

Regelrådets uppgift är att granska och yttra sig över kvaliteten på konsekvensutredningar till författningsförslag som kan få effekter av betydelse för företag.

Landsbygds- och infrastrukturdepartementet

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

Regelrådets ställningstagande

Regelrådet bedömer att konsekvensutredningen inte uppfyller kraven i 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

Enligt övergångsbestämmelser i förordning (2024:183) ska denna förordning inte tillämpas för kommittéer och särskilda utredare som tillkallats före det att den förordningen trädde i kraft, den 6 maj 2024. Den utredning vars betänkande detta yttrande avser tillträdde före det ikraftträdandet och konsekvensutredningen bedöms därför enligt den tidigare förordningen, som var i kraft när utredningen genomförde sin konsekvensutredning.

Motivering till Regelrådets ställningstagande

Regelrådet finner att konsekvensutredningen i samtliga avseenden utom behov av speciella informationsinsatser, storleksmässig beskrivning av företag och påverkan på företagets kostnader, tidsåtgång och verksamhet är tillräckligt tydlig. Att det saknas information om förslagens påverkan på företagen i andra avseenden kan accepteras utifrån förutsättningarna i ärendet. De brister som finns när det gäller påverkan på kostnader är emellertid sådana att de omöjliggör att få en uppfattning om vad den totala kostnadsförändringen skulle kunna bli, vare sig per företag eller för företagen totalt. Det framgår att det finns svårigheter att ge en sådan totalbild men det är inte uppenbart att det hade varit omöjligt att redovisa några möjliga scenarier för den totala kostnadspåverkan, utifrån olika antaganden. Det ska noteras att det finns viss, värdefull, information om påverkan på kostnaderna i den befintliga beskrivningen. Det är möjligt att konsekvensutredningen med förhållandevis begränsade kompletteringar skulle ha kunnat bli tillräckligt tydlig. Men i sitt befintliga skick medför de brister som finns framför allt när det gäller kostnadsredovisningen, att konsekvensutredningen sammantaget inte är tillräckligt tydlig.

Innehållet i förslaget

Utredningen föreslår att ansvaret för den offentliga kontrollen i livsmedelskedjan när det gäller kontrollområdet livsmedel ska centraliseras till Livsmedelsverket och kontrollområdena foder och ABP (animaliska biprodukter) ska centraliseras till Jordbruksverket. Förändringen innebär att antalet kontrollmyndigheter för livsmedel, foder och ABP som idag är 270 blir två. Utredningen föreslår också att det ska införas en möjlighet till överlåtelse av operativ kontroll av foder och ABP från Jordbruksverket till Livsmedelsverket i de situationer när det är till nytta för enskilda anläggningar. Vidare föreslås att Livsmedelsverket ska vara behörig kontrollmyndighet för att inom djurskyddsområdet utöva offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet i slakterier. Utredningen föreslår därutöver bestämmelser som ska underlätta

informationsdelning mellan myndigheter. Finansieringen av offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet ska, liksom tidigare, som huvudregel ske genom avgifter men utredningen föreslår att kontrollen i några fall ska finansieras med anslag. Vidare föreslår utredningen att kontrollavgifter inom vissa områden ska tas bort eller sänkas. Dessutom föreslås att Livsmedelsverket ska underlätta den offentliga kontrollen och annan offentlig verksamhet för mikroföretag och nystartade mikroföretag genom att till dessa verksamheter ge behovsanpassade råd och stöd. Regler om samordning och samverkan mellan kontrollmyndigheterna ska införas i en ny förordning i syfte att säkerställa enhetlighet och effektivitet samt att underlätta för företag. Utredningen föreslår också att det ska införas bestämmelser om att Livsmedelsverket, Jordbruksverket och länsstyrelserna regelbundet och vid behov ska föra dialog med företrädare för branscher och aktörer i livsmedelskedjan. Det föreslås också ett antal ytterligare utredningsinsatser på olika områden och andra åtgärder som inte innebär nya eller ändrade regler. Regelrådets granskning fokuserar på de delar av förslaget som främst bedöms ge effekter av betydelse för företag.

Bedömning av delasppekter

Bakgrund och syfte med förslaget

I betänkandet anges bland annat följande. Utredningen har kunnat konstatera att det inom flera områden i livsmedelskedjan finns olika utmaningar för kontrollmyndigheterna. Sammanfattningsvis gäller utmaningarna likvärdighet, kompetens och effektivitet. Utredningens bedömning är att detta är en följd av hur den offentliga kontrollen är organiserad i Sverige. Kontrollstrukturen består av 270 myndigheter fördelade på nationell, regional och lokal nivå. Myndigheterna har olika ansvarsområden och olika geografiska behörighetsområden. I detta sammanhang bör det framhållas att det är fråga om ett omfattande materiellt regelverk gällande exempelvis livsmedelssäkerhet som kräver specialkunskap att tillämpa, vilket påverkar kraven på kontrollmyndigheterna. En stor andel av kontrollmyndigheterna är små och har mindre än en årsarbetskraft som ansvarar för att utföra kontrolluppdraget. Även om kontrollmyndigheterna i viss mån samverkar och samordnar sig på olika sätt, är de i grunden självständiga myndigheter med separat ledning och styrning. Det ger utrymme för variationer i hur myndigheterna utför sina uppdrag och hur regelverken tillämpas. Detta leder enligt utredningen till att det är svårt att ur ett nationellt perspektiv uppnå likvärdighet i den offentliga kontrollen. Utredningen gör även bedömningen att det kan ifrågasättas om nuvarande kontrollorganisation i sin helhet uppfyller de krav som finns i kontrollförordningen. Vidare innebär strukturen med ett stort antal självständiga kontrollmyndigheter att alla dessa måste ha en egen förvaltning där ekonomi, administration och personalfrågor hanteras. Sett ur ett nationellt perspektiv anges detta inte vara effektivt. En ineffektiv myndighetsstruktur drabbar förutom myndigheten själv också företagen genom att den största delen av kontrollen är avgiftsfinansierad. Totalt sett anges den nuvarande kontrollstrukturen leda till negativa konsekvenser för aktörer som är verksamma inom de aktuella delarna av livsmedelskedjan – men även för myndigheterna själva och inte minst för människor och djur som lagstiftningen ytterst är avsedd att skydda. Brister i likvärdighet anges påverka konkurrenskraften genom att företag inom landet verkar på olika villkor. Detta exemplifieras på olika sätt. Det anges också att förutsättningarna för den verksamhet som ska kontrolleras har förändrats, bland annat genom att i mindre utsträckning styrs av lokala förutsättningar och mer av internationella.

Regelrådet gör följande bedömning. Det finns en beskrivning av bakgrund till de förslag som lämnas som omfattar såväl utredningens uppdrag som mer generell information som utredningen inhämtat och finner stödja det förslag som lämnas. Det framgår vad syftet med

de förslag som utredningen lämnar är. Som ofta är fallet med mer komplexa reformförslag kan det i och för sig vara möjligt att uppfatta såväl bakomliggande problem som lämpliga lösningar på fler än ett sätt. Den beskrivning som utredningen ger i betänkandet klargör likväl utredningens uppfattning om vilka problem som finns i utgångsläget och vilket slags förändring som förslaget avser leda till. Alternativa synsätt är en fråga som tas upp i avsnitt om alternativa lösningar nedan. Bakgrundsbeskrivningen är, som sådan, tillräcklig.

Regelrådet finner redovisningen av bakgrund och syfte med förslaget godtagbar.

Alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd

I betänkandet tas ett flertal alternativa lösningar upp. När det gäller nollalternativet – att inte genomföra någon förändring – anges bland annat att detta skulle innebära att de omfattande utmaningar som beror på det stora antalet självständiga kontrollmyndigheter kvarstår. De negativa effekterna av att kontrollstrukturen som helhet inte fungerar väl anges drabba såväl konsumenter som företag. Specifikt beträffande att inte göra någon förändring av den kommunala livsmedelskontrollen anges följande kunna framhållas. Andra utredningar har visat att det generellt sett finns utmaningar för kommuner att utföra sitt uppdrag och att kommunerna behöver intensifiera sitt arbete med att stärka kapaciteten genom samverkan. I den aktuella utredningen anges utredaren ha sett att det förekommer viss kommunal samverkan inom den offentliga kontrollen. Samverkan anges emellertid inte ske i en omfattning som gör kontrollen likvärdig och effektiv inom landet. Utredningen anger sig också kunna konstatera att etablerandet av ny kommunal samverkan går långsamt. Om kommuners svårigheter att utföra sitt uppdrag ökar, och de inte framgångsrikt kan lösa problemen med samverkan, skulle det kunna leda till ökade problem för utförandet av den offentliga kontrollen genom att tillräcklig kompetens inte går att upprätthålla i alla kommuner. Det innebär enligt utredningens bedömning att följden av nollalternativet i värsta fall även kan bli en situation som är värre än i dag. Om samverkan mellan kommuner i stället skulle öka och kommunala kontrollmyndigheter går samman till större och mer robusta enheter skulle dessa bli mer motståndskraftiga mot utmaningar. Även förhållandevis långtgående sådan samverkan anges emellertid innebära att problem med ett stort antal kontrollmyndigheter skulle bestå. I beskrivningarna tas också upp fördelar som bedöms finnas med en kommunal kontrollorganisation, som fysisk närhet och att det i förekommande fall är möjligt att samordna kommunal livsmedelskontroll med annan kontroll som kommunerna gör.

I betänkandet beskrivs också ett flertal alternativa lösningar som har övervägts och vilka för- och nackdelar dessa bedöms ha. Ett exempel är alternativet att kommuner av en viss storlek skulle gå samman med en eller flera andra kommuner i kommunalförbund, för att tillsammans bilda större enheter. Utredningen gör bedömningen att det alternativet skulle förbättra kontrollorganisationen men inte ge tillräcklig effekt. Dessutom skulle det innebära en inskränkning i kommuners rätt att själva besluta om sin organisation om krav ställdes på detta. Utredningen undersökte också två alternativa sätt att centralisera den kommunala livsmedelskontrollen genom ett statligt övertagande antingen till länsstyrelserna eller till Livsmedelsverket. Utredningen drar slutsatsen att överföring av ansvaret till länsstyrelserna skulle förbättra kontrollorganisationen men inte ge tillräcklig effekt. Det anges inte ge tillräckliga förutsättningar för effektiv och likvärdig kontroll att ge länsstyrelserna uppgiften. Att överföra ansvaret till Livsmedelsverket bedömer utredningen däremot skulle ge goda förutsättningar för effektiv och likvärdig livsmedelskontroll. Frågan om centralisering av ansvaret omfattar fler aspekter än den livsmedelskontroll som idag sköts av kommunerna. Utredningen har övervägt, och förkastat, att inrätta en ny myndighet för att sköta livsmedelskontroll och även att låta antingen Jordbruksverket eller Livsmedelsverket få

ansvaret för all kontroll i livsmedelskedjan. Utredningens uppfattning är att en kontrollmyndighet för hela livsmedelskedjan egentligen är det bästa alternativet för att uppnå effektiv och likvärdig kontroll men att det också skulle innebära betydande negativa effekter för övriga delar av de två myndigheternas verksamheter såsom folkhälsa och djurhälsa om det alternativet valdes.

Regelrådet gör följande bedömning. Det finns en tydlig och utförlig beskrivning av de alternativ som utredningen har övervägt för att organisera livsmedelskontrollen. Regelrådet kan samtidigt notera att frågan om ändringar i organisationsstruktur inte nödvändigtvis ger hela svaret på hur kontrollen kan fungera bättre för alla berörda parter. Utredningen har i viss mån också tagit upp andra aspekter som framstår som relevanta, såsom personalens kompetens och tillgång till personal överhuvudtaget. Det anges bli lättare att tillgodose sådana aspekter med en ändrad organisationsstruktur och det är möjligt att så är fallet. Det är också möjligt att en mindre komplex kontrollorganisation innebär att den totala komplexiteten i systemet minskar. Komplexitet i regelverket och för de som berörs av detta lär emellertid bestå och det framstår som att utredningen har en förhoppning om att ändring i organisationsstruktur ska medföra stora förbättringar. Samtidigt har det nämnts att vissa fördelar med lokal kontroll kan väntas försvinna. Regelrådet konstaterar att utredningen i betänkandet har framhållit att förändringarna bör utvärderas och Regelrådet vill dels uttrycka sin uppskattning för att detta tas upp, trots att det inte är obligatoriskt enligt den äldre förordningen om konsekvensutredning vid regelgivning, dels ansluta sig till denna bedömning i sak. En utvärdering av vilka konsekvenser förslaget verkligen ger för berörda, inklusive men inte begränsat till företag, framstår som högst motiverad.

Regelrådet finner redovisningen av alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd godtagbar.

Förslagets överensstämmelse med EU-rätten

Det anges i kapitel 26 att utredningen har kunnat konstatera att flera av de problem som finns med dagens kontrollstruktur bottnar i att myndighetsstrukturen inte är ändamålsenlig med de krav som ställs i EU-rätten. En grundläggande princip inom EU-rätten på livsmedelsområdet är att den ska omfatta alla stadier av produktions-, bearbetnings- och distributionskedjan från producent till konsument, dvs. hela livsmedelskedjan från jord till bord. EU-lagstiftningen anlägger ett integrerat perspektiv på livsmedelssäkerhet i syfte att säkerställa en hög livsmedels- och fodersäkerhet och ett gott djurskydd för en effektivt fungerande inre marknad. Utredningen bedömer att dess förslag kommer att leda till att kontrollorganisation för livsmedel, foder och ABP på ett bättre sätt har möjlighet att uppfylla de krav på organisationen och kontrollen som kontrollförordningen ställer upp. Förslagen innebär således enligt utredningen att den svenska kontrollorganisationen bättre stämmer överens med de krav som ställs i EU-rätten. Detta anges i förlängningen öka förtroendet för kontrollorganisationen men även för svenska livsmedels- och foderproducerande företag. När det gäller djurskyddskontroll vid slakt har utredningen konstaterat att myndigheternas ansvarsfördelning idag är otydlig samt att den svenska tillämpningen av regelverket inte heller fullt ut tillgodoser de krav som EU ställer på att en officiell veterinär ska utföra djurskyddskontroll av transport till slakt. Utredningen bedömer även i detta avseende att dess förslag innebär att den svenska kontrollorganisationen bättre överensstämmer med EU-rätten. Utöver denna beskrivning beskrivs de EU-rättsliga förutsättningarna på ett flertal andra ställen i betänkandet.

Regelrådet gör följande bedömning. Det finns en beskrivning av hur förslaget förhåller sig till EU-rätten som är tydlig och utförlig.

Regelrådet finner redovisningen av förslagets överensstämmelse med EU-rätten godtagbar.

Särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser

I kapitel 25 redogör utredningen för förslag och bedömningar relaterade till frågor om ikraftträdande och behovet av övergångsbestämmelser. När det gäller förslag om kontrollansvar för livsmedel, foder och ABP anser utredningen att det är angeläget att de föreslagna ändringarna beträffande kontrollansvar träder i kraft så snart som möjligt för att göra den offentliga kontrollen så effektiv, verkningsfull och likvärdig som möjligt. Samtidigt innebär de förslag utredningen lägger fram stora förändringar, vilket är förenat med omfattande planering och förberedande åtgärder. Det har framkommit synpunkter på att den föreslagna reformen kommer ta flera år att förbereda och genomföra. Utredningen anser dock, med hänsyn till att bristerna inom livsmedelskontrollen har varit kända under lång tid (avsnitt 11.2), att det är angeläget att dess förslag träder i kraft så snart som möjligt. Med hänsyn till detta samt den tid som kan beräknas gå åt för remissförfarande och fortsatt beredning inom Regeringskansliet bör de föreslagna författningsändringarna i livsmedelslagen (2006:804) träda i kraft den 1 januari 2028, med undantag för de föreslagna bestämmelserna i 19 b och 19 c §§ om uppgiftsskyldighet mellan kontrollmyndigheter som bör träda i kraft den 1 januari 2027 (avsnitt 25.4). Det redovisas även förslag till datum för ikraftträdande för andra delar av författningsförslaget och de skäl som utredningen anser talar för detta. Inget anges om behov av speciella informationsinsatser i samband med ikraftträdandet i kapitel 25. Såvitt Regelrådet kan se finns inte heller på annan plats i betänkandet någon bedömning av behov av informationsinsatser i samband med förslagets ikraftträdande.

Regelrådet finner att det finns tillräcklig information om de överväganden som gjorts avseende tidpunkt för ikraftträdande. Däremot är det en brist att det, såvitt Regelrådet kan se, inte finns någon beskrivning av behov av speciella informationsinsatser i samband med ikraftträdandet. Det kan i och för sig noteras att väsentliga delar av det som utredningen föreslår innebär informationsinsatser, (såsom insatser för stöd och rådgivning) men det är en annan fråga.

Regelrådet finner redovisningen av särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande godtagbar.

Regelrådet finner redovisningen av behov av speciella informationsinsatser bristfällig.

Berörda företag utifrån antal, storlek och bransch

Det anges i betänkandets sammanfattning att livsmedelskedjan idag utgörs av nära 150 000 företag, från primärproduktion och förädlingsled till restauranger och dagligvaruhandel och svarar för åtta procent av det totala förädlingsvärdet i näringslivet. Det anges att det år 2025 fanns omkring 116 000 livsmedelsföretag i livsmedelskedjan som uppfyllde kriterierna för mikroföretag: färre än tio anställda och en årsomsättning eller balansomsättning som understiger två miljoner euro. I det femte kapitlet i betänkandet finns beskrivningar av olika branscher som berörs av utredningens förslag och detta finns också bland annat i kapitel 26 om konsekvenser. Det finns mycket och utförlig information om verksamhet som (av allt att döma) väsentligen bedrivs i företagsform, på verksamhets- och anläggningsnivå.

Regelrådet gör följande bedömning. Beskrivningen av berörda företag utifrån bransch är mycket tydlig och utförlig. Beskrivningen av de berörda företagens antal och storlek är i vissa avseenden mindre tydlig. Det är svårt att se kopplingen mellan det totala antal företag som beskrivs i betänkandets sammanfattning och de beskrivningar av verksamheter på anläggningsnivå som redovisas på många andra ställen i betänkandet, inte minst i kapitlet om konsekvenser. Det hade varit önskvärt med större tydlighet om företagens antal, men befintlig information kan anses tillräcklig. När det gäller beskrivningar av företagens storlek är den övergripande uppgiften om antal mikroföretag som refereras ovan den tydligaste information som Regelrådet kan finna i betänkandet. Det är utan tvekan värdefullt att det finns tydlig information både om att mikroföretag finns i populationen berörda företag och hur många de bedöms vara. För att storleksmässig beskrivning skulle anses tillräckligt tydlig hade det likväl behövts något mer information om de företag som är större än mikroföretagen.

Regelrådet finner redovisningen av berörda företag utifrån antal och bransch godtagbar.

Regelrådet finner redovisningen av berörda företag utifrån storlek bristfällig.

Påverkan på berörda företags kostnader, tidsåtgång och verksamhet

Övergripande anges att utredningen lämnar förslag om en förändrad kontrollorganisation i syfte att uppnå bland annat en verkningsfull och enhetlig offentlig kontroll. Utredningen bedömer att dess förslag kommer att medföra att kontrollorganisationen som helhet blir mer effektiv. Arbetet med att ta fram olika slags dokument för intern styrning, råd och stöd med mera, effektiviseras och stordriftsfördelar kan uppnås beträffande bland annat digitala system. Detta bör enligt utredningen kunna leda till att myndigheternas OH-kostnader begränsas. Sett ur ett nationellt perspektiv bör det föranleda att företagen sammantaget betalar mindre för sådana kostnader jämfört med hur det ser ut i dag när samtliga 270 kontrollmyndigheter har separata digitala system och tar fram interna dokument. De förenklingar som utredningen bedömer kommer följa av utredningens förslag om behovsanpassat råd och stöd, dialog och samordning av kontroller bedömer utredningen kan minska företagens administrativa kostnader och den tid som debiteras för offentlig kontroll. Utredningen bedömer att företagen sparar tid och resurser utifrån att kontrollen kan ske mer effektivt. De förslag utredningen lägger fram bedömer den på sikt kommer att förbättra förutsättningarna för att företagens administrativa kostnader ska minska. Samtidigt anges det vara svårt att dra några säkra slutsatser när det gäller exakt hur de direkta kostnaderna för företag påverkas av utredningens förslag. Utredningen har kunnat konstatera att många kommuner inte täcker sina kostnader för offentlig kontroll genom avgifterna och de kommunala timtaxorna varierar väsentligt. Detta anges tala för att merparten av företag kommer att debiteras en högre timtaxa, vilken är en av flera faktorer som påverkar avgiftsuttaget. Avgiftsuttaget i livsmedelskontrollen anges vara i förändring, med både en ny riskklassningsmodell och efterhandsdebitering i stället för årliga fasta avgifter. Resultatet av denna förändring anges göra det svårt att bedöma hur en centralisering av kontrollen kommer påverka avgifter och kontrolltid. Sammantaget anges det innebära att det inte går att i förväg slå fast hur företagens direkta kostnader för den offentliga kontrollen kommer att utvecklas. Utredningen gör därför bedömningen att effekterna av dess förslag och specifikt när det gäller företagens kostnader behöver bevakas och följas upp så att företagens konkurrenskraft inte påverkas negativt.

Det anges viss information om avgiftskostnader. När det gäller livsmedelskontrollen anges således Livsmedelsverkets avgift för 2025 vid kontroll av övriga livsmedelsanläggningar, uppgå till 1 990 kr per timme för anläggningar med resekostnader och 1 720 kr för

anläggningar utan resekostnader. Sådana anläggningar är bland annat styckningsanläggningar och mejerier. Avgiften för planerad kontroll vid anläggningar som inte omfattas av artikel 79 p. 1 i kontrollförordningen, det vill säga övriga anläggningar som omfattas av Livsmedelsverkets kontrollansvar, bland annat livsmedelsanläggningar i järnvägsvagnar och luftfartyg, tillverkningsanläggningar för spritdrycker med mera, uppgår till 2 160 kr per timme. Avgift för den kontroll som Livsmedelsverket utför vad gäller kontroll av material och produkter i kontakt med livsmedel uppgår till 1 590 kr per timme. När det gäller storleken på de kommunala kontrollmyndigheternas taxor var genomsnittet för planerad livsmedelskontroll 1 341 kr per timme i januari 2024 och 1 260 kr per timme i januari 2023. Timtaxan för planerad livsmedelskontroll varierade år 2024 mellan 950 kr och 1 797 kr per timme. 2023 varierade timtaxan mellan 840 kr och 1 691 kr per timme. Vad Livsmedelsverket kommer att sätta för timtaxa för livsmedelskontrollen efter att den nya kontrollorganisationen träder i kraft anges vara svårt att uppskatta, eftersom Livsmedelsverket med utredningens förslag kommer att bli ansvarig kontrollmyndighet för betydligt fler anläggningar än i dag. Detta innebär en ökad kostnad jämfört med i dag men samtidigt att avgiftskollektivet att sprida kostnaderna på blir större. Utifrån vilken timtaxa som Livsmedelsverket har i dag, anges det möjligt att konstatera att denna kan komma att bli högre för de företag som i dag har livsmedelskontroll som utförs av kommunala kontrollmyndigheter. Den kommun som år 2024 hade lägst timtaxa för planerad livsmedelskontroll är Rättviks kommun med 950 kr. För företagen i denna kommun kan timtaxan således bli betydligt högre. Det samma gäller för livsmedelsföretagen som finns exempelvis i kommunerna Skinnskatteberg (1 038 kr) och Överkalix (1 154 kr) kommuner. Det exemplifieras också andra kommuner där skillnaden skulle kunna bli mindre. Även om timtaxan för livsmedelskontrollen kan komma att bli högre för många av livsmedelsföretagen kommer avgiften att vara likvärdig över hela landet. Dessutom anges det också svårt, med en förändrad kontrollorganisation, att uppskatta om det kommer att bli en förändring i kontrolltiden. En större och mer effektiv kontrollorganisation som ger behovsanpassade råd och stöd bör enligt utredningen kunna leda till en mer effektiv kontroll, vilket kan minska kontrolltiden för företagen.

Det redogörs specifikt för konsekvenser av förslag om hur finansieringen av den offentliga kontrollen kan anpassas för att stärka konkurrenskraften för 853-anläggningar med liten produktion. Dessa företag producerar, bearbetar eller har annan hantering av livsmedel av animaliskt ursprung i liten omfattning i ett eller flera steg i leden efter primärproduktionen. Utredningens förslag riktar sig till sådana anläggningar som har en årlig produktion eller utgående mängd upp till 200 ton per år. Det kan vara fråga om exempelvis mathantverkare, styckningsanläggningar, gårdsmejerier eller andra livsmedelsföretagare. Enligt kontrollförordningen är det obligatoriskt för dessa företag att betala en avgift för den offentliga kontrollen. Då utredningens förslag omfattar animalieanläggningar som behöver ett godkännande enligt artikel 4 i förordning (EU) 853/2004 omfattas också verksamheter som inte har obligatoriska avgifter enligt kontrollförordningen. Exempel på sådana verksamheter är omförpackningsanläggningar såsom äggpackerier. Förslaget riktar sig till företag som bedriver verksamheter som ur ett kontrollperspektiv utgör en högre risk och därmed föranleder fler offentliga kontroller på ett år. Avgifterna kan ofta vara betungande för dessa mindre företag. Med utgångspunkt i de beräkningar och uppskattningar som görs i avsnitt 26.10.10 om hur många kontroller företagen får på ett år, samt genomsnittstiden för varje kontrolltillfälle, får ett företag i dag betala 17 910 kr på ett år för den offentliga kontrollen och på en femårsperiod nästan 90 000 kr. Förslaget innebär att anläggningar med en årlig produktionsvolym eller utgående mängd om upp till 10 ton får sänkta avgifter för offentlig kontroll med 75 procent. Företaget får då endast betala nästan 4 500 kr på ett år och 22 500 kr under en femårsperiod. Anläggningar med en årlig produktionsvolym eller utgående mängd

mellan 10 ton och 200 ton får enligt förslaget sänkta avgifter för offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet med 50 procent och får med denna reducering betala cirka 9 000 kr på ett år och cirka 45 000 kr på en femårsperiod.

Utredningen föreslår också att alla nystartade 853-anläggningar som har en årlig produktionsvolym eller utgående mängd om högst 200 ton endast ska få betala en grundavgift för godkännande som innefattar kostnader för den administrativa handläggningen. Övrig tid som går åt för godkännande, exempelvis besök på anläggningen, ska inte tas ut någon avgift för. Antalet nystartade animalieanläggningar år 2024 har i avsnitt 26.10.11 uppskattats vara 60 stycken. Grundavgiften om 5 100 kr innefattar tre timmars handläggningstid och den överskridande tiden betalas med en timavgift som är 1 950 kr. Vid en genomsnittlig handläggningstid om 8 timmar betalar företagen i dag 14 850 kr för att få anläggningen godkänd. Med utredningens förslag betalar företagen endast en grundavgift om 5 100 kr och inte för den tid som går till inspektion av anläggningen och riskklassning med mera. Det kommer då även finnas utrymme för råd och stöd som inte belastar företagen i form av avgifter. De föreslagna åtgärderna bidrar till att främja företagens konkurrenskraft och att det startas nya företag som hanterar livsmedel av animaliskt ursprung i liten omfattning. På så sätt bidrar det till sysselsättningen och upprätthållandet av en levande landsbygd och svensk livsmedelsförsörjning.

Det anges också specifik information om konsekvenser av utredningens förslag när det gäller exportgodkännande. Förslaget är att avgift för exportgodkännande till tredje land endast ska tas ut för Livsmedelsverkets handläggningstid och inte för myndighetens kostnader för utlägg. Utredningen föreslår också att avgift inte ska tas ut alls för Livsmedelsverkets uppdrag att bistå företagen när det gäller att få behålla ett exportgodkännande. Kostnaderna ska i stället finansieras med allmänna medel. Livsmedelsverket har en timavgift för sin handläggningstid för att bistå företagen som för år 2025 är 990 kr, förra året var den något högre, 1 430 kr. Utredningen känner inte till hur många timmar en genomsnittlig anläggningsinspektion tar men enligt uppgift från Livsmedelsverket har de senaste årens kostnader för en anläggningsinspektion uppgått till 600 000 kr, varav cirka en fjärdedel kan uppskattas avse kostnader för utlägg. Kostnaderna har fördelats på de fem företag som deltagit i inspektionen. En uppskattad kostnad för utlägg om 150 000 kr fördelat på fem företag innebär med utredningens förslag om att företagen inte ska betala för utlägg en besparing på 30 000 kr per företag. När det gäller utredningens förslag om att företagen inte ska betala någon avgift för att få behålla sitt godkännande innebär det en besparing på 150 000 kr per företag i med förutsättningarna i nyss nämnda exempel.

Utöver det som refererats ovan finns det omfattande beskrivningar, huvudsakligen i kvalitativa termer, av hur olika delförslag förväntas påverka verksamheter.

Regelrådet gör följande bedömning. När det gäller delar av utredningens förslag är redovisningen påtagligt tydlig, vilket är positivt. Det gäller framför allt de uppskattade kostnadssänkningarna för viss kontroll av 853-anläggningar och för exportgodkännande. Det är också bra att det redovisas förhållandevis tydligt både vilka timkostnader som gäller för Livsmedelsverkets kontroll och kommunernas kontroll idag. Det har inte angetts någon kvantifierad uppskattning vad övergången från kommunal livsmedelskontroll till att Livsmedelsverket ska genomföra samma kontroll kommer att ge för kostnadsförändring. Regelrådet noterar att det har förklarats ett antal faktorer som försvårar en sådan bedömning. Det är bra att dessa försvårande faktorer förklaras. Det är förstäeligt att det inte går att göra några exakta beräkningar. Frågan är likväl om det hade varit möjligt att ge en något tydligare bild av vad totaleffekten kan väntas bli. Regelrådet noterar några förutsättningar som tyder på

att detta skulle kunna vara möjligt. Det framgår att utredningen har haft tillgång till information om timtaxor i utgångsläget. Frågan är om det då skulle ha varit möjligt att utifrån sådan information redovisa några möjliga scenarier för hur timkostnaden skulle kunna förändras. Det är inte uppenbart utifrån befintlig information att detta skulle ha varit omöjligt eller av någon anledning irrelevant. Om så är fallet, borde det ha kunnat förklaras tydligare. Sammantaget finner Regelrådet att beskrivningen av påverkan på tidsåtgång, kostnader och verksamhet innehåller viss information som är värdefull men att det hade behövts någon form av tydligare bild av total kostnadspåverkan för alla berörda företag eller per företag eller i vart fall en mer utvecklad förklaring till varför någon sådan inte ges. Detta är fallet inte minst eftersom i vart fall några av kostnadsförändringarna uppges kunna bli kostnadsökningar.

Regelrådet finner redovisningen av påverkan på företagens kostnader, tidsåtgång och verksamhet bristfällig.

Påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag

Det finns övergripande beskrivningar av hur förslaget väntas påverka de berörda företagens konkurrenskraft och även i några avseenden mer specifika beskrivningar. Bland annat anges att exportfrämjande utgör ett av tre fokusområden i Livsmedelsstrategin 2.0. För att underlätta för enskilda livsmedelsanläggningar eller verksamheter som vill ansöka om att behålla ett exportgodkännande för försäljning till tredje land föreslår utredningen som nämnts att avgiften för att få ett första exportgodkännande minskas och att avgiften för att behålla ett exportgodkännande helt tas bort. Utredningens förslag om att ta bort kontrollavgifter för företag när det gäller kontrollprogram avseende rests substanser, kontaminanter och salmonella anges stärka konkurrenskraften för många av de företag som i dag betalar sådana avgifter, exempelvis äggpackerier, slakterier och mjölk-anläggningar.

Det anges vara möjligt att konstatera att enbart den omständigheten att antalet kontrollmyndigheter för livsmedel, foder och ABP kommer att minska från 270 till två, ger förutsättningar för att kontrollen av dessa områden ska bli så verkningsfull, effektiv och likvärdig som möjligt. Att flytta över den offentliga kontrollen av livsmedel, foder och ABP från kommunerna och länsstyrelserna till Livsmedelsverket och Jordbruksverket, kommer enligt utredningen att medföra större möjligheter att åstadkomma en likvärdig kontroll i hela landet med avseende på kontrollens utförande, bedömningar och hantering av avvikelser. Utredningen bedömer att detta ökar likvärdigheten i företagens förutsättningar att bedriva sina verksamheter genom att såväl förutsägbarheten som rättssäkerheten ökar, vilket leder till att kontrollen inte påverkar konkurrenssituationen mellan berörda företag.

Det anges att utredningen (i kapitel 12 och 18) har beskrivit vilka för- och nackdelar det finns när det kommer till effektivitet och styrning med kommunal kontroll jämfört med en centraliserad kontroll. Det som har beskrivits i dessa kapitel anges gälla även för företagen. Utredningen har bland annat beskrivit att mindre kontrollorganisationer kan upplevas som mindre komplexa av företagen eftersom de har färre medarbetare jämfört med större organisationer. Mindre organisationer kan också av företag upplevas vara enklare med styrning och intern samordning. Utredningen bedömer dock att dess förslag bidrar till möjligheten att effektivisera kontrollen av livsmedel, foder och ABP, vilket är till fördel för företagen. Detta sker genom att mindre kommuner inte längre på egen hand exempelvis behöver hantera administration, enskilda IT-lösningar och rutiner. Vidare medför den förbättrade möjligheten till styrning och samordning av kontrollen också att konkurrensen blir på lika villkor för samtliga verksamheter.

Regelrådet gör följande bedömning. Beskrivningen av påverkan på konkurrensförhållanden för berörda företag är huvudsakligen på en övergripande och generell nivå, även om det också ges mer konkreta exempel. Det är bra att det tas upp både för- och nackdelar med den organisatoriska förändringen. Det hade kunnat ha ett värde att ytterligare utveckla om det skulle kunna vara så att företagets förmåga att dra nytta av den ändrade organisationsstrukturen skiljer sig åt. Det framstår inte som osannolikt, såvitt Regelrådet kan förstå, att företag som har verksamheter på ett stort antal orter skulle kunna gynnas mer och det hade varit värdefullt om en tydligare bild hade getts av sådana aspekter. Att det således finns en potential till förtydligande och förbättring hindrar emellertid inte att även befintlig beskrivning kan anses tillräcklig.

Regelrådet finner redovisningen av förslagets påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag godtagbar.

Regleringens påverkan på företagen i andra avseenden

Inget anges om regleringens påverkan på företagen i andra avseenden.

Regelrådet finner inget som uppenbart talar för att sådan påverkan skulle bli aktuell och bristen är därför inte av väsentlig betydelse.

Regelrådet finner, utifrån förutsättningarna i ärendet, avsaknad av information om regleringens påverkan på företagen i andra avseenden godtagbar.

Särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning

Som nämnts ovan lämnar utredningen förslag om hur finansieringen av den offentliga kontrollen kan anpassas för att stärka konkurrenskraften för 853-anläggningar med liten produktion. Dessa företag producerar, bearbetar eller har annan hantering av livsmedel av animaliskt ursprung i liten omfattning i ett eller flera steg i leden efter primärproduktionen. Utredningens förslag riktar sig sådana anläggningar som har en årlig produktion eller utgående mängd upp till 200 ton per år. Det anges att förslaget innebär att anläggningar med en årlig produktionsvolym eller utgående mängd om upp till 10 ton får sänkta avgifter för offentlig kontroll med 75 procent. Det kan också noteras att insatser för råd och stöd anges framför allt riktas till mikroföretag.

Regelrådet finner att det framgår att åtminstone delar av förslaget har utformats med avsikt att vara gynnsamt för små företag.

Regelrådet finner redovisningen av särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning godtagbar.

Regelrådet behandlade ärendet vid sammanträde den 2 juli 2025.

I beslutet deltog Anna-Lena Bohm, ordförande, Helena Fond, Hans Peter Larsson, Roland Sigbladh och Lars Silver.

Ärendet föredrogs av Per Högström.



Anna-Lena Bohm
Ordförande



Per Högström
Föredragande