

Datum
2019-09-XXÄrendenummer
Castor: ALLM.2019.2069
W3D3: BTN-2019/376Handläggare
Jan Casserstedt
08-535 364 97
jan.casserstedt@huddinge.seMottagare
Bygglövs- och tillsynsnämnden

Revidering av taxa för Bygglövs- och tillsynsnämndens offentliga kontroll och annan offentlig verksamhet enligt livsmedels- och foderlagstiftningen, HKF 4230

Förslag till beslut

Bygglövs- och tillsynsnämnden beslutar:

1. Bygglövs- och tillsynsnämnden hemställer att kommunfullmäktige reviderar HKF 4230 i enlighet med bilagor till detta beslut.
2. Bygglövs- och tillsynsnämnden hemställer att kommunfullmäktige beslutar om en ny timavgift för nämndens offentliga kontroll och annan offentlig verksamhet enligt livsmedels- och foderlagstiftningen genom tillämpning av prisindex för kommunal verksamhet, PKV. Den nya timavgiften ska vara 1536 kronor ($1496 * 1,027 = 1536$) efter indexuppräknings.
3. Protokollet justeras omedelbart.

Som skäl för beslutet hänvisas till tjänsteutlåtande daterat 2019-10-04.

Sammanfattning

Förvaltningen föreslår ändringar i taxan för kontroll enligt livsmedels- och foderlagstiftningen HKF 4230.

Beskrivning av ärendet

Enligt förordningen (2006:1166) om avgifter för offentlig kontroll av livsmedel och annan offentlig verksamhet enligt livsmedelslagen och förordningen (2006:1165) om avgifter för offentlig kontroll av foder och animaliska biprodukter får fullmäktige besluta om en taxa för prövning och tillsyn enligt livsmedels- och foderlagstiftningen. Kommunfullmäktige har beslutat om en sådan taxa, HKF 4230. Taxan har löpande reviderats, och nämnden har inför år 2019 justerat timavgifterna i enlighet med prisindex för kommunal verksamhet (PKV).

De nu föreslagna förändringarna av taxorna har karaktären av en löpande anpassning till lagstiftning och den befintliga principen för taxesättningen är att varje verksamhet ska betala tillsynsavgifter som motsvarar den faktiska

tidsåtgången. En grundregel är därför att verksamhetsutövarna över tid ska få kontroll som motsvarar de fasta avgifterna.

Full avgiftsfinansiering av tillsynen är en grundläggande princip enligt livsmedels- och foderlagstiftningen. Utgångspunkten är att avgifterna ska täcka en myndighets kostnader för framförallt kontroll- och tillsynsverksamhet samt prövning enligt lagstiftningen.

Förvaltningens inriktning är att behålla en hög självkostnadstäckning. Samtidigt bedrivs inom förvaltningen ett kontinuerligt effektiviseringsarbete av de egna administrativa rutinerna och av tillsynsarbetet generellt.

SKL har uppmärksammat att konsumentprisindex (KPI) inte är det ultimata indexet för kommunala verksamheter vid uppräknings- och jämförelser av bland annat taxor. Med anledning av detta har SKL tagit fram prisindex för kommunal verksamhet (PKV) som i större utsträckning tar hänsyn till kostnadsökningar i kommunala verksamheter. PKV tas fram genom att priserna för löner, material och tjänster samt köpt verksamhet viktas till ett genomsnittligt pris, se figur 1 nedan.

Utfall och prognos	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Personalkostnad*	3,7	4,1	3,2	2,6	2,8	3,2
Övrig förbrukning**	0,6	2,8	2,5	2,2	2,3	2,4
Prisindex kommunal verksamhet	2,7%	3,7%	2,9%	2,5%	2,7	3,0

Figur 1: PKV för åren 2016-2021

* Kvalitetsjusterad lönekostnadsförändring inkl. förändring i arbetsgivaravgifter.

** 50 % lönekostnadsförändring och 50% KPIF, konsumentprisindex med fast ränta.

Kostnaderna för tillsynen fördelas på två typer av tid. Den ena är de timmar som utförs direkt mot kontrollobjekt, det vill säga har en tydlig koppling till det enskilda objektet och som är möjlig för den enskilde verksamhetsutövaren att iaktta. Den andra typen av tillsyn går inte att debitera verksamhetsutövarna, exempelvis tillsyn på grund av obefogade klagomål. Denna kontroll bekostas istället av skattemedel. Det finns också en typ av indirekt kontrolltid som mer allmänt avser hela kontrollområden, t.ex. allmän planering av kontrollen för olika områden, branschrapporter, fortbildning m.m. En andel av kostnaden för denna indirekta kontrolltid ligger i själva timtaxan och finansieras därmed till viss del av kontrollobjekten och resterande del finansieras med skattemedel.

För tillsyn enligt livsmedels- och foderlagstiftningen har självfinansieringsgraden inklusive overheadkostnader ökat från 68 procent 2016 till 70 procent år 2018. Förvaltningen bibehåller en hög självfinansieringsgrad trots att kostnaderna för ej debiterbar tillsyn också ökar.

Som anges i föregående avsnitt är tillsynen idag till största del avgiftsfinansierad.

Självkostnadsäckningen för tillsyn enligt livsmedels- och foderlagstiftningen bedöms fortsatt att ligga på cirka 70 procent. Att ca 30 procent av tillsynsverksamheten enligt livsmedels- och foderlagstiftningen kommer att vara skattefinansierad förklaras av att all tillsyn inte kan debiteras.

Det är inte bara kostnader som kan belasta avgiftskollektivet som har ökat utan det finns även ett ökat behov av skattefinansiering för att täcka kostnader för sådant arbete som inte får debiteras, såsom:

- klagomål som är obefogade och där verksamhetsutövaren har fullgjort sin egenkontroll.
- rådgivning och information
- hantering av överklaganden

I den årligt återkommande jämförelsen mellan miljötillsynskontor i Stockholms län framgår att Huddinge har en hög självkostnadsfinansiering vad gäller kontrollen inom livsmedels- och foderlagstiftningen. Självfinansieringsgraden inom Stockholms läns miljötillsynskontor låg på 62 % för 2018 (medelvärde).

Förvaltningens synpunkter

Förvaltningen föreslår att bygglövs- och tillsynsnämnden hemställer till kommunfullmäktige att taxan revideras i enlighet med förvaltningens förslag.

De föreslagna ändringarna i taxan redovisas i bilagorna till detta beslut. Ändringarna är i huvudsak redaktionella och innebär ingen avsevärd ändring av avgifterna. Se vidare här nedanför där de föreslagna ändringarna redovisas och kommenteras.

Den tidigare modellen med differentierade timavgifter för å ena sidan beräkning av årlig kontrollavgift och å andra sidan extra offentlig kontroll, utfärdande av exportintyg m.m. föreslås ändras till en modell med endast en timavgift. För detta redogörs närmare här nedanför.

EU:s kontrollförordning (882/2004/EU) utgör grunden för livsmedelskontrollens avgiftsfinansiering. Förordningens bestämmelser kompletteras och konkretiseras sedan genom främst livsmedelslagen och avgiftsförordningarna. EU:s nya kontrollförordning (2017/625/EU) medför därför en rad förändringar på avgiftsområdet som är av omedelbar betydelse för livsmedelstaxans lydelse. Förordningen ska enligt art. 167 i huvudsak börja tillämpas den 14 december 2019.

En översyn av de nationella bestämmelser som berörs av den nya kontrollförordningen har gjorts i departementspromemorian Ds 2018:41 ”En anpassning av bestämmelser om kontroll i livsmedelskedjan till EU:s nya kontrollförordning”. I promemorian lämnas också ett antal författningsförslag avseende berörd lagstiftning.

Genom den nya kontrollförordningen introduceras det nya begreppet ”annan offentlig verksamhet” som komplement till begreppet ”offentlig kontroll”.

Enligt departementspromemorian ska med offentlig kontroll förstås den operativa kontrollen, och med annan offentlig verksamhet övriga delar som kontrollmyndigheten ägnar sig åt. Denna uppdelning leder bland annat till att handläggning av ärenden om registrering, godkännande, dispens m.m. är att anse som annan offentlig verksamhet, medan till exempel besök på anläggningar som utförs inom ramen för ett godkännandeförfarande utgör offentlig kontroll. Likaså ska utfärdande av föreläggande m.m. anses vara annan offentlig verksamhet, även om kontrollen som föranleder föreläggandet klassas som offentlig kontroll. Därutöver inbegrips exempelvis rådgivning, vägledning, utfärdande av intyg och fastställande av kontrollplaner i annan offentlig verksamhet.

Det konstateras i departementspromemorian att det fortfarande inte är helt tydligt hur gränsdragningen mellan begreppen ska ske. Det kan emellertid slås fast att det som i svensk rätt faller inom ramen för myndighetsutövning kommer att tillhöra båda dessa kategorier. Likaså kommer olika moment i det som idag faller inom ramen för den avgiftsfinansierade kontrollverksamheten att hänföras till såväl offentlig kontroll som annan offentlig verksamhet.

Detta får konkreta konsekvenser för livsmedelskontrollens avgiftsfinansiering eftersom det är obligatoriskt för medlemsstaterna att ta ut avgifter för offentlig kontroll enligt art. 79 i den nya kontrollförordningen, men däremot valfritt att ta ut avgifter för annan offentlig verksamhet enligt art. 80. Avgörande för vilka moment inom övrig offentlig verksamhet som får finansieras med avgifter är sålunda i vilken utsträckning detta medges av de svenska kompletterande bestämmelserna, i första hand livsmedelsavgiftsförordningen (2006:1166).

Enligt underhandskontakter med Stockholms stads miljöförvaltning har framkommit att de författningsändringar som är påkallade med anledning av den nya kontrollförordningen är försenade från näringsdepartementet. Detta innebär att begreppet "annan offentlig kontroll" inte kommer att kunna föras in i avgiftsförordningen i samband med lagändringarna. Under en övergångsperiod - innan det nya bemyndigandet i 28 § livsmedelslagen (2006:804) finns på plats - gäller därför att avgift endast får tas ut för "offentlig kontroll, prövning, och registrering".

När de svenska författningsändringarna har genomförts finns därför behov att fatta nytt beslut om denna taxa för att nämnden ska kunna ta ut avgifter även för de kontrollåtgärder som i kontrollförordningen benämns "annan offentlig verksamhet".

Kommentar till de enskilda ändringarna

Taxetext

Inledning

Redaktionell ändring utan ändring i sak.

2 §

Uppräkningen kompletteras med en ny punkt, bemanningsavgift. Bemanningsavgift är ersättning för nämndens kostnader i samband med bemanning av styckningsanläggningar och liknande verksamheter. Det finns i nuläget inga livsmedelsverksamheter i Huddinge som bedriver verksamhet som motiverar denna avgift men det bedöms behövt att ta in detta i taxan i det fall en sådan verksamhet skulle etablera sig inom kommunen.

3 §

Bestämmelsen om att avgift inte tas ut för obefogade klagomål flyttas till 15 §, för motivering se nedan.

5 §

Den tidigare uppdelningen av timavgiften i två olika kategorier föreslås upphävas och endast en timavgift tillämpas i all livsmedelskontroll. Bakgrunden till differentieringen av timavgiften är att restid inte får ingå i extra offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet. Restiden ska istället vara en parameter som ligger till grund för timavgiften och därför ingå indirekt i avgiften. I den taxemodell som i nuläget tillämpas debiteras restid för den extra offentliga kontroll som nämnden utför, dock med den lägre timavgiften.

Förvaltningen föreslår att den högre avgiften 1536 kronor tillämpas i all av nämndens livsmedelskontrollverksamhet (den lägre avgiften om 1199 kronor föreslås utgå). Detta får till följd att restiden inte debiteras särskilt vid extra offentlig kontroll och att avgiften för registreringar ökar från nuvarande 1798,50 (1,5 h x 1199) kronor till 2 304 (1,5 h x 1536) kronor. Räknat i intäkter för nämnden medför detta ett ökat avgiftsuttag om 45 495 kronor räknat på 90 stycken årliga nyregistreringar. Genom att restiden inte debiteras särskilt innebär förslaget en större rättvisa för företagarna genom avgiften inte längre påverkas av närheten till förvaltningens lokaler i Flemingsberg utan kostnader för restiden bekostas av alla verksamhetsutövare genom bl.a. högre timavgift vid registrering av nya livsmedelsverksamheter. En extra offentlig kontroll tar i genomsnitt 3 timmar varav 1 timme är restid, årligen utförs cirka 15 extra offentliga kontroller, detta föranleder en minskad intäkt för restid som föranleds av extra offentlig kontroll om uppskattningsvis 17 985 kronor. Förvaltningen bedömer även att intäkterna kommer att öka med 10 110 kronor för den extra offentliga kontrollen, med anledning av övergång till den högre timtaxan.

6-7, 9, 12-15, 17-18, 21-23 §§

Redaktionella ändringar, utan ändring i sak.

10 §

Tillägg om bemanningsavgift, se ovan.

15 §

Artikel 28 i nuvarande kontrollförordning, som utgör grunden för extra offentlig kontrollavgift vid bristande efterlevnad, ska upphöra att tillämpas från och med den 14 december 2019. Bestämmelsen saknar en tydlig ersättningsartikel i den nya kontrollförordningen. Däremot finns i den nya kontrollförordningen en avgiftsgrund i artikel 79.2 c) för uppföljande och verifierande offentlig kontroll som ursprungligen inte var planerad, respektive i artikel 83.1 för offentlig kontroll som utförs på grundval av ett klagomål. Dessa två kategorier täcker huvudsakligen in det som i dag omfattas av begreppet extra offentlig kontroll.

Bestämmelsen om avgift för extra offentlig kontroll ersätts därför av en ny bestämmelse som omfattar dessa två nya avgiftsgrunder, där första stycket avser uppföljande kontroll enligt artikel 79.2 c) och andra stycket avser utredning av klagomål enligt artikel 83.1. Utformningen av bestämmelsen är anpassad efter den nya kontrollförordningen för att möjliggöra för en tillämpning oberoende av hur anpassningen av de nationella förordningarna kommer att utformas. Avgiftens storlek ska beräknas med hänsyn till faktisk nedlagd kontrolltid enligt gällande timtaxa samt övriga faktiska kostnader för provtagning och analys som kontrollen ger upphov till.

Eftersom utredning av klagomål därmed blir en egen avgiftsgrund flyttas begränsningen av att ta ut avgift för obefogade klagomål i 3 § taxan till andra stycket i denna nya bestämmelse. Begränsningen av avgiftsgrunden omformuleras vidare från att exkludera ”obefogade klagomål” till att i linje med ordalydelsen i artikel 83.1 endast inkludera klagomål där ”bristande efterlevnad kan bekräftas”. Till sin ordalydelse innebär den nya formuleringen i teorin ett något snävare tillämpningsområde. Förändringen bedöms emellertid inte i praktiken medföra några reella konsekvenser för nämndens möjlighet att ta ut en avgift vid utredning av befogade klagomål.

19 §

Bestämmelse flyttad från nuvarande 5 §, i övrigt ingen ändring i sak.

20 §

Förtydligande om verkställighet av nämndens beslut om avgift.

Indexuppräknig

Enligt nu gällande taxa för Bygglovs- och tillsynsnämnden räkna upp timavgiften enligt taxan i enlighet med prisindex för kommunal verksamhet, PKV. Eftersom kommunfullmäktige inte kommer att hinna hantera detta ärende förrän 9

december 2019 kommer nämnden inte att ha möjlighet att göra denna indexuppräknning före det att taxan träder i kraft. Förvaltningen föreslår därför att nämnden hemställer att timavgiften justeras i enlighet med PKV, vilket innebär att timavgiften höjs från 1496 kronor till 1536 kronor ($1496 * 1,027 = 1536$ kr).

Ekonomiska och juridiska konsekvenser

Förslaget bedöms innebära ökade intäkter om 37 620 kr (registreringar samt extra offentlig kontroll) + 91 000 kr (årliga avgifter), totalt 128 620 kr.

Under en övergångsperiod kommer taxan att medföra att nämnden inte kan ta ut avgift för annan offentlig verksamhet. Detta beror dock inte på taxans konstruktion och avsikten är att justera detta så snart som möjligt.

Lars Fladvad
Tf teknisk direktör

Staffan Stafström
Miljöchef

Jan Casserstedt
Jurist

Bilagor

1. Föreslagen HKF 4230
2. HKF 4230 med redovisade ändringar

Beslutet delges:

Kommunstyrelsen