



Till:

Landsbygds-och infrastrukturdepartementet Enheten för djur och livsmedel

li.remissvar@regeringskansliet.se

li.dl@regeringskansliet.se

Sveriges Gårdsmejeristers remissvar avseende betänkande: En översyn av kontrollorganisation och finansieringen av kontroll i livsmedelskedjan för att förenkla för företag (SOU 2025:64)

Sveriges Gårdsmejerister (SGM) är en förening som företräder drygt hundra svenska hantverksmejerier.

Sammanfattning:

- SGM ser mycket positivt i utredningen och stödjer det mesta.
- SGM avstyrker dock förslaget att livsmedelskontroll övertas av Livsmedelsverket.
- SGM föreslår centralisering till en ny myndighet för all tillsyn i hela livsmedelskedjan, samt att Livsmedelsverket inlemmas i Jordbruksverket.
- SGM bedömer att mer utredning behövs före beslut om centralisering.
- SGM tillstyrker med enfaset förslagen om nedsättningar i avgifter för 853-anläggningar med liten produktion, med tillägget att ikraftträdande behövs snarast.

Reformerad kontrollorganisation.

SGM bedömer att centralisering av kontrollen är både nödvändig och önskvärd och att det mest funktionella är en myndighetsstruktur där kontrollförordningen går från splittrad till sammanhållen enligt principen: En central lagstiftning – en myndighet. SGM förordar således EN nationell tillsynsmyndighet med ansvar för all kontroll i hela livsmedelskedjan.

En myndighetsstruktur för framtiden

SGM förordar att en ny myndighet inrättas som tar ansvar för all kontroll som ska utföras enligt kontrollförordningen, med möjlighet att även ta hand om kontroll inom närliggande områden. Med kontrollförordningens möjlighet att delegera kontroll, och dra tillbaka delegation.

Återstoden av Livsmedelsverket föreslås inordnas i Jordbruksverket, förutom de delar som hör hemma hos Folkhälsomyndigheten. Jordbruksverket blir därmed en myndighet från jord till bord som matchar EU-strukturen som central och normerande myndighet för EU-förordningarna inom livsmedel, jordbruk och djurhållning.

Centralisering ger förutsättningar för, men garanterar inte, likvärdighet och effektivitet

- 18.1 SGM instämmer i bedömningen att en centralisering ger goda förutsättningar att uppnå en verkningsfull, enhetlig och likvärdig kontroll.

Egna tolkningar som får likvärdigheten att falla förekommer dock hos inspektörer såväl inom som mellan myndigheter.

Effektivitet och verkningsgrad i kontrollen handlar till avsevärd del om hur många timmar per år som inspektörerna ägnar åt faktisk kontroll. Inte heller detta garanteras av organisationens storlek.

Att samla allt i en myndighet ger förutsättningar för, men är ingen garant för, att kontrollen blir verkningsfull, effektiv och likvärdig.

Vad behöver tillsynsmyndigheter prestera?

För att skapa goda förutsättningar för företagande behöver den myndighet som blir nationell myndighet för kontroll i livsmedelskedjan uppfylla följande viktiga punkter:

- En myndighet med kundvänlighet m.m. à la Skatteverket.
- Livsmedelsstrategin i ryggraden i hela myndigheten.
- "Rättviksmodellen" implementerad för att stärka företagandet i livsmedelskedjan.
- Proffs på att skapa goda förutsättningar för företagande samtidigt som regelverken och intentionerna i dem uppfylls.

SGM avstyrker att Livsmedelsverket tar över livsmedelskontroll

Den operativa kontroll som Livsmedelsverket har idag är helt nischad och avdelningen som vägleder sitter långt från verkligheten. De som har erfarenhet och kompetens för att organisera och genomföra kontroller i stor omfattning på de vanligaste typerna av anläggningar finns istället i de större kommunerna och i kommungrupperna. SGM bedömer att den nationella myndighet som har bäst förutsättningar att fånga upp rätt kompetens är en ny sådan.

SGM befärar att utredningens förslag att Livsmedelsverket tar över all livsmedelskontroll, och att det är inom ett så kort tidsperspektiv, innebär stora risker för såväl företagande som livsmedelssäkerhet för konsumenter.

- 18.4.2 SGM delar inte bedömningen att de negativa effekterna för Livsmedelsverkets angränsande områden skulle vara starka skäl mot en centralisering till Jordbruksverket. Det vore snarare positivt om myndigheten som propagerar för minskad köttkonsumtion inte har kontrollen på charkuterier.

Om Regeringen väljer Livsmedelsverket behövs en rad åtgärder - och det blir ändå bara en halv lösning med stora risker.

Om regeringen trots allt väljer att följa utredarens förslag och ger Livsmedelsverket hela ansvaret för livsmedelskontrollen ser SGM behov av att följande åtgärdas innan förändringen genomförs:

- Omvandla myndigheten till styrelsemyndighet.
- Renodla myndigheten. Förenkla genom att ta bort ansvarsområden som inte har direkt koppling till kontroll i livsmedelskedjan. Låt till exempel Folkhälsomyndigheten ge råd om hur mycket kött vi bör äta, och låt Jordbruksverket bli mer av en myndighet "från jord till bord".
- Anslagsfinansiering av OH-kostnader utan direkt nära koppling till kontrollen.

Samt att följande åtgärdas oavsett om organisationsförändringar kommer till stånd:

- De fyra punkterna behöver uppfyllas om en myndighet à la Skatteverket, Livsmedelsstrategin i ryggraden, implementering av "Rättviksmodellen" och att vara proffs på att skapa goda förutsättningar för företagande samtidigt som regelverken och intentionerna i dem uppfylls.
- Servicenivån: Säkra tillgängligheten via mail och telefon. Få igång "Mina sidor" för företag. Städa Kontrollwiki – underlaget är avgörande för att få korrekta svar med AI-sökningar.
- Dialog och tillgänglighet, även för små branschorganisationer och enskilda företag. Bygg livsmedelssäkerhet tillsammans med företagen.
- Avgifts- och riskklassningsbeslut som är begripliga och specificerade. Otydlighet i dessa slukar onödiga resurser från myndigheten, företagare och Förvaltningsrätten.
- Nya riskklassningsmodellen. Krångel för företagen. Ett sänke för tillverkningsledet och diversifierade verksamheter. Den är även ett sänke för livsmedelssäkerheten då resurser från faktisk kontroll går till komplicerad riskklassning och modellen har brister i att vara riskbaserad och den minskar den totala mängden kontroll på ett okontrollerat sätt.

Ställningstagande i händelse av att Livsmedelsverket finns kvar.

- 19.1.1 SGM avstyrker att ansvaret för livsmedelskontrollen förs över till Livsmedelsverket.
- 19.1.4 SGM instämmer i bedömningen att Livsmedelsverket behöver genomföra ett förändringsarbete för att förbättra kulturen och bemötandet utifrån de olika branschernas behov.
- 19.1.5 SGM instämmer i att regeringen bör se över behovet av att ändra bestämmelserna om Livsmedelsverkets ledning och förordar ombildning till styrelsemyndighet.
- 19.1.6 SGM delar den del av bedömningen som handlar om att det vid en organisationsreform behövs noggrann planering för att rekrytera personal så att den upparbetade kompetensen i landet inte går förlorad. SGM bedömer dock att Livsmedelsverket inte bör göra detta. Det behövs en aktör som har kompetens för detta och en kultur som inte behöver förbättras. Tillgång till inspektörer är en avgörande faktor för att kontroller ska bli utförda och därmed i förlängningen avgörande för livsmedelssäkerhet. Tillgång till kompetenta

inspektörer med gott bemötande är även avgörande för goda förutsättningar för företagande.

- 19.4 SGM tillstyrker införandet av möjligheten att överlåta det operativa kontrollansvaret för foder- och ABP-kontroll avseende vissa typer av anläggningar gruppvis från Jordbruksverket till Livsmedelsverket. Att den myndighet som gör livsmedelskontrollen kan göra kontrollen på ABP samtidigt är viktigt för hantverksmejerier som har vassle som ABP.

Alternativet centralisering till Länsstyrelserna

- 17.4.3 SGM instämmer i bedömningen att det inte leder till tillräcklig likvärdighet om den kommunala livsmedelskontrollen flyttas till Länsstyrelserna.
Det är dock ett alternativ som har flera fördelar. Lokal kännedom, samordningsmöjligheter med andra kontroller, samling av kompetens som ger synergieffekter och det kan ge färre företag som får fler tillsynsmyndigheter. Det har även fördelen att vara mindre sårbart än en nationell myndighet – ett beredskapsperspektiv som tyvärr är relevant att beakta.
Om man kan hitta lösningar på olikvärdigheterna i avgifter och bedömningar, lösa problemen med myndighetsgränser och införliva Livsmedelsverket i Jordbruksverket för central styrning så skulle SGM kunna stödja detta alternativ som ett första steg i en långsiktig centraliseringsprocess till en nationell myndighet.
Den operativa kontroll Livsmedelsverket har idag, som till största del utförs av veterinärer, skulle kunna läggas hos några utvalda Länsstyrelser så att veterinärkompetensen blir mer samlad och konkurrensen om veterinärresurser mellan myndigheterna minskar. Kanske ger det även förutsättningar att på ett bättre sätt lösa problematiken kring kontroll i gränssnittet mellan djur och slakteri, men dessa frågor ligger utanför vårt kompetensområde.
Länsstyrelserna är myndigheter med ett mycket brett verksamhetsområde och den kontroll de har idag utförs i högst varierande grad. Anslagsfinansiering till kontrollen behöver därför öronmärkas.

Mer utredning behövs

Det är alltför stora och oklara risker att förslaget som föreligger blir en försämring för företag. Riskerna gäller avgifter, service, lokal förankring och förståelse, samordning med närliggande kontrollområden, myndighetens effektivitet och kompetenstapp. Det är många och stora potentiellt negativa konsekvenser, som kanske inte uppvägs av det positiva med mer likvärdighet. Den nödvändiga förändringen av livsmedelskontrollen måste säkras mot negativa konsekvenser för företagandet i livsmedelskedjan - särskilt den viktiga svenska livsmedelsproduktionen, inklusive förädlingsledet. Förändringen måste även säkras mot riskerna för livsmedelssäkerheten då brist på inspektörer under en övergångsperiod kan medföra att kontroll uteblir eller att den brister i kvalitet.

Utred mer:

- Alternativet centralisering till en ny nationell myndighet som bara håller på med tillsyn.

- Utredning behöver omfatta kontroll även på närliggande områden som ekologiskt, tobak, djurskydd m.m.
- Mer utredning behövs om hur centralisering påverkar företagens avgifter, särskilt för små och tillverkande företag, inklusive konsekvensanalys och förslag till åtgärder för att upprätthålla goda förutsättningar.
- Licensiering av inspektörer i syfte att säkra kompetens, legitimitet och möjliggöra anlitande av inspektör från annan myndighet eller privat organ.
- Konsumentperspektivet med livsmedelssäkerheten.

Licensiering för inspektörer

Oavsett vilken myndighet som utför kontroll är det inspektörernas kompetens och bemötande som är viktigast, särskilt för små företag. Kontrollförordningen ställer krav på kompetens. SGM föreslår att licensiering av inspektörer utreds och införs i syfte att säkerställa kompetens och legitimitet inför såväl EU som företagare och konsumenter. I detta ingår även att se över och stärka utbildningsmöjligheterna för att bli och utvecklas som inspektör. Utöver utbildning bör även praktisk erfarenhet av arbete i livsmedelskedjan krävas.

Med licensiering öppnas även dörrarna för att, med säkrad kompetens, kunna delegera kontroll till en fysisk person enligt kontrollförordningens kapitel III. Det skulle kunna vara för en enskild kontroll eller samtliga kontroller på utvalda kontrollobjekt eller ett tillsynsområde eller geografiskt område. Ett typexempel skulle kunna vara delegering av kontroller av de vanligaste typerna av livsmedelsanläggningar till en inspektör som i övrigt arbetar på kommunen. Det finns då inte heller någon begränsning till kommungränsen, inspektören kan delegeras uppgiften inom ett större eller mindre område. Licensiering kan ge förutsättningar att uppnå verkningsfull kontroll med hög grad av likvärdighet och kompetens samtidigt med effektivitet, samordning av kontroller och lokal kännedom.

Finansiering

Sammanfattning:

- SGM instämmer i samtliga förslag till anslagsfinansiering, i synnerhet nedsättningarna för 853-anläggningar med liten produktion, som behövs snarast.
- SGM förordar efterhandsdebitering med fast schablonbelopp per kontroll istället för oförutsägbar tid.
- SGM saknar införande i avgiftsförordningen av samtliga möjligheter till nedsättning som ges i kontrollförordningens artikel 79.3. En underimplementering av möjliga lättnader för företagen är lika illa som en överimplementering av regler.
- SGM bedömer att mer anslagsfinansiering av kontroll i hela tillverkningsledet behöver övervägas med tanke på behovet av ökad svensk livsmedelsproduktion.

- SGM föreslår att endast OH-kostnader med direkt nära koppling till kontrollen räknas med i kostnadsunderlag till avgifter och att resterande OH-kostnader har annan finansiering.

Anslagsfinansiering så att avgiftsfinansieringen blir oberoende av myndighetsstorlek och lokalisering

Avgifterna för företagen behöver bli oberoende av hur stor organisation kontrollen organiseras i, särskilt då omorganiseringar står för dörren och förändringar behöver kunna göras även framöver utan att företagen kommer i kläm. För att en centralisering inte ska leda till generellt ökad avgiftsbörda behöver tillsynsmyndigheternas OH-kostnader som inte har direkt nära koppling till kontrollen finansieras på annat sätt än via avgifter. Det stärker transparens och acceptans för avgiftssystemet och bidrar till att hålla avgifterna på nivåer där de inte bromsar företagandet. Även anslagsfinansiering av reskostnader bör övervägas och utredas i syfte att få mer likvärdiga avgifter över landet och avgifter som är oberoende av lokalisering av kontor i myndighetsstrukturen.

- 15.2.6 SGM instämmer i tanken som framförts att beräkna alla avgifter enligt kontrollförordningens artikel 81 om obligatoriska avgifter.
- 21.3.1 SGM tillstyrker förslaget att offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet avseende dricksvattenanläggningar ska finansieras helt med allmänna medel, förutom när kontrollen föranleds av konstaterad bristande efterlevnad. Detta är ett viktigt förslag, särskilt för de små säsongsverksamheter på landsbygden som totalt använder en mycket liten mängd dricksvatten och nu köper flaskvatten då nuvarande dricksvattenregler inte har några undantag för liten mängd, "bagatellgräns", för kommersiella verksamheter. Kostnaderna för kontroller och provtagningar kan därför lätt överstiga kostnaden för flaskvattnet när årsförbrukningen är liten.
- 21.4.2 SGM tillstyrker förslaget att samtliga kontrollprogram som Livsmedelsverket ansvarar för ska finansieras med allmänna medel.
- 21.4.3 SGM tillstyrker å det innerligaste förslaget om sänkta avgifter för godkännande och kontroll av 853-anläggningar med liten produktion, upp till 200 ton per år. Kombinationen av dessa åtgärder ger en låg tröskel för verksamheter att uppgradera sig från endast registrering hos kommun till godkänd 853-anläggning och öppnar därmed dörrarna till en större marknad. SGM bedömer att det är bra att använda produktionsmättet ton då detta är en uppgift som är lätt för företag att ta fram och som myndigheten redan tar in för riskklassning. 200ton är en bra gräns då den inte skapar höga tröskeleffekter genom att sammanfalla med trappstegen i riskklassning och riktvärden för kontrolltid och är på en tillräckligt hög nivå för att tröskeln inte ska hämma företagande. SGM tillstyrker att produktionsgränsen 200ton fastställs i

förordningen, så att det inte är myndigheten som definierar vad som avses med liten produktion.

Dessa nedsättningar kan inte vänta tills en eventuell organisationsförändring 2028, utan är brådskande och behöver genomföras omgående! Den småskaliga animalieförädlingen är en nyckel till högre svensk livsmedelsproduktion, beredskap, stärkt landsbygd, mångfald, ja - allt vi eftersträvar. Avgifterna med Livsmedelsverkets höga timtaxor är idag en bromskloss för småskaliga anläggningar med högt kontrollbehov. Utan nedsättningarna finns risk att mängden tillsyn på dessa anläggningar inte blir riskbaserad utan sänks för att minska avgiftsbelastningen, vilket inte är önskvärt då det kan äventyra livsmedelssäkerheten.

SGM ifrågasätter att nedsättningarna skulle vara fråga om statsstöd och att man behöver krångla till det med tillämpning av de minimiförordningen. SGM ser därför gärna att detta får en grundligare genomgång, utan att sinka införandet.

- 21.4.4 SGM tillstyrker förslaget att avgift endast ska tas ut för Livsmedelsverkets handläggningstid i samband med exportgodkännande, och att övriga kostnader ska finansieras med allmänna medel. SGM tillstyrker även förslaget att ingen avgift tas ut för verksamhet som syftar till att behålla ett exportgodkännande. Detta är mycket viktigt för hantverksmejerier som exporterar och för att fler ska våga exportera. Kostnaderna för en tredjelandskontroll kan bli i en storleksordning som helt stjälper ett litet företag.
- 21.7.3 SGM delar inte bedömningen att inte finns skäl att kontrollavgift utgår med ett schablonbelopp för varje kontroll. SGM bedömer att schablonbelopp bör införas för planerade kontroller för att få mer förutsägbara och likvärdiga avgifter. Vår erfarenhet av efterhandsdebitering per timme är att hur mycket tid som debiteras för en kontroll mest beror på inspektören och myndigheten. Kontrollsituationen med den viktiga dialogen och därmed resultat för livsmedelssäkerhet blir bättre och gynnas av schablonbelopp.

Råd, stöd och dialog

- 22.1.3 SGM delar bedömningen att kontrollmyndigheter behöver ha ett kontinuerligt arbete med gemensam värdegrund och kundvänligt bemötande.
- 22.1.4 SGM stödjer bedömningen att kontrollmyndigheterna måste arbeta strategiskt och kontinuerligt med råd och stöd i syfte att underlätta för företagen. Det ska vara lätt att göra rätt.
- 22.3 SGM tillstyrker förslaget om att Livsmedelsverket, Jordbruksverket och länsstyrelserna regelbundet och vid behov ska föra dialog med företrädare för branscher och andra aktörer i livsmedelskedjan för att uppnå ökad förståelse och en förenklad kontroll. SGM ser dock en fara i att detta kan leda till att de

stora branschorganisationerna får ännu mer tillgång till myndigheterna och små glöms bort. SGM ser även en fara att små aktörer har begränsade möjligheter att delta om inte ersättning utgår.

- 22.3 SGM delar bedömningen att resultatet av dialoger bör följas upp och redovisas.

Förenklingar och satsningar för små företag

- 23.2 SGM tillstyrker att behovsanpassat stöd ska ges till mikroföretag och nystartade verksamheter.
- 23.3 SGM instämmer i att kompetensförsörjning behöver säkerställas avseende små företags villkor.
- 23.4 SGM tillstyrker förslaget att Eldrimner får uppgiften att upprätta och uppdatera branschriktlinjer för småskalig livsmedelsproduktion. SGM anser dock att uppdraget bör preciseras till hantverksmässig produktion. för att bibehålla Eldrimners fokus som nationellt resurscentrum för mathantverk. Relevanta branschriktlinjer som hålls uppdaterade är en viktig hjälp i dialogen med inspektörerna då hantverk skiljer sig från industriell produktion.
- 24.2 SGM delar bedömningen att regeringen bör ge i uppdrag åt Livsmedelsverket och Jordbruksverket att tillsammans med branschorganisationer se över regelverken i syfte att identifiera och föreslå förenklingar.
- 24.5 SGM delar bedömningen att regeringen bör följa kostnadsutvecklingen för den offentliga kontrollen och vid behov överväga om principen om full kostnadstäckning alltså ska vara gällande. Med tanke på behovet av ökad svensk livsmedelsproduktion och beredskapsperspektiv är det särskilt angeläget att ta bort avgifterna för livsmedelskontroll i förädlingsledet, i likhet med livsmedelskontroll i primärproduktionen.

Ikraftträdande

- 25.1 SGM avstyrker att de föreslagna ändringarna beträffande kontrollansvar träder i kraft så snart. Det är en stor förändring inom ett viktigt område. Allt behöver vara ordentligt förberett och genomfört för att inte sänka företagarna och tappa fart i svensk livsmedelsproduktion eller äventyra livsmedelssäkerheten och konsumentens förtroende.
- 25.5: SGM avstyrker att de föreslagna ändringarna om nedsättning av avgift och föreskriftsrätt som föreslås i 4, 11 och 16§§ i livsmedelsförordningen ska träda i kraft år 2028. SGM väddar att nedsättningarna istället träder i kraft snarast, oavsett när eller om en förändring sker i kontrollorganisering.

Konsekvenser

- 26.10.1 SGM delar inte bedömningen att kostnaderna för förslaget att Livsmedelsverket blir ansvarig för all livsmedelskontroll uppskattas till ca 49 miljoner årligen. Underlaget baseras på siffror före det nya normala med efterhandsdebitering och nya riskklassningsmodellen. Det behövs säkrare siffror. En underfinansiering på anslagssidan riskerar att kostnader vältras över på avgifterna som företagen betalar, eller att kontroll inte utförs.
- 26.10.1 SGM delar inte helt bedömningen att det blir effektivitetsvinster som leder till kostnadsbesparingar. SGM bedömer att en stor organisation kan leda till högre kostnader som överstiger effektivitetsvinsterna.
- 26.11.8 SGM delar bedömningen att vid en övergång till Livsmedelsverket uppstår de nämnda stordriftsfördelarna. SGM delar dock inte bedömningen att stordriftsfördelarna kommer leda till att företagen sammantaget betalar mindre för OH-kostnader jämfört med idag. En större organisation tenderar att ha större OH-kostnader.

Kommunerna följer SKRs anvisningar om att kostnadsunderlaget för avgifter beräknas enligt kontrollförordningens artikel 81, vilket bl.a. begränsar vilka OH-kostnader som belastar avgifterna. De anläggningar som Livsmedelsverket föreslås ta över från kommunerna kommer inte längre få avgifter beräknade på det begränsade kostnadsunderlaget då Livsmedelsverket endast följer artikel 81 för anläggningar med obligatoriska avgifter. SGM bedömer att företagen med de föreslagna ändringarna sammantaget kommer betala avsevärt mer för OH-kostnader jämfört med idag.