

UPPGIFTER FÖR CIRKULÄRDATABASEN

Cirkulärnr:	19:41
Diariernr:	19/01249
Handläggare:	Michael Öhlund, Anna Marcusson, Maja Högvik
Ämnesord:	Miljö och livsmedel
Avdelning:	Avdelningen för tillväxt och samhällsbyggnad, Avdelningen för juridik
Sektion/Enhet:	Plan, säkerhet och miljö
Extern medverkan:	-
Datum:	2019-09-30
Mottagare:	Kommunstyrelsen Förvaltningschefer för miljökontor
Rubrik:	EU:s nya kontrollförfordning inom livsmedelskontrollen – vägledning till uppdaterad taxa och delegationsordning
Ersätter:	-
Bilagor:	Bilaga 1: Underlag för taxebestämmelser Bilaga 2: Underlag för delegationsordning

Sammanfattning

För att säkerställa att kommuner har möjlighet att ta betalt för sin livsmedelskontroll efter årsskiftet behöver de kommunala dokument (taxebestämmelserna och delegationsordning) anpassas till den nya EU-förordningen om offentlig kontroll inom livsmedelskedjan som träder i kraft 14 december 2019. Om justeringar inte görs kommer kommunernas taxor efter den 14 december delvis bygga på ett regelverk som inte längre gäller. Anpassningar i svensk lagstiftning kommer att genomföras först under 2020 men förordningsändringar kommer att beslutas under senhösten 2019.

SKL har mot den bakgrunden tagit fram ett nytt underlag för taxa (bilaga 1) och delegationsordning (bilaga 2) för livsmedelskontroll anpassade till den nya kontrollförfordningen.

I detta cirkulär kommenteras effekterna för kommunerna och de förändrade underlagen närmare. Eftersom förordningsändringarna inte är kända när underlaget skrivs och förändringar i bland annat livsmedelslagen kommer att antas längre fram kommer kommunerna antagligen behöva revidera taxan igen under senare delen av 2020.

SLUT UPPGIFTER FÖR CIRKULÄRDATABASEN

CIRKULÄR 19:41

Avdelningen för tillväxt och samhällsbyggnad
Michael Öhlund
Maja Högvik
Avdelningen för juridik
Anna Marcusson

EU:s nya kontrollförordning inom livsmedelskontrollen – vägledning till uppdaterad taxa och delegationsordning

Bakgrund

Den 14 december 2019 träder EU:s nya kontrollförordning (EU) 2017/625¹ i kraft. Den nya förordningen innehåller ett antal nya begrepp, till exempel införs begreppet *annan offentlig verksamhet* och begreppet *extra offentlig kontroll* försvinner.

I Ds 2018:41 om anpassning av svensk lagstiftning till den nya kontrollförordningen, som remitterades tidigt 2019, fanns förslag på lagändringar i ett antal lagar, där de nya begreppen infördes. För kommunalt vidkommande kan särskilt livsmedelslagen med tillhörande förordningar nämnas.

Näringsdepartementet har meddelat att de aviserade lagändringarna inte kommer att genomföras till den 14 december. Däremot kommer ändringar att genomföras i ett flertal svenska förordningar för att den nya kontrollförordningen ska kunna tillämpas från den 14 december 2019.

Effekter för kommunernas finansiering

År 2020 kommer att bli ett speciellt år för livsmedelskontrollen eftersom flera regelverk som berör kontrollen har förändrats eller är under förändring.

Som utgångspunkt gäller att de kommunala dokument som innehåller hänvisningar till den nu gällande kontrollförordningen (EG) 882/2004 behöver ändras före årsskiftet. Vilka ändringar som krävs beror dock på hur gällande taxa och delegationsordning har utformats. Vilken möjlighet som finns att ta ut olika avgifter i en enskild kommun 2020 utan att en ny taxa antas kommer att få bedömas i det enskilda fallet och slutligt avgöras i domstol.

¹ Europaparlamentets och rådets förordning (EU 2017/625) av den 15 mars 2017 om offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet för att säkerställa tillämpningen av livsmedels och foderlagstiftningen och av bestämmelser om djurs hälsa och djurskydd, växtskydd och växtskyddsmedel samt om ändring av ett flertal tidigare förordningar

Kort om förändringar i taxabestämmelser

SKL har tagit fram underlag till ny taxebestämmelser som bygger på tidigare underlag men som uppdaterats med hänsyn till den nya kontrollförordningen (bilaga 1). SKL har även tagit fram underlag till en ny delegationsordning (bilaga 2). Förändringar i det nya underlaget för taxan kommenteras särskilt under rubriken *Förändringar i taxan* nedan. Med dessa ändringar kan kommunerna ta ut årsavgifter, registreringsavgifter och avgifter för arbetsuppgifter som omfattas av det tidigare begreppet extra offentlig kontroll under 2020. Eftersom förordningsändringarna inte är kända när underlaget skrivs och förändringar i bl.a. livsmedelslagen kommer att antas längre fram kommer kommunerna antagligen behöva ta upp taxan för beslut igen under senare delen av 2020.

Vad avser kontrollförordningens effekter på områdena foder, animaliska biprodukter och växtskyddsmedel avser SKL att bevaka förändringarnas effekter för miljönämnderna.

Begrepp

Den nya kontrollförordning innehåller ett flertal nya begrepp. De kommenteras här endast för införande av nya taxebestämmelser. För ytterligare vägledning hänvisas till Ds 2018:41 och Livsmedelsverkets vägledning.

Extra offentlig kontroll

Begreppet extra offentligt kontroll försvinner i och med den nya kontrollförordningen. De åtgärder som i dagsläget omfattas av extra offentlig kontroll, dvs. när en verksamhet uppvisar brister, kommer istället att omfattas av begreppet offentlig kontroll.

Offentlig kontroll

Definitionen kvarstår i den nya kontrollförordningen och åsyftar den operativa kontroll som den behöriga myndigheten utför för att kontrollera överensstämmelse med bl.a. foder- och livsmedelslagar.

Annan offentlig verksamhet

Ett nytt begrepp som införs i och med den nya kontrollförordningen och som omfattar behöriga myndighetens övriga kontrollåtgärder, som till exempel registrering, godkännande, utfärdande av intyg, föreläggande mm. Begreppet införs i svensk rätt först senare under 2020.

Avgifter för livsmedelskontroll

Grunden för kommunernas avgiftsuttag är i dag kontrollförordning (EG) 882/2004 och den svenska regleringen som finns i livsmedelslagen (2006:804), livsmedelsförordningen (2006:813) och förordning (2006:1166) om avgifter för offentlig kontroll av livsmedel och vissa jordbruksprodukter.

Bestämmelserna i nya kontrollförordningen (EU) 2017/625 ersätter den 14 december reglerna i den nu gällande, men ändringar för att anpassa den svenska livsmedelslagen kommer att ske först under 2020. Regeringen har dock aviserat att ändringar under senhösten 2019 ska göras i bl.a. förordning 2006:1166, som kommer att behålla sitt gamla SFS-nummer.

För de kommunala kontrollavgifterna innebär detta att de avgifter som ryms inom det nu gällande bemyndigandet i 28 § livsmedelslagen kan tas ut. I en övergångsperiod – innan livsmedelslagen ändrats – gäller därför att avgift får tas ut för *offentlig kontroll, prövning och registrering*. Det nu gällande bemyndigandet omfattar inte det nya uttrycket *annan offentlig verksamhet* som alltså kommer att genomföras senare i svensk rätt.

Årlig kontrollavgift

Årliga avgifter för *offentlig kontroll* kan tas ut för 2020. Årlig kontrollavgift regleras från och med den 14 december 2019 i art 78 av EU:s nya kontrollförordning.

Avgiftsuttaget har stöd i 28 § livsmedelslagen i den nuvarande lydelsen. Förordning 2006:1166 kommer enligt uppgift från departementet att justeras med hänsyn till den nya kontrollförordningen.

Avgifter för registrering

Avgifter för registrering av livsmedelsanläggning kan tas ut för 2020. Enligt den nya kontrollförordningen omfattas registrering av begreppet *annan offentlig verksamhet*, men registrering ryms inom bemyndigandet i 28 § livsmedelslagen, vilket innebär att avgift kan tas ut. Stöd för att de kommunala kontrollmyndigheterna är behöriga myndigheter finns i 23 § livsmedelsförordningen och 13 § i den nuvarande lydelsen av 2006:1166.

Avgift för uppföljande kontroll som inte var planerad och utredning av klagomål

Avgifter för arbetsuppgifter som motsvarar *extra offentlig kontroll* kan tas ut under 2020. Begreppen behöver revideras i taxebestämmelserna. SKL:s underlag för taxebestämmelser har justerats och begreppet *extra offentlig kontroll* tagits bort och ersatts med *avgift för uppföljande kontroll som inte var planerad och utredning av klagomål*. (§ 2 p 4-5 och 11 § i SKL:s underlag till taxa för livsmedelskontroll).

Enligt den nya kontrollförordningen är avgiftsuttag möjligt för uppföljande kontroll som inte var planerad och utredning av klagomål med den begränsningen som framgår av art 83 p 1, där det anges att avgifter och pålagor för offentlig kontroll, eller annan offentlig verksamhet ska tas ut av aktören endast om kontrollen leder till att den bristande efterlevnaden bekräftas.

Av art 79. (1c) i nya kontrollförordningen framgår bl.a. att de behöriga myndigheterna ska ta ut avgifter eller pålagor för den offentliga kontroll som ursprungligen inte var planerad och som i) har blivit nödvändig efter det att bristande efterlevnad hos samma aktör påvisats under en offentlig kontroll som utförts i enlighet med denna förordning

och ii) utförs för att bedöma omfattningen och konsekvenserna av denna bristande efterlevnad eller för att verifiera att korrigerande åtgärder har vidtagits.

Avgift för annan offentlig verksamhet

Annan offentlig verksamhet är ett nytt begrepp som införs i den nya EU-förordningen men som kommer att genomföras i svensk rätt först senare. I begreppet ryms bl.a. registreringar, förelägganden som meddelas med anledning av en kontroll och hantering av sanktionsärenden. Eftersom begreppet ännu inte införts i livsmedelslagen finns bara möjlighet att ta ut särskilda avgifter för annan offentlig verksamhet när de omfattas av begreppen offentlig kontroll, prövning och registrering i nu gällande formulering av 28 § livsmedelslagen. Begreppet behöver dock tolkas i ljuset av nya kontrollförordningen.

Underlag för taxa

Kommentarer till de nya taxebestämmelserna

I förhållande till SKL:s underlag för taxesättning inom livsmedelskontrollen har följande förändringar gjorts. Bestämmelserna i 5 – 9 § i det tidigare underlaget har utgått. Att snus och tuggtobak är livsmedel framgår nu av 1 §. Även 12 § och 16 – 17 §§ har tagits bort, liksom 20 och 21 §§. Generellt har bestämmelserna utformas relativt brett och utan hänvisningar, eftersom relevanta förordningar är under förändring.

1 § Utformningen av tidigare bestämmelse har behållits och något särskilt bemyndigande pekas inte ut. För att taxan ska täcka in snus, tuggtobak och dricksvatten, som inte omfattas av EU:s definition av livsmedel, har dessa produkter tagits upp särskilt här.

2 § Bestämmelsen har justerats. Ärenden om godkännande av anläggning har utmönstrats eftersom det inte längre är aktuellt. Bemanningsavgift har utgått. Kontrollköp införs inte eftersom lagändringen har flyttats fram. Extra offentlig kontroll har tagits bort och annan offentlig verksamhet har inte förts in som särskilt begrepp. Nytt är att begreppen 4. *uppföljande av kontroll som inte var planerad* och 5. *utredning av klagomål* har införts som specifikation av den offentliga kontrollnämnden kan ta ut avgift för från 14 december 2019.

3 § Bestämmelsen har justerats. Att avgift inte tas ut för vissa klagomål framgår av 11 § nedan.

4 § Bestämmelsen har justerats. Bestämmelse om uppräkningsavgift har utgått. Detta för att SKL förutser en snar revidering av denna taxa och dessutom generellt ser över utformningen av uppräkningsavgift med PKV i taxor för att göra detta tydligare.

5 § Bestämmelsen motsvarar tidigare 6 § med en justering i uppräkningsavgiften där vissa åtgärder som är annan offentlig verksamhet har tagits bort.

6 § Bestämmelsen motsvarar tidigare 10 §.

7 § Bestämmelsen som tidigare fanns i 11 § har justerats. Bl.a. har Livsmedelsverkets riskmodul bilagts.

8 § Bestämmelsen motsvarar tidigare 13 §.

9 § Bestämmelsen motsvarar tidigare 14 § och har justerats bl.a. mot bakgrund av att det vid utarbetande av underlaget inte finns relevanta förordningsbestämmelser beslutade. I bestämmelsen har det förtydligats att livsmedelsföretagaren måste visa att verksamheten upphört för att få avgiftsbefrielse. Stycket om godkännande har tagits bort.

10 § Tidigare 15 § har fått denna utformning eftersom det är oklart hur förordningarna kommer att lyda.

11 § Bestämmelsen är ny. Avgift för extra offentlig kontroll har utgått. Avsikten med den nya formuleringen är att fånga vad som ska avgiftsbeläggas enligt nya kontrollförordningen, med de justeringar vi kan förutse kommer i svenska förordningar. I andra stycket har uttrycket ”inte är obefogat” ersatts av en formulering som utformats efter kontrollförordningens uttryck i artikel 83 punkten 1.

12 § Bestämmelsen är ny. En vidare möjlighet till justering av avgifter än vad som tidigare var möjligt har lagts till. Utgångspunkten är fortfarande att det snarast är sänkningar som kan komma i fråga. SKL planerar att återkomma med vägledning när det är känt hur relevanta förordningar utformats.

13 § Bestämmelsen är ny och utformad mot bakgrund av förordning (2011:1060) om kontroll vid export av livsmedel och vissa jordbruksprodukter och Livsmedelsverkets föreskrifter (LIVSFS 2006:21) om avgifter för offentlig kontroll, prövning och registrering.

14 § Bestämmelsen är ny och bedöms träffa ett fåtal varor, t.ex. svamp från områden med förhöjda becquerelvärden. Behörig myndighet är i vissa fall den kommun där importören har sitt säte.

15 § Bestämmelsen motsvarar tidigare 19 §.

Underlag för delegationsordning

SKL har tagit fram ett nytt underlag för delegationsordning inom livsmedelsområdet. Det senaste underlaget var från 2013. Underlaget innefattar inte sådana delegationer som redan torde ha beslutats av nämnden; t.ex. att inte lämna ut allmän handling eller sådan information som omfattas av art 15 i dataskyddsförordningen, yttranden från nämnden i olika typer av ärenden eller delegation att besluta i ärenden som är så brådskande att nämnden avgörande inte kan avvaktas.

Ny kontrollförordning EU 2017/625

Delegationsordningen har anpassats till nya kontrollförordningen. Vid framtagandet av underlaget har innehållet i de svenska förordningsändringar som kommer antas inför ikraftträdandet av den nya kontrollförordningen inte varit kända. SKL:s underlag innehåller hänvisningar till lagrum men det är för att tydliggöra delegationens omfattning och inte ett formellt krav. Att angivna förordningsbestämmelser kommer att ändras har således ingen formell betydelse för delegationens giltighet.

Nya sanktionsavgifter

Genom en ändring i livsmedelslagen som trädde i kraft 1 januari 2019 avkriminaliserades vissa brott i livsmedelslagstiftningen och ersattes av sanktionsavgifter. Underlaget för delegationsordning har uppdaterats med den typ av beslut som de nya reglerna föranleder. De nya reglerna är utformade som ett bemyndigande för regeringen att meddela föreskrifter om att den som påbörjar en verksamhet som är registreringspliktig utan att anmälan om registrering har gjorts eller brister när det gäller att uppfylla krav på journalföring eller annan dokumentation ska betala en avgift på mellan 1000 kr och 100 000 kr som ska tillfalla staten. Storleken av sanktionsavgiften och i vissa fall hur den ska beräknas framgår av nya regler (39 a – 39 i) i livsmedelsförordningen.

Inom nämndens kontrolluppdrag ligger att besluta om sanktion mot förbudet att påbörja en verksamhet innan någon anmälan om registrering har gjorts. Påförande av sanktioner ligger straffrätten nära. Vad som utlöser sanktionsavgift styrs av lag och innefattar inte möjlighet att göra särskilda bedömningar. Däremot är det delvis oklart vilka avgifter som ska tas ut i de fall verksamheten är ny. Vi förslår att frågan delegeras till förvaltningschef men bedömningarna kan variera i olika kommuner. En ledning för om frågan ska delegeras är om beslut om miljöstraffavgifter har delegerats av nämnden.

Sveriges Kommuner och Landsting

Avdelningen för tillväxt och samhällsbyggnad

Gunilla Glasare

Ann-Sofie Eriksson