

Nr 143. Miljö- och hälsoskydds-nämndens timavgift för tillsyn och kontroll samt taxa för Uppsala kommuns offentliga kontroll av livsmedel

(KSN-2011-0418, KSN-2011-0419)

Kommunfullmäktige

Förslag till beslut

Kommunstyrelsen föreslår kommunfullmäktige besluta

att fastställa miljö- och hälsoskydds-nämndens timavgift från och med 1 januari 2012 till

- 1080 kronor för dels ordinarie tillsyn/kontroll inom miljöbalkens område dels normal offentlig kontroll inom livsmedelsområdet
- 1010 kronor för extra offentlig kontroll inom livsmedelsområdet,

att fastställa Taxa för Uppsala kommuns offentliga kontroll av livsmedel enligt i ärendet redovisad *bilaga 1* att gälla från 1 januari 2012, samt

att upphäva nuvarande taxa för livsmedelskontroll, antagen av kommunfullmäktige den 11 december 2006 (§237) med revideringar i dels kommunfullmäktige den 11 december 2007 (§311) dels miljö- och hälsoskydds-nämnden den 16 december 2009 (§76), från den 1 januari 2012.

Uppsala den 12 oktober 2011

På kommunstyrelsens vägnar

Gunnar Hedberg/Astrid Anker

I avgörandet deltagande: Gunnar Hedberg, Liv Hahne, Magnus Åkerman, Mats Gyllander (alla M), Cecilia Hamenius, Peter Nordgren (båda FP), Stefan Hanna (C), Ebba Busch (KD), Marlene Burwick, Ulrik Wärnsberg, Bengt Westman, Irene Zetterberg (alla S), Maria Gardfjell, Johan Lundqvist (båda MP) och Ilona Sztatmari Waldau (V).

Dessutom närvarande: Christopher Lagerqvist, Fredrik Ahlstedt (båda M), Frida Johnsson (MP) och Emma Wallrup (V).

Ärendet

Miljö- och hälsoskydds-nämnden har i två skrivelser lämnat förslag om dels ny timavgift för tillsyn och kontroll inom miljöbalkens område samt kontroll inom livsmedelsområdet dels ny taxa för offentlig kontroll av livsmedel. De båda ärenden har en beröring med varandra då timavgiften för livsmedelskontroll används som grund för avgifterna i taxan. *Bilagorna 1 och 2.*

Vid kommunstyrelsens sammanträde den 7 september 2011 återremitterades ärendet till kommunledningskontoret för att bl.a. få belyst grunderna till hur timavgiften var framtagen.

Förslaget avseende timtaxa baseras på nämndens erfarenheter avseende hur stor andel av en handläggares arbetstid som används för tillsyn/kontroll, rådgivning, planering och uppföljning av tillsyn samt kompetensutveckling.

Förslaget avseende taxa för livsmedelskontroll har baserats på den erfarenhet som finns avseende behov av kontrolltid för olika tillsynsobjekt. Vidare har livsmedelsverkets nya modell för riskklassning av livsmedelsanläggningar och beräkning av kontrollavgifter legat till grund för taxeförslaget. Den nya modellen bedöms definiera kontrollbehoven på ett mer precist sätt än vad som gällt för tidigare rekommendationer. Sammantaget har nämnden bedömt att det behövs en ny timavgift samt ny taxa då nuvarande avgift och taxa inte på ett tillfredställande sätt speglar de faktiska förhållandena.

Föredragning

Förslagen om såväl nya timavgifter som ny taxa för offentlig kontroll av livsmedel har utgångspunkten att de kostnader som nämnden har för tillsyn och kontroll ska i ökad utsträckning motsvaras av de avgifter som nämnden tar ut. Nämnden har med stöd av egna uppföljningar, rekommendationer från Sveriges kommuner och landsting (SKL) samt nya underlag från livsmedelverket gjort en översyn av sina timavgifter samt taxa för livsmedelskontroll. Översynen av taxan och dess avgifter är också ett led i genomförande av det uppdrag som nämnden fått av kommunfullmäktige 2006 där de ålades att följa upp avgifterna.

Förslagen från miljö- och hälsoskyddsnämnden innebär att timavgiften för tillsyn och kontroll inom miljöbalkens område och kontroll inom livsmedelområdet höjs medan taxan för kontroll av livsmedel baseras på en ny modell för riskklassning av livsmedelsanläggningar där många av anläggningarna får en förändring i form av lägre kontrolltid.

Timavgiften har beräknats utifrån att den tid som varje handläggare har till sitt förfogande för debiterbar tillsyn/kontroll är lägre än den tid som nuvarande avgift baseras på. Både rekommendationen från SKL och den egna uppföljning som nämnden gjort visar på att den tid som kan debiteras för tillsyn ligger strax över 800 timmar per år. Den tid som används för tillsynsrelaterat arbete, summan av tillsynstid och kringarbete, ligger på över 1000 timmar per år vilket utgör ca 65 procent av tillgänglig arbetstid efter det att semester och annan frånvaro borträknats.

Med en timavgift som beräknas på lägre debiterbar tid än vad nuvarande taxa baseras på, men oförändrad totalkostnad som ska täckas av den debiterbara tiden, blir timavgiften högre. Nuvarande timavgift som gällt from 1 januari 2009 är 814 kronor. Jämför vi den nu föreslagna timavgiften med den nuvarande så är nuvarande avgift omräknat till 2012-års prisnivå 889 kronor vilket föreslås höjas till 1080. Höjningen ger Uppsala en timavgift som ligger i samma nivå som avgiften i tex Stockholm, Västerås, Örebro och Karlstad.

I nämndens underlag till beräkning av timavgiften har lagts debiterbar tid högre än den rekommendation som SKL lämnat. Kontoret kommer att årligen se över timavgiften med utgångspunkten att det effektiviseringsarbete som bedrivs ska ge fler debiterbara timmar. Bland de effektiviseringsåtgärder som bedrivs kan nämnas e-förvaltning där företagare kommer att få bättre stöd vilket bedöms avlasta handläggarna och ge utrymme för en ökad debiterbar tid vilket in sin tur kan ge sänkt timavgift eller hålla ner behovet att höja avgiften.

Taxan för offentlig kontroll av livsmedel ändras genom att den riskklassificering som taxan baseras på nu ska ske utifrån livsmedelsverkets nya modell. Nuvarande taxa har baserats på en kommunspecifik modell.

Timavgiften för extra kontroll inom livsmedelsområdet är lägre än för ordinarie kontroll. Skillnaden består i att vid extra kontroll ska restid och kostnader för provtagning debiteras enligt faktisk kostnad, dvs läggas till timavgiften, medan vid ordinarie kontroll ingår dessa kostnadsposter enligt schablon i timavgiften.

Ekonomiska konsekvenser

De föreslagna justeringarna i timavgift och ny taxa för offentlig kontroll av livsmedel bedöms ge miljö- och hälsoskyddsnämnden en bättre balans mellan kostnader för kontroll och tillsyn och intäkterna från de samma. För de som ska betala för kontroll inom livsmedelsområdet bedöms kostnaden komma att på ett mer precist sätt svara mot nedlagd tid för kontrollen än vad som idag är fallet. Höjningen av timavgiften kommer inte att öka företagarens kostnad för kontroll inom livsmedelsområdet i samma utsträckning som timavgiften höjs då antalet timmar som kontrollerna tar kommer att reduceras för många av tillsynsobjekten.

Taxa för offentlig kontroll av livsmedel

Förslag till beslut:

Miljö- och hälsoskyddsnämnden beslutar

1. att föreslå kommunfullmäktige att anta i bilaga 1 redovisat förslag till taxa för kommunens offentliga kontroll inom livsmedelsområdet

Sammanfattning

Taxa för offentlig kontroll inom livsmedelsområdet bygger på två delar, dels en timtaxa och dels en modul för riskklassificering av anläggningar. Idag använder Uppsala kommun en modell för riskklassning, beslutad av kommunfullmäktige (KF), som bygger på Livsmedelsverkets vägledning. Livsmedelsverket har nu tagit fram en ny vägledning för riskklassning av livsmedelsanläggningar och beräkning av kontrollavgifter. Miljö- och hälsoskyddsnämnden bedömer att den nya modellen genererar kontrolltider som motsvarar det verkliga behov som finns. Behovet av en egen kommunal riktlinje finns inte längre.

Den ändring som föreslås är att miljö- och hälsoskyddsnämnden vid riskklassificering av

anläggningar ska tillämpa Livsmedelsverkets gällande vägledning rörande riskklassning av livsmedelsanläggningar.

Bakgrund

I samband med att ny lagstiftning trädde i kraft antog KF den 11 december 2006 ett avgiftssystem för den kommunala livsmedels- och foderkontrollen. Avgiftssystemet började gälla den 1 januari 2007. KF beslutade i samband med det att uppdra till miljö- och hälsoskyddsnämnden att följa upp avgifterna.

Syftet med systemet var att säkerställa att den offentliga kontrollens omfattning motsvarar behovet av kontroll utifrån en risk- och erfarenhetsklassificering vid varje livsmedelsanläggning.

I samband med utvärdering av den nya taxan under 2007 bedömde miljö- och hälsoskyddsnämnden att Livsmedelsverkets modell för riskklassificering generellt tilldelade vissa anläggningstyper en för hög kontrolltid. Generella ändringar gjordes därför i systemet och KF beslutade om reviderad taxa där klassningen baserades på en kommunal riktlinje.

Den kommunala riktlinjen innehåller i några avseenden ändrade principer för riskklassificering jämfört med Livsmedelsverkets vägledning. Ändringarna gäller främst riskklassning av gatukök och anläggningar som serverar mat till känsliga konsumentgrupper.

Livsmedelsverket har nu uppdaterat sin vägledning för riskklassning och hänsyn har tagits till synpunkter som kommit in från kommunala kontrollmyndigheter. Justeringar som motsvarar de ändringar som gjordes i Uppsala kommuns riktlinje för riskklassificering har förts in i Livsmedelsverkets vägledning. Den nya modellen möter bättre anläggningarnas behov av tid för kontroll.

Livsmedelsverkets modell för klassning av livsmedelsanläggningar

Livsmedelsverket har som stöd till kontrollmyndigheterna utvecklat en ny modell för att riskklassa livsmedelsanläggningar och beräkna kontrollavgifter. Modellen syftar till att kontrollmyndigheterna ska kunna uppfylla livsmedelslagstiftningens krav på fullt ut av-

giftsfinansierad och riskbaserad offentlig kontroll.

Modellen är generell vilket innebär att klassningen måste bli en kompromiss mellan exakthet och användbarhet. Det finns en stor variation när det gäller livsmedel och hur de framställs och presenteras. Det medför att en bedömning av om den kontrolltid som tilldelas en anläggning utifrån modellen är rimlig måste göras i varje enskilt fall .

Modellen omfattar samtliga registrerade och godkända livsmedelsanläggningar. En riskmodul, en informationsmodul och en erfarenhetsmodul genererar tillsammans den information som behövs för beräkning av kontrolltid. Kontrolltiden motsvarar därefter en avgift som beror på den taxa som tillämpas av kontrollmyndigheten.

- I riskmodulen värderas olika riskfaktorer som är kopplade till verksamheten i livsmedelsanläggningen. I riskmodulen tas hänsyn till typ av verksamhet och vilka livsmedel som hanteras, omfattning och eventuella känsliga konsumentgrupper. Modulen ger en initial kontrolltid som är kopplad till riskmodulen.
- Behov av ytterligare kontrolltid finns oftast. Det är viktigt att det finns tid till informationsrelaterad kontroll, t.ex. kontroll av märkning. På samtliga livsmedelsanläggningar är det dessutom viktigt att kontrollera att det finns fungerande spårbarhets- och återkallelserutiner. Därför ges ett kontrolltidstillägg i informationsmodulen.
- Den generella klassningen kompletteras därefter med erfarenheter från den offentliga kontrollen av anläggningen, med hjälp av erfarenhetsmodulen. I erfarenhetsmodulen bedöms hur väl livsmedelsföretagaren uppfyller kraven i livsmedelslagstiftningen. Kompletteringen sker regelbundet när nya erfarenheter av aktuell verksamhet gjorts och resulterar i användandet av en tidsfaktor.

Erfarenheter av den tidigare modellen har visat att verksamheter som hanterar ett högrisklivsmedel (till exempel rått kött) men där hanteringen är standardiserad och ofta mycket enkel generellt tilldelas en för lång kontrolltid.

Det samma gäller mathantering för känsliga konsumentgrupper, till exempel barn i förskoleålder, i mindre omfattning. Den nya modellen tar hänsyn till detta och ger förutsättningar för att anpassa kontrolltiden till det verkliga behovet.

I modellen finns tydliga riktlinjer för att det i varje enskilt fall inom lagstiftningens ramar finns möjlighet för kontrollmyndigheten att anpassa kontrolltiden så att den motsvarar det kontrollbehov som bedöms vara rimligt. Om en anläggningen tilldelas mer tid än vad som faktiskt behövs för att genomföra kontrollen är det motiverat att minska kontrolltiden till en nivå som räcker för att kontrollen ändå ska kunna utföras effektivt.

Konsekvenser

Systemet bygger på samma principer för klassning och uttag av avgifter som tidigare. Den nya modellen för riskklassning är bättre anpassad för att myndigheten ska kunna tilldela varje anläggning en individuellt anpassad kontrolltid som motsvarar det faktiska kontrollbehovet. Införandet av den nya modellen för klassning medför för de flesta anläggningar en förändring av kontrolltiden. För de anläggningar som berörs av ändringarna förväntas majoriteten få en lägre kontrolltid.

De anläggningar som vid kontroll uppvisar brister som kräver uppföljning från myndigheten kommer få betala avgift för extra offentlig kontroll. Avgiften motsvarar myndighetens kostnader i ärendet, inklusive restid och eventuella kostnader för provtagning. Tidigare har kostnader för extra kontroll, i de fall det varit tillämpligt, rymts inom den ordinarie kontrolltiden. Systemet förväntas ytterligare öka incitamenten för företagarna att förbättra sin hantering och ta mer ansvar i sin egenkontroll.

Omfattningen av livsmedelskontrollen motsvarar idag behovet av kontroll, bedömt utifrån risken vid och erfarenhet av varje anläggning. Även om den totala kontrolltid som beräknas för planerad kontroll blir lägre förväntas skillnaden vägas upp av den tid som kommer åtgå till extra offentlig kontroll.

Planeringsförutsättningarna för livsmedelskontrollen förändras inte.

Bilaga 1

Taxa för Uppsala kommuns offentliga kontroll av livsmedel

Beslutad av kommunfullmäktige den XX XX 2011, § XXX

Inledande bestämmelser

1 §

Denna taxa gäller avgifter för Uppsala kommuns kostnader för offentlig kontroll, provning och registrering enligt livsmedelslagen (2006:804), de föreskrifter som meddelats med stöd av lagen samt de EG-bestämmelser som kompletteras av lagarna.

2 §

Avgift enligt denna taxa tas ut för

1. provning i ärenden om godkännande av anläggning, som ska prövas enligt EG-förordningen 853/2004 av den 29 april 2004 om fastställande av särskilda hygienregler för livsmedel av animaliskt ursprung,
2. registrering av anläggning
3. handläggning och andra åtgärder vid normal offentlig kontroll och extra offentlig kontroll.

3 §

Avgift enligt denna taxa tas inte ut för handläggning som föranleds av överklagande av beslut av enligt livsmedelslagen, de föreskrifter som meddelats med stöd av lagen samt de EG-bestämmelser som kompletteras av lagen.

4 §

Vid tillämpningen av denna taxa används den timavgift som beslutats av kommunfullmäktige för Uppsala kommuns offentliga kontroll av livsmedel.

5 §

Miljö- och hälsoskydds nämnden får för varje kalenderår (avgiftsår) besluta att höja den enligt 4 § fastställda timavgiften med en procentsats som motsvarar de tolv senaste 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 indexuppräkning är oktober månad 2011.

6 §

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 miljö- och hälsoskyddsnämnden.

Timavgift

7 §

Avgiftsuttag sker i förhållande till

1. den kontrolltid som en anläggning tilldelas eller
2. faktiskt nedlagd kontrolltid i varje ärende eller
3. enligt de andra grunder som anges i taxan.

Med faktiskt nedlagd kontrolltid avses 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, påskafton, trettondagsafton, midsommarafton och helgdagar, tas avgift ut med 1,5 gånger ordinarie timavgift.

Avgift för prövning

8 §

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 12 §.

Avgift för prövning ska betalas för varje anläggning som ansökningen avser. Avgiften för prövning får tas ut i förskott.

9 §

Den som ansöker om godkännande av sådan anläggning som avses i 8 §, med anledning av byte av livsmedelsföretagare eller sådan ändring av verksamheten som kräver godkännande ska, under förutsättning att godkännande för anläggningen tidigare lämnats, betala halv avgift enligt 8 §.

10 §

Avgift för prövning i ärenden om godkännande ska betalas även om ansökan avslås.

Avgift för registrering

11 §

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

Årlig kontrollavgift

12 §

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

Avgiftens storlek baseras på den kontrolltid miljö- och hälsoskyddsnämnden fastställer för anläggningen. Kontrolltiden bestäms genom en riskbedömning av anläggningen bestående av en

1. riskklassificering med hänsyn till typ av företag och verksamhet, produktionens storlek och konsumentgrupper,
2. erfarenhetsklassificering med hänsyn till nämndens erfarenheter av verksamheten.

Härvid tillämpas Livsmedelsverkets aktuella vägledning om riskklassificering av livsmedelsanläggningar och beräkning av kontrollavgifter.

13 §

Om en tillämpning av 12 § 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 får tas ut i förskott.

15 §

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 där- efter betalas med helt avgiftsbelopp för varje påbörjat kalenderår.

Den som enligt 13 § i 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 en anläggning placeras i annan avgifts- klass eller annars tilldelas annan kontrolltid, ska den nya avgiften betalas från och med det följande kalenderåret.

16 §

Av 4 § förordningen om avgifter för offentlig kontroll av livsmedel framgår att den årliga kontrollavgiften ska betalas av livsmedels- företagare vars verksamhet är föremål för kontroll och av den som bedriver verksamhet i en anläggning för tillverkning av snus eller tuggtobak eller i en anläggning för dricksvat- tensförsörjning.

Avgift för bemanning vid stycknings- anläggningar

17 §

För miljö- och hälsoskyddsnämndens beman- ning vid styckningsanläggningar tas utöver den årliga kontrollavgiften en bemanningsav- gift ut för sådan offentlig kontroll som avses i Europaparlamentets och rådet förordning (EG) 854/2004 samt i 4 § livsmedelsverkets före- skrifter (LIVSFS 2005:21) om offentlig kon- troll av livsmedel.

Miljö- och hälsoskyddsnämnden fastställer den kontrolltid som åtgår för bemanningen. Avgiften beräknas genom att kontrolltiden multipliceras med timtaxan. Avgiften ska mot- svara nämndens faktiska kostnad för kontrol- len.

Avgiften ska betalas kvartalsvis.

Avgift för extra offentlig kontroll

18 §

Om påvisandet av bristande efterlevnad med- för offentlig kontroll som går utöver den nor- mala kontrollverksamheten, tas avgift ut för nedlagd kontrolltid enligt timtaxan och för de faktiska kostnaderna för provtagning och ana- lys av prover.

Enligt artikel 28 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 882/2004 om of- fentlig kontroll för att säkerställa kontrollen av efterlevnaden av foder- och livsmedelslagstift- ningen samt bestämmelserna om djurhälsa och djurskydd, ska den företagare som har ansva- ret 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 ex- tra offentliga kontrollen medför.

19 §

Av 12 § förordningen om avgift för offentlig kontroll av livsmedel framgår att avgift inte ska betalas för kontroll som föranleds av kla- gomål som visar sig vara obefogade.

Nedsättning av avgift

20 §

Om det finns särskilda skäl får miljö- och hälsoskyddsnämnden besluta att avgift enligt denna taxa ska sättas ned eller efterges.

Avgiftens erläggande m.m.

21 §

Betalning av avgift enligt denna taxa ska ske till Uppsala kommun. Betalning ska ske inom tid som anges i beslutet om avgift eller i räk- ning.

Verkställighetsfrågor m.m.

22 §

Av 33 § livsmedelslagen framgår att miljö- och hälsoskyddsnämnden får förordna att dess be- slut ska gälla omedelbart även om det överkla- gas.

23 §

Enligt 31 § livsmedelslagen framgår att miljö- och hälsoskyddsnämndens beslut om avgift får

överklagas hos länsstyrelsen.

Denna taxa träder i kraft 1 januari 2012.

Bilaga 2

Miljö- och hälsoskyddsnämndens timavgift

Förslag till beslut:

Miljö- och hälsoskyddsnämnden föreslår kommunfullmäktige att fastställa miljö- och hälsoskyddsnämndens avgifter för tillsyn och kontroll enligt följande:

2. miljö- och hälsoskyddsnämndens timavgift för ordinarie tillsyn/kontroll inom miljöbalkens område och normal offentlig kontroll inom livsmedelskontrollens område ska vara 1080 kronor
3. miljö- och hälsoskyddsnämndens timavgift för extra offentlig kontroll inom livsmedelskontrollens område ska vara 1010 kronor
4. timavgifterna ska gälla från 1 januari år 2012.

Sammanfattning

Miljökontorets arbetsmetoder och uppdrag är väl anpassade för en ändamålsenlig och effektiv tillsyn/kontroll. Trots det finansieras tillsyn/kontroll i allt för hög grad genom kommunbidrag. För att möta lagstiftningens krav på kostnadstäckning för den del av kontrollen som ska finansieras via avgifter gör miljö- och hälsoskyddsnämnden bedömningen att storleken på avgiften behöver justeras.

Miljö- och hälsoskyddsnämndens timavgift har varit oförändrad sedan 1 januari år 2009. Den förändring av timavgiften som föreslås bygger på miljökontorets utredning av tidsanvändning för kontroll och övrig verksamhet och kostnaden för kontrollen.

Bakgrund

Under de senaste åren har miljö- och hälsoskyddsnämnden genom prioriteringar av den planerade tillsynen strävat efter att avsätta tillräckliga resurser för tillsyns- och kontrollverksamheten. Kontorets arbetsmetoder och uppdrag är väl anpassade för att kunna utföra en ändamålsenlig och effektiv kontroll. Mot bakgrund av att tillsynen/kontrollen i allt för hög grad finansieras genom kommunbidrag

har miljö- och hälsoskyddsnämnden identifierat ett behov av att utvärdera timtaxan.

En genomgång av tidsåtgång och kostnader har gjorts på miljökontoret. Den ligger tillsammans med en riktlinje från Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) till grund för en omarbetning av planeringsmått för tidsanvändning. För att möta lagstiftningens krav på kostnadstäckning för den del av kontrollen som ska finansieras via avgifter och samtidigt bibehålla serviceskyldigheten enligt förvaltningslagen gör miljö- och hälsoskyddsnämnden bedömningen att storleken på avgiften behöver justeras.

Det har visat sig att den tid som avsatts som tillgänglig för den planerade tillsynen inte överensstämmer med verkligheten. Nuvarande timtaxa har beräknats utifrån att 1240 timmars tillsyn planeras per handläggare. Vid genomgång av tidsanvändning på kontoret har det framkommit att nämndens tjänstemän har möjlighet att avsätta drygt 1000 timmar för tillsyn. I detta ingår både avgiftsfinansierad tillsyn och tillsynsuppgifter som finansieras med kommunbidrag. Att tydligt avgränsa den verksamhet som ska finansieras med kommunbidrag och den tillsyns- och kontrollverksamhet som ska finansieras med avgifter ställer stora krav på att den tid som planeras för kontroll är rimlig.

Miljö- och hälsoskyddsnämndens taxa inom miljöbalkens område antogs av kommunfullmäktige (KF) den 15 december 2003, § 291. Nämndens taxa inom livsmedelskontrollens område antogs av KF den 11 december 2006 § 237 med revideringar beslutade i KF 11 december 2007 § 311 och i miljö- och hälsoskyddsnämnden den 16 december 2009, § 76.

Lagstiftning

I den lagstiftning som styr miljö- och hälsoskyddsnämndens arbete inom Miljöbalkens och livsmedelskontrollens områden finns bestämmelser om hur avgift ska tas ut för att täcka kostnader för offentlig kontroll.

I förarbetena till miljöbalken, proposition 1997/98:45, sägs i avsnittet 4.29, Avgifter:

”Regeringen vill understryka vikten av att myndigheternas verksamhet i möjligaste mån

avgiftsfinansieras. Tillsynen över hela miljöbalkens område bör som idag som huvudprincip vara avgiftsfinansierad. Regeringen bedömer inte att det finns skäl att, i enlighet med vad LRF anför, begränsa avgiftsmöjligheten till tillståndspliktig verksamhet. Så långt det är möjligt bör samma principer gälla för finansiering av tillsynen enligt hela miljöbalken. En tillsynsmyndighet bör således få ta ut avgift för tillsyn av olika objekt på ett enhetligt sätt oavsett om tillsynen avser miljöfarlig verksamhet, kemikalieanvändning eller annat som regleras av balkens bestämmelser. Så som Naturvårdsverket påpekat förutsätter detta ett omfattande arbete och en fortlöpande uppföljning. Utgångspunkten bör vara att avgifterna skall täcka en myndighets kostnader för verksamhet enligt miljöbalken, främst prövningen och tillsynen (självkostnadsprincipen). Något överskott skall däremot inte uppkomma.”

De särskilda reglerna för kommunernas möjlighet att ta ut avgifter enligt miljöbalken, återfinns i miljöbalken och förordning (1998:940) om avgifter för prövning och tillsyn enligt miljöbalken.

I Europaparlamentets och rådets förordning (EG) Nr 882/2004 av den 29 april 2004 om offentlig kontroll för att säkerställa kontrollen av efterlevnaden av foder och livsmedelslagstiftningen m.m. sägs i kap. VI, Artikel 26 angående finansiering av offentlig kontroll: ”Medlemsstaterna skall se till att tillräckliga finansiella resurser finns tillgängliga för att tillhandahålla nödvändig personal och andra resurser för offentlig kontroll genom den finansieringsform som anses lämplig, exempelvis allmän beskattning, avgifter eller pålagor.”

De särskilda reglerna för kommunernas rätt att ta ut avgifter för den offentliga kontrollen av livsmedel återfinns i förordning (2006:1166) om avgifter för offentlig kontroll av livsmedel och vissa jordbruksprodukter.

Det finns en viss skillnad mellan de två avgiftssystemen. Miljöbalken ger möjlighet för kommunen att ta ut avgifter medan livsmedelslagen föreskriver att kommunen ska ta ut avgift. Vidare ska timavgiften för den extra offentliga livsmedelskontrollen inte omfatta schabloniserade kostnader för provtagning och resor. Det

senare gör att livsmedelstaxan bör innehålla två olika timavgifter, en för den årliga avgiften och en för den extra offentliga kontrollen.

Förutsättningar för avgifter

Tillsyn och kontroll är till största delen riskbaserad och syftar till att uppnå nationella miljö- och folkhälsomål. Miljöbalken och livsmedelslagstiftningen är grunderna för miljö- och hälsoskyddsnämndens verksamhet. Till kommunernas hjälp för att ta fram lämpliga taxor har Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) arbetat fram underlag för taxor och avgifter inom områdena. SKL:s riktlinjer har använts som jämförelsemått i den genomgång av tidsåtgång som genomförts på miljökontoret.

Vid beräkning av avgiften ska förutom löner och avgifter för handläggarna även övriga kostnader som t.ex. ledning, administration, lokaler, IT och telefonkostnader ingå.

Underlag för beräkningarna

Planeringsmått

För att få ett begrepp om hur mycket tid som står till förfogande för tillsynen och kontrollen bestäms fördelningen mellan den personliga tiden, den gemensamma tiden och den tid som ska ägnas åt tillsynen och kontrollen för varje medarbetare inom organisationen. Ett genomsnitt av dessa tider används vid resursberäkningarna. Resultatet av dessa beräkningar ger det totala ekonomiska utrymme som krävs. Det vill säga att utöver det personella resursbehovet för det rena tillsyns- och kontrollarbetet, inryms även ledning, administrativt stöd, lokaler o.s.v.

Följande uppgifter är SKL:s schabloner för genomsnittlig användning av arbetstiden med en årsarbetstid på 2000 timmar:

- Personlig tid = 540 timmar/år

Här återfinns semester, sjukdom, rehabilitering, vård av barn, föräldraledighet, friskvård, egen utbildning och fortbildning för att arbetstagaren ska klara av tillsyns- och kontrollarbetet, m.m.

- Gemensam tid = 460 timmar/år

Här avses träffar med kollegor i den egna och i andra kommuner och olika typer av möten inom den egna organisationen för att till-

syns- och kontrollarbetet skall kunna genomföras på ett effektivt sätt. Dessutom ingår tid för verksamhetsplanering samt tillsyns- och kontrollplanering, kvalitetsarbete, arbete för att ta fram rutiner och mallar för tillsynen och kontrollen samt administrativt tillsyns- och kontrollarbete.

- Tillsyns- och kontrolltid = 1000 timmar/år

Tillsyns- och kontrolltid delas in i planerad kontroll som finansierad av års- och timavgifter = 600 timmar/år och tillsyn finansierad av timavgifter = 200 timmar/år

För planerad kontroll är tiden fakturerbar som årlig återkommande avgift eller timavgift. Det är den tid som en handläggare använder för att uppnå riskbedömningens beräkningar av tillsyns- och kontrolltid. Om en verksamhet har tilldelats t.ex. 8 timmar tillsyns- eller kontrolltid baserad på riskbedömningen av företaget är det den tiden som återfinns under denna kategori.

Tillsyn finansierad av timavgifter utgörs av tillsyn och kontroll som kan faktureras med timavgift. Här avses t.ex. tillståndsärenden, anmälningsärenden, extra tillsyn och kontroll då en verksamhetsutövare vill ha ett besök av olika anledningar, akut tillsyn och kontroll, uppföljande inspektioner som inte täcks av årsavgiften, m.m.

I tillsyns- och kontrolltid ingår övrigt tillsynsrelaterat arbete som ej är fakturerbart = 200 timmar/år. Med övrigt tillsynsrelaterat avses obefogade klagomål, arbete med remisser, motionssvar information, rådgivning och liknande som inte kan avgiftsbeläggas.

Organisationens planeringsmåt

Tidsanvändning

För att få kunskap om de planeringsmåt som för närvarande finns vid miljökontoret har en enklare enkätundersökning genomförts. Varje medarbetare har uppskattat sin nedlagda tid inom olika områden.

Den samlade bilden för kontoret är följande (schablontid enligt ovan inom parentes):

- Personlig tid = 546 (540) timmar/år
- Gemensam tid = 437 (460) timmar/år
- Tillsyns- och kontrolltid = 1017 (1000) timmar/år

Tiderna som redovisas ovan är genomsnitt för kontoret och det finns variationer mellan avdelningarna. Från tillsyns- och kontrolltiden 1017 timmar ska tiden för ej avgiftsgrundande arbete dras eftersom såväl miljöbalken som livsmedelslagen inte medger kostnader för bl.a. obefogade klagomål, viss information, remissarbete m.m. Den återstående tid som då används vid beräkning av timavgiften är således 850 timmar per år och handläggare.

Den personliga tiden är i stort sett konstant (i de flesta fall lagstadgad, t.ex. semester, vård av barn o.s.v.) under det att de två övriga delarna kan justeras i förhållande till varandra. Om organisationen vill förändra förhållandet mellan de olika områdena är det främst förändringar inom den gemensamma tiden som är aktuella. Vill man att mera av tiden ska ägnas åt den egentliga tillsynen och kontrollen måste en neddragning av den gemensamma tiden ske.

Ärendefördelning

För att få kunskap om fördelningen av ärendetyper inom förvaltningen har en enkätundersökning skett. All personal har redovisat sin uppfattning om vilka ärendegrupper som man arbetar med.

På miljökontoret i Uppsala ser fördelningen ut enligt nedanstående:

- Administration 15 %
- Livsmedelskontroll 35 %
- Hälsoskydd 16 %
- Miljöskydd 34 %

Kostnader

Som underlag för framräkning av kostnader som ska ingå har budget för 2011 använts. Här följer underlaget på kontogruppernivå.

	Personal	22 500 000
45	Bidrag	195 000
46	Administrativ service, m.m.	1 589 000
47	Konsulter m.m.	200 000
58	Kurser, företagshälsovård	832 000
60	Lokalhyror	1 658 000
61	Maskinhyror	279 000
62	Energi	170 000
64	Förbrukningsmaterial	269 000
65	Kontorsmaterial	79 000
66	Serviceavtal m.m.	75 000
67	Licenser m.m.	1 673 000
68	Kommunikation, m.m.	470 000
70	Resor, transporter	133 000
72	Annonser m.m.	150 000
73	Försäkringsavgifter	27 000
76	Medlemsavgifter	289 000
	Summa kronor	30 600 000
	Kostnader som inte ska belasta myndighetsarbetet	4 000 000
	SUMMA UNDERLAG FÖR BERÄKNING AV TAXOR	26 600 000

<i>Provtagning</i>	Ledning	2,9
Kostnad för provtagning är beräknad som en schablonkostnad per timme utifrån budgeterad kostnad och timmar tillgängliga för debiterbar kontroll.	Administration	3,4
<i>Reskostnader</i>	<i>Handläggning</i>	28,96
Reskostnader är beräknade som en schablonkostnad för en genomsnittlig vägsträcka baserad på kommunens storlek och tätorternas placering. Det medför i det här fallet en halv timmes avdrag för en normal kontroll som av verksamhetsutövaren betalas med åtta timmar. Kostnaden för den tiden beräknas utifrån den beräknade timtaxan som innehåller restiden.	varav	
	Livsmedelskontroll	10,11
	Miljöskydd	12,92
	Hälsoskydd	5,48
	Övriga uppgifter	0,45
<i>Resultat av beräkningarna</i>	<i>Sammanställning av kostnader och intäkter för myndighetsarbetet</i>	
<i>Fördelning av tjänster</i>	Bruttokostnad	26,6 milj
Vid beräkningstillfället (december 2010) var situationen vid Miljökontoret följande.	Intäkter	11,9 milj
	Nettokostnad	14,7 milj
	Kostnad per invånare	137 kronor
	Intäkter per invånare	61 kronor
	Nettokostnad per invånare	75 kronor
<i>Totalt antal tjänster:</i>	41,33	
	<i>Kostnadstäckningsgraden för myndighetsarbetet</i>	
	Totalt	43,0 %
	varav	
<i>Myndighet totalt antal tjänster</i>	35,26	
varav	Livsmedelskontroll	71,5 %
	Miljöfarlig verksamhet	54,4 %

Hälsoskydd	22,0 %
Enskilda avlopp	28,6 %
Värmepumpar	48,2 %

Timtaxa utifrån ovan redovisade uppgifter

Ordinarie timtaxa

Bruttokostnad/Antal handläggare/Tillgänglig tid per handläggare = Timtaxa

26.6 milj/28,96/850=1081 kronor

Timtaxa för extra offentlig kontroll (livsmedel)

Ordinarie timtaxa – reskostnader – provtagning = Timtaxa för extra offentlig kontroll

1081-68-4=1009 kronor

Förslag till timtaxor

Ordinarie timtaxa: 1080 kronor

Timtaxa för extra offentlig kontroll: 1010 kronor

Konsekvenser för företagare

De verksamheter som berörs av förändring i timavgiften är de företagare och privatpersoner som har verksamhet inom de områden som styrs av livsmedelslagstiftningen och miljöbalken. Det rör främst de verksamheter som betalar årlig kontrollavgift. I samband med att den nya timavgiften börjar gälla (1 januari 2012) tas väntas en ny taxa för offentlig kontroll av livsmedel börja gälla. Ändringar i taxan för livsmedelskontroll, där avgiften beräknas utifrån en kontrolltid som tas fram baserat på risker förknippade med verksamheten, medför att majoriteten av verksamheterna kommer få en kortare kontrolltid jämfört med tidigare. Samma förändringar i taxan enligt miljöbalken förväntas i och med att tillsynsbehovsutredningen och systemet för klassning ses över under 2012. Detta medför att den totala förändringen av den årliga avgiften generellt inte blir i samma storleksordning som den skulle bli om verksamheterna behöll den kontrolltid de har idag.

En timavgift som motsvarar miljö- och hälsoskyddsnämndens verkliga kostnad för den operativa tillsynen medför att verksamheterna kommer att kunna få den kontrolltid de bedöms behöva utifrån modellen från riskklassificering. Det innebär också att det kommer

finnas förutsättningar att ge företagen den kontrolltid de faktiskt betalar för.

Konsekvenser för miljö- och hälsoskyddsnämnden

En timtaxa beräknad utifrån planeringsmått som är överensstämmande med verksamheten är en av de förutsättningar som är nödvändiga för att miljö- och hälsoskyddsnämnden ska kunna möta kraven på kostnadstäckning för den operativa tillsynen. Planeringsförutsättningarna förbättras då miljö- och hälsoskyddsnämnden kan tillse att den personal som krävs för att kunna möta tillsynsbehovet finns tillgänglig. En korrekt timtaxa är också en av förutsättningarna för en budget och ekonomi i balans. Med en taxa som säkerställer att de avgifter som tas in enbart finansierar den operativa kontrollen skapas också grund för att behålla ett eventuellt överskott av avgifterna i eget kapital. Det skulle ytterligare säkerställa att samtliga avgifter som verksamheterna betalar omsätts i tillsyn.