



Datum
2017-05-23

Adress
Bergsgatan 17

Diarienummer
270:02063-2017

Kommunstyrelsen

Yttrande över remiss från kommunstyrelsen om remiss från Näringsdepartementet - Effektivare sanktioner i livsmedelskedjan m.m. (Ds 2017:5)

STK-2017-398

Miljönämnden beslutar att lämna följande yttrande:

Sammanfattning

Miljönämnden tillstyrker remissens förslag om införande av fängelse upp till två år i straffskalan för brott mot livsmedelslagen (2006:804) och lagen (2006:805) om foder och animaliska biprodukter samt införande av sanktionsavgifter på livsmedels- och foderområdet. Dock måste en ändring ske i förslaget så att indrivande av sanktionsavgifterna sker av staten (Kammarkollegiet) och inte av kontrollmyndigheterna eftersom avgifterna tillfaller staten. Dessutom bör lägsta sanktionsavgiften vara minst 2 000 kr för att överstiga kontrollmyndigheternas timtaxa och därmed uppnå en rimlig och avskräckande nivå. Miljönämnden föreslår också att Livsmedelsverket får i uppdrag att verka för samarbete mellan polis-, åklagar- och kontrollmyndigheterna.

I promemorian föreslås lagändringar vad gäller sanktioner för överträdelser av livsmedels-, foder-, animaliska biprodukter- och djurskyddslagstiftningen. Miljönämnden avstår från att yttra sig över ändringarna som föreslås i djurskyddslagen. När det gäller straffbestämmelserna i livsmedelslagen och i lagen om foder och animaliska biprodukter föreslås att fängelse i högst två år införs i straffskalan för allvarliga överträdelser. Det föreslås vidare att sanktionsavgifter i stället för straff införs för vissa överträdelser. Regler som ska omfattas av sanktionsavgiftssystemet föreslås vara sådana där överträdelser kan bedömas vara mindre allvarliga, såsom överträdelser av administrativa bestämmelser. Avgiftsskyldigheten ska baseras på strikt ansvar och att kontrollmyndigheterna ska besluta om avgifterna. Sanktionsavgiftens storlek ska framgå av regeringens föreskrifter. Storleken ska bestämmas med hänsyn till överträdelsens allvar och betydelsen av den bestämmelse som överträdelsen avser. Avgiften ska uppgå till minst 1 000 kronor och högst 100 000 kronor. Avgiften ska tillfalla staten. Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 2018.

Införandet av sådana livsmedelssanktionsavgifter skulle ge möjlighet att samtidigt avkriminalisera de vanligaste och mindre allvarliga överträdelserna på livsmedelsområdet. Detta skulle inte bara höja kontrollmyndigheternas effektivitet, utan framförallt medföra minskad arbetsbörda för polis och åklagare samt en ökad rättssäkerhet och likabehandling för livsmedelsföretagarna själva.

Yttrande

Miljönämnden, som avstår från att yttra sig över förslagen som avser djurskyddslagen, ser mycket positivt på förslaget och vill framföra följande synpunkter och förslag.

Allmänna överväganden

Förslagen i utredningen är angelägna och välkomna. Nämnden delar utredningens bedömningar och tillstyrker förslagen, med nedanstående anmärkningar.

Fängelse i straffskalan

Miljönämnden tillstyrker förslaget om införande av fängelse upp till två år i straffskalorna enligt förslaget och delar bedömningen om vilka överträdelser som kan anses vara allvarliga och därmed föranleda fängelsestraff.

Dagens reglering på områdena livsmedel, foder och animaliska biprodukter är ineffektiv och rättsosäker, till fördel för oseriösa livsmedelsföretagare. Risken för straff är mycket låg i förhållande till de potentiella vinsterna med brotten. Reglerna avser att skydda mycket betydelsefulla intressen och vissa överträdelser mot lagstiftningen kan få långtgående negativa konsekvenser för konsumenternas hälsa. Allvarliga överträdelser bör anses ha ett högre straffvärde än vad nuvarande straffskalor i livsmedelslagen och lagen om foder och animaliska biprodukter ger uttryck för. Kombinationen med införandet av sanktionsavgifter, på samma sätt som dagens reglering om miljösanktionsavgifter, kommer att medföra en mer likabehandlande och resurseffektiv lagstiftning. Även om det inte är syftet med förändringen av straffskalan, välkomnar miljönämnden att förslaget innebär att vissa behövliga tvångsmedel blir möjliga att tillämpa, som husrannsakan, häktning, anhållande och gripande. Det kommer ytterligare att förstärka utrednings- och lagföringsmöjligheterna, särskilt vad gäller organiserad och gränsöverskridande brottslighet.

Sanktionsavgifter

Miljönämnden tillstyrker förslaget, dock att bestämmelserna 30 f § livsmedelslagen, 30 f § lag om foder och animaliska biprodukter måste ändras så att Kammarkollegiet, inte kontrollmyndigheterna, är den myndighet som ska lämna laga kraftvunna obetalda sanktionsavgifter för indrivning. Indrivningen ska nämligen ske av staten till staten på samma sätt som gäller för miljösanktionsavgifter.

Ett system med sanktionsavgifter som beslutas av kontrollmyndigheterna kan innebära en snabbare och effektivare hantering än dagens åtalsanmälningar och därmed också ett reellt hot om påföljd om reglerna inte följs. Jämfört med om en överträdelse med lågt straffvärde

är straffsanktionerad, vilket alltså ofta innebär att överträdelsen är lågt prioriterad hos polis och åklagare med långa utredningstider som följd, kan hotet om en snabbt påförd sanktionsavgift antas medföra en större benägenhet att följa reglerna. Sanktionsavgifter innebär också sannolikt större likabehandling, vilket är till fördel konkurrensmässigt.

Nämnden tillstyrker den föreslagna modellen för differentiering av sanktionsavgifter beroende på anläggningens storlek.

Ett effektivt sanktionsavgiftssystem innebär att ett beslut om sanktionsavgift inte bör kräva några ingående bedömningar. Sanktionsavgift ska dessutom kunna påföras kort tid efter det att överträdelsen ägt rum. Beloppen bör vara rimliga och avskräckande. Nämnden avstyrker därför att lägsta belopp bestäms till 1000 kr, och föreslår istället 2000 kr. Detta för att sanktionsavgiften, för att vara tydligt avskräckande och uppfattas som en sanktion, bör överstiga kontrollmyndigheternas taxa för en timmes kontrolltid, vilken normalt ligger kring 1000 kr – i Malmö 1260 kr.

Miljönämnden förutsätter att kommande förslag om reglering av sanktionsavgifter remitteras till kommunala kontrollmyndigheter för synpunkter.

Ytterligare förslag - Myndighetssamarbete

Malmö miljöförvaltning har bidragit med synpunkter till utredningen genom sitt deltagande i samverkansgruppen mot livsmedelsbrott för kontrollmyndigheter, åklagare och polis i södra Sverige. Denna grupp (IDA-gruppen) har tidigare för Näringsdepartementet och Livsmedelsverket påtalat behovet av sanktionsavgifter och fängelse i straffskalan för allvarigare livsmedelsbrott. Motsvarande samverkansgrupp är under bildande i Stockholm.

Det är av vikt att brottsbeivrande myndigheter samordnar sitt arbete. Samordning mellan berörda myndigheter är grundförutsättning för effektivt brottsförebyggande arbete och effektiv lagföring, särskilt vad avser organiserad brottslighet. Miljöförvaltningen i Malmö har återkommande samarbete med danska livsmedelsmyndighetens uppsökande verksamhet Rejseholdet, som har ett mycket effektivt arbetssätt grundat i myndighetssamarbete. Miljö- och livsmedelsinspektörer i Malmö har bland annat uppmärksammat förekomsten av oregistrerade utländska företagare som privatimporterar livsmedel för försäljning på gatan eller efter internetbeställning, utan föreskrivna kontroll- och spårbarhetshandlingar (bland annat riskfyllt kött i form av privatslaktat och okontrollerat griskött) samt en ny företeelse inom miljö- och livsmedelsområdet i form av målvakter för verksamhetsutövare, där bland annat kända fordonsmålvakter förekommer. Företeelserna kräver samarbete mellan samtliga berörda myndigheter över kommungränserna, men även med tull- och skattemyndigheter och utländska kontrollmyndigheter. Miljönämnden vill därför föreslå att Livsmedelsverket får i uppdrag att, på motsvarande sätt som gäller för länsstyrelserna enligt 1 kap 17 § andra stycket miljötillsynsförordningen (2011:13), verka för brottsförebyggande och brottsbeivrande samarbete mellan åtminstone polis-, åklagar- och kontrollmyndigheter över hela landet. Denna samordning kan sedan ske regionalt genom motsvarande IDA-grupper, under Livsmedelsverkets vägledning och övergripande samordning.

Förhindrande av dubbelbestraffning

Nämnden vill särskilt tillstyrka och lovorda förslaget till förtydligande som gäller dubbelbestraffning och vitesförelägganden. Enligt nuvarande bestämmelse räcker de med att ett vitesföreläggande har överträtts för att förbudet mot dubbelbestraffning ska träda in. Blotta förekomsten av ett vitesföreläggande kan alltså innebära att straffansvar uteblir, även om något vite aldrig döms ut. Ett överträdande av ett vitesföreläggande medför nämligen endast i en del av fall ett faktiskt utdömande av vitet. Vitesföreläggandet kan exempelvis ha misslyckats att delges adressaten, utdömandet kan avslås om föreläggandet anses otillräckligt preciserat, m. m. Med den föreslagna bestämmelsen inträder dubbelbestraffningsförbudet istället först när ett vite faktiskt har dömts ut. Det är en mer logisk och ändamålsenlig lösning.

Vad dock gäller förhållandet mellan sanktionsavgifter och straff bör det ankomma på åklagaren att enligt en åtalsprövningsregel, på samma sätt som inom miljöområdet, avgöra om en gärning som belagts med sanktionsavgift, även ska medföra åtal. Det bör föreligga en presumtion för åtal om en sanktionsbelagd överträdelse är så allvarlig att den kan leda till fängelse.

Övergångsbestämmelser

Miljönämnden delar utredningens bedömning att sanktionsavgifter inte ska gälla retroaktivt.

Konsekvenser

Förslaget om ändring i straffskalan i livsmedelslagen och i lagen om foder och animaliska bi-produkter bedöms inte innebära några ekonomiska eller andra konsekvenser för kontrollmyndigheterna. Även om förslagen i ett inledande skede, då t.ex. effektiva rutiner för beslutsfattande ännu inte har utarbetats, kan tänkas innebära en viss ökad resursåtgång torde detta vara endast under en kortare övergångstid. Livsmedelsverket och Kammarkollegiet förutsätts ta fram erforderligt väglednings- och informationsmaterial till kontrollmyndigheterna på motsvarande sätt som för miljöstraffsavgifter. Sammantaget görs bedömningen att de tillkommande uppgifterna som rör beslut om sanktionsavgifter bör kunna hanteras inom ramen för myndigheternas nuvarande anslags- och avgiftsfinansiering. Det bör dock för tydlighetens skull anges att den tid som läggs på att handlägga ärende om sanktionsavgift och annat beivrande av lagöverträdelse ingår inom definitionen av extra offentlig kontroll och därmed får tidsdebiteras för att i enlighet med lagstiftningen finansiera myndighetens nedlagda tid.

Speciallagstiftningen inom livsmedelsområdet, med detaljerade svenska föreskrifter och EU-förordningar i en mycket komplex struktur, kräver en stor tidsåtgång hos polis och åklagare redan i inledningsskedet för att få en förståelse för vilka krav lagstiftningen ställer och vilken gärning som egentligen innebär en överträdelse. Det är idag näst intill omöjligt att ange vad som kan föranleda straff och i så fall vilket bötesbelopp det föranleder. Sanktionsavgifter innebär ett förtydligande och kan därför anses utgöra en regelförenkling med konkurrensneutraliserande effekter, till fördel för företagarna.

Vidare innebär den föreslagna avkriminaliseringen av de överträdelser som ska omfattas av sanktionsavgiftssystemet att kontrollmyndigheterna inte längre kommer att vara skyldiga att upprätta åtalsanmälningar för dessa överträdelser, vilket får antas frigöra en del resurser.

Barnkonventionen har beaktats vid handläggningen av detta ärende på följande sätt. Det är av stor vikt för barns hälsa att livsmedelslagstiftningen är effektiv så att livsmedel är säkra och överträdelser förebyggs och beivras.

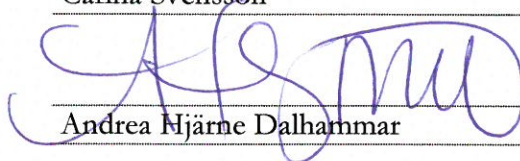
Förslaget har utarbetats av stadsjurist Andrea Hjärne Dalhammar och enhetschef Micaela Aleman.

Ordförande



Carina Svensson

Nämndsekreterare



Andrea Hjärne Dalhammar

Reservationer och särskilda yttranden

Ramtin Massoumi (M), Lars Myllenberg (M), med instämmande av Inge Garstedt (M) och Rosemary Ricci-Nystrand (M) lämnar ett särskilt yttrande, se bilaga.



Särskilt yttrande

Miljönämnden 2017-05-23

Dnr: 270:02063-2017

**Ang: Yttrande över remiss från kommunstyrelsen angående remiss från
Näringsdepartementet – Effektivare sanktioner i livsmedelskedjan m.m. (Ds 2017:5),
STK-2017-398**

Moderaterna ställer sig bakom ändringarna i straffbestämmelserna i livsmedelslagen och i lagen om foder och animaliska biprodukter samt att sanktionsavgifter införs för vissa överträdelser på områdena livsmedel, foder, animaliska biprodukter och djurskydd.

Matfusk är oacceptabelt. Det skadar förtroendet för svenska livsmedel och det svenska varumärket, som står för hållbarhet, god djurhållning och låg antibiotikaanvändning. För oss Moderater är det viktigt att Sverige signalerar att brott mot livsmedelslagen tas på största allvar och åstadkommer mer effektiva, proportionella och avskräckande sanktioner för alla typer av överträdelser på områdena livsmedel, foder, animaliska biprodukter och djurskydd. Det ska kosta att lura konsumenterna.

Med anledning av ovanstående väljer vi att avge ett särskilt yttrande.

Ramtin Massoumi (M) Lars Myllenberg (M)

Med instämmande av:

Inge Garstedt (M) Rosemary Ricci-Nystrand (M)