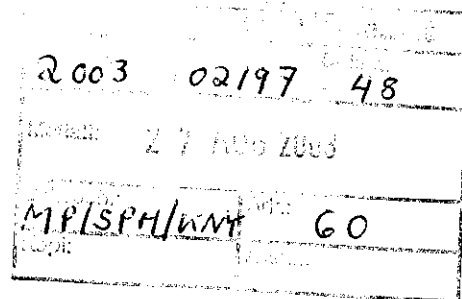




Landbruksdepartementet
Postboks 8007 Dep

0030 OSLO



Vår ref.:
7433/03 Ark 216.72 (FHL)
03/340-6 (NBL)

Deres ref.:
03/02197

Dato:
22. august 03

Høringssvar angående avgift- og gebyrfinansiering av matforvaltningen

Fiskeri- og havbruksnæringsens landsforening (FHL) og Næringsmiddelbedriftenes Landsforening (NBL) viser til høringsbrev av 10.07.03. Vi vil i det følgende presentere kommentarer og synspunkter høringsbrevet med utkast til forskrifter.

Innledningsvis må det understrekes at FHL og NBL har vesentlige innvendinger mot de generelle prinsipper matdepartementene har lagt til grunn for finansiering av matforvaltningen. I den forbindelse viser vi til til våre høringssvar av henholdsvis 25. april og 28. april 2003 (Deres ref: 03/670 AMH/RIG) om saken. Et hovedankepunkt mot Regjeringens forslag er at man forsøker å gjøre pliktsubjekter etter matloven økonomisk ansvarlig for det fremtidige Mattilsynets virksomhet på områder som enten er helt irrelevante for en lang rekke av aktørene, eller som er irrelevante for alle pliktsubjektene. Vesentlige deler av Mattilsynets virksomhet dreier seg om gjennomføring av statens forpliktelser overfor borgerne i henhold til Menneskerettsloven når det gjelder å sikre forbrukerne *retten til mat*. Pliktsubjektene skal ikke være økonomisk ansvarlig for statens generelle forpliktelser overfor borgerne.

Beskrivelse av systemet

I høringsbrevet heter det: *"Finansieringsmodellen skal fremstå som enkel, oversiktlig og logisk for tilsynets brukere og forbrukere. Det skal være en logisk sammenheng mellom de oppgavene som matforvaltningen utfører og måten de finansieres på."* Vi mener at forslagene som er presentert i høringsbrevet, er verken enkle, oversiktlige eller logiske.

Gebyrer

For gebyrer er det angitt at de ikke skal overstige kostnadene *".....ved å produsere tjenestene"*. *"Ressursforbruket er da medregnet selve saksbehandlingen, reiseutgifter, analyser, rapportkjøp, overheadkostnader m.v."* Dette synes å samsvare dårlig med den foreslåtte klassifiseringen av ytelser etter tidsbruk, samtidig som det er angitt at departementet kan fastsette *"forskjellige avvikende timesats for enkelte typer kostnader"*. Klassifiseringen har 6 klasser der tidsintervallet for hver klasse varierer fra 1 timeverk til 200 timeverk. Intervallbredden uttrykt som prosent av nedre grense, varierer fra 50% til 500 % og *"gebyret i hver klasse skal fastsettes ut fra det laveste ressursforbruk i gebyrklassen"*.

Hvordan skal man med et slikt system oppnå en tilfredsstillende presisjon ved fastsettelse av gebyrene?

I tillegg til gebyrer i *"Forskrift om gebyr for særskilte ytelser"* vil det utformes reviderte bransjespesifikke forskrifter om *"gebyrer for tilsyns- og kontrollopgaver i matforvaltningen"*. I disse forskriftene er det ikke lagt opp til *"store materielle endringer"* i forhold til det som gjelder i dag. Disse forskriftene utgjør i dag en vesentlig andel av dagens avgifts- og gebyrsystem, som Regjeringen selv har karakterisert som uoversiktlig.

Avgifter

I tillegg til gebyrbestemmelsene kommer avgiftene som ikke skal være fiskalavgifter som er avgifter *"som ikke har andre formål enn å bidra til å sikre statens finansieringsgrunnlag"*.

Det legges opp til to avgiftsforskrifter, og det er i utkastet *"lagt opp til at avgiftene skal ta høyde for gebyrer som er tatt inn tidligere i kjeden"*. Videre heter det: *"I den grad en tilsyns- og kontrollopgave allerede er finansiert ved gebyr, vil dette derfor spille inn på avgiftens størrelse. Samme tilsyns- og kontrollopgave skal ikke dobbeltfinansieres, men i den grad et tidligere gebyr for tilsyns- og kontrollopgaver ikke fullfinansierer Mattilsynets kostnader ved tilsyns- og kontrollopgaver, kan "resten" finansieres ved avgiften. Avgiften vil bare kunne finansiere tilsyn- og kontroll og ikke restfinansiere særskilte ytelser som ikke fullt ut finansieres gjennom forskrift om gebyr for særskilte ytelser."*

Videre er det foreslått at avgiften for tilsyn og kontroll med matproduksjon skal dekke hele *"matproduksjonskjeden innenfor den nye matlovens virkeområde, herunder også tilsyn og kontroll av gjødsel, såvarer som ikke går til næringsmiddelproduksjon, dyrehelse hos selskapsdyr, samt økologiske produkter og produkter med beskyttede betegnelser. Samme avgift skal også finansiere tilsyn og kontroll med dyrevern, avl og veterinær vaktordning overfor dyr som skal brukes til produksjon av næringsmiddel."*

Spesielt om vannavgiften

For vannavgiften heter det at avgiften vil *"kunne dekke tilsyn og kontroll med næringsmiddelvirksomhetens bruk av drikkevann"*. Det er for FHL og NBL vanskelig å forstå bakgrunnen for å innføre en særavgift for vann i næringsmiddelvirksomheter som allerede er avgiftspliktig etter samme forskrift ved at de bruker en eller flere av de andre varegruppene. Riktignok er vann et næringsmiddel, men det er også en innsatsvare som i svært varierende grad benyttes direkte i produksjonsprosessen. Hvordan faller dette sammen med forutsetningen om en *"enkel, oversiktlig og logisk"* finansieringsmodell? Det samme spørsmålet kan også stilles utifra det forhold at fakturaverdiene av samme type og mengde vann inn til bedriftene kan variere med godt over 700 % avhengig av hvor i landet virksomheten befinner seg. Dette gir tilsvarende store forskjeller i avgiftsbelastningen.

Konklusjoner

For FHL og NBL fremstår systemet ikke som *"enkelt og oversiktlig"*: Det er stor likhet mellom de tjenester og virksomheter i Mattilsynet som både gebyrene og avgiftene er tenkt å finansiere. Avveiningene i forholdet mellom bruk av gebyr eller avgift er komplekse. (Eksempelvis er gebyr for tilsyn og kontroll med økologisk produsert mat ført opp både under gebyr og avgift). I tillegg er det foreslått et temmelig grovmasket klassifiseringssystem for beregning av gebyrer og bruk av ulike timesatser for andre gebyrer.

Når departementene kommer med årlige budsjettforslag til Stortinget, og når gebyrene skal fastsettes med tallverdier, må det være en forutsetning at det foreligger et tilgjengelig og

etterrettelig grunnlag for kostnadsanslag og inntektsberegninger. Dette for å gjøre det mulig å vurdere om forutsetningene for systemet er oppfylt, og at kostnadene for næringene er riktig proposjonert. Dessuten må det være mulig å vurdere effektiviteten ved de tjenester som skal finansieres. Med alle de elementer, forutsetninger og avveininger som departementene selv anfører i finansieringsmodellen, er det vanskelig å forstå at det er mulig å utarbeide et slikt etterrettelig grunnlag. Fra FHLs og NBLs side synes hensynet til pliktsubjektene å være svært lite vurdert og ivarettatt i forhold til for eksempel likebehandling og risiko for konkurransevridding. Vi forutsetter for øvrig at kravet til grunnlagsmaterialet vil bli fulgt opp i fremtiden, slik at næringsaktørene kan få oppfylt sin rett til å fremme sine syn overfor Stortinget på et saklig grunnlag i forbindelse med budsjettbehandlingene der.

Når forslagene innebærer at for eksempel mineralvannprodusenter gjøres økonomisk ansvarlig for tilsyn med dyrehelse hos selskapsdyr, dyrevern og veterinær vaktordning, så er dette ulogisk. Tilsvarende er det når sjømatprodusenter gjøres økonomisk ansvarlig for tilsyn med offentlige bestemmelser om storfe og hesteavl. Dette fremtrer mer som forslag for å sikre statens finansieringsgrunnlag for noe som er fullstendig irrelevant for pliktsubjektene. I tråd med høringsbrevet dreier det seg da om en fiskalavgift.

Kommentarer til de enkelte forskriftsutkastene

Forskrift om matproduksjonsavgift

§1

Vi vil bare minne om at FHL og NBL er helt uenig i departementenes svært utvidete beskrivelse av hva som faller inn under "tilsyn og kontroll" (se tidligere høringsuttalelser).

§2

Ordlyden til slutt "*... og kontrollen retter seg mot dyr som brukes i næringsmiddelproduksjon*" passer dårlig med det som er anført om avgiften på side 5 i høringsbrevet, om at den også skal dekke tilsyn og kontroll med "*dyrehelse hos selskapsdyr*". Hva mener egentlig departementet?

§5

I andre ledd er det uklart hva som menes med "*det ferdige produktet*". Vi antar at det er vann av drikkevann-kvalitet som råvare til næringsmiddelprodusent. Dette må tydeliggjøres dersom det konkluderes med at vannavgift skal innføres. Vi forutsetter dessuten at departementet er klar over at det da legges avgift på gebyret som vannleverandøren allerede har betalt for Mattilsynets virksomhet. FHL og NBL forutsetter at departementet justerer for dette dersom vannavgift innføres.

I tredje ledd er det uklart hvilke ledd i verdikjeden som faktisk er avgiftspliktige. I tråd med forslaget til matlov faller alle som er listet i første setning inn under definisjonen for virksomhet. Skal for eksempel primærprodusenter betale den foreslåtte vannavgift? Vi antar at så ikke er tilfelle, men dersom det er tenkt slik, blir det mye dobbeltavgifter på de senere ledd i verdikjeden. På samme måte vil de svakheter ved vannavgiften som er nevnt tidligere i dette brevet, ytterligere forstreket.

Med bakgrunn i det som er anført ovenfor og tidligere i dette brevet og i høringssvaret fra NORVAR, vil FHL og NBL gå imot en innføring av den foreslåtte vannavgift.

Også for de øvrige varegruppene listet i fjerde ledd må det justeres for det forhold at tidligere gebyrer vil inngå i fakturaverdien som utgjør grunnlaget for avgiften. Dette må det korrigeres for.

§13

Så lenge matloven er hovedlov for matproduksjonsavgiften, antar FHL og NBL at det holder å referere til straffebestemmelsene i matloven og ikke de øvrige lover og forskrifter gitt i medhold av lovene. Dette understrekes ved at straffebestemmelsene er forskjellige i de ulike lovene, og det er vanskelig å forstå hvordan man skal kunne sonde mellom disse i en konkret straffesak.

Forskrift om gebyr for særskilte ytelser

§4

Det vises til kommentarer om dette gitt i avsnittet om Gebyrer tidligere i brevet.

§9

Det vises til kommentarene til §13 i utkastet til Forskrift om matproduksjonsavgift.

Avsluttende kommentar

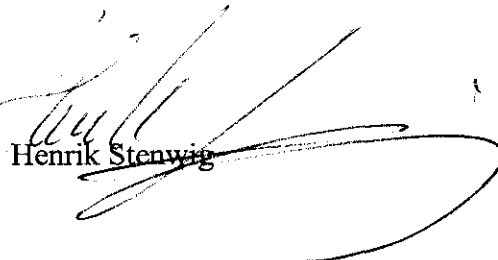
Høringsutkastet angående konkret gjennomføring av finansieringssystemet for det nye Mattilsynet synes ikke å være i samsvar med de føringer og forutsetninger departementet selv har anført. FHL og NBL har pekt på noen elementer som belyser dette og som bør endres i løpet av den videre prosessen. Det forutsettes at det i forbindelse med budsjettfremlaget overfor Stortinget finnes tilgjengelige og tilfredsstillende kostnads- og inntektsmodeller som viser grunnlaget for Regjeringens konkrete forslag til gebyr og avgiftssatser og de avveininger som er gjort mellom disse. Vi forutsetter også at elementene av fiskalavgifter overfor næringsaktørene lukes bort fra finansieringssystemet som blir vedtatt.

Med vennlig hilsen
NÆRINGSMIDDELBEDRIFTENES
LANDSFORENING



Steinar Høie

FISKERI- OG HAVBRUKSNÆRINGENS
LANDSFORENING



Henrik Stenwig