



Yttrande om betänkandet En översyn av kontrollorganisation och finansieringen av kontroll i livsmedelskedjan för att förenkla för företag (SOU 2025:64).

Er beteckning: LI2025/01164

Länsstyrelsen i Uppsala avstyrker förslaget att centralisera den offentliga kontrollen av primärproduktionen, animaliska biprodukter och foder till Livsmedelsverket respektive Jordbruksverket, men tillstyrker vissa andra förslag.

Sammanfattning

Länsstyrelsen i Uppsala län har tagit del av utredningen och delar bedömningen att det inte ska råda något tvivel om 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 rådgå och ge stöd till aktörerna i myndighetsutövningen.

Det är däremot anmärkningsvärt att utredningen ger som förslag att centralisera kontrollansvaret, då det upplägget innebär att den centrala myndigheten behöver decentraliseras med följden att 21 nya regionala kontor skall byggas upp när motsvarande statlig representation redan finns i form av länsstyrelserna.

Det självklara vore i stället att utreda att flytta kontrollansvaret till de redan befintliga länsstyrelserna samt att börja finansiera kontrollerna.

Länsstyrelsen i Uppsala vill vara tydliga med att förslaget kommer att påverka företagen negativt genom högre avgifter och fler kontrollmyndigheter att förhålla sig till. Vidare kommer förslaget att leda till att Länsstyrelsens resurser minskas vilket kommer att få till följd att dess förmåga att uppfylla sina skyldigheter samt leva upp till förväntningar i händelse av kris eller höjd beredskap försämras.

Risken med förslaget, som vi bedömer det, är snarare att det ökar antalet kontrollerande aktörer och att livsmedelskedjans kontroller delas upp ännu mer och därmed försvårar för företagen.

Om kapitel 15, finansiering

Utredningen och Länsstyrelsen konstaterar att kontrollverksamheten, på alla nivåer, är underfinansierad. Det förväntade utfallet i form av genomförda kontroller/revisioner har med andra ord inte matchats med tilldelade resurser.

Länsstyrelsen delar inte utredarens uppfattning att bygga en ny struktur är mer effektivt och resursoptimerad än nuvarande system. Förslaget att centralisera till en statlig myndighet och därefter bygga upp en ny struktur med regionala kontor bedömer vi som mycket dyrt och ineffektivt. Detta eftersom det redan idag finns en statlig aktör på regional nivå, nämligen Länsstyrelserna, där flera av kontrollerna inom livsmedelskedjan redan görs.

Utredningen visar att verksamheten inte fungerar som önskat i dagsläget vilket är en bild som Länsstyrelsen, till vissa delar, delar även om vi har en annan lösning på utmaningarna. Anmärkningsvärt är att ingen analys görs kring hur verksamheten i nuvarande strukturer skulle fungera om den var väl finansierad. Exempelvis lyfts att det är en utmaning att likrikta 290 kommuner, men det faktum att SLV inte anser sig ha resurser att delta på de utbildningsinsatser som årligen görs regionalt med all livsmedelskontrollerande personal saknas i analysen. Om hela kontrollen tillåts vara underfinansierad, så kan en bra kontroll inte uppnås. Det bör också noteras att livsmedelsverkets avgiftsfinansierade verksamhet är den med de högsta taxorna ut mot slutkund.

Länsstyrelsens förmåga att genomföra kontroller i livsmedelskedjan har alltså avfärdats utan tillräcklig analys. Utredningen föreslår resursförstärkning till SLV för genomförande av vissa arbetsuppgifter som idag är ofinansierade på länsstyrelserna. Exempelvis gäller detta genomförande av revision av kommunernas livsmedelskontroll, som länsstyrelserna under nästan två decennier utfört med otillräckliga resurser. Man föreslår dock att SLV ska få resurser att utföra revisioner av kommunerna som övergångslösning innan införande av ny organisation, vilket förstås torde underlätta genomförandet, till skillnad mot den sedan 2006 gällande modellen utan resurser till länsstyrelserna.

Utredningen har vidare konstaterat att avgifterna inte täcker kostnaderna för den offentliga kontrollen hos många kommuner. Vidare så ses en stor

variation hos de kommunala timtaxorna. Kritik har även framförts mot SLV's nya riskklassningsmodell med efterdebitering då den medför att avgiften för offentlig kontroll blir oförutsägbar för företagen. I synnerhet när det gäller animalieanläggningarna så upplevs riskklassningsmodellen och kontrollavgifterna som betungande och ge en negativ påverkan på ekonomi och konkurrenskraft.

Länsstyrelsen anser att det är ett bra förslag att anslagsfinansiera den offentliga kontrollen av livsmedel, foder och ABP i primärproduktionen.

Samordning

De förslag som föreslås förbättra samverkan mellan myndigheterna är naturligtvis välkomna, men utredningen utgår ifrån att detta inte görs idag. Tvärtom är vår erfarenhet att mycket samordnas både internt och externt för att öka samverkan och samordna kontroller där det är möjligt. Den mesta samverkan på regional nivå sker tvärsektoriellt och mellan olika verksamheter inom myndigheterna. Detta går inte att visa i tidsredovisningen då samverkan är just mellan olika verksamheter. Dessa samordningsvinster förloras om man genomför utredningens förslag och det framgår inte i konsekvensanalyserna. Länsstyrelsen ser en stor risk i att näringen och framför allt primärproducenterna drabbas hårt då det erfarenhetsmässigt är det svårt att samverka mellan olika myndigheter.

Länsstyrelsen är statens företrädare på regional nivå och genom att samla fler kontroller på länsstyrelserna kan man uppnå samma effekt som utredaren eftersträvar på ett mer kostnadseffektivt och verkningsfullt sätt. Detta eftersom flera kontroller redan ligger på Länsstyrelserna säkerställs kompetensen hos kontrollpersonalen och de administrativa resurserna kring dessa (jurister, ekonomer och HR-personal samt diariefunktion och andra stödfunktioner). Att vidare utreda en flytt av kontrollansvaret från kommunerna till Länsstyrelserna i kombination med en rimlig finansiering är en rimlig väg att gå vidare i arbetet med att effektivisera och skapa en mer enhetlig kontrollverksamhet.

Konsekvenser för företagen

Det är länsstyrelsens uppfattning, att ett genomförande av utredningens förslag avseende kontrollerna inom livsmedelskedjan kommer att försämra möjligheterna att skapa förutsättningar för att kontrollerna ska bli så verkningsfulla, effektiva, enhetliga och likvärdiga som möjligt samtidigt som det ska bli enklare för företagen.

En centralisering av kontrollansvaret i syfte att uppnå en likvärdig debitering är en drastisk åtgärd utan garanterat målresultat. Ett införande av gemensamma tariffer avseende debitering borde vara tillräckligt. Ett annat alternativ, för att komma ifrån en ojämlik debitering av företagen, är att anslagsfinansiera kontrollen.

Om kapitel 18, centralisering

Länsstyrelsen delar principiellt också bedömningen att samla livsmedelskedjans kontroller i sin helhet skulle kunna förbättra systemet, men att de förslag som lyfts i utredningen inte möjliggör detta utan snarare delar upp livsmedelskedjan på ännu fler aktörer. Det naturliga steget borde vara att flytta kontrollansvaret från kommunerna till länsstyrelsen. Utredning om miljöprövning och jordbrukarstöd har lämnat centraliserings-/koncentrationsförslag och där har länsstyrelserna förordat att ansvaret bör ligga på länsstyrelserna, av effektivitetsskäl och på grund av närhetsprincipen. Länsstyrelserna betonar även beredskapsfrågan som skäl till att det är viktigt att de regionala aspekterna beaktas.

Konsekvenser för Länsstyrelsen

- Kontrollansvaret inom livsmedel (primärproduktion), ABP och foder upphör. Vilket får till följd att länsstyrelsernas roll som beredskapsmyndighet riskerar att påverkas negativt, till exempel vid kärnenergi händelser eller utbrott av sjukdom relaterat till djurbesättningar, dels på grund av minskade personella resurser, dels på grund av kompetenstapp när ABP/foder/livsmedelslagstiftningen inte längre ska ingå i kontrollansvaret till vardags. Länsstyrelsen riskerar dessutom att tappa kompetens inom vårt främjande uppdrag inom till exempel jordbrukar- och investeringsstöd och livsmedelsstrategiarbete.
- Samordningen av livsmedelskontrollen i kommunen upphör. Detta medför att Länsstyrelsen får minskad insyn i den regionala verksamheten.
- Länsstyrelsens roll som första instans för överklagan av kommunens beslut med stöd av livsmedelslagen gällande foder och ABP, upphör.
- Officiell veterinär för kontroll av transport av djur till slakt behövs på varje länsstyrelse. Förändringen medför att Länsstyrelsen behöver förstärka den veterinära funktionen. I vilken omfattning detta behöver ske är svårt att bedöma och är beroende av om den operativa kontrollen kan överlåtas/delegeras till andra

yrkesgrupper vid länsstyrelserna eller om den officiella veterinären måste vara utförare av kontrollen.

- Samverkanskansli behöver inrättas på varje länsstyrelse för att kunna samverka med andra aktörer. Genomförandet kräver tillförsel av ekonomiska och personella resurser.
- Kontrollansvaret för kontroll av djurskydd på slakterier upphör. Detta anser Länsstyrelsen är en rimlig förändring att genomföra då den sannolikt leder till en mer effektiv kontroll.

Livsmedelsförsörjning och beredskap

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. Detta är en roll som blir alltmer viktig och där det är av yttersta vikt att länsstyrelserna inte dräneras på kompetens som den sedan förväntas ha vid kris eller höjd beredskap.

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 och dricksvatten är en, där länsstyrelsens roll är sakområdesansvarig myndighet inom livsmedelsområdet. Grunden till detta är att länsstyrelsen står nära hela livsmedelskedjan och då 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 sektorssamverkan med 21 länsstyrelser, som överregional samverkan med civilområden samt länsstyrelserna som nationell samarbetspart.

1 februari tog regeringen emot utredningen om livsmedelsberedskap. I denna tydliggörs vikten av det lokala och regionala samarbetet 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).

Beredskapsfrågorna är oerhört aktuella och det är Länsstyrelsens samlade bedömning att de behöver beaktas i alla utredningar. För en robust livsmedelsberedskap krävs 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 och höjd beredskap ha god kännedom och kompetens för att snabbt genomföra insatser minskar om kompetensen förflyttas från dessa nivåer till en central myndighet. Länsstyrelsen menar att en kris och höjd beredskap måste hanteras på flera nivåer och att det är grundläggande dessa situationer kan hanteras enligt närhetsprincipen.

Under höjd beredskap har också länsstyrelsen ett tydligt mandat att leda den civila veterinärverksamheten i länet enligt krigsveterinärsförordningen (1981:648). Att samla kontrollverksamheten i fredstid hos länsstyrelsen skulle ligga i linje med att samma verksamhet ska bedrivas under höjd beredskap. Att i stället flytta verksamhet från länsstyrelsen gör att kompetensen och erfarenheten försvinner från myndigheten och leder snarare till att förmågan att leda den civila veterinärverksamheten i länet minskar.

Kontroll av grundvillkor kommer enligt förslaget att kvarstå hos länsstyrelserna. Dessa omfattar kontroll av primärproduktion gällande även livsmedel och foder, vilket kräver stor kompetens hos kontrollpersonalen. Felaktiga bedömningar orsakade av kompetensbrist är en uppenbar risk om länsstyrelserna fräntas sin roll i primärproduktionen och detta skulle kunna få ekonomiska konsekvenser hos de stödsökande.

Länsstyrelsens kontroll av andra områden inom livsmedelskedjan kräver kunskap om de olika produktionsgrenarna i primärproduktionen, och en förflyttning av kontroll av primärproduktionen riskerar att inverka menligt till exempel på djurskyddskontrollen.

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 genomlysas konsumentperspektivet av utredningens förslag vilket nu saknas.

Författningsförslag

Länsstyrelsen i Uppsala avstyrker följande av utredningens förslag:

- 1.2 Förslag om ändring av livsmedelslagen (2006:804).
- 1.3 Förslag till lag om ändring i lagen (2006:805) om foder och animaliska biprodukter.
- 1.4 Förslag till lag om ändring i lagen (2009:1424) om kontroll av skyddade beteckningar och livsmedel.
- 1.5 Förslag till lag om ändring i lagen (2013:363) om kontroll av ekologisk produktion.
- 1.7 Förslag till förordning om ändring i livsmedelsförordningen (2006:813).
- 1.8 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2006:814) om foder och animaliska biprodukter.
- 1.10 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2009:1425) om kontroll av skyddade beteckningar på jordbruksprodukter och livsmedel.
- 1.11 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2009:1426) med instruktion för Livsmedelsverket.
- 1.14 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2013:1059) om kontroll av ekologisk produktion.
- 1.15 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2017:868) med länsstyrelseinstruktion.

Länsstyrelsen i Uppsala tillstyrker följande av utredningens förslag:

- 1.1 Förslag till förordning om samordning och samverkan mellan Livsmedelsverket, Jordbruksverket och länsstyrelserna.
- 1.9 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2006:1165) om avgifter för offentlig kontroll av foder och animaliska biprodukter.
- 1.12 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2009:1464) med instruktion för Statens jordbruksverk.
- 1.13 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2011:1060) om kontroll vid export av livsmedel.
- 1.16 Förslag till förordning om ändring i djurskyddsförordningen (2019:66).
- 1.17 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2021:176) om avgifter för offentlig kontroll av livsmedel och vissa jordbruksprodukter.

Kontaktuppgifter

Välkommen att kontakta Länsstyrelsen för frågor via telefon eller e-post. Telefonnummer och e-postadress finns längst ner på första sidan. Ange ärendets diarienummer eller ärendebeteckning vid kontakt med Länsstyrelsen. Du hittar numret uppe till höger på första sidan.

De som medverkat i beslutet

Beslutet har fattats av landshövding Stefan Attefall med länsveterinär Pia Svedberg som föredragande. I den slutliga handläggningen har också länsråd Cecilia Magnusson, avdelningschef Michael Persson, enhetschef Emelie Endrésen och biträdande försvarsdirektör Magdalena Söderlind medverkat.

Denna handling har godkänts digitalt och saknar därför namnunderskrift.