



DET KONGELEGE
HELSEDEPARTEMENT

Ot.prp. nr. 75

(2002–2003)

Om lov om endring av lov 19. mai 1933 nr. 3 om tilsyn med næringsmidler mv. (endring av heimelsgrunnlag for næringsmiddelavgifta)

*Tilråding frå Helsedepartementet av 11. april 2003,
godkjend i statsråd same dagen.
(Regjeringa Bondevik II)*

1 Innleiing

1.1 Hovudinnhald

Proposisjonen fremmer forslag om å endre heimelsgrunnlaget i avgiftsparagrafen i næringsmiddelova, så ein kan sjå matkjeda og kontrollen langs heile matkjeda i samanheng.

1.2 Bakgrunn for forslaget

Ved Stortingets behandling av Landbruksdepartementets budsjett for 2003 (St.prp. nr. 1 (2002–2003) program kategori 15.10) vart det vedteke ei monaleg styrking for mat-, plante- og dyrehelsesektoren for 2003. Det vart samstundes vedteke å auke ulike avgifter, og dermed inntektene på det same området. I budsjettet for mat-, plante- og dyrehelsesektoren vart det vidare lagt vekt på heilkjedeperspektivet. I budsjettframlegget under kap. 1107 vart det derfor gjort greie for at god dyrehelse og dyreveiferd i aukande grad må sjåast i samanheng med mattryggleik. Det vart særskilt peika på Statens dyrehelsetilsyn sitt arbeid med sjukdom og smittestoff som kan overførast frå dyr til menneske, samt det forhold at overvaking av reststoff og forbodne stoff har mykje å seie for mattryggleiken.

I St.prp. nr. 1 (2002–2003) vart det i vesentleg omfang lagt opp til at inntekter under kap. 4114,

som i hovudsak er inntekter frå næringsmiddelavgifta, skulle gje dekning for tiltak under kap. 1107, i tillegg til å dekke kostnader under kap. 1114. Dette vart gjort under føresetnad av at forskrift 27. november 1992 nr. 875 om næringsmiddelavgift (næringsmiddelavgiftsforskrifta) sin formålsparagraf skulle endras.

Under høringa av utkastet til ny forskrift kom det fleire merknader mot den foreslåtte endringa. Merknadane var frå fleire høringsinstansar særleg grunngjett i manglande heimelsgrunnlag for den tilrådde avgiftsaukinga. Helsedepartementet og Landbruksdepartementet vurderte saka på ny, og kom til at ein ikkje ville endre forskrifta og avgiftsatsane med den heimelen lova har i dag. For å kunne fylje opp Stortingets budsjettvedtak, finn Helsedepartementet og Landbruksdepartementet det difor riktig å endre heimelen i næringsmiddelova.

I tråd med St.prp. nr. 1 Tillegg nr. 8 (2002–2003) vil Mattilsynet frå 1. januar 2004 ta over oppgåver som i dag vert utført av Statens næringsmiddeltilsyn, Statens dyrehelsetilsyn, Statens landbrukstilsyn, Fiskeridirektoratet og det kommunale næringsmiddeltilsynet. Den nye organiseringa av matforvaltninga vil gjera det nødvendig å endre framtidig finansiering av matforvaltninga. Ei endring i heimelsgrunnlaget for nåverande næringsmiddelavgiftsforskrift vil derfor ha mellombels karakter. Den framtidige finansieringa av Mattilsynet gjen-

Om lov om endring av lov 19. mai 1933 nr. 3 om tilsyn med næringsmidler mv.
(endring av heimelsgrunnlag for næringsmiddelavgifta)

nom m.a. avgifter og gebyr vil verte handsama i samband med framlegget av ny matlov.

1.3 Høring av lovforslaget

Departementets forslag til endring av næringsmiddelova vart sendt på høring 13. mars 2003, til fleire offentlege instansar, interesseorganisasjonar og næringsdrivande. Det vart halde høringsmøte 25. mars 2003. Her deltok Forbrukerombudet, Næringslivets Hovedorganisasjon, Næringsmiddelbedriftenes landsforening, Kjøttbransjens landsforbund, Kjøttindustriens Fellesforening og Norges colonialgrossisters forbund. Proposisjon er utarbeidd med bakgrunn i høringsbrevet og dei høringsmerknadane departementet har motteke. Departementet har òg motteke merknad frå Forbundet Norges Frukt- og Grønnsakgrossisters Forbund.

Høringsinstansane var:

Akademikerne
Arcus AS Oslo
Baker- og konditorbransjens landsforening
Bama Gruppen A/S – Oslo
Bellona
Bioteknologinemda
Bransjeforeningen for storkjøkkenleverandører
Bransjerådet for naturmidler
Bryggeri og mineralvannindustriens forening
Cermaq ASA
COOP Norge Import
Dagligvareleverandørenes Forening
De Norske Hermetikkfabrikkers Landsforening
Debio
Den Norske Emballasjeforeningen
Den Norske Veterinærforening
Denofa A/S
Diplom-Is AS
Direktoratet for arbeidstilsynet
Direktoratet for naturforvaltning
Emballasjekonvensjonen
Fiskeri- og havbruksnæringsens landsforening
Fiskeridirektoratet Region Hordaland
Fjørfebransjens Landsforening Oslo
Forbrukerombudet
Forbrukerrådet
Gartnerhallen A/L
Gilde Norge ANS
Handels- og servicenæringsens hovedorganisasjon
Helsekostbransjens Detaljistforbund
Honningsentralen
Import- og eksportagentens forening
Kjøleleverandørenes Landsforening
Kjøttbransjens landsforbund
Kjøttindustriens Fellesforening
Kommunenes Sentralforbund

Konserverfabrikkenes Landsforening
Konserverfabrikkenes Servicekontor
KNT-forum
Landbrukssamvirkets Felleskontor
Landsorganisasjonen i Norge
Legemiddelindustriforeningen
Lilleborg AS
Margarinindustriens Bransjeforening
Matforsk
Matmerk
Nasjonalt folkehelseinstitutt
Norges birøkerlag
Norges Bondelag Oslo
Norges colonialgrossisters forbund
Norges Diabetesforbund
Norges fiskarlag
Norges Fiskehandlerforbund
Norges Forskningsråd
Norges Frukt og Grønnsakgrossisters Forbund
Norges Ingeniørorganisasjon
Norges kvinne- og familieforbund
Norges landbrukshøgskole
Norges Naturvernforbund
Norges Skogeierforbund
Norges Småkvallfangarlag
Norges veterinærhøgskole
Norsk Allmennstandardisering
Norsk bonde- og småbrukarlag
Norsk Fryseriforening
Norsk Gardsmat
Norsk Gardsost
Norsk Gartnerforbund
Norsk Kjøttamvirke
Norsk nærings- og nytelsesmiddelarbeiderforbund
Norske Iskremfabrikkers landsforening
Norske Maritime Leverandører
Norske næringsmiddelteknologers forening
Norske Potetindustrier AS Gjøvik
Norske Reindriftsamers Landsforbund
Norske Sjokoladefabrikkers Forening
Norske Sjømatbedrifters Landsforening
Norvar – Norsk vann- og avløpsforening
Næringslivets Hovedorganisasjon
Næringsmiddelbedriftenes landsforening
Næringsmiddelindustriens leverandørforening
Næringsmiddelinspektørenes forening
Oikos – økologisk landslag
Orkla
Potetpakkerienes Landsforbund
Prior Norge
Private Reinsdyrslakteriers Landsforening
Produsentforeningen
Prosessindustriens Landsforening
Q-meieriene
Reiselivsbedriftenes landsforening
Sildemelfabrikkenes landsforening

Om lov om endring av lov 19. mai 1933 nr. 3 om tilsyn med næringsmidler mv.
(endring av heimelsgrunnlag for næringsmiddelavgifta)

Slakteries fællesindkøbsforening Norge AS
 Sosial- og helsedirektoratet
 Statens nærings- og distriktsutviklingsfond
 Statens Dyrehelsetilsyn
 Statens Forurensningstilsyn
 Statens Helsetilsyn
 Statens landbrukstilsyn
 Statens Legemiddelverk
 Statens næringsmiddeltilsyn
 Synnøve Finden ASA
 Tine Norske Meierier
 Toll- og avgiftsdirektoratet
 Unil A/L
 Universitetet i Bergen
 Universitetet i Oslo
 Universitetet i Tromsø
 Veterinærinstituttet
 Vinmonopolet A/S
 Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund

Helsedepartementet har motteke få merknader til framlegget. Næringslivets Hovedorganisasjon, Kjøttindustriens Fellesforening og Næringsmiddelbedriftenes Landsforening kom med ein felles merknad til høringa. Utdrag frå høringssvaret er sitert her:

«Prinsipielt mener disse organisasjoner at finansiering av tilsyn med det offentlige regelverk er et offentlig anliggende og må belastes statsbudsjettet. Tilsyn skal sikre etterlevelse av regelverket, styrke bedriftenes konkurransekraft og øke tilsynseffektiviteten. Dagens praksis med bruk av gebyrer og avgifter er ikke innrettet på å oppnå dette. Tvert i mot inngår de i tilsynenes driftsbudsjetter og tilsynsvirksomheten blir styrt deretter. Dette er meget uheldig og fremmer verken økt etterlevelse eller bedre tilsynseffektivitet.

Når det gjelder den konkrete sak ønsker disse organisasjonene ingen lovendring på bakgrunn av følgende vurderinger:

- Forvaltning av regelverk omfatter følgende:
- Områdeovervåking og gjennomføring av sektorpolitikk
 - Regelproduksjon innenfor lovkravene
 - Tillatelser, konsesjoner
 - Kontroll av hvorvidt vi/virksomhetene overholder regelverket og å følge opp manglende overholdelse.
 - Utforming og bruk av andre virkemidler for å gjennomføre lovintensjonene

Som anført i St. meld. 17 (2002–2003) om statlige tilsyn (særlig pkt. 3.2 i meldingen) er tilsynsvirksomhet utelukkende utøvelsen av kontroll av hvorvidt vi/virksomhetene overholder regelverket og å følge opp manglende overhol-

delse (pkt. 4 ovenfor). Disse organisasjoner er enig i dette og legger til grunn denne forståelse av begrepet «tilsyn» både i nåværende og i den foreslåtte ordlyd i § 7.2. Det følger av dette at de forslag til endringer i forskrift om næringsmiddelavgift som ble foreslått høsten 2002, etter vår oppfatning verken har hjemmel i eksisterende lov eller i det foreliggende forslag. Dette fordi avgiften er forutsatt å skulle omfatte kostnader tilknyttet flere av/alle punktene 1–5 ovenfor, dvs. andre forvaltningsoppgaver enn tilsyn.

Selv om næringsmiddeloven ikke har formålsparagraf, er beskyttelse av folkehelsa gjennom trygg mat det sentrale i loven. Tilsyn etter loven skal derfor sikre trygg mat. Tilsyn tidlig i verdikjeden, eksempelvis i forhold til dyrevern, sykdom eller smittestoffer blant dyr som ikke utgjør noen folkehelseisiko har derfor ingen hjemmel i loven.

For øvrig mener vi at begrepet «matproduksjonskjeden» i forslaget etablerer nye fortolkningsproblemer, all den stund § 1 i dag definerer forskriftsområdet til å dekke produksjon, lagring, transport, frambud og import av næringsmidler. Begrepet kan sløyfes.

Vi registrerer at spørsmålet om finansiering av det nye Mattilsynet, herunder bruk av avgifter for tjenester etc. ikke behandles sammen med det øvrige innhold av den nye matloven, uten behandles særskilt. I denne særskilte behandling inngår også forhold tilknyttet tilsynsfinansieringen, som vi er invitert til å delta i. Vi stiller oss derfor uforstående til behovet for å endre næringsmiddeloven nå, all den stund samme forhold behandles parallelt i ny lov med sikte på iverksettelse allerede fra kommende årsskifte.»

Norges colonialgrossisters forbund kom med ein eigen merknad der dei støttar opp om merknadane som er siterte framfor.

Forbundet Norges Frukt- og Grønnsakgrossisters Forbund har uttala:

«Vi mener at tilsyn og undersøkelser er delt ansvar mellom næringsliv og myndigheter. Derfor bør også utgiftene deles.»

Når det gjeld dei generelle merknadane om finansiering av tilsyn vil departementet vise til høringsnotatet utarbeidd av Landbruksdepartementet, Fiskeridepartementet og Helsedepartementet som vart sendt ut 25. mars 2003, der det vert gjort ei gjennomgåande og prinsipiell vurdering av finansieringa av den framtidige matforvaltninga. Høringsnotatet legg òg fram utkast til finansieringsheimlar i den nye Matlova. Både desse heimlane og prinsipp og modeller for finansiering av matforvaltninga vil verte fremma i ein proposisjon til Stortinget, når høringa er avslutta.

2 Gjeldende rett

Næringsmiddelleva omfattar all produksjon, lagring, transport, frambud og import av næringsmiddel. Med næringsmiddel meiner ein etter lova ein kvar mat- og drikkevare, under dette også drikkevatt. Lova avgrensast likevel av særlovgeving som regulerer særskilte næringsmiddel eller næringsmiddelproduksjon.

Lova har som primært føremål å verne og fremje folkehelsa ved blant anna å førebyggje tilverking og frambud av helseskadelege næringsmiddel, og regulerer dermed òg eventuell helsefare som kan oppstå i primærproduksjonen. Næringsmiddelleva gjev heimel til å kunne fastsette forskrifter som pålegg private rettssubjekt å betale avgift til dekning av utgiftene ved det offentleges tilsyn og kontroll etter lova.

Næringsmiddelavgifta, jfr. forskrift 27 nov. 1992 nr. 875, er ei av de sentrale avgiftene på næringsmiddelområdet. Forskrifta er heimla i næringsmiddelleva og landbrukskvalitetslova. Avgiftspliktig er ei kvar verksemd mv. som nyttar norskproduserte råvarer til næringsmiddel samt importørar av næringsmiddel, halvfabrikata og råvarer, jf. forskrifta § 3. Satsane vert vurdert/revidert årleg i tilknytning med Stortingets behandling av St. prp. nr. 1 (statsbudsjettet). Vatn, kjøtt og fisk er unntatt fra næringsmiddelavgifta, men kjøtt og fisk er lagt under andre avgiftssystem. Næringsmiddelleva har òg ein heimel til å legge på gebyr i tilknytning til særlege ytingar og ekspedisjonar, for eksempel ved utsteding av attester, eksportsertifikat, autorisasjonar eller godkjenning av verksemder eller produkt etc. Det er vidare heimel til å påleggje verksemda å dekke kostnader tilsynet har knytt til ekstraordinære tiltak i samband med at verksemda gjentatte gonger har latt vere å etterkomme pålegg. Dagens føresegner åpner òg for at utgiftene ved å ta ut, sende og undersøke prøver kan påleggast verksemda eller den driftsansvarlege om det føreligg brot på krav gitt i eller i medhald av lova.

3 Administrative og økonomiske konsekvensar

Endring i næringsmiddelavgifta er føresett i inntektsberekninga på kap. 4114 i Statsbudsjettet for 2003. Endringa i heimelsgrunnlaget vil ikkje medføre ytterlegare administrative og økonomiske konsekvensar. Endringa i lova er av mellombels karakter og vil gjelde til eit avgiftssystem med omarbeidde heimlar er vedteke.

4 Merknader til endringsforslaget

Ei god dyrehelse vert i aukande grad sett i samband med mattryggleiken. Det arbeidet som vert gjort i samband med sjukdom og smittestoff som kan overførast frå dyr til menneske samt overvaking av reststoff og forbodne stoff, er òg viktig for mattryggleiken og ikkje minst forbrukarane si oppleving av mattryggleik. Erfaring syner òg at det ein tidlegare vurderte å vere reine dyresjukdommar, seinare har synt seg å ha innverknad på folkehelsa, til dømes kugalskap.

Den føreslåtte endringa i næringsmiddelleva vil gje heimel til at ei avgift kravd inn med heimel i næringsmiddelleva kan brukast til tilsyn og undersøking i heile matproduksjonskjeda. På den måten kan ein sjå matkjeda og kontrollen i samband fra jord/fjord til bord. I denne samband kan ein peike på at innsatsvarer som gjødsel, fôr og plantevernemiddel har avgjerande innverknad på mattryggleiken. Næringslivets Hovedorganisasjon, Kjøttindustriens Fellesforening, Næringsmiddelbedriftenes Landsforening og Norges colonialgrossisters forbund meiner at uttrykket «langs matproduksjonskjeden» kan sløyfast, då både produksjon, lagring, transport, frambud og import av næringsmiddel er omtala i lovas § 1. Departementet finn det likevel nødvendig å presisere dette i avgiftsheimelen, slik at det ikkje vil kunne vere tvil om at til eksempel næringsmiddelavgifta òg kan nyttas i andre underliggende etatar som i dag er med på sikre mattryggleiken i tillegg til Statens næringsmiddeltilsyn.

Når det gjeld «tilsyn» og «undersøkelse» er desse uttrykka berre vidareført frå det som allereie er ordlyden i paragrafen, og det ikkje meint å endre innhaldet i desse med denne proposisjonen.

Helsedepartementet

t i l r å r :

At Dykkar Majestet godkjenner og skriv under eit framlagt forslag til proposisjon til Stortinget om lov om endring av lov 19. mai 1933 nr. 3 om tilsyn med næringsmidler mv. (endring av heimelsgrunnlag for næringsmiddelavgifta).

Om lov om endring av lov 19. mai 1933 nr. 3 om tilsyn med næringsmidler mv.
(endring av heimelsgrunnlag for næringsmiddelavgifta)

Vi HARALD, Noregs Konge,

s t a d f e s t e r :

Stortinget blir bedt om å gjere vedtak til lov om endring av lov 19. mai 1933 nr. 3 om tilsyn med næringsmidler mv. (endring av heimelsgrunnlag for næringsmiddelavgifta) i samsvar med eit vedlagt forslag.

Forslag

til lov om endring av lov 19. mai 1933 nr. 3 om tilsyn med næringsmidler mv. (endring av heimelsgrunnlag for næringsmiddelavgifta)

I

I lov 19. mai 1933 nr. 3 om tilsyn med næringsmidler gjøres følgende endringer:

§ 7 (2) første punktum skal lyde:

I forskrifter gitt av Kongen kan ervervsdrivende pålegges å svare avgifter for å dekke utgifter ved undersøkelse og tilsyn *langs matproduksjonskjeden*.

II

Loven trer i kraft straks.
