



Landsbygds- och
infrastrukturdepartementet
li.remissvar@regeringskansliet.se

Översyn av organisation och finansiering av kontroll i livsmedelskedjan för att förenkla för företag

Er beteckning: LI2025/01164

Länsstyrelsen yttrar sig över betänkandet "En översyn av kontrollorganisation och finansieringen av kontroll i livsmedelskedjan för att förenkla för företag" (SOU 2025:64).

Sammanfattning

- Länsstyrelsen avstyrker förslagen om en centralisering med tillhörande decentralisering av den offentliga kontrollen avseende livsmedel samt foder och animaliska biprodukter (ABP).
- Länsstyrelsen föreslår i stället att den kommunala livsmedelskontrollen samt kontroll av ABP i primärproduktionen och vid livsmedelanläggningar m.fl. flyttas till länsstyrelserna. Som alternativ föreslår Länsstyrelsen en koncentration till ett färre antal länsstyrelser. Ansvarsfördelningen skulle då motsvara den geografiska struktur som följer av förordningen (2022:593) om vissa förvaltningsmyndigheters regionala indelning.
- Länsstyrelsen tillstyrker förslagen om att länsstyrelserna genom officiell veterinär ska kontrollera transport till slakt samt att Jordbruksverket ska kunna utnämna veterinärer inom länsstyrelsen till officiella veterinärer. Länsstyrelsen tillstyrker även förslaget om att länsstyrelserna ska kunna överföra uppgifter om kontroll av transport till slakt till Livsmedelsverket.
- Länsstyrelsen tillstyrker förslaget om att Livsmedelsverket ska kontrollera djurskydd i slakterier.

19 En reformerad kontrollorganisation för livsmedelskedjan

Länsstyrelsen avstyrker förslaget om centralisering av den offentliga kontrollen avseende livsmedel till Livsmedelsverket samt förslaget om decentralisering på länsnivå som Livsmedelsverket, till följd av centraliseringen, föreslår göra.

Länsstyrelsen avstyrker även förslaget om centralisering av den offentliga kontrollen avseende foder och animaliska biprodukter (ABP) till Jordbruksverket samt förslaget om decentralisering på länsnivå som Jordbruksverket till följd av centraliseringen föreslår göra.

Länsstyrelsen anser att förslagen gällande centralisering av livsmedelskontrollen till Livsmedelsverket, foder- och ABP-kontrollen till Jordbruksverket tillsammans med uppbyggnad av en ny struktur med regionala kontor inom de centrala myndigheterna blir dyrt och ineffektivt. Länsstyrelsen gör idag flera av kontrollerna inom livsmedelskedjan och skulle, i egenskap av regional statlig aktör, vara lämplig för uppdraget.

Länsstyrelsen delar utredningens bedömning att dagens kontrollorganisation inom livsmedelskedjan är för splittrad och att antalet kontrollmyndigheter behöver minska. Länsstyrelsen instämmer i behovet av en mer likvärdig, effektiv och förutsägbar kontroll för företagare oavsett var i landet de är verksamma.

För att uppnå detta, föreslår Länsstyrelsen en modell där länsstyrelserna tar över kommunernas ansvar för livsmedelskontroller samt kontroll av ABP i primärproduktionen och vid livsmedelanläggningar m.fl. och samtidigt behåller sitt nuvarande ansvar för kontroller av livsmedel och foder i primärproduktionen samt transporter och omlastningsplatser av ABP. Länsstyrelserna bör därutöver fortsatt ansvara för kontroller av djurskydd, smittskydd samt djurhållares hantering av läkemedel. Utifrån vårt förslag kvarstår Livsmedelsverket som kontrollmyndighet vid slakterier, styckningsanläggningar och större mejerier.

Med detta förslag minskas antalet kontrollmyndigheter från dagens cirka 270 till 23, det vill säga 21 länsstyrelser samt Jordbruksverket och Livsmedelsverket. Det skulle gott och väl uppnå utredningens mål om förenkling och enhetlighet, men till en betydligt lägre

kostnad och utan att bygga upp parallella kontrollstrukturer i varje län.

Överflyttningen av dessa arbetsuppgifter till länsstyrelserna bedömer vi vara en mindre åtgärd än att helt överlåta uppgifterna på Livsmedelsverket eller Jordbruksverket som inte har den regionala närvaron och kännedom om företagen i området. I och med länsstyrelsernas nuvarande tillsynsutövning har vi redan kunskap om verksamheterna, då flertalet redan ingår i länsstyrelsernas kontrollverksamhet inom något område. Det skulle i praktiken innebära att flera företag skulle få färre kontrollmyndigheter än enligt utredningens förslag.

Även om överflyttningen av den kommunala livsmedelskontrollen till länsstyrelserna initialt kommer att innebära betydande kostnader, och viss försämrad effektivitet under övergången, så bedömer Länsstyrelsen att strukturen på sikt skulle bli mer effektiv och mer resursoptimerad än nuvarande system. Vårt förslag kommer under övergångsperioden att leda till betydligt mindre effektivitetstapp än utredningens förslag, enligt vår bedömning.

För företagen innebär länsstyrelsens modell en tydlig kontaktpunkt i länet för alla frågor som rör livsmedelskedjan, vilket underlättar dialog och rättssäkerhet. Ett lantbruksföretag skulle i praktiken endast ha länsstyrelsen som kontrollmyndighet, i stället för flera olika myndigheter som i utredningens förslag. Detta är en avgörande förenkling för företag och lantbruksnäringen.

Vidare stärker länsstyrelsernas förslag den regionala förankringen och möjliggör snabbare uppföljning av avvikelser och en effektiv dialog med företag och branschorganisationer.

En förutsättning för likvärdighet över landet är dock en fortsatt utveckling av samverkan mellan de 21 länsstyrelserna samt Livsmedelsverket och Jordbruksverket avseende styrning, mål, bedömningar, kontrollmetodik och IT-system. Länsstyrelsen ser detta som en naturlig vidareutveckling av redan befintliga samverkansformer.

Som alternativ modell föreslår Länsstyrelsen en koncentration av den offentliga kontrollen avseende livsmedel samt foder och ABP till ett färre antal länsstyrelser. Ansvarsfördelningen skulle då motsvara den geografiska struktur som följer av förordningen (2022:593) om

vissa förvaltningsmyndigheters regionala indelning. Modellen skulle bidra till en tydligare statsförvaltning på regional nivå samt avgränsa och renodla länsstyrelsernas uppdrag och arbetsuppgifter mellan länsstyrelserna och andra myndigheter.

Med detta förslag minskas antalet kontrollmyndigheter från dagens cirka 270 till 8, det vill säga sex länsstyrelser samt Jordbruksverket och Livsmedelsverket. Det skulle också gott och väl uppnå utredningens mål om förenkling och enhetlighet, men till en betydligt lägre kostnad och utan att bygga upp parallella kontrollstrukturer i varje län.

Sammanfattningsvis bedömer vi att våra förslag uppfyller utredningens syften om en minskning av antalet kontrollmyndigheter, ökad likvärdighet och effektivitet men på ett billigare, mer resurseffektivt och mer samordnat sätt än den modell som utredningen föreslår.

19.3 Kontrollansvar för djurskydd vid och i anslutning till slakt

Länsstyrelsen tillstyrker förslagen om att länsstyrelserna genom officiell veterinär ska kontrollera transport till slakt samt att Jordbruksverket ska kunna utnämna veterinärer inom länsstyrelsen till officiella veterinärer. Länsstyrelsen tillstyrker också förslaget om att länsstyrelserna ska kunna överföra uppgifter om kontroll av transport till slakt till Livsmedelsverket.

Länsstyrelsen tillstyrker förslaget om att Livsmedelsverket ska kontrollera djurskydd i slakterier.

Utredaren gör gällande att det är officiell veterinär som ska kontrollera transport till slakt. Länsstyrelserna ansvarar idag för denna kontroll och bör även göra det framöver. Det är även ändamålsenligt att länsstyrelserna kan överlåta vissa delmoment i transportkontrollen, exempelvis avlastning av slaktdjur vid slakteriet, till Livsmedelsverkets officiella veterinärer. Dessa veterinärer är redan på plats vid slakteriet när transporten anländer, vilket gör att kontrollen kan utföras direkt och effektivt, utan onödiga fördröjningar eller dubbelarbete.

Länsstyrelsen anser att vi idag har en god dialog med slakterierna och att det finns fördelar med att det är två myndigheter som kan

komplettera varandra med kontroller av djurskyddet vid slakt. Vi anser samtidigt att det finns fördelar med att Livsmedelsverket, som har en betydligt högre närvaro på slakteriet, blir behörig kontrollmyndighet för djurskydd i slakteri. Detta skulle både öka kontrollfrekvensen samt möjligheten att agera skyndsamt, vilket stärker djurskyddet.

Samtidigt betonar Länsstyrelsen vikten av ett väl fungerande och utvecklat informationsutbyte mellan Livsmedelsverket och länsstyrelserna. Detta är särskilt angeläget i ärenden som rör specifika djur eller situationer som kräver särskild uppföljning, exempelvis vid avvikelser som identifieras vid slakt eller transport. Ett sådant samarbete säkerställer att djurskyddet upprätthålls på ett likvärdigt och effektivt sätt över hela landet.

20 Informationsutbyte mellan kontrollmyndigheter och behandling av personuppgifter

Länsstyrelsen tillstyrker förslaget om att införa två nya bestämmelser i livsmedelslagen, lagen om foder och animaliska biprodukter och djurskyddslagen som gör det möjligt för kontrollmyndigheterna att lämna de uppgifter till varandra som behövs för att kunna utföra offentlig kontroll enligt kontrollförordningen.

Länsstyrelsen delar utredningens bedömning att ett effektivt informationsflöde mellan olika myndigheter är en förutsättning för en likvärdig, rättssäker och ändamålsenlig kontrollverksamhet inom hela livsmedelskedjan.

Länsstyrelsen vill understryka att förslagen kan genomföras även med länsstyrelserna som fortsatt ansvariga kontrollmyndigheter, inklusive vid överföring av de kommunala kontrollerna inom livsmedelkedjan. Med dagens erfarenheter från både djurskydds-, livsmedels- och foderkontroller har länsstyrelserna utvecklat rutiner för informationshantering och samverkan mellan myndigheter som kan vidareutvecklas i enlighet med utredningens förslag.

Det är av största vikt att de förbättringar om informationsutbyte som utredningen föreslår genomförs skyndsamt. Länsstyrelsen bedömer att en tydligare struktur för informationsutbyte,

tillsammans med en säker och korrekt hantering av personuppgifter, inte bara stärker kontrollmyndigheternas möjligheter att följa upp och bedöma efterlevnad, utan även ökar transparensen och tryggheten för de aktörer som berörs.

Vidare är det viktigt att utarbeta gemensamma rutiner och systemstöd för informationsöverföring och personuppgiftshantering, så att det blir enkelt för länsstyrelserna att tillämpa dessa i praktiken. En väl fungerande och säker informationshantering kan dessutom bidra till att kontrollresurser används mer effektivt, genom att dubbelarbete och administrativa hinder minimeras.

21 Överväganden finansiering

Länsstyrelsen delar utredningens bedömning att finansieringen av kontrollverksamheten på flera nivåer är otillräcklig. För många länsstyrelser är de ekonomiska resurserna idag inte tillräckliga för att uppnå målen inom primärproduktionskontrollerna. Utredningen innehåller inte någon analys av hur kontrollverksamheten skulle fungera inom den nuvarande organisationsstrukturen om finansieringen vore tillräcklig.

Länsstyrelsen har den erfarenhet och kompetens som krävs för att ta ett samlat ansvar för livsmedelskontrollen, förutsatt att verksamheten finansieras fullt ut. Tidigare erfarenheter, bland annat från överföringen av djurskyddskontrollen, visar dock att kontrollbehov ofta underskattas och att underfinansiering riskerar att uppstå. Det finns därför en oro för att resurserna inte kommer att motsvara uppdragets omfattning, oavsett vilken organisationsmodell som väljs.

En ytterligare aspekt är avgiftsfinansieringen. Timtaxorna som företagarna betalar varierar idag mellan olika delar av landet, vilket skapar bristande likvärdighet och enhetlighet i avgiftssystemet. Utredningen konstaterar att en centraliserad modell med Livsmedelsverket som ansvarig myndighet skulle leda till en enhetlig taxa. Länsstyrelsen vill framhålla att samma mål kan uppnås även om länsstyrelserna tar över den kommunala kontrollen. Genom att samla kontrollen hos statliga myndigheter finns möjlighet att delegera till centrala myndigheter att föreskriva om taxornas nivå för avgiftsfinansierade kontrollområden. Detta skulle säkerställa en gemensam och likvärdig taxestruktur över hela landet. Exempel på

detta finns redan idag, då Jordbruksverket föreskriver om timtaxans storlek för avgifter inom djurskyddskontroll och kontroll av seminverksamhet.

Sammanfattningsvis bedömer Länsstyrelsen att länsstyrelserna med tillräcklig finansiering kan upprätthålla en effektiv, samordnad och likvärdig kontroll inom hela livsmedelskedjan. Detta omfattar primärproduktionskontroller, kommunala livsmedelskontroller samt ABP-kontroller, och möjliggör en enhetlig avgiftsstruktur utan att byggas upp parallella regionala kontrollorganisationer.

22 Råd, stöd, samverkan och dialog

Länsstyrelsen tillstyrker förslaget om införandet av ny förordning om samverkan och samordning samt förslaget om införandet av bestämmelser om att Livsmedelsverket, Jordbruksverket och länsstyrelserna regelbundet och vid behov ska föra dialog med företrädare för branscher och aktörer i livsmedelskedjan.

Länsstyrelsen har idag en god samverkan med övriga länsstyrelser och de centrala verken. Vi har även en god dialog med företrädare för branscher och aktörer i vårt län. Samtidigt delar Länsstyrelsen utredningens bedömning att arbetet med råd och stöd behöver utvecklas och förbättras för att bli mer systematiskt och enhetligt över landet. Med tillräckliga resurser kan länsstyrelserna stärka dialogen, ge verksamheterna bättre förutsättningar att följa regelverken och bidra till en mer förebyggande och effektiv kontroll. Detta stärker både rättssäkerhet, likvärdighet och förtroende för kontrollsystemet.

Förslagen kan genomföras även om länsstyrelserna fortsatt är kontrollmyndighet för livsmedelskontrollen och ABP-kontrollerna. Länsstyrelserna har redan lång erfarenhet av att arbeta nära lantbruksföretag, andra företag inom livsmedelskedjan samt branschorganisationer. Genom denna erfarenhet finns en etablerad grund för dialog, kunskapsutbyte och förebyggande stöd.

23 Ytterligare satsningar på små företag

Länsstyrelsen tillstyrker utredningens förslag om ytterligare satsningar på små företag. Förslagen kan genomföras inom ramen för den modell som Länsstyrelsen förordar, där länsstyrelserna,

tillsammans med Livsmedelsverket och Jordbruksverket, ansvarar för sina respektive kontrollobjekt.

Det är särskilt viktigt att underlätta för små företag genom digitala lösningar som gör det enklare att anmäla och driva verksamhet. Länsstyrelsen vill framhålla att en gemensam IT-plattform – en så kallad *en väg in* – där företagare kan anmäla sin verksamhet, skulle vara ett effektivt sätt att minska den administrativa bördan i stället för att anmäla sin verksamhet till flera olika myndigheter och IT-system. Genom en sådan lösning kan kontrollmyndigheterna direkt hämta uppgifterna för sina register, använda dem vid riskklassificering och planera kontroller på ett mer ändamålsenligt och likvärdigt sätt. För små företag innebär detta ökad tydlighet, minskad dubbelrapportering och bättre förutsättningar att leva upp till gällande regelverk. För myndigheterna innebär det ett effektivt informationsflöde, samordnad riskbedömning och mer resurseffektiva kontroller. Sammantaget skapar detta en mer rättssäker, likvärdig och företagsvänlig kontrollorganisation inom livsmedelskedjan.

24 Förenklingsarbetet måste intensifieras

Länsstyrelsen tillstyrker förslaget och vill samtidigt framhålla vikten av att förenklingsarbetet fortsätter att utvecklas nationellt. Förslagen kan genomföras även med den kontrollorganisation som vi förordar och utredningens mål om effektivitet och enhetlighet kan därmed nås utan att bygga upp parallella kontrollstrukturer.

Det är dock viktigt att påpeka att förenklingar behöver genomföras på flera nivåer. Inte bara den nationella lagstiftningen inom livsmedelskedjan bör bli mer lättolkad för företagen, utan även den omfattande EU-lagstiftning som nationell rätt grundar sig på. För att skapa reell förenkling krävs därför att Sverige är aktiv i att initiera och driva på för tydligare och mer användarvänlig EU-reglering inom livsmedelskedjan. Detta skulle underlätta både för företagen och kontrollmyndigheter i deras arbete att uppfylla lagstiftningens mål. En förenklad regelmiljö gör det möjligt för företagen att fokusera på sin kärnverksamhet och skapar förutsättningar för ökad tillväxt och innovation inom livsmedelskedjan. Länsstyrelsen vill även understryka vikten av att den administrativa bördan för företagen minskar, exempelvis genom att införa en *väg in*.

Länsstyrelserna arbetar sedan länge med förenklingsfrågor och har i flera regeringsuppdrag, senast inom ramen för förenklingspaketet i budgetpropositionen 2024, utvecklat kompetenshöjande insatser för att förbättra kontakterna med företag. Detta arbete omfattar bland annat ökad kunskap om företagens villkor, mer enhetliga arbetssätt och rutiner mellan länen samt bättre service och tillgänglighet. Genom dessa insatser kan förenklingsarbetet förstärkas ytterligare och på så sätt bidra till ändamålsenliga, likvärdiga och företagsanpassade myndighetskontakter.

Allmänna synpunkter

Länsstyrelsen ser problem med en övertro på centralisering. En parallell är den nyligen remitterade utredningen om miljötillsyn, som vi var kritiska till. Erfarenheterna pekar på att stora omorganiseringar blir dyra att genomföra och innebär att man förlorar tid – flera år – under omställningen. Slutresultatet riskerar att ändå inte innebära mer effektivitet.

Det är en enkel utväg för en utredning att föreslå en ny organisering, i stället för att analysera verksamheten utifrån gällande styrning och finansiering. Det är dock där som orsakerna till bristerna ofta finns. Länsstyrelsen menar att det är styrning, styrmedel och finansiering, inte organisering, som är bekymret i systemet, inte en brist på centralisering.

Att införa parallella statliga regionala organisationer inom område efter område, där statlig tillsyn bedrivs innebär en uppenbar risk för suboptimering och ökade totala kostnader för staten och samhället. Det är viktigt att se till helheten för den statliga förvaltningen och vad som är mest samhällsekonomiskt effektivt på en övergripande nivå.

Länsstyrelsens roll som beredskapsmyndighet och kontrollansvarig i livsmedelskedjan

Länsstyrelsen anser att utredningen inte i tillräcklig grad har belyst länsstyrelsens roll som beredskapsmyndighet och kontrollansvarig i livsmedelskedjan. Kontroller inom hela livsmedelskedjan, livsmedel, foder, smittskydd och djurskydd, är en samhällsviktig verksamhet som måste fungera under alla förhållanden. Vid samhällskriser, exempelvis kärnkraftsolyckor, samt vid höjd beredskap, krigsfara och krig är en fungerande kontrollstruktur avgörande för

försörjningsberedskapen och befolkningens tillgång till säkra livsmedel. Som högsta civila totalförsvarsmyndighet i länet har länsstyrelsen ett övergripande ansvar för att samordna och leda det civila försvaret, vilket gör kontrollverksamheten till en strategiskt viktig del av totalförsvaret.

Ett samlat ansvar för kontrollerna inom livsmedelskedjan på länsstyrelserna, inklusive kommunernas livsmedelskontroller och ansvaret för animaliska biprodukter (ABP), stärker både försörjningsberedskapen och robustheten i livsmedelskedjan. Kontrollerna handlar inte enbart om livsmedelssäkerhet utan också om att upprätthålla samhällsviktig verksamhet och bevara förtroendet för livsmedelsförsörjningen. En regionalt sammanhållen struktur skapar dessutom uthållighet vid kris och krig.

MSB framhåller vikten av robusta system för olycksskydd, krisberedskap och civilt försvar. Länsstyrelsernas kontroller i livsmedelskedjan är en del av denna struktur och länsstyrelsernas förmåga att kombinera tillsyn, riskbedömning och samordning med andra beredskapsaktörer gör dem särskilt lämpade att bära helhetsansvaret. I utredningen *En modell för svensk försörjningsberedskap* (SOU 2023:50) framhålls dessutom länsstyrelsernas viktiga roll i att förmedla lokala behov, identifiera kritiska aktörer och samordna insatser vid kriser. Detta kräver regional och lokal kännedom som riskerar att gå förlorad vid en centralisering.

Länsstyrelsen delar utredningens bedömning att nationell samordning och standardisering är viktig, men vill understryka att effektiv livsmedelsberedskap i praktiken kräver stark regional och lokal närvaro. En alltför långtgående centralisering riskerar att försvaga den kompetens och operativa förmåga som är avgörande för snabb och effektiv krishantering.

Sammanfattningsvis anser Länsstyrelsen att en sammanhållen kontrollstruktur under länsstyrelserna är det mest ändamålsenliga sättet att säkra en robust, flexibel och uthållig kontroll inom livsmedelskedjan i fredstid, kris och krig. Detta stärker totalförsvarets förmåga, tryggar befolkningens tillgång till säkra livsmedel och säkerställer att samhällsviktig verksamhet kan upprätthållas även under extraordinära förhållanden.

De som medverkat i beslutet

Beslutet har fattats av länsöverdirektören Jörgen Peters med länsveterinären Emma Andersson som föredragande. I den slutliga handläggningen har också avdelningschefen Ingrid Guldbrand och strategen för regional utveckling Mikael Cullberg medverkat.

Denna handling har godkänts digitalt och saknar därför namnunderskrift.

Kopia till:

li.dl@regeringskansliet.se