



Landsbygds- och infrastrukturdepartementet
li.remissvar@regeringskansliet.se
Kopia till: li.dl@regeringskansliet.se

Remiss om översyn av kontrollorganisation och finansieringen av kontroll i livsmedelskedjan för att förenkla för företag (SOU 2025:64)

Er beteckning: LI2025/01164

Sammanfattning

Länsstyrelsen avstyrker utredningens huvudsakliga förslag om centralisering av kontrollen inom livsmedel, foder och animaliska biprodukter (ABP) till Livsmedelsverket och Jordbruksverket.

Länsstyrelsen förordar i stället att länsstyrelserna tar över kommunernas ansvar för livsmedelskontroll samt kontroll av ABP i primärproduktionen, samtidigt som länsstyrelserna behåller nuvarande ansvar för kontroll av livsmedel och foder i primärproduktionen samt transporter av ABP.

Länsstyrelserna har som beredskapsmyndigheter en avgörande regional roll att spela inom beredskapssektorn för livsmedelsförsörjning och dricksvatten. För att ta det geografiska områdesansvaret krävs god kompetens och regional kännedom. Det är därför ur ett totalförsvarsperspektiv väsentligt att länsstyrelsernas kompetens inom livsmedelskedjan bibehålls. Med utredningens förslag riskerar länsstyrelsernas kompetens och regionala kännedom urholkas. Genom att länsstyrelserna tar över kontrollansvaret för delar av livsmedelskedjan från kommunerna ökar istället kompetens och regional kännedom hos länsstyrelserna, vilket skapar den robusthet som vårt samhälle behöver.

Länsstyrelsen tillstyrker i huvudsak utredningens förslag om att Livsmedelsverket ska ansvara för djurskyddskontrollen på slakterier och att länsstyrelserna genom officiella veterinärer ska ansvara för kontrollen av transporter till slakt. Länsstyrelsen anser dock att kontroll vid avlastning på slakteriet ska omfattas av

Livsmedelsverkets ansvar, utan att behöva överlåtas från länsstyrelserna.

19.1 Livsmedelsverket får ansvaret för livsmedelskontrollen samt 19.2 Jordbruksverket får ansvaret för kontrollen avseende foder och ABP

Länsstyrelsen avstyrker utredningens huvudsakliga förslag om centralisering av kontrollen inom livsmedel, foder och animaliska biprodukter (ABP) till Livsmedelsverket och Jordbruksverket.

Länsstyrelsen förordar i stället att länsstyrelserna tar över kommunernas ansvar för livsmedelskontroll samt kontroll av ABP i primärproduktionen, samtidigt som länsstyrelserna behåller nuvarande ansvar för kontroll av livsmedel och foder i primärproduktionen samt transporter av ABP.

Att flytta den kommunala livsmedels- och ABP-kontrollen till länsstyrelserna skulle i praktiken uppnå utredningens mål om förenkling och enhetlighet, men till en betydligt lägre kostnad. Länsstyrelserna finns redan idag som statlig aktör på regional nivå. Genom att samla kontrollen på länsstyrelserna skulle den förstärkas och koncentreras till färre kontrollmyndigheter, från dagens cirka 270 till 23 aktörer bestående av 21 länsstyrelser samt Jordbruksverket och Livsmedelsverket. Det skulle innebära en reell förenkling utan att behöva bygga upp en parallell kontrollstruktur i varje län. Samtidigt tillvaratas länsstyrelsens roll som regional samordnare, vilket är särskilt viktigt i glesbygd och för mindre livsmedelsföretag. Ur ett näringslivsperspektiv skulle det i sin tur gynna den regionala utvecklingspolitiken och landsbygdspolitiken.

Länsstyrelsens förslag stärker också förvaltningsmässig hållbarhet eftersom det bygger vidare på befintliga strukturer och kompetens istället för att skapa parallella, kostnadsdrivande organisationer. Utredningens förslag, där Livsmedelsverket och Jordbruksverket ska bygga upp nya regionala organisationer, skulle kräva omfattande nyrekrytering och ledningsstrukturer vilket förväntas bli både dyrare och mer resurskrävande än om kontrollen flyttas över till länsstyrelserna.

En koncentration till länsstyrelserna skulle även ligga i linje med länsstyrelsernas förenklingsuppdrag för företag, som syftar till att skapa en mer samordnad och effektiv myndighetsutövning som minskar byråkrati och administrativa bördor. Detta då det möjliggör en mer enhetlig och effektiv tillsyn, vilket underlättar för företagen genom tydligare regler och färre parallella kontroller. Att länsstyrelserna tar över kontrollansvaret för delar av livsmedelskedjan från kommunerna skulle kunna vara ett konkret steg i detta.

Länsstyrelserna har redan idag ansvar för flera av kontrollerna inom livsmedelskedjan och har kompetens inom hela livsmedelskedjan. Som statliga förvaltningsmyndigheter har länsstyrelserna lång erfarenhet och god förmåga att arbeta opartiskt och rättssäkert. Det finns en fungerande kontrollorganisation där samverkan, samsyn och erfarenhetsutbyte är väl utvecklat mellan länsstyrelserna i form av regionala och nationella nätverk. Länsstyrelsernas upparbetade samverkansstruktur stärker också rättssäkerheten och enhetligheten i kontrollerna.

Länsstyrelsen anser att utredningens förslag går emot regeringens ambitioner att förenkla för företag och att ett genomförande av utredningens förslag avseende kontrollerna inom livsmedelskedjan skulle riskera att försämra möjligheterna att skapa förutsättningar för att kontrollerna ska bli så verkningsfulla, effektiva, enhetliga och likvärdiga som möjligt. Problemet med att flera myndigheter fortfarande kan komma att kontrollera samma företag kvarstår. För lantbruksföretagare innebär rådande förslag att företagen kommer att kontrolleras tre till fyra aktörer (kommun, länsstyrelse, Livsmedelsverket och Jordbruksverket). Skulle kontrollen samlas till länsstyrelserna skulle företagen, i de flesta fall, endast kontrolleras av en till två aktörer (kommun och länsstyrelse).

Utredningen konstaterar att kontrollverksamheten på alla nivåer är underfinansierad, vilket är en bild som länsstyrelsen delar. Däremot saknar länsstyrelsen en analys kring hur verksamheten i nuvarande strukturer skulle fungera om den var väl finansierad. Utredningen beskriver att de anser att länsstyrelserna underpresterat avseende utförda kontroller i livsmedelskedjan utan att analysera orsakerna bakom detta. Länsstyrelsernas insats som kontrollmyndighet och förmåga att genomföra kontroller inom livsmedelskedjan underkänns utan att det faktum att verksamheten under lång tid varit underfinansierad tycks beaktas.

Hela kontrollverksamheten inom livsmedelskedjan är underfinansierad i förhållande både till kraven i regelverken och till förväntningar från centrala verk. Ett exempel är att primärproduktionskontrollerna flyttades över till länsstyrelserna utan finansiering. När finansiering sedan tillkom var den inte tillräcklig för att täcka kostnaderna för kontrollerna och nödvändigt kringarbete såsom kontrollplanering, tillgång till juridiskt stöd och driftskostnader. Att verksamheten är tillräckligt finansierad är avgörande för att ett gott resultat av kontrollerna ska uppnås. Om verksamheterna hade finansiering i proportion till förväntad insats skulle mer kontroll och bättre verifiering av kontrollen kunna utföras.

Länsstyrelsen anser också att ett genomförande av utredningens förslag skulle medföra negativa konsekvenser för länsstyrelsernas möjligheter att genomföra sina uppgifter inom försörjningsberedskap samt vid kris eller höjd beredskap. Dessa risker anser myndigheten inte har berörts eller utretts tillräckligt i utredningen. Beredskapsfrågorna blir mer och mer aktuella och är därför viktiga att ha med som ett resonemang i alla utredningar som tas fram.

Länsstyrelsen är geografiskt områdesansvarig beredskapsmyndighet och den högsta civila totalförsvarsmyndigheten inom länet. Länsstyrelserna är dessutom beredskapsmyndighet inom sektorn livsmedelsförsörjning och dricksvatten. För att uppnå en robust livsmedelsberedskap i länet krävs det god regional och lokal kännedom om systemet och dess aktörer inom länets geografiska område, vilket länsstyrelserna har idag tack vare kompetensen inom sina ansvarsområden jordbruk och primärproduktion. Länsstyrelsernas roll inom livsmedelsberedskapen blir alltmer viktig och därför är det av yttersta vikt att länsstyrelserna inte dräneras på kompetens som vi sedan förväntas ha vid kris eller höjd beredskap.

Länsstyrelsernas lokala och regionala förmåga att vid olika kriser ha god kunskap om sitt geografiska område för att snabbt genomföra insatser minskar om kompetensen förflyttas från länsstyrelserna till en central myndighet. Sammantaget skulle förslaget medföra allvarliga konsekvenser för länsstyrelsens samordningsförmåga. Länsstyrelsernas roll som regional aktör inom livsmedels-, foder- och ABP-kontrollen skulle försvinna och länsstyrelsernas regionala kännedom urholkas. Länsstyrelserna kommer att tappa viktig

kompetens och personella resurser som vi har behov av inom arbetet med livsmedelsberedskap.

I betänkandet Livsmedelsberedskap för en ny tid (SOU 2024:8) görs det tydligt hur viktigt det lokala och regionala samarbetet är i händelse av kris. Kompetensen inom livsmedelskedjans olika delar behövs vid många olika typer av kriser exempelvis torka, bränder, översvämningar och sjukdomsutbrott i djurbesättningar. I utredningen en modell för svensk försörjningsberedskap (SOU 2023:50) föreslås länsstyrelserna få en viktig roll att sammanställa och förmedla lokala behov av livsmedel och kritiska insatsvaror, liksom identifiering av primärproducenter, livsmedelsföretag och andra viktiga aktörer i livsmedelskedjan. Även utifrån detta är det mycket viktigt att kompetens och resurser inom berörda områden inte minskas hos länsstyrelserna, vilket skulle bli fallet om utredningens förslag om centralisering genomförs.

Den föreslagna centraliseringen av kontrollen inom livsmedel, foder och ABP riskerar också att leda till negativa konsekvenser för länsstyrelsernas arbete inom närliggande kontrollområden och därmed också för de företag som berörs av kontrollen. Länsstyrelsens kontroll av andra områden inom livsmedelskedjan kräver kunskap om de olika produktionsgrenarna i primärproduktionen och en förflyttning av kontroll av primärproduktionen riskerar att inverka negativt på till exempel djurskyddskontrollen. Den föreslagna centraliseringen skulle också försvåra för samverkan och samordning mellan olika kontrollområden. De uppdrag som länsstyrelserna har avseende jordbrukarstöd, regional utveckling, internationella program och förenkling för företag riskerar också att försvåras utan kompetens inom primärproduktion.

Det är också länsstyrelsens bedömning att de förslag som har tagits inte underlättar för mikroföretag med diversifierad verksamhet i livsmedelskedjan som också är en del av uppdragsdirektivet.

Om länsstyrelserna får ett samlat ansvar för kontrollverksamheten i hela livsmedelskedjan, inklusive övertagande av kommunernas kontroll av livsmedel samt ansvar för ABP, stärks länsstyrelsens roll som högsta civila totalförsvarsmyndighet i länet. I kris och vid höjd beredskap är en fungerande kontroll av livsmedelskedjan avgörande för att säkra trygg tillgång till säkra livsmedel för befolkningen. Det handlar inte bara om att upptäcka och förhindra risker för

livsmedelssäkerheten, utan också om att upprätthålla samhällsviktig verksamhet inom försörjningssektorn.

En samlad och regionalt förankrad kontrollorganisation stärker länsstyrelsens roll som samordnare och stödjer rättssäkerhet och förutsebarhet för företag. Det bidrar till en stabil och trygg livsmedelsförsörjning som är viktig för samhällssäkerheten.

19.3.1 Länsstyrelserna ska genom officiell veterinär kontrollera transport till slakt, samt 19.3.4 Livsmedelsverket ska kontrollera djurskydd i slakterier

Länsstyrelsen tillstyrker huvudsakligen utredningens förslag om att länsstyrelserna genom officiell veterinär ska kontrollera transport till slakt och att Livsmedelsverket ska kontrollera djurskydd i slakterier. Livsmedelsverket har personal på plats på slakterierna och har därmed en helt annan möjlighet att agera vid akuta situationer än vad länsstyrelserna har. Genom den täta närvaron och goda insynen i verksamheten kan då även systematiska utmaningar lättare identifieras än vi länsstyrelsernas inspektions- eller revisionstillfällen som infaller med glesare intervall. Länsstyrelsen anser dock att även kontroll i samband med avlastning på slakteriet ska omfattas av Livsmedelsverkets ansvar utan att behöva överlåtas, medan kontroll av lastning och färd bör ligga på länsstyrelserna. Denna reform kräver dock att den officiella veterinärens befogenheter och ansvar förtydligas och att vägledning från Jordbruksverket till Livsmedelsverkets personal blir tillräckligt omfattande och tydlig, då det annars finns risk för en försämrad djurskyddskontroll vid slakterierna.

Länsstyrelsen tillstyrker förslaget om att utse officiella veterinärer vid länsstyrelserna för kontroll av transport till slakt, då detta är ett krav enligt EU-regelverken som länge inte efterlevts i Sverige. Detta uppdrag kan dock inte lösas inom befintlig finansiering, då kontroll av transporter idag inte är en veterinär arbetsuppgift. Det är därför mycket viktigt att detta uppdrag finansieras, för att inte riskera en negativ påverkan på kontroll och måluppfyllelse inom andra kontrollområden som kräver veterinär kompetens.

20.1.4 Det finns ett behov av att kunna dela information mellan kontrollmyndigheterna

Även med dagens struktur för kontroll inom livsmedelskedjan och vid den förändring i kontrollstruktur som länsstyrelsen föreslår finns behov av regleringar som möjliggör informationsdelning.

Länsstyrelsen tillstyrker därför utredningens förslag om att nya bestämmelser som gör det möjligt för kontrollmyndigheter att lämna de uppgifter till varandra som behövs för att utförande av offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet enligt kontrollförordningen ska införas i livsmedelslagen (2006:804), lagen (2006:805) om foder och animaliska biprodukter och i djurskyddslagen (2018:1192). Länsstyrelsen anser också att det bör utredas om motsvarande bestämmelser ska införas i fler lagar som rör kontroll inom livsmedelskedjan.

Allmänna synpunkter

Utredningen skriver att förslaget ska ses som ett första steg till att centralisera all kontrollverksamhet inom livsmedelskedjan.

Länsstyrelsen anser att om målet är en centralisering av kontrollen inom hela livsmedelskedjan bör utredning av alla berörda kontrollområden ske innan eventuellt beslut om förändring fattas. I dessa utredningar behöver alla perspektiv inklusive beredskapsperspektivet beaktas. Att genomföra en centralisering av delar av kontrollen så som utredningen föreslår, utan att noggrannare ha tittat på samt ha en plan för helheten riskerar att skapa en situation som varken gynnar berörda företag eller ger berörda myndigheter bättre möjlighet att genomföra kontroller på ett effektivt, likvärdigt och verkningsfullt sätt.

De som medverkat i beslutet

Beslutet har fattats av landshövding Ulrica Messing med länsveterinär Malin Collin som föredragande. I den slutliga handläggningen har också avdelningschef Robert Johannesson, enhetschef Sandra Draaisma och beredskapshandläggare Samuel Karlström medverkat.

Denna handling har godkänts digitalt och saknar därför namnunderskrift.