

Regeringens skrivelse

2005/06:47

Småskalig livsmedelsförädling

Skr.
2005/06:47

Regeringen överlämnar denna skrivelse till riksdagen.

Malmö den 3 november 2005

Göran Persson

Ann-Christin Nykvist
(Jordbruksdepartementet)

Skrivelsens huvudsakliga innehåll

Skrivelsen innehåller en redovisning av de allmänna utvecklingsförutsättningarna för den småskaliga livsmedelsförädlingen samt redogör för aktuella frågor inom området och regeringens bedömning av inriktningen av det fortsatta arbetet med dessa frågor.

1	Ärendet och dess beredning.....	3
2	Utvecklingstendenser	3
3	Principiella utgångspunkter	6
4	Livsmedelslagstiftningen.....	8
4.1	Nya gemenskapsregler	8
4.2	Branschriktlinjer	11
4.3	Köttkontroll.....	12
4.4	Den lokala livsmedelskontrollen.....	17
4.5	Andra förändringar.....	20
5	Rådgivning och kompetensutveckling	23
6	Stöd inom landsbygdsprogrammet m.m.....	26
7	Allmänna företagarfrågor inom de areella näringarna	29
	Bilaga 1 Förteckning över remissinstanser	31
	Utdrag ur protokoll vid regeringsammanträde den 3 november 2005 ...	32

1 Ärendet och dess beredning

Skr. 2005/06:47

Flera utredningar har genomförts under senare år för att undersöka de problem eller utvecklingshinder som finns för den småskaliga produktionen och förädlingen av livsmedel. Livsmedelsverket och Statens jordbruksverk fick den 29 april 2004 i uppdrag av regeringen att utreda behov av och ge förslag på åtgärder för att främja och underlätta för landsbygdsföretag att utveckla den småskaliga förädlingen. Uppdraget redovisades den 31 januari 2005 i rapporten Åtgärder för att främja och underlätta för småskalig livsmedelsförädling (Rapport 2005:10).

Aktuella frågor som rör den småskaliga livsmedelsförädlingen har redovisats i departementspromemorian Ds 2005:22 Småskalig livsmedelsförädling. Departementspromemorian har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanser finns i *bilaga*. En remissammanställning finns tillgänglig i Jordbruksdepartementet (dnr Jo2005/1799).

2 Utvecklingstendenser

Regeringens bedömning: Konsumenternas intresse för mat med mervärdet av olika slag ökar. Småskalig, lokal eller regional mat fyller i detta sammanhang en viktig funktion. Ökad centralisering av inköp och distribution m.m. inom handeln kan dock försvåra för de mindre producenterna att sälja sina produkter i butik trots att handelsblocken enligt undersökningar är positiva till lokala och regionala producenter om efterfrågan från konsumenter finns. Det finns ett behov av samverkan inom områden som distribution och logistik samt ökad kunskap på livsmedels- och hygienområdet (HACCP) då tillräckliga volymer, säkra leveranser, uppfyllande av handelns kvalitetsprogram samt marknadsföring är viktiga faktorer för ökad marknadsintroducering. Kompletterande kanaler eller ”marknader” för den småskaliga produktionen fyller också en viktig roll. En utvecklingspotential finns i ett stärkt samarbete mellan lokal och regional mat samt besöksnäring och turism.

Departementspromemorians bedömning: Överensstämmer i huvudsak med regeringens bedömning.

Remissinstanserna: Promemorians bedömningar av utvecklingstendenserna för den småskaliga livsmedelsförädlingen delas i huvudsak av remissinstanserna. Flera instanser, bl.a. *LivsTek AB*, påpekar dock att handelns intresse för småskalig eller lokal produktion har minskat under senare år. Utvecklingen med egna märkesvaror samt den snabba centraliseringen i handeln bedöms ha bidragit till detta. Denna utveckling bedöms även i hög grad att påverka de något större företagen med 10 till 49 anställda. Flera instanser tar upp frågan om konsumenternas roll och vikten av god konsumentinformation och eventuella särskilda utbildningsprojekt i syfte att möjliggöra ett ökat inflytande över handelns sortiment. Bedömningen att alternativa marknader kan behövas för den småskaliga produktionen stöds av flera instanser. Ökad samverkan mellan producenter, t.ex. genom gemensamt arrangerade marknader såsom ”Bondens egen marknad”, lyfts fram. Flera remissinstanser framhåller livsmedels-

förädlingens betydelse för landsbygdens ekonomi och sysselsättning. Utvecklingspotentialer, t.ex. med koppling till besöksnäring och turism, tas upp av flera instanser.

Skälen för regeringens bedömning: Med småskaliga företag avses företag med mindre än 50 anställda (EU-kommissionens rekommendation 2003/361/EC). En ytterligare avgränsning kan göras till s.k. mikroföretag med vilket avses företag med mindre än 10 anställda. Även andra grunder för definitioner av småskalig verksamhet används och förhållandena kan också variera något mellan olika branscher. I Sverige fanns det 2004 drygt 3 300 företag med småskalig livsmedelsförädling inklusive slakterier. Av dessa har merparten inte några eller endast få anställda. En nära koppling finns mellan småskalig livsmedelsförädling och begreppen regional och lokal mat även om begreppen inte alltid är identiska. De mindre producenterna har ofta en lokal avgränsning i sitt företagande vad gäller råvara och marknad. Den lokala eller regionala anknytningen används ofta också som ett ”mervärde” i marknadsföringen. Det finns också småskaliga företag som har en större marknad än den lokala eller regionala och de lokala eller regionala aktörerna behöver inte alltid vara småskaliga. Det är heller inte så att all livsmedelsförädling sker på landsbygden. Av landets samtliga livsmedelsförädlare finns 32 % på landsbygden, 26 % i mindre tätorter och 42 % i tätorter med mer än 10 000 invånare.

Småskalig livsmedelsförädling återfinns inom ett flertal områden. I många fall bygger produktionen på en äldre kulturell tradition och kunskap. Ett tydligt exempel här är rennäringen och den samiska kulturen, slöjden och en växande besöksnäring. I andra fall är en verksamhet i mindre skala inledningen på ett nyföretagande.

Flera undersökningar av utvecklingsförutsättningarna för de småskaliga livsmedelsproducenterna har genomförts under senare år. Undersökningarna fångar också upp konsumenternas attityder till denna produktion. Undersökningen visar att konsumenterna har en positiv inställning till lokalt och regionalt producerad mat. Det som man uppskattar är en bättre djurhållning (köttproduktion), en tydlig ”avsändare” och att produktionen upplevs bidra till en levande landsbygd och ökad sysselsättning i närområdet. Samtidigt är viktiga faktorer för konsumentens val att maten är färsk, har god kvalitet, smakar gott samt att produkten är hälsosam. Konsumenternas problem vad gäller den lokala och regionala produktionen rör framför allt pris och tillgång, dvs. att maten upplevs som dyr och svår att få tag i. Merparten vill kunna handla sin lokala och regionala mat i sin livsmedelsbutik. Kunskaperna hos konsumenterna om småskalig, lokal och regional mat är också generellt begränsade.

När det gäller producenterna visar undersökningar att utvecklingsförutsättningarna ser något olika ut beroende på företagets storlek. Något förenklat driver många av de mycket små producenterna i dag sin livsmedelsförädling som komplement till jordbruk, pension eller som annan inkomstförstärkning. Motivationen ligger ofta i att föra en lokal mattradition vidare. Den egna gården är utgångspunkten för verksamheten, varför denna grupp är starkt lokalt bunden till landsbygden. De hinder som dessa producenter kan uppleva är framför allt reglerna för hälsa och hygien,

som man anser inte är anpassade för de mindre producenterna, och myndigheternas ”rigida” inställning. I denna grupp kan man också efterlysa nätverk för kontakter och samarbete med andra producenter och företagare.

De något större småskaliga företagen är vanligtvis familjeföretag eller företag med ett fåtal anställda. I denna grupp finns ett ökat fokus på kärnverksamhet och på en tydlig marknadsstrategi. Det lokala kan vara en del av produktens identitet och prägla marknadsföringen. Till skillnad från gruppen mindre företagare och gårdsproducenter behöver denna grupp inte vara lika bunden till platsen och landsbygden. Man kan av produktions- eller marknadsskäl också välja en tätort som bas för sin produktion även om råvaran har lokalt eller regionalt ursprung. Hindren för dessa större producenter handlar främst om att få avsättning för produkterna genom tillträde till livsmedelsbutikerna. Centraliseringen av detaljhandeln är därför ett huvudproblem. Ett annat hinder är svårigheter att finansiera kapitalinvesteringar.

Handelns och de enskilda butikernas attityder till lokalt eller småskaligt producerade livsmedel är enligt vissa undersökningar positiva men präglas av de generella konkurrensvillkoren på denna marknad i dag. Ökad centralisering av inköp och distribution samt utvecklingen när det gäller s.k. egnamärkesvaror (EMV) kan i någon mån försvåra de mindre producenternas möjligheter att sälja sina produkter i butik. Undersökningar finns dock som visar att handelsblocken är positiva till lokala och regionala producenter om dessa produkter efterfrågas av konsumenterna i butikerna. Det kan också vara ett mervärde för butiken att kunna tillhandahålla lokala produkter. Kraven på livsmedlen som gäller ursprungsmärkning och spårbarhet måste dock vara uppfyllda och en del producenter faller bort då de inte klarar hygien- och kvalitetskraven. Tillräckliga volymer, säkra leveranser och fungerande distribution och logistik samt resurser för marknadsföring är andra krav som ställs.

Utvecklingen av den småskaliga livsmedelsförädlingen har en bakgrund i den ökade diversifieringen inom jordbruket och övriga areella företag. Lantbrukarnas Riksförbund (LRF) genomförde hösten 2003 en undersökning av medlemmarnas näringsverksamhet som visade att sammanlagt 59 olika näringsverksamheter finns i dag inom jord- och skogsbruksföretagen, t.ex. entreprenader, uthyrning, farmartjänster och andra tjänster. Enligt LRF är det några utvecklingsproblem som behöver lösas, som t.ex. små volymer, brister i leveranssäkerhet, distribution samt kunskapsbrister i fråga om produktutveckling, marknadsföring och ekonomi.

Jordbruksdepartementet lät i januari 2005 ett konsultföretag genomföra en analys av marknaden för renkött. Rapporten visar att tillgången på marknaden begränsas av den låga produktionen som följer av de naturgivna begränsningarna. Produktionen präglas också av utpräglad småskalighet, begränsat samarbete mellan producenter, osäkra leveranser samt svårigheter att leva upp till dagligvaruhandelns krav på logistik, volymer, marknadsföring och kvalitetssäkring. Dålig lönsamhet leder till att utrymmet för marknadsföring och nödvändiga investeringar är begränsat.

Sammantaget visar dessa studier vilka möjligheter och hinder som föreligger för de småskaliga livsmedelsförädlarna. Regeringen bedömer att det finns ett ökande intresse hos konsumenterna för mat med mervärden av olika slag. Den småskaliga, lokala och regionala livsmedelsförädling-

en, ofta med grund i en miljövänlig produktion, fyller i detta sammanhang en viktig funktion. Den småskaliga livsmedelsförädlingen medverkar också till en ökad mångfald i utbudet av livsmedel till konsumenterna. Många av dessa företagare är också kvinnor. Utmaningen ligger i att utveckla en professionalism i produktionen och i företagandet, dvs. i fråga om ekonomi, produktutveckling, livsmedelshygien inklusive kvalitets-säkring och marknadsföring. Avgörande är att kunna länka produktionen till de utvecklingstendenser som finns hos konsumenten. Utvecklingen inom handeln innebär påtagliga problem för de mindre producenterna i dag. Samtidigt måste handelns utbud på lång sikt antas styras av konsumenternas preferenser. Om konsumenterna vill ha kvalitet, lokala eller regionala alternativ och produkter med unika egenskaper ligger det i handelns egna intresse att tillgodose även denna efterfrågan. Hur konsumenterna agerar har därför en avgörande betydelse för de långsiktiga utvecklingsförutsättningarna för de mindre eller lokala/regionala producenterna. En god kunskapsnivå hos konsumenterna är därför viktig.

Mycket av utbudet från den småskaliga livsmedelsförädlingen tillhandahålls på arenor utanför dagligvaruhandeln. Den småskaliga livsmedelsproduktionen har som framgått ofta en tydlig geografisk anknytning, en lokal eller regional identitet och en anknytning till landskapet som miljö. Flera utvecklingsmöjligheter finns därför i sambandet med annan näringsverksamhet som besöksnäring och turism. Lokal matkultur och måltidsturism är ett exempel på den framväxande turistnäringen på landsbygden som behandlades av regeringen i den turistpolitiska propositionen hösten 2004 (prop. 2004/05:56, bet. 2004/05:NU13, rskr. 2004/05:295). Andra utvecklingsmöjligheter är de nya marknadsplatser i urbana miljöer som utvecklas, vilka också fångar nya målgrupper som t.ex. ungdomar med ökat intresse för matens ursprung och produktion. Här finns en stor marknadspotential genom att så många i dag bor i tätorter och städer. En vitalisering har också skett av torgförsäljningen runt om i landet. Behovet av dessa kompletterande kanaler för försäljning av de småskaliga producenternas varor torde ha stor betydelse även i framtiden.

3 Principiella utgångspunkter

Regeringens bedömning: Både de små och de större företagen är viktiga för landsbygdens utveckling. Den småskaliga livsmedelsförädlingen kan bidra till utvecklingen av mervärden i den svenska livsmedelsproduktionen och för konsumenterna. Ett ökat småföretagande kan också bidra till en vitalisering av landsbygdens näringsliv. Det är företagarna själva som i samspel med marknaden har bäst förutsättningar för att utveckla sina företag och sin produktion. Statens roll bör vara att skapa goda förutsättningar för såväl små som medelstora och större företag.

Departementspromemorians bedömning: Överensstämmer i huvudsak med regeringens bedömning.

Remissinstanserna: Promemorians övergripande bedömning delas av flertalet remissinstanser. *Länsstyrelsen i Skåne län* framför att de flesta svenska jordbruk är ”småskaliga” och behöver utveckla förädlingsgraden

i produktionen. Även *Lantbrukarnas Riksförbund* (LRF) framhåller den stora andelen småföretag på landsbygden. Viktiga förutsättningar för tillväxt är enligt LRF fungerande kapitalförsörjning, ett regelverk som är anpassat till små företag, kunskapsöverföring från forskning, utbildning och rådgivning samt offentligt stöd till utvecklingsarbete.

Några remissinstanser, bl.a. *Livsmedelsverket*, kritiserar att begreppet småskaligt används alltför lättvindigt som samlingsnamn för helt olika verksamheter och företag. Några instanser, däribland *Institutet för livsmedel och bioteknik AB* (SIK), ifrågasätter därför företagsstorlek som grund för företagsindelning. Kritik framförs av några instanser som menar att promemorian anlägger ett alltför snävt landsbygdsperspektiv. *Livsmedelsföretagen* (Li) varnar för en olika behandling av företag utifrån postnummertillhörighet och menar att många småskaliga, i synnerhet de något större, har förlagt sin verksamhet till tätorter av hänsyn tagen till produktions- och marknadsförhållanden. Dessa företag bidrar dock ändå till landsbygdens utveckling eftersom råvaror ofta hämtas från närområdet. Flera remissinstanser stödjer bedömningen att utvecklingen av den småskaliga livsmedelsförädlingen skall ske på marknadens villkor, av företagen och med utgångspunkt i konsumenternas efterfrågan. Några instanser menar att staten måste värna om de små och medelstora företagens konkurrensmöjligheter mot bakgrund av situationen i detaljhandeln i dag. *Konkurrensverket* framför i sitt yttrande att en utveckling av små och medelstora företag kan gynna konsumenterna genom att bidra till en effektiv konkurrens. Konkurrensverket bedömer dock att det finns regler som drabbar små företag oproportionerligt. Mot bakgrund av situationen i detaljhandeln måste staten värna om de små och medelstora företagens konkurrensmöjligheter menar några. Förslag om marknadsinriktade insatser i syfte att bilda nätverk och bygga varumärken efterlyses. Statens åtagande bör vidare omfatta konsumenternas möjligheter till information och kunskap. Tydliga och enkla regelsystem som tillämpas på ett företagervänligt sätt bör gälla alla former av företag oavsett bransch menar *Länsstyrelsen i Södermanlands län*.

Skälen för regeringens bedömning: Livsmedelsproduktionen och livsmedelsindustrin utgör en viktig del av landets näringsliv och sysselsättning. En utveckling av företagandet i livsmedelssektorn är av betydelse för landet som helhet men har också mycket stor betydelse för regionerna och för landsbygdens utveckling. I detta perspektiv behövs alla företag såväl de små som de medelstora och större företagen.

Jordbruksföretag har genom vidareförädling av sina produkter fått möjligheter till en lönsam diversifiering av verksamheten. Den småskaliga livsmedelsförädlingen har därigenom haft en viktig roll för att bibehålla sysselsättningen på landsbygden. En lönsam vidareförädling inom jordbruket kan också ha betydelse för odlingslandskapets hävd. Reformen av jordbrukspolitiken skapar nya förutsättningar för jordbruket och landsbygden. De tidigare produktionskopplade stöden ersätts i huvudsak med ett arealbaserat gårdsstöd. För jordbruksföretagen ger denna förändring förutsättningar för ett i framtiden friare företagande. Utmaningen för framtidens producenter blir att möta konsumenternas efterfrågan vad gäller kvalitet, säkerhet och andra värden. Avgörande för företagarens framgång kommer att vara kunskap, skicklighet och professionalism i företagande och marknadsföring.

Det växande intresset hos konsumenterna i dag för mat med mervärden och unika egenskaper innebär nya möjligheter för att utveckla nya företag, nya produkter och nya producenter. Kopplingen mellan råvarans ursprung och det hävdade odlingslandskapets natur- och kulturvärden kan i sin tur förstärka produktens attraktionskraft. De mindre företagen kan här ha en konkurrensfördel genom att snabbt kunna anpassa produktionen till konsumenternas efterfrågan och nya marknader. Ett ökat småföretagande inom livsmedelsförädlingen kan också få positiva effekter på de större företagen och deras produktion. Småskalig livsmedelsförädling har också en potential i kopplingen till annan näringsverksamhet som t.ex. besöksnäring och turism knuten till en lokal eller regional identitet och dess natur- och kulturreсурser. Här behöver heller inga motsättningar finnas mellan landsbygd och tätorter. Flera aktiviteter utvecklas i dag där stad möter land, t.ex. genom samverkan kring marknader eller andra evenemang.

En tydlig rollfördelning är viktig i ett samarbetet mellan staten och näringen för att öka landsbygdens företagande. Det är företagen själva som har bäst förutsättningar för att utveckla sina företag, sin kompetens och sin produktion i samklang med konsumenternas efterfrågan. Livsmedelsbranschen som helhet har ett ansvar för att också de mindre företagen kan utvecklas och växa. Producenterna behöver också själva vara aktiva i att söka samarbete med branschorgan och andra producenter.

I linje med regeringens övergripande näringspolitik skall statens roll vara att skapa goda utvecklingsförutsättningar för alla former av företag, de små såväl som de större. Lagstiftning inom livsmedelsområdet och dess tillämpning måste också utformas på ett modernt och målinriktat sätt. Att konsumenterna ges möjligheter att göra medvetna val är också viktigt. Regional och lokal förvaltning har en viktig roll i utvecklingsarbetet dels genom att en stor del av tillsynsansvaret inom livsmedelsområdet ligger hos regionala och kommunala tillsynsmyndigheter, dels genom att integrera den småskaliga livsmedelsförädlingen i regionala och lokala utvecklingsplaner.

4 Livsmedelslagstiftningen

4.1 Nya gemenskapsregler

Regeringens bedömning: Livsmedelslagstiftningen är ännu mycket komplex. För att säkerställa ett gott skydd för konsumenterna måste detaljerade regler även fortsättningsvis finnas inom livsmedelssäkerhetsområdet. Dock kommer de nya EG-regler som har antagits under 2004 att innebära en avsevärd förenkling av regelverket i och med att kraven på livsmedelshygien och livsmedelskontroll blir mer flexibla i förhållande till olika företags olika förutsättningar och de risker som är förknippade med verksamheten.

Departementspromemorians bedömning: Överensstämmer med regeringens bedömning.

Remissinstanserna: *Flertalet remissinstanser* som har yttrat sig instämmer i bedömningen om att lagstiftningen är komplex men att utveck-

lingen mot en mer flexibel lagstiftning är positiv. Bland andra *Länsstyrelsen i Norrbottens län* påpekar att en mer flexibel lagstiftning bidrar till olika bedömningar lokalt och regionalt i landet. *Livsmedelsverket* påtalar det ökande behovet av kompetens hos både livsmedelsföretagare och kontrollmyndigheter som den flexibla lagstiftningen medför. *Länsstyrelsen i Gävleborgs län* understryker att konsumentskyddet skall komma i första hand och att det inte är försvarbart att göra avkall på livsmedelssäkerheten för att försvara traditionella metoder. Bland andra *Förbundet Sveriges Småbrukare* är tveksamma till att ta bort begreppet småskalighet medan andra menar att förändringen skapar större flexibilitet genom att den t.ex. medger hänsyn till geografisk belägenhet. Generellt finns bland remissinstanserna ett stöd att verka för att åstadkomma förenklingar av regelverket. *Verket för näringslivsutveckling (NUTEK)* instämmer i promemorians bedömning att lagstiftningen är komplex och menar att det skulle vara lämpligt att låta mäta den administrativa bördan för företagen när det gäller detta lagstiftningsområde.

Skälen för regeringens bedömning: Livsmedelslagstiftningen är i det närmaste totalharmoniserad inom EU. Detta innebär att Sverige inte kan ha vare sig striktare eller mindre långtgående bestämmelser än övriga EU, om inte undantag eller flexibilitet är uttryckligen tillåtet. Livsmedelslagstiftningen är mycket omfattande och i många fall komplicerad. Lagstiftningen som skall efterlevas består både av direkt bindande förordningar och av ett stort antal direktiv som har införts i nationell lagstiftning. Regelverket omfattar t.ex. märkning av livsmedel, användningen av livsmedelstillsatser, gränsvärden för främmande ämnen, livsmedelshygien och smittskydd.

Sverige arbetar inom EU generellt för att lagstiftningen skall vara så enkel och lättbegriplig som möjligt. Syftet med livsmedelslagstiftningen är att säkerställa ett gott skydd för konsumenterna och att skapa förutsättningar för en väl fungerande inre marknad med fri konkurrens och rörlighet. För att uppnå dessa mål kommer det i många fall att vara nödvändigt att även i framtiden med en förhållandevis hög detaljeringsgrad reglera livsmedelsområdet.

I april 2004 antog Europaparlamentet och rådet ett antal förordningar om livsmedelshygien, foderhygien, övervakning och bekämpande av zoonoser samt om offentlig kontroll av livsmedel och foder. Utgångspunkten för den nya lagstiftningen är att garantera livsmedelssäkerheten. Reglerna innebär till stor del att befintlig lagstiftning moderniseras och förenklas; ett stort antal direktiv upphävs, vilket innebär att många detaljregler försvinner till förmån för flexibla regler som utgår ifrån olika verksamheters olika behov. I tillägg till detta finns möjligheten att medge undantag från regler, under förutsättning att avstegen från grundprinciperna inte innebär att syftet med reglerna äventyras.

De nya förordningarna bygger vidare på den grund som lades 2002 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 178/2002 av den 28 januari 2002 om allmänna principer och krav för livsmedelslagstiftning om inrättande av Europeiska myndigheten för livsmedelssäkerhet och om förfaranden i frågor som gäller livsmedelssäkerhet. Förordningen innehåller bl.a. grundläggande krav om att livsmedel som släpps ut på marknaden skall vara säkra och korrekt märkta. Det medför bl.a. att förädlingsföretag skall producera mat som kan konsumeras utan hälsorisk

och att produkterna inte har en märkning som riskerar att vilseleda konsumenten. Hygienföreskrifterna tydliggör livsmedelsföretagarnas ansvar för att livsmedlen är säkra. Den som utövar verksamheten skall uppfylla kraven i föreskrifterna och följa egna rutiner i fråga om hygien (god hygienpraxis) och upprätta kontrollplaner som bygger på HACCP-principerna (Hazard Analysis Critical Control Points innebär att man identifierar de största riskerna i sin livsmedelsproduktion och lägger fast rutiner för att övervaka och hantera dessa risker). De nya reglerna är mer inriktade på de mål som skall nås än hur livsmedel skall produceras. Därmed får företagen möjlighet att välja olika vägar för att uppnå målen med lagstiftningen. Reglerna är ibland flexibelt utformade och kan i vissa fall anpassas efter lokala förutsättningar.

För livsmedelskontrollen innebär de nya reglerna i EG:s kontrollföreskrift (föreskrift (EG) nr 882/2004 av den 29 april 2004 om offentlig kontroll för att säkerställa kontrollen av efterlevnaden av foder- och livsmedelslagstiftningen samt bestämmelserna om djurhälsa och djurskydd) en mängd förstärkningar av nuvarande ordning. Att företagaren är ansvarig för de foder och livsmedel som han eller hon släpper ut på marknaden är säkra har varit en utgångspunkt för livsmedels- och foderlagstiftningen i EU under lång tid. Den offentliga kontrollen skall arbeta med att bedöma om livsmedelsföretagen lever upp till sina skyldigheter. Kontrollrutinerna moderniseras genom att tillsynen skall vara riskbaserad och fokusera mer på s.k. systemtillsyn, dvs. att bedöma om livsmedelsföretagarens system, inklusive egenkontrollprogram, är ändamålsenligt och om det efterlevs. Dessutom kommer de krav på åtgärder som ställs på livsmedelsföretagaren att inriktas på förbättringar i företagarens system så att avvikelser inte uppträder igen. Genom de riskbaserade kontrollerna kommer tillsynen att bli effektivare då de företag som hanterar mer riskfyllda livsmedel eller som uppvisar mindre goda rutiner kommer att få fler inspektioner medan de företag som har en fungerande egenkontroll och goda rutiner kan räkna med färre kontroller. Detta nya förhållningssätt kommer att ställa nya krav på kompetens hos såväl kontrollmyndigheter som hos företagare.

I de nya reglerna försvinner definitionen av begreppet småskalig verksamhet. Det blir samma krav för alla anläggningar oberoende av storlek men i stället finns den ovan nämnda flexibiliteten. Regeringen anser att denna utveckling är positiv. Att definiera småskalig verksamhet i absoluta tal har visat sig svårtillämpligt. Det kommer vid en sådan lösning att finnas företag som bedriver sin verksamhet på ett småskaligt eller hantverksmässigt sätt men som faller utanför den strikta definitionen och därmed inte omfattas av eventuella särregler för småskalig verksamhet. Regeringen är därför av den uppfattningen att flexibla generella regler är att föredra framför definitioner baserade på exempelvis produktionsvolym.

I den nya lagstiftningen finns också ett visst utrymme för de behöriga myndigheterna att göra nationella anpassningar av reglerna för att möjliggöra fortsatt användning av traditionella produktionsmetoder samt för områden som lider av geografiska begränsningar. En riskbedömning skall alltid ligga till grund för bedömningen om avsteg från de gängse principerna skall tillåtas. För svenskt vidkommande är traditionell torkning av renkött utomhus och traditionell snarning av ripor exempel på verksamheter som kan komma att omfattas av ett nationellt undantag från

reglerna. Det kan även bli aktuellt med vissa undantag för traditionella fäbodprodukter. Det är viktigt att Livsmedelsverket i sitt arbete med nationell anpassning till det nya hygienregelverket beaktar att utvecklingen av småskalig livsmedelsförädling skall underlättas. I arbetet med eventuella nationella undantag för att medge fortsatt användning av traditionella produktionsmetoder skall dock skyddet för konsumenterna ges stor vikt. Regeringskansliet arbetar för närvarande med ändringar i svenska författningar som kommer att bli nödvändiga i samband med genomförandet av de nya EG-reglerna. En departementspromemoria (Anpassningar till nya EG-bestämmelser om livsmedel, djurhälsa, foder, djurskydd och växtskydd m.m. /Ds 2005:31/) om den nationella tillämpningen av de nya reglerna har remissbehandlats. Innehållet i nämnda promemoria avser i huvudsak lagtekniska frågeställningar för att förhindra dubbelreglering mellan nationell rätt och gemenskapsrätt, bemyndiganden till centralmyndigheterna och vissa ansvarsfördelningsfrågor. Regeringen återkommer till riksdagen i denna fråga.

4.2 Branschriktlinjer

Regeringens bedömning: Branschriktlinjer för olika typer av småskalig livsmedelsproduktion kan i vissa fall behöva utvecklas. Branschsamverkan bör utgöra basen för detta arbete.

Departementspromemorians bedömning: Överensstämmer i huvudsak med regeringens bedömning.

Remissinstanserna: Flera remissinstanser stöder bedömningen om behovet av särskilda branschriktlinjer för småskaliga producenter. *Lantbrukarnas Riksförbund* menar dock att småskalig verksamhet inte är en egen bransch och att småskaliga företag vid behov bör ansluta sig till befintliga strukturer eller bilda nya. *Konkurrensverket* avstyrker ett ökat branschansvar och menar att uppgiften bör åligga närmast berörd tillsynsmyndighet.

Skälen för regeringens bedömning: Den som utövar livsmedelsverksamhet skall följa fastställda regler om hygien (god hygienpraxis) och upprätta kontrollplaner som bygger på kvalitetssäkringssystem baserat på HACCP-principerna. Eftersom de nya EG-förordningarna är starkt målriktade och utan detaljerade krav bygger tillämpningen på att regelverket kompletteras med branschriktlinjer. Det framgår av förordningarna att branschriktlinjer skall utarbetas och spridas av branschen. Detta förutsätter att det finns branschorganisationer eller motsvarande som kan ta fram och bedöma branschriktlinjernas utformning och innehåll. Som en konsekvens av att många uppgifter sköts av branschorganisationerna är många företagare med i en branschorganisation.

Flera branschorganisationer har påbörjat arbetet med att skapa branschvägledning. Som en del i att underlätta för småskaliga företag ingår att branschriktlinjer anpassade till specifika verksamheter och till små verksamheters särskilda förutsättningar tas fram. Initiativ till att ta fram branschriktlinjer måste tas av företagen. I arbetet med att ta fram branschriktlinjer för små företag återstår mycket arbete för branschen.

Av Statens jordbruksverks och Livsmedelsverkets rapport Åtgärder för att främja och underlätta för småskalig livsmedelsförädling (Rapport 2005:10) framgår att en stor del av de småskaliga livsmedelsförädlarna inte tillhör någon branschorganisation och saknar permanenta nätverk inom sin bransch. Mot denna bakgrund föreslår utredningen att branschsamverkan mellan de minsta livsmedelsförädlarna stimuleras. Ett alternativ till en ny organisation enbart för mindre företag skulle enligt utredningen kunna vara att de mindre företagen kan anslutas till befintliga branschorganisationer.

Regeringen delar bedömningen att branschsamverkan är viktig också för de mindre företagen, bl.a. som bas för att utarbeta branschriktlinjer. Remissvaren visar dock att möjligheten att ansluta sig till branschorgan inte alltid utnyttjas av de småskaliga livsmedelsföretagen och att producenterna sannolikt behöver vara mer aktiva i att söka samarbete med branschorgan i dessa frågor. De kompetenscentra som regeringen har beslutat att stödja bör också kunna vara ett stöd i de mindre företagens arbete i dessa frågor. Remissvaren visar vidare att tillsynsmyndigheterna kan ta en aktiv samordnande roll. Regeringen kommer att nära följa utvecklingen inom området.

4.3 Köttkontroll

Flexiblare krav på köttbesiktning

Regeringens bedömning: De nya EG-reglerna om livsmedelshygien medger viss flexibilitet i fråga om ständig närvaro av officiell veterinär på slakterier. Dessutom finns möjlighet att genomföra levandedjursbesiktningen redan på jordbruksanläggningen. Regeringen har för avsikt att uppdra åt Statens jordbruksverk och Livsmedelsverket att utreda effektiviteten av och kostnaderna för att införa gårdsbaserad levandedjursbesiktning med målsättningen att införa en sådan hantering.

Regeringen avser också att ge Livsmedelsverket, Jordbruksverket och Statens veterinärmedicinska anstalt i uppdrag att inleda ett samarbete med olika branschaktörer för att utreda hur jordbruksanläggningar som föder upp svin kan kontrolleras och klassificeras epidemiologiskt för att medge att djuren endast genomgår okulär besiktning efter slakt.

Livsmedelverket kommer också att få i uppdrag att tillsammans med branschen ta initiativ till och undersöka förutsättningarna för att bedriva pilotprojekt med syfte att undersöka möjligheterna att ytterligare effektivisera och modernisera köttbesiktningen.

Departementspromemorians bedömning: Överensstämmer med regeringens bedömning.

Remissinstanserna: Frågan om behovet av ständig närvaro av officiell veterinär vid slakterier väcker engagemang hos remissinstanserna. *Djur-skyddsmyndigheten* menar att levandedjursbesiktning på gården kan ha fördelar från djurskyddssynpunkt men menar att det vore olämpligt att överlåta besiktningen av djuren vid ankomsten till slakteriet till en officiell assistent. *Livsmedelsverket* bedömer att det inte finns några påtagliga effektivitetsvinster med att införa gårdsbaserad levandedjursbesiktning.

Konkurrensverket tillstyrker förslaget i departementspromemorian. Bland andra *Länsstyrelsen i Örebro län* instämmer i att initiativ tas för att utnyttja möjligheten till en mer flexibel och effektiv köttkontroll medan andra instanser menar att en förändrad köttkontroll skulle riskera att leda till ökad smittspridning genom livsmedel. *Livsmedelsföretagen (Li)* ser en stor effektiviseringspotential i möjligheten till okulär post mortemkontroll av slaktsvin, däremot anser Li inte att levandedjursbesiktning på gården innebär någon besparing för företagen.

Skälen för regeringens bedömning: Grundregeln för köttkontrollen vid slakterier är att det vid slakt alltid skall finnas en officiell veterinär närvarande. Undantag från den ständiga närvaron medges dock i vissa fall. Om den behöriga myndigheten, baserat på en riskanalys, anser det vara acceptabelt kan kravet på levandedjursbesiktning av djuren vid ankomsten till slakteriet av en officiell veterinär tas bort. För att detta skall vara möjligt krävs att en levandedjursbesiktning utförs på gården av en godkänd veterinär och att en kontroll av djuren vid ankomsten till slakteriet genomförs av en officiell assistent. På motsvarande sätt är det möjligt att frånga kravet på ständig närvaro av officiell veterinär vid besiktningen efter slakt om denna utförs av en officiell assistent och om denne lägger undan sådana djur eller styckningsdetaljer som bör bli föremål för kontroll av en officiell veterinär.

Regeringen bedömer att de möjligheter som EG-förordningen ger till en mer riskbaserad köttbesiktning bör utnyttjas. Traditionell köttbesiktning fokuserar i stor utsträckning på faror som inte är särskilt relevanta för dagens svenska förhållanden inom djuruppfödningen, t.ex. tuberkulos, medan andra och viktigare mikrobiologiska faror riskerar att inte bli upptäckta. Exempelvis bör bedömningen av hälsoläget bland djuren och djurskyddsmässiga aspekter kunna bli bättre om besiktningen sker under lugnare förhållanden på gården. Besiktningen före slakt på slakteriet skulle också kunna förenklas, något som skulle medföra att tid kan frigöras för andra kontrolluppgifter. Om besiktning före slakt sker på jordbruksanläggningen kan levandedjursbesiktningen på slakteriet begränsas till identitetskontroll och undersökning av att djurskyddsbestämmelser har följts, t.ex. i samband med transport. Med utbildning och vägledning bedöms att assistenterna vid slakteriet skall kunna klara denna uppgift. Om de nya rutinerna är praktiskt genomförbara och/eller ekonomiskt fördelaktiga mot bakgrund av besättningsstorlekar, geografiska aspekter m.m. återstår att utreda. Regeringen har för avsikt att uppdra åt Livsmedelsverket att i samråd med Jordbruksverket genomföra en sådan utredning. Ett betydande ansvar faller också på Livsmedelverket när det gäller att göra riskbedömningar av de slakterier som skulle kunna få utnyttja möjligheten med minskad närvaro av officiell veterinär.

För svin gäller i tillägg till det ovan nämnda att besiktning efter slakt får göras genom okulär besiktning i stället för dagens obligatoriska och rutinmässiga provtagning och fysiska kontroll av varje enskild slaktkropp. Okulär besiktning skulle innebära att hygieniskt känsliga moment inte längre behöver utföras. Detta skulle minska risken för förorening av slaktkroppar och kött. Okulär besiktning, liksom förenklad levandedjursbesiktning, skulle också innebära att tid för andra kontrolluppgifter kan frigöras för kontrollpersonalen. Resurserna för kontrollen kan på detta sätt nyttjas effektivare. För att införa endast okulärbesiktning av svin

krävs möjlighet att kontrollera och epidemiologiskt klassificera jordbruksanläggningarna. Ett samarbete mellan Livsmedelsverket, Jordbruksverket, Svenska Djurhälsovården, Statens veterinärmedicinska anstalt, slakteribranschen och jordbruksnäringen är nödvändigt för denna kontroll- och klassificeringsuppgift. I detta arbete bör även företrädare för den småskaliga produktionen ges möjlighet att delta. Regeringen har för avsikt att genom ett särskilt uppdrag till berörda myndigheter utreda förutsättningarna för en förändrad veterinärbesiktning för viss svinproduktion.

Livsmedelsverket har tagit initiativ till en samverkansgrupp med företrädare för myndigheten och slakteribranschen. Ett syfte med samverkansgruppen är att finna former för att använda resurserna inom köttbesiktningen effektivare och i högre grad än i dag fokusera på riskerna med en viss verksamhet. Regeringen har för avsikt att låta utveckla detta samarbete genom att ge Livsmedelsverket i uppdrag att initiera utarbetandet av underlag för pilotprojekt om bl.a. riskbedömningar med alternativa system för köttkontrollen, vilka kan ligga till grund för en begäran hos Europeiska kommissionen om att få bedriva sådana projekt. Regeringen anser att en modernare och effektivare köttkontroll där såväl officiella assistenter som företagsanställd personal kan ges ett utökat ansvar är angeläget att verka för. Bedömningen är att en sådan utveckling inte kommer i konflikt med kraven på säkra livsmedel och ett fullgott skydd för konsumenterna.

Mobil slakt av alla djurslag

Regeringens bedömning: Det nya EG-regelverket för livsmedelshygien medger mobil slakt av alla djurslag.

Departementspromemorians bedömning: Överensstämmer med regeringens bedömning.

Remissinstanserna: De remissinstanser som har yttrat sig, bl.a. *Länsstyrelsen i Jämtlands län*, *Djurskyddsmyndigheten*, *Sveriges Veterinärförbund* och *Lantbrukarnas Riksförbund* ser positivt på att mobil slakt är möjligt. Några instanser, t.ex. *Livsmedelsverket*, påpekar dock att sådan verksamhet förefaller vara förknippad med stora investeringskostnader. Även hanteringen av animaliska biprodukter lyfts av någon remissinstans fram som en svårighet vid mobil slakt.

Skälen för regeringens bedömning: Användning av mobila slakterier för alla djurslag tillåts genom de nya EG-förordningar om livsmedelshygien som tidigare har omnämnts i skrivelsen. De rättsliga hindren för mobil slakt är därmed undanröjda. Kraven på de mobila slakterierna är inte särskiljda från kraven på övriga slakterier. Om ett slakteri uppfyller alla de krav som ställs på hygien, hantering av animaliska biprodukter m.m. är det inte av någon betydelse om slakteriet går att flytta eller ej. Det finns dock vissa problem som återstår att lösa vad gäller kylning av slaktkroppar innan slakterierna kan fungera i praktiken, då kylkapaciteten är en av de begränsande faktorerna för de mobila slakterierna. Arbete avseende sådana regler pågår inom gemenskapen. Det pågår även forskning avseende den praktiska användningen av mobila slakterier, vattentill-

gång, kylning, behov av uppsamlingsfällor, kapacitet m.m. Regeringen ser positivt på denna utveckling. Regeringen bedömer också att en bärkraftig mobil slaktverksamhet skulle ha positiva effekter på såväl djuromsorg till följd av minskat behov av transporter liksom på möjligheterna till djurhållning för livsmedelsproduktion i allmänhet, vilket i sin tur kan gynna hävden av betesmarkerna.

Insatser för att underlätta gårdsnära slakt

Regeringens bedömning: Genom regeringens satsning på resursförstärkningen till Livsmedelsverket bör förutsättningarna för gårdsnära slakt kunna förbättras.

Departementspromemorians bedömning: Överensstämmer i huvudsak med regeringens bedömning.

Remissinstanserna: Åtgärden stöds av de flesta remissinstanserna. Bland andra *Länsstyrelsen i Gävleborgs län* och *Länsstyrelsen i Västmanlands län* ser positivt på satsningar för småskaliga slakterier. *Länsstyrelsen i Värmlands län* anser att de föreslagna insatserna inte är tillräckliga och att satsning behöver pågå längre tid än tre år om den skall ge effekt. *Lantbrukarnas Riksförbund* menar att uppdraget att underlätta gårdsnära slakt borde ha lagts på en annan aktör än en myndighet. *Konkurrensverket* tillstyrker förslaget i departementspromemorian.

Skälen för regeringens bedömning: Genom en särskild satsning som regeringen föreslog i budgetpropositionen för 2005 (prop. 2004/05:1, utg.omr. 23, bet. 2004/05:MJU2, rskr. 2004/05:128) tillförs Livsmedelsverket ca 10 miljoner kronor per år under tre år för att genomföra särskilda insatser för att förbättra förutsättningarna för gårdsnära slakt. Regeringen har i Livsmedelsverkets regleringsbrev för 2005 lyft fram utvecklandet av branschriktlinjer, översyn av taxe- och regelsystemen samt genomförandet av pilot- och utvecklingsprojekt som exempel på sådana insatser. Livsmedelsverket har vidare för avsikt att genomföra en rad projekt inom området. Som exempel på insatser för att främja den gårdsnära slakten kan nämnas utbildnings- och informationsinsatser för timanställda besiktningsveterinärer vid småskaliga slakterier så att de skall få bättre kännedom om systemtillsyn, HACCP (faroanalys och kritiska kontrollpunkter) och förvaltningskunskap för att bättre kunna anpassa kontrollen för dessa företag.

Livsmedelsverket genomför också intensifierad rådgivning till småskaliga slakterier, t.ex. stöd om hur utformningen av slakteriet bör göras. En sådan rådgivning ingår normalt inte i Livsmedelsverkets uppdrag men ligger inom ramen för uppdraget från regeringen att under tre år särskilt prioritera den gårdsnära slakten. Livsmedelsverket kommer också att utveckla organisationen för tillsyn av småskaliga slakterier i syfte att på ett bättre sätt möta olika krav från dessa anläggningar. En del i att öka stödet till de små slakterierna är att riskvärdera småskalig slakt, styckning och förädling av kött vid mindre anläggningar. Denna analys kan ligga till grund för en bedömning av möjligheterna till flexiblare och enklare tillämpning av regelverket. I en sådan riskvärdering ligger att kartlägga oli-

ka patogener och indikatorbakterier på slaktkroppar för att bedöma de hygieniska förhållandena vid småskaliga slakterier.

Många av de krav som är specifika för slakteriföretag härrör från lagstiftningen och särskilt den lagstiftning som är kopplad till den offentliga kontrollen av djuren och av köttet. Regeringen bedömer därför att arbetet med att finna former för att underlätta gårdsnära slakt i första hand bör genomföras av kontrollmyndigheten.

Avgifter för slakterikontroll

Regeringens bedömning: Förutsättningarna för de småskaliga slakterierna har förbättrats genom de åtgärder som har vidtagits för att minska avgiftsbördan för dessa slakterier. Livsmedelsverket har beslutat att sänka avgiften för godkännande av slakterier från 36 000 kronor till 10 000 kronor.

Departementspromemorians bedömning: Överensstämmer i huvudsak med regeringens bedömning.

Remissinstanserna: Flera instanser, bl.a. *Glesbygdsverket* och *Förbundet Sveriges Småbrukare*, påpekar att godkännandavgiften för slakterier på 36 000 kronor är alltför hög. *Länsstyrelsen i Västra Götalands län* menar att kontrollavgifterna för småskaliga slakterier måste anpassas till realistiska nivåer mycket snabbt. Länsstyrelsen konstaterar att avgifterna är en av de största enskilda löpande kostnaderna som ofta på grund av omfattningen omöjliggör en företagsmässig kalkyl och att detta är anledningen till att det byggs få småskaliga slakterier. *Konkurrensverket* tillstyrker förslaget i departementspromemorian.

Skälen för regeringens bedömning: Livsmedelsverket har bemyndigats att besluta om avgifter för köttkontrollen. Avgiftssystemet för den offentliga kontrollen vid slakterierna har varit föremål för ett antal uppdrag till Livsmedelsverket (regeringens beslut den 12 september 2002 /nr 8/ och den 18 december /nr 15/). I en rapport den 14 november 2002 lade Livsmedelsverket fram ett förslag till nytt avgiftssystem för slakterier med avsikten att små slakterier skulle få samma timtaxa som större slakterier. Livsmedelsverket har genomfört den föreslagna förändringen av avgiftssystemet i sin helhet per den 1 januari 2005. Det resurstillskott som Livsmedelsverket fick i budgetpropositionen för 2005 för att förbättra förutsättningarna för gårdsnära slakt skall enligt verkets regleringsbrev för 2005 delvis användas för en taxe- och regelöversyn. Livsmedelsverket för också en löpande dialog med företrädare för slakteribranschen med målsättningen att ytterligare effektivisera köttkontrollen och därmed minska företagets kostnader för kontrollerna.

Den avgift på 36 000 kronor som Livsmedelsverket tar ut för godkännandeprovningen av nya slakterier har av många bedömts som alltför hög. Tack vare förändrade arbetsmetoder för provningen av småskaliga slakterier har Livsmedelsverket i oktober beslutat att sänka godkännandavgiften för småskaliga slakterier till 10 000 kronor. Regeringen ser positivt på den genomförda förändringen.

Förbättrad livsmedelskontroll

Regeringens bedömning: Förutsättningarna för den lokala livsmedelskontrollen har förbättrats genom de ändringar i livsmedelslagen som trädde i kraft den 1 juli 2005.

Departementspromemorians bedömning: Överensstämmer med regeringens bedömning.

Remissinstanserna: De flesta remissinstanser ser förutsättningar för en stärkt samverkan kring den lokala livsmedelskontrollen. Behovet av vägledningar understryks av många. *Förbundet Sveriges Småbrukare* menar att attityder hos kontrollerande myndigheter behöver förändras. *Sveriges Kommuner och Landsting* understryker verksamhetsutövarens ansvar för att säkerställa att livsmedelspersonalen får den utbildning som är nödvändig för att producera livsmedel.

Skälen för regeringens bedömning: Regeringen presenterade i propositionen Förbättrad djurskydds- och livsmedelstillsyn (prop. 2004/05:72) ett antal förslag till åtgärder för att förstärka tillsynen på lokal nivå. Förslagen antogs av riksdagen i april 2005 (bet. 2004/05: MJU10, rskr. 2004/05:200) och lagändringarna trädde i kraft den 1 juli 2005. Lagändringarna innebär att kommunernas förutsättningar för att bedriva en effektiv och likvärdig tillsyn förbättras och att Livsmedelsverkets och Djurskyddsmyndighetens ansvar för att leda och samordna tillsynen tydliggörs och stärks. Bland annat tydliggörs att det i centralmyndigheternas tillsynsuppgifter ingår att med bindande föreskrifter styra hur den operativa tillsynen skall bedrivas och att med rådgivning och utbildningsinsatser stödja och följa upp länsstyrelsernas och kommunernas tillsyn. För att ytterligare förbättra förutsättningarna för en effektiv kommunal tillsyn har bestämmelser som underlättar samverkan mellan kommuner införts i lagarna. Om en kommun grovt eller under en längre tid har åsidosatt sina tillsynsskyldigheter när det gäller en viss verksamhet kan regeringen, på ansökan av Livsmedelsverket eller en länsstyrelse, besluta att tillsynen över verksamheten skall föras över till Livsmedelsverket eller länsstyrelsen. När det gäller livsmedelstillsynen har kommunerna givits möjlighet att använda den årliga tillsynsavgiften för att finansiera andra kostnader för tillsynen än sådana som avser provtagning och undersökning.

Ytterligare insatser för en fortsatt förbättrad och förstärkt livsmedelskontroll planeras. En särskild utredare (Utredningen /Jo 2004:08/ om offentlighöörande av resultat från livsmedelstillsyn) har lämnat förslag om systematiskt offentlighöörande av resultat av livsmedelskontrollen genom s.k. Smileys. Utredarens förslag har redovisats i betänkandet Smiley: Hygien och redlighet i livsmedelshanteringen (SOU 2005:44). Betänkandet har remissbehandlats och förslagen bereds för närvarande i Regeringskansliet. Vidare har regeringen givit Livsmedelsverket i uppdrag att utreda hur kunskaperna i livsmedelshygiene och livsmedelshantering kan förbättras hos dem som hanterar livsmedel yrkesmässigt i syfte att minska antalet matföroöftningar utanför hemmet.

Regeringens bedömning: Livsmedelsverket arbetar med att ta fram tillsynsvägledningar med anledning av det nya gemenskapsregelverket om livsmedelshygien och livsmedelskontroll. Behovet av särskilda vägledningar för kontroll av småskaliga producenter kommer att bedömas inom ramen för detta arbete.

Departementspromemorians bedömning: Överensstämmer med regeringens bedömning.

Remissinstanserna: Bedömningen vinner stöd hos remissinstanserna. Flera instanser ser goda förutsättningar för ökad samverkan på lokal och regional nivå. Att utveckla specifika samverkansområden omnämns som positivt av t.ex. *Fiskeriverket*.

Skälen för regeringens bedömning: Totalt finns det ungefär 52 000 tillsynsobjekt i Sverige, där huvudparten är restauranger och butiker. Med många liknande anläggningar inom kommunen skaffar inspektören sig snart den kunskap som behövs för att bedriva en tillfredsställande tillsyn. Det är däremot svårt att upprätthålla tillräcklig kunskap inom områden, där det bara finns en eller ett par anläggningar inom en viss bransch (t.ex. mjölk, fisk eller kött), särskilt om det är fråga om tillverkande företag. Bristande kunskaper kan leda till felaktiga bedömningar i tillsynen som i slutänden drabbar livsmedelsföretagaren. Även i Livsmedelsverkets rapport 17-2001 identifierades kritik som riktades mot brister i tolkning och tillämpning av lagstiftningen och som kan antas bero på bristande kompetens. Denna bild har förstärkts av enskilda aktörer inom ramen för detta myndighetsuppdrag. Av Tillsynsutredningens slutbetänkande (SOU 2004:100) framgår bl.a. att det främsta syftet med mellankommunal samverkan är att öka möjligheterna för att upprätthålla nödvändig omfattning och inriktning av den personella kompetensen. En effekt av förbättrad samverkan är också en enhetlig rättstillämpning, dvs. en likvärdig tillsyn. Som redan nämnts har livsmedelslagen ändrats den 1 juli 2005 så att kommunerna får samma möjligheter att anlita andra kommuner för att utföra uppgifter inom livsmedelstillsynen som de i dag har på miljöområdet.

Frågan om samverkan inom livsmedelstillsynen har även behandlats i Livsmedelsverkets och Jordbruksverkets rapport om åtgärder för att främja och underlätta för landsbygdsföretag att utveckla den småskaliga livsmedelsförädlingen (Rapport 2005:10). I rapporten föreslås att Livsmedelsverket, i samarbete med regionala och kommunala tillsynsmyndigheter, bör skapa samverkansområden för olika sakområden inom kontrollen, t.ex. mjölk, kött och fisk.

Livsmedelsinspektörer vid mindre verksamheter bör ha tillräckligt många tillsynsobjekt inom enskilda sakområden för att kunna upprätthålla en hög kompetens. Många kommunala inspektörer har ensam ansvar för livsmedelstillsynen i kommunen. Detta ökar kommunens sårbarhet vid sjukskrivningar och nyanställningar och bidrar till en tillsyn som inte är konkurrensneutral. Samverkan mellan kommuner bör övervägas i de fall där det finns alltför få tillsynsobjekt inom ett sakområde i en särskild kommun. Antal samverkande kommuner för ett specifikt sakområde

de beräknas variera i storlek beroende på hur många tillsynsobjekt som det finns inom det aktuella sakområdet. För tillsynsmyndigheterna är de positiva effekterna ett samutnyttjande av kompetenser inom sakområden, en ökad kompetens inom sakområdet för inspektörerna och en mer likvärdig tillsyn. Livsmedelsverket bör i samarbete med regionala och kommunala tillsynsmyndigheter stimulera att samverkansområden för olika sakområden som t.ex. mjölk, kött och fisk utvecklas. Branschföreträdare, inklusive representanter för småskaliga producenter, kan också bidra till detta arbete.

För att underlätta för de lokala livsmedelsinspektörerna att bedriva en effektiv och likvärdig tillsyn utarbetar Livsmedelsverket tillsynsvägledning för olika områden. Särskilt angeläget har det bedömts vara att tillsynsvägledning för verksamheter som är mer riskfyllda tas fram. Även arbete med att ta fram vägledning som är särskilt inriktade mot småskalig verksamhet bedrivs. Med vägledning och på vissa områden checklistor för livsmedelskontrollen samt tillgång till branschriktlinjer vid olika typer av verksamheter underlättar livsmedelsinspektörernas arbete, detta gäller inte minst kontrollen vid småskaliga producenter som ofta kan ha unika lösningar för sin produktion. Vägledning och checklistor är också viktiga för att säkerställa att företagare får en god och effektiv kontroll oavsett till vilken del av landet de är lokaliserade.

Regeringen anser också att vägledning som en del i kontrollen fyller en viktig funktion som kunskapskälla för livsmedelsföretagarna. Genom en systematisk kontakt mellan kontrollmyndigheter och verksamhetsutövare sker ett ömsesidigt utbyte av kunskap och erfarenheter som kan bidra till att öka konsumentskyddet. Regeringen bedömer också att den offentliga kontrollen underlättas om kontrollmyndigheten för en löpande dialog med sina kontrollobjekt.

Avgifter för offentlig kontroll

En särskild utredare (Utredningen om avgifter för foder, livsmedels- och djurskyddstillsyn /Jo 2004:07/) har lämnat förslag till ett nytt avgiftssystem för foder-, livsmedels-, djurhälso- och djurskyddstillsyn. I utredarens uppdrag ingick att lämna förslag till en avgiftskonstruktion som baseras dels på de kriterier som återfinns i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 882/2004 av den 29 april 2004 om offentlig kontroll för att säkerställa kontrollen av efterlevnaden av foder- och livsmedelslagstiftningen samt bestämmelserna om djurhälsa och djurskydd, dels på principen att varje tillsynsmyndighet (i tillämpliga fall kommunfullmäktige) själv beslutar om avgiftens storlek för sina respektive tillsynsobjekt. Utredaren skulle också beakta att kommunerna bör få möjlighet att i sin helhet avgiftsfinansiera livsmedelstillsynen. Utredaren skall också ta ställning till hur behovet av att styra avgifternas storlek för att både säkerställa en likvärdig tillsyn och att företag i olika delar av landet behandlas likvärdigt kan balanseras mot grundprincipen att varje tillsynsmyndighet skall kunna nå full kostnadstäckning för sina tillsynsverksamheter. I uppdraget ingår också att överväga om och hur företag med låg omsättning eller som är lokaliserade till regioner med geografiska begränsningar bör få sänkt tillsynsavgift.

Utredarens förslag i betänkandet Avgiftsfinansierad livsmedels-, djurskydds- och foderkontroll – för en högre och jämnare kvalitet (SOU 2005:52) innebär ett avgiftssystem som skall ge full kostnadstäckning för kontrollmyndigheten. Utgångspunkten för systemet är en lokalt fastställd timtaxa som skall appliceras på kontrollobjekten enligt en schablon för inspektionstid som skall tas fram av Livsmedelsverket. Utredaren föreslår också att respektive kontrollmyndighet skall kunna besluta om att sätta ned avgiften med högst 50 % för företag lokaliserade till regioner med geografiska begränsningar eller som använder traditionella produktionsmetoder. Betänkandet har remissbehandlats och förslagen bereds i Regeringskansliet. Regeringen avser att återkomma till riksdagen i denna fråga.

4.5 Andra förändringar

Förenklad hantering av tillfälliga tillstånd

Regeringens bedömning: Förenklingsarbetet bör fortsätta. Regeringen avser att återkomma till riksdagen i denna fråga.

Departementspromemorians bedömning: Överensstämmer med regeringens bedömning.

Remissinstanserna: Bedömningen kommenteras endast sporadiskt av remissinstanserna. Inga invändningar mot bedömningen framförs.

Skälen för regeringens bedömning: Tillstånd för tillfällig yrkesmässig hantering av livsmedel regleras i 16 § livsmedelsförordningen (1971:807). Närmare bestämmelser som rör det s.k. § 16-tillståndet har delegerats till Livsmedelsverket. Från den 1 april 2003 har hanteringen av tillfälliga hanteringstillstånd förenklats så att det inte krävs tillstånd för saluhållande eller hantering på annat ställe än i livsmedelslokal om hanteringen inte medför mer än små hygieniska risker. Saluhållande av icke värmebehandlat kött, fiskeriprodukter eller hantering av hela maträtter kräver tillstånd men saluhållande av förpackat godis eller färsk frukt kräver inte tillstånd. De nya EG-reglerna innehåller inga särskilda bestämmelser om tillfällig hantering av livsmedel. Frågan om tillfälliga tillstånd blir därför en del i den nationella anpassningen av livsmedelslagstiftningen till de nya EG-reglerna om hygien och kontroll som tidigare nämnts. Därmed blir lokaliseringen av underordnad betydelse om de krav som ställs på en tillfredsställande hygienisk hantering uppnås. Regeringen avser att återkomma i denna fråga i samband med en proposition om anpassning av den svenska lagstiftningen till nya EG-bestämmelser om livsmedel, djurhälsa, foder, djurskydd och växtskydd m.m.

Regler om dricksvatten

Regeringens bedömning: Behovet av förenklingar av regler om dricksvatten har väl tillgodosetts genom de åtgärder som Livsmedelsverket har vidtagit.

Departementspromemorians bedömning: Överensstämmer med regeringens bedömning.

Remissinstanserna: *Förbundet Sveriges Småbrukare* tycker det är bra att kraven på provtagning för småföretagare med egen brunn har förenklats. *Gävleborgs fäbodförening* anser att kraven på vatten skall utgå från slutprodukten tjänlighet. Möjligheterna till förenklningar välkomnas dock överlag av instanserna.

Skälen för regeringens bedömning: Livsmedelsverkets dricksvattenföreskrifter (SLVFS 2001:30), som bygger på ett EG-direktiv, trädde i kraft i december 2003. Dessa bestämmelser gäller allt vatten, inklusive sådant vatten som används i livsmedelsindustrin. Livsmedelsverkets erfarenheter av de nya reglerna har visat att kravet på provtagning av vattnet i företagens egenkontroll har varit betungande för de mindre livsmedelsföretag som använder vatten från egen brunn. Av detta skäl har verket beslutat att ändra föreskrifterna så att den provtagningsfrekvens som krävs för att kontrollera dricksvattnets kvalitet minskas för de minsta företagen. Dessutom har verket tydliggjort i några vägledningar att allt vatten som används i livsmedelsföretag inte behöver vara av dricksvattenkvalitet. Olika krav ställs på vattnet beroende på användningsområde. Vatten avsett att ingå i livsmedel skall vara av dricksvattenkvalitet och uppfylla kraven i Livsmedelsverkets föreskrifter om dricksvatten. Av 12 § livsmedelsförordningen framgår att vatten för rengöring, kylning och annan livsmedelshantering skall vara av dricksvattenkvalitet eller motsvarande, om inte verket medger annat. Det är med stöd av denna paragraf som verket i sina föreskrifter meddelat att vattnet för viss hantering inte behöver vara av dricksvattenkvalitet.

Ändring av begreppet ”enskilt hushåll”

Regeringens bedömning: Frågan om tolkningen av begreppet ”enskilt hushåll” är en del i den nationella anpassningen av livsmedelslagstiftningen till de nya EG-reglerna om hygien och kontroll. Regeringen avser att återkomma till riksdagen i denna fråga.

Departementspromemorians bedömning: Överensstämmer med regeringens bedömning.

Remissinstanserna: *Länsstyrelsen i Värmlands län* ser möjligheten till en individuell bedömning som mycket positiv men påpekar att ett sådant förfarande ställer stora krav på kompetens inom tillsyns- och kontrollverksamheten. *Livsmedelsverket* menar att det är en missuppfattning att matservering i anslutning till rum- och frukostverksamheter generellt skulle kunna undantas från kraven i de kommande reglerna bara därför att man inte har en särskild matsal.

Skälen för regeringens bedömning: Varken den gällande svenska livsmedelslagen eller EG:s nya livsmedelsbestämmelser omfattar privat konsumtion i enskilt hushåll. I den nuvarande svenska livsmedelslagstiftningen uttrycks detta så att lagen inte gäller hantering i enskilt hushåll, medan motsvarande undantag i EG-regelverket uttrycks i att detta inte gäller privat enskild konsumtion. De nuvarande svenska bestämmelserna har i praktiken gjort det svårt att utnyttja kök i privata bostäder för bered-

ning av livsmedel som skall saluhållas eller serveras till allmänheten, eftersom de detaljerade kraven på utformningen av en livsmedelslokal för sådant ändamål i normalfallet inte är möjliga att uppfylla i ett privatkök. Såvitt avser den nuvarande svenska livsmedelslagstiftningen har en del verksamheter som inte självklart är privat enskild konsumtion bedömts omfattas av begreppet enskilt hushåll. Bland annat har servering av måltider i s.k. "bed and breakfast"-verksamhet om verksamheten omfattar högst fyra gästrum och högst åtta bäddar bedömts falla utanför lagens tillämpningsområde.

Det nya EG-regelverket innebär att alla livsmedel som släpps ut på marknaden omfattas av reglerna, och att endast livsmedel som hanteras för privat enskild konsumtion undantas. Det finns ingen uttrycklig definition av begreppet privat enskild konsumtion i nämnda lagstiftning. Det är dock rimligt att tolka begreppet så att det avser konsumtion av livsmedel tillagade i hemmet som är avsedda att konsumeras inom familjen eller under familjeliknande förhållanden. Gränsdragningen mellan vad som kan hänföras till privat enskild konsumtion och vad som innefattar ett utsläppande på marknaden är inte helt klar. Det torde till exempel vara tveksamt i vad mån sådan "bed and breakfast"-verksamhet som i dag faller utanför lagens tillämpningsområde generellt kan undantas. Enligt regeringens bedömning bör dock servering av måltider vid "bed and breakfast" kunna falla utanför regelverkets tillämpningsområde även fortsättningsvis om måltiderna t.ex. intas i samma lokal som värdfamiljen normalt äter och maten tillagas med den utrustning som är avsedd för familjen. Om det däremot finns särskilda utrymmen, t.ex. en matsal avsedd endast för "bed and breakfast"-gästerna torde serveringen inte utan vidare kunna undantas från livsmedelsreglerna.

I sammanhanget bör det också påpekas att för sådan verksamhet som faller inom det nya regelverkets tillämpningsområde finns möjlighet för kontrollmyndigheten att i varje enskilt fall och baserat på de för verksamheten relevanta riskfaktorerna göra en individuell bedömning. Regeringen vill understryka att det är av vikt att den flexibilitet som de nya reglerna medger utnyttjas av kontrollmyndigheterna. Härvidlag anser regeringen också att stor hänsyn skall tas till att viss livsmedelshandling kan bedrivas under s.k. familjeliknande förhållanden. Sådan verksamhet som bedrivs i dag och som genom erfarenhet visat sig inte orsaka någon risk för konsumenterna bör kunna fortsätta. Regeringen återkommer i denna fråga i samband med en proposition om anpassning av den svenska lagstiftningen till nya EG-bestämmelser om livsmedel, djurhälsa, foder, djurskydd och växtskydd m.m.

Regeringens bedömning: De mindre livsmedelsförädlarna har behov av rådgivning och kompetensutveckling inom livsmedelshygien samt för utveckling av produkter, företagande och marknadsföring. Möjligheter finns redan i dag att tillgodose dessa utvecklingsbehov genom de åtgärder som ingår i det svenska miljö- och landsbygdsprogrammet. Genom de nationella center och projekt för nätverk, rådgivning och kunskaps-spridning som regeringen har beslutat att stödja har utvecklingsmöjligheterna ökat ytterligare.

En mängd aktörer nationellt och regionalt är i dag aktiva inom fältet nätverk, projekt, utbildning, kurser m.m. Det stora utbudet visar på ett betydande intresse för lokal, småskalig, regional mat med kopplingar till landskapsturism, besöksnäring och natur- och kulturevenemang. De insatser som framgent utformas bör ta sin utgångspunkt i de aktörer och nätverk m.m. som redan finns och inriktas på att få en ökad samverkan mellan olika insatser. Regionerna har en viktig roll i koordineringen med annan utvecklings- och näringspolitik.

Departementspromemorians bedömning: Överensstämmer i huvudsak med regeringens bedömning.

Remissinstanserna: De flesta remissinstanser framhåller behovet av kompetensutveckling och rådgivning till de småskaliga livsmedelsförädlarna i fråga om bl.a. livsmedelshygien och kvalitetssystem (HACCP). Kvalitetssäkring av kurserna framhålls som viktigt. Eventuellt bör de genomföras inom ramen för miljö- och landsbygdsprogrammet (LBU). Till-syn med vägledning för producenterna menar andra är en bättre lösning. Andra utvecklingsbehov är allmänna företagsekonomiska kunskaper, marknadsföring m.m.

Några instanser tar upp frågan om kompetenscheckar, dvs. en check för betalning av valfri kurs eller utbildning. Metoden prövas redan i Västerbottens, Västmanlands och Stockholms län och uppges ha givit gott ut-fall. Även *Institutet för livsmedel och bioteknik AB* (SIK) stöder kompe-tenscheckar som instrument. Andra stöder inte ett införande av kompe-tenscheckar utan menar att kurser skall erbjudas inom ramen för LBU-programmet.

Flera instanser framför att generella småföretagsfrågor och kompetens-behov i högre grad borde kunna tillgodoses genom befintliga institutioner och stöd inom regional- och näringspolitiken som dock måste anpassas så att lantbruksföretag också kan ges utvecklingsmöjligheter. *Livsmedels-företagen* (Li) anser att rådgivningen till små företag kan förbättras avse-värt genom ökad samverkan mellan kommunerna, specialisering av till-syns personer och samutnyttjande av kompetenser, vilket kan tillföra småföretagen praktiskt användbar rådgivning.

Nätverk och plattformar för utbildning och kompetensutveckling (kompetenscenter) ses av många som angelägna åtgärder. Samtidigt på-pekare flera instanser att nya institutionella lösningar kanske inte är nöd-vändiga eller önskvärda. Erfarenheter från nu aktuella nätverk och pro-jekt för småskalig förädling (Jämtland, Kalmar m.fl.) kan utgöra basen för fortsatt arbete. Flera instanser, bl.a. *Verket för näringslivsutveckling*

(NUTEK), ifrågasätter behovet av ytterligare regionala aktörer och hänvisar till de som redan finns, t.ex. Almi-koncernen. *Lantbrukarnas Riksförbund* (LRF) framhåller för sin del vikten av att bygga på det kunnande och de kunskapsbärare som finns i institutioner som t.ex. *Sveriges lantbruksuniversitet* (SLU), andra högskolor och universitet, *LivsTek AB*, landsbygdscenter som t.ex. JILU (Jämtland), *SIK* samt *Institutet för jordbruks- och miljöteknik* (JTI). Utöver satsningen på Eldrimner behövs enligt LRF satsningar på forskning, teknikutveckling, produktions- och marknadskunskap. *Länsstyrelsen i Södermanlands län* ställer sig mycket tveksam till att utveckla regionala kompetenscentra utöver redan befintlig verksamhet på länsstyrelsen. LBU-programmet är, menar man, tillräcklig bas för insatser och samverkan inom området. Vikten av samverkan med andra näringspolitiska insatser lyfts också fram mot bakgrund av att småskaliga producenter har många utvecklingsproblem gemensamt med andra småföretag.

Företagen skall själva driva utvecklingsfrågor menar bl.a. *SIK*. Branschsamverkan är dock svårt att uppnå med företagsstorlek som grund. Befintliga organisationer som *Li* bör kunna organisera flera av dessa företagare. *SIK* framför i sitt yttrande kritik över att de något större småskaliga företagens behov inte har beaktats i den fördelning av medel till resurscenter som regeringen beslutade om i april 2005. Ett ökat fokus behövs på mellangruppen 10–50 anställda. Slutligen framför *LRF*, *Li* m.fl. att befintliga branschorgan också bör kunna inordna många av de mindre företagen. *Li* framhåller att merparten (85 %) av deras medlemsföretag har 0–49 anställda.

Skälen för regeringens bedömning: De utredningar och undersökningar som har genomförts, bl.a. Jordbruksverkets och Livsmedelsverkets utredning *Åtgärder för att främja och underlätta för småskalig livsmedelsförädling* (Rapport 2005:10), visar att framför allt de mindre livsmedelsproducenterna har behov av rådgivning och kompetensutveckling. Vidare framkommer att utbildningsbehoven kan variera mycket mellan olika företag. De områden där kunskapsbehoven är störst är livsmedels- och hygienområdet, yrkeskunskap och hantverk samt i fråga om företags ekonomi och marknadsföring. Den rådgivning som efterfrågas behöver i många fall vara konkret och handgriplig, t.ex. inom livsmedelslagstiftning samtidigt som det också finns behov av att få hjälp med en mera strategisk rådgivning som gäller det egna företagets utveckling på sikt i frågor som gäller produktion och ekonomi. Utöver de rådgivnings- och utbildningsbehov som har identifierats efterlyser många producenter någon form av nätverk för att stärka samarbete och samhörighet med andra producenter.

I fråga om kompetensutveckling och rådgivning för småskaliga livsmedelsproducenter och livsmedelsförädlare pekar flera remissinstanser på de möjligheter som redan i dag finns genom de åtgärder som ingår i det svenska miljö- och landsbygdsprogrammet. Utöver att erbjuda kompetensutveckling eller kurser kan stöd till förädling och projektstöd erbjudas. I flera län har man utvecklat en tillämpning där företagare först erbjuds rådgivning om utbildningsbehov och därefter genom en s.k. kompetenscheck kan få ekonomiskt stöd till kompetensutveckling. Frågan om inriktningen av nästa landsbygdsprogram behandlas närmare i kapitel 6.

Regeringen har härutöver genom beslut den 28 april 2005 anvisat medel till tre nationella nätverk och resurscenter med inriktning på att främja småskalig livsmedelsförädling. Bidraget fördelades till LivsTek AB som är ett bolag inom Almi-koncernen och som redan är etablerat som ett nationellt centrum för praktisk livsmedelsteknik med inriktning på produktutveckling, modern livsmedelsteknik och kvalitetssäkring, till Länsstyrelsen i Jämtlands län för att utveckla ett nationellt centrum för småskalig och hantverksmässig livsmedelsförädling samt till projektet Regional Mat för utökat nätverksbyggande mellan aktörer inom livsmedels- och näringsområdet, vilket också omfattar anordnandet av en europeisk konferens i Sverige 2005.

De initiativ till nationella center som staten har tagit har avsett att komplettera det utvecklingsarbete som bedrivs inom privata och ideella organisationer. Som flera remissinstanser påpekar finns viktig kunskap i de verksamheter som pågår exempelvis inom SIK, landsbygdscenter som JILU (Jämtland) m.fl., JTI samt inom SLU och andra universitet och högskolor runt om i landet. En viktig bas för utveckling och samarbete mellan producenter och företagare är de nätverk som finns genom Hus-hållningssällskapens regionala organisation samt inom LRF. Inom länen har dessutom flera projekt med temat regional mat uppstått och givit gott utfall. Inom Europa finns också nätverk som arbetar med regional mat och kulturarv, Regional Matkultur.

Det kan redan således konstateras att det i dagsläget finns ett stort antal offentliga och privata aktörer och projekt som har förutsättningar att stötta den småskaliga livsmedelsförädlingen med kunskaper, teknik, nätverk och samarbetsformer. Det stora utbudet visar på en kraftfull dynamik i intresset för lokal, småskalig, regional mat med kopplingar till landskap, kulturarv och regional besöksnäring. Inom ramen för näringslivspolitikerna finns vidare institutioner för stöd till näringslivs- och företagsutveckling, t.ex. inom Almi-koncernen. Utvecklingsinsatser görs också inom ramen för den regionala utvecklingspolitiken genom de utvecklingsprogram som regionerna genomför i partnerskap. Flera länsstyrelser har också på eget initiativ utvecklat projekt som syftar till att aktivt stödja företagsutveckling inom den småskaliga livsmedelsförädlingen.

Enligt regeringens bedömning visar det stora antalet aktörer och projekt som pågår på att det finns en kraftfull dynamik och utvecklingspotential i den småskaliga, lokala och regionala livsmedelsförädlingen, inte minst i kombination med insatser för marknadsföring av regional kultur och besöksnäring. Samtidigt är det angeläget att samordningsvinster och synergier mellan olika insatser kan tas till vara och tillgodose att de samlade insatser som finansieras med statliga medel används långsiktigt effektivt. Det fortsatta arbetet vad gäller stöd till den småskaliga, lokala och regionala livsmedelsförädlingen bör därför i första hand inriktas på att finna synergier och starkare samverkan mellan olika insatser och initiativ och bygga på de institutioner, myndigheter, nätverk och projekt som redan existerar. Detta bör kunna ske genom att öka samordningen på framför allt regional nivå mellan de insatser som görs inom ramen för landsbygdspolitiken och de insatser som genomförs inom andra politikområden. Det bör också vara möjligt att i ökad grad ställa krav på bredare partnerskap vid projektfinansiering med statliga medel i syfte att öka

samarbetsytorna. Ett viktigt instrument för politiken blir det nya landsbygdsprogram som skall gälla för perioden 2007–2013.

En naturlig bas för stöd och utveckling till de småskaliga livsmedelsförädlarna är en stärkt samverkan med andra producenter och med branschorgan. Av den utredning som har gjorts av Livsmedelsverket och Jordbruksverket (Rapport 2005:10) framgår att en stor del av de småskaliga livsmedelsförädlarna i dag inte tillhör någon branschorganisation och saknar permanenta nätverk inom sin bransch. Denna bild kompletteras emellertid av vissa remissinstanser som bl.a. påpekar att småskalighet i sig inte kan utgöra bas för branschtillhörighet utan i stället måste grundas på produktområde. Remissvaren visar också att möjligheter att ansluta sig till branschorgan inte alltid utnyttjas. Producenterna behöver också själva vara aktiva i att söka samarbete med branschorgan och andra producenter.

Vad gäller frågan om kursplaner för utbildningsaktörer som anordnar utbildningar i livsmedelshygien och HACCP delar regeringen den bedömning som görs i promemorian, nämligen att frågan bör behandlas inom ramen för det uppdrag som Livsmedelsverket har fått av regeringen att senast den 15 juni 2006 redovisa en bedömning av kunskapsläget i livsmedelshygien inom livsmedels- och restaurangnäringarna. I uppdraget ligger också att lämna förslag till åtgärder för att höja kompetensnivån. Regeringen bedömer också att även andra institutioner som SLU, SIK och LivsTek AB m.fl. bör kunna medverka till att höja kompetensnivån inom detta område.

Härutöver kan även andra utbildningsfrågor vara viktiga att beakta. Bland annat gäller detta vikten av bra grundutbildningar för att kunna rekrytera unga till livsmedelsbranschen. I sammanhanget kan nämnas att regeringen i propositionen Kunskap och kvalitet – elva steg för utvecklingen av gymnasieskolan (prop. 2003/04:140) bl.a. föreslog att det utvecklas en lärlingsutbildning som en valbar alternativ studieväg inom alla yrkesinriktade program. Riksdagen har ställt sig bakom regeringens förslag (bet. 2003/04:UbU13, rskr. 2004/05:4). Regeringen har givit Skolverket i uppdrag att lämna förslag på utformningen av en sådan utbildning. Uppdraget skall redovisas den 1 februari 2006.

6 Stöd inom landsbygdsprogrammet m.m.

Regeringens bedömning: Den nya EG-förordningen om stöd för landsbygdsutveckling ger ökade förutsättningar att stödja utvecklingen av landsbygdsföretagande inklusive småskalig livsmedelsförädling. Även stödmöjligheter inom ramen för det nationella kuvertet som tillämpas i genomförandet av jordbruksreformen kan bidra till att utveckla den småskaliga livsmedelsförädlingen.

Departementspromemorians bedömning: Överensstämmer i huvudsak med regeringens bedömning.

Remissinstanserna: Generellt finns ett brett stöd för att utveckla åtgärder för att stödja den småskaliga förädlingen i miljö- och landsbygdsprogrammet. Bland annat *Länsstyrelsen i Skåne län* påpekar vikten av att

kunna utforma regionala landsbygdsprogram och med denna grund stärka samordningen med andra regionala insatser. *Lantbrukarnas Riksförbund* (LRF) framför att miljö- och landsbygdsprogrammet som helhet bör ha ett tydligt fokus på landsbygdens företag inkluderat den småskaliga livsmedelsförädlingen. Det skall också finnas en koppling mellan småskalig förädling och inhemsk primärproduktion i utvecklingsinsatserna. *Länsstyrelsen i Stockholms län* framhåller vikten av att stöd till jordbruksnäringen ger förutsättningar för en ökad diversifiering. *Verket för näringslivsutveckling* (NUTEK) menar emellertid att en utpräglad landsbygdsprofil på stöden till de småskaliga livsmedelsföretagen kommer att slå fel eftersom många sådana företag också finns i tätortsområden. NUTEK framhåller vidare vikten av en samordning med insatser i den regionala utvecklingspolitiken.

De åtgärdsomöjligheter i nuvarande program som diskuteras är framför allt projektstöd och kompetensutveckling. I flera län används dessa stöd i hög grad för att stödja den småskaliga livsmedelsförädlingen. *Länsstyrelsen i Södermanlands län* framför att nuvarande program givit goda förutsättningar att stödja de verksamheter som man har bedömt som angelägna. För det kommande programmet vidgas möjligheterna att ge stöd också till företag utanför lantbruket. Några instanser tar upp frågan om kompetenscheckar som ett sätt att öka valfriheten i fråga om utbildningsarrangör. Utöver kompetensutveckling och rådgivning framhålls investerings- och förädlingsstöden som viktiga för en ökad nyetablering.

Stöd inom ramen för det nationella kuvertet behandlas endast av ett fåtal av remissinstanserna. Dessa föreslår bl.a. en annorlunda inriktning på åtgärderna och att andra grupper av företag än enskilda lantbrukare bör komma i fråga för den ytterligare betalningen. *Livsmedelsföretagen* (Li) anser att åtgärderna för mässdeltagande och marknadsföring också skall göras tillgängliga för exportinriktade livsmedelsföretag. *Gävleborgs fäbodförening* anser att fäbodbruket inte i tillräcklig utsträckning har nytta av det nationella kuvertet och att en satsning på bevarande av traditionella "Sverigebilder" skulle vara lämpligare.

Skälen för regeringens bedömning: I nuvarande miljö- och landsbygdsprogram (LBU-programmet) finns fyra åtgärder som kan användas för utveckling av småskalig livsmedelsförädling: förädlingsstöd, investeringsstöd, projektstöd samt stöd till kompetensutveckling.

Härutöver finns i programmen för mål 1-området (omfattar de fyra nordligaste länen samt delar av Gävleborgs, Dalarnas och Värmlands län) och LEADER+ (lokala projekt) vissa åtgärder med liknande inriktning, dvs. förädlingsstöd, investeringsstöd och andra åtgärder såsom landsbygdsstöd.

Förberedande av ett nytt nationellt program för landsbygdsutveckling för perioden 2007–2013 har inletts under 2005. Den övergripande strategiska inriktningen av programmet avses att redovisas i en särskild skrivelse till riksdagen. Den nya EG-förordning om landsbygdsutveckling som har beslutats (rådets förordning om stöd för landsbygdsutveckling från Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling (EJFLU)) innebär en ny struktur för politiken med indelning i tre centrala mål och insatsområden: stärkt konkurrenskraft inom jord- och skogsbruket, förvaltning av landskap och miljö samt allmän landsbygdsutveckling med främjande av livskvalitet och diversifiering av verksamheter.

De åtgärder som erbjuds inom framför allt insatsområde 1 syftar till att stärka konkurrenskraften hos företag genom utveckling av kompetens, lärande, information/spridning av forskning, rådgivning samt investeringar i ny teknik och nya produkter. Åtgärderna skall kunna tillämpas bredare och nå fler företag inom jord- och skogsbruk och livsmedelsförädling än enligt nuvarande förordning. Det finns också en tydligare målsättning vad gäller mindre (mikro), små och medelstora företag. Flera av de åtgärder som finns i förslaget existerar redan i dag. Detta gäller t.ex. förädlingsstöd, investeringsstöd samt kompetensutveckling. Härutöver finns i linje med jordbruksreformen 2003 åtgärder som syftar till ökad kvalitet på produktionen, t.ex. stöd för deltagande i kvalitetssystem samt stöd till rådgivning. Även åtgärder inom övriga ”axlar” kan ha stor relevans för den småskaliga livsmedelsförädlingen. De jordbruksföretag som väljer att utveckla småskalig lokal produktion kan ha stor betydelse dels för landskapets fortsatta förvaltning men också för utvecklingen av landskapsanknuten turist- och besöksverksamhet med koppling till sambanden natur, kultur och mat.

Regeringens samlade bedömning är att den nya landsbygdsförordningen ger goda förutsättningar att nationellt utforma åtgärder som stödjer utvecklingen av ekonomiskt självbärande företag inom befintliga och nya utvecklingsområden. I utformningen av utvecklingsstöd bör ökad vikt läggas vid långsiktighet och grundläggande analyser av marknadsförutsättningar. En övergripande strategisk fråga är att identifiera den roll som nya, växande företag kan ha för landsbygdens långsiktiga utveckling. Här finns också möjlighet att överväga frågeställningar som gäller integration och jämställdhet. En ökad samordning med insatser i den regionala utvecklingspolitiken och näringspolitiken skall eftersträvas i enlighet med bedömningen i kapitel 5.

Nationella kuvertet

I den jordbruksreform som beslutades i juni 2003 gavs ett utrymme för medlemsstaterna att tillämpa ett nationellt kuvert för en ytterligare betalning för särskilda typer av jordbruk som är viktiga för att skydda och förbättra miljön eller för att förbättra kvaliteten och saluföringen av jordbruksprodukter. Sverige kommer från 2005 att tillämpa ett nationellt kuvert för att förbättra kvaliteten och saluföringen av jordbruksprodukter.

Inriktningen av åtgärderna skall enligt beslut av regeringen omfatta ersättning för:

- deltagande i kvalitetscertifieringssystem inom primärproduktionen syftande till att utveckla produkter av särskilt hög kvalitet,
- kvalitets- och marknadsföringsåtgärder för att förbättra kvaliteten hos jordbruksprodukter och livsmedel på den inre marknaden samt
- organisering av och deltagande i jordbruksutställningar och livsmedelsmässor inom Europeiska unionen.

Det är i första hand de två sistnämnda åtgärderna som kan sägas ha koppling till området småskalig livsmedelsförädling. Stödet till enskilda lantbrukare får uppgå till högst 75 % av de kostnader som en lantbrukare har

haft för en specifik åtgärd. Det maximala beloppet som en lantbrukare kan få inom dessa åtgärder uppgår till 50 000 kronor. Exempel på kostnader som skulle kunna berättiga till den ytterligare betalningen är kostnader för utveckling av produktionsmetoder och produkter samt kostnader i samband med deltagande i olika former av mässor. Detta är åtgärder som skulle kunna utföras av småskaliga livsmedelsproducenter under förutsättning att de som lantbrukare förädlar råvara. Stöd ur det nationella kuvertet kan nämligen enligt rådsförordningen endast sökas av enskilda lantbrukare som uppfyller stöd villkoren och som är aktiva inom någon av de sektorer som anges i bilagan VI i rådets förordning (EG) nr 1782/2003. Åtgärderna skall utföras under det aktuella stödåret.

Det nationella kuvertets utformning avser i första hand 2005 och 2006. Åtgärderna kommer sedan att utvärderas.

7 Allmänna företagarfrågor inom de areella näringarna

Regeringens bedömning: Ett kontinuerligt arbete bör bedrivas när det gäller regelförenkling och allmänna företagarfrågor.

Departementspromemorians bedömning: Överensstämmer med regeringens bedömning.

Remissinstanserna: Det är ett mindre antal remissinstanser som har berört regelförenkling och allmänna företagarfrågor. De som har kommenterat instämmer i promemorians bedömning att ett kontinuerligt arbete bör bedrivas vad gäller regelförenkling och allmänna företagarfrågor. *Länsstyrelserna i Västmanlands och Örebro län* anser att regler och förutsättningar för småföretagare inom livsmedelsbranschen bör samordnas med andra företag så att staten inte dubbelarbetar och har ett ineffektivt stöd av småföretag i allmänhet. *Länsstyrelsen i Uppsala län* anser dessutom att det är viktigt att verka för ett "kulturskifte" när det gäller synen på företagande. Insatser bör göras för att bearbeta de attityder till entreprenörskap som lett till den "företagskultur" som av många anses vara skälet till det, internationellt sett, låga nyföretagandet i Sverige.

Skälen för regeringens bedömning: För att ta till vara lantbruksföretagens utvecklingspotential, genom samverkan med företagare och andra praktiker, har Jordbruksdepartementet sammankallat en kontaktgrupp för företagande inom lantbruksnäringen. Genom gruppen har ett forum för löpande kontakt om aktuella frågor etablerats. Ämnesområden att behandla i kontaktgruppen kan t.ex. vara möjligheter och hinder för företagande och tillväxt, regelverk och administration samt kompetensbehov och andra arbetsmarknadsfrågor.

Vad gäller regelförenklaringsarbetet arbetar regeringen på olika sätt för att begränsa den administrativa bördan för företag. Jordbruksdepartementet har givit i uppdrag till Statens jordbruksverk, Djurskyddsmyndigheten och Livsmedelsverket att utreda möjligheten för företag inom näringen att lämna samordnad information till dessa myndigheter. Syftet med uppdraget är att den administrativa bördan för lantbruksföretag och småskali-

ga livsmedelsföretag kan minskas genom att så långt som det är möjligt införa gemensamma rutiner för inhämtning och lagring av information. Uppdraget skall redovisas hösten 2005. Uppdraget ingår i regeringens handlingsprogram för minskad administration för företagen m.m. (skr. 2004/05:48). Skr. 2005/06:47

Ett parallellt uppdrag har tilldelats Verket för näringslivsutveckling (NUTEK) som rör mätning av företagens administrativa börda på bl.a. miljö- och jordbruksområdena. Mätningen skall följa förändringar i administrativa kostnader över tiden och avgöra var arbetsbördan är tyngst och var det finns störst möjligheter att sänka företagens administrativa kostnader. Syftet med arbetet är att formulera faktiska mål om minskad administrativ börda som skall nå senast den 30 juni 2010. Mätningarna planeras vara genomförda den 28 februari 2006 för jordbruket.

Förteckning över remissinstanser

Skr. 2005/06:47

Bilaga

Följande remissinstanser har beretts tillfälle att avge synpunkter på rapporten Småskalig livsmedelsförädling (Ds 2005:22).

Länsstyrelserna i Stockholms, Uppsala, Södermanlands, Östergötlands, Jönköpings, Kronobergs, Kalmar, Gotlands, Blekinge, Skåne, Hallands, Västra Götalands, Värmlands, Örebro, Västmanlands, Dalarnas, Gävleborgs, Västernorrlands, Jämtlands, Västerbottens och Norrbottens län, Djurskyddsmyndigheten, Fiskeriverket, Konsumentverket, Kungliga Skogs- och Lantbruksakademien, Livsmedelsverket, Sametinget, Statens jordbruksverk, Forskningsrådet för miljö, areella näringar och samhällsbyggande Formas, Glesbygdsverket, Konkurrensverket, Verket för näringslivsutveckling (NUTEK), Verket för innovationssystem (Vinnova), ALMI Företagspartner AB, Sveriges Rese- och Turistråd AB, Ekologiska Lantbrukarna, Dagligvaruleverantörernas förbund, Folkrörelserådet Hela Sverige skall leva, Förbundet Sveriges Småbrukare, Företagarna, Gävleborgs fäbodförening, Hushållningssällskapens förbund, IFS Sverige, Lantbrukarnas Riksförbund (LRF), Livsmedelsföretagen (Li) Livsmedelshandlareförbundet (SSLF), LivsmedelsSverige (SLU), LivsTek AB, Naturbruksskolornas Förening, Näringslivets Regelnämnd, SIK – Institutet för Livsmedel och Bioteknik AB, Skogs- och Lantarbetsgivareförbundet, Svensk Dagligvaruhandel, Svenska Leadernätverket, Svenskt Näringsliv, Sveriges Kommuner och Landsting, Sveriges Konsumenter i Samverkan, Sveriges Konsumentråd, Sveriges småskaliga kontrollslakteriers förening, Sveriges Gårdsmejerister.

Härutöver har följande organisationer inkommit med synpunkter:

Sveriges Veterinärförbund, Svensk Hjortavel, Svenska Samernas Riksförbund, Hällefors kommun.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 3 november 2005

Närvarande: Statsministern Persson, statsråden Ringholm, Freivalds, Sahlin, Pagrotsky, Östros, Messing, Y. Johansson, Bodström, Sommestad, Karlsson, Nykvist, Andnor, Nuder, M. Johansson, Hallengren, Holmberg, Jämtin, Österberg, Orback, Baylan

Föredragande: statsrådet Nykvist

Regeringen beslutar skrivelse 2005/06:47 Småskalig livsmedelsförädling