

Datum
2017-05-23
Ert datum

Vår ref
2017-M0504-2
Er ref

Samhällsbyggnadsnämnden
Annika Jeppsson
tele 0416-27 207
annika.jeppsson@sjobo.se

n.registrator@regeringskansliet.se
Regeringskansliet
Miljö- och Energidepartementet
103 33 Stockholm

Yttrande över remiss från Näringsdepartementet N2017-01869-RS (Sjöbo kommun)- Effektivare sanktioner i livsmedelskedjan m.m. (Ds 2017:5)

Sammanfattning

Samhällsbyggnadsnämnden i Sjöbo kommun 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 uppnå en rimlig och avskräckande nivå. Samhällsbyggnadsnämnden föreslår också att Livsmedelsverket får i uppdrag att verka för samarbete mellan polis-, åklagar- och kontrollmyndigheterna.

Bakgrund

I promemorian föreslås lagändringar vad gäller sanktioner för överträdelser av livsmedels-, foder-, animaliska biprodukter- och djurskyddslagstiftningen. Samhällsbyggnadsnämnden 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 överträdelsern 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.

Samhällsbyggnadsnämndens yttrande

Samhällsbyggnadsnämnden, 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

Samhällsbyggnadsnämnden 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 miljöskänkionsavgifter, kommer att medföra en mer likabehandling och resurseffektiv lagstiftning. Även om det inte är syftet med förändringen av straffskalan, välkomnar samhällsbyggnadsnämnden 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

Samhällsbyggnadsnämnden 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 miljöstraffavgifter.

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.

Ytterligare förslag - Myndighetssamarbete

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. Erfarenheter finns hos kontrollmyndigheter i Skåne kring 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.

Samhällsbyggnadsnämnden 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.

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 åtalsprövningregel, 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

Samhällsbyggnadsnämnden delar utredningens bedömning att sanktionsavgifter inte ska gälla retroaktivt.

Konsekvenser

Förslaget om ändring i straffskalan i livsmedelslagen och i lagen om foder och animaliska biprodukter 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 miljöstraffavgifter. 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

Postadress	Besöksadress	Telefon	Fax	Postgiro	Bankgiro
Sjöbo kommun 275 80 SJÖBO	Ommavägen 30 Sjöbo	0416 - 271 53 (kundtjänst)	0416- 185 16	11 35 20-1	662-7574

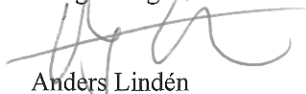
att handlägga ärende om sanktionsavgift och annat beivrande av lagöverträdelser ingår inom definitionen av extra offentlig kontroll och därmed får tidsdebiteras för att i enlighet med lagstiftningen finansiera myndighetens nedlagda tid.

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 företagen.

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.

Enligt delegation



Anders Lindén
Chef Miljöenheten

Handläggare



Annika Jeppsson
Miljöinspektör