



Landsbygds- och infrastrukturdepartementet

Uppdrag att utreda en centralisering av offentlig kontroll av livsmedel, foder och animaliska biprodukter

Sammanfattning av uppdraget

En bokstavsutredare ges i uppdrag att utreda ändamålsenlighet, effekter och konsekvenser av fyra alternativa sätt att minska antalet kontrollmyndigheter inom offentlig kontroll av livsmedel, foder och animaliska biprodukter (ABP) i syfte att öka effektivitet och likvärdighet i kontrollen samt att stärka företagens konkurrenskraft.

Vid genomförandet av uppdraget ska utredaren utgå från de förslag och analyser som finns i betänkandet En ny kontrollorganisation i livsmedelskedjan – för ökad effektivitet, likvärdighet och konkurrenskraft (SOU 2025:64) samt i remissvaren från remitteringen av betänkandet. Regeringen beslutade den 14 december 2023 att tillsätta en särskild utredare med uppdrag att se över hur offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet i livsmedelskedjan organiseras och finansieras inom områdena livsmedel, foder och animaliska biprodukter. Utredaren överlämnade betänkandet till regeringen den 4 juni 2025. Syftet med utredningen var att analysera och föreslå åtgärder för att stärka konkurrenskraften i livsmedelskedjan och skapa en mer effektiv kontrollstruktur som säkerställer likvärdiga konkurrensvillkor och förenklar för de företag som är verksamma inom områdena livsmedel, foder och animaliska biprodukter (dir. 2023:170).

Utredaren bör även beakta relevanta delar i Statskontorets rapport Stärkt livsmedelskontroll genom ökad kommunal samverkan (2017:9) och Livsmedelsverkets rapport Indikatorer för uppföljning av livsmedelskontrollen – uppföljningsmodell för livsmedelskontrollen i Sverige från 2025

(dnr 2024/03876). Även erfarenheter från tidigare genomförda omorganisationer av kontrollansvar i livsmedelskedjan bör beaktas.

Utredaren ska bland annat

- kartlägga och analysera för- och nackdelar med, samt konsekvenser av, en total centralisering av kontrollen inom kontrollområdena livsmedel, foder och ABP till en enda kontrollmyndighet inom respektive kontrollområde,
- kartlägga och analysera för- och nackdelar med, samt konsekvenser av, en partiell centralisering av kontrollen inom kontrollområdena livsmedel, foder och ABP till en enda kontrollmyndighet inom respektive kontrollområde, där vissa typer av verksamheter eller branscher kontrolleras av en enda myndighet medan andra fortsatt kontrolleras av de kontrollmyndigheter som idag har kontrollansvar enligt gällande lagstiftning,
- kartlägga och analysera för- och nackdelar med, samt konsekvenser av, en delvis centralisering av kontrollen inom kontrollområdena livsmedel, foder och ABP där den kontroll som kommunerna utför idag flyttas till länsstyrelserna,
- kartlägga och analysera för- och nackdelar med, samt konsekvenser av, en ökad koncentration av kommunala kontrollmyndigheter inom kontrollområdena livsmedel, foder och ABP med en i övrigt bibehållen kontrollorganisation utifrån kriterier som säkerställer en robust och kompetent kontrollmyndighet som har förmåga att prestera en riskbaserad, effektiv och likvärdig kontroll,
- uppskatta och bedöma kostnader och konsekvenser för kontrollmyndigheter, företag och andra berörda för genomförande av de alternativa formerna för koncentration,
- överväga för- och nackdelar med de olika alternativen och ta ställning till vilket alternativ som bör genomföras, samt
- lämna nödvändiga författningsförslag för att genomföra det förslag som utredaren anser bör genomföras, om inte sådana författningsförslag finns i betänkandet En ny kontrollorganisation i livsmedelskedjan – för ökad effektivitet, likvärdighet och konkurrenskraft).

Uppdraget ska redovisas senast den 5 januari 2027.

Uppdraget att utreda effekter och konsekvenser av en total centralisering av offentlig kontroll inom varje kontrollområde

I betänkandet En ny kontrollorganisation i livsmedelskedjan – för ökad effektivitet, likvärdighet och konkurrenskraft föreslås en centralisering av ansvaret för offentlig kontroll på en myndighet inom varje kontrollområde. Livsmedelsverket föreslås vara enda kontrollmyndighet inom livsmedelskontrollen. Statens jordbruksverk (Jordbruksverket) föreslås vara enda kontrollmyndighet för foder- och ABP-kontroll men med möjlighet att delegera kontrollansvar till Livsmedelsverket i vissa fall.

Remissinstanserna har haft många synpunkter på betänkandets förslag i denna del. Flera instanser är positiva men anser att kostnader och konsekvenser i övrigt för berörda företag och offentlig förvaltning behöver utredas ytterligare innan förslagen genomförs. Andra instanser är negativa eller avstyrker förslaget och anser att det inte når målen för en likvärdig kontroll och att det krävs ytterligare utredning av om målen kan nås med en sådan organisationslösning och om den är kostnadseffektiv.

Utredaren ska därför

- kartlägga och analysera för- och nackdelar med, samt konsekvenser av, förslagen i betänkandet att Livsmedelsverket ansvarar för all livsmedelskontroll, samt att Jordbruksverket ansvarar för all foder- och ABP-kontroll med möjlighet att delegera kontrollansvar till Livsmedelsverket,
- uppskatta kostnader för att genomföra alternativet med en enda central kontrollmyndighet som tar över och utför kontroll inom respektive område (livsmedel, foder och ABP),
- analysera hur en sådan centralisering skulle påverka annan tillsyns-, kontroll- eller beredskapsverksamhet för de kontrollmyndigheter som utför kontroll enligt nu gällande ordning, samt
- bedöma vilka konsekvenser det skulle få för berörda företag.

Uppdraget att utreda effekter och konsekvenser av en partiell centralisering av offentlig kontroll inom varje kontrollområde

I betänkandet En ny kontrollorganisation i livsmedelskedjan – för ökad effektivitet, likvärdighet och konkurrenskraft berörs möjligheter till en partiell centralisering av kontrollansvaret inom varje kontrollområde kortfattat. I betänkandet används visserligen inte begreppet ”partiell centralisering”. I stället redogörs det i betänkandet för alternativ där gränsen

för det kommunala ansvaret ändras, se betänkandet s. 447 f. Detta kan enligt vad som anges i betänkandet ske genom att vissa typer av verksamheter, branscher eller företag samlas under en enda kontrollmyndighet, dvs. Livsmedelsverket för livsmedelskontroll samt Jordbruksverket för foder- och ABP-kontroll med möjlighet att delegera kontrollansvar till Livsmedelsverket. Samtidigt som övriga kontrollobjekt kvarstår under samma kontrollmyndighet. I betänkandet avfärdas alternativet eftersom det inte skulle ge tillräcklig effekt eller till och med försämra situationen på så vis att små kontrollmyndigheter blir ännu mindre och mer sårbara och att organisationen blir mer komplicerad än nödvändigt, se betänkandet s. 448.

Vissa remissinstanser har lyft fram förslaget som ett alternativ till en total centralisering. Remissinstansernas motivering till alternativet var att vissa kontrollobjekt är mer lämpade för kommunal kontroll medan andra objekt skulle vara förtjänta av att bli kontrollerade av Livsmedelsverket eller Jordbruksverket. Olika typer av objekt har olika stor nytta av de fördelar som en lokal kontroll innebär, t.ex. geografisk närhet mellan kontrollmyndighet och objekt, god lokalkännedom hos kontrollmyndigheten samt samordningsvinster mellan kontroll i livsmedelskedjan och andra kommunala tillsynsområden, t.ex. brandskydd, miljötillsyn, alkoholtillsyn m.m.

En partiell centralisering av kontroll i livsmedelskedjan genomfördes 2013 då kontrollansvaret för livsmedelsanläggningar som producerar animaliska livsmedel (de s.k. 853-anläggningarna) överfördes från kommunerna till Livsmedelsverket. Vidare centraliserades djurskyddskontrollen delvis 2009 genom att ansvaret fördes över från kommunerna till länsstyrelserna, se prop. 2007/08:63.

Utredaren ska mot bakgrund av detta

- kartlägga och analysera för- och nackdelar med, samt konsekvenser av, en partiell centralisering av kontroll inom respektive kontrollområde,
- bedöma om något kontrollobjekt även i fortsättningen lämpligen bör kontrolleras av kommunala myndigheter och vilka kontrollobjekt som skulle vara mer lämpade för en central kontrollmyndighet,
- föreslå hur kontrollobjekt med diversifierade verksamheter bör kontrolleras vid partiell centralisering,

- uppskatta kostnader för att införa en central kontrollmyndighet som tar över och utför kontroll på vissa typer av kontrollobjekt,
- analysera hur kommunernas uppgifter att utföra annan tillsyns-, kontroll- eller beredskapsverksamhet skulle påverkas av en sådan centralisering, samt
- bedöma vilka konsekvenser förslaget kan få för berörda företag.

Uppdraget att utreda effekter och konsekvenser av en delvis centralisering av offentlig kontroll inom respektive kontrollområde där kommunal kontroll flyttas till länsstyrelserna

I betänkandet En ny kontrollorganisation i livsmedelskedjan – för ökad effektivitet, likvärdighet och konkurrenskraft berörs möjligheten att delvis centralisera kontrollen genom att flytta över den kontroll som kommunerna utför idag till de 21 länsstyrelserna. Ett sådant förslag innebär att Jordbruksverket och Livsmedelsverket har kvar sitt nuvarande uppdrag men att den kontroll som utförs av kommunerna flyttas till länsstyrelserna. I betänkandet bedömer utredningen att en överflyttning av den kommunala kontrollen till länsstyrelserna skulle innebära att det blir färre och större kontrollmyndigheter, och därmed en minskad sårbarhet, men att antalet självständiga kontrollmyndigheter skulle medföra en risk för att likvärdighet fortsatt inte uppnås, se betänkandet s. 475 ff.

Samtliga länsstyrelser avstyrker i sina remissvar en centralisering av livsmedelskontrollen till Livsmedelsverket. I stället föreslår länsstyrelserna att den kommunala livsmedelskontrollen flyttas över till länsstyrelserna. De framför som skäl att en flytt av kommunal kontroll till länsstyrelserna skulle medföra fördelar med färre och större kontrollmyndigheter och att det är mer resurseffektivt och ändamålsenligt att utveckla och stärka befintliga regionala strukturer än att genomföra en omfattande centralisering.

Utredaren ska därför

- kartlägga och analysera för- och nackdelar med, samt konsekvenser av, att delvis centralisera kontrollen genom att flytta den kontroll som kommunerna utför till länsstyrelserna,
- analysera om en sådan ökad koncentration av kontrollen leder till uppfyllelse av målet om en verkningsfull, effektiv och likvärdig kontroll,

- bedöma hur en eventuell flytt av den kommunala kontrollen till länsstyrelserna skulle påverka annan tillsyns-, kontroll- eller beredskapsverksamhet hos länsstyrelserna,
- uppskatta kostnader för att flytta den kommunala kontrollen till länsstyrelserna, samt
- bedöma vilka konsekvenser förslaget skulle få för berörda företag.

Uppdraget att utreda effekter och konsekvenser av en bibehållen kontrollorganisation med koncentration av kommunala kontrollmyndigheter

I betänkandet En ny kontrollorganisation i livsmedelskedjan – för ökad effektivitet, likvärdighet och konkurrenskraft berörs möjligheter att koncentrera nuvarande kommunala kontroll till färre antal kommunala kontrollmyndigheter. Detta skulle enligt förslaget i betänkandet kunna ge kommunerna en högre kompetens och förmåga att utföra sitt uppdrag samt minska sårbarheten. Några olika modeller för hur detta kan genomföras presenteras och kommenteras i betänkandet.

Remissinstanserna kommenterar delvis detta alternativ till kontrollorganisation. Framför allt framhålls detta alternativ av kommuner och Sveriges kommuner och regioner. Vissa anser att denna modell behöver utredas ytterligare innan beslut om omorganisering fattas.

Utredaren ska därför

- kartlägga och analysera för- och nackdelar med, samt konsekvenser av, en kommunal koncentration av kontrollmyndigheter, dvs. en bibehållen kommunal kontroll men med färre antal kontrollmyndigheter,
- analysera om en sådan ökad koncentration leder till uppfyllelse av målet om en verkningsfull, effektiv och likvärdig kontroll samt utreda vilken omfattning av kontrollverksamhet som krävs för att en kontrollmyndighet ska kunna uppnå dessa mål,
- bedöma hur en eventuell koncentration av kommunal kontroll skulle påverka annan tillsyns-, kontroll- eller beredskapsverksamhet,
- uppskatta kostnader för att genomföra en koncentration av den kommunala kontrollen, samt
- bedöma vilka konsekvenser förslaget skulle få för berörda företag.

I betänkandet En ny kontrollorganisation i livsmedelskedjan – för ökad effektivitet, likvärdighet och konkurrenskraft behandlas olika modeller för

kommunal koncentration med antalet årsarbetskrafter (Statskontorets modell) eller antal kontrollmyndigheter (den finska modellen) som utgångspunkt. I betänkandet kommenteras modeller baserade på tre årsarbetskrafter, tio årsarbetskrafter eller 20 kontrollmyndigheter. Utredaren bör ta ställning till vilken modell för kommunal koncentration som är mest ändamålsenlig och effektiv. Utredaren ska utgå från de olika alternativ till koncentration som tas upp i betänkandet, Livsmedelsverkets uppföljningsmodell för livsmedelskontrollen samt resonemang i remissvaren för att bedöma vad som eventuellt skulle behöva utredas vidare samt för att ta ställning till och bemöta remissinstansernas synpunkter i denna fråga.

Uppdraget att ta ställning till vilket alternativ som bör genomföras och lämna nödvändiga författningsförslag

Efter att ha gjort nödvändiga analyser ska utredaren föreslå vilket alternativ som bör genomföras. Utgångspunkten är att det alternativ som föreslås ska öka effektiviteten, likvärdigheten och ändamålsenligheten av den offentliga kontrollen av livsmedel, foder och ABP. Även effekter på företags konkurrenskraft – som t.ex. administrativ börda, kostnader och enklare myndighetskontakter – ska beaktas.

Utredaren ska

- utifrån slutsatserna gällande övriga delar av uppdraget sammantaget överväga för- och nackdelar med alternativen,
- ta ställning till vilket alternativ som bör genomföras, och
- lämna nödvändiga författningsförslag för att genomföra det förslag som utredaren förespråkar, om inte sådana författningsförslag finns i betänkandet En ny kontrollorganisation i livsmedelskedjan – för ökad effektivitet, likvärdighet och konkurrenskraft.

Samråd och konsekvenser

Under genomförandet av uppdraget ska utredaren, i den utsträckning som bedöms lämplig, inhämta synpunkter och upplysningar från de myndigheter, företag, organisationer och andra aktörer som kan vara berörda av aktuella frågor. Utredaren ska vidare beakta relevant arbete som pågår inom Regeringskansliet och utredningsväsendet.

Utredaren ska beskriva konsekvenserna av förslag som lämnas i enlighet med förordningen (2024:183) om konsekvensutredningar.

Redovisning

Uppdraget ska redovisas senast den 5 januari 2027.