



Innst. 69 L

(2014–2015)

Innstilling til Stortinget fra næringskomiteen

Prop. 3 L (2014–2015)

Innstilling fra næringskomiteen om endringer i matloven (Mattilsynets organisering, gebyr og virkemidler)

Til Stortinget

1. Sammendrag

1.1 Proposisjonens hovedinnhold

Helse- og omsorgsdepartementet foreslår i denne proposisjonen endringer i lov 19. desember 2003 nr. 124 om matproduksjon og mattrygghet mv. (matloven) når det gjelder Mattilsynets organisering. Samtidig foreslås enkelte endringer i lovens bestemmelser om gebyr og virkemidler.

Regjeringen ønsker å legge til rette for en enklere, mer enhetlig og effektiv forvaltning og bedre styring. Mattilsynet har foreslått en enklere organisering med to forvaltningsnivåer, hovedkontor og regioner, og mer effektive virkemidler for å oppnå bedre etterlevelse av regelverket. Mattilsynet er i dag organisert i tre forvaltningsnivåer. Dette er lovfestet i matloven § 23. I denne proposisjonen foreslås derfor å oppheve bindingen i matloven av Mattilsynets organisering i tre forvaltningsnivåer.

1.2 Bakgrunn

I Prop. 1 S Tillegg 1 (2013–2014) skrev regjeringen at «Arbeidet i Mattilsynet kan effektiviseres og organisatoriske endringer vil bli vurdert.». Videre fremgår det av tildelingsbrevet til Mattilsynet for 2014 at «Mattilsynet skal gjennomgå organisasjonsstrukturen og foreslå en skisse til eventuelle endringer i sitt innspill til revidert nasjonalbudsjett for 2014. Skissen skal også omtale eventuelle behov for

lovendringer.». Gjennomgangen er et ledd i regjeringens arbeid med å effektivisere offentlig sektor.

Mattilsynet har foreslått følgende prinsipielle endringer i organiseringen av etaten:

- Mattilsynet organiseres etter en to-nivåmodell med ett hovedkontor og fem regioner. Dette innebærer en reduksjon i antallet regioner fra dagens åtte til fem.
- Hver region ledes av en regiondirektør. Regionene vil ha et antall kontorsteder lokalt som i utgangspunktet videreføres med omtrent samme antall som i dagens organisasjon. Regionene skal utgjøre ett beslutningsnivå. Førsteinstansvedtak fattes av regionene, mens klagesaker behandles av hovedkontoret. For eventuelle førstegangsvedtak som fattes av hovedkontoret, blir departementene som i dag klageinstans.
- Ressurser overføres fra styre- og støttefunksjoner til det utøvende tilsynet.

Mattilsynet har gjennom sin virksomhet etter opprettelsen i 2004 sett behov for enkelte endringer i matlovens bestemmelser om gebyr og virkemidler. Dette gjelder mulighet til

- å ilegge gebyr overfor privatpersoner for å dekke kostnader ved tilsyn, kontroll og særskilte ytelser for aktiviteter som foretas i privat og ikke-kommersielt øyemed
- å utvide virksomhetskarantene til også å omfatte karantene for den som er ansvarlig i virksomheten
- å ilegge overtredelsesgebyr for mindre alvorlige overtredelser av matloven

Landbruks- og matdepartementet sendte 27. juni 2014 ut et høringsnotat på vegne av Helse- og

omsorgsdepartementet, Landbruks- og matdepartementet og Nærings- og fiskeridepartementet (heretter matdepartementene) med forslag til endringer i matloven. Høringsfristen var 11. august 2014.

1.3 De enkelte lovendringsforslagene

1.3.1 *Opphevelse av bindingen av Mattilsynets organisering*

I høringen er det bred støtte til forslaget om å oppheve den lovfestede bindingen av Mattilsynets organisering i tre forvaltningsnivåer.

Matdepartementene anser det viktig at regionenes faglige uavhengighet i det utøvende tilsynsarbeidet ivaretas. Det må være et reelt og tydelig organisatorisk og forvaltningsmessig skille mellom hovedkontoret og regionene, slik at hovedkontoret kan være klageinstans for vedtak som fattes av regionene.

Matdepartementene vil fortsatt ha som hovedregel at enkeltsaker avsluttes i Mattilsynet. Det vil derfor være naturlig at vedtakskompetansen i de aller fleste typer saker tydelig delegeres til regionene. Enkelte saker av komplisert og landsomfattende karakter vil fortsatt kunne behandles i første instans av hovedkontoret. Matdepartementene vil da bli klageinstans.

1.3.2 *Gebyr rettet mot private*

Matdepartementene mener det er hensiktsmessig at matloven gir hjemmel til å kreve gebyr for å dekke kostnader ved tilsyn, kontroll og særskilte ytelser, som utferdigelse av attester og godkjenninger, også om aktiviteten gjelder foretak eller privatpersoner som foretar aktiviteter i privat og ikke-kommersiell øyemed. Dette betyr at alle som vil kunne være pliktsubjekter etter matloven, jf. § 2, vil i forskrifter kunne pålegges betaling av gebyr. Dette uttrykkes klart ved at § 23 første ledd gis en generell hjemmel til å fastsette forskrift om betaling av gebyr uten at det kan skapes uklarhet om hvem som kan være pliktsubjekt.

Ingen høringsinstanser har merknader til dette forslaget.

1.3.3 *Utvidelse av virksomhetskarantene*

Bestemmelsen om virksomhetskarantene i matloven § 25 andre ledd er rettet mot virksomheter som unnlater å etterkomme vesentlige pålegg eller grovt overtrer bestemmelser gitt i eller i medhold av matloven.

For å gjøre Mattilsynets tilsynsarbeid mer effektivt pekte matdepartementene på behov for å utvide lovbestemmelsen om virksomhetskarantene til også å omfatte den som er ansvarlig i virksomheten og ikke bare virksomheten som sådan.

Matdepartementene viser til at forholdet mellom virksomhetskarantene og straff ble vurdert da hjemmelen for virksomhetskarantene ble innført i matloven. Det fremgår der at hovedhensikten med en karantene er å forebygge at virksomheten gjenopptas og at nye overtredelser foretas innen kort tid. Tilsvarende vil gjelde for nytt andre ledd i § 25.

Virksomhetskarantene er et administrativt virkemiddel og begrenser i og for seg ikke muligheten til å ilegge straff på et senere tidspunkt. En eventuell dobbeltstraffproblematikk kan unngås ved at forvaltningen ved bruk av virksomhetskarantene tar hensyn til at overtrederen bør slippe gjentatt forfølgning for samme forhold.

Departementet fremmer lovendringsforslag som angitt i høringsnotatet med endringer som foreslått av Justis- og beredskapsdepartementet i høringen.

1.3.4 *Overtredelsesgebyr*

Matloven har i dag ingen bestemmelser om overtredelsesgebyr, men gir hjemmel for andre administrative virkemidler som stenging, virksomhetskarantene (§ 25) og tvangsmulkt (§ 26). I tillegg har matloven bestemmelser om straff (§ 28).

Matdepartementene foreslo i høringsnotatet en ny bestemmelse om overtredelsesgebyr i ny § 26a. Mattilsynet har sett behov for å kunne reagere på overtredelser som har funnet sted. Overtredelsesgebyr er en pønalt, tilbakeskuende administrativ sanksjon som har flere likhetstrekk med straff. Ordningen er likevel ikke å anse som straff og kan ilegges av forvaltningen.

Matdepartementene merker seg at flere høringsinstanser har merknader til innføring av overtredelsesgebyr, blant annet stilles det spørsmål ved behovet og etterlyses et mer gjennomarbeidet forslag. Matdepartementene velger derfor å ikke fremme forslaget nå. Det behøves mer tid til utredning av saken før forslag kan legges frem for Stortinget.

1.4 Økonomiske og administrative konsekvenser

Den foreslåtte endringen i matloven § 23 første ledd fjerner den lovfestede bindingen av antall forvaltningsnivåer i Mattilsynet og gir fleksibilitet i organiseringen. Dette kan gi grunnlag for en mer effektiv utnyttelse av ressurser og faglig kompetanse i Mattilsynet. Forenkling av rutiner og mer enhetlig forvaltning er også sannsynlige effekter. Slik sett vurderes lovendringen å ha flere positive administrative og økonomiske konsekvenser.

Ved at Mattilsynet organiseres i to forvaltningsnivåer, mot tre som i dag, vil det bli større muligheter for samhandling og kompetanseutnyttelse mellom kontorstedene i en region. Dette fører til mer robuste kompetansemiljøer og tilrettelegger for bedre utnyt-

telse av spesialkompetanse, samarbeid, tilsyn og bruk av prosjektarbeidsformen.

Endringene i matlovens bestemmelser om virkemidler som foreslås i denne proposisjonen, vil legge til rette for økt etterlevelse av regelverket og mer effektivt tilsyn. Endringen i bestemmelsen om gebyr vil gi økt mulighet for å gebyrlegge Mattilsynets tjenester.

2. Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Else-May Botten, Ingrid Heggø, Odd Omland og Knut Storberget, fra Høyre, Frank Bakke-Jensen, Ingunn Foss, Gunnar Gundersen og Ove Trellevik, fra Fremskrittspartiet, Morten Ørsal Johansen, Øyvind Korsberg og Jørund Rytman, fra Kristelig Folkeparti, Line Henriette Hjemdal, fra Senterpartiet, lederen Geir Pollestad, og fra Venstre, Pål Farstad, viser til Prop. 3 L (2014–2015) om endringer i matloven. I proposisjonen foreslår regjeringen endringer i Mattilsynets organisering, gebyr og virkemidler.

Komiteen merker seg at regjeringen ønsker å legge til rette for en enklere, mer enhetlig og effektiv forvaltning. Mattilsynet er i dag organisert i tre forvaltningsnivåer, noe som er lovfestet i matloven § 23. Komiteen viser til at Mattilsynet har foreslått en enklere organisering av etaten, noe som skal bygge opp under Mattilsynets strategier fram mot 2020. Strategiene vektlegger bl.a. at Mattilsynet skal være en mer fleksibel organisasjon som fremmer samhandling og effektiv utnyttelse av kompetanse.

Komiteen merker seg at Mattilsynet har foreslått flere prinsipielle endringer i organiseringen av etaten. Det foreslås at Mattilsynet skal organiseres etter en to-nivåmodell med ett hovedkontor og fem regioner, noe som innebærer at antall regioner reduseres fra åtte til fem. Regionene skal utgjøre ett beslutningsnivå, og førsteinstansvedtak fattes av regionene, mens klagesaker behandles av hovedkontoret. For ev. førstegangsvedtak som fattes av hovedkontoret, blir departementet klageinstans, på samme måte som i dag. Komiteen merker seg videre at det foreslås å overføre ressurser fra styre- og støttefunksjoner til det utøvende tilsynet.

Komiteen viser til at regjeringen foreslår å oppheve den lovfestede bindingen i matloven av Mattilsynets organisering i tre forvaltningsnivåer, og har merket seg at ingen av høringsinstansene har hatt innvendinger til dette.

Komiteen merker seg videre at en rekke høringsinstanser har uttalt seg positivt til endringsforslaget og planene om å organisere Mattilsynet i to forvaltningsnivåer.

Komiteen ser det som positivt at det legges til rette for en enklere og mer enhetlig og effektiv forvaltning. Komiteen understreker betydningen av at regjeringens forslag om lokalisering må hensynta samfunnmessige behov.

Komiteen merker seg at selv om antallet regioner reduseres fra åtte til fem, så vil antallet kontorsteder lokalt som utgangspunkt videreføres med omtrent samme antall som i dagens organisasjon. Komiteen vil understreke viktigheten av Mattilsynets lokale tilstedeværelse, tilgjengelighet og lokalkunnskap.

Komiteens medlem fra Senterpartiet støtter forslaget om å oppheve ordningen med tre forvaltningsnivåer. Innenfor en modell med to nivåer ønsker dette medlem å beholde dagens 8 regioner for å sikre spredning av kompetansearbeidsplasser og sikre den lokale tilstedeværelsen til Mattilsynet.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Senterpartiet understreker at når antallet distriktskontorer skal holdes omtrent på dagens nivå, kan det også innebære at Mattilsynet etablerer flere lokale kontorsteder.

Komiteen viser videre til at det foreslås enkelte endringer i bestemmelsene om gebyr og virkemidler. Matloven har i dag ingen bestemmelser om overtredelsesgebyr, men gir hjemmel for administrative virkemidler som stenging, virksomhetskarantene og tvangsmulkt. Komiteen merker seg at høringsinstansene har vært delte i synet på forslaget om at Mattilsynet skal gis mulighet til å ilegge et overtredelsesgebyr, og merker seg at regjeringen velger ikke å gå videre med dette forslaget nå. Det foreslås imidlertid å gi hjemmel til at det kan kreves gebyr overfor privatpersoner for å dekke kostnader ved tilsyn, kontroll og særskilte ytelser for aktiviteter som foretas i privat og ikke-kommersiell øyemed.

Komiteen viser til at det i lovforslaget foreslås en utvidelse av virksomhetskarantene, som er et administrativt virkemiddel som har til formål å forhindre nye potensielle overtredelser av matloven. Komiteen har merket seg Justis- og beredskapsdepartementets høringsinnspill med forslag til ny ordlyd for å hindre at den som omfattes av karantenebestemmelsene skal kunne starte opp ny virksomhet, og ser det som positivt at dette er hensyntatt i lovforslaget.

3. Uttalelse fra helse- og omsorgs- komiteen

Komiteens utkast til innstilling ble 20. november 2014 oversendt helse- og omsorgskomiteen til uttalelse. Helse- og omsorgskomiteen uttaler følgende i brev av 26. november 2014:

«Det vises til brev av 20.11.14. Helse- og omsorgskomiteen har ingen merknader til utkast til innstilling til Prop. 3 L (2014–2015).»

4. Komiteens tilråding

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til proposisjonen og rår Stortinget til å gjøre slikt

vedtak til lov

om endringer i matloven (Mattilsynets organisering, gebyr og virkemidler)

I

I lov 19. desember 2003 nr. 124 om matproduksjon og mattrygghet mv. (matloven) gjøres følgende endringer:

§ 21 første ledd skal lyde:

Kongen kan i forskrifter *pålegge betaling* av gebyr for å dekke kostnader ved tilsyn, kontroll og særskilte ytelser, som utferdigelse av attester og godkjenninger, etter denne loven.

§ 23 første ledd første punktum skal lyde:

Mattilsynet fører tilsyn og kan fatte nødvendige vedtak for gjennomføring av bestemmelsene gitt i eller i medhold av denne loven, herunder forby import, eksport og omsetning eller pålegge tilbaketrekning fra markedet, isolasjon, avlivning, destruksjon, kassasjon, båndlegging, merking eller særskilt behandling.

§ 25 andre ledd nytt andre punktum skal lyde:

Den som er ansvarlig i virksomhet som nevnt i første punktum, kan nektes å starte opp eller utføre en eller flere aktiviteter for en tilsvarende avgrenset periode som nevnt i første punktum.

II

Loven gjelder fra den tid Kongen bestemmer.

Oslo, i næringskomiteen, den 27. november 2014

Geir Pollestad

leder

Knut Storberget

ordfører