

Regeringen
li.remissvar@regeringskansliet.se

Kopia till:
li.dl@regeringskansliet.se

Länsstyrelsens i Hallands läns yttrande över SOU 2025:64 En översyn av kontrollorganisation och finansieringen av kontroll i livsmedelskedjan för att förenkla för företag

Ert diarienummer: LI2025/01164

Sammanfattning

Länsstyrelsen anser att det är bra med en samlad aktör för kontrollerna inom livsmedelskedjan. Länsstyrelserna är redan den statliga aktören på regional nivå och det är därför självklart att koncentrera kontrollerna till länsstyrelserna. Utredningen utgår från att det finns skillnader i hur kontrollverksamhet och avgifter tillämpas över landet, vilket medför att dessa inte bedöms vara likvärdiga. Länsstyrelsen i Halland delar inte utredningens uppfattning att bästa lösningen för detta är att flytta kommunernas kontroll av livsmedels och animaliska biprodukter (ABP) samt länsstyrelsernas foder- och livsmedelskontroll i primärproduktionen till Livsmedelsverket. Utredningens förslag får stora konsekvenser på länsstyrelsernas förmåga vid kris och höjd beredskap, förmåga att upprätthålla kompetens för grundvillkorskontroller och djurskyddskontroller samt för det utveckling- och tillväxtfrämjande arbetet. Förslaget befaras ge lantbrukarna ökad tids- och administrativ börda.

Därtill kan lyftas fram att länsstyrelserna framöver kommer att spela en central roll för att säkra rikets beredskap i fredstid, orostid och krigstid. Att i det säkerhetspolitiska läge som Sverige befinner sig i nu genomföra en stor organisatorisk förändring skulle innebära en

ökad sårbarhet och minskade möjligheter att koordinera samhällets beredskap lokalt och regionalt.

Länsstyrelsen stödjer förslagen om att ge Livsmedelsverket rollen som behörig kontrollmyndighet avseende djurskyddet på slakterierna samt även att länsstyrelserna ska kunna överlåta djurskyddskontroll och fordonskontroll i samband med avlastning av djur på slakterierna och fordonskontroll.

En förutsättning för att kontrollmyndigheterna ska kunna genomföra en effektiv kontroll är att de får dela den information som behövs. Länsstyrelsen stödjer därför utredningens förslag om informationsdelning.

Länsstyrelsen bedömer att merparten av förslagen på satsningar på små företag och förslag på förenklingar kan genomföras oavsett om flytt av kontrollansvar genomförs eller inte.

Förslag: Livsmedelsverket tar över kontrollen på lantbruken

Enligt förslaget ska Livsmedelsverket ta över kontrollen av livsmedel och foder från länsstyrelserna och kontroll av animaliska biprodukter av kommunerna. Övertagandet av kontrollen av foder och ABP ska ske genom att kontrollansvaret överläts av Jordbruksverket till Livsmedelsverket.

Länsstyrelsen stödjer inte förslaget.

Minskad kompetens inom livsmedelsförsörjning och beredskapsfrågor

Beredskapsfrågorna blir alltmer aktuella och det är Länsstyrelsens samlade bedömning att de är viktiga att ha med som ett resonemang i alla utredningar och förslag som tas fram. För en robust livsmedelsberedskap kräver byggandet av strukturer som gynnar funktionella flöden mellan samhällets olika nivåer och mellan livsmedelskedjans olika delar, samtidigt som förutsättningar ges för aktörerna att själva ta nödvändiga initiativ och agera. Länsstyrelsen är geografiskt områdesansvarig myndighet med uppgifter enligt förordningen (2017:870) om länsstyrelsernas krisberedskap och uppgifter inför och vid höjd beredskap och den högsta civila totalförsvarsmyndigheten inom länet. Länsstyrelserna har i detta en samordnande roll gentemot kommunerna. I utredningen En modell

för svensk försörjningsberedskap (SOU 2023:50) föreslås dessutom länsstyrelserna få en viktig roll att sammanställa och förmedla lokala behov av livsmedel, kritiska insatsvaror, identifiering av primärproducenter, livsmedelsföretag och andra viktiga aktörer i livsmedelskedjan. Länsstyrelserna ingår i två beredskapssektorer varav Livsmedelsförsörjning & dricksvatten är en, där länsstyrelsernas roll är sakområdesansvarig myndighet inom livsmedelsområdet. Grunden till detta är att länsstyrelserna står nära hela livsmedelskedjan och framför allt nära primärproduktionen i och med kontakt med landets livsmedelsproducerande företag.

Länsstyrelsen har sedan länge en väl upparbetad kompetens inom livsmedel- och foderproduktion på lantbruken. Vid flytt av kontrollansvaret till Livsmedelsverket kommer kompetensen så småningom att försvinna och vår regionala och lokala förmåga att vid kris snabbt kunna genomföra insatser minskar. Både vid pågående uppbyggnad av den civila beredskapen och vid kris eller höjd beredskap är det av yttersta vikt att länsstyrelserna inte dräneras på kompetens. Om kontakterna inom landet bryts eller försvåras kan de bli nödvändigt att den centrala ledningen övergår till regional ledning och då kan det finnas behov av att länsstyrelsen tar över eller samordnar uppgifter inom kontroll av livsmedel för att kunna upprätthålla livsmedelssäkerhet under höjd beredskap.

Resurseffektivt att länsstyrelserna är kontrollansvarig regional myndighet

Länsstyrelsen anser att det är bra med en samlad aktör för kontrollerna inom livsmedelskedjan. Länsstyrelserna är redan den statliga aktören på regional nivå och det är därför självklart att koncentrera kontrollerna till länsstyrelserna. Överflyttningen av dessa arbetsuppgifter till länsstyrelsen bedöms vara en mindre åtgärd än att helt överlåta uppgifterna på Livsmedelsverket eller Jordbruksverket som inte har den regionala närvaron och kännedom om företagarna i området. I och med länsstyrelsens nuvarande tillsynsutövning finns redan kunskap om verksamheterna då flertalet ingår i länsstyrelsens kontrollverksamhet inom något område. Genom att samla fler kontroller på länsstyrelserna kan en kostnadseffektiv och verkningsfull kontrollmyndighet uppnås. Synergieffekter finns mellan de olika kontrollområdena på lantbruken såsom livsmedel, foder, läkemedel, ABP, smittskydd och grundvillkoren.

Länsstyrelserna finns redan på plats i varje län och har en väl upparbetad organisation. Ska Livsmedelsverket ta över kontrollen blir det initialt en stor kostnad för att bygga upp motsvarande organisation som, enligt utredningens förslag, ska finnas representerad i varje län.

Antal kontroller är en resursfråga

I förslaget anges att ett skäl för att flytta kontrollansvaret från länsstyrelserna till Livsmedelsverket är att länsstyrelserna utför för få kontroller. I utredningen framgår att länsstyrelserna år 2023 genomförde 787 riskbaserade planerade livsmedels- och foderkontroller i primärproduktionen. Det nationella målet på 1000 riskbaserade planerade kontroller nåddes därmed inte. Länsstyrelserna har dock utfört fler än 787 riskbaserade planerade kontroller år 2023 men dessa tas av olika skäl inte med i Livsmedelsverkets beräkning. Antalet kontroller som genomförs påverkas direkt av hur mycket ekonomiska medel som läggs på verksamhetsområdet. Länsstyrelserna ges inom olika områden utökade uppgifter utan att ekonomiska anslag tillförs i motsvarande utsträckning. Detta innebär att länsstyrelserna har behövt prioritera vart anslagen ska gå och har inte prioriterat att genomföra samtliga 1000 riskbaserade planerade kontroller. Utredningen utgår ifrån att Livsmedelsverket ska kunna uppnå det nationella kontrollmålet. För det måste Livsmedelsverket ges tillräckliga ekonomiska anslag då kontrollen i huvudsak är anslagsfinansierad. Ges i stället ökade anslag till länsstyrelserna ökar förutsättningen att länsstyrelserna uppnår det nationella kontrollmålet. Länsstyrelsen anser därför inte att de uteblivna kontrollerna är ett skäl för att flytta länsstyrelsernas livsmedelskontroll till Livsmedelsverket.

Antalet kontrollmyndigheter ökar för lantbrukarna

Förslaget innebär att lantbrukarna får ytterligare en kontrollmyndighet att förhålla sig till. Idag kontrollerar kommunerna ABP och miljöskyddet på lantbruken. Länsstyrelserna kontrollerar djurskyddet, livsmedel, foder, läkemedel och smittskyddet. Därtill kontrollerar länsstyrelserna grundvillkor som bland annat inkluderar kontroll av foder- och livsmedel.

Många länsstyrelser kontrollerar flera verksamhetsområden vid ett och samma kontrolltillfälle. Länsstyrelsen i Halland kontrollerar fem verksamhetsområden vid ett och samma kontrolltillfälle: djurskydd,

foder, livsmedel, läkemedel och smittskydd. Det är en effektiv hantering av både lantbrukarens och länsstyrelsens tid. Vid dessa kontroller kontrolleras ofta samma dokumentation, utrymmen och rutiner utifrån de olika lagstiftningarna. Skulle Livsmedelsverket genomföra kontrollerna enligt förslaget så skulle samma dokumentation, utrymmen och rutiner få uppvisas och redogöras för vid ytterligare ett kontrolltillfälle för ytterligare en myndighet. Konsekvensen blir att lantbrukarna förhållandevis får lägga mer tid på de olika myndigheternas kontroll av deras verksamheter. Det blir även mer krävande att förhålla sig till tre myndigheter, i stället för som idag till två kontrollmyndigheter, vid ärendehandläggning och för råd och information.

Ökad administrativ börda för lantbrukarna

I Livsmedelsverket och Jordbruksverkets samarbetsrapport Revision av länsstyrelsernas offentliga kontroll i livsmedelskedjan 2024 framgår att de båda centrala verken rekommenderar länsstyrelserna att vid brister motivera de krav på åtgärder som ställs till lantbrukarna i skriftliga och överklagningsbara beslut. Idag går det vanligtvis till så att när länsstyrelserna vid kontroll noterar brister informeras lantbrukaren under kontrollen om bristerna. Lantbrukaren vill vanligtvis rätta till bristen och en dialog sker kring vad som ska åstadkommas, tidsperspektivet och eventuellt hur bristen ska följas upp. Länsstyrelsen i Halland frågar även lantbrukaren om denne vill ha ett överklagningsbart beslut. Vanligtvis vill lantbrukaren inte ha ett överklagningsbart beslut. Genom att använda dialog och förtroende anser Länsstyrelsen att bristen hanteras på ett rättssäkert sätt som är mer resurseffektivt än genom att rutinmässigt inleda förfarandet med ett överklagningsbart beslut. Att inleda processen med ett överklagningsbart beslut är tidsödande både för lantbrukaren och för länsstyrelserna. Processen inleds med att en underrättelse med bristerna skickas till lantbrukaren som, vanligtvis skriftligt, lämnar synpunkter avseende bristerna. Länsstyrelsen utgår ifrån att i det fall kontrollen överförs till Livsmedelsverket så kommer Livsmedelsverket använda sig av förfarandet att vid brister inleda processen med överklagningsbara beslut. Konsekvensen blir en ökad administrativ belastning för lantbrukarna jämfört med i dag.

Förslag: Länsstyrelserna ska genom officiell veterinär kontrollera transport till slakt

Enligt förslaget ska Länsstyrelserna genom officiella veterinärer utöva offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet av djurtransport till slakt. Länsstyrelsen ska kunna överlåta vissa arbetsuppgifter till Livsmedelsverket, som exempelvis kontroll av avlastning av djur samt fordon- och transportkontroll.

Länsstyrelsen stödjer förslaget, men ser en del utmaningar med det. Livsmedelsverket har officiell veterinär på plats på slakterierna för att övervaka slakten och det faller sig både naturligt och resurseffektivt att kontroll av djur vid avlastning samt fordons- och transportkontroll kan överlåtas till dem. Transport till slakterier sker i allmänhet utanför normal kontorstid, medan arbetstiderna för den officiella veterinären på slakteriet tar höjd för när verksamhet bedrivs på slakteriet. Om själva kontrollen inte kan överlåtas till officiell veterinär på slakteriet, kan den veterinära funktionen på Länsstyrelsen behöva förstärkas alternativt bör det finnas möjlighet att överlåta kontrollen till andra yrkesgrupper vid länsstyrelserna. Det kan dock vara svårt eller omöjligt att genomföra, eftersom benämningen är "officiell veterinär" och veterinär är ett legitimationsyrke.

Hur ett överlämnande av kontroll vid slakterierna ska administreras behöver förtydligas och gärna vara nationellt synkroniserad. Det måste klargöras om någon av aktörerna, såväl avseende överlämnande som mottagande, kan neka överenskommelsen och vad detta i så fall får för konsekvenser.

Förslag: Livsmedelsverket tar över kontrollen av slakterierna

Enligt förslaget ska Livsmedelsverket ta över rollen som behörig kontrollmyndighet avseende djurskyddet i samband med slakt på slakterierna från länsstyrelserna.

Länsstyrelsen stödjer förslaget. Livsmedelsverket har officiell veterinär på plats på slakterierna för att övervaka slakten och det faller sig både naturligt och resurseffektivt att de även görs till behörig kontrollmyndighet för djurskyddskontrollen. Härigenom får Livsmedelsverket direkt de befogenheter och åligganden för kontrollmyndigheter som följer av 8 kapitlet i djurskyddslagen. Till

exempel att besluta de förelägganden som behövs för efterlevnaden av lagen, att alltid anmäla överträdelser till Polismyndighet eller Åklagarmyndighet när det lett till djurs lidande eller inneburit konkret risk för lidande, att genom rådgivning och information underlätta för den enskilde att göra rätt.

Länsstyrelsen vill föra fram risken för jävssituation som bör beaktas i det fall förslaget genomförs. De offentliga veterinärerna arbetar oftast ensamma ute på slakterierna och nära slakteriets personal. Det finns en både konkret och påtaglig risk för trakasserier, påtryckningar eller alltför nära vänskap med slakteriets personal och ledning som påverkar kontrollmyndighetens beslut i ett ärende. I det fall Livsmedelsverket görs till behörig kontrollmyndighet av djurskyddet i samband med slakt behöver Livsmedelsverket därför arbeta aktivt med att förebygga att sin personal hamnar i jäv.

Förslag: Delning av information

Enligt förslaget ska kontrollmyndigheterna kunna dela den information till varandra som behövs för att kunna utföra offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet enligt kontrollförordning (EU) 2017/625.

Länsstyrelsen stödjer förslaget. En effektiv offentlig kontroll förutsätter att kontrollmyndigheterna kan dela sådana uppgifter med varandra som är av betydelse för den kontroll som ska utföras enligt kontrollförordningen. Idag är den möjligheten begränsad och informationsöverföring följer sekretessbestämmelserna enligt offentlighets- och sekretesslagen. För en effektiv kontroll behöver en kontrollmyndighet som uppmärksammar en omständighet som kan leda till åtgärder med stöd av förordning (EU) 2017/625, men som omfattas av en annan myndighets ansvarsområde, anmäla detta till behörig kontrollmyndighet. För en effektiv kontroll behöver även en kontrollmyndighet lämna en uppgift om den begärs av en annan kontrollmyndighet och som behövs för den myndighetens offentliga kontroll eller annan offentlig verksamhet enligt förordning (EU) 2017/625. Det finns därför ett behov av en uppgiftsskyldighet som gör det möjligt för kontrollmyndigheter att lämna de uppgifter till varandra som behövs för att de ska kunna utföra offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet enligt kontrollförordningen.

Satsningar på små företag och förslag på förenklingar

Utredningen framför en rad förslag på satsningar på små företag och förslag på förenklingar. Länsstyrelsen stödjer i stort förslagen och menar att merparten av förslagen kan genomföras oavsett om det sker en förflyttning av kontrollansvar inom livsmedelskedjan eller inte.

De som medverkat i beslutet

Beslutet har fattats av landshövding Anders Thornberg med enhetschef Vanja Kinch som föredragande. I handläggningen har också länsveterinär Marie Baaz medverkat.