

Landbruksdepartementet
Postboks 8007 Dep.
0030 Oslo

Att.: ekspedisjonssjef Gudbrand Bakken

Landbruksdepartementet	
Saksnr.: 2003 1670	Doknr.: 64
Mottatt: - 5 MAI 2003 MP/MAT	
Saksbeh.: RIG	Ark.: 008
Kopi:	Avskr..

Høringsnotat om forenklet modell for finansiering av matforvaltningen

Vi viser til departementets brev av 21. mars og 25. mars d.å. om ovennevnte. Vi viser dessuten til vår deltakelse på høringsmøtet 23. april d.å. som ble arrangert med deltakelse fra de 3 departementer som ivaretar matforvaltningen.

NHO er positiv til at matforvaltningen nå samles gjennom etablering av et nytt Mattilsyn som skal utløse et kvalitativt bedre og mer kostnadseffektivt tilsyn. Vi er videre positive til at lovverket søkes omstrukturert og forenklet gjennom forslaget til ny matlov. At både Landbruksdepartementet, Helsedepartementet og Fiskeridepartementet i fellesskap er påtenkt fagansvaret for det nye tilsyn må, som vi har påpekt tidligere, likevel forutsette at ett departement får koordineringsansvaret.

Vi er også i utgangspunktet positive til de 3 departementenes ambisjon om å etablere en finansiering som innebærer forenkling, lave administrative kostnader, som ikke legger utilsiktede bindinger på matforvaltningens valg av prioriteringer og som også oppfyller internasjonale forpliktelser.

Men vi er meget bekymret for de konkrete forslag departementene nå har utformet og som vil gi grunnlag for å øke "brukernes" andel av finansieringen fra den i dag allerede for høye andel på 60% til hele 90 % av utgiftene til hele matforvaltningen.

I tillegg til at rammevilkårene for denne del av næringslivet i så fall forverres betydelig, er forslaget isolert sett meget uheldig fordi det legger til grunn at "brukerne", i dette tilfellet næringslivet, skal bekoste ikke bare tilsyn, men også andre deler av forvaltningen av det lovverk det er underlagt. Med dette søkes innført en ny innretning på ansvarsdeling mellom næringsliv og stat som vi ikke kan akseptere.

Alle forvaltningsoppgaver som ikke er tjenesteinnrettet bør etter NHOs oppfatning finansieres gjennom ordinære skatter og avgifter med bakgrunn i vårt felles ansvar. Dette gjelder også lovforvaltning der oppgavene er:

- Områdeovervåking og sektorpolitikk
- Regelverksproduksjon innenfor lovkravene
- Utforming og bruk av andre virkemidler for å gjennomføre lovintensjonene.

- Tilsyn; dvs. kontroll av status hos pliktsubjekter og eventuell oppfølgende reaksjon.

NHO mener at tilsyn, som middel til å kontrollere at lover realiseres etter sin hensikt, er fellesskapets oppgave og et statlig anliggende. Tilsynet bør derfor finansieres over statsbudsjettet på ordinær måte med kvalitet og kostnadseffektivitet som grunnlag.

Tilsynsobjekt som har behov for spesifikk veiledning eller spesifikke tjenester bør få dette og finansiert gjennom gebyrer. De tilsynsobjekt som ikke har slikt behov, belastes ikke. Dersom enkelte tilsynselementer likevel skal finansieres av tilsynsobjektene må denne finansiering uansett både *fremme etterlevelse av tilsynsobjektet og at tilsynsutøvelsens kvalitet og kostnadseffektivitet forbedres.*

Eventuelle avgifter og gebyrer tilknyttet tilsynsutøvelse må derfor differensieres mht. lovrealisering. Tilsynsobjekter må kunne oppnå helt fritak for tilsynsavgifter dersom de viser at lover og regler etterleves. Eventuelle avgifter/gebyrer må kunne identifiseres som relevant for og av de enkelte tilsynsobjekter. Staten må derfor finansiere faste kostnader til et tilsyn som ikke spesifikt kan avgrenses til det enkelte tilsynsobjekt.

Slike gebyrer og avgifter må ikke tilflyte tilsynet direkte for å unngå at disse skal inngå i tilsynets faste driftsbudsjett og dermed styring av tilsynsaktivitet og habilitet. En delvis avgiftsbasert tilsynsfinansiering direkte til tilsynet, vil kunne medføre at inntjening styrer aktivitet og ikke største lovrealisering. Dette vil svekke tilsynets kvalitet og kostnadseffektivitet. Alle avgifter må derfor innkreves og styres av vedkommende fagdepartement alene.

I dag dekkes i gjennomsnitt 60% av matforvaltningen, tilsynsvirksomheten inkludert, gjennom finansiering av tilsynsobjekter på ulike sett. Dette skjer differensiert ved de 5 tilsyn. Dyrehelsetilsynet er nesten ikke avgiftsfinansiert, mens Statens Næringsmiddeltilsyn er det helt ut, også for annet enn tilsynsoppgaver. Dagens avgiftsfinansiering er derfor både urimelig både mht. størrelse og dekningsgrad. I tillegg fremmer dagens system verken bedre etterlevelse eller større kostnadseffektivitet.

Utkastet peker ett sted på muligheten for kostnadsreduksjon. I pkt. 8.2.1, 3. avsnitt anføres at næringsaktører selv vil kunne påvirke kontrollgebyrer gjennom god internkontroll. Vi konstaterte imidlertid på høringsmøtet at dette i beste fall vil kunne skje dersom en samlet næring over tid utløste en så god regeletterlevelse at tilsyn muligens kunne reduseres og at avgiftene av den grunn på sikt også kunne reduseres.

Næringslivet har forventet forslag som reduserer avgiftsnivået, som fremmer bedre etterlevelse og som stimulerer til økt kostnadseffektivitet. Forslaget gjør etter vår oppfatning ingen av delene. Tvert imot søkes avgiftene økt på et for næringslivet meget urovekkende grunnlag, uten slike positive effekter.

Notatets henvisning på side 15 til *St. melding 17 (2002-2003) om statlige tilsyn* mht. tilsynsbegrepet og hva det omfatter er relevant for en definisjon av tilsynsbegrepet: "Kjernen i tilsynsrollen er den konkrete kontrollen av pliktsubjektene etterlevelse av en norm som allerede er fastsatt ved lov, forskrift eller enkeltvedtak, samt reaksjoner ved avvik.". Dette innhold er det samme som NHO selv legger til grunn i våre "krav" til tilsyn generelt.

Departementene bruker imidlertid ikke denne definisjonen i forslaget. Tilsynsbegrepet utvides til å omfatte nesten alle andre lovforvaltningsoppgaver enn tilsyn som de skal avgiftsfinansieres gjennom "tilsynsavgifter". Dette gjelder:

- Generell beredskap mot mat/helse - kriser, herunder gjennom å etablere fonds.
- Generell kartlegging/overvåking
- Administrative støttefunksjoner og kompetanseutvikling
- Laboratorietjenester
- Vitenskapelige vurderinger
- FOU-basert forvaltningsstøtte
- Kommunikasjon og samfunnskontakt

Ingen av disse oppgaver oppfatter NHO som tilsyn, selv om et godt tilsyn kan være avhengig av dem. Iflg. forslaget er det kun 2 av dagens oppgaver for matforvaltningen som ikke er tilsyn: regelverksutvikling og internasjonale forhandlinger og møter. Vi oppfatter Stortingsmelding 17, som omhandler alle statlige tilsyn, å gi helt andre føringer for tilsynsfinansiering. Denne meldingen legger ikke opp til at alle disse forvaltningsoppgaver skal "brukerfinansieres".

Departementene synes med forslaget å legge til grunn at alle pliktsubjekter i lovverket er "brukere" av tilsynet og skal betale dette gjennom "brukerfinansiering". Samtidig synes departementene å legge til grunn at de samme pliktsubjekter da er "brukere" av øvrig lovforvaltning som understøtter tilsynet og følgelig skal betale særskilt også for dette, i tillegg til generelle skatter og avgifter. Dette er prinsipielt nytt og innebærer en ny måte å finansiere statsforvaltningen på.

For NHO er brukerbegrepet anvendt på denne måten vanskelig å forstå idet alle lovers hensikt er å regulere pliktsubjekter. Et system hvor disse pliktsubjektene generelt kalles "brukere" både av lovene og av de etater som har tilsynsansvaret med dem, med spesifikk avgiftsplikt utom ordinære skatter og avgifter, vil få uante konsekvenser.

Konklusjon:

NHO mener forslaget har utløst et sterkt behov for en avklaring av hvor grensen mellom virksomhetenes finansieringsansvar og statens ansvar faktisk skal gå. NHO ber derfor departementene om å foreslå hjemmel for tilsynsfinansiering som

- hovedsakelig er forankret i bevilgninger over statsbudsjettet, med unntak av gebyrer og avgifter basert på spesifikke tjenester
- i den grad en virksomhet avgiftsbelastes for utførelse av tilsyn kun belastes kostnader tilknyttet det konkrete tilsyn av denne virksomhet og ikke inneholder noen administrative eller andre kostnader som eksempelvis
 - Generell beredskap mot mat/helse-kriser, herunder gjennom å etablere fonds.
 - Generell kartlegging/overvåking
 - Administrative støttefunksjoner og kompetanseutvikling
 - Laboratorietjenester
 - Vitenskapelige vurderinger
 - FOU-basert forvaltningsstøtte
 - Kommunikasjon og samfunnskontakt
 - Regelverksutvikling
 - Møter, forhandlinger, nasjonalt og internasjonalt

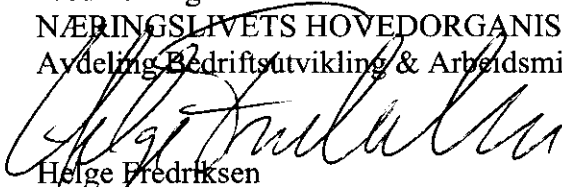
- i den grad felles avgifter for bransjer, næringer etc. etableres skal det bare omfatte kostnader tilknyttet tilsynsutøvelse mot denne bransje, næring etc. og ikke inneholde administrative eller andre kostnader som nevnt i foregående punkt.

Vi ber videre om at de etablerte finansieringsordninger omarbeides slik at virksomheter med god etterlevelse ikke belastes avgift eller at avgiften reduseres betydelig. Til sist ber vi om at det generelle avgiftsnivå reduseres i takt med den økte effektivisering og kostnadsreducerende forvaltning, som må være et resultat av etableringen av et nytt samlet Mattilsyn.

Med vennlig hilsen

NÆRINGSLIVETS HOVEDORGANISASJON

Afdeling Bedriftsutvikling & Arbeidsmiljø



Helge Fredriksen
direktør