



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

LRFs yttrande avseende betänkandet En ny kontrollorganisation – för ökad effektivitet, likvärdighet och konkurrenskraft (SOU 2025:64).

Lantbrukarnas Riksförbund (LRF) tackar för möjligheten att lämna synpunkter på betänkandet *SOU 2025:64 – En ny kontrollorganisation i livsmedelskedjan*, och anför följande.

Inledande kommentar

LRF har under utredningens gång aktivt bidragit med inspel tillsammans med andra branschaktörer och välkomnar regeringens ambition att skapa en mer effektiv och likvärdig kontrollorganisation med syfte att stärka konkurrenskraften i livsmedelskedjan, liksom regeringens avsikt att ett modernt och rättssäkert kontrollsystem är avgörande för att Sverige ska kunna nå de uttalade målen i livsmedelsstrategin. LRF ställer sig positiv till betänkandets huvudförslag men vill samtidigt framhålla ett antal centrala synpunkter med utgångspunkt i våra medlemmars erfarenheter och behov.

LRFs grundläggande ståndpunkt är att kontrollsystemet ska vara rättssäkert, effektivt, rimligt i förhållande till risk och företagsfrämjande – samt att det måste bidra till att stärka innovation och framtida konkurrenskraft för hela livsmedelskedjan, så att svenska företag kan växa, utvecklas, anställa och möta nya krav på marknaden.

Särskilt positivt är att regeringen i höstbudgeten avsätter 225Mkr (av beräknade 246Mkr) för att genomföra stora delar av utredningen och remitterat betänkande (50 Mkr. 2026, följt av 75 Mkr. 2027 och 100 Mkr. 2028), och dessutom tidigarelägger vissa åtgärder så att nedsättning av kontrollavgifter till småskaliga livsmedelsproducenter kan finansieras tidigare än den tidsplan som utredningen föreslagit.

För att omstruktureringen ska nå de effekter utredningen pekat på, krävs att hela paketet av åtgärder och rekommendationer i betänkandet genomförs och att regeringen fortsatt har ett högt fokus på systematiskt förenklingsarbete för hela livsmedelskedjan.

Ansvarsfördelning

Betänkandets förslag om att centralisera kontrollansvaret till två statliga myndigheter innebär en viktig förändring mot ökad likvärdighet, rättssäkerhet och kompetens i kontrollen. I korthet föreslås att ansvaret för offentlig kontroll av kontrollområdet livsmedel centraliseras till Livsmedelsverket och kontrollområdena foder och ABP centraliseras till Jordbruksverket. Det innebär bland annat att den kommunala livsmedelskontrollen, liksom kontrollen av primärproduktionens livsmedel, flyttas till Livsmedelsverket samt att djurskyddskontroll på slakteri utförs av Livsmedelsverket.

LRF ser positivt på att den kommunala livsmedelskontrollen flyttas till en central myndighet, och anser att det stärker förutsättningarna för att företagen får en mer likvärdig och kompetent kontroll, oberoende var de är lokaliserade i landet. För företagen är kompetensen hos tillsynspersonalen av central betydelse och avgörande för förtroendet för myndigheten.

Samtidigt kommer även en centraliserad struktur ställa krav på lokal närvaro och att Livsmedelsverket och Jordbruksverket finns representerade i varje län så att lokal kompetens och förankring inte går förlorad. Det kommer ta lång tid att "bygga om", sätta en ny kultur och omlokalisera resurser. LRF befarar att genomförandet av organisationsförändringen kan behöva såväl mer tid som tillförda medel för att få en ny organisation på plats, och ser risk för att icke-beräknade kostnadsökningar annars belastar företagen i form av ökade avgifter och administration.

LRF välkomnar betänkandets förslag om att införa en styrelsemyndighet för Livsmedelsverket, i likhet med Jordbruksverkets styrningsmodell, och ser det som en nyckelåtgärd för att stärka det företagsfrämjande perspektivet och skapa bättre förutsättningar för dialog, transparens och långsiktighet i myndighetens arbete. En

styrelsemyndighet ger också bättre möjligheter till strategisk styrning och uppföljning av myndighetens verksamhet, vilket är centralt för att genomföra livsmedelsstrategin och möta framtidens krav på effektiv och rättssäker kontroll. För att detta skall få genomslag bör myndighetsinstruktioner kompletteras med tydliga krav på företagsfrämjande perspektiv och konsekvensanalyser för näringslivet, så att kontrollsystemet inte hämmar innovation, utveckling och konkurrenskraft i hela landet.

Även om LRF ställer sig positiv till betänkandets huvudförslag är det ofrånkomligt att ett uppdelat myndighetsansvar har bidragit till brister i samordning och rättssäkerhet, i synnerhet för företag inom primär- och djurproduktion. Myndighetsgränser försvårar ofta datadelning och ökar administration, vilket hämmar utvecklingen, och skapar tröghet i systemen. Framtidens utveckling av livsmedelskedjan kanske vi inte ens kan föreställa oss idag, men enhetlighet i dess kontrollsystem är sannolikt en viktig möjliggörare för att stärka förutsättningarna för en likvärdig, rättssäker och kompetent kontroll, och förutsättningar för att underlätta dialog, informationsutbyte, digitalisering och införandet av nya kontrollmetoder.

För framtiden är LRFs vision en modell där kontrollansvaret samlas under *en* central statlig myndighet för hela livsmedelskedjan, i syfte att uppnå en mer sammanhållen och effektivare resursanvändning och bättre rådgivning och stöd oavsett produktionsinriktning eller geografisk belägenhet, även om den frågan för närvarande ligger utanför detta betänkande och utredningsdirektiv – vilket också gäller andra relevanta områden som LRF initialt påpekat borde ha omfattats eftersom de är så centrala för LRFs medlemmar, såsom beredskap, miljöbalkens kontrollområden, djurskydd utanför slakteri etc., men som regeringen valt att lämna utanför direktivet.

Utmaningar med vald ansvarsfördelning

LRF vill uppmärksamma de kvarstående utmaningar som riskerar följa den föreslagna ansvarsfördelningen mellan Livsmedelsverket, Jordbruksverket och länsstyrelserna, särskilt vad gäller gränsdragning för djurskyddskontrollen, där Livsmedelsverket ansvarar för djurskyddskontroll på slakteri, medan Jordbruksverket och länsstyrelserna har ansvar för kontroll på gård och under transport. En fortsatt uppdelning innebär fortsatt risk för praktiska och juridiska oklarheter för både företag och myndigheter.

För verksamheter inom primärproduktion och djurproduktion finns risk att företagen fortsatt upplever att de är föremål för dubbla kontroller och bristande samordning mellan myndigheter. Det kan innebära att de inte upplever en positiv nytta av en

organisationsförändring, i synnerhet inom verksamheter som har ytterligare myndigheter som utövar kontroll i angränsande områden. Detta är omständigheter som är väsentligt avgörande för företagens förtroende för ansvariga myndigheter och för ett lyckat genomförande av en omorganisation.

För att, så långt det är möjligt, undvika fortsatt fragmentering krävs att regeringen ger tydliga uppdrag om att utveckla samordnade rutiner, gemensamma riktlinjer och enhetliga bedömningsgrunder som säkerställer att kontrollen upplevs som rättvis, rimlig i förhållande till risk, begriplig och förutsägbar, med särskilt fokus på rättssäkra beslutsvägar, möjligheter till överklagande och proportionalitet i kontrollen. Detta bör även omfatta samordning med andra kontrollmyndigheter såsom länsstyrelser och kommuner, särskilt i angränsande kontrollområden som berör lantbrukare på gårdsnivå. En sådan samordning är avgörande för att uppnå verklig och upplevd förenkling för företagen, och därmed stärka deras konkurrenskraft och förtroende för myndighetsutövningen.

Frågan om kontrollobjekt på slakteri har under lång tid varit föremål för en diskussion som grundar sig i Sveriges tolkning av EUs lagstiftning, och behöver lösas. Djurägaren har i dagsläget begränsad insyn och möjlighet att överklaga beslut som fattas av kontrollmyndigheten på slakteri, särskilt när dessa beslut riktas mot slakteriet snarare än djurägaren själv. Detta skapar en rättslig gråzon där djurägaren riskerar att drabbas utan att ha möjlighet att försvara sig eller få information om vad som hänt med djuret efter överlämning.

LRF välkomnar därför betänkandets bedömning om att regeringen bör ge ett riktat uppdrag till Livsmedelsverket om åtgärder för att stärka rättssäkerheten för djurägare i samband med slakt. Det är avgörande att kontrollen utformas så att djurägarnas rättigheter tillvaratas, att beslutsvägar är transparenta och möjligheter till överklagande är tydliga och rättssäkra. LRF vill särskilt lyfta vikten av att kontrollen är proportionerlig och att berörda myndigheter är samordnade och har tillräcklig kunskap och kompetens för att fatta välgrundade beslut i varje enskilt fall.

Informationsutbyte

LRF välkomnar betänkandets förslag om uppdrag kring digitalisering och informationsutbyte mellan myndigheter. För LRFs medlemmar är det avgörande att myndigheterna utvecklar gemensamma digitala lösningar som minskar den administrativa bördan och förenklar rapportering och kommunikation. Detta skulle

bidra till ökad effektivitet, bättre samordning och stärkt förtroende för kontrollsystemet.

För att förverkliga denna inriktning bör regeringen säkerställa en myndighetsgemensam digital ingång *en-väg-in* för företagen– där företag kan hantera samtliga ärenden kopplade till livsmedelskedjans kontroll och registrering på ett och samma ställe. Lösningen bör konstrueras så att den möjliggör smidig anslutning för samtliga berörda aktörer och undviker att nya stuprör uppstår. En styrande princip bör vara *en-uppgift-principen*, dvs uppgifter som det offentliga redan förfogar över bör, då det är relevant och på ett rättssäkert sätt, kunna återanvändas i nya ärenden. För att ytterligare minska administrationen, särskilt för små och medelstora företag, bör digitala fullmakter och funktioner som *Mina ombud* integreras för att förenkla för företagen. All myndighetskommunikation kopplad till dessa ärenden bör säkerställa en spårbar, krypterad dialog mellan företag och berörda myndigheter. Lösningarna bör även understödja övergången till ökad digitalisering av kontroller och bidra till att förkorta ledtider i tillstånds- och kontrollprocesser.

Föreslagna åtgärder skulle ge företagen ett förutsägbart arbetssätt gentemot kontrollmyndigheterna och bidra till ökad effektivitet, bättre samordning och stärkt förtroende för kontrollsystemet, och samtidigt skapa förutsättningar för lägre kostnader, kortare ledtider, ökad digital service och högre regelefterlevnad.

Finansiering

LRF anser att livsmedelskontrollen behöver en finansieringsmodell som stimulerar likvärdighet, förutsägbarhet och konkurrenskraft. För att säkerställa stabilitet och långsiktighet i livsmedelskedjan vill LRF på sikt se en övergång till en finansiering av livsmedelskontrollen som i större utsträckning bygger på grundfinansiering genom anslag, och därutöver kompletteras av styrande avgiftsuttag vid bristande efterlevnad.

Den nuvarande riskklassningsmodellen, som trädde i kraft 2024 har mött stark kritik från LRFs medlemmar med diversifierad förädlingsverksamhet för att ha orsakat ökad administration och stegrande kontrollavgifter. Modellen, som används i livsmedelskontrollen för att klassificera företagens risknivå, är direkt kopplad till Livsmedelsverkets timbaserade avgiftsmodell som bygger på självkostnadsprincipen.

Bland de företagsinriktningar där riskklassningsmodellen har skapat allvarligast oproportionerliga och utvecklingshämmande kontrollkostnader syns bland annat

småskaliga gårdsmejerier, och i högsta grad mindre charkanläggningar samt mindre äggpackerier.

Betänkandets förslag bygger på samma vägval som regeringen tidigare har uttalat att huvudregeln alltså bör vara att myndigheternas kontroll inom livsmedelskedjan ska finansieras med avgifter.

Utöver denna huvudregel föreslås emellertid ett antal avgifter som skall anslagsfinansieras (helt eller delvis) för att stärka konkurrenskraften i livsmedelskedjan, bland annat med syfte att särskilt underlätta för mindre företag, exempelvis:

- att dricksvattenanläggningar som står under offentlig kontroll skall finansieras helt av allmänna medel,
- att ABP-kontrollen i primärproduktionen skall finansieras helt med allmänna medel,
- att Livsmedelsverkets samtliga kontrollprogram skall finansieras helt med allmänna medel,
- att kontrollavgifter för 853-anläggningar upp till 200 ton sänks genom delvis anslagsfinansiering (dvs. anslag till 50–75%),
- att Livsmedelsverkets godkännandavgifter för 853-anläggningar med liten produktion upp till 200 ton sänks genom delvis anslagsfinansiering,
- att exportgodkännandavgifter delvis anslagsfinansieras samt att behållande av exportgodkännande helt finansieras med allmänna medel (båda åtgärder oberoende av företagsstorlek).

LRF ser positivt på dessa konkreta nedsättningsförslag och välkomnar att regeringen tidigarelägger vissa åtgärder redan i höstbudgeten genom anslag så att de oproportionerliga kontrollkostnader som riskklassningsmodellen medfört för små och diversifierade verksamheter (853-anläggningar) kan åtgärdas. Detta är avgörande för att skapa bättre förutsättningar för småskaliga livsmedelsproducenter och en levande landsbygd.

LRF anser att fler mindre verksamheter i tidigare led bör kunna omfattas av nedsatta avgifter, så att fler företag i större utsträckning kan bidra till ökad konkurrenskraft och utveckling i hela livsmedelskedjan.

Sett till ovan beskrivna problematik är det avgörande att regeringen uppdrar Livsmedelsverket att forma en avgiftsmodell som är transparent och proportionerlig, och att kontrollen på ett bättre sätt anpassas efter företagens storlek och komplexitet. Det skulle stärka företagets förtroende för myndigheten. LRF vill även understryka vikten av att avgiftsuttaget, i de fall det sker, alltid bör motsvara faktisk nedlagd tid och

att denna tid i sin tur bör spegla det faktiska kontrollbehovet – inte exempelvis introduktionstid för ny personal.

Råd, stöd, samverkan, dialog

LRF välkomnar förslagen om nya regler för samordning och samverkan mellan berörda myndigheter samt förslagen om uppdrag att utveckla råd och stöd till företag. Förslagen utgör en nödvändig grund för att successivt ställa om mot en efterlängtdad tillsynskultur präglad av hög kompetens, främjande arbetssätt och gott bemötande.

En sådan inriktning skapar förutsättningar för tydlighet, likvärdighet och förtroende i kontrollsystemet, och är en förutsättning för att kontrollen ska upplevas som begriplig, rättvis och utvecklingsinriktad. Med en samlad organisationsstruktur ökar förutsättningarna för ansvarig kontrollmyndighet att attrahera, behålla, bredda och utveckla kompetensen inom organisationen.

Mot denna bakgrund vill LRF understryka vikten av att myndigheterna ges ett tydligt främjandeuppdrag, där rådgivning och stöd anpassas efter företagens faktiska behov och förutsättningar. Det innebär att branschspecifik kompetens och vägledning ska finnas att tillgå – särskilt för mindre och/eller diversifierade verksamheter där komplexa regelverk, flera kontaktpunkter och varierande produktionsförhållanden ställer särskilda krav på myndigheternas förmåga att ge relevanta och praktiskt användbara råd. LRF ser positivt på en modell där vägledning knyts närmare den operativa kontrollen, så att tolkning, tillämpning och dialog hänger ihop och ger företagaren en sammanhållen bild av vad som gäller, varför, och hur efterlevnad bäst uppnås.

För att detta ska få reell verkan krävs även organisatoriska förutsättningar för tillgänglighet och dialog. Myndigheterna behöver avsätta tid och kapacitet för att besvara företagens frågor utöver att hänvisa till myndighetswebb, vägledningar eller Kontrollwiki. Dessa kanaler är viktiga, men kan inte ersätta möjligheten till personlig återkoppling när frågor är verksamhetsspecifika eller där regelverket lämnar tolkningsmarginaler. LRF bedömer att varje företag, åtminstone i pågående ärenden, ska ha tillgång till en kontaktperson med mandat att samordna kontakter, följa ärendet över tid och, vid behov, initiera intern samverkan mellan rätt kompetenser. Detta motverkar rundgång, minskar risken för motstridiga besked och ökar förutsebarheten för företagen.

Den föreslagna samordningen mellan myndigheterna bör dessutom omsättas i gemensamma serviceprinciper och enhetlig vägledning i frågor som ofta skär tvärs över flera regelverk, t.ex. när livsmedel, foder och djurskydd berör samma verksamhet. LRF vill se samverkansformer där branschen involveras återkommande, så att vägledningar och frågeportföljer uppdateras utifrån faktisk tillämpning och identifierade problemområden. Det bör också finnas mätbara mål för service och tillgänglighet, såsom svarstider, andel ärenden med namngiven kontakt, andel frågor som besvaras utan behov av kompletterande kontakter, samt andel fall där samordnad myndighetsvägledning har lämnats. En sådan uppföljning driver kvalitet, likvärdighet och kontinuerlig förbättring.

Sammantaget bedömer LRF att de föreslagna åtgärderna – förstärkt samverkan, ett tydligt främjandeuppdrag och tillgänglig, behovsanpassad rådgivning med branschspecifik kompetens, personlig kontakt och samordnad vägledning – är centrala för att åstadkomma en tillsyn som både säkrar regelefterlevnad och stärker företagens utveckling. Detta är avgörande för konkurrenskraft och förtroende i hela livsmedelskedjan.

Ytterligare satsningar på små livsmedelsföretag

LRF välkomnar betänkandets inriktning med riktade satsningar på små livsmedelsföretag och ser positivt på att kontrollorganisationen tillförs stärkt kompetens om små företags villkor. En mer träffsäker förståelse för små verksamheters förutsättningar är en grund för likvärdig tillsyn, praktisk förenkling och ökad konkurrenskraft i hela livsmedelskedjan.

LRF tillstyrker förslagen om behovsanpassad starthjälp och råd och stöd och vill understryka att en strukturerad och tidig insats är avgörande för mikroföretagens möjlighet att etablera sig, växa och samtidigt uppfylla regelverkens krav. Starthjälpen bör utformas som en sammanhållen uppstartsprocess där företagaren, redan före registrering eller i uppstartsfas, får tillgång till personlig kontakt och samordnad vägledning som knyter ihop tillstånd, egenkontroll mm. Starthjälpen behöver vara praktiskt inriktad och branschanpassad.

LRF tillstyrker även ett utökat uppdrag till Eldrimner att förvalta och utveckla uppdaterade branschriktlinjer för småskalig produktion. Uppdraget bör utformas med ett brett och inkluderande målgruppsperspektiv, så att nya eller växande branscher inte faller mellan stolarna – exempelvis odling av vissa kulturgrödor och andra nischer som

ännu saknar kapacitet att själva etablera och förvalta riktlinjer eller verktyg för branschstandard. I detta bör ligga att Eldrimner får mandat att proaktivt identifiera områden med framväxande behov i samarbete med de gröna näringslivets branschorganisationer inom såväl primärproduktion som förädlingsled.

Fortsättning framtida förenklingsarbete

LRF välkomnar utredningens förslag om framtida förenklingsarbete och ser särskilt positivt på det riktade uppdraget till Jordbruksverket och Livsmedelsverket att, tillsammans med Lantbrukarnas Riksförbund och övriga regelgivande myndigheter i livsmedelskedjan, i ett gemensamt arbete se över de regelverk som berör lantbruk och primärproducenter i syfte att identifiera och föreslå regelförenklingar.

För att arbetet ska få reell effekt bör uppdraget präglas av tydlig prioritering mot regler och tillämpningar som i dag driver oproportionerliga kostnader eller osäkerhet för företagen, ha en transparent metodik med branschdialog och fältförankring, samt leverera konkreta, tidsatta förslag inklusive konsekvensanalyser och föreslagna författningsändringar. LRF understryker även vikten av att förenklingsarbetet knyts till pågående digitaliseringsinsatser och *en-uppgift-principen*, så att regelverk och praktik moderniseras i takt och att administrativ börda faktiskt minskar.

LRF vill också betona vikten av att implementeringsarbetet i större utsträckning tar hänsyn till och nyttjar de flexibiliteter och undantag som ibland möjliggörs inom EU:s lagstiftning och förordningar. Hur myndigheter väljer att tolka dessa regler är avgörande för företagens konkurrenskraft och lönsamhet.

LRF vill särskilt understryka behovet av förslaget om ett riktat uppdrag för stärkt rättssäkerhet för djurägare i samband med slakt. I detta ingår, enligt LRF:s mening, behov av tydligare och enhetliga beslutsgrunder, skriftlig och spårbar kommunikation, förutsebara handläggningsrutiner och dokumentationskrav som möjliggör effektiv omprövning och överprövning.

Kompetensutveckling och metodstöd för berörd kontrollpersonal bör säkerställas för att uppnå likvärdig bedömning över landet, och rollerna mellan rådgivning/kontroll behöver vara klargjorda för att undvika intressekonflikter och otydlighet i ärendehantering.

Slutligen vill LRF peka på behovet av ett bredare fokus på regelförenkling som delvis ligger utanför detta betänkandes direktiv. Många betydande administrativa och rättsliga belastningar uppstår i gränssnittet mellan livsmedelslagstiftningen och angränsande

regelområden (t.ex. miljö, djurhälsa och smittskyddsregler, arbetsmiljö). LRF ser därför positivt på att regeringen, utöver föreliggande förslag, initierar ett fortsatt, tvärssektoriellt förenklingsarbete med tydligt mandat att hantera regelkrockar och kumulativa effekter på primärproduktionen. Detta är nödvändigt för att uppnå varaktig förenkling, ökad rättssäkerhet och förbättrade utvecklingsförutsättningar i hela livsmedelskedjan.

Avslutande reflektion

Som inledningsvis har nämnts är LRFs vision för framtiden en modell där kontrollansvaret samlas under *en* central statlig myndighet för hela livsmedelskedjan. Förslagen i detta betänkande kan ses som ett viktigt steg mot att skapa en sådan modell och ett modernt och samordnat kontrollsystem, vilket också är en nyckel för att företag ska kunna växa och utvecklas.

LRF vill framhålla att betänkandet bör betraktas och genomföras som en sammanhållen helhet. De föreslagna åtgärderna är ömsesidigt beroende av varandra för att uppnå den effekt som såväl branschorganisationer, utredningen och regeringen har pekat ut som nödvändig: ett kontrollsystem som är rättssäkert, effektivt, företagsfrämjande och förtroendeskapande. Om enskilda delar genomförs isolerat riskerar helheten att gå förlorad och de eftersträlvade resultaten utebli.

Ett modernt och effektivt kontrollsystem är en grund för robusthet, resiliens och beredskap, avgörande för att bidra till målen i livsmedelsstrategin och för att stärka Sveriges internationella konkurrenskraft och attraktionskraft för investeringar. Livsmedelskedjan är samhällsviktig. Ett robust regelverk som kombinerar rättssäkerhet med flexibilitet stärker Sveriges förmåga att hantera kriser och säkra framtida livsmedelsförsörjning.

Lantbrukarnas Riksförbund

Ingrid Eilertz
Enhetschef Branscher och Företag
Avd. Näringspolitik och Företagande

Anna Kaijser
Branschansvarig LRF Lokal mat & dryck
Avd. Näringspolitik och Företagande