



# Göteborgs Stad

## Tjänsteutlåtande

Utfärdat 2017-05-05  
Diarienummer: 2017-04433

## Livsmedelsavdelningen

Pia Gustafsson  
Telefon 031-368 37 97  
E-post: pia.gustafsson@miljo.goteborg.se

## Yttrande till Näringsdepartementet över remiss Ds 2017:5 Effektivare sanktioner i livsmedelskedjan, Regeringskansliets dnr: N 2017/01869/RS

---

Stadsledningskontoret har skickat över remissen till miljö- och klimatnämnden som ska svara direkt till Näringsdepartementet senast den 12 juni 2017.

### Förslag till beslut

Miljö- och klimatnämnden skickar över miljöförvaltningens förslag som eget yttrande till Näringsdepartementet.

### Sammanfattning

Miljöförvaltningen är positiv till förslaget om förändrade sanktioner. För att sanktionerna ska få den önskvärda positiva effekten, det vill säga vara avskräckande och uppfattas som proportionella, är det mycket viktigt att man ser till att alla inblandade myndigheter ges möjlighet att ha tillräckliga resurser och att kompetensutveckling inom området ges hög prioritet.

### Ärendet

Näringsdepartementet har i en promemoria föreslagit vissa ändringar av straffbestämmelserna inom områdena livsmedel, foder och djurskydd och animaliska biprodukter. Syftet är att åstadkomma mer effektiva, proportionerliga och avskräckande sanktioner för alla typer av överträdelser.

I promemorian föreslås att straffbestämmelserna för allvarliga överträdelser skärps från dagens högsta nivå som är böter, till fängelsestraff i högst två år för mycket allvarliga överträdelser. För de överträdelser som inte tillhör de allvarligaste föreslås att bötesstraff ska finnas kvar. För mindre allvarliga överträdelser föreslås att ett avgiftssanktionssystem införs.

### Förvaltningens synpunkter

Förvaltningens synpunkter framgår av det bifogade förslaget till yttrande.

Göteborg den 16 maj 2017

Anna Ledin  
direktör

Pia Gustafsson  
tf. avdelningschef

***Bilagor***

Yttrande till Näringsdepartementet

***Kopia***

Kopia till: Stadsledningskontoret



Yttrande  
2017-05-23

Näringsdepartementet

**Yttrande till Näringsdepartementet över remiss Ds 2017:5 Effektivare sanktioner i livsmedelskedjan, Regeringskansliets dnr: N 2017/01869/RS**

**Synpunkter**

***5 Fängelse i straffskalan***

Miljöförvaltningen är positiv till förslaget att fängelse införs i straffskalan för vissa typer av allvarliga överträdelser. Förvaltningen instämmer i utredningens analys av behovet av strängare straffskala. Med de erfarenheter förvaltningen har av straffbestämmelserna i miljöbalken, instämmer vi i att det ska vara tillräckligt att fara för människors eller djurs liv eller hälsa uppstått eller kunnat uppstå till följd av ett visst agerande eller underlåtenhet för att det ska betraktas som ett allvarligt brott. Detsamma gäller för överträdelser som innebär att konsumenter kan vilseledas.

När det gäller hur straffbestämmelsen i 29 § Livsmedelslagen ska utformas ser förvaltningen för- och nackdelar med både den föreslagna utformningen och den alternativa utformningen enligt bilaga 1. Mycket talar för att en straffbestämmelse som innehåller en gärningsbeskrivning oftast är mest förutsebar och tydlig. En sådan utformning innebär att man redan av straffbestämmelsen kan utläsa vilka typer av handlingar som är brottsliga. Miljöförvaltningen bedömer dock att den föreslagna beskrivningen av gärningarna i 29 § är något vag och inte klart avgränsad.

Den alternativa konstruktionen som innehåller hänvisningar till specifika bestämmelser i EU-förordningar har den nackdelen att den är svårläst och otydlig. Den straffbara handlingen framgår inte direkt av bestämmelsen utan det krävs att man går vidare till EU-förordningar. Men i och med att det hänvisas till specifika bestämmelser och inte enbart allmänna hänvisningar förespråkar miljöförvaltningen förslaget enligt bilaga 1.

***6.3.2 Sanktionsavgiftens storlek***

När det gäller sanktionsavgiftens storlek så anser vi att man för livsmedelsverksamheter ska utgå från det system med riskklassning som Livsmedelsverket arbetat fram och som beskrivs i verkets vägledning: "Riskklassning av livsmedelsanläggningar". Här anges olika mått på storlek beroende på vilken typ av livsmedelsverksamhet det rör sig om.

Livsmedelsverkets vägledning används av de flesta av landets kontrollmyndigheter inom livsmedelsområdet och är därför ett verktyg som både kontrollmyndigheter och livsmedelsverksamheter känner till. En översyn av detta system pågår för närvarande och sanktionsavgiftens storlek bör anpassas efter de förändringar som sker.

### **6.3.9 och 6.3.10 Tidpunkt för verkställighet och betalning av avgift**

Miljöförvaltningen anser att det är oklart vad som gäller för verkställbarhet och betalning av sanktionsavgiften. Förvaltningen instämmer i förslaget att beslut om sanktionsavgift inte ska gälla förrän det vunnit laga kraft. En fördel med den ordningen är att avgiften inte behöver återbetalas om högre instans vid ett överklagande ändrar miljöförvaltningens beslut. I förslaget anges att bestämmelser om hur betalningen ska ske bör lämnas till Livsmedelsverket och Jordbruksverket att närmare reglera i föreskrifter. I 39 f § anges att om sanktionsavgift inte betalas när den fått laga kraft ska kontrollmyndigheten lämna den obetalda avgiften för indrivning. Vi tycker bestämmelsen rimmar dåligt med förslaget om delegeringen till Livsmedelsverket och Jordbruksverket att meddela föreskrifter om betalningen. Förvaltningen motsätter sig att indrivning av obetalda sanktionsavgifter ska vara en uppgift för kontrollmyndigheten. Vi förespråkar istället samma ordning som gäller för miljöskattavgifter. En miljöskattavgift ska betalas till Kammarkollegiet. Den myndighet som beslutar om miljöskattavgift ska sända en kopia av beslutet till Kammarkollegiet. Det är alltså Kammarkollegiet som ombesörjer debitering och indrivning av obetalda avgifter.

### **8:1 Konsekvenser**

I promemorian anges att förslaget om ändring i straffskalan i livsmedelslagen och i lagen om foder och animaliska biprodukter inte bedöms innebära några ekonomiska eller andra konsekvenser för kontrollmyndigheter. För polis, åklagare och domstolar anges att förslaget bedöms innebära en viss lättnad i arbetsbörda och förslaget bör få positiva ekonomiska effekter. Miljöförvaltningen anser att det finns brister i de slutsatser som gjorts om konsekvenser av förslaget. Miljöförvaltningen anser till skillnad från utredarna att förslaget kommer att innebära en ökad arbetsbelastning för samtliga inblandade myndigheter.

#### **8.1.1 Konsekvenser för kontrollmyndigheterna**

Förslaget innebär att kontrollmyndigheterna ska fatta beslut om sanktionsavgifter. Även om det föreslagna systemet ska utformas så att det ska bli enkelt och snabbt att avgöra ärenden om sanktionsavgifter så kommer det ändå att innebära en ökad belastning på kontrollmyndigheterna. Beslut om att påföra sanktionsavgift är bakåtsyftande – företagaren ska betala en avgift för en överträdelse som redan skett. Det innebär att kontrollmyndigheten, när man konstaterat en överträdelse, inte kan nöja sig med att enbart påföra en sanktionsavgift. Det krävs också ett föreläggande så att det sker rättelse framåt i tiden. Beslut om sanktionsavgift innebär alltså en extra uppgift för kontrollmyndigheten.

Miljöförvaltningen delar inte slutsatsen att denna extra uppgift skulle motsvara den arbetslättnad som myndigheten får på grund av att åtalsanmälningar inte längre upprättas för dessa brott. Idag finns ingen absolut skyldighet för kontrollmyndigheten att åtalsanmäla alla brott mot livsmedelslagstiftningen. Detta innebär att kontrollmyndigheterna i regel inte åtalsanmäler många brott av mindre allvarligt slag. Exempelvis kan nämnas att under år 2016 utfärdade miljöförvaltningen i Göteborg cirka

1000 beslut om krav på åtgärder eller förbud på grund av bristande efterlevnad, där de flesta av dessa kan tolkas som misstänkta brott mot livsmedelslagstiftningen. Förslaget kommer därför inte frigöra resurser i någon större omfattning, utan arbetsbelastningen på kontrollmyndigheterna kommer istället att öka.

För att det ska finnas tillräckliga resurser för att hantera ökningen är därför viktigt att man ser över möjligheten att finansiera detta via avgifter. Idag regleras uttag av avgifter i Europaparlamentets och Rådets förordning (EG) nr 882/2004 (kontrollförordningen art. 28) och kompletteras med nationell lagstiftning. I dagens lagstiftning kan inte administrativ tid för att utforma ett beslut på grund av bristande efterlevnad efter en planerad kontroll debiteras med extra offentlig kontroll. (Högsta förvaltningsrättens beslut i mål nr 799-16 som fastställer Kammarrättens i Göteborg dom i mål nr 6026-15).

För att kunna debitera handläggning av sanktionsavgift så behöver lagstiftningen om avgifter inom livsmedelskontroll ändras så att det tydligt framgår att nedlagd tid för att utfärda sanktionsavgifter kan debiteras de företag som avgiften riktas mot oavsett om brottet upptäcks vid planerad eller uppföljande kontroll.

### ***8.1.3 Polis, åklagarmyndighet, domstolar***

Ett syfte med att förändra sanktionssystemet är att skapa proportionalitet och få större avskräckande effekt från att begå livsmedelsbrott. Lagstiftningen på livsmedelsområdet är mycket omfattande så för att åstadkomma detta vill man avlasta polis, åklagare och domstolar mindre allvarliga brott och istället låta kontrollmyndigheterna besluta om sanktionsavgifter. Detta är bra eftersom det då är mer sannolikt att allvarliga brott utreds. Miljöförvaltningen anser däremot att enbart avlastning inte är tillräckligt för att nå önskad effekt.

Idag görs som beskrivits ovan mycket få åtalsanmälningar inom livsmedelsområdet. Miljöförvaltningen anser att en ändrad straffskala och en högre dignitet på brotten sannolikt kommer att innebära att fler åtalsanmälningar görs. Dagens situation där polis och åklagare ska hantera och prioritera mellan en stor mängd olika typer av brott innebär tyvärr att livsmedelsbrotten ofta får en låg prioritet. Detta innebär att de misstänkta brotten många gånger inte hinner utredas innan preskriptionstiden löper ut. Polis och åklagare får ingen möjlighet att öka sin kompetens inom området eftersom brotten utreds så sällan och kontrollmyndigheterna gör färre åtalsanmälningar eftersom brotten ofta inte utreds. För att syftet med förändringarna ska få avsedd effekt, dvs att sanktionerna ska vara effektiva och proportionerliga och avskräckande så är det viktigt att mycket allvarliga och allvarliga brott utreds och bedöms i lika stor omfattning som mindre allvarliga brott. Annars riskerar effekten av förändringen bli att verksamheter som utför mindre allvarliga brott lagförs genom en sanktionsavgift, medan verksamheter som utför allvarligare brott inte utreds och lagförs. Detta ger en icke önskvärd obalans i hur samhället ser på brott.

Miljöförvaltningen anser därför att det är av största vikt att ökade resurser och möjlighet till kompetensutveckling inom området ges till polis, åklagare och domstolar. Miljöförvaltningen anser att det är viktigt, för en effektiv hantering av misstänkta brott inom livsmedelsområdet, att det finns personal inom polis och åklagare som är specialiserade inom livsmedelsområdet på liknande sätt som det idag finns inom miljöområdet.

För miljö- och klimatnämnden

Anna Ledin  
direktör