



Revisionsrapport – Livsmedelsverkets årsredovisning 2018

Riksrevisionen har granskat Livsmedelsverkets årsredovisning 2018, daterad 2019-02-21.

Vi vill med denna revisionsrapport uppmärksamma er på iakttagelser från vår granskning.

Våra iakttagelser har inte påverkat revisionsberättelsen.

Vi vill att ni svarar på denna revisionsrapport senast 2019-05-10. Beskriv om och i så fall vilka åtgärder ni planerar för att rätta till iakttagelserna.

Sammanfattning - Livsmedelsverket bör se över modellen för avgiftsuttaget i kontrollen av livsmedelsanläggningar

Livsmedelsverket får årligen anslagsmedel från statsbudgeten för att använda till att täcka delar av kostnaderna i den offentliga kontrollen av slakteri- och vilthanteringsanläggningar. Den offentliga kontrollen av slakteri- och vilthanteringsanläggningar utgör en omfattande del av myndighetens verksamhet. Anslagsmedlen används på myndigheten till att minska det beräknade avgiftsuttaget som skulle behövas för att täcka kostnaderna för den offentliga kontrollen. Livsmedelsverket använder en beräkningsformel baserad på förväntad slakt för att sätta storleken på avgifterna för slakterierna.

Riksrevisionen bedömer att den befintliga modellen, från styrningen i regleringsbrevet till myndighetens beräkningsformel, är komplex. Komplexiteten minskar transparensen i redovisningen och försvårar styrning och uppföljning.

Livsmedelsverket rekommenderas att i samråd med regeringen och Ekonomistyrningsverket se över och tydliggöra hela modellen inför den nya EU-förordningens inträdande 2020.

Regeringens styrning av avgiftsverksamheten kan bli tydligare

Regeringen styr finansieringen av den offentliga kontrollen av slakteri- och vilthanteringsanläggningar genom ett nedsättningsanslag och ett ekonomiskt mål i Livsmedelsverkets regleringsbrev. I ett av de finansiella villkoren till anslag 1:26 anslagspost 1 framgår att anslaget ska användas till att ”täcka delar av kostnaderna i den offentliga kontrollen”.

Livsmedelsverket använder anslagsposten till att täcka delar av myndighetens verksamhetskostnader för kontrollen och redovisar intäkter av anslag för att täcka kostnaderna.

Under 2018 tillförde regeringen tillfälliga extramedel på anslag 1:26 genom anslagspost 2. Enligt de finansiella villkoren till anslagsposten ska anslaget användas för att ”sätta ned avgiften för offentlig kontroll” och anslaget skulle betalas ut som bidrag till slakterierna som skulle använda dem för att sätta ner sina avgifter till landets djurägare. Någon motsvarande styrning av hur medlen i anslagspost 1 ska användas finns inte.

Utöver ovanstående styrning finns det också ett ekonomiskt mål om att ”avgifterna för kontroll av slakteri- och vilthanteringsanläggningar ska bidra till att täcka kostnaderna för verksamheten” i regleringsbrevet. Det är ett avsteg från grundregeln i 5 § avgiftsförordningen (1992:191). Grundregeln anger att om inte regeringen har föreskrivit något annat, ska avgifter beräknas så att de helt täcker verksamhetens kostnader (full kostnadstäckning). Livsmedelsverket har tolkat styrningen som att full kostnadstäckning gäller inräknat de anslagsmedel myndigheten får från anslagspost 1 under nedsättningsanslaget. I begreppet full kostnadstäckning har Livsmedelsverket räknat in de kostnader som myndigheten bedömt som godkända att ta ut avgifter för enligt EU:s kontrollförordning¹.

Riksrevisionen bedömer att regeringens styrning av finansieringen av Livsmedelsverkets offentliga kontroll av slakteri- och vilthanteringsanläggningar kan förtydligas.

Förtydliganden i styrningen kan underlätta Livsmedelsverkets beslut kring

- hur myndigheten ska sätta avgifter
- hur eventuella framtida anslagsmedel som ska användas för att sätta ned avgifterna ska redovisas
- hur myndigheten ska bedriva verksamheten med full kostnadstäckning, inräknat eventuella framtida anslagsmedel eller inte.

¹ Europaparlamentets och rådets förordning 882/2004 om offentlig kontroll för att säkerställa kontrollen av efterlevnaden av foder- och livsmedelslagstiftningen samt bestämmelserna om djurhälsa och djurskydd

Då en ny EU-förordning avseende livsmedelskontroll träder i kraft under år 2020 har Livsmedelsverket påbörjat en översyn av finansieringsmodellen för den offentliga kontrollen.

Rekommendation

Riksrevisionen rekommenderar Livsmedelsverket att inleda en dialog med både regeringen och Ekonomistyrningsverket kring styrningen i regleringsbrevet i syfte att uppnå en avgiftsmodell som är transparent och enkel att redovisa och följa, med ett tydligt ekonomiskt mål.

Livsmedelsverkets bör förenkla sin avgiftsmodell

Riksrevisionen bedömer att den modell Livsmedelsverket använder för att beräkna avgiftsstorleken för den offentlig kontrollen av slakteri- och vilthanteringsanläggningar är komplicerad. Modellen utgår från förväntad slakt under året och de avgifter som Livsmedelsverket fakturerar justeras i vissa fall sedan i efterhand utifrån utförd slakt vid större avvikelser.

Effekterna av den tillämpade avgiftsmodellen framgår i årsredovisningen 2018. På sida 72 redovisar Livsmedelsverket det ekonomiska utfallet för avgiftsområdet Kontroll av livsmedelsanläggningar vilket utgör den offentliga kontrollen av slakteri- och vilthanteringsanläggningar. I fotnot tre framgår att "Avgifterna har satts ned med 115 686 tkr, vilket är 8 449 tkr mer än det tilldelade anslaget för nedsättning av slakteriavgifter. Den överskjutande nedsättningen har bokförts som en kostnad på avgiftsområdet".

Den bokföringsmässiga hanteringen av modellen är dessutom komplicerad och inbegriper former av nettoredovisning. Detta trots att den grundläggande principen i statlig bokföring är att bruttoredovisa intäkter och kostnader enligt 2 kapitlet 7 § förordning (2000:605) om årsredovisning och budgetunderlag.

I normalfallet ska inte ett anslag kunna nyttjas till mer än det disponibla beloppet. Livsmedelsverket har 2018 räknat med 8 449 tusen kronor mer för att sätta ned avgifterna än vad som finns tilldelat på anslaget på grund av hur avgiftsmodellen slår. Eftersom fakturorna som ställs ut till slakterierna är på nettobeloppet, modellens beräknade avgiftsuttag minus andel av nedsättningsanslaget, blir redovisningen i resultat- och balansräkning korrekt ändå. Ett beslut på Livsmedelsverket om användandet av anslaget utgör ingen ekonomisk händelse enligt 3 § förordning (2000:606) om myndigheters bokföring. Det påverkar därför inte externredovisningen även om nedsättningarna i detta fall summerar till mer än tilldelat anslagsbelopp.

Riksrevisionen bedömer att den befintliga modellen är onödigt komplicerad. En tydligare koppling till myndighetens löpande kostnader för verksamheten under året kan förenkla redovisningen, styrningen och uppföljningen.

Rekommendation

Riksrevisionen rekommenderar Livsmedelsverket att se över myndighetens modell för beräkning av storleken på avgifterna inom området Kontroll av livsmedelsanläggningar i syfte att förenkla redovisning, styrning och uppföljning. Förslagsvis sker detta i samråd med Ekonomistyrningsverket.

Livsmedelsverket har påbörjat en översyn för att vara redo vid införandet av det nya EU-regelverket 2020 och våra synpunkter kan arbetas in i det projektet. Livsmedelsverket inväntar dock direktiv från regeringen om vilken modell som myndigheten ska arbeta mot.

Ansvarig revisor Cristopher Grahl har beslutat i detta ärende. Uppdragsledare Malin Andersson har varit föredragande.

Cristopher Grahl

Malin Andersson

Kopia för kännedom:

Regeringen

Näringsdepartementet

Finansdepartementet, budgetavdelningen