



Landsbygds- och
infrastrukturdepartementet
li.remissvar@regeringskansliet.se
li.dl@regeringskansliet.se.

Yttrande från Länsstyrelsen i Jönköpings län över betänkandet En översyn av kontrollorganisation och finansieringen av kontroll i livsmedelskedjan för att förenkla för företag (SOU 2025:64)

Er beteckning: LI2025/01164

Sammanfattning

Länsstyrelsen avstyrker förslag kopplat till en centralisering av offentlig kontroll avseende livsmedel, foder och animaliska biprodukter till Livsmedelsverket och Jordbruksverket.

Betänkandet omfattar endast en begränsad del av livsmedelskedjan vilket medför att förslagen inte kan ses som en helhetslösning. Stora delar av den offentliga kontrollen inom livsmedelskedjan ligger utanför utredningens direktiv trots att det finns stora samordningsvinster att göra. Det gäller till exempel kontroll av djurhälsa och andra djurskyddskontroller än på slakteri.

En centralisering till Livsmedelsverket och Jordbruksverket skulle innebära en mycket stor kostnad för staten. Att lägga den omfattande kostnaden på statskassan anses omotiverat då det redan idag finns en statlig aktör på regional nivå där flera av kontrollerna inom livsmedelskedjan redan görs, nämligen länsstyrelserna.

En centralisering till länsstyrelserna hade inneburit att antalet kontrollmyndigheter minskar från dagens 290 till 23 aktörer (de 21 länsstyrelserna, Jordbruksverket och Livsmedelsverket). Länsstyrelsens förslag innebär en reell förenkling genom att samla kontrollansvaret till betydligt färre antal myndigheter utan att skapa nya organisatoriska länskontor till Livsmedelsverket och Jordbruksverket.

Länsstyrelsen är redan vana vid att hantera tillsynsfrågor, har lokalkännedom om förutsättningarna och verksamheterna i länen. Det skulle innebära en förenkling och ökad enhetlighet till en betydligt lägre omkostnad än att bygga upp en parallell kontrollstruktur i varje län för de båda centrala verken. Det skulle också stärka länsstyrelsernas uppdrag som högsta civila försvarsmyndighet i länen eftersom livsmedelskedjan är en strategiskt viktig del i försörjningsberedskapen.

En samlad och regionalt förankrad kontrollorganisation stärker länsstyrelsens roll som samordnare och stödjer rättssäkerhet och förutsebarhet för företag. Det bidrar till en stabil och trygg livsmedelsförsörjning som är viktig för samhällssäkerheten.

Länsstyrelsen avfärdar inte att det finns kompetens inom kommunernas livsmedelskontroller och ser de effektivitetsvinster som finns för företagen när kommunala kontroller kan samverkas. Ett sätt att effektivisera livsmedelskontrollen och förenkla för företagare hade varit att länsstyrelsen ges mandat att delegera kontrollansvar till de kommuner som har kapacitet att genomföra kontroll med tillräcklig kompetens och resurser.

Det finns förslag i betänkandet som är positiva och som kan medföra förbättringar inom den offentliga kontrollen av livsmedelskedjan. Förslag om uppgiftsskyldighet mellan myndigheter, ekonomiska lättnader för företagare samt införandet av officiella veterinärer på Länsstyrelserna bedöms vara förändringar som kan tillstyrkas även om kontrollstrukturen inte ändras.

Författningsförslag

1.1 Förslag till förordning om samordning och samverkan mellan Livsmedelsverket, Jordbruksverket och länsstyrelserna

Länsstyrelsen avstyrker att en förordning ska införas.

De förslag som föreslås förbättra samverkan mellan myndigheterna är naturligtvis välkomna men utredningen utgår ifrån att detta inte görs idag. Tvärtom är det länsstyrelsens erfarenhet att mycket samordnas både internt och externt för att öka samverkan och samordna kontroller där det är möjligt.

Däremot är vi redan i dag bra på att samverka mellan myndigheterna. På nationell nivå håller länsstyrelserna regelbundet möten i olika nätverk, referensgrupper och samsyns- och samverkans-forum för att de 21 myndigheterna ska enas gällande både övergripande och i specifika frågor. På dessa möten deltar i många fall även representanter från de centrala verken. Till exempel håller länsstyrelserna var fjärde vecka samverkan på nationell nivå gällande djurtransportskontroller. Vid dessa möten deltar handläggare som arbetar med djurtransportskontroller från hela landet men även Jordbruksverket deltar för att vägleda i tolkningsfrågor m.m.

Den mesta samverkan på regional nivå sker tvärssektoriellt och mellan olika verksamheter inom myndigheterna. Detta går inte att visa i tidsredovisningen då samverkan är just mellan olika verksamheter och att dessa samordningsvinster tappas framgår inte riktigt i konsekvensanalyserna när man utgår ifrån att det inte fungerar idag. Länsstyrelsen ser en stor risk i att näringen och framför allt primärproducenterna drabbas hårdast då det erfarenhetsmässigt är svårare att samverka mellan olika myndigheter än inom en myndighet.

Ett sätt att titta närmare på arbetet med att samordna sig mellan länsstyrelser och mellan nationell och regional nivå är att göra jämförelser med strukturerna kring hanteringen av EU-stöden inom den gemensamma jordbrukspolitiken. Jordbruksverket är ansvarig nationell myndighet men genomförandet sker regionalt på länsstyrelserna. Ansvarsfördelningen mellan Jordbruksverket och länsstyrelserna innebär bland annat att Jordbruksverket har mandat och ansvar för att arbeta med normering och vägledning i syfte att säkerställa korrekt och likvärdig hantering av ansökningar. Det finns utvecklingspotential inom detta område men det finns också väldigt många lärdomar att dra av nationell samordning mellan länsstyrelserna och Jordbruksverket. Länsstyrelserna har exempelvis under 2023 inrättat en samarbetsstruktur för jordbrukarstöd och projekt- och investeringsstöd där samtliga 21 länsstyrelser ingår (SamS). Detta för att möta behovet av en effektivare stödprocess med en hög grad likabehandling av stödsökande samt ökad rättssäkerhet. Ett samarbete som har fallit väl ut och redan gett effekter.

I utredningen lyfts utmaningen att likrikta 290 kommuner men det faktum att Livsmedelsverket inte anser sig ha resurser att delta på

de utbildningsinsatser som årligen görs regionalt med all livsmedelskontrollerande personal saknas i analysen. Detta faktum visar på det finns brister i finansieringen av kontrollverksamheterna som gör det svårt att samverka, oavsett vilken myndighet som bär kontrollansvaret.

Länsstyrelsen anser att det som behövs för att öka samverkan mellan de centrala verken och länsstyrelserna är inte ökad styrning med mera krav. Det som behövs är ökade finansiella resurser så den befintliga samverkan kan utökas.

Dock anser länsstyrelsen att förslaget i 11 § på annat sätt bör arbetas vidare med än att det regleras i en förordning. Myndigheterna bör förenkla för företagen genom att arbeta fram ett samlat registreringsförfarande för aktörer som är verksam inom flera kontrollområden.

1.2-1.5, 1.7,1.8 och 1.10 Förslag till ändringar i lagar och förordning avseende livsmedel, foder och animaliska biprodukter, ekologisk produktion, skyddande betäckningar på jordbruksprodukter och livsmedel.

Länsstyrelsen tillstyrker införandet av förslag 1.2 och 1.3 avseende uppgiftsskyldighet mellan kontrollmyndigheter (19 b § livsmedelslagen (2006:804), 20 b lagen (2006:805) om foder och animaliska biprodukter).

Länsstyrelsen avstyrker övriga förslag ovan då de är resultatet av en centralisering av livsmedel, foder och animaliska biprodukter till Livsmedelsverket och Jordbruksverket.

Centralisering till Livsmedelsverket och Jordbruksverket

Länsstyrelsen delar bedömningen att kontrollerna inom livsmedelskedjan ska hanteras och bedömas på ett likartat sätt oavsett var i landet de aktuella aktörerna har sina företag. Vi ser också att det är nödvändigt att fortsätta arbetet med att effektivisera kontrollarbetet, se över finansieringsläget och säkerställa likabehandling av livsmedelsaktörerna samt öka förtroendet för kontrollsystemet och möjligheterna att ge råd och stöd till aktörerna i myndighetsutövningen.

Statskontoret har tidigare gett en rad olika förslag om hur utformningen av ett regelverk avseende hur Sveriges kontrollsystem

borde styras i syfte att få mer kontroll utförd, på ett mer likvärdigt sätt. Det första steget att nå detta är frivillig samverkan mellan kommunerna. Detta har inte varit framgångsrikt. Steg två, att som till exempel i Finland reglera hur många årsarbetskrafter vid en kontrollmyndighet som behövs för att kunna utföra kontroll och vara robust, har helt bortsetts ifrån. Man har i stället valt att gå direkt på centralisering av delar inom livsmedelskedjan.

Risken med centraliseringsförslagen, som länsstyrelsen bedömer det, är att det ökar antalet kontrollerande aktörer hos flertalet av livsmedelsaktörerna. Det leder också till att livsmedelskedjans kontroller delas upp ännu mer vilket försvårar för företagen. Enligt rådande förslag kontrolleras företagen fortfarande av kommunen (miljötillsyn, brand, hälsoskydd), länsstyrelsen (i förekommande fall miljö, djurskydd, smittskydd, djurhälsa, läkemedel), Livsmedelsverket (primärproduktion, förädling, restaurang, gårdsbutik) och Jordbruksverket (animaliska biprodukter, foder, växtskydd och förädling).

Kontrollen av animaliska biprodukter är komplex och utförs idag av Jordbruksverket, Livsmedelsverket, länsstyrelserna och kommunerna. Länsstyrelsen delar utredningens uppfattning om att det finns utmaningar i kontrollen av animaliska biprodukter och att kontrollen bör förändras så att den utförs av färre myndigheter. Eftersom utredningen endast omfattar delar av livsmedelskedjan har dock inte hänsyn tagits till eventuella samordningsvinster med de kontroller som ligger utanför utredningens direktiv. Länsstyrelsen menar att den utredning av offentlig kontroll av animaliska biprodukter som ligger till grund för förslaget är ofullständig.

I dag samordnar länsstyrelserna flera olika kontroller inom livsmedelskedjan med grundvillkorskontroller kopplade till EU-stöden samt djurmärkningskontroller. Centraliseringen enligt förslaget riskerar att försvåra samordningen av dessa kontroller, eftersom kontroller inom primärproduktionen föreslås överföras till Livsmedelsverket och Jordbruksverket, medan övriga kontrollområden inom livsmedelskedjan samt grundvillkoren fortsatt kommer att hanteras av länsstyrelserna.

Det innebär att antalet kontrollerande myndigheter inte per automatik kommer minska för företagarna inom livsmedelskedjan om centraliseringen drivs igenom. Antalet kontrollerande myndigheter kommer snarare öka eftersom flertalet av företagarna

inom livsmedelskedjan har verksamheter som omfattar flera olika tillsynsområden och samkontroller försvåras.

Kostnaderna för centralisering enligt förslaget

Det är mycket kostsamt att inrätta en ny kontrollorganisation. Förslaget om att centralisera till Livsmedelsverket och Jordbruksverket kräver att verken bygger upp nya regionala organisationer med omfattande nyrekryteringar. Det föreslagna systemet kommer att behöva omfatta åtminstone lika många inspektörer som idag, det vill säga cirka 700 årsarbetskraft i kontrollpersonal. I tillägg till detta administrativ personal och annan stödfunktionspersonal, jurister, lokaler, driftskostnader med mera.

Länsstyrelsen bedömer det blir en organisationsuppbyggnad som är mycket dyr, resurskrävande och ineffektivt. Förutom de stora finansiella resurser som krävs vid uppbyggnaden krävs tid för att bygga organisationen och få den att fungera bra.

Den här typen av organisationsförändringar kan vara motiverad för att skapa en förändring men att lägga den omfattande kostnaden på statskassan anses omotiverat då det redan idag finns en statlig aktör på regional nivå där flera av kontrollerna inom livsmedelskedjan redan görs, nämligen länsstyrelserna.

Länsstyrelsen delar utredningens bedömning att det finns vinster i att ha en central kontrollmyndighet för hela livsmedelskedjan. Utredningens förslag bedöms inte vara en väg mot en central kontrollmyndighet.

Centralisering till länsstyrelserna

Länsstyrelserna är statens företrädare på regional nivå och genom att samla fler kontroller på länsstyrelserna kan man uppnå bättre effekt av centralisering på ett mer kostnadseffektivt och verkningsfullt sätt. Länsstyrelsen i Jönköpings län föreslår därför att om kontrollområdena livsmedel, foder och animaliska biprodukter ska förflyttas och centraliseras ska de lämnas över till länsstyrelserna.

Länsstyrelserna har redan en fungerande kontrollorganisation och kompetens inom hela livsmedelskedja. Länsstyrelsen har erfarenhet av att överta kontrollområden. Övertagandet av djurskyddskontroller, kontroller inom primärproduktionen samt

uppgifter från polisen avseende verkställighet och tillsynslagen har bidragit till att Länsstyrelsen har erfarenhet och kunskap i hur man på ett säkert och effektivt sätt tar sig an nya kontrollområden vilket skulle effektivisera övergången.

Då flera kontroller redan ligger på länsstyrelserna säkerställs kompetensen hos kontrollpersonalen och de administrativa resurserna såsom jurister, ekonomer och HR-personal samt diariefunktion och andra stödfunktioner är redan på plats.

Länsstyrelsen anser att utredningen lättvindigt underkänt länsstyrelsernas kontrollverksamhet och därmed inte fullständigt utrett de vinster en centralisering till länsstyrelserna skulle innebära. Länsstyrelsen liksom utredningen har konstaterat att kontrollverksamheten på alla nivåer är underfinansierad. En underfinansiering som har pågått under minst 20 års tid. Det finns dock ingen analys kring hur verksamheten i nuvarande strukturer skulle fungera om den vore väl finansierad.

Länsstyrelserna har inte fått förutsättningar att genomföra kontrollverksamhet på optimalt sätt när finansieringen inte varit tillräcklig. Om verksamheterna hade finansiering i proportion till förväntad insats skulle givetvis mer kontroll och samverkan kunna utföras. I dag har den massiva tillströmning av ärenden och detaljstyrning av kontrollen inom till exempel djurskyddsområdet betydelse för hur mycket länsstyrelserna förmår utföra.

Länsstyrelsen har som myndighet flera främjande uppdrag och lång erfarenhet av att bedriva både främjandeuppdrag, kontroll och tillsynsuppdrag. Främjandet av hållbar regional utveckling och framför allt inom livsmedelskedjan genom Sveriges livsmedelsstrategi görs inom befintliga strukturer idag. På länsstyrelsen i Jönköpings län bedrivs exempelvis både rådgivning och utbetalning av ekonomiska stöd till jordbrukarna på samma avdelning som livsmedelskontrollerna och djurskyddskontrollerna. Detta gör att vi genomför gemensamma så kallade sam-kontroller men också att våra handläggare kan stärkas sin roll i och balans mellan främjandeuppdrag och tillsyn.

Det finns ett flertal samband av betydelse mellan djurskydd, livsmedel, smittskydd och veterinära frågor och länsstyrelsens övriga verksamhet. Det gäller till exempel uppdrag inom EU:s jordbrukspolitik som nämns ovan men även vatten- och naturvård,

den nationella livsmedelsstrategin och den sammanhållna landsbygdspolitiken.

Då länsstyrelserna redan i dagsläget har flera olika delar av livsmedelskedjan finns flertalet samordningsvinster om ytterligare delar flyttades över. Genom att överlåta ytterligare kontroller inom livsmedelskedjan till länsstyrelserna kan kontrollerna bli så verkningsfulla, effektiva, enhetliga och likvärdiga som möjligt samtidigt som det blir enklare för företagen.

Länsstyrelserna har redan i nuläget ett väl uppbyggt samverkansnätverk inom de olika kontrollområdena för att på nationell nivå arbeta för en likvärdig och enhetlig kontroll. Det hade därför inte varit svårt för länsstyrelserna att utöka befintliga nätverk för att samverka och likrikta kontroller inom ytterligare områden inom livsmedelskedjan. Det länsstyrelsen saknar i dagsläget är finansiella resurser för att genomföra kontrollerna på ett verkningsfullt sätt.

Länsstyrelsen anser även att närheten till företagen innebär en förenkling för företagen men också en effektivare kontroll när tillräckliga resurser finns och samverkan sker för likvärdiga bedömningar på nationell nivå.

Beredskap i livsmedelskedjan

Länsstyrelsen har flera roller som är av vikt för livsmedelskedjan även om de inte direkt är en del av livsmedelskontrollerna. Länsstyrelsernas roll som beredskapsmyndighet inom beredskapssektorn livsmedel och dricksvatten bör tas i beaktande. Utan kontrollansvar för livsmedel, foder och animaliska biprodukter kommer länsstyrelsen som myndighet tappa kompetens inom dessa specifika områden. Detta kommer därmed leda till en försämrad beredskap som högsta civila försvarsmyndighet. Att däremot samla kontrollverksamheter inom ytterligare delar av livsmedelskedjan bedöms stärka länsstyrelsens roll som högsta civila totalförsvarsmyndighet i länet.

Regeringen beslutade under 2022 om en ny myndighetsstruktur för den civila beredskapen, där länsstyrelserna delades in i civilområden och myndigheters olika sakområdesansvar och sektorsansvar förtydligades. Länsstyrelserna ingår i två beredskapssektorer varav Livsmedelsförsörjning & dricksvatten är en, där länsstyrelsens roll är

sakområdesansvarig myndighet inom livsmedelsområdet. Grunden till detta är att länsstyrelsen står nära hela livsmedelskedjan och framför allt primärproduktionen med nära kontakt med landets livsmedelsproducerande företag. Den kompetens som länsstyrelserna har inom området jordbruk och primärproduktion har sin grund i den långa erfarenhet som byggts upp genom arbete med jordbrukarstöd och landsbygdsstöd där nära kontakt med lantbruksföretagen varit och är en del av arbetet. Den nya strukturen inom beredskapssektorn bygger på såväl regional sektors-samverkan med 21 länsstyrelser, som överregional samverkan med civilområden samt länsstyrelserna som nationell samarbetspart.

Den 1 februari 2025 tog regeringen emot utredningen om livsmedelsberedskap. I denna görs det tydligt hur viktig det lokala och regionala samarbetet är i händelse av kris. 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 föreslås dessutom länsstyrelserna få en viktig roll att sammanställa och förmedla lokala behov av livsmedel liksom kritiska insatsvaror, liksom identifiering av primärproducenter, livsmedelsföretag och andra viktiga aktörer i livsmedelskedjan (SOU 2023:50).

I och med länsstyrelsens uppdrag som högsta civila totalförsvarsmyndighet i länet är kontrollverksamheten i livsmedelskedjan en strategiskt viktig del av försörjningsberedskapen. I kris och vid höjd beredskap är det avgörande att det finns en fungerande kontroll av livsmedelskedjan för att säkra trygg tillgång till säkra livsmedel för befolkningen. För länsstyrelsen innebär inte kontroller inom livsmedelskedjan bara om att upptäcka och förhindra risker för livsmedelssäkerheten, utan också om att upprätthålla samhällsviktig verksamhet inom försörjningssektorn.

Beredskapsfrågorna blir mer och mer aktuella och det är Länsstyrelsens samlade bedömning att de är viktiga att ha med som ett resonemang i alla utredningar som nu 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. Då krävs det god regional och lokal kännedom om systemet och dess aktörer. Vår regionala och lokala förmåga att vid kris har god kännedom och kompetens för att snabb genomföra insatser minskar om kompetensen förflyttas från dessa nivåer till en central myndighet. Länsstyrelsen menar att en kris måste hanteras på flera nivåer och att det är grundläggande att en kris kan hanteras *nära*. Länsstyrelsen anser att det är viktigt att ställa sig frågan: Vad får de förslag som nu ligger på bordet för konsekvenser för Sveriges livsmedelsberedskap?

Förenklingsuppdrag för företagare

I Jönköpings län arbetar vi med länsstyrelsens förenklingsuppdrag för företagen för att skapa en mer samordnad och effektiv myndighetsutövning som minskar byråkrati och administrativa bördor inom flera områden. Om utredningens förslag om centralisering verkställs bedöms detta i stället försvåra för företagen.

Ur ett näringslivsperspektiv är det viktigt att kontrollerna är förutsebara, rättssäkra och likvärdiga, oavsett om företagen är lokaliserade i stad eller på landsbygd. Länsstyrelsens förslag innebär en reell förenkling genom att samla kontrollansvaret till betydligt färre antal myndigheter utan att skapa nya organisatoriska länskontor till Livsmedelverket och Jordbruksverket. Det stärker också rättssäkerheten och enhetligheten i kontrollerna. Samtidigt tillvaratas länsstyrelsens roll som regional samordnare, vilket är särskilt viktigt i glesbygd och för mindre livsmedelsföretag.

Länsstyrelsens förslag stärker förvaltningsmässig hållbarhet eftersom det bygger vidare på befintliga strukturer och kompetens – i stället för att skapa parallella, kostnadsdrivande organisationer.

Nuvarande kommunal kontroll

I betänkandet framkommer att kontrollsystemet på kommunerna har flera synergieffekter med övriga kommunala verksamheter. Dessa synergier finns även uppbyggda i nuvarande strukturer på regional nivå genom länsstyrelserna. Förutom de personella resursvinsterna och närheten till företagen så finns det flera vinster med att hålla ihop livsmedelskedjans kontroller. Inte minst

när det gäller användandet av gemensamma materiella resurser, samordning och genomförandet av kontroller.

Länsstyrelsen gör precis som kommunerna flera samkontroller för att effektivisera kontrollerna, minska klimatavtryck och minska belastningen på företagen både när det gäller tid och kostnad. Det är samtidigt viktigt att ha med sig att det tar tid att planera samordnade kontroller och det finns risker med det. Exempelvis blir de flesta företagare i numerärt underläge under kontrollen om flera olika handläggare/kontrollmyndigheter samverkar vilket inte är att föredra. Därtill kan kontrollerna riskera att bli för omfattande och för långvariga, vilket i större omfattning påverkar verksamhet då övrigt arbete får pausas under kontrollen. Arbete som i många fall inte kan hämtas igen nästa dag utan måste göras på daglig basis.

Länsstyrelsen ser att det finns vinster i att kontroller ligger på kommunal nivå. Även om det i sig innebär fler kontrollerande myndigheter behöver det inte innebära fler aktörer för den enskilde företagaren när samordningsvinster av kontroller kan göras inom myndigheterna mellan olika kontrollområden.

Man lyfter i utredningen att en grund för centralisering är att många kommuner har svårt att hålla en hög kompetens då områdena utgör endast en liten del av tillsynen och att personalstyrkan därmed blir liten och sårbar. Men i flertalet kommuner finns det kompetensen och kapaciteten att genomföra kontroll inom livsmedelskedjan på det sätt som efterfrågas i utredningen. Man borde inte avfärda alla kommuners tillsynsarbete som otillräckligt. Länsstyrelsen vill därför rikta fokus mot det arbetssätt som används inom tillsynen av miljöbalken.

I Jönköpings län har vi konstaterat att tillsynsmodellen som används inom miljötillsyn har stor potential att förenkla och effektivisera kontrollerna inom livsmedelskedjan på ett mycket bättre sätt än en centralisering till Livsmedelsverket och Jordbruksverket. Detta arbetssätt är något vi bedömer skulle kunna appliceras helt eller delvis inom livsmedelskontrollen i de fall man väljer att inte genomföra en fullständig centralisering. Genom detta arbetssätt kan man enkelt höja kompetensen i områden där det i dagsläget är svårt att genomföra effektiva kontroller samtidigt som kompetensen bevaras i de områden där kontrollerna redan genomförs väl.

Tillsyn av miljöbalken - Tillsynsmyndighet med möjlighet till överlåtelse.

Man anser inom miljötillsynen att tillsyn ska utföras av den myndighet som har bäst förutsättningar för att bedriva en effektiv tillsyn som är likvärdig och rättssäker. Och för att främja effektiv tillsyn bör den mest lämpade myndigheten utföra tillsynen. Inom miljötillsyn finns det därför reglerat i miljötillsynsförordningen (2011:13) att länsstyrelsen som tillsynsmyndighet har möjligheten att överlåta operativa tillsyn inom miljöbalken till kommun.

Tillsynsobjekt som är möjliga att överlåta är bland annat tillståndspliktiga miljöfarliga verksamheter, vattenverksamheter, skyddade områden, artskydd, vilthägn, stängeselgenombrott, föroreningsskador och andra miljöskador. Detta får göras under förutsättningar att flera parametrar är uppfyllda avseende bemanning, kompetens samt förutsättningar att kunna genomföra tillsynen på ett bra sätt.

Överlåtelse kan göras av både enskilda objekt och av samtliga kontrollobjekt inom viss typ av tillsyn. Ett överlåtelsebeslut innebär att den kommunala nämnd som tar över tillsynen därefter är att betrakta såsom tillsynsmyndighet och fullt ut bär tillsynsansvaret. Lagstiftningen i miljötillsynsförordningen är väl utformad för att säkerställa att överlåtelse sker på rätt grunder och är beprövad under lång tid. Länsstyrelsen har sedan 1969 haft möjligheten att överlåta ansvar för operativ tillsyn till kommuner.

Kommuner, med god kännedom om lokala verksamheter, kan i många fall på ett effektivare sätt utföra kontrollen. Möjligheten till överlåtelse av operativ kontroll är därför något som vi använder oss av i Jönköpings län. Effektiviteten ökas av att kontrollantens kompetens även omfattar lokalkännedom som kan bedöma de individuella förutsättningarna för verksamheten. Det bedöms också generera en mer likvärdig debitering mot företagarna då det minskar resekostnaderna och deras faktiska kontrollavgift efterspeglar utfört kontrollarbete. Men det kan också vara en effektivisering av tillsynen att länsstyrelsen återtar tillsynsansvaret för en verksamhet eller ett tillsynsobjekt för att exempelvis samla allt tillsynsansvar för en specifik bransch eller typ av objekt hos länsstyrelsen.

Länsstyrelsen har också en tillsynsvägledande roll gällande miljötillsynen vilket innebär att samverkan är stor inom länets kommunala tillsynsverksamhet men också att det säkerställer att kompetens finns hos länsstyrelserna att hantera dessa typer av ärenden.

I de fall en kommun inte klarar av att utföra den operativa kontrollen kan överlåtelsen återkallas och tillsynsobjekten lämnas åter till länsstyrelsen. För att säkerställa att den operativa kontrollen fungerar väl under överlåtelsen använder sig länsstyrelsen både av regional analys samt regelbunden uppföljning och utvärdering av kommunernas tillsyn enligt miljöbalken. Överlåtelseavtal granskas inom varje mandatperiod för att säkerställa att förutsättningarna finns för att utföra överlåten tillsyn. Detta medför att länsstyrelsen som tillsynsmyndighet har god kännedom om hur tillsynsverksamheterna fungerar i de olika kommunerna. Att arbeta med överlåtelse av kontrollobjekt möjliggör även förenklingar för företagen. Detta då det ökar möjligheten till samkontroll inom andra tillsynsområden som ligger på aktuell tillsynsmyndighet.

Överlåtelse av tillsyn kan återkallas efter önskemål från kommun, efter brister i utförandet men också som en strategiskt återkallande. Strategiskt återkallande kan göras när det är nödvändigt för att stärka länsstyrelsens egen förmåga att bedriva effektiv tillsyn och tillsynsvägledning.

Länsstyrelsernas uppföljning och utvärdering av överlåten tillsyn är avgörande för att uppnå effektiv tillsyn.

Länsstyrelsen ser inga risker i att ansvaret för miljötillsyn ligger på 21 separata myndigheter som i sin tur delegerar ansvar vidare. Detta då länsstyrelserna samverkar och samordnar sig på nationellnivå inom flertalet specifika nätverk för att öka samsynen och likrikta kontrollerna över hela landet. Man har bland annat handläggarstöd för bedömning av överlåtelse som är framtagna på nationell nivå. På liknande sätt arbetar redan länsstyrelserna inom de kontrollområden av livsmedelskedjan som för närvarande ligger på länsstyrelsen.

I utredningen framgår att det är många kommuner som inte har förutsättningar att sköta sina kontrollområden på ett effektivt och rättssäkert sätt på grund av få resurser. Vidare lyfts att försök gjorts till att kommuner på frivillig väg slås samman för att på så sätt öka

kompetensen inom tillsynsområden, men att detta inte givits resultat. I Jönköpings län har kommuner på frivillig väg valt att ha en gemensam nämnd och på det sättet öka sin kapacitet att fullfölja kontrolluppdrag, Habo-Mullsjö, Gislaved-Tranemo. Detta problem anser länsstyrelsen hade kunnat avväjas om man överlämnade kontrollansvaret till länsstyrelserna med en överlåtelse rätt likt miljöbalkstillsynen. På detta sätt kan de kommuner som har en fullt fungerande kontrollverksamhet fortsätta utföra tillsyn och övriga omfattas av länsstyrelsernas kontrollansvar.

Länsstyrelsen i Jönköping har goda erfarenheter av att arbeta med miljöbalkens delegering och bedömer att ett sådant arbetssätt inom livsmedelskedjan hade givit ett bättre resultat gällande effektiva kontroller till en lägre kostnad än att helt överlåta uppgifterna på Livsmedelsverket eller Jordbruksverket.

1.6 Förslag till lag om ändring i djurskyddslagen (2018:1192)

Länsstyrelsen tillstyrker förslaget.

För att öka effektiviseringen av den offentliga kontrollen bör transparens mellan myndigheterna underlättas.

Detta förslag bör implementeras även om centraliseringen inte fullföljs.

1.9 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2006:1165) om avgifter för offentlig kontroll av foder och animaliska biprodukter

Länsstyrelsen tillstyrker förslagen.

De ekonomiska förbättringarna för företagarna bedöms bidra till ökad konkurrenskraft och bör därför implementeras även om övriga förslag i utredningen inte fullföljs.

1.11 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2009:1426) med instruktion för Livsmedelsverket

Länsstyrelsen tillstyrker delar av förslagen.

Länsstyrelsen anser att lydelse i 4-4 a §§ bör implementeras även om reformeringen inte fullföljs. Myndigheten ska ha dialoger med branscher och aktörer för ökad förståelse och förenkla den offentliga kontrollen.

Förslag till förändring i 23 § bedöms acceptabla att införliva då de ekonomiska fördelarna förslaget ger gynnar och förenkla för företagare samt skapar ökad konkurrenskraft.

Övriga förslag tillstyrkes inte då de är relaterad en centralisering av kontroller till Livsmedelsverket.

1.12 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2009:1464) med instruktion för Statens jordbruksverk

Länsstyrelsen tillstyrker delar av förslagen.

Länsstyrelsen anser att lydelse i 5 a § bör implementeras även om reformeringen inte fullföljs. Myndigheten ska ha dialoger med branscher och aktörer för ökad förståelse och förenkla den offentliga kontrollen.

Förslag i 12 a § bedöms nödvändig för att länsstyrelserna ska fullfölja EU-förordningens kvar på att officiella veterinärer genomför kontroll av transporter av djur till slakt.

Övriga förslag tillstyrkes inte då de är relaterad en centralisering av kontroller till Jordbruksverket.

1.13 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2011:1060) om kontroll vid export av livsmedel

Länsstyrelsen tillstyrker förslagen.

1.14 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2013:1059) om kontroll av ekologisk produktion

Länsstyrelsen avstyrker förslagen.

Med anledning av att länsstyrelsen inte tillstyrker centralisering enligt utredningens förslag avstyrks även dessa förslag.

1.15 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2017:868) med länsstyrelseinstruktion

Länsstyrelsen tillstyrker införandet av förslaget i 5 a §.

Övriga förslag avstyrkes då de är relaterad en centralisering av kontroller.

1.16 Förslag till förordning om ändring i djurskyddsförordningen (2019:66)

Länsstyrelsen tillstyrker förslaget gällande 8 kap. 6 a §.

Det bedöms orimligt att inte införandet görs med tanke på de krav somt ställs i artikel 38 i EU-förordning 2019/627. Dock anser länsstyrelsen att det är otydligt vad man avser med att officiell veterinär ska "verifiera kontrollen". Innebär detta att det räcker med att officiell veterinär är beslutande i ärenden men att annan handläggarkategori kan genomföra den operativa kontrollen? Eller måste den officiella veterinären vara den som utför kontrollen?

I de fall det är officiell veterinär som måste vara ute i fält och genomföra djurskyddskontrollerna på slakteritransporter kommer det behövas fler veterinärer anställda på länsstyrelserna. Det innebär också att man behöver tillföra finansiella medel för att möjliggöra att kontrollerna kan göras i den omfattningen som förväntas.

Därtill finns det en brist på veterinärer i Sverige vilket kan försvåra rekryteringen av fler veterinärer till myndigheterna. Man bör därför se över möjligheten att implementeringen av kraven i EU-förordningen sker på sådant sätt att operativ kontroll kan delegeras till annan kompetent personal på myndigheten. Detta då det i dagsläget är djurskyddshandläggare som aktivt arbetar med djurskyddskontroller gällande djurtransporter. I Jönköpings län genomförs årligen kontroller av djurtransporter utmed väg för att säkerställa att djurskyddskraven uppfylls för djurtransporter.

Det bedöms även rimligt att andra stycket i tillägget avseende 8 kap. 6 a § införs. Officiella veterinärer vid Livsmedelsverket genomför redan kontroller av djuren vid ankomst till slakteriet. Det finns därför en samordningsvinst och effektivisering om Livsmedelsverkets officiella veterinärer kan överlåtas kontroll av djurtransporter vid avlastning.

Länsstyrelsen avstyrker övriga förslag då det bedöms mera effektivt att djurskyddskontrollen stannar hos länsstyrelserna. Länsstyrelsen finner att det är orimligt att djurskydd avseende en typ av verksamhet ska ligga på en annan myndighet när övriga djurhållningssystem ligger kvar på länsstyrelserna. Länsstyrelserna ser vinster i möjlighet till ett nära samarbete med Livsmedelsverkets officiella veterinärer.

1.17 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2021:176) om avgifter för offentlig kontroll av livsmedel och vissa jordbruksprodukter

Länsstyrelsen tillstyrker förslaget i 4 och 11 §§ samt tillägget i 16 §.

Länsstyrelsen tillstyrker borttagandet av 12 § då den ger ekonomiska fördelar för företagen vilket gynnar konkurrenskraften.

Övriga justeringar bedöms härledas till att föreslagen centralisering. Med anledning av att länsstyrelsen inte tillstyrker centraliseringen avstyrks även dessa förslag.

Allmänna synpunkter

Genomgripande i utredning beskrivs ett ökat behov av bättre bemötande. Länsstyrelsen delar utredningens tankar om vikten av ett gott bemötande och att man inom gällande lagstiftning och strukturer alltid kan utvecklas inom detta. Däremot så ser inte Länsstyrelsen att förslaget per se leder till att bemötandet generellt förbättras. Länsstyrelsen har i många år arbetat med bemötandefrågor på olika sätt, tex nationella utbildningar och gemensamma utvärderingar och enkäter för att hela tiden systematiskt förbättra vårt bemötande. Eftersom vi arbetar med människor och i regionaliserad struktur är det länsstyrelsens erfarenhet att gott bemötande inte kan garanteras genom organisatoriskas strukturer utan genom kulturbärande arbete och kontinuitet.

Under 2024 har Jordbruksverket i samarbete med Länsstyrelserna genomfört en enkät rörande bemötande inom djurskyddskontrollen. Resultatet var mycket positivt och slutsatserna var att de flesta av djurhållarna är nöjda med djurskyddskontrollen och att djurskyddshandläggarnas bemötande är centralt för hur man upplever kontrollen.

Avslutningsvis vill Länsstyrelsen lyfta att konsumenten som berörs av utredningen inte tas i beaktande. Det är av stor vikt att det finns tilltro till kontrollsystemet och de svenska livsmedelsprodukterna. Det är därför viktigt att genomlysa konsumentperspektivet av utredningens förslag vilket nu saknas.

De som medverkat i beslutet

Beslutet har fattats av länsråd Johan Löwenadler Davidsson med djurskyddshandläggare Anna Lagerhäll som föredragande. I den slutliga handläggningen har också avdelningschef Nina Elmsjö och enhetschef Johanna Hedén deltagit.

Denna handling har godkänts digitalt och saknar därför namnunderskrift.