsprincipen begränsas en kommun av ytterligare en kommunalrättslig princip, den s.k. likställighetsprincipen, som har betydelse för avgiftsuttaget i enskilda fall. Den uttrycks i 2 kap. 2 § kommunallagen:

Kommuner och landsting skall behandla sina medlemmar lika, om det inte finns sakliga skäl för något annat.

Bestämmelsen innebär att särbehandling av vissa kommunmedlemmar eller grupper av kommunmedlemmar endast är tillåten på objektiva grunder. Likställighetsprincipen innebär vid fördelning av avgifter att lika avgift ska utgå för lika prestation eller att kommunmedlemmar som befinner sig i motsvarande läge ska betala samma avgifter. Kommunen får t.ex. inte ta ut andra avgifter av fritidsboende än av permanentboende för samma tjänst. Likställighetsprincipen medger heller ingen inkomstfördelning verksamhet. Däremot finns det inget hinder mot att differentiera avgifterna med hänsyn till kostnadsskillnader mellan olika prestationer.

I den mån det inom speciallagstiftning finns särskilda bestämmelser om grunderna för avgiftsuttaget eller för fördelningen av avgifter mellan dem som är avgiftsskyldiga, gäller de bestämmelserna givetvis. Som framgått ovan finns sådana bestämmelser i kontrollförordningen (se avsnitt 1.2). Bestämmandet av årsavgifterna för olika kategorier av anläggningar ska därför i första hand ske med beaktande av de kriterier som anges i kontrollförordningen.

1.4.4 Förbudet mot retroaktiva beslut

När en kommun agerar inom ramen för sin kompetens är den bunden – förutom av de ovan nämnda principerna – även av retroaktivitetsförbudet, som innefattar ett förbud mot retroaktiva betungande beslut. Kommunfullmäktige måste således ha fattat beslut om taxorna innan de börjar tillämpas. I rättspraxis har det sedan länge ansetts vara otillåtet med retroaktiva kommunala taxor frånsett vissa speciella undantagsfall. Förbudet framgår numera av 2 kap. 3 § kommunallagen:

Kommuner och landsting får inte fatta beslut med tillbakaverkande kraft som är till nackdel för medlemmarna, om det inte finns synnerliga skäl för det.

1.5 Förvaltningslagen

Förvaltningslagen är av underordnad betydelse när det gäller besluten om taxor, men innehåller flera bestämmelser som måste beaktas när det gäller avgiftsbesluten i enskilda ärenden. Här ska bara kort redogöras för några viktiga principer i förvaltningslagen. I avsnitt 4.3 utvecklas vidare frågor som rör handläggning och beslut när det gäller de enskilda avgiftsuttagen.

1.5.1 Myndigheternas serviceskyldighet

I syfte att stärka enskildas ställning i deras kontakter med myndigheter har det i 4 § förvaltningslagen (1986:223) föreskrivits att ”varje myndighet skall lämna upplysningar, vägledning, råd och annan hjälp till enskilda i frågor som rör myndighetens verksamhetsområde”. Hjälpen kan lämnas i form av t.ex. anvisningar om hur den enskilde ska författa en ansökan och om upplysningar om eventuella handlingar som saknas i ansökan. En myndighet kan även behöva bistå enskilda med att förstå ett besluts innehåll. Serviceskyldigheten är dock inte obegränsad, utan myndigheten avgör efter en lämplighetsbedömning i vilken utsträckning hjälp ska ges. Det stadgas att hjälpen ”skall lämnas i den utsträckning som är lämplig med hänsyn till frågans art, den enskildes behov av hjälp och myndighetens verksamhet.”

För relationen mellan serviceskyldigheten som åläggs myndigheter enligt förvaltningslagen och annan lagstiftning och den serviceskyldighet som omfattas av begreppet offentlig kontroll, se avsnitt 2.3 och 3.2.

1.5.2 Allmänna krav på ärendens handläggning

Vid handläggning av en förvaltningsmyndighets ärenden ska den grundläggande principen beaktas att dessa ska handläggas så ”enkelt, snabbt och billigt som möjligt”. Principen uttrycks i 7 § FL men får inte drivas så långt att rätts-säkerheten åsidosätts eller myndigheten fattar oriktiga beslut.

1.5.3 Kommunikering med företagaren

En viktig förvaltningsrättslig regel är den enskildes rätt att göra sin röst hörd innan myndigheten fattar ett för denne ofördelaktigt beslut. För att den enskilde ska kunna tillvarata sina intressen i ärendet måste denne få vetskap om de omständigheter och fakta, på vilka myndigheten baserar sitt beslut. Enligt 17 § förvaltningslagen får ett ärende inte avgöras utan att den som är sökande, klagande eller annan part har underrättats om en uppgift som har tillförts ärendet genom någon annan än honom själv och han har fått tillfälle att yttra sig över den. Således ska part dels informeras om materialet, dels beredas tillfälle att yttra sig över det. Kommunikeringen ska ske med den person som är behörig att företräda företaget och ska noggrant dokumenteras av myndigheten. Om nya uppgifter i efterhand tillkommer ska även dessa kommuniceras med företrädaren för företaget.

Offentlig kontroll

2.1 Allmänna utgångspunkter, definitioner

Genom EG:s förordningar och ändringarna i den svenska lagstiftningen har det tidigare använda begreppet tillsyn ersatts av begreppet offentlig kontroll bl.a. i regelverken om livsmedel. Eftersom kontrollförordningen gäller direkt i Sverige som svensk lag finns inget utrymme för Sverige att ha en annan definition än den som har valts inom EG rätten. Frågan är då vad denna förändring innebär. Klart är att den kontroll som regleras i kontrollförordningen delvis inryms i den verksamhet som bedrivs inom ramen för det nationella begreppet tillsyn. Begreppet offentlig kontroll är dock snävare och avser endast de operativa förfaranden som regleras genom Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 882/2004 och Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 854/2004. Detta innebär bl.a. att sådana generella serviceuppgifter i förhållande till allmänheten eller andra tillsynsuppgifter som utförs av myndigheterna i form av rådgivning, allmän information och utvecklingsstöd inte innefattas i den offentliga kontrollen.

Enligt artikel 2.1. i kontrollförordningen utgör offentlig kontroll varje form av kontroll som utförs av den behöriga myndigheten eller av gemenskapen i syfte att kontrollera efterlevnaden av foder- och livsmedelslagstiftningen samt bestämmelserna om djurhälsa och djurskydd. Med kontroll avses enligt förordningen kontroll av om specificerade krav har uppfyllts, genom undersökning och bedömning av sakligt underlag (artikel 2.2).

Revision och inspektion är olika typer av offentlig kontroll som är relevanta för kontrollmyndigheten. Revision definieras i kontrollförordningen (artikel 2.6) som en ”systematisk och oberoende undersökning för att avgöra om verksamheter och resultat från dessa överensstämmer med planerade åtgärder och om åtgärderna har genomförts på ett effektivt sätt och är lämpliga för att nå målen”. Definitionen av inspektion är (artikel 2.7) ”undersökning av varje aspekt av foder, livsmedel, djurhälsa och djurskydd för att kontrollera efterlevnaden av de rättsliga kraven i foder- och livsmedelslagstiftningen samt bestämmelserna avseende djurhälsa och djurskydd”.

Kontrollförordningen stadgar att offentlig kontroll ska genomföras utan förvarning, utom i samband med revision och liknande fall då det krävs att foder- eller livsmedelsföretagaren underrättas i förväg. Offentlig kontroll får också genomföras på ad hoc-basis. Oanmälda inspektioner ska givetvis kunna genomföras då t.ex. en verksamhetsutövare misskött sin verksamhet och detta inrapporterats av allmänheten eller för att kontrollera att villkor som är uppsatta av myndigheten följs.

Till den normala kontrollverksamheten räknas den rutinverksamhet som krävs enligt EG-förordningarna och den svenska lagstiftningen, särskilt den som beskrivs i den fleråriga nationella kontrollplanen. I den normala kontrollen ingår både planerad och oplanerad kontroll. Med planerad kontroll avses den kontroll som myndigheten har planerat att utföra. Här ligger också sådan kontroll som så långt är möjlig att planera t.ex. kontroller med anledning av klagomål, godkännanden och registreringar.

Extra offentlig kontroll är kontroll som utförs sedan bristande efterlevnad påvisats inom den normala kontrollen. Extra offentlig kontroll omfattar bl.a. provtagning och analys av prover samt andra kontroller som är nödvändiga för att undersöka problemets omfattning, att kontrollera om korrigeringsåtgärder har vidtagits eller för att upptäcka och/eller bekräfta bristande efterlevnad (artikel 28 i kontrollförordningen).

2.2 Riskklassning

I kontrollförordningens artikel 3 ställs krav på att medlemsstaterna ska se till att "riskbaserad offentlig kontroll genomförs regelbundet och så ofta som är lämpligt" för att uppnå målen i förordningen. Risk definieras i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 178/2002 av den 28 januari 2002 om allmänna principer och krav för livsmedelslagstiftning, om inrättande av Europeiska myndigheten för livsmedelssäkerhet och om förfaranden i frågor som gäller livsmedelssäkerhet, som en "funktion av sannolikheten för en negativ hälsoeffekt och denna effekts allvarlighetsgrad till följd av en fara". För att kunna utföra en riskbaserad kontroll måste kommunerna riskklassa de livsmedels- och foderanläggningar som finns inom respektive kommun.

Vid bedömningen av verksamhetens risk ska hänsyn tas till förekomsten av en fungerande egenkontroll och kontrollmyndighetens erfarenheter av verksamheten. Principen är att ju högre risk en företagares verksamhet utgör, desto större är kontrollbehovet ur hygienisk och redlighetssynpunkt.

Livsmedelsverket har utarbetat en modell för att dela in Sveriges livsmedelsanläggningar i riskklasser och erfarenhetsklasser efter den risk deras verksamhet utgör för produktsäkerheten och konsumentens hälsa och den erfarenhet kontrollmyndigheten har av hur väl livsmedelsanläggningens/livsmedelsföretagarens system för egenkontroll uppfyller kraven i lagstiftningen. Modellen presenteras i Livsmedelsverkets vägledning "Riskklassning av livsmedelsanläggningar och beräkning av kontrolltid", fastställd 2011-08-25.

2.3 Serviceskyldighet och offentlig kontroll

Generella serviceuppgifter i förhållande till allmänheten eller andra tillsynsuppgifter som utförs av myndigheter i form av rådgivning, allmän information och utvecklingsstöd m.m. innefattas inte i begreppet offentlig kontroll. Enligt regeringens uppfattning är dock rådgivning, stöd och information väsentliga medel för att se till att lagstiftningens syfte uppnås och dessa bör utföras även i fortsättningen av myndigheter på lokal nivå som utför offentlig kontroll (se bl.a. prop. 2005/2006:128 s. 147-148 och 215-216). I 12 § livsmedelslagen har därför införts en särskild bestämmelse om att den myndighet som utövar offentlig kontroll "skall genom rådgivning, information och på annat sätt underlätta för den enskilde att fullgöra sina skyldigheter enligt lagen". Denna bestämmelse kompletterar reglerna om myndigheternas serviceskyldighet i förvaltningslagen (se avsnitt 1.3.3).

Detta föranleder en del diskussioner. Å ena sidan får kontrollmyndigheten inte ta betalt för annat än det som omfattas av begreppet offentlig kontroll, å andra sidan är kontrollmyndigheten skyldig att gå utöver detta begrepp och tillmötesgå verksamhetsutövaren på ett vidare sätt. Som regeringen framhåller (prop. 2005/2006:128 s 148 och 215) kan det i praktiken vara svårt att i det enskilda fallet skilja rådgivande verksamhet från själva kontrollfunktionen. Det är ju t.ex. nödvändigt att i kontrollverksamheten utbyta information med den företagare som kontrolleras och föra en framåtsyftande dialog. Rådgivning och stöd som inte har något omedelbart samband med en konkret kontrolluppgift faller dock utanför definitionen av offentlig kontroll.

Slutsatsen är att alla åtgärder som kontrollmyndigheten utför inte kan avgiftsbeläggas. Det som faller utanför begreppet offentlig kontroll får istället skattefinansieras.

Utgångspunkter för konstruktion av taxan

3.1 För vilka åtgärder/ärenden ska kommunen ta ut avgift?

De åtgärder som ska föranleda uttag av avgifter enligt livsmedelslagstiftningen är, som framgår av det ovan anförda

- prövning i ärenden om godkännande av anläggningar
- registrering av anläggningar
- offentlig kontroll i övrigt.

Som lokal kontrollmyndighet svarar kommunerna för samtliga dessa åtgärder. Sedan kravet på godkännande för de flesta anläggningar togs bort den 1 december 2009, är det endast anläggningar som omfattas av krav på godkännande enligt förordning (EG) nr 853/2004 om fastställande av särskilda hygienregler för livsmedel av animaliskt ursprung, som behöver ett godkännande för sin verksamhet. För de allra flesta livsmedelsanläggningar som omfattas av kommunernas kontroll gäller därför registreringskyldighet.

De avgifter kommunerna ska ta ut för den offentliga kontrollen i övrigt består dels av fasta årliga avgifter för den normala kontrollen, dels av avgifter för extra offentlig kontroll. Härtill kommer att kommunerna utöver den årliga avgiften får att ta ut en bemanningsavgift för kontrollmyndighetens bemanning vid styckningsanläggningar.

3.2 Åtgärder/ärenden som inte kan avgiftsbeläggas

Som konstaterats under avsnitt 2.3 kan kontrollmyndigheten inte ta ut avgifter för allt sitt arbete, t.ex. för service till företagare som inte är direkt kopplad den offentliga kontrollen. Andra exempel på åtgärder som inte kan avgiftsbeläggas är handläggning av obefogade klagomål, besvarande av frågor, information och service till allmänheten, allmän information till företagare, besvarande av remisser, handläggning av överklaganden, praktikanthandledning samt branschvisa informationskampanjer.

3.3 Vilka kostnader ska ingå i avgiften (underlag för timtaxan)?

I artikel 27.4 i kontrollförordningen föreskrivs att de avgifter som uttas i den offentliga kontrollen inte får vara högre än kontrollmyndigheternas kostnader i

förhållande till de kriterier som anges i bilaga VI till förordningen. De kriterier som enligt denna bilaga VI ska beaktas vid beräkningen av avgifter är följande:

- Löner för den personal som medverkar i offentliga kontroller.
- Kostnader för den personal som medverkar vid offentlig kontroll, inklusive kostnader för utrymmen, verktyg, utrustning, utbildning och resor och andra tillhörande kostnader.
- Kostnader för provtagning och laboratorieanalyser.

Till lönekostnaderna kan räknas direkta lönekostnader, arbetsgivaravgifter och försäkringar. All personal som medverkar ska räknas med, såsom handläggare, chefer, assistenter och experter. För varje typ av personalkategori medtas den andel av årsarbetstiden som åtgår för den offentliga kontrollen. Till kostnaderna för personalen i övrigt kan utöver vad som anges uttryckligen i bestämmelsen räknas kostnaderna för IT-system, fordon, instrument, kontorsutrustning, kostnader för förvaltnings- eller kommungemensam service samt nämndkostnader. I Underlag 2 till denna skrift finns närmare exempel på olika kostnadsposter för att beräkna kommunens kostnader för den offentliga kontrollen enligt denna modell.

Den totala kostnaden för kommunens offentliga kontroll används sedan för att beräkna timavgiften (timtaxan). Observera att det gäller att ta med samtliga kostnader som kommunen har för sin kontrollverksamhet. Det innebär att det inte är enbart miljönämndens (motsv.) och miljökontorets (motsv.) budgeterade kostnad för kontrollen som ska tas med, utan även kostnader för gemensamma nyttigheter som eventuellt budgeteras centralt. Det senare skiljer sig mellan kommunerna, men det kan gälla allt från personalstöd till lokalkostnader och fordon.

Till den del personalen arbetar med andra frågor än offentlig kontroll eller lokaler eller utrustning används även för annat än offentlig kontroll, ska givetvis bara den del av kostnaden som kan hänföras till den offentliga kontrollen räknas med.

3.4 Vad ingår i offentlig kontroll/kontrolltid?

För bestämmandet av avgifterna är det av central betydelse vilka arbetsuppgifter och andra åtgärder som ingår i offentlig kontroll. Vid beräkning av timavgiften för den offentliga kontrollen (timtaxan) måste den totala kostnaden för den offentliga kontrollen (enligt avsnitt 3.3) fördelas på det antal arbetstimmar som handläggande tjänstemän lägger på den offentliga kontrollen. Här är det givetvis viktigt att samtliga arbetsmoment som handläggande tjänstemän utför beaktas.

Följande exempel kan sägas vara generella för all handläggning av ärenden inom den offentliga kontrollen, även om arbetsmomenten skiljer sig åt mellan olika typer av ärenden:

- Registrering i ärendehanteringssystem, komplettering av ärende
- Inläsning, beredning
- Utskick av olika typer av information vid registrering
- Revisioner
- Inspektioner
- Provtagning och analys
- Del- och slutbesiktningar
- Telefonsamtal och annan kommunikation med företagare som rör kontrollobjektet

- Samråd med andra myndigheter angående kontrollobjektet
- Databehandling av fakta
- Interna/externa kontakter med sakkunniga, t.ex. jurister, veterinärer, läkare
- Upprättande av inspektionsrapporter, protokoll från revisioner, skrivelser m.m.
- Upprättande av beslut
- Föredragning av ärende vid nämndsammanträde
- Expediering

Resor till och från kontrollobjekten har inte tolkats som att det ingår i kontrollbegreppet enligt Artikel 10 i kontrollförordningen. Restiden är däremot en förutsättning för kontrollen och bör därför räknas med som en kostnad när timavgiften beräknas.

Frågan huruvida tiden för upprättande av sanktionsbeslut kan debiteras verksamhetsutövaren som extra offentlig kontroll har diskuterats. Kammarrätten i Göteborg har i en dom den 22 december 2010, mål nr 6169-09, målet om Juicy bar, gjort bedömningen att det var rätt av Miljö- och klimatnämnden i Göteborg att ta ut timavgift för att upprätta sanktionsbeslut.

Ett förslag på hur antalet tillgängliga timmar för den offentliga kontrollen kan beräknas finns i Underlag 3 till denna skrift.

3.5 Beräkning av timavgift för offentlig kontroll (timtaxa)

Vår modell för beräkning av timtaxan i Underlag 3 till denna skrift är uppbyggd så att den totala årskostnaden för miljönämndens (eller motsvarande) offentliga kontroll fördelas på handläggande tjänstemän. Den årskostnad som belöper på en handläggande tjänsteman fördelas sedan ut på vad som i modellen kallas kontrolltiden, vilket ger timavgiften. Denna timavgift kan sedan naturligtvis bara tas ut för åtgärder som direkt avser den offentliga kontrollen. Övrigt arbete får skattefinansieras.

Sveriges Kommuner och Landsting har gjort ett verktyg i form av ett excel-diagram som ger möjlighet att utifrån kommunens kostnader för kontrollen räkna ut timavgift för planerad kontroll, extra offentlig kontroll, godkännande och registrering av livsmedelsanläggningar, se www.skl.se.

3.6 Olika typer av avgifter för den offentliga kontrollen

Som framgått i avsnitt 3.1 ska avgifter tas ut för prövning i ärenden om godkännande av anläggningar, för registrering av anläggningar och för offentlig kontroll i övrigt. Eftersom dessa ärenden eller åtgärder kan inrymma olika handläggningsmoment och handläggningstiden också kan variera, finns det skäl att i det följande något närmare utveckla tankarna bakom det underlag till taxa som vi redovisar som Underlag 1 till denna skrift. Utformningen av taxan påverkas naturligtvis i högsta grad av den bakomliggande rättsliga regleringen, men även av regeringens uttalanden om grunderna för avgiftsättningen i propositionen 2005/2006:128 och av den vägledning som tagits fram av Livsmedelsverket.

3.6.1 Avgift för prövning i ärenden om godkännande av anläggningar

Som konstaterats i avsnitt 3.1 handlägger kommunerna frågor om godkännande inom livsmedelsområdet endast i mindre utsträckning sedan reglerna om vilka anläggningar som behöver godkännas, ändrades den 1 december 2009.

I Livsmedelsverkets Föreskrifter om livsmedelshygien, LIVSFS 2005:20 8 § framgår att Livsmedelsföretagare som bedriver verksamhet som omfattas av krav på godkännande enligt förordning (EG) nr 853/2004 om fastställande av särskilda hygienregler för livsmedel av animaliskt ursprung ska skriftligen ansöka om godkännande av anläggningen hos kontrollmyndigheten i den eller de kommuner där verksamheten kommer att bedrivas. Om Livsmedelsverket är kontrollmyndighet ska ansökan dock ges in till verket. (LIVSFS 2009:5).

Företag som bedriver livsmedelsverksamhet ansvarar för att verksamheten bedrivs vid anläggningar som är godkända, om godkännande krävs. Med anläggning avses varje enhet i ett livsmedelsföretag enligt definitionen i artikel 2.1.c i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 852/2004. I förarbetena (prop. 2005/2006:128 s. 208) konstateras att godkännandet av en anläggning bör knytas till den fysiska eller juridiska person som innehar och driver en viss anläggning. Konsekvensen av detta är att vid ett ägarbyte måste nytt godkännande sökas eller ny registrering göras.

Närmare regler om ansökningar om godkännande finns i 9 § i Livsmedelsverkets föreskrifter om livsmedelshygien (LIVSFS 2005:20). Vad som ingår i ett godkännande av en livsmedelsanläggning framgår av Livsmedelsverkets vägledning "Godkännande och registrering av livsmedelsanläggningar" samt det kompletterande material till denna som Livsmedelsverket har gett ut.

I livsmedelslagen och förordningen om avgifter för offentlig kontroll av livsmedel föreskrivs inget närmare än att avgiften för prövningen ska täcka kostnaderna för kommunens prövning. Det är därför följdriktigt att avgiften i första hand bestäms på grundval av de lokala erfarenheterna av kostnaderna för prövningen.

Lagstiftningen hindrar i och för sig inte att kommunerna baserar prövningsavgiften på den nedlagda handläggningstiden i varje enskilt ärende. Samtidigt kan noteras att regeringen i förarbetena till den nya lagstiftningen framfört att den inte anser att det är lämpligt att låta godkännandeprovningen genomföras på "löpande räkning" (prop. 2005/2006:128 s. 171-172). Nackdelen med en sådan modell är bland annat att förutsebarheten minskar och att den ställer ökade administrativa krav.

I förarbetena till lagstiftningen ges viss vägledning för hur avgiften för prövningen kan bestämmas. Enligt regeringen bör denna avgift i normalfallet motsvara en årlig kontrollavgift för den aktuella verksamheten (prop. 2005/2006:128 s. 169-172). Motivet till detta är att en godkännandeprovning innebär ett omfattande arbete för kontrollmyndigheten och att tidsåtgången för mer komplicerade verksamheter, precis som för den årliga kontrollen, är större än för enklare verksamheter. De mer komplicerade objekten är också normalt de som är förenade med störst risker. Enligt regeringen bör därför den schablon för riskklassning som tas fram av Livsmedelsverket kunna tillämpas även när det gäller godkännandeprovningen. Timkostnaden för kontrollmyndighetens arbete med en godkännandeprovning torde dessutom enligt regeringen vara densamma eller bara skilja sig marginellt från den timkostnad som myndigheten har för det operativa kontrollarbetet. Regeringen anser därför att det även i det framtida avgiftssystemet bör finnas en koppling mellan den årliga kontrollavgiften och prövningsavgiften, även om en schabloniserad prövningsavgift inte kommer att ge kontrollmyndigheten full kostnadstäckning i varje enskilt fall. Som rege-

ringen konstaterar avser avgiften prövningen av ärendet och inte godkännandet som sådant. Det innebär att avgift ska tas ut även vid ett eventuellt avslag.

I avsaknad av erfarenhetsunderlag som föranleder någon annan bedömning ansluter vi oss till regeringens rekommendation att avgiften för prövning i ärenden om godkännande av anläggningar i normalfallet bör motsvara en årsavgift för den verksamhetskategori det gäller. Eftersom ansökningar om godkännande avser nya verksamheter eller ändringar av verksamheter finns av naturliga skäl inte några erfarenheter av (den nya) verksamheten. Schablonmässigt föreslår vi därför att godkännandavgiften liksom årsavgiften för nya verksamheter påförs enligt erfarenhetsklass B, normalläget, vilket också anges i Livsmedelsverkets vägledning om riskklassning av livsmedelsanläggningar och beräkning av kontrolltid. Detta bör också anges i taxan. Med vårt taxeförslag finns dock en möjlighet till nedsättning även av avgiften för prövning om det finns särskilda skäl (se avsnitt 3.7).

Självfallet tas avgift för prövning ut för varje anläggning som ansökningen avser. För att undanröja all risk för missuppfattningar föreslår vi att det uttryckligen bör anges att avgiften tas ut även om ansökan avslås. Vi föreslår även att det ska anges i taxan att avgiften för prövning får tas ut i förskott, vilket möjliggör att avgiften påförs redan i samband med att ansökan om godkännande ges in.

Som regeringen konstaterar krävs nytt godkännande av en anläggning både när en verksamhet får ny ägare och vid vissa mera omfattande verksamhetsändringar. Enligt regeringen är den arbetsinsats som görs inför sådana godkännanden normalt sett betydligt lägre än vad som är fallet vid ett första godkännande. Regeringen anser därför att det är rimligt att en lägre avgift i sådana fall tas ut för prövningen och bedömer att avgiften för sådana godkännanden bör beräknas till en halv årsavgift för den verksamhetskategori som ska bedrivas i fortsättningen. I underlaget till taxa har vi utgått från regeringens bedömning och föreslår att det för godkännandeprovning med anledning av byte av livsmedelsföretagare eller sådan ändring av verksamheten som kräver godkännande ska betalas halv godkännandavgift. En förutsättning för detta är dock enligt den av oss föreslagna taxebestämmelsen att anläggningen är godkänd sedan tidigare. Skulle prövningen i det enskilda fallet bli avsevärt enklare och mindre resurskrävande än vad avgiften svarar mot, bör avgiften kunna nedsättas i det enskilda fallet (se avsnitt 3.7).

Om kommunen bedömer att godkännandeprovningen vid ägarbyte och verksamhetsförändringar inte regelmässigt blir så enkel att det är rimligt att avgiften motsvarar en halv årsavgift, kan andra taxebestämmelser övervägas. För sådana fall har vi i förslaget till taxa (i fotnot 2) föreslagit en alternativ lydelse av innebörd att full avgift för godkännande ska betalas även om ansökningen avser väsentlig ändring eller ägarbyte avseende anläggning för vilken godkännande tidigare lämnats. I den mån ändringen inte motiverar mer än en begränsad prövning och den nedlagda handläggningstiden därför blir mycket mindre än vid en ny godkännandeprovning, kan det dock te sig oskäligt att ta ut en hel årsavgift för prövningen. För att behålla taxans schablonmässiga utformning, föreslår vi i den alternativa lydelsen att avgiften för prövningen i sådana fall ska motsvara en halv årsavgift för den verksamhet det gäller. Ett annat alternativ (också redovisat i fotnot 2 i förslaget till taxa) kan vara att föreskriva att avgift ska utgå för den tid prövningen tar, dock med högst ett belopp som motsvarar en årsavgift för anläggningen.

När kontrollmyndigheten bara kan utfärda beslut om villkorat godkännande uppkommer särskilda frågor. Kontrollmyndigheten måste då i ett senare skede

pröva frågan om förlängning av det villkorade godkännandet eller om slutligt godkännande. Om slutligt godkännande kan lämnas inom angivna tider (tre resp. sex månader) sedan företagaren uppfyllt alla de krav som ställs för godkännande, torde dock merarbetet för kontrollmyndigheten inte bli alltför omfattande i förhållande till den kontrolltid som ”normalavgiften” bygger på, även om det regelmässigt torde krävas ytterligare ett besök på plats. Härtill kommer att det inte torde höra till undantagen att nya verksamheter först får ett villkorat godkännande innan slutligt godkännande senare kan lämnas. Vi har därför i förslaget till taxa inte tagit med bestämmelser om uttag av ytterligare avgift för sådana fall. Om kommunen så önskar kan naturligtvis taxan kompletteras med en bestämmelse av innebörd t.ex. att timavgift i sådana fall debiteras för den prövning som krävs för att ta ställning till förlängt villkorat godkännande eller slutligt godkännande. En sådan bestämmelse kan kompletteras med en maximering, t.ex. att sådan avgift högst ska tas ut med belopp som motsvarar en (alternativt en halv) årsavgift för anläggningen.

Om livsmedelsföretagaren inte uppfyller de krav som ställs och godkännande inte kan ges eller villkorat tillstånd inte kan förlängas, blir konsekvensen att ansökan ska avslås. Om företagaren då inte upphör med sin verksamhet kan det bli aktuellt med ingripande från kontrollmyndighetens sida. De kostnader för kontrollen som kan uppkomma i sådana lägen bör kontrollmyndigheten kunna påföra företagaren som kostnad för extra offentlig kontroll (se vidare avsnitt 3.6.4). Detta måste givetvis bedömas och motiveras i varje enskilt fall.

3.6.2 Avgift för registrering

De verksamheter som inte kräver ett godkännande, men ändå klassas som ett livsmedelsföretag, ska registreras. För kommunens del gäller det numera de allra flesta verksamheter som omfattas av offentlig kontroll. Syftet med registreringen är att kontrollmyndigheten ska få kännedom om vem som är verksamhetsutövare, var livsmedelsanläggningen är belägen samt vilken verksamhet som bedrivs för att kontroll ska kunna utövas i relevant omfattning. Det är alltid företagaren som är skyldig att tillse att varje anläggning är registrerad. Hur ett ärende om registrering ska initieras uttrycks på olika sätt i olika författningar. I EG-förordningen 852/2004 artikel 6 sägs att varje livsmedelsföretagare ska underrätta behörig myndighet om alla anläggningar han svarar för så att varje sådan anläggning kan registreras. I kontrollförordningen sägs i artikel 31 att behöriga myndigheter ska fastställa de förfaranden som livsmedelsföretagarna ska iakttä vid ansökan om registrering av sina anläggningar. Livsmedelsverket har i sina föreskrifter om livsmedelshygien (LIVSFS 2005:20) valt att meddela bestämmelser om anmälan för registrering av anläggningar (11-13 §). Där framgår bl.a. att en verksamhet får påbörjas tidigast två veckor efter det att anmälan gavs in, såvida inte kontrollmyndigheten registrerat anläggningen dessförinnan. Vad som ingår i en registrering av en livsmedelsanläggning framgår av Livsmedelsverkets vägledning ”Godkännande och registrering av livsmedelsanläggningar” samt det kompletterande material till denna som Livsmedelsverket har gett ut.

Registrering ska vara en enkel procedur och bör enligt regeringen inte innebära ett alltför omfattande arbete för kontrollmyndigheten. Viss rådgivning kan bli aktuell, liksom en administrativ hantering kring själva registreringsförfarandet. Regeringen anser därför att en avgift motsvarande den lokalt fastställda timtaxan kan motsvara de kostnader som kan antas uppkomma då endast registrering blir aktuell (se prop. 2005/2006:128 s.170).

I livsmedelslagen och förordningen om avgifter för offentlig kontroll av livsmedel föreskrivs inget närmare än att avgiften för registrering ska täcka kostna-

derna för kommunens registrering. Det är därför följdriktigt att avgiften i första hand bestäms på grundval av de lokala erfarenheterna av kostnaderna för registreringen.

I avsaknad av erfarenhetsunderlag som föranleder någon annan bedömning ansluter vi oss dock till regeringens rekommendation att avgiften för registrering av en anläggning bör motsvara kostnaderna för myndighetens kontroll under en timme i enlighet med beslutad timtaxa.

Eftersom bestämmelsen om avgifter för registreringen i 13 § förordningen om avgifter för offentlig kontroll av livsmedel, avser en anläggning för att driva livsmedelsverksamhet eller för att tillverka snus och tuggtobak eller för dricks-vattenförsörjning, kan det vara lämpligt att kommunernas taxebestämmelse formuleras så att den uttryckligen omnämner alla dessa anläggningar (se 10 § i taxeförslaget, Underlag 1).

3.6.3 Årlig kontrollavgift

Det framgår uttryckligen av 3 § förordningen om avgifter för offentlig kontroll av livsmedel att en kontrollmyndighets kostnader för offentlig kontroll enligt 11 § livsmedelslagen ska täckas av en årlig avgift. En fast årlig avgift ska alltså tas ut från alla livsmedelsföretag för den ordinarie kontrollen. Det handlar här i praktiken om alla anläggningar som är registrerade eller godkända.

Utgångspunkten är enligt förarbetena att avgiftens storlek ska svara mot den kostnad som den offentliga kontrollen över företaget medför. Detta gör det nödvändigt att uppskatta vilken tid som kontrollen typiskt sett kräver för olika kategorier av företag. Avgifternas storlek bör enligt regeringen beräknas genom en schabloniserad riskbedömning av varje kategori av företag. Inom livsmedelsområdet har Livsmedelsverket, som nämnts i avsnitt 2.2, utarbetat en vägledning om riskklassning av livsmedelsanläggningar och beräkning av kontrolltid, ”Riskklassning av livsmedelsanläggningar och beräkning av kontrolltid”, fastställd 2011-08-25.

I underlaget för taxan, Underlag 1 till denna skrift, har vi utgått från Livsmedelsverkets rekommendationer. Vi föreslår således att den årliga kontrollavgiften ska bestämmas på grundval av Livsmedelsverkets schabloner om årlig kontrolltid beroende på anläggningens riskklass, erfarenhetsklass och eventuellt kontrolltidstillägg på grund av spårbarhet och märkning samt den av kommunen beslutade timavgiften (timtaxan). Det bör dock framhållas att Livsmedelsverkets vägledning om riskklassning av livsmedelsanläggningar och beräkning av kontrolltid, är just en vägledning och lagstiftningen inte hindrar en kommun från att anta någon annan taxemodell, så länge den grundas på de förhållanden som enligt kontrollförordningen ska beaktas (främst typ av företag och relevanta riskfaktorer). Viktigt är naturligtvis att taxan återspeglar den kontrolltid kommunen – enligt sin verksamhetsplanering - avser att lägga på de olika kategorierna av anläggningar.

Vi ansluter oss till Livsmedelsverkets bedömning att en anläggning som riskklassas första gången som huvudregel ska placeras i erfarenhetsklass B, normalläget.

Av 9 § i förordningen om avgifter för offentlig kontroll av livsmedel, framgår att den årliga avgiften ska betalas med helt avgiftsbelopp från och med det kalenderår då verksamheten påbörjas. Avgiften ska därefter betalas med helt avgiftsbelopp för varje påbörjat kalenderår. Den som enligt 13 § ska betala en avgift för godkännande av en anläggning, ska dock betala den årliga avgiften från och med kalenderåret efter det att verksamheten påbörjats. För de anlägg-

ningar som omfattas av kravet på registrering, vilka är de allra flesta när det gäller kommunernas kontroll, kan situationen uppstå att anmälan om registrering kommer in till kontrollmyndigheten i slutet av året och verksamheten därmed påbörjas när bara en del av året återstår. Förordningen om avgifter för offentlig kontroll av livsmedel reglerar inte hur detta ska hanteras, utan det är upp till kontrollmyndigheten att avgöra om möjligheten till att sätta ned avgiften ska utnyttjas. Eftersom årsavgiften ska avse kostnader för kontroll, bör myndigheten avgöra om någon kontroll kommer att ske under det året verksamheten startas och i så fall om hela eller bara delar av den normala kontrollen kommer att utföras under det året. Detta bör sedan ligga till grund för ställningstagande om årsavgiften skall sättas ned det året verksamheten startas eller inte. För att få en likhet i bedömningen i detta fall bör nämnden fatta beslut om en policy i denna fråga. Det kan anmärkas att avgift för extra offentlig kontroll givetvis ska tas ut under det första verksamhetsåret om extra kontroll blir nödvändig.

Skulle det undantagsvis förekomma att det faktiska (normala) kontrollbehovet är mycket större eller mycket mindre än vad en tillämpning av schablonen innebär, bör enligt vår uppfattning kontrollmyndigheten under vissa speciella förhållanden få kunna avvika från schablonen vid riskklassningen av anläggningen. Denna möjlighet bör dock inskränkas till fall där resultatet av klassningen enligt schablonen (och därmed också den årliga kontrollavgiften) blir uppenbart oriktig i förhållande till anläggningens faktiska kontrollbehov med hänsyn främst till typ av företag och relevanta riskfaktorer. Vi föreslår därför att en bestämmelse av denna innebörd tas in i taxan (se 13 § i taxeförslaget).

Om en företagare inom samma byggnad eller område, har flera separata livsmedelsanläggningar som var och en läggs till grund för uttag av årlig kontrollavgift, kan fråga uppkomma om företagarens totala kontrollavgift bör reduceras. Eftersom restiden inte debiteras särskilt och årsavgiften bestäms på grundval av riskklassningen av respektive anläggning, kan det diskuteras om det finns skäl för någon reduktion av den anledningen att anläggningarna har samma innehavare och är belägna på samma ställe. Detta kan eventuellt innebära en viss tidsbesparing för kontrollmyndigheten, som skulle kunna motivera en viss ”rabatt”. Samtidigt måste konstateras att den årliga avgiften grundas på varje anläggnings individuellt bestämda kontrollbehov. Vi har därför valt att inte ha med någon taxebestämmelse om sådan ”rabatt” i vårt underlag till taxa. Om kommunen ändå anser att en sådan kan motiveras med hänsyn till kostnaderna för kontrollen, skulle det kunna övervägas att t.ex. ha med en bestämmelse av innebörd att om en företagare har flera livsmedelsanläggningar inom samma byggnad eller område, ska företagaren betala full avgift för den anläggning vars kontrolltid är högst med tillägg av 75 procent av avgiften för övriga anläggningar. – I sammanhanget kan uppmärksammas artikel 27 punkt 7 i kontrollförordningen som föreskriver att om kontrollmyndigheten genomför flera typer av offentliga kontroller av foder och livsmedel samtidigt på en enda anläggning ska den betrakta dessa kontroller som en enda aktivitet och ta ut en enda avgift. Det bör vidare framhållas att om en företagare har två eller flera livsmedelsverksamheter som bedrivs i samma anläggning och som har ett mycket starkt verksamhetsmässigt samband med varandra, bör anläggningen i avgiftshänseende betraktas som en anläggning. Den samlade verksamheten inom anläggningen ska då läggas till grund för både risk- och erfarenhetsklassificeringen.

Av § 9 i förordningen om avgifter för offentlig kontroll av livsmedel, framgår att den årliga avgiften ska betalas med helt avgiftsbelopp för varje påbörjat kalenderår. Detta innebär att avgiftsskyldigheten upphör först från och med det kalenderår som följer efter det att verksamheten har upphört. Inbetalad årsavgift ska alltså inte betalas tillbaka om verksamheten upphör under året.

3.6.4 Avgifter för extra offentlig kontroll

Utöver avgifter för den planerade kontrollen ska kommunen ta ut avgifter för de kostnader som uppstår vid den extra offentliga kontroll som behövs. Detta följer av artikel 28 i kontrollförordningen, vars första mening har följande lydelse:

Om påvisandet av bristande efterlevnad medför offentlig kontroll som går utöver den behöriga myndighetens normala kontrollverksamhet, skall den behöriga myndigheten debitera den företagare som har ansvaret för den bristande efterlevnaden eller får den behöriga myndigheten debitera den företagare som äger eller innehar produkterna vid den tid då den extra offentliga kontrollen genomförs för de kostnader som dessa extra offentliga kontroller medför.

I artikel 28 andra meningen i kontrollförordningen anges vad verksamhet utöver normal kontrollverksamhet omfattar (dvs. vilka arbetsmoment som ingår i den extra kontrollen). Hit räknas provtagning och analys av prover samt andra kontroller som är nödvändiga för att:

- undersöka problemets omfattning
- kontrollera om korrigeringsåtgärder har vidtagits
- att upptäcka och/eller bekräfta bristande efterlevnad.

Vid fastställandet av nivån på den kostnad som ska tas ut för den extra offentliga kontrollen ska enligt artikel 29 i kontrollförordningen hänsyn tas till principerna om avgifter för den normala kontrollen. Enligt vår uppfattning bör den timtaxa som bestämts för den offentliga kontrollen även kunna tillämpas för den extra kontrollen. Detta förutsätter dock att kostnaderna för analys av prover endast beräknats till en försumbar del av den timavgift som ligger till grund för den normala kontrollen. Eftersom kontrollmyndighetens kostnader för provtagning och analys av prover bör ersättas med den faktiska kostnaden när det gäller extra offentlig kontroll skulle följden annars bli att analyskostnader i praktiken betalas två gånger av den som blir föremål för extra offentlig kontroll med provtagning och analys. Samma timavgift för normal kontroll och extra offentlig kontroll förutsätter också att kontrollmyndigheten debiterar restiden på samma sätt vid extra offentlig kontroll som vid normal kontroll.

För att avgift för extra offentlig kontroll ska kunna tas ut, måste det givetvis stå någorlunda klart vad som ingår i den normala kontrollen. Med normal kontrollverksamhet avses enligt kontrollförordningen den rutinkontrollverksamhet som krävs i gemenskapens lagstiftning eller i nationell lagstiftning och särskilt den som beskrivs i fleråriga nationella kontrollplaner. Regeringen skriver att den årliga kontrollavgiftens syfte är att genom en schabloniserad beräkning täcka de kostnader som kontrollmyndigheten har för den reguljära kontrollen av ett kontrollobjekt. Myndighetens kostnader för därtill kommande extra kontroller ska alltid till fullo betalas av kontrollobjektet. Detta innebär enligt regeringen t.ex. att sådana kostnader som är hänförliga till ett eller flera inom schablonen beräknade ordinarie kontrollbesök ska täckas av den årliga avgiften, medan kostnader för uppföljningen av eventuella anmärkningar som konstateras vid ett sådant besök faller utanför den årliga avgiften och debiteras företaget särskilt. För kontroller som föranleds av att ett företag har brutit mot regelverket ska kontrollmyndigheten alltså debitera företaget för all tid som merarbetet orsakar. Av bestämmelserna följer att kostnader för sådan kontroll som är resultatet av obefogade klagomål inte ska debiteras företagaren (detta framgår också uttryckligen av 12 § förordningen om avgifter för offentlig kontroll av livsmedel). Där emot bör kostnader för sådana kontroller som genomförs på begäran av verksamhetsutövaren, om det skulle förekomma, bekostas helt av företagaren (prop. 2005/2006:128 s. 167-168 och 181-182).

I detta sammanhang bör också uppmärksammas att artikel 54 i kontrollförordningen innehåller bestämmelser om åtgärder vid bristande efterlevnad och att samtliga utgifter som uppkommer enligt denna artikel ska bäras av den ansvarige företagaren.

3.6.5 Avgift för bemanning av styckningsanläggningar

Av 3 § andra stycket och 18 § första och tredje styckena förordningen om avgifter för offentlig kontroll av livsmedel, framgår att kommunala kontrollmyndigheter utöver den årliga kontrollavgiften får ta ut en avgift för myndighetens bemanning av styckningsanläggningar.

Det bör observeras att det här handlar om avgifter utöver den årliga kontrollavgiften och som avser just bemanningen av styckningsanläggningar. I avsaknad av generellt erfarenhetsunderlag för bedömning av vilka kostnader denna kontroll kan medföra som inte täcks av den årliga kontrollavgiften, har vi i vårt taxeunderlag – med förebild från Livsmedelsverkets taxa för den statliga kontrollverksamheten (3 kap. 3 § i LIVSFS 2006:21) – föreslagit att nämnden ska fastställa den kontrolltid som ska åtgå för bemanningen, med utgångspunkt att avgiften ska motsvara nämndens faktiska kostnader för kontrollen. Avgiften beräknas sedan genom att kontrolltiden multipliceras med timtaxan.

3.7 Nedsättning av avgift

En strikt taxetillämpning kan medföra att avgiften i vissa fall ter sig orimlig med hänsyn till förhållandena i det enskilda fallet. Det kan därför finnas skäl att ha möjlighet att avvika från taxan under vissa förutsättningar. Det framgår av 10 § förordningen om avgifter för offentlig kontroll av livsmedel att kontrollmyndigheten får sätta ned eller efterskänka de årliga kontrollavgifterna om det finns särskilda skäl. Enligt vår uppfattning kan det finnas skäl att ha samma möjlighet även när det gäller avgifter för prövning, godkännande och bemanning av styckningsanläggningar. Vi har därför i vårt underlag tagit med en bestämmelse om att även sådana avgifter kan sättas ned eller efterskänkas (se 18 § i taxeförslaget, Underlag 1). Eftersom skäl till nedsättning av avgift kan förekomma i ett antal skilda fall och under olika förutsättningar, har vi bedömt det lämpligt att också denna möjlighet knyts till att särskilda skäl föreligger.

Detta innebär dock inte att någon skönsmässig nedsättning får förekomma. En eventuell nedsättning måste som vi ser det grundas på att avgiften blir orimligt eller oskäligt hög i förhållande till nedlagd kontrolltid eller på de faktorer som enligt kontrollförordningen gör det möjligt att sätta ned avgiften.

Enligt kontrollförordningen (artikel 27.5) ska medlemsstaterna vid fastställandet av avgifterna – utöver typ av företag och relevanta riskfaktorer – beakta

- Särskilda omständigheter för företag med liten produktion
- De traditionella metoder som används för produktion, bearbetning och distribution
- Behoven hos företag som är lokaliserade i regioner med särskilda geografiska begränsningar.

Beaktandet av dessa faktorer kan innebära att lägre avgift fastställs än som annars skulle utgå. I förarbetena till livsmedelslagen anmärks också att kontrollmyndigheten bör kunna sätta ned avgiften av sådana skäl, dock att en nedsättning av avgiften inte bör påverka riskbedömningen av företaget (prop. 2005/2006:128 s. 168 och 182). Som vi uppfattar det hindrar dock inte kontrollförordningen att avgiften oavsett kontrollbehovet sätts ned i nämnda fall.

Bestämmelsen om verksamheter som är lokaliserade i regioner med särskilda geografiska begränsningar har sannolikt marginell betydelse för svenska förhållanden.

Bestämmelsen om ”traditionella metoder” kan tänkas omfatta t.ex. verksamheter som producerar produkter tillverkade enligt traditionell fäbodrift.

Behovet av att tillämpa bestämmelsen om särskilda omständigheter för företag med liten produktion, torde med de föreslagna schablonerna inte vara alltför stort, eftersom avgift i varje fall för mindre och mera okomplicerade anläggningar bara kommer att tas ut för en eller några få timmar. Skulle en tillämpning av schablonen ge ett uppenbart oriktigt resultat finns, som nämnts i avsnitt 3.6.3, en möjlighet enligt vårt taxeförslag (13 §) att bestämma kontrolltiden på grundval av anläggningens faktiska kontrollbehov. Om en taxeenlig avgift för ett företag med liten produktion ändå skulle anses alltför hög, finns dock möjlighet till nedsättning av avgiften under förutsättning att det finns särskilda skäl.

Som framgått i avsnitten om avgift för prövning i ärenden om godkännande och avsnittet om årlig kontrollavgift, finns det olika situationer där nedsättning av avgiften kan aktualiseras också vid godkännandeprövningar och för årsavgifter t.ex. för startåret när en verksamhet startar i slutet av året.

Det är kontrollmyndigheten som fattar beslut om en avgift ska sättas ned eller inte och i så fall med hur mycket. Men det bör observeras att för det fall en kontrollmyndighet väljer att sätta ned en avgift på någon av de tillåtna grunderna, bör detta som regel inte påverka riskbedömningen av verksamheten. Detta betyder att det i de flesta fall inte är motiverat att minska antalet kontrolltimmar för den aktuella verksamheten.

3.8 Vem ska avgiftsbeläggas?

När det gäller ansökningar om godkännande respektive anmälningar för registrering, är det naturligt att avgiften ska betalas av sökanden respektive den som gjort anmälan. Det framgår också uttryckligen av 13 § förordningen om avgifter för offentlig kontroll av livsmedel, att det är den som ansöker om godkännande eller som anmäler registrering som ska betala en avgift för myndighetens prövning eller registrering. I vårt underlag har bestämmelserna formulerats på motsvarande sätt (se 7 resp. 10 § i taxeförslaget).

När det gäller avgiften för normal kontroll får konstateras att varje verksamhet som kan klassas som livsmedelsföretag kan avgiftsbeläggas. Med livsmedelsföretag avses i art. 3.2 i förordning (EG) nr 178/2002 ”varje privat eller offentligt företag som med eller utan vinstsyfte bedriver någon av de verksamheter som hänger samman med alla stadier i produktions-, bearbetnings-, och distributionskedjan av livsmedel”. Med andra ord kan man räkna alla verksamheter som ska godkännas eller registreras som livsmedelsföretag. Vid tveksamhet om en verksamhet ska räknas som livsmedelsföretag hänvisas till Livsmedelsverkets vägledning ”Godkännande och registrering av livsmedelsanläggningar”.

Av 4 § förordningen om avgifter för offentlig kontroll av livsmedel framgår att den årliga kontrollavgiften ska betalas dels av livsmedelsföretagare vars verksamhet är föremål för kontroll, dels av den som bedriver verksamhet i en anläggning för tillverkning av snus eller tuggtobak eller i en anläggning för dricksvattenförsörjning. Vi har i vårt underlag tagit med en upplysning om innehållet i denna bestämmelse (se 15 § i vårt taxeförslag).

När det gäller den extra kontrollen anges direkt i artikel 28 i kontrollförordningen att avgifter för extra kontroll ska debiteras:

- den företagare som har ansvar för den bristande efterlevnaden, eller
- den företagare som äger eller innehar produkterna vid den tid då den extra offentliga kontrollen genomförs.

Administrativa rutiner

4.1 Kommunfullmäktiges beslut om taxa

Av allmänna kommunalrättsliga regler följer att beslut av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt för kommunen ska fattas av kommunfullmäktige. Taxebeslut har som regel sådan karaktär att de förutsätter beslut av kommunfullmäktige. Det framgår dessutom uttryckligen av 6 § andra stycket, 13 § andra stycket och 18 § tredje stycket förordningen om avgifter för offentlig kontroll av livsmedel, att kommunens taxa inom livsmedelsområdet ska bestämmas av kommunfullmäktige.

Ett fullmäktigebeslut om livsmedelstaxa skulle t.ex. kunna formuleras:

Kommunfullmäktige beslutar att anta i bilaga redovisat förslag till taxa för kommunens offentliga kontroll inom livsmedelsområdet att gälla från och med den 1 januari 2014.

Kommunfullmäktige kan delegera beslutanderätten till kommunstyrelsen eller annan kommunal nämnd att anpassa taxan med hänsyn till prisutvecklingen och/eller lönekostnadsutvecklingen. Det måste då klart framgå av kommunfullmäktiges beslut till vilken nämnd och på vilka villkor delegering sker. Ett sådant delegeringsbeslut kan formuleras t.ex. enligt följande:

Xx-nämnden får för varje kalenderår (avgiftsår) besluta att justera i denna taxa fastställd timtaxa (timavgift) med en procentsats som motsvarar de senaste tolv månadernas förändring fördelat på en kombination av konsumentprisindex (KPI) (till en del av 25 %) räknat fram till 1 oktober före avgiftsåret, och lönekostnadsindex (LKI) (till en del av 75 %) beräknat utifrån medlingsinstitutets lönekostnadsstatistik, räknat på ett genomsnitt av lönekostnaderna under en 12-månadersperiod, september–augusti, före avgiftsåret.

Basmånad för indexuppräknning är oktober månad 200Y (kommunfullmäktiges beslutsår).

Med hänsyn till formuleringen i förordningen om avgifter för offentlig kontroll av livsmedel, att bestämmanderätten ifråga om taxan är förbehållen kommunfullmäktige, anser vi att det inte finns något utrymme att i övrigt delegera beslutanderätten till kommunstyrelse eller nämnd. Det innebär att ändringar av taxan (frånsett index-uppräknning) måste beslutas av kommunfullmäktige. Det bör framhållas att taxestöd krävs för att avgifter ska kunna tas ut för prövning eller kontroll enligt livsmedelslagstiftningen.

4.2 Överklagande av beslut om taxa

Kommunfullmäktiges beslut om taxan (eller, efter delegation, kommunal nämnds beslut om indexuppräknning av taxan) kan överklagas enligt reglerna om

laglighetsprövning i 10 kap. kommunallagen. Varje kommunmedlem har rätt att få lagligheten av ett sådant beslut prövat även om beslutet inte är riktat mot denne eller ens berör dennes intressen. Rätt att överklaga tillkommer även en juridisk person som äger fast egendom i kommunen. Ett överklagande ska ha inkommit till förvaltningsrätten inom tre veckor från den dag då protokollsjustering har tillkännagivits på kommunens anslagstavla. Förvaltningsrättens beslut överklagas till kammarrätten enligt förvaltningsprocesslagen. Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten och givetvis även vid överklagande till Högsta förvaltningsdomstolen.

Det bör observeras att kommunens taxebeslut inte behöver vinna laga kraft innan taxan börjar tillämpas. Taxan kan börja tillämpas tidigast från och med det datum då protokollet med beslutet har justerats, om inte senare tidpunkt angivits i beslutet. Om genomförandet av beslutet brådskar, kan den aktuella paragrafen justeras omedelbart.

4.3 Avgiftsbeslut i enskilda ärenden

4.3.1 Ansvarig nämnd/delegation till tjänstemän

Tillämpningen av taxan och debiteringen i enskilda fall ankommer på den eller de kommunala nämnder som svarar för uppgiften i fråga.

I de fall avgiften framgår direkt av taxan är det mycket som talar för att avgiftsdebiteringen utgör ren verkställighet. Detta talar för att avgiften för registrering är ren verkställighet.

Registreringen, inplaceringen i riskklass och beslut om årsavgiften för normal kontroll sker vanligen i ett sammanhang, men det är tre olika processer som finansieras på tre olika sätt. Registreringsavgiften är en administrativ avgift som framgår direkt av taxan, arbetsinsatsen med att riskklassa verksamheten finansieras via timtaxan som ett underlag när timtaxan räknas fram och den normala kontrollen finansieras av årsavgiften.

När det gäller avgiften för prövning i ärenden om godkännande och årsavgiften för normal kontroll, bygger den enligt vårt taxeförslag på att verksamheten riskklassas. Årsavgiften för normal kontroll förutsätter dessutom en erfarenhetsklassning. Enligt vår bedömning finns här ett sådant bedömningsutrymme att det är fråga om förvaltningsbeslut i egentlig mening. Vi rekommenderar därför att nämnden eller den eller dem som efter delegation fattar beslut på nämndens vägnar, samtidigt fattar beslut om inplaceringen i riskklass och den årsavgift som inplaceringen i riskklass föranleder. Här kan också nämnas att 6 § andra stycket förordningen om avgifter för offentlig kontroll av livsmedel är formulerad så att den årliga kontrollavgiften ska fastställas av den kommunala nämnd som utför kontrollen. Motsvarande formulering finns i 14 § andra stycket i förordningen när det gäller avgift för prövning.

Beslut om inplaceringen i riskklass och årlig avgift bör, vare sig det sker i samband med godkännande, registrering eller vid påförande av den årliga avgiften för normal kontroll, kunna formuleras så att klassningen gäller tills vidare och att årliga avgifter för normal kontroll därefter kommer att påföras enligt i beslutet angiven kontrolltid enligt vid varje tid gällande taxa, utan att nya beslut sedan behöver fattas varje år. Det skulle då räcka att nämnden med stöd av grundbeslutet bara skickar en räkning på avgiften till företagaren.

Om företagaren sedan han fått en räkning begär ett beslut för att kunna få tillstånd en överprövning eller om avgiften inte betalas, bör som regel ett formellt

avgiftsbeslut fattas. Detsamma bör vara fallet när avgift för extra kontroll påförs.

Effektivitetsskäl talar för att rätten att fatta beslut om inplaceringen i riskklass och om påförande av avgifter bör delegeras till tjänstemännen. Om beslutanderätten i fråga om avgifterna inte delegeras, ligger beslutanderätten kvar hos den ansvariga kommunala nämnden. Underlag för delegationsordning finns bland annat i SKL cirkulär 12:53, se www.skl.se.

4.3.2 Beslutsunderlaget

Uppgifter om verksamhetens art och omfattning som behövs för att avgiften ska kunna bestämmas lämnas som regel av verksamhetsutövaren själv. Det är naturligt att så sker i godkännande- och registreringsärenden.

Det är givetvis inget som hindrar att uppgifter av betydelse för avgiftsuttaget beaktas även om verksamhetsutövaren inte lämnat dem, det kan t.ex. vara uppgifter från andra myndigheter, från grannar eller iakttagelser vid offentlig kontroll.

4.3.3 Kommunicering m.m.

Frågan om kommunikation regleras i 17 § första stycket förvaltningslagen genom den s.k. kommunikationsprincipen:

Ett ärende får inte avgöras utan att den som är sökande, klagande eller annan part har underrättats om en uppgift som har tillförts ärendet genom någon annan än honom själv och han har fått tillfälle att yttra sig över den, om ärendet avser myndighetsutövning mot någon enskild.

Till att börja med måste fastslås att det inte är avgiftsklassningen av en verksamhet eller förslaget till avgiftsuttag som kommunikationsplikten avser, utan endast uppgifter eller sakförhållanden som har betydelse för bedömningen av vilken avgift som ska bestämmas. Dessutom gäller kravet på kommunikering endast sådant beslutsunderlag som tillförts ärendet av myndigheten eller någon annan än verksamhetsutövaren själv. Det är dock inget som hindrar att myndigheten frivilligt kommunicerar t. ex. förslaget till beslut och informerar verksamhetsutövaren om regelverket. Detta kan te sig särskilt motiverat just vid övergången till ett nytt avgiftssystem.

I vissa fall får myndigheten avgöra ett ärende utan kommunikation, bl.a. om uppgiften saknar betydelse eller om åtgärderna av någon annan anledning är uppenbart obehövliga (17 § första stycket andra meningen förvaltningslagen).

Den fasta årliga avgift som debiteras bör kunna tas ut i samma avgiftsklass även under efterföljande år utan särskild kommunikering, även om avgiften i och för sig skulle ha höjts något. De uppgifter som läggs till grund för avgiftsuttaget är i sådana fall, fransett taxeändringen, oförändrade från föregående år. Det kan då anses uppenbart obehövligt att kommunicera beslutsunderlaget med verksamhetsutövaren. För att göra det tydligt för verksamhetsutövaren och minska antalet frågor till kommunen, kan fakturan utnyttjas för att informera om att taxeändring skett. En kort hänvisning till datum och § nummer i fullmäktiges beslut om taxehöjning och höjningens storlek får oftast plats på fakturor om årsavgift och bidrar i allmänhet till att tydligt förklara varför avgiften är högre än året innan.

Om nämnden avser att ändra riskklassningen, måste däremot det underlag som ställningstagandet bygger på kommuniceras med verksamhetsutövaren, om det inte är så att det underlaget kommer från verksamhetsutövaren själv. Detsamma gäller i de fall det kan bli aktuellt att ta ut avgift för extra offentlig kontroll. Ett

sådant beslut förutsätter en bedömning av att åtgärden inte ryms inom den normala kontrollen, att bristande efterlevnad verkligen har påvisats (jfr. 28 § kontrollförordningen) och att kontrollmyndighetens åtgärder varit motiverade.

Om kommunikation ska ske bestämmer myndigheten om underrättelsen ska ske muntligt, genom vanligt brev, genom delgivning eller på annat sätt (17 § andra stycket förvaltningslagen). Vid valet av lämplig kommunikationsform ska myndigheten beakta dels den allmänna principen om snabb och enkel handläggning m.m. (7 § förvaltningslagen), dels behovet att kunna styrka att underrättelseskyldigheten fullgjorts. Väljer myndigheten att underrätta verksamhetsutövaren på annat sätt än skriftligen, måste detta självfallet dokumenteras på något sätt, t.ex. genom dagboksanteckningar.

När kommunikation sker bör myndigheten ange en tid, inom vilken yttrande av verksamhetsutövaren kan lämnas. Svarsfristens längd bör bestämmas så att denne får skälig tidsfrist att yttra sig. Det står sedan verksamhetsutövaren fritt att avgöra om yttrande ska avges eller inte. Någon påföljd av underlåtenhet att avge yttrande bör inte sättas ut.

4.3.4 Avgiftsbesluten

Beslut om avgift bör fattas så snart som möjlighet att påföra avgift finns enligt kommunens taxa. Prövningsavgifter kan – i varje fall om en taxebestämmelse om detta införs – tas ut redan när ansökan ges in. I annat fall kan det vara lämpligt att avgiften påförs när beslut i prövningsärendet fattas.

Myndigheten ska enligt 21 § förvaltningslagen underrätta den som är sökande, klagande eller annan part i ett ärende om innehållet i det beslut varigenom myndigheten avgör ärendet, t.ex. ett avgiftsbeslut. Myndigheten bestämmer om underrättelsen ska ske muntligt, genom vanligt brev, delgivning eller på annat sätt. Om beslutet går parten emot och om det kan överklagas så ska denne informeras om hur det kan överklagas.

Fasta kontrollavgifter påförs förslagsvis årligen och i förskott. Det är lämpligt i enlighet med vad som gällt hittills att beslut om sådana avgifter fattas strax innan det kalenderår avgiften avser. Det är dock inget som hindrar att beslutet om den årliga avgiften fattas under ”avgiftsåret”. Beslut om årlig kontrollavgift bör utformas så att de gäller till vidare. Nytt beslut om avgift behöver då inte fattas varje år, utan det räcker att en räkning skickas ut årligen som grundas på det tidigare fattade avgiftsbeslutet.

Kontrollavgift för extra offentlig kontroll utgår i form av timavgift och beslut om denna bör fattas sedan den aktuella kontrollåtgärden vidtagits. Avgiften debiteras när beslutet om avgiften vunnit laga kraft.

Hur betalning ska ske och senaste datum för inbetalning av avgiften kan anges i beslutet om avgift.

4.3.5 Vad ett beslut om avgift och riskklassning bör innehålla

I linje med det anförda bör i ett beslut om avgift och riskklassning framgå följande:

- Bedömningen av anläggningen när det gäller riskklassningen
- De taxebestämmelser som ligger till grund för avgiftsdebiteringen
- Avgiftsbeloppet samt hur och när betalning ska ske,
- Hur avgiftsbeslutet kan överklagas (regler om detta finns i 22-28 §§ förvaltningslagen),

- I den mån kommunen så förordnat, att beslutet ska gälla omedelbart, och
- Att mervärdesskatt inte betalas på avgiften.

4.3.6 Överlåtelse av företag och upphörd verksamhet

Avgiftsskyldigheten åvilar den som bedriver verksamheten eller vidtar den åtgärd som föranleder avgiftsuttag. Om en verksamhet överläts och oförändrad bedrivs vidare av en ny företagare ska den överlåtande företagaren betala avgift för ett helt ”avgiftsår” oavsett hur lång tid av året som verksamheten bedrevs. En ny ägare innebär en ny anläggning med ny årsavgift. Om byte sker sent på året eller om båda ägarnas sammanlagda årsavgift motsvarar väsentligt mer kontroll än vad som sker under året, kan avgiften sättas ner eller efterskänkas. En bedömning måste då göras från fall till fall. Om däremot företaget byter ägare men att det fortfarande är samma juridiska person som driver verksamheten, är det samma ägare som tidigare och något ägarbyte har inte skett.

Vid en konkurs övergår konkursgäldenärens rättigheter och skyldigheter till konkursboet. Detta innebär att avgifter som förfaller till betalning efter konkursbeslutet ska betalas av konkursboet. Detta gäller oavsett om konkursförvaltaren driver verksamheten vidare eller ej.

4.3.7 Återbetalning av kontrollavgift

Det måste observeras att avgifter för den offentliga kontrollen enligt kontrollförordningen inte får återbetalas varken direkt eller indirekt, förutom i de fall de har uttagits felaktigt.

4.3.8 Mervärdesskatt

Mervärdesskatt ska inte tas ut på avgifter som baseras på myndighetsutövning. Mervärdesskatt tas däremot ut på avgifter enligt uppdragstaxa.

4.4 Verkställighet

Om avgiften inte betalas, finns det numera möjlighet att beslut om betalning av en avgift enligt avgiftsförordningen 2006:1166, får verkställas enligt utsökningensbalken. Se 1 kap. 2 § 9 utsökningförordningen (1981:981). Om verksamhetsutövaren inte betalar avgiften inom föreskriven tid kan kommunen därmed direkt vända sig till kronofogdemyndigheten med stöd av avgiftsbeslutet, en s.k. exekutionstitel.

När kommunen med stöd av ett tidigare beslut om årlig kontrollavgift endast skickat räkningar på kommande års inbetalningar måste kommunen, om avgiften inte betalas, fatta ett nytt beslut innan kommunen kan vända sig till kronofogdemyndigheten för verkställighet.

Ett beslut om att påföra avgift för offentlig kontroll av livsmedel, ”gäller” i enlighet med huvudregeln inom förvaltningsrätten, först sedan beslutet har vunnit laga kraft. Någon skyldighet att betala enligt ett beslut som inte vunnit laga kraft finns då inte, om det inte särskilt förordnas att beslutet skall gälla omedelbart. I 33 § livsmedelslagen ges en sådan möjlighet. Enligt denna bestämmelse får kontrollmyndigheten bestämma att dess beslut ska gälla omedelbart även om det överklagas. Detta måste då framgå av det individuella avgiftsbeslutet.

Underlag 1

Underlag för utformning av taxa för offentlig kontroll inom livsmedels- och foderlagsstiftningen

Nedanstående underlag för utformning av taxa inom livsmedelsområdet är inte ett normalförslag, utan endast ett underlag för lokala bedömningar i kommunerna. Det är mycket viktigt att kommunerna vid utarbetandet av sina taxor anpassar utformning och innehåll i taxorna efter de lokala erfarenheterna och förutsättningarna i respektive kommun.

Vårt underlag till taxa omfattar både kommunens kontroll av livsmedel, animaliska biprodukter (ABP) samt kommunens avgifter för bemanning av styckningsanläggningar och att utfärda exportintyg för livsmedel. Alla kommuner har ansvar för livsmedelskontrollen och kontrollen av animaliska biprodukter, men bara vissa kommuner ansvarar för bemanning av styckningsanläggningar och för att utfärda exportintyg. De kommuner som inte ansvarar för kontrollen av styckningsanläggningar eller exportintyg, utelämnar dessa delar när taxan utarbetas.

Taxa för XX kommuns offentliga kontroll inom livsmedels- och foderlagstiftningen

Inledande bestämmelser

1 § Denna taxa gäller avgifter för XX kommuns kostnader för offentlig kontroll enligt EU:s bestämmelser inom livsmedels- och foderområdena, livsmedelslagen (2006:804), lagen om foder och animaliska biprodukter (2006:805) samt de författningar, inklusive förordning (2006:1166) om avgifter för offentlig kontroll av livsmedel och vissa jordbruksprodukter, som meddelats med stöd av denna lagstiftning.

2 § Avgift enligt denna taxa tas ut för

1. prövning i ärenden om godkännande av anläggning
2. registrering av anläggning
3. årlig offentlig kontroll
4. bemanningsavgift
5. handläggning och andra åtgärder vid normal offentlig kontroll och extra offentlig kontroll i övrigt samt utfärdande av exportintyg.

3 § Avgift enligt denna taxa tas inte ut för

1. offentlig kontroll som föranleds av klagomål som visar sig obefogat
2. handläggning som föranleds av överklagande av beslut enligt livsmedels- och foderlagstiftningen, de föreskrifter som meddelats med stöd av dessa lagar samt de EG-bestämmelser som kompletteras av dessa lagar.

4 § XX-nämnden får för varje kalenderår (avgiftsår) besluta att höja i denna taxa fastställd timtaxa (timavgift) med en procentsats som motsvarar de tolv senaste månadernas förändring i konsumentprisindex (totalindex) räknat fram till den 1 oktober året före avgiftsåret. Basmånad för indexuppräknning är oktober månad 20XX.¹

5 § Beslut om att fastställa avgift enligt 6 § andra stycket, 14 § andra stycket och 18 § tredje stycket förordningen (2006:1166) om avgifter för offentlig kontroll av livsmedel eller särskilda beslut enligt 5 § i förordningen eller andra beslut om avgifter i enskilda fall enligt denna taxa fattas av XX-nämnden

Timavgift

6 § Vid tillämpningen av denna taxa är timavgiften x xxx kronor per timme kontrolltid. Avgiftsuttag sker i förhållande till den kontrolltid som fastställs för en anläggning eller i förhållande till faktiskt nedlagd kontrolltid i varje ärende eller enligt de andra grunder som anges i taxan.

I de fall timavgift tas ut i förhållande till faktiskt nedlagd kontrolltid avses med kontrolltid den sammanlagda tid som varje tjänsteman vid nämnden har använt för inläsning av ärendet, kontakter med parter, samråd med experter och myndigheter, inspektioner, revisioner, provtagning och kontroller i övrigt, beredning i övrigt i ärendet samt föredragning och beslut. Om den sammanlagda kontrolltiden understiger en halv timme per år tas ingen timavgift ut. För inspektioner, mätningar och andra offentliga kontroller som utförs vardagar mellan klockan 19.00 och 07.00 lördagar, söndagar, julafton, nyårsafton, påsk-afton, trettondagsafton, midsommarafton och helgdagar, tas avgift ut med 1,5 gånger ordinarie timavgift.

Avgift för prövning

7 § Den som ansöker om godkännande av en sådan anläggning, som avses i EG-förordningen 853/2004 av den 29 april 2004 om fastställande av särskilda hygienregler för livsmedel av animaliskt ursprung, och över vilken Livsmedelsverket till kommunen överfört kontrollen, ska betala en avgift för prövningen som motsvarar en årsavgift för anläggningen enligt 11 § med tillämpning av den riskklass som gäller för den typ av verksamhet som godkännandet avser och erfarenhetsklass B.

Avgift för prövning ska betalas för varje anläggning som ansökningen avser.

Avgiften för prövning får tas ut i förskott.

¹ Anpassning till prisutvecklingen kan alternativt ske till andra index eller en kombination till index, t.ex. lönekostnadsindex som kanske bättre speglar miljönämndernas kostnadsutveckling, t.ex.: XX-nämnden får för varje kalenderår (avgiftsår) besluta att höja i denna taxa fastställd timtaxa (timavgift) med en procentsats som motsvarar de 12 senast månadernas förändring fördelat på en kombination av konsumentprisindex (till en del av 25 %) och lönekostnadsindex (till en del av 75 %) räknat fram till 1 oktober före avgiftsåret. Basmånad för indexuppräknning är oktober månad 20XX.

8 § För godkännande av en anläggning, som avses i § 7, med anledning av byte av livsmedelsföretagare eller sådan ändring av verksamheten som kräver godkännande ska, under förutsättning att godkännande för anläggningen tidigare lämnats, betalas halv avgift enligt 7 §.²

9 § Avgift för prövning i ärenden om godkännande ska erläggas även om ansökan avslås.

Avgift för registrering

10 § Den som anmäler registrering av en anläggning för att driva livsmedelsverksamhet eller för att tillverka snus och tuggtobak eller för dricksvattenförsörjning ska betala avgift för en timmes kontrolltid.

Årlig kontrollavgift

11 § För normal offentlig kontroll av en livsmedelsanläggning enligt 11 § livsmedelslagen (2006:804) ska en fast årlig kontrollavgift betalas.

Avgiftens storlek baseras på den kontrolltid XX-nämnden tilldelar³ anläggningen. Kontrolltiden bestäms genom en riskbedömning av anläggningen bestående av en riskklassning med hänsyn till typ av företag och verksamhet, produktionens storlek och konsumentgrupper, bestämning av kontrolltidstillägg samt en erfarenhetsklassificering med hänsyn till nämndens erfarenheter av verksamheten där avgiften successivt ökar för varje kategori. Härvid tillämpas Livsmedelsverkets gällande vägledning ”Riskklassning av livsmedelsanläggningar och beräkning av kontrolltid”. Den årliga kontrolltiden för varje riskklass, kontrolltidstillägg och erfarenhetsklass framgår av vägledningens tabeller.

Den årliga kontrollavgiften beräknas genom att kontrolltiden multipliceras med timtaxan.

§ 12 För normal offentlig kontroll av en foderanläggning ska en fast årlig kontrollavgift betalas.

Årsavgiftens storlek baseras på den kontrolltid XX-nämnden beslutar för anläggningen. Kontrolltiden bestäms genom en riskbedömning av anläggningen bestående av en riskklassning med hänsyn till typ av företag och verksamhet, produktionens storlek och konsumentgrupper samt en erfarenhetsklassificering med hänsyn till nämndens erfarenheter av verksamheten. Vid fastställandet av risk- och erfarenhetsklasser samt kontrolltiden för dessa ska den nationella vägledningen från Jordbruksverket användas.

Den årliga kontrollavgiften beräknas genom att kontrolltiden (timmar) multipliceras med timtaxan.

² Om handläggningstiden erfarenhetsmässigt inte är mycket mindre vid denna typ av godkännandeprovningar, kan uttag av full avgift övervägas, eventuellt med möjlighet att i särskilda fall ta ut en t.ex. en halv avgift, t.ex.: ”Avgift för godkännande ska betalas även om ansökningsavser väsentlig ändring eller ägarbyte avseende anläggning för vilken godkännande tidigare lämnats. I den mån en ändring bara föranleder en begränsad prövning och den nedlagda kontrolltiden blir avsevärt mindre än vid en ny godkännandeprovning, ska avgift dock betalas med belopp som motsvarar en halv årsavgift enligt 7 §.” – Ett annat alternativ kan vara att föreskriva att avgift ska utgå för den tid prövningen tar, dock högst med ett belopp som motsvarar en årsavgift för anläggningen enligt 11 § med tillämpning av den riskklass som gäller för den typ av verksamhet som godkännandet avser och erfarenhetsklass B.

³ Ett alternativt uttryck kan vara ”fastställer för” eller ”beslutar för”.

13 § Om en tillämpning av 11 § skulle medföra att kontrolltiden för en anläggning blir uppenbart oriktig i förhållande till det faktiska kontrollbehovet enligt nämndens riskbedömning, ska anläggningen istället tilldelas kontrolltid på grundval av nämndens bedömning av anläggningens kontrollbehov.

14 § Fast årlig avgift omfattar kalenderår och ska betalas i förskott. Av 9 § förordningen om avgifter för offentlig kontroll av livsmedel framgår att den årliga avgiften ska betalas från och med det kalenderår då verksamheten påbörjas. Avgiften ska därefter betalas med helt avgiftsbelopp för varje påbörjat kalenderår. För det kalenderår registrering skett faktureras den årliga kontrollavgiften i efterskott och beräknas enligt timavgiften i 6 § eller i förekommande fall enligt 15 §. Avgiften ska därefter betalas med helt avgiftsbelopp för varje påbörjat kalenderår.

Den som enligt 13 § samma förordning ska betala en avgift för godkännande av en anläggning, ska dock betala den årliga avgiften från och med kalenderåret efter det att verksamheten påbörjats.

Om anläggningen placeras i annan avgiftsklass eller annars tilldelas annan kontrolltid, ska den nya avgiften betalas från och med det följande kalenderåret.

Avgiftsskyldigheten upphör från och med det kalenderår som följer efter det att verksamheten vid anläggningen har upphört.

15 § Av 4 § förordningen om avgifter för offentlig kontroll av livsmedel framgår att den årliga kontrollavgiften ska betalas av livsmedelsföretagare vars verksamhet är föremål för kontroll och som äger eller innehar anläggningen vid årets början. Avgiften ska även betalas av den som bedriver verksamhet i en anläggning för tillverkning av snus eller tuggtobak eller i en anläggning för dricksvattenförsörjning.

Avgift för bemanning vid styckningsanläggningar

16 § För XX-nämndens bemanning vid slakterier, styckningsanläggningar och vilthanteringsanläggningar, tas utöver den årliga kontrollavgiften ut en bemanningsavgift för sådan offentlig kontroll som avses i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) 854/2004 samt i 18 § förordningen (2006:1166) om avgifter för offentlig kontroll av livsmedel och 4 § livsmedelsverkets föreskrifter (LIVSFS 2005:21) om offentlig kontroll av livsmedel.

Nämnden fastställer den kontrolltid som ska åtgå för bemanningen. Avgiften beräknas genom att kontrolltiden multipliceras med timavgiften. Avgiften ska motsvara nämndens faktiska kostnader för kontrollen.

Avgiften ska betalas kvartalsvis.

Avgift för extra offentlig kontroll

17 § Om påvisandet av bristande efterlevnad medför offentlig kontroll som går utöver den normala kontrollverksamheten, tas avgift ut för nedlagd kontrolltid enligt timavgiften och för de faktiska kostnaderna för provtagning och analys av prover.

Enligt artikel 28 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 882/2004 om offentlig kontroll för att säkerställa kontrollen av efterlevnaden av foder- och livsmedelslagstiftningen samt bestämmelserna om djurhälsa och djurskydd, ska den företagare som har ansvaret för den bristande efterlevnaden eller får den företagare som äger eller innehar produkterna vid den tid då den extra offentliga kontrollen genomförs debiteras de kostnader som den extra offentliga kontrollen medför.

Nedsättning av avgift m.m.

18 § Av 10 § förordningen om avgift för offentlig kontroll av livsmedel framgår att kontrollmyndigheten får sätta ned eller efterskänka den årliga kontrollavgiften om det finns särskilda skäl. Beslut om att sätta ned eller efterskänka avgiften för kommunens offentliga kontroll fattas av den nämnd som fastställer avgiften enligt 5 § i denna taxa. Om det finns särskilda skäl får nämnden också besluta att sätta ned eller efterskänka avgiften för godkännande, registrering eller bemanning vid styckningsanläggningar.

Avgiftens erläggande m.m.

19 § Betalning av avgift enligt denna taxa ska ske till XX kommun. Betalning ska ske inom tid som anges i beslutet om avgift eller i faktura.

Verkställighetsfrågor m.m.

20 § Av 33 § livsmedelslagen och 33 § lag om foder och animaliska biprodukter framgår att XX-nämnden får förordna att dess beslut ska gälla omedelbart även om det överklagas.

21 § Av 31 § livsmedelslagen och 31 § lag om foder och animaliska biprodukter framgår att xx-nämndens beslut om avgift får överklagas hos länsstyrelsen.

Denna taxa träder i kraft den XXX.

Underlag 2

Kommunens kostnader för offentlig kontroll (underlag för timavgift)

I artikel 27.4 i kontrollförordningen föreskrivs att de avgifter som uttas i den offentliga kontrollen inte får vara högre än kontrollmyndigheternas kostnader i förhållande till de kriterier som anges i bilaga VI till förordningen. De kriterier som enligt denna bilaga VI ska beaktas vid beräkningen av avgifter är följande:

- Löner för den personal som medverkar i offentliga kontroller.
- Kostnader för den personal som medverkar vid offentlig kontroll, inklusive kostnader för utrymmen, verktyg, utrustning, utbildning och resor och andra tillhörande kostnader.
- Kostnader för provtagning och laboratorieanalyser.

1. Löner för den personal som medverkar i offentliga kontroller

Vilken personal medverkar vid den offentliga kontrollen? Hit räknas all involverad personal: chefer på alla nivåer, nämndsekreterare, assistenter, jurister och alla typer av handläggare som t.ex. inspektörer, veterinärer och provtagare. För dessa ska följande kostnader användas som underlag för beräkning av timavgiften. För varje typ av personalkategori medtas den andel av årsarbetstiden som åtgår för den offentliga kontrollen.

- Direkta lönekostnader
- Arbetsgivaravgifter
- Försäkringar

2. Kostnader för den personal som medverkar vid offentlig kontroll, inklusive kostnader för utrymmen, verktyg, utrustning, utbildning, resor och andra tillhörande kostnader

För att personalen ska kunna utföra sitt arbete på ett tillfredsställande sätt krävs lokaler, utrustning, utbildning osv. Även här det givetvis den del eller andel av kostnaden som är hänförlig till den offentliga kontrollen som ska räknas med. Det kan innebära att en fördelning måste göras t.ex. av kostnader för lokaler, utrustning etc.

- Utbildningskostnader. Personal ska ha den utbildning som behövs. Utbildningen ska efter omständigheterna omfatta de områden som anges i EG-förordning nr 882/2004, bilaga II kapitel I
 - Intern utbildning (kommungemensam, kontorsgemensam)
 - Extern utbildning (kurser, seminarier, mässor)

- Lokalkostnader (arbetslokaler, garage, förrådslokaler)
- IT-kostnader
 - Verksamhetssystem (ECOS, MiljöReda, Castor etc.)
 - Gemensamma system (ärendehanteringssystem, kartsystem, fastighetsregister etc.)
 - Servicesystem (lönesystem, ekonomisystem, personalsystem etc.)
- Utrustning, instrument, material och verktyg (både fasta och rörliga kostnader)
 - Fordon (bilar, mopeder, cyklar)
 - Utrustning för dokumentation (kameror, videokameror)
 - Kontorsmaterial (blanketter, skrivmaterial, papper)
 - Elektronisk kontorsutrustning (stationära datorer, bärbara datorer, handdatorer, telefoner, skrivare, faxar)
 - Mätinstrument (elektroniska termometrar, manuella termometrar, pH-mätare)
 - Skyddskläder (rockar, huvudskydd, skoskydd, varma kläder för frysrumsarbeten)
- Annan service
 - Inom den kommunala förvaltningen, t.ex. PA-stöd, företagshälsovård, m.m.
 - Kommungemensam service, t.ex. andel i kommunens telefonväxel, webb, reception, vaktmästeri, m.m.

Om kommunen bokför denna typ av kostnader centralt och erbjuder förvaltningarna ”fria nyttigheter”, bör en schablon för värdet av dessa kostnader räknas fram
- Kostnader för miljönämndens (motsvarande) verksamhet
 - Nämndledamöter (arvoden, sammanträdeskostnader, lokalkostnader, reskostnader, utbildning)
- Resekostnader
 - Taxi
 - Kollektivresor
 - Traktamenten

3. Kostnader för provtagning och laboratorieanalyser

- Provtagning
 - Provtagningsutrustning
 - Desinfektionsmedel
- Laboratorieanalyser
 - Transporter
 - Analyskostnad

Underlag 3

Uppskattning av antal tillgängliga timmar för offentlig kontroll och beräkning av timavgifter

För att kunna beräkna timavgiften, är det nödvändigt att veta **dels** vilka kostnader man har för kontrollen och **dels** hur många timmar handläggarna lägger på kontrollen och vilka av de timmar som läggs på kontrollen som ska ingå i underlaget för beräkning av timavgiften. Sveriges Kommuner och Landsting har gjort ett verktyg i form av ett exceldiagram som ger möjlighet att utifrån kommunens kostnader för kontrollen räkna ut timavgift för planerad kontroll, extra offentlig kontroll, godkännande och registrering av livsmedelsanläggningar, se www.skl.se. Verktyget bygger på att man vet hur handläggarna fördelar sin tid på olika arbetsuppgifter och att man känner till vilka kostnader man har för kontrollen samt hur stor del av chefers och administratörers tid som ägnas åt kontrollen. I Livsmedelsverkets vägledning till kontrollmyndigheter "Planering av offentlig livsmedelskontroll", fastställd 2011-07-15, finns också vägledning om avgifter och finansiering av kontrollen.

Normalarbetstiden för en månad är enligt kollektivavtal i de flesta fall cirka 165 timmar. Detta ger $12 \cdot 165 = 1980$ timmar per år. Från dessa timmar måste semester och annan ledighet, normal frånvaro för sjukdom, vård av barn, m.m. dras bort för att få fram den tillgängliga årsarbetstiden för en heltidsanställd handläggare. Beroende på lokala avtal om arbetstid och att antalet semesterdagar varierar med medarbetarens ålder, blir den tillgängliga tiden för en heltidsanställd handläggare normalt mellan 1 600 och 1 700 timmar per år.

Den tillgängliga tiden kan delas upp i fyra olika delar, nämligen

- Avgiftsfinansierad kontroll, både planerad och extra offentlig kontroll.
- Avgiftsfinansierat arbete med godkännande och registrering.
- Annat arbete som är en förutsättning för kontrollen och därmed ska vara timtaxegrundande, t.ex. kompetensutveckling, samverkan och kalibrering av kontrollen, riskklassning, planering och uppföljning av kontrollen, rapportering av kontrollen, m.m. Restiden till och från kontrollobjekten ingår också här.
- Anslagsfinansierat arbete, dels kontrollrelaterat arbete som inte kan avgiftsfinansieras, t.ex. utredning av obefogade klagomål, remisser, överklagandeärenden, allmän information om kontrollen, mm, dels annat arbete som inte kan avgiftsfinansieras och som inte hör till kontrollen, t.ex. motionssvar, uppdrag från KF och KS, omorganisationsfrågor, fackligt arbete, m.m.

Hur stor del av den tillgängliga tiden som kan användas för de två första punkterna, avgiftsfinansierad kontroll och avgiftsfinansierat arbete med godkännande och registrering, d.v.s. kärnverksamheten, varierar mellan kommunerna. Det är därför viktigt att kommunen själv gör en egen uppskattning över fördelningen av arbetstiden utifrån de förutsättningar som råder i den egna kommunen. Färsk erfarenheter från olika kommuner visar att tiden för rådgivning, planering och uppföljning av verksamheten, rapportering till centrala myndigheter, konsultation av specialister, m.m. är så omfattande att tiden för kärnverksamheten tillsyn och kontroll, godkännande och registrering, ofta blir väldigt låg i små kommuner. I vissa fall har riktigt små kommuner beräknat den tillgängliga tiden för kärnverksamheten till endast cirka 500 timmar per år och heltidsanställd handläggare, vilket beror på att den enda handläggaren ensam måste göra all planering, rapportering, m.m. samt lägga stor andel av tiden på att konsultera specialister i samband med bedömningar av ärenden. I större kommuner kan handläggarna fokusera på kärnverksamheten medan planeringen och andra kontrollrelaterade arbetsuppgifter kan skötas av någon eller några få medarbetare på kontoret. Större kommuner och större gemensamma organisationer för flera kommuner kan därmed ofta komma upp i mer än 1 000 timmar per år i kärnverksamhet per handläggare.

Timavgiften räknas fram genom att kostnaderna för kontrollen delas med det antal timmar per år som handläggarna ägnar åt kontrollen. Ju fler timmar handläggarna kan ägna åt kärnverksamheten, desto lägre blir således timavgiften.

I tabellen nedan redovisas hur de olika arbetsuppgifterna fördelas mellan de olika delarna. Antalet timmar i varje del varierar mycket mellan olika kommuner och skall endast ses som exempel.

Finansiering	Arbetsuppgift	Kommentar	Timmar	
Avgiftsfinansierad kontroll. Underlag för beräkning av timavgiften	Planerad kontroll	Planerad kontroll som resultat av riskklassificering. Restid får inte läggas in här.	600-1200	
	Extra offentlig kontroll	Uppföljande kontroll efter påvisad bristande efterlevnad. Befogade klagomål.		
Avgiftsfinansierat kontrollrelaterat arbete	Godkännande	Tid för arbete med prövning av ansökan om godkännande. Här ingår också tid för beslut, expediering, m.m. Avgift tas ut även om prövningen resulterar i avslag. Tas ej med i underlag för beräkning av timavgiften utan schabloniseras efteråt med samma timavgift som planerad kontroll eller extra offentlig kontroll.		
	Registrering	Tid för arbete med registrering av anmälan. Underlag för beräkning av timavgiften. Tas ej med i underlag för beräkning av timavgiften utan schabloniseras efteråt med samma timavgift som planerad kontroll eller extra offentlig kontroll.		
Tiptaxegrundande arbetsuppgifter. Underlag för beräkning av timavgiften	Kompetensutveckling	Fort- och vidareutbildning, allmän inläsning, studiebesök, saminspektioner, m.m. för att arbetstagaren skall klara av sitt arbete med livsmedelskontroll.		500-800
	Samverkan och kalibrering av kontrollen	Träffar med kollegor i den egna och i andra kommuner, länssträffar, gemensamma projekt m.m., för kalibrering och samsyn inom livsmedelskontrollen.		
	Intern samverkan	Olika typer av möten inom den egna organisationen, tex arbetsplatsträffar.		
	Planering	Enskild och gemensam verksamhets- och kontrollplanering, projektplanering, m.m.		
	Kontrollrelaterat administrativt arbete	Arbete för att ta fram rutiner och mallar för kontrollen, upphandling av laboratorium, avgiftsbeslut, riskklassning, fakturering, tidsredovisning, rapportering till Livsmedelsverket, m.m.		
	Tid för resor i samband med kontroll	Restid är inte kontrolltid men tiptaxegrundande.		
Anslagsfinansierade arbetsuppgifter	Extra offentlig kontroll	Obefogade klagomål och liknande som inte kan avgiftsbeläggas.	200-400	
	Kontrollrelaterat administrativt arbete anslagsfinansierat	Remisser som rör kontrollen, information, rådgivning, överklagandeärenden, åtalsanmälningar, m.m.		
	Ej kontrollrelaterat arbete	Arbete med remisser, motionssvar, information, rådgivning och liknande som inte hör till kontrollen,		
	Beredskap för oförutsedda händelser, t.ex. smittskyddsutredningar	Omöjligt att förutse men viss tid för detta måste finnas i planeringen.		
	Andra arbetsuppgifter, ej kontrollrelaterade	Andra arbetsuppgifter och uppdrag från t.ex. nämnd, KS och KF som inte är kontroll		
	Ej kontrollrelaterat administrativt arbete	Administration, mm som inte hör till kontrollen, t.ex. omorganisationsfrågor, fackligt arbete, m.m.		

Underlag för taxesättning inom livsmedelskontrollen

Upplysningar om innehållet
Thomas Forsberg, thomas.forsberg@skl.se

© Sveriges Kommuner och Landsting, 2013
ISBN/Beställningsnummer: Ange nummer
Text: Ange namn
Illustration/foto: Ange namn
Produktion: Ange namn
Tryck: Ange namn

Beställ eller ladda ner på webbutik.skl.se. ISBN/Beställningsnummer nr