



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

Yttrande över betänkandet SOU 2025:64 En översyn av kontrollorganisation och finansieringen av kontroll i livsmedels- kedjan för att förenkla för företag

Er beteckning: LI2025/01164

Sammanfattning

Länsstyrelsen instämmer i att en ökad effekt behövs inom kontrollarbetet på nationell nivå och att samsyn mellan aktörer samt att likabehandling av verksamheter kan ökas ytterligare. Behovet av att öka förtroendet för kontrollmyndigheterna samt att öka deras möjligheter till att aktivt ge stöd och råd kan även identifieras. Utredningen samt olika myndigheters erfarenhet visar på dessa behov. Länsstyrelsen delar bedömningen att det är nödvändigt att se över finansieringsläget.

Länsstyrelsen bedömer även att ett genomförande av utredningens förslag, ur ett totalförsvarsperspektiv avseende livsmedelskontroll, kan öka Sveriges förmåga att upprätthålla en säker och fungerande livsmedelsförsörjning i kris och krig. Genom en nationell, statligt samordnad organisation ökar kontrollsystemets robusthet, styrbarhet och operativa uthållighet samt minskar sårbarheten vid bortfall av lokala resurser vid höjd beredskap.

Länsstyrelsen Skåne ser vidare positivt på att djurskyddskontroll på slakteri flyttas över till Livsmedelsverket, vilket därmed blir behörig myndighet för detta kontrollområde. Livsmedelsverkets officiella veterinärer kontrollerar redan denna del men har inte tillräckliga mandat för att vidta nödvändiga åtgärder utan behöver då överlämna ärenden till Länsstyrelsen.

Länsstyrelsen avstyrker dock utredningens förslag, på grund av att ett fortsatt utredningsbehov och en ny konsekvensanalys är av en avgörande betydelse för att Länsstyrelsen ska kunna ta ställning till

förslaget i sin helhet. Även om Länsstyrelsen ser positivt på delar av det förslag som lämnats, enligt ovan, kvarstår ett bredare och mer omfattande utredningsbehov av sektorsansvar och frågor kring finansiering. Mer specifikt innebär det senare ett tydligt behov av en genomgripande utredning av hur utförande av kontroll hade påverkats och utförts på regional och lokal nivå om ökade anslag och finansiering hade funnits tillhanda.

Länsstyrelsen delar inte utredningens bedömning att länsstyrelserna nedprioriterat och nedprioriterar kontrollområden avseende primärproduktion av livsmedel, foder och animaliska biprodukter. Att de områden som är under Länsstyrelsens ansvar är underfinansierade har inte av utredningen identifierats som orsak till att alla kontroller inte alltid utförts. Utredningen har inte heller tagit hänsyn till att verksamhetsutövarna ofta inte meddelar ändrade verksamhetsförhållanden, vilket påverkar möjligheten att utföra kontroller som accepteras av Livsmedelsverket som en del av den nationella kontrolltilldelningen. När Livsmedelsverket därför underkänner av Länsstyrelsen utförda kontroller påverkar detta statistiken över måluppfyllnad negativt.

Länsstyrelsen ser det även som särskilt problematiskt att den period som anges som förberedelsetid för föreslagna kommande och omfattande förändringar är nästkommande år (2026), vilket innebär en relativt kort s.k. tidsfrist. Förberedelserna på kommunal- och länsstyrelsenivå kommer vid ett genomförande att behöva vara omfattande och tidsmässigt krävande. Erfarenhetsmässigt kan detta komma att innebära att det inte finns utrymme att utföra kontroller i tillräcklig omfattning, vilket innebär en stor påverkan. Exempelvis behöver IT-systemarbetet i länsstyrelsernas förvaltningsobjekt sannolikt behöva bedriva ett mycket omfattande och aktivt arbete för att förbereda och genomföra överföring av information. Vid varje länsstyrelse behöver även material tas fram avseende fattade beslut samt ärenden under överprövning. Pågående ärenden behöver även överlämnas.

Tidpunkten för genomförande är dessutom svår att förstå. Ur Länsstyrelsen Skånes perspektiv, enligt erfarenhet från det arbete som där bedrevs gällande revision av kommunal livsmedelskontroll fram till 2021, fanns ett tydligare behov av insatser gällande bland annat likriktning, samsyn, stöd och information för ca 10-12 år sedan. De revisioner som under denna period genomfördes av Länsstyrelsen Skåne, eller där myndigheten deltog, visade på behov av ett flertal förbättringar inom olika områden som berör förslag i denna

utredning. Länsstyrelsen Skåne ser därför, sett till myndighetens egen erfarenhet, att de förslag till förändring som utredningen ger borde ha införts tidigare när behovet var tydligt och klargjort. Revisionsarbetet påverkade därefter i flera avseenden förändringsarbetet i en positiv riktning under de år som följde och både kommunernas samt Länsstyrelsen Skånes livsmedelskontroll har därefter utvecklats.

Länsstyrelsen instämmer i vad utredningen anger som ett behov av en mer likvärdig, effektiv och förutsägbar kontroll för företagare oavsett var i landet de är verksamma. Länsstyrelsen föreslår därför, som en alternativ lösning för att uppnå detta, att Länsstyrelserna tar över kommunernas ansvar för livsmedelskontroll samt kontroll av ABP i primärproduktionen och kontroll av ABP vid livsmedelsanläggningar. Länsstyrelserna ska då fortsatt behålla det nuvarande ansvaret för kontroll av livsmedel och foder i primärproduktionen samt kontroll av transport och omlastning av ABP.

Ett ytterligare alternativt förslag ser Länsstyrelsen i att en koncentration av ansvaret fördelas till ett färre antal länsstyrelser. Ansvarsfördelningen skulle då motsvara den geografiska struktur som följer av förordningen (2022:593) om vissa förvaltningsmyndigheters regionala indelning.

Kommentarer till respektive avsnitt:

4.1 Beredskap för foder- och livsmedelskedjan

Även om Länsstyrelsen, ur ett strikt nationellt perspektiv, ställer sig positiv till inrättandet en statlig samordnad organisation görs dock bedömningen att myndigheten i krig och krigsliknande situationer fortfarande förväntas samordna de civila försvarsinsatserna i länet och vid behov göra prioriteringar avseende fördelning och utnyttjande av länets tillgångar. Skapandet av en parallell regional statlig organisation i enlighet med utredningens förslag kan därför på lokal nivå försvåra samordningen av de regionala försvarsinsatserna, genom att länsstyrelserna under en samhällsstörning får svårare att skaffa sig samlad lägesbild, trots regional och lokal kännedom, och att de tillkommande samverkansbehoven därför riskerar att fördröja nödvändiga beslut.

Länsstyrelserna ingår i nuläget i två beredskapssektorer varav livsmedelsförsörjning och dricksvatten är en, där länsstyrelsens roll är sakområdesansvarig myndighet inom livsmedelsområdet. Grunden till detta är att länsstyrelsen står nära hela livsmedelskedjan och framförallt primärproduktionen med nära kontakt med

landets livsmedelsproducerande företag. Den kompetens som länsstyrelserna har inom området jordbruk och primärproduktion har sin grund i den långa erfarenhet som byggts upp genom arbete med jordbrukarstöd och landsbygdsstöd där nära kontakt med lantbruksföretagen varit och är en del av arbetet.

Väger man samman helheten och länsstyrelsens roll att vara sammanhållande över alla samhällssektorer, och inte enbart ser till livsmedelskontrollen, är det möjligen inte heller rationellt att fragmentera på det sätt som föreslås. En risk det medför är att fler och fler sektorer påbörjar egna regionala processer vilket får en negativ effekt. Statens företrädare i regionerna är länsstyrelsen och syftet med myndighetens uppdrag är att se helheten i enlighet med dess geografiska områdesansvar.

19.1 Livsmedelsverket får ansvaret för livsmedelskontrollen

Det är Länsstyrelsens bedömning att de kontrollmyndigheter som berörs av förslaget redan är underfinansierade och att det saknas en utredning och jämförelse kring hur effekten hade blivit om de hade varit tillräckligt finansierade.

Hade länsstyrelserna fått ta del av det utökade anslag som Livsmedelsverket enligt förslaget ska få vid ett övertag av kontroll av primärproduktionen, så hade förutsättningar funnits för länsstyrelserna att öka både personalens storlek och dess kvalifikationer. Länsstyrelserna hade då fått avsevärt bättre förutsättningar för att kunna utföra kontroller inom primärproduktion på ett mer likvärdigt, effektivt och verkningsfullt sätt.

Länsstyrelsen anser inte det effektivt ur ett myndighets- eller ett företagsperspektiv att det enligt förslaget kommer att kvarstå olika myndigheter med likartade kontrollområde, där det riskerar att saknas tydliga gränsdragningar. Det finns i dagsläget även utmaningar gällande överlämnande av uppgifter mellan myndigheter på grund av sekretess vilket inte kommer kvarstå om en central myndighet är behörig för kontrollområdet.

Länsstyrelsens kontroll av andra områden inom livsmedelskedjan kräver även kompetens gällande de olika produktionsgrenarna i primärproduktionen. En förflyttning av kontroll av primärproduktionen riskerar därför att inverka menligt exempelvis på djurskyddskontrollen.

Länsstyrelserna har efterfrågat kurser och seminarium från Jordbruksverket och Livsmedelsverket, bland annat gällande samsyn på nationell nivå för personal som arbetar med primärproduktion. Vid återkoppling har myndigheterna gett besked att de inte har resurser för detta. Om Jordbruksverket och Livsmedelsverket hade hållit regelbundna nationella utbildningar i samsyn för den personal som arbetar med primärproduktion hos Länsstyrelserna hade problemet med olika arbetssätt avsevärt minskat och likriktningen hade ökat. Om Jordbruksverket och Livsmedelsverket själva blir huvudmän för primärproduktion behöver de ändå avsätta resurser och hålla utbildningar nationellt för den personal som ska arbeta med kontroll av primärproduktion hos dem.

19.2 Jordbruksverket får ansvaret för kontrollen avseende foder och ABP

I utredningen anges antalet kontroller som utförts av de olika kontrollmyndigheterna. Det framgår att kommunerna utfört överlag flest kontroller. Det är Länsstyrelsens erfarenhet att även kommunerna har haft utmaningar avseende möjlighet till att prioritera kontrollområdet, men att detta har ändrats under senare år samt att det skett en markant ökad samsyn mellan kommunerna och Länsstyrelsen inom kontrollområdet. Samsyn har bland annat inneburit ökat stöd från Länsstyrelsen till kommunerna, men de senare har även på egna initiativ genomfört kontrollprojekt med fokus på hantering av animaliska biprodukter. Projekten har även genererat utökat kontrollfokus för Länsstyrelsen, som ett direkt resultat av kommunernas projekt. Kommunerna har under de senare åren byggt upp en ökad kompetens, vilket har genererat en bredare effekt och likriktning. Länsstyrelsen ser därför en risk med att en redan etablerad samsyn inom området går förlorad samtidigt som den kompetensbas som byggts upp inte kan upprätthållas. Länsstyrelsen kan även konstatera att länsstyrelsens kontroll inom området animalisk biprodukt har varit svår att prioritera med de begränsade tillgängliga resurser som funnits och de lägre anslag som getts.

Kontrollområden med betydligt mer händelsestyrda ärenden och behov av prioritering, exempelvis djurskydd och smittskydd, har ofta av förklarliga skäl prioriterats på grund av det mer frekvent händelsestyrda behovet, till kostnad av färre kontroller inom området animaliska biprodukter. Frågan om ett lägre kontrollgenomförande på Länsstyrelsenivå handlar därför primärt om att

tillgängliga resurser ej funnits/finns. Hade länsstyrelserna fått ta del av utökade anslag hade förutsättningar funnits för länsstyrelserna att öka både personalens storlek och dess genomförande av kontroll inom området. De revisioner som genomförts inom området visar även på detta.

19.3 Kontrollansvar för djurskydd vid och i anslutning till slakt

Av förslaget 6 a § Förslag till förordning om ändring i djurskydds-förordningen (2019:66) framgår *"Offentlig kontroll av transport av djur till slakt utövas av officiell veterinär inom länsstyrelsen.*

Länsstyrelserna får komma överens med Livsmedelsverket om att arbetsuppgifter inom offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet i fråga om transport till slakt ska överföras till Livsmedelsverket".

Utifrån förslaget anser Länsstyrelsen det otydligt vad förslagets lydelse ovan skulle kunna innebära i praktiken, vilket därför behöver utredas vidare. Innebär förslagets lydelse att kontroll av hela transporten, det vill säga lastning, transport längs väg och avlastning, ska kunna delegeras till Livsmedelsverket, eller gäller det enbart att kontroll vid avlastning på slakteriet ska delegeras? Vidare är då frågan ifall Länsstyrelserna ändå kan kontrollera dessa transporter eller försvinner mandatet från länsstyrelserna ifall dessa "överför" kontrollen till Livsmedelsverket? Det bedöms även viktigt att beakta att det enligt förslaget kommer innebära att två kontrollmyndigheter kan utföra kontroll av transport av djur, vilket är det man försöker frångå enligt det nya förslaget inom området slakt. Detta innebär även att en transport kan komma att kontrolleras av två myndigheter och av två olika officiella veterinärer varför samsyn och god samverkan mellan myndigheterna bedöms viktig.

Med anledning av att transportörer kör över länsgränserna är det viktigt att det tas fram en nationell kontrollstruktur över detta så att det blir tydligt vilken länsstyrelse som ska hantera ärendet vid ett eventuellt överlämnande från Livsmedelsverket.

Allmänna synpunkter:

Länsstyrelsen anser att trots det förslag till centralisering som anges kvarstår ett flertal antal aktörer avseende kontroll inom närliggande områden och med kvarstående kontrollansvar inom dessa.

Länsstyrelsen ser därför inte fullt ut hur antalet aktörer som utför

kontroll minskas samt hur den eftersträvade likriktningen kan uppnås till fullo. Det blir således inte den effekt med färre aktörer och antal kontroller som förenklingsarbetet för företagarna strävar emot.

Länsstyrelsen anser att även om organisationsmodellen anges som en central myndighet så finns det ett stort behov av att dela upp Sverige i flera regioner för att kunna utföra tidseffektiva kontroller med en inte för lång restid till kontrollobjekt där man verkar samt närhet och lokal kunskap för att skapa nätverk, informationsinsatser och fysiska möten.

Det är även Länsstyrelsens bedömning att en ny organisation under en uppbyggnadsfas både är extremt kostsam ur ett ekonomiskt perspektiv och samtidigt inte ett optimalt användande av resurser eller kompetens. Det tidförlopp som en uppbyggnad kan förväntas ta gör det även svårförståeligt eftersom påverkan kan ske på utförande av kontrollarbete. Även om situationen inte är fullt överensstämmande kan jämförelser ändå göras med den kostsamma omorganisering som genomfördes då Länsstyrelsen övertog djurskyddskontrollerna och den tid det tog innan organisationen fungerade och hade uppnått tillräcklig effekt och kompetens. Länsstyrelsen saknar även en tydlig bild av föreslagen organisation och kontrollsystem kommer att se ut.

Länsstyrelserna utförde under perioden 2006-2021 revision av kommunal livsmedelskontroll med otillräckliga resurser och ingen möjlighet till specifik finansiering eller debitering för utförandet. Länsstyrelserna har efter 2021, i ett länsstyrelsegemensamt beslut, pausat genomförandet pga. otydlighet i mandat samt avsaknad av möjlighet till finansiering.

Utfallet i form av genomförda revisioner har inte heller jämförts med de otillräckliga resurser som förelegat. Utredningen föreslår dessutom nu att Livsmedelsverket ska få resurser att utföra revision av kommunal livsmedelskontroll, samt att debitera för genomförandet, detta som en övergångslösning innan införandet av en ny organisation. Det kommer naturligtvis att underlätta genomförandet för Livsmedelsverket, till skillnad från de förutsättningar som har gällt för Länsstyrelserna under perioden 2006-2021, då det fanns begränsat med finansiella resurser till länsstyrelserna samt då ingen debitering kunde ske för arbetet.

Utredningen anger även att det är en utmaning att likrikta 290 kommuner. Dock kvarstår det faktum att Livsmedelsverket under

en längre period, med viss regelbundenhet, inte anser sig ha haft tillräckliga resurser för att delta på de utbildningsinsatser som årligen görs på regional nivå med livsmedelskontrollerande personal. En utredning kring detta förhållande saknas även i utredningen.

Länsstyrelsen bedömer även att den kompetensbrist som kan uppstå riskerar att bli större än beräknat då ett flertal inspektörer inte kommer att ingå i de gällande övergångsregler som finns, detta eftersom personal som arbetar mindre än 50% med berörd verksamhet inte omfattas av en s.k. verksamhetsövergång.

De som medverkat i beslutet

Beslutet har fattats av Vikarierande landshövding Ola Melin med länsveterinär Jonas Fröjd som föredragande. I handläggningen har även specialist Jonas Stenrell, beredskapshandläggare Sone Ekman, samordnare Lena Järkelid samt djurskyddsinspektör Malin Larsson medverkat.

Denna handling har godkänts digitalt och saknar därför namnunderskrift.