

Lagrådsremiss

Stärkt kontroll av fusk i livsmedelskedjan

Regeringen överlämnar denna remiss till Lagrådet.

Stockholm den 5 februari 2026

Peter Kullgren

Maria Wetterling
(Landsbygds- och infrastrukturdepartementet)

Lagrådsremissens huvudsakliga innehåll

Det är angeläget att stärka arbetet med att upptäcka och motverka avsiktliga överträdelse av materiella bestämmelser i livsmedelskedjan som begåtts genom bedrägligt eller vilseledande agerande. I lagrådsremissen föreslås därför att det införs en möjlighet för bl.a. Livsmedelsverket och Statens jordbruksverk (Jordbruksverket) att ta över ansvaret för offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet i en viss typ av ärenden som rör sådant fusk.

För att ytterligare förbättra kontrollmyndigheternas tillgång till information och möjlighet att bedriva en effektiv kontroll föreslås också bestämmelser om uppgiftsskyldighet mellan kontrollmyndigheterna i livsmedelskedjan.

Lagändringarna föreslås i huvudsak träda i kraft den 1 januari 2028.

Innehållsförteckning

1	Beslut	5
2	Lagtext	6
2.1	Förslag till lag om ändring i miljöbalken	6
2.2	Förslag till lag om ändring i epizootilagen (1999:657)	7
2.3	Förslag till lag om ändring i zoonoslagen (1999:658)	8
2.4	Förslag till lag om ändring i livsmedelslagen (2006:804)	9
2.5	Förslag till lag om ändring i lagen (2006:805) om foder och animaliska biprodukter	11
2.6	Förslag till lag om ändring i lagen (2006:806) om provtagning på djur, m.m.	13
2.7	Förslag till lag om ändring i lagen (2006:807) om kontroll av husdjur, m.m.	15
2.8	Förslag till lag om ändring i lagen (2009:1424) om kontroll av skyddade beteckningar på jordbruksprodukter och livsmedel	16
2.9	Förslag till lag om ändring i lagen (2013:363) om kontroll av ekologisk produktion.....	18
2.10	Förslag till lag om ändring i djurskyddslagen (2018:1192)	20
2.11	Förslag till lag om ändring i växtskyddslagen (2022:725)	21
3	Ärendet och dess beredning	22
4	EU-förordningen om offentlig kontroll i livsmedelskedjan	22
4.1	Tillämpningsområdet för förordningen	22
4.2	Bestämmelser om offentlig kontroll.....	24
4.3	Finansiering av offentlig kontroll	25
4.4	Administrativt stöd och samarbete	26
4.5	Planering och rapportering	26
4.6	Åtgärder vid bristande efterlevnad	27
5	Nationella bestämmelser om kontroll i livsmedelskedjan.....	28
5.1	Nationella kompletterande bestämmelser finns i sektorslagstiftningen.....	28
5.2	Livsmedel	28
5.2.1	Övergripande beskrivning av lagstiftningen	28
5.2.2	Fördelning av kontrollansvar	28
5.2.3	Finansiering av den offentliga kontrollen.....	29
5.3	Avsiktlig utsättning av genetiskt modifierade organismer	29
5.3.1	Övergripande beskrivning av lagstiftningen	29
5.3.2	Fördelning av kontrollansvar	30
5.3.3	Finansiering av den offentliga kontrollen.....	30
5.4	Foder och animaliska biprodukter	31

5.4.1	Övergripande beskrivning av lagstiftningen	31
5.4.2	Fördelningen av kontrollansvar	31
5.4.3	Finansiering av den offentliga kontrollen	32
5.5	Djurhälsa	32
5.5.1	Övergripande beskrivning av lagstiftningen	32
5.5.2	Fördelningen av kontrollansvar	34
5.5.3	Finansiering av den offentliga kontrollen	34
5.6	Djurskydd	35
5.6.1	Övergripande beskrivning av lagstiftningen	35
5.6.2	Fördelningen av kontrollansvar	35
5.6.3	Finansiering av den offentliga kontrollen	36
5.7	Växtskadegörare	36
5.7.1	Övergripande beskrivning av lagstiftningen	36
5.7.2	Fördelningen av kontrollansvar	36
5.7.3	Finansiering av den offentliga kontrollen	37
5.8	Växtskyddsmedel	37
5.8.1	Övergripande beskrivning av lagstiftningen	37
5.8.2	Fördelningen av kontrollansvar	38
5.8.3	Finansiering av den offentliga kontrollen	38
5.9	Ekologisk produktion och ekologiska produkter	39
5.9.1	Övergripande beskrivning av lagstiftningen	39
5.9.2	Fördelningen av kontrollansvar	39
5.9.3	Finansiering av den offentliga kontrollen	40
5.10	Skyddade beteckningar	40
5.10.1	Övergripande beskrivning av lagstiftningen	40
5.10.2	Fördelning av kontrollansvar	41
5.10.3	Finansiering av den offentliga kontrollen	41
5.11	Särskilt om regleringen av handelsnormer	41
5.11.1	Kontrollmyndigheter	42
5.11.2	Finansiering av den offentliga kontrollen	43
6	En stärkt kontroll av fusk i livsmedelskedjan	43
6.1	Problematiken med fusk	43
6.2	EU-rättsliga krav på kontroll av fusk	45
6.3	Kompletterande nationell reglering av betydelse för fuskkontroll	46
6.4	Brister i den nuvarande kontrollen av fusk	46
6.5	En möjlighet att ta över kontrollansvar för misstänkta överträdelser genom fusk	47
7	Uppgiftsskyldighet mellan kontrollmyndigheter	63
7.1	Sekretess påverkar kontrollmyndigheternas möjlighet till informationsutbyte	63
7.1.1	Sekretess hos kontrollmyndigheterna	63
7.1.2	Sekretessbrytande bestämmelser	64

7.2	En generell uppgiftsskyldighet för kontrollmyndigheter	65
7.3	Reglering av personuppgiftsbehandling	71
8	Ikraftträdande	74
9	Konsekvenser	75
10	Författningskommentar	82
10.1	Förslaget till lag om ändring i miljöbalken	82
10.2	Förslaget till lag om ändring i epizootilagen (1999:657)	85
10.3	Förslaget till lag om ändring i zoonoslagen (1999:658)	88
10.4	Förslaget till lag om ändring i livsmedelslagen (2006:804)	91
10.5	Förslaget till lag om ändring i lagen (2006:805) om foder och animaliska biprodukter	95
10.6	Förslaget till lag om ändring i lagen (2006:806) om provtagning på djur, m.m.	100
10.7	Förslaget till lag om ändring i lagen (2006:807) om kontroll av husdjur, m.m.	104
10.8	Förslaget till lag om ändring i lagen (2009:1424) om kontroll av skyddade beteckningar på jordbruksprodukter och livsmedel	107
10.9	Förslaget till lag om ändring i lagen (2013:363) om kontroll av ekologisk produktion	112
10.10	Förslaget till lag om ändring i djurskyddslagen (2018:1192)	118
10.11	Förslaget till lag om ändring i växtskyddslagen (2022:725)	121
Bilaga 1	Sammanfattning av betänkandet Stärkt kontroll av fusk i livsmedelskedjan (SOU 2024:44)	125
Bilaga 2	Betänkandets lagförslag i relevanta delar	135
Bilaga 3	Förteckning över remissinstanserna	157

1 Beslut

Regeringen har beslutat att inhämta Lagrådets yttrande över förslag till

1. lag om ändring i miljöbalken,
2. lag om ändring i epizootilagen (1999:657),
3. lag om ändring i zoonoslagen (1999:658),
4. lag om ändring i livsmedelslagen (2006:804),
5. lag om ändring i lagen (2006:805) om foder och animaliska biprodukter,
6. lag om ändring i lagen (2006:806) om provtagning på djur, m.m.,
7. lag om ändring i lagen (2006:807) om kontroll av husdjur, m.m.,
8. lag om ändring i lagen (2009:1424) om kontroll av skyddade beteckningar på jordbruksprodukter och livsmedel,
9. lag om ändring i lagen (2013:363) om kontroll av ekologisk produktion,
10. lag om ändring i djurskyddslagen (2018:1192),
11. lag om ändring i växtskyddslagen (2022:725).

2 Lagtext

Regeringen har följande förslag till lagtext.

2.1 Förslag till lag om ändring i miljöbalken

Härigenom föreskrivs att det i miljöbalken ska införas en ny paragraf, 26 kap. 34 a §, och närmast före 26 kap. 34 a § en ny rubrik av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

26 kap.

Övertagande av offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet

34 a §

Den kontrollmyndighet som regeringen bestämmer får besluta att från en länsstyrelse eller kommun, eller från ett organ eller en fysisk person som utför delegerade uppgifter, ta över ansvaret för offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet enligt förordning (EU) 2017/625 i fråga om en misstänkt avsiktlig överträdelse som begåtts genom bedrägligt eller vilseledande agerande.

Ett sådant beslut får fattas endast om den misstänkta överträdelsen är särskilt omfattande eller komplicerad eller om det finns andra särskilda skäl. Innan ett beslut fattas ska samråd ske med den som ansvaret tas över från. Samråd behövs dock inte ske om kontrollen brådskar eller om det annars är olämpligt.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2028.

2.2 Förslag till lag om ändring i epizootilagen (1999:657)

Härigenom föreskrivs att det i epizootilagen (1999:657) ska införas en ny paragraf, 11 f §, och närmast före 11 f § en ny rubrik av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

Övertagande av offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet

11 f §

Jordbruksverket får besluta att från en länsstyrelse, eller från ett organ med delegerade uppgifter eller en fysisk person som har delegerats vissa uppgifter, ta över ansvaret för offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet i fråga om en misstänkt avsiktlig överträdelse som begåtts genom bedrägligt eller vilseledande agerande.

Ett sådant beslut får fattas endast om den misstänkta överträdelsen är särskilt omfattande eller komplicerad eller om det finns andra särskilda skäl. Innan ett beslut fattas ska samråd ske med den som ansvaret tas över från. Samråd behöver dock inte ske om kontrollen brådskar eller om det annars är olämpligt.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2028.

2.3 Förslag till lag om ändring i zoonoslagen (1999:658)

Härigenom föreskrivs att det i zoonoslagen (1999:658) ska införas en ny paragraf, 8 f §, och närmast före 8 f § en ny rubrik av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

Övertagande av offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet

8 f §

Jordbruksverket får besluta att från en länsstyrelse, eller från ett organ med delegerade uppgifter eller en fysisk person som har delegerats vissa uppgifter, ta över ansvaret för offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet i fråga om en misstänkt avsiktlig överträdelse som begåtts genom bedrägligt eller vilseledande agerande.

Ett sådant beslut får fattas endast om den misstänkta överträdelsen är särskilt omfattande eller komplicerad eller om det finns andra särskilda skäl. Innan ett beslut fattas ska samråd ske med den som ansvaret tas över från. Samråd behöver dock inte ske om kontrollen brådskar eller om det annars är olämpligt.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2028.

2.4 Förslag till lag om ändring i livsmedelslagen (2006:804)

Härigenom föreskrivs att det i livsmedelslagen (2006:804) ska införas tre nya paragrafer, 17 a, 19 b och 19 c §§, och närmast före 19 b § en ny rubrik av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

17 a §

Livsmedelsverket får besluta att från en länsstyrelse eller kommun, eller från ett organ med delegerade uppgifter eller en fysisk person som har delegerats vissa uppgifter, ta över ansvaret för offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet enligt förordning (EU) 2017/625 i fråga om en misstänkt avsiktlig överträdelse som begåtts genom bedrägligt eller vilseledande agerande.

Ett sådant beslut får fattas endast om den misstänkta överträdelsen är särskilt omfattande eller komplicerad eller om det finns andra särskilda skäl. Innan ett beslut fattas ska samråd ske med den som ansvaret tas över från. Samråd behöver dock inte ske om kontrollen brådskar eller om det annars är olämpligt.

Uppgiftsskyldighet mellan kontrollmyndigheter

19 b §

Om en kontrollmyndighet uppmärksammar en omständighet som kan antas leda till en åtgärd enligt förordning (EU) 2017/625 inom en annan kontrollmyndighets ansvarsområde enligt denna lag eller annan lag, ska myndigheten anmäla omständigheten till den andra myndigheten.

19 c §

En kontrollmyndighet ska på begäran lämna en uppgift till en annan kontrollmyndighet, om den andra myndigheten behöver uppgiften för offentlig kontroll eller annan offentlig verksamhet enligt denna lag eller annan lag som kompletterar förordning (EU) 2017/625.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2027 i fråga om 19 b och 19 c §§ och i övrigt den 1 januari 2028.

2.5 Förslag till lag om ändring i lagen (2006:805) om foder och animaliska biprodukter

Härigenom föreskrivs att det i lagen (2006:805) om foder och animaliska biprodukter ska införas tre nya paragrafer, 18 a, 20 b och 20 c §§, och närmast före 20 b § en ny rubrik av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

18 a §

Jordbruksverket får besluta att från en länsstyrelse eller kommun, eller från ett organ med delegerade uppgifter eller en fysisk person som har delegerats vissa uppgifter, ta över ansvaret för offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet i fråga om en misstänkt avsiktlig överträdelse som begåtts genom bedrägligt eller vilseledande agerande.

Ett sådant beslut får fattas endast om den misstänkta överträdelsen är särskilt omfattande eller komplicerad eller om det finns andra särskilda skäl. Innan ett beslut fattas ska samråd ske med den som ansvaret tas över från. Samråd behöver dock inte ske om kontrollen brådskar eller om det annars är olämpligt.

Uppgiftsskyldighet mellan kontrollmyndigheter

20 b §

Om en kontrollmyndighet uppmärksammar en omständighet som kan antas leda till en åtgärd enligt förordning (EU) 2017/625 inom en annan kontrollmyndighets ansvarsområde enligt denna lag eller annan lag, ska myndigheten anmäla omständigheten till den andra myndigheten.

20 c §

En kontrollmyndighet ska på begäran lämna en uppgift till en annan kontrollmyndighet, om den andra myndigheten behöver uppgiften för

*offentlig kontroll eller annan
offentlig verksamhet enligt denna
lag eller annan lag som komplet-
terar förordning (EU) 2017/625.*

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2027 i fråga om 20 b och 20 c §§
och i övrigt den 1 januari 2028.

2.6 Förslag till lag om ändring i lagen (2006:806) om provtagning på djur, m.m.

Härigenom föreskrivs att det i lagen (2006:806) om provtagning på djur, m.m. ska införas tre nya paragrafer, 12 a–12 c §§, och närmast före 12 a och 12 b §§ nya rubriker av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

Övertagande av offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet

12 a §

Den kontrollmyndighet som regeringen bestämmer får besluta att från en länsstyrelse eller kommun, eller från ett organ med delegerade uppgifter eller en fysisk person som har delegerats vissa uppgifter, ta över ansvaret för offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet i fråga om en misstänkt avsiktlig överträdelse som begåtts genom bedrägligt eller vilseledande agerande.

Ett sådant beslut får fattas endast om den misstänkta överträdelsen är särskilt omfattande eller komplicerad eller om det finns andra särskilda skäl. Innan ett beslut fattas ska samråd ske med den som ansvaret tas över från. Samråd behöver dock inte ske om kontrollen brådskar eller om det annars är olämpligt.

Uppgiftsskyldighet mellan kontrollmyndigheter

12 b §

Om en kontrollmyndighet uppmärksammar en omständighet som kan antas leda till en åtgärd enligt förordning (EU) 2017/625 inom en annan kontrollmyndighets ansvarsområde enligt denna lag eller annan lag, ska myndigheten anmäla omständigheten till den andra myndigheten.

12 c §

En kontrollmyndighet ska på begäran lämna en uppgift till en annan kontrollmyndighet, om den andra myndigheten behöver uppgiften för offentlig kontroll eller annan offentlig verksamhet enligt denna lag eller annan lag som kompletterar förordning (EU) 2017/625.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2027 i fråga om 12 b och 12 c §§ och i övrigt den 1 januari 2028.

2.7 Förslag till lag om ändring i lagen (2006:807) om kontroll av husdjur, m.m.

Härigenom föreskrivs att det i lagen (2006:807) om kontroll av husdjur, m.m. ska införas en ny paragraf, 9 e §, och närmast före 9 e § en ny rubrik av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

Övertagande av offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet

9 e §

Jordbruksverket får besluta att från en länsstyrelse, eller från ett organ med delegerade uppgifter eller en fysisk person som har delegerats vissa uppgifter, ta över ansvaret för offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet enligt förordning (EU) 2017/625 i fråga om en misstänkt avsiktlig överträdelse som begåtts genom bedrägligt eller vilseledande agerande.

Ett sådant beslut får fattas endast om den misstänkta överträdelsen är särskilt omfattande eller komplicerad eller om det finns andra särskilda skäl. Innan ett beslut fattas ska samråd ske med den som ansvaret tas över från. Samråd behöver dock inte ske om kontrollen brådskar eller om det annars är olämpligt.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2028.

2.8 Förslag till lag om ändring i lagen (2009:1424) om kontroll av skyddade beteckningar på jordbruksprodukter och livsmedel

Härigenom föreskrivs att det i lagen (2009:1424) om kontroll av skyddade beteckningar på jordbruksprodukter och livsmedel ska införas tre nya paragrafer, 9 a, 10 b och 10 c §§, och närmast före 9 a och 10 b §§ nya rubriker av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

Övertagande av offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet

9 a §

Livsmedelsverket får besluta att från en länsstyrelse eller kommun, eller från ett organ med delegerade uppgifter eller en fysisk person som har delegerats vissa uppgifter, ta över ansvaret för offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet i fråga om en misstänkt avsiktlig överträdelse som begåtts genom bedrägligt eller vilseledande agerande.

Ett sådant beslut får fattas endast om den misstänkta överträdelsen är särskilt omfattande eller komplicerad eller om det finns andra särskilda skäl. Innan ett beslut fattas ska samråd ske med den som ansvaret tas över från. Samråd behöver dock inte ske om kontrollen brådskar eller om det annars är olämpligt.

Uppgiftsskyldighet mellan kontrollmyndigheter

10 b §

Om en kontrollmyndighet uppmärksammar en omständighet som kan antas leda till en åtgärd enligt förordning (EU) 2017/625 inom en annan kontrollmyndighets ansvarsområde enligt denna lag eller annan lag, ska myndigheten anmäla omständigheten till den andra myndigheten.

10 c §

En kontrollmyndighet ska på begäran lämna en uppgift till en annan kontrollmyndighet, om den andra myndigheten behöver uppgiften för offentlig kontroll eller annan offentlig verksamhet enligt denna lag eller annan lag som kompletterar förordning (EU) 2017/625.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2027 i fråga om 10 b och 10 c §§ och i övrigt den 1 januari 2028.

2.9 Förslag till lag om ändring i lagen (2013:363) om kontroll av ekologisk produktion

Härigenom föreskrivs att det i lagen (2013:363) om kontroll av ekologisk produktion ska införas fem nya paragrafer, 7 a–7 e §§, och närmast före 7 a och 7 d §§ nya rubriker av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

Övertagande av offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet

7 a §

Livsmedelsverket får besluta att från en länsstyrelse, en kommun eller ett kontrollorgan ta över ansvaret för offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet i fråga om en misstänkt avsiktlig överträdelse av krav för livsmedel som begåtts genom bedrägligt eller vilseledande agerande.

7 b §

Jordbruksverket får besluta att från en länsstyrelse eller ett kontrollorgan ta över ansvaret för offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet i fråga om en misstänkt avsiktlig överträdelse som begåtts genom bedrägligt eller vilseledande agerande i andra fall än som avses i 7 a §.

7 c §

Ett beslut enligt 7 a eller 7 b § får fattas endast om den misstänkta överträdelsen är särskilt omfattande eller komplicerad eller om det finns andra särskilda skäl. Innan ett beslut fattas ska samråd ske med den som ansvaret tas över från. Samråd behöver dock inte ske om kontrollen brådskar eller om det annars är olämpligt.

Uppgiftsskyldighet mellan kontrollmyndigheter

7 d §

Om en kontrollmyndighet uppmärksammar en omständighet som kan antas leda till en åtgärd enligt förordning (EU) 2017/625 inom en annan kontrollmyndighets ansvarsområde enligt denna lag eller annan lag, ska myndigheten anmäla omständigheten till den andra myndigheten.

7 e §

En kontrollmyndighet ska på begäran lämna en uppgift till en annan kontrollmyndighet, om den andra myndigheten behöver uppgiften för offentlig kontroll eller annan offentlig verksamhet enligt denna lag eller annan lag som kompletterar förordning (EU) 2017/625.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2027 i fråga om 7 d och 7 e §§ och i övrigt den 1 januari 2028.

2.10 Förslag till lag om ändring i djurskyddslagen (2018:1192)

Härigenom föreskrivs att det i djurskyddslagen (2018:1192) ska införas en ny paragraf, 8 kap. 4 a §, och närmast före 8 kap. 4 a § en ny rubrik av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

8 kap.

Övertagande av offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet

4 a §

Den kontrollmyndighet som regeringen bestämmer får besluta att från en länsstyrelse, eller från ett organ med delegerade uppgifter eller en fysisk person som har delegerats vissa uppgifter, ta över ansvaret för offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet i fråga om en misstänkt avsiktlig överträdelse som begåtts genom bedrägligt eller vilseledande agerande.

Ett sådant beslut får fattas endast om den misstänkta överträdelsen är särskilt omfattande eller komplicerad eller om det finns andra särskilda skäl. Innan ett beslut fattas ska samråd ske med den som ansvaret tas över från. Samråd behöver dock inte ske om kontrollen brådskar eller om det annars är olämpligt.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2028.

2.11 Förslag till lag om ändring i växtskyddslagen (2022:725)

Härigenom föreskrivs att det i växtskyddslagen (2022:725) ska införas en ny paragraf, 11 a §, och närmast före 11 a § en ny rubrik av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

Övertagande av offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet

11 a §

Jordbruksverket får besluta att från ett organ med delegerade uppgifter, eller från en fysisk person som har delegerats vissa uppgifter, ta över ansvaret för offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet enligt förordning (EU) 2017/625 i fråga om en misstänkt avsiktlig överträdelse som begåtts genom bedrägligt eller vilseledande agerande.

Ett sådant beslut får fattas endast om den misstänkta överträdelsen är särskilt omfattande eller komplicerad eller om det finns andra särskilda skäl. Innan ett beslut fattas ska samråd ske med den som ansvaret tas över från. Samråd behöver dock inte ske om kontrollen brådskar eller om det annars är olämpligt.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2028.

3 Ärendet och dess beredning

Regeringen beslutade den 30 juni 2022 (dir. 2022:99) att ge en särskild utredare i uppdrag att utreda och lämna förslag som syftar till att stärka arbetet med att upptäcka och motverka fusk i den jordbruksbaserade livsmedelskedjan. Utredaren skulle bland annat föreslå hur den samordnande rollen i fråga om fuskkontroll kan utvecklas och stärkas hos en myndighet på central nivå (central myndighet) med samordnande uppgifter när det gäller offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet i den jordbruksbaserade livsmedelskedjan.

Utredaren redovisade sitt betänkande Stärkt kontroll av fusk i livsmedelskedjan (SOU 2024:44), i juni 2024. En sammanfattning av betänkandets förslag finns i *bilaga 1*. Betänkandets lagförslag i relevanta delar finns i *bilaga 2*. Betänkandet har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 3*. En sammanställning av remissvaren finns tillgänglig i Landsbygds- och infrastrukturdepartementet (dnr LI2024/01678).

I detta lagstiftningsärende behandlar regeringen förslagen i betänkandet, med undantag för förslaget om en ny lag om sanktionsavgifter för bedrägliga och vilseledande överträdelser inom livsmedelskedjan, som bereds vidare i Regeringskansliet.

4 EU-förordningen om offentlig kontroll i livsmedelskedjan

4.1 Tillämpningsområdet för förordningen

Offentlig kontroll i livsmedelskedjan regleras på unionsrättslig nivå i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2017/625 av den 15 mars 2017 om offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet för att säkerställa tillämpningen av livsmedels- och foderlagstiftningen och av bestämmelser om djurs hälsa och djurskydd, växtskydd och växtskyddsmedel samt om ändring av Europaparlamentets och rådets förordningar (EG) nr 999/2001, (EG) nr 396/2005, (EG) nr 1069/2009, (EG) nr 1107/2009, (EU) nr 1151/2012, (EU) nr 652/2014, (EU) 2016/429 och (EU) 2016/2031, rådets förordningar (EG) nr 1/2005 och (EG) nr 1099/2009 och rådets direktiv 98/58/EG, 1999/74/EG, 2007/43/EG, 2008/119/EG och 2008/120/EG och om upphävande av Europaparlamentets och rådets förordningar (EG) nr 854/2004 och (EG) nr 882/2004, rådets direktiv 89/608/EEG, 89/662/EEG, 90/425/EEG, 91/496/EEG, 96/23/EG, 96/93/EG och 97/78/EG samt rådets beslut 92/438/EEG (förordningen om offentlig kontroll), herefter EU:s kontrollförordning.

EU:s kontrollförordning innehåller bestämmelser om offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet som utförs av medlemsstaternas behöriga myndigheter, finansiering av offentlig kontroll, administrativt stöd och samarbete mellan medlemsstater samt inrättande av ett datoriserat informationssystem för förvaltning av information och data avseende offentlig kontroll.

Enligt artikel 1.2 ska EU:s kontrollförfordning tillämpas på offentlig kontroll som utförs för att säkerställa att unionslagstiftningen inom en rad olika områden följs, oavsett om de bestämmelserna har fastställts på unionsnivå eller av medlemsstaterna. Följande områden omfattas:

- Livsmedel och livsmedelssäkerhet, integritet och hälsosamhet i valfritt produktions-, bearbetnings- och distributionsled, inklusive bestämmelser för att säkerställa god handelssed, konsumentskydd och konsumentinformation, samt bestämmelser om tillverkning och användning av material och produkter avsedda att komma i kontakt med livsmedel.
- Avsiktlig utsättning av genetiskt modifierade organismer i miljön för livsmedels- och foderproduktion.
- Foder och fodersäkerhet, i alla produktions-, bearbetnings- och distributionsled, samt användning av foder, inklusive bestämmelser för att säkerställa god handelssed och skydda konsumenthälsa, konsumentskydd och konsumentinformation.
- Djurhälsokrav.
- Förebyggande och minimering av risker som animaliska biprodukter och framställda produkter utgör för människors och djurs hälsa.
- Djurskydds krav.
- Skyddsåtgärder mot växtskadegörare.
- Krav för utsläppande på marknaden och användning av växtskyddsmedel samt vad gäller hållbar användning av bekämpningsmedel, med undantag för utrustning för spridning av bekämpningsmedel.
- Ekologisk produktion och märkning av ekologiska produkter.
- Användning och märkning av skyddade ursprungs beteckningar, skyddade geografiska beteckningar och garanterade traditionella specialiteter.

Förfordningen ska även tillämpas på offentlig kontroll som genomförs för att säkerställa att man inom berörda områden följer de bestämmelser som är tillämpliga på varor som förs in i unionen från tredjeland och som exporteras från unionen till tredjeland (artikel 1.3).

När det gäller foder och fodersäkerhet, djurskydds krav och djurhälso krav bedöms EU:s kontrollförfordning, enligt propositionen En anpassning av bestämmelser om kontroll i livsmedelskedjan till EU:s nya kontrollförfordning (prop. 2020/21:43 s. 130–132), omfatta kontroll av

- foder till alla slags djur,
- djurskydd i fråga om animalieproduktionens djur och transporter av levande ryggradsdjur som har samband med ekonomisk verksamhet, och
- djurhälsa i fråga om alla slags djur.

EU:s kontrollförfordning är därmed till viss del tillämplig även på kontroll av krav som gäller andra djurslag än livsmedelsproducerande djur, t.ex. på djurhälsokrav vid införsel av sällskapsdjur.

4.2 Bestämmelser om offentlig kontroll

Med *offentlig kontroll* avses sådan verksamhet som utförs av de behöriga myndigheterna för att verifiera att aktörerna följer förordningen och de bestämmelser som finns på de sakområden där EU:s kontrollförordning ska tillämpas, samt att djur eller varor uppfyller kraven enligt dessa bestämmelser (artikel 2.1). Förordningen reglerar även *annan offentlig verksamhet*, med vilket avses annan verksamhet än offentlig kontroll som utförs av de behöriga myndigheterna i enlighet med förordningen och de bestämmelser som avses i artikel 1.2, däribland beviljande av tillstånd eller godkännanden samt utfärdanden av officiella intyg eller attesteringar (artikel 2.2).

Medlemsstaterna ska för vart och ett av de områden som omfattas av kontrollförordningen utse den eller de behöriga myndigheter som ska organisera eller utföra offentlig kontroll. Om flera behöriga myndigheter utses inom ett och samma område ska medlemsstaterna säkerställa en verkningsfull och effektiv samordning mellan dessa samt en enhetlig och effektiv offentlig kontroll inom hela sitt territorium. Inom vart och ett av områdena ska en central myndighet utses med ansvar för att samordna samarbetet och kontakterna med kommissionen och övriga medlemsstater avseende offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet (artikel 4).

Därutöver finns det ett antal bestämmelser om allmänna skyldigheter för de behöriga myndigheterna (artikel 5). Myndigheterna ska bland annat ha förfaranden för att säkerställa att den offentliga kontrollen är verkningsfull och lämplig samt för att säkerställa att det inte föreligger någon intressekonflikt för den personal som genomför kontrollen. Behöriga myndigheter ska ha tillgång till lämplig laboratoriekapacitet för analys, testning och diagnostik. De ska även ha tillgång till tillräckligt stor, för ändamålet väl kvalificerad och erfaren personal samt lämpliga och väl underhållna utrymmen och utrustning, så att offentlig kontroll kan genomföras på ett effektivt och verkningsfullt sätt. Rättsliga förfaranden ska säkerställa att personalen har tillträde till aktörernas lokaler och tillgång till deras dokumentation, så att de kan utföra sina uppgifter på ett korrekt sätt. Det finns också krav på att personalen ska ha ändamålsenlig utbildning för sitt kompetensområde så att den på ett kompetent sätt kan utföra sina uppgifter och utföra offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet på ett enhetligt sätt.

De allmänna bestämmelserna om offentlig kontroll finns i artikel 9. Enligt bestämmelsen ska de behöriga myndigheterna regelbundet och med lämplig frekvens genomföra riskbaserad offentlig kontroll av alla aktörer med hänsyn till identifierade risker (artikel 9.1). De ska även utföra regelbundna kontroller med lämplig riskbaserad frekvens för att identifiera eventuella avsiktliga överträdelser inom förordningens tillämpningsområde som begåtts genom bedrägligt eller vilseledande agerande (artikel 9.2). Dessutom ska offentlig kontroll utföras inför utfärdandet av ett officiellt intyg eller en officiell attestering som är en förutsättning för att djur eller varor ska få släppas ut på marknaden eller förflyttas enligt de bestämmelser som omfattas av förordningen (artikel 9.3). Kontrollen ska som huvudregel genomföras utan förvarning, utom i de fallen då det är nödvändigt och motiverat att förvarna aktören eller då aktören själv har begärt offentlig kontroll och den behöriga myndigheten anser att

förvarning bör ske. Kontrollen ska så långt det är möjligt genomföras på ett sätt som minimerar den administrativa bördan och verksamhetsstörningar för aktörerna.

Den offentliga kontrollen ska avse djur och varor i alla produktions-, bearbetnings-, distributions- och användningsled samt av ämnen, material eller föremål som kan inverka på djurs och varors egenskaper eller hälsa och på hur de stämmer överens med gällande krav. Kontrollen ska också omfatta aktörernas verksamhet, inklusive djurhållning, utrustning, transportmedel, lokaler och andra platser under deras kontroll och deras omgivning samt relaterad dokumentation. De behöriga myndigheterna ska upprätta en förteckning över aktörer och hålla denna uppdaterad (artikel 10).

4.3 Finansiering av offentlig kontroll

Enligt artikel 78 i EU:s kontrollförfordning ska medlemsstaterna säkerställa att tillräckliga finansiella resurser finns tillgängliga för att tillhandahålla personal och andra resurser som de behöriga myndigheterna behöver för att utföra offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet.

För vissa typer av offentlig kontroll är det obligatoriskt att ta ut avgifter, dock med möjlighet till nedsättning i vissa fall (artikel 79). De obligatoriska avgifterna omfattar offentlig kontroll vid slakterier, styckningsanläggningar och viltbearbetningsanläggningar samt vid mjölkproduktion och utsläppande på marknaden av fiskeri- och vattenbruksprodukter. Obligatoriska avgifter eller pålagor ska även tas ut för offentlig kontroll som genomförs beträffande införsel av sådana djur och varor som avses i artikel 47.1 a–c vid gränskontrollstationer eller, i förekommande fall, vid andra kontrollställen. Därutöver är medlemsstaterna skyldiga att ta ut avgifter för offentlig kontroll som ursprungligen inte var planerad och som utförs för att bedöma omfattning och konsekvenser av en bristande efterlevnad som redan har konstaterats hos en aktör vid en tidigare kontroll eller för att verifiera att korrigerande åtgärder har vidtagits.

För att täcka kostnaderna för övrig offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet får medlemsstaterna bestämma att även andra avgifter eller pålagor ska tas ut, under förutsättning att det inte är förbjudet enligt den lagstiftning som är tillämplig för sakområdet (artikel 80). Det finns dock inget hinder mot att medlemsstaterna finansierar de områden för vilka det inte finns något krav på avgifter på annat sätt (exempelvis genom skattemedel).

I artikel 81 och 82 finns bestämmelser om vilka kostnader som får ligga till grund för beräkningen av de obligatoriska avgifterna samt hur denna beräkning ska gå till. För offentlig kontroll av djur och varor som förs in via en gränskontrollstation finns även en möjlighet att ta ut en avgift med de belopp som anges i bilaga IV till förordningen.

Det finns i artikel 83 ett generellt förbud mot att återbetala, direkt eller indirekt, såväl obligatoriska avgifter enligt artikel 79 som frivilliga avgifter enligt artikel 80. Det är heller inte tillåtet att ta ut en avgift för en offentlig kontroll eller för annan offentlig verksamhet som utförs på grundval av

ett klagomål om kontrollen inte leder till att bristande efterlevnad bekräftas.

Medlemsstaterna ska säkerställa stor öppenhet när det gäller avgifternas storlek och den metod och de uppgifter som använts för att fastställa dessa. De ska även samråda med berörda parter om de allmänna metoder som används för att beräkna avgifterna (artikel 85).

4.4 Administrativt stöd och samarbete

I artiklarna 102–108 i EU:s kontrollförordning regleras administrativt stöd och samarbete i kontrollen mellan medlemsstaters behöriga myndigheter och med kommissionen när det gäller gränsöverskridande överträdelser. Bestämmelserna innebär bland annat en skyldighet för medlemsstaterna att bistå varandra med administrativt stöd om resultatet av den offentliga kontrollen kräver åtgärder i fler än en medlemsstat. Detta stöd kan ges både på eget initiativ och på begäran av en annan myndighet (artikel 104–105). Enligt artikel 103 ska varje medlemsstat även utse ett eller flera förbindelseorgan som ska fungera som kontaktpunkter och ha ansvaret för att underlätta utväxling av meddelanden mellan behöriga myndigheter enligt artiklarna 104–107.

Med stöd av EU:s kontrollförordning har kommissionen inrättat ett datoriserat informationssystem för offentlig kontroll (Imsoc) för integrerad drift av de mekanismer och verktyg genom vilka data, information och dokument som gäller offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet förvaltas, hanteras och utbyts automatiskt (artikel 131). Systemet regleras genom kommissionens genomförandeförordning (EU) 2019/1715 av den 30 september 2019 om fastställande av bestämmelser för ett datoriserat informationshanteringssystem för offentlig kontroll och dess systemkomponenter, herefter Imsoc-förordningen. Imsoc består av flera olika integrerade elektroniska system. En av de grundläggande funktionerna i Imsoc är att tillhandahålla en mekanism för utbyte av data, information och dokument enligt artiklarna 102–108 (jämför artikel 132 b). I Imsoc-förordningen finns även bestämmelser om utbyte av uppgifter om bland annat anmälningar av bedrägerier.

Vid offentlig kontroll enligt artikel 9.2 i EU:s kontrollförordning ska de behöriga myndigheterna beakta den information om överträdelser som delats genom de komponenter som listas i Imsoc och all annan information som kan tyda på att en överträdelse skett. Det handlar bland annat om information från brottsbekämpande och rättsliga myndigheter (artikel 102.4), och medlemsstaterna ska vidta åtgärder för att underlätta överföring av sådan information om misstänkta avsiktliga överträdelser.

4.5 Planering och rapportering

I avdelning V i EU:s kontrollförordning finns bestämmelser om kontrollplaner och rapportering. Varje medlemsstat ska upprätta och regelbundet uppdatera en flerårig nationell kontrollplan som omfattar samtliga områden som regleras av unionslagstiftningen om livsmedelskedjan (artikel

109). Varje medlemsstat ska även utse ett organ med uppgift att samordna utarbetandet av den nationella kontrollplanen mellan alla behöriga myndigheter med ansvar för offentlig kontroll, säkerställa att kontrollplanen är konsekvent samt samla in information om genomförandet av kontrollplanen i syfte att kunna rapportera till kommissionen.

Kontrollplanen ska innehålla information om hur systemen för offentlig kontroll är uppbyggda och organiserade (artikel 110). Syftet med kontrollplanen är att säkerställa att offentlig kontroll utförs på ett riskbaserat och effektivt sätt i enlighet med förordningens bestämmelser inom hela territoriet och i alla led i livsmedelskedjan. Kontrollplanen ska regelbundet uppdateras för att anpassas till ändringar i regelverken och förändringar på de områden som omfattas av kontrollen (artikel 111).

Medlemsstaterna ska årligen överlämna en rapport till kommissionen som innehåller resultaten av de offentliga kontroller som utförts under det föregående året enligt kontrollplanen samt typ och antal fall av bristande efterlevnad av bestämmelserna i artikel 1.2 per område (artikel 113).

4.6 Åtgärder vid bristande efterlevnad

I artikel 137 finns en skyldighet för de behöriga myndigheterna när de misstänker bristande efterlevnad att utföra en undersökning för att bekräfta eller undanröja dessa misstankar. Om bristande efterlevnad konstateras ska de behöriga myndigheterna enligt artikel 138 vidta alla åtgärder som är nödvändiga för att fastställa orsaken till och omfattningen av den bristande efterlevnaden samt fastställa aktörens ansvar. De behöriga myndigheterna ska även vidta lämpliga åtgärder för att säkerställa att den berörda aktören åtgärdar den bristande efterlevnaden och förebygger ytterligare upprepningar. I artikel 138.2 finns en förteckning över åtgärder som de behöriga myndigheterna kan vidta för att se till att de bestämmelser som avses i artikel 1.2 efterlevs. Myndigheterna är dock inte begränsade till denna förteckning utan ska vidta alla åtgärder de anser är lämpliga för att åstadkomma regelefterlevnad. De behöriga myndigheterna ska överlämna en skriftlig underrättelse om ett beslut enligt artikel 138 samt information om rätten att överklaga sådana beslut till den berörda aktören (artikel 138.3). De ansvariga aktörerna ska bära samtliga utgifter som uppkommer till följd av de åtgärder som de behöriga myndigheterna vidtar enligt bestämmelsen (artikel 138.4).

Medlemsstaterna ska även fastställa regler om sanktioner för överträdelse av bestämmelserna i kontrollförordningen och vidta alla nödvändiga åtgärder för att säkerställa att de tillämpas. Sanktionerna ska vara effektiva, proportionella och avskräckande (artikel 139.1). Medlemsstaterna ska säkerställa att ekonomiska sanktioner för överträdelse av förordningen och av bestämmelser på de sakområden som omfattas av kontrollförordningen som har begåtts genom bedrägligt eller vilseledande agerande återspeglar åtminstone antingen aktörens fördel eller en procentandel av aktörens omsättning (artikel 139.2).

5 Nationella bestämmelser om kontroll i livsmedelskedjan

5.1 Nationella kompletterande bestämmelser finns i sektorslagstiftningen

I Sverige finns inte något samlat nationellt regelverk som täcker de områden som ingår i livsmedelskedjan. EU:s kontrollförfordning kompletteras därför av ett stort antal nationella lagar med tillhörande förordningar och myndighetsföreskrifter. I den nationella lagstiftningen finns bestämmelser bl.a. om kontrollmyndigheter och fördelningen av uppgifter myndigheterna emellan, kontrollmyndigheternas befogenheter, sanktioner och avgifter.

5.2 Livsmedel

5.2.1 Övergripande beskrivning av lagstiftningen

Bestämmelser om livsmedel och material och produkter avsedda att komma i kontakt med livsmedel (kontaktmaterial) finns i livsmedelslagen (2006:804). Lagen syftar till att säkerställa en hög skyddsnivå för människors hälsa och för konsumenters intressen när det gäller livsmedel. Lagen gäller alla stadier av produktions-, bearbetnings- och distributionskedjan för livsmedel och kompletterar de EU-bestämmelser som har samma syfte som lagen och som faller inom lagens tillämpningsområde. Regeringen tillkännager i Svensk författningssamling vilka grundförordningar som avses. Livsmedelslagen gäller också för vatten redan vid den punkt där det tas in i vattenverken, det vill säga från en tidigare tidpunkt än vad unionsrätten föreskriver.

I livsmedelslagen finns bestämmelser om kontrollmyndigheter och deras befogenheter, skyldighet för kontrollobjektet att tillhandahålla hjälp vid kontroll, bemyndiganden om avgifter, straff, sanktionsavgifter och överklagande.

Livsmedelslagen kompletteras av livsmedelsförordningen (2006:813) och myndighetsföreskrifter. Bestämmelser om finansiering av livsmedelskontrollen finns i förordningen (2021:176) om avgifter för offentlig kontroll av livsmedel och vissa jordbruksprodukter (härefter livsmedelsavgiftsförordningen). Särskilda bestämmelser om import och export av livsmedel finns i förordningen (2006:812) om offentlig kontroll av livsmedel som importeras från ett tredjeland respektive förordningen (2011:1060) om kontroll vid export av livsmedel.

5.2.2 Fördelning av kontrollansvar

Offentlig kontroll enligt livsmedelslagen utövas av Livsmedelsverket, länsstyrelserna, andra statliga myndigheter och kommunerna (kontrollmyndigheterna) enligt föreskrifter som regeringen meddelar (11 §). Den närmare ansvarsfördelningen mellan kontrollmyndigheterna anges huvud-

sakligen i 23 och 25 §§ livsmedelsförordningen. Av bestämmelserna följer att behörig myndighet att utöva offentlig kontroll som huvudregel är den myndighet som prövar frågan om godkännande av en anläggning eller som registrerar en anläggning eller en verksamhet. Vilken myndighet som är prövningsmyndighet för varje typ av anläggning eller verksamhet finns uppräknat i 23 § livsmedelsförordningen. I förordningen om offentlig kontroll av livsmedel som importeras från ett tredjeland finns särskilda bestämmelser om ansvarsfördelningen för importkontroll av livsmedel och kontaktmaterial. Ansvaret för kontroll vid export av livsmedel följer ansvarsfördelningen i livsmedelsförordningen.

De flesta livsmedelsanläggningar i Sverige står under kommunal kontroll. Kommunerna har dessutom ansvar för samtliga verksamheter som inte är livsmedelsanläggningar men som bedriver verksamhet som hänger samman med något led av tillverkning, förädling och distribution av kontaktmaterial. Det finns möjlighet till viss överflyttning av kontrollansvar mellan Livsmedelsverket och kommunerna.

5.2.3 Finansiering av den offentliga kontrollen

Huvudregeln är att kontrollmyndigheternas kostnader för offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet på livsmedelsområdet ska täckas av avgifter (4 § livsmedelsavgiftsförordningen). Den planerade kontrollen av livsmedelsanläggningar i primärproduktionen finansieras dock med anslag. Detsamma gäller för den kontroll som utförs av försvarsinspektören för hälsa och miljö.

Avgifterna ska som huvudregel betalas efter det att kontrollen utförts (s.k. efterhandsdebitering). Det är kontrollmyndigheterna som fastställer avgifterna. Om myndigheten är en kommun ska avgifter fastställas av den kommunala nämnd som utför kontrollen på grundval av en taxa som kommunfullmäktige bestämmer. Avgifterna ska beräknas utifrån den allmänna principen om tillräckliga finansiella resurser i artikel 78.1 i EU:s kontrollförordning. För statliga myndigheter gäller principen om full kostnadsäckning enligt avgiftsförordningen (1992:191). För kommunerna gäller i stället den allmänna självkostnadsprincipen i kommunallagen (2017:725).

5.3 Avsiktlig utsättning av genetiskt modifierade organismer

5.3.1 Övergripande beskrivning av lagstiftningen

Användningen av genetiskt modifierade organismer (GMO) regleras i första hand i 13 kap. miljöbalken. I balken finns bestämmelser om etiska hänsyn och försiktighetsmått vid, samt tillståndsplikt för, avsiktlig utsättning av genetiskt modifierade organismer och utsläppande på marknaden av produkter som innehåller sådana organismer. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela ytterligare föreskrifter om sådana försiktighetsmått, vad som krävs för att få tillstånd samt att den som släpper ut en produkt som innehåller eller består av genetiskt modifierade organismer på marknaden ska märka produkten.

I 26 kap. miljöbalken finns övergripande bestämmelser om tillsyn, däribland befogenheter för tillsynsmyndigheterna och skyldigheter för tillsynsobjekten. Merparten av dessa bestämmelser ska även tillämpas vid offentlig kontroll enligt EU:s kontrollförordning av de EU-bestämmelser som omfattas av balkens tillämpningsområde. I miljöbalken finns även bestämmelser om avgifter (27 kap.), tillträde (28 kap.) samt straffbestämmelser (29 kap.) och miljöstraffavgifter (30 kap.). Ytterligare bestämmelser om tillsyn finns i miljötillsynsförordningen (2011:13) och förordningen (1998:901) om verksamhetsutövares egenkontroll.

I fråga om genetiskt modifierade organismer kompletteras miljöbalken av förordningen (2002:1086) om utsättning av genetiskt modifierade organismer i miljön. Förordningen är emellertid endast i begränsad utsträckning relevant för den kontroll som utförs enligt EU:s kontrollförordning eftersom avsiktlig utsättning av GMO för livsmedels- och foderproduktion huvudsakligen regleras i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1829/2003 av den 22 september 2003 om genetiskt modifierade livsmedel och foder.

Ytterligare bestämmelser om odling av genetiskt modifierade grödor finns i förordningen (2007:273) om försiktighetsåtgärder vid odling och transport m.m. av genetiskt modifierade grödor samt i myndighetsföreskrifter.

5.3.2 Fördelning av kontrollansvar

Tillsynen på miljöbalkens område utövas av Naturvårdsverket, Havs- och vattenmyndigheten, försvarsinspektören för hälsa och miljö, länsstyrelsen, andra statliga myndigheter och kommunerna enligt föreskrifter som meddelas av regeringen (26 kap. 3 § miljöbalken). Bemyndigandet gäller även offentlig kontroll enligt EU:s kontrollförordning av de EU-bestämmelser som omfattas av balkens tillämpningsområde (26 kap. 31 §). Den närmare ansvarsfördelningen framgår av miljötillsynsförordningen. Tillsynsansvaret för utsättning av genetiskt modifierade organismer för livsmedels- eller foderproduktion är uppdelat mellan Havs- och vattenmyndigheten, Kemikalieinspektionen och Jordbruksverket beroende på vilken organism det är fråga om (2 kap. 11–18 §§ miljötillsynsförordningen). Myndigheterna är också tillsynsvägledande myndigheter inom det område som motsvarar myndighetens tillsynsansvar (3 kap. 15 § miljötillsynsförordningen).

Kontrollen av livsmedel och foder som innehåller eller består av GMO sker som en del av kontrollen i övrigt på dessa områden. För denna kontroll ansvarar Livsmedelsverket i fråga om livsmedel och Jordbruksverket i fråga om foder (2 kap. 15 § och 18 § 1 c miljötillsynsförordningen).

5.3.3 Finansiering av den offentliga kontrollen

För de områden som omfattas av miljöbalken är utgångspunkten att myndigheternas verksamhet i möjligaste mån ska avgiftsfinansieras och att samma principer ska gälla för finansiering av tillsynen enligt hela miljöbalken. Avgifterna ska därmed beräknas så att de helt täcker verksamhe-

tens kostnader för tillsynen eller kontrollen, det vill säga full kostnads-täckning.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om avgift för myndigheters kostnader för bland annat kontroll enligt EU:s kontrollförfordning (27 kap. 1 § miljöbalken). Sådana bestämmelser finns i förordningen (1998:940) om avgifter för prövning och tillsyn enligt miljöbalken, enligt vilken de ansvariga myndigheterna får meddela föreskrifter om avgifter för prövning och tillsyn i fråga om avsiktlig utsättning av GMO (5 kap. 1 §).

5.4 Foder och animaliska biprodukter

5.4.1 Övergripande beskrivning av lagstiftningen

Bestämmelser om foder och fodersäkerhet samt animaliska biprodukter finns i lagen (2006:805) om foder och animaliska biprodukter.

Lagen syftar till att säkerställa en hög skyddsnivå för djurs och människors hälsa. Den gäller i alla led i foderkedjan, från och med primärproduktionen av foder till och med utsläppande av foder på marknaden och utfodring av djur, samt all befattning med animaliska biprodukter och därav framställda produkter. Lagen kompletterar sådana EU-förordningar som har samma syfte som lagen och som faller inom lagens tillämpningsområde. Regeringen tillkännager i Svensk författningssamling vilka grundförordningar som avses.

Lagen innehåller bestämmelser om kontrollmyndigheter och deras befogenheter, skyldighet för kontrollobjektet att tillhandahålla hjälp vid kontroll, bemyndiganden om avgifter, straff, sanktionsavgifter och överklagande.

Lagen kompletteras av förordningen (2006:814) om foder och animaliska biprodukter och av myndighetsföreskrifter. Bestämmelser om finansiering av kontrollen finns i förordningen (2006:1165) om avgifter för offentlig kontroll av foder och animaliska biprodukter samt i Jordbruksverkets föreskrifter.

5.4.2 Fördelningen av kontrollansvar

Den offentliga kontrollen på de områden som täcks av lagen utövas av Jordbruksverket, länsstyrelserna, andra statliga myndigheter och kommunerna (kontrollmyndigheterna) enligt föreskrifter som regeringen meddelar (12 § lagen om foder och animaliska biprodukter). Den närmare ansvarsfördelningen mellan kontrollmyndigheterna anges i huvudsak i 11–16 §§ förordningen om foder och animaliska biprodukter.

Utgångspunkten är att Jordbruksverket är behörig myndighet att utöva offentlig kontroll av foderanläggningar och anläggningar som hanterar animaliska biprodukter, i den utsträckning någonting annat inte följer av förordningen eller regeringen har beslutat någonting annat.

I fråga om verksamheter som hanterar livsmedel ligger ansvaret för kontroll av hantering och utlämnande av animaliska biprodukter och därav framställda produkter på den myndighet som ansvarar för livsmedels-

kontrollen vid anläggningen, dvs. Livsmedelsverket, kommunerna eller försvarsinspektören för hälsa och miljö.

Det finns möjlighet till viss överflyttning av kontrollansvar mellan Jordbruksverket respektive Livsmedelsverket och kommunerna.

5.4.3 Finansiering av den offentliga kontrollen

Utgångspunkten är att de behöriga myndigheternas kostnader för offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet på området ska täckas av avgifter. Den planerade foderkontrollen av anläggningar i primärproduktionen finansieras dock med anslag. Detsamma gäller den kontroll som utförs av försvarsinspektören för hälsa och miljö.

Huvudregeln är att en kontrollmyndighets kostnader för offentlig kontroll och sådan annan offentlig verksamhet som hänger samman med kontrollen ska täckas av en årlig avgift. Den årliga avgiften ska betalas i förskott med helt avgiftsbelopp för varje påbörjat kalenderår. Detta gäller dock inte den kontroll som kommunerna utövar i fråga om bland annat nedgrävning av animaliska biprodukter, utlämnande och transport av matavfall samt förbränningsanläggningar och förvaring av animaliska biprodukter i primärproduktionen. Den årliga avgiften gäller inte heller kontrollen av anläggningar där kontrollansvaret har flyttats mellan en kommun och Jordbruksverket eller någon annan statlig myndighet. Om ett sådant kontrollobjekt omfattas av ett krav på efterhandsdebitering enligt livsmedelsavgiftsförordningen gäller kravet på efterhandsdebitering även för kontrollen enligt lagstiftningen om foder och animaliska biprodukter.

5.5 Djurhälsa

5.5.1 Övergripande beskrivning av lagstiftningen

Den nationella lagstiftningen på djurhälsoområdet kompletterar sådana EU-bestämmelser som faller inom lagarnas tillämpningsområden. Området regleras i ett flertal lagar med tillhörande förordningar och myndighetsföreskrifter. Regeringen tillkännager i Svensk författningssamling vilka grundförordningar som respektive lag kompletterar. Dessa omfattar bland annat EU:s kontrollförordning och Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/429 av den 9 mars 2016 om överförbara djursjukdomar och om ändring och upphävande av vissa akter med avseende på djurhälsa ("djurhälsolag"), härafter EU:s djurhälsoförordning.

I epizootilagen (1999:657) med den tillhörande epizootiförordningen (1999:659) finns bestämmelser om att förhindra spridning av epizootiska sjukdomar, dvs. sådana allmänfarliga djursjukdomar som kan spridas genom smitta bland djur eller från djur till människa. Med allmänfarliga menas sådana sjukdomar som kan utgöra ett allvarligt hot mot människors eller djurs hälsa eller medför stora ekonomiska förluster för samhället. Bekämpning av bisjukdomar och biskadegörare faller utanför epizootilagens tillämpningsområde och regleras i stället i bisjukdomslagen (1974:211) med den tillhörande bisjukdomsförordningen (1974:212). Sjukdomar och smittämnen hos djur som kan spridas naturligt från djur till

människa (zoonoser) och som inte omfattas av epizootilagen (dvs. inte kan utgöra ett allvarligt hot mot människors eller djurs hälsa eller medför stora ekonomiska förluster för samhället, till exempel salmonella) regleras i zoonoslagen (1999:658) med den tillhörande zoonosförordningen (1999:660). Vilka sjukdomar som ska omfattas av epizootilagstiftningen respektive zoonoslagstiftningen beslutas av Jordbruksverket i verkställighetsföreskrifter.

I lagen (2006:806) om provtagning på djur, m.m. (härefter provtagningslagen) med den tillhörande förordningen (2006:815) om provtagning på djur, m.m. (härefter provtagningsförordningen) finns bestämmelser om kartläggning och kontroll av smittsamma djursjukdomar, kontroll av restsubstanter och andra ämnen i djur och djurprodukter, märkning och registrering av djur, samt åtgärder för att förebygga och hindra spridning av smittsamma djursjukdomar. Provtagningslagen gäller inte bara smittskydd utan omfattar även åtgärder för att säkerställa att animaliska livsmedel inte innehåller skadliga rester av till exempel läkemedel. Den del av lagen som gäller smittskydd är inte begränsad till att gälla vissa specificerade sjukdomar. Jordbruksverket får besluta om åtgärder mot alla smittsamma sjukdomar där åtgärder bedöms nödvändiga. Även långtgående åtgärder som avlivning av djur får beslutas enligt provtagningslagen. Med stöd av lagstiftningen har Jordbruksverket föreskrivit om anmälningsplikt för vissa djursjukdomar och smittämnen.

I lagen (2006:807) om kontroll av husdjur, m.m. med den tillhörande förordningen (2006:816) om kontroll av husdjur m.m. finns bestämmelser om frivillig kontroll av såväl husdjur som andra djur. Lagen syftar till att främja animalieproduktionen och djurs lämplighet för avel i näringsverksamhet, förebygga sjukdomar hos djur samt främja en långsiktig förvaltning av husdjursgenetiska resurser. Regelverket ger djurägare rätt att få djuren anslutna till kontroll som anordnas av organisationer enligt föreskrifter som meddelas av Jordbruksverket. Jordbruksverket ska dessutom godkänna programmets plan och riktlinjer innan kontrollen anordnas och får även meddela föreskrifter om villkor för att djur som omfattas av kontroll ska få säljas under särskild beteckning. Det är frivilligt att delta i programmen, men anslutna lantbrukare är skyldiga att följa bestämmelserna i dem.

Bestämmelser om smittskyddskrav vid in- och utförsel av djur och djurprodukter finns i förordningen (1994:1830) om införsel av levande djur m.m. och förordningen (1994:542) om utförsel av levande djur m.m. Syftet med införselbestämmelserna är bland annat att förebygga att smittsamma eller ärftliga djursjukdomar kommer in i Sverige och får ytterligare spridning i landet. Syftet med utförselbestämmelserna är bland annat att förebygga spridning av smittsamma djursjukdomar.

I lagarna finns bestämmelser om kontrollmyndigheterna och deras befogenheter att utöva offentlig kontroll, skyldigheter för kontrollobjekt att tillhandahålla hjälp, straff, bemyndiganden om avgifter och överklagande. Ytterligare bestämmelser om annan offentlig verksamhet finns i förordningen (2005:422) om övervakning av zoonoser och zoonotiska smittämnen hos djur och i livsmedel.

Med stöd av bemyndiganden i ovanstående förordningar har Jordbruksverket beslutat om föreskrifter med detaljerade bestämmelser om bland annat registrering, övervakning, förebyggande och bekämpning av smitt-

samma djursjukdomar samt om in- och utförselkrav för levande djur och djurprodukter.

I Djurhälsolagsutredningens betänkande En samlad djurhälsoreglering (SOU 2020:62) finns förslag om att samla det nationella regelverket om djurhälsa i en ny djurhälsolag med en tillhörande djurhälsoförordning. Förslaget bereds i Regeringskansliet.

5.5.2 Fördelningen av kontrollansvar

Ansvar för att utöva offentlig kontroll på djurhälsområdet regleras i respektive förordning och är huvudsakligen delat mellan Jordbruksverket och länsstyrelserna, där länsstyrelserna utför merparten av den offentliga kontrollen. Livsmedelsverket, Statens veterinärmedicinska anstalt och kommunerna har även ett visst begränsat ansvar inom vissa specifika delar av lagstiftningen. Regeringen har bemyndigats att meddela föreskrifter om att Jordbruksverket i vissa fall får överlämna offentlig kontroll åt länsstyrelserna eller kommunerna.

Kontrollen av införsel och utförsel av levande djur utförs enligt införsel- och utförselförordningarna. Jordbruksverket ansvarar för den kontroll vid särskilda gränskontrollstationer som sker av levande djur och djurprodukter som inte är avsedda som livsmedel och som importeras från ett tredje land. I övrigt ansvarar Tullverket för att införsel respektive utförsel sker enligt respektive förordning.

5.5.3 Finansiering av den offentliga kontrollen

Kontrollen på djurhälsoområdet är till största delen anslagsfinansierad. Det handlar i första hand om de kontroller som utförs av länsstyrelsen. I EU:s kontrollförordning finns dock bestämmelser om att viss kontroll ska vara avgiftsfinansierad. Det gäller bland annat vid besiktning av levande djur på slakterier och uppföljande kontroll vid bristande efterlevnad. För de djurhälsokontroller som utförs av Jordbruksverket ska också en kontrollavgift betalas i enlighet med verkets föreskrifter.

I såväl epizootilagen som zoonoslagen saknas bestämmelser om avgifter för offentlig kontroll. Detsamma gäller bisjukdomslagen. Enligt lagen om kontroll av husdjur, m.m. får regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddela föreskrifter om skyldighet att betala avgifter för offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet samt om hur dessa avgifter ska beräknas (16 §). Ett motsvarande bemyndigande finns även i provtagningslagen (20 §), med tillägget att bemyndigandet också innefattar rätt att meddela föreskrifter om skyldighet för kommuner att ta ut sådana avgifter. Närmare bestämmelser om avgifter på dessa områden finns i förordningen om kontroll av husdjur, m.m. (13 §) respektive i provtagningsförordningen (17 §). Av bestämmelserna följer att Jordbruksverket får meddela föreskrifter om avgifter enligt lagen om kontroll av husdjur, m.m. och provtagningslagen. Livsmedelsverket får också meddela föreskrifter om avgifter enligt provtagningslagen.

5.6 Djurskydd

5.6.1 Övergripande beskrivning av lagstiftningen

I djurskyddslagen (2018:1192) finns bestämmelser om hur djur som hålls av människan och viltlevande försöksdjur ska hållas och skötas. Lagen genomför, tillsammans med djurskyddsförordningen (2019:66) och en rad myndighetsföreskrifter, gällande EU-direktiv på området samt kompletterar sådana EU-förordningar som faller inom lagens tillämpningsområde. Regeringen tillkännager i Svensk författningssamling vilka grundförordningar som avses.

Bestämmelserna i djurskyddslagen är tillämpliga på alla djur som hålls av människan, alltså även sällskapsdjur och försöksdjur. Lagen har därmed ett vidare tillämpningsområde än EU:s kontrollförordning, som är begränsad till kontroll av djurskydds krav i fråga om animalieproduktionens djur och transporter av levande ryggradsdjur som har samband med ekonomisk verksamhet. EU:s kontrollförordning ska dock i vissa delar tillämpas vid offentlig kontroll enligt djurskyddslagen även i fråga om andra djurhållare som träffas av lagen (8 kap. 13 § djurskyddsförordningen).

Djurskyddslagen innehåller grundläggande bestämmelser om hantering av djur, krav på tillsyn, foder och vatten samt förbud mot att överge, aga, skada eller överanstränga djur. Det finns även bestämmelser om transport av, tävling med eller offentlig förevisning av djur, vård respektive slakt och annan avlivning av djur samt djurförsök. Lagen innehåller vidare bestämmelser om kontrollmyndigheter och deras befogenheter, skyldighet för kontrollobjektet att tillhandahålla hjälp vid kontroll, bemyndiganden om avgifter, förutsättningar för djurförbud eller omhändertagande av djur, straff, sanktionsavgifter och överklagande.

Lagen kompletteras av djurskyddsförordningen och myndighetsföreskrifter. När det gäller införsel respektive utförsel av djur och produkter av djur finns även vissa särskilda bestämmelser om kontroll avseende djurskydd i förordningen om införsel av levande djur m.m. respektive i förordningen om utförsel av levande djur m.m.

5.6.2 Fördelningen av kontrollansvar

Den offentliga kontrollen utövas av länsstyrelserna och andra statliga myndigheter i enlighet med vad regeringen bestämmer (8 kap. 1 § djurskyddslagen). Den närmare ansvarsfördelningen mellan kontrollmyndigheterna anges i huvudsak i 8 kap. djurskyddsförordningen.

Jordbruksverket är central förvaltningsmyndighet på djurskyddsområdet. Det är dock länsstyrelserna som huvudsakligen ansvarar för utförandet av djurskyddskontroll, det vill säga sådan kontroll som avser den som håller eller på annat sätt ansvarar för djur. Det finns en möjlighet för länsstyrelserna att komma överens om att överföra offentlig kontroll i fråga om en viss verksamhet mellan sig.

5.6.3 Finansiering av den offentliga kontrollen

Djurskyddskontrollen är i huvudsak anslagsfinansierad. Det tas därmed inte någon avgift för länsstyrelsens planerade kontroller. Det tas inte heller ut några avgifter för den kontroll som utförs av försvarsinspektören för hälsa och miljö. Däremot är, i likhet med hur det ser ut på övriga områden, den klagomålskontroll och den uppföljande kontroll som länsstyrelserna utför vid konstaterad bristande efterlevnad avgiftsfinansierad.

De avgifter som i övrigt tas ut på området handlar i första hand om ärenden som avser prövning av olika tillstånd och godkännanden i fråga om djurförsök och djurparker med mera samt djurskyddskontroller som utförs av Livsmedelsverkets officiella veterinärer och officiella assistenter på slakterier. De närmare bestämmelserna om avgifter finns i 8 kap. 17–20 §§ djurskyddsförordningen.

5.7 Växtskadegörare

5.7.1 Övergripande beskrivning av lagstiftningen

Växtskyddslagen (2022:725) syftar till att begränsa de risker som växtskadegörare innebär för växter och växtprodukter till en acceptabel nivå.

I växtskyddslagen finns bestämmelser som i första hand kompletterar Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/2031 av den 26 oktober 2016 om skyddsåtgärder mot växtskadegörare, ändring av Europaparlamentets och rådets förordningar (EU) nr 228/2013, (EU) nr 652/2014 och (EU) nr 1143/2014 samt om upphävande av rådets direktiv 69/464/EEG, 74/647/EEG, 93/85/EEG, 98/57/EG, 2000/29/EG, 2006/91/EG och 2007/33/EG (härefter EU:s växtskyddsförordning). Enligt 4 § ska EU:s kontrollförordning även tillämpas i fråga om offentlig kontroll som faller utanför förordningens tillämpningsområde och som gäller karantänskadegörare och reglerade EU-icke-karantänskadegörare (alltså de två huvudkategorier av växtskadegörare som omfattas av EU:s växtskyddsförordning). Lagen innehåller bestämmelser om kontrollmyndigheter och deras befogenheter, skyldighet för kontrollobjektet att tillhandahålla hjälp vid kontroll, bemyndiganden om avgifter, straff, sanktionsavgifter och överklagande. Det finns även särskilda bestämmelser om enskildas rätt till ersättning vid utrotning eller inneslutning av växtskadegörare.

Lagen kompletteras av växtskyddsförordningen (2022:795) och av myndighetsföreskrifter.

5.7.2 Fördelningen av kontrollansvar

Offentlig kontroll utövas av Jordbruksverket och andra statliga myndigheter (kontrollmyndigheterna) enligt föreskrifter som regeringen meddelar (10 § växtskyddslagen). Närmare fördelning av kontrollansvar finns i 5 kap. växtskyddsförordningen.

Som utgångspunkt är Jordbruksverket behörig myndighet att utöva offentlig kontroll, om ingen annan kontrollmyndighet har ett utpekat kontrollansvar enligt förordningen. Jordbruksverket får meddela föreskrif-

ter, eller i det enskilda fallet besluta, att länsstyrelsen ska utföra offentlig kontroll när det gäller vissa specifika växtskadegörare.

5.7.3 Finansiering av den offentliga kontrollen

Kontrollen i fråga om växtskadegörare är i första hand avgiftsfinansierad. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om avgifter för offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet (26 § växtskyddslagen). Närmare bestämmelser om avgifter finns dels i 7 kap. växtskyddsförordningen, dels i Jordbruksverkets föreskrifter.

Av Jordbruksverkets föreskrifter framgår att växtskyddsavgiften tas ut per sundhetsintyg och beräknas på vikten av sändningen med olika tariffer för olika typer av varor. Avgifterna för övrig kontroll är i första hand konstruerade som årliga grundavgifter för olika verksamheter och ska betalas av aktörerna för varje verksamhetsplats. Därutöver tillkommer en fast årlig kontrollavgift för offentlig kontroll av verksamheterna samt en rörlig timavgift för kontroller som överstiger den angivna kontrolltiden. Det finns även ett antal fasta avgifter som ska betalas för en ansökan om tillstånd eller godkännande, en anmälan om registrering eller ett utfärdande av växtpass.

5.8 Växtskyddsmedel

5.8.1 Övergripande beskrivning av lagstiftningen

Bestämmelser om växtskyddsmedel finns i 14 kap. miljöbalken och i 2 kap. förordningen (2014:425) om bekämpningsmedel.

I miljöbalken finns bestämmelser om hantering, införsel och utförsel samt bestämmelser som innehåller bemyndiganden för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela närmare föreskrifter på området. Balken innehåller även övergripande bestämmelser om tillsyn, däribland befogenheter för tillsynsmyndigheterna och skyldigheter för tillsynsobjekten (26 kap.). Merparten av dessa bestämmelser ska tillämpas vid offentlig kontroll enligt EU:s kontrollförordning av de EU-bestämmelser som omfattas av balkens tillämpningsområde. Ytterligare bestämmelser om tillsyn finns i miljötillsynsförordningen och förordningen om verksamhetsutövers egenkontroll. I miljöbalken finns även bestämmelser om avgifter (27 kap.), tillträde (28 kap.) samt straffbestämmelser (29 kap.) och miljö sanktionsavgifter (30 kap.).

I den svenska förordningen om bekämpningsmedel finns närmare bestämmelser om användningstillstånd för olika klasser av växtskyddsmedel samt särskilda regler för märkning och information vid försäljning av sådana produkter. Det finns också krav på att försäljare behöver kontrollera att kunderna har behörighet att hantera de medel som säljs, krav på utbildning och utbildningsbevis för såväl försäljare som användare samt krav på att dokumentera och registrera försäljning och användning av sådana medel. Vidare finns särskilda restriktioner för viss användning av växtskyddsmedel. Förordningen om bekämpningsmedel innehåller även vissa bestämmelser som kompletterar Europaparlamentets och rådets för-

ordning (EG) nr 1107/2009 av den 21 oktober 2009 om utsläppande av växtskyddsmedel på marknaden och om upphävande av rådets direktiv 79/117/EEG och 91/414/EEG (härefter EU:s växtskyddsmedelsförordning).

Ytterligare bestämmelser om växtskyddsmedel finns i myndighetsföreskrifter som med stöd av förordningen om bekämpningsmedel meddelats av bland annat Kemikalieinspektionen, Jordbruksverket och Naturvårdsverket.

5.8.2 Fördelningen av kontrollansvar

Tillsynen på miljöbalkens område utövas av Naturvårdsverket, Havs- och vattenmyndigheten, försvarsinspektören för hälsa och miljö, länsstyrelsen, andra statliga myndigheter och kommunerna enligt föreskrifter som meddelas av regeringen (26 kap. 3 § miljöbalken). Bemyndigandet gäller även offentlig kontroll enligt EU:s kontrollförordning av de EU-bestämmelser som omfattas av balkens tillämpningsområde (26 kap. 31 §). Den närmare fördelningen av tillsyns- och kontrollansvaret regleras i miljötillsynsförordningen.

Utgångspunkten för fördelningen av tillsynsansvaret på kemikalieområdet är att tillsynen över användningen av kemiska produkter och varor så långt som möjligt ska integreras med tillsynen över den verksamhet där produkten eller varan används. Det innebär att tillsynsansvaret fördelas utifrån verksamhet och inte utifrån produkt- eller varuslag. Ansvarsfördelningen syftar till att undvika att två eller fler myndigheter kontrollerar samma regel.

Fördelningen av ansvaret för kontroll enligt EU:s kontrollförordning avseende kemiska produkter, biotekniska organismer och varor enligt 14 kap. miljöbalken samt EU:s växtskyddsmedelsförordning framgår av 2 kap. 20–35 §§ miljötillsynsförordningen. Kontrollansvaret är huvudsakligen delat mellan Kemikalieinspektionen, länsstyrelserna och kommunerna.

5.8.3 Finansiering av den offentliga kontrollen

För de områden som omfattas av miljöbalken är utgångspunkten att myndigheternas verksamhet i möjligaste mån ska avgiftsfinansieras och att samma principer ska gälla för finansiering av tillsynen enligt hela miljöbalken. Avgifterna ska därmed beräknas så att de helt täcker verksamhetens kostnader för tillsynen eller kontrollen, dvs. full kostnadstäckning.

Bestämmelser om avgifter för myndigheters verksamhet inom miljöbalkens område finns i 27 kap. miljöbalken. Regeringen har med stöd av ett bemyndigande i 27 kap. 1 § beslutat förordningen (2013:63) om bekämpningsmedelsavgifter. Förordningen gäller avgifter som ska betalas för Kemikalieinspektionens prövning och tillsyn av växtskyddsmedel enligt EU:s växtskyddsmedelsförordning.

Kostnaderna för Kemikalieinspektionens tillsyn över primärleverantörers utsläppande på marknaden av växtskyddsmedel täcks av en årsavgift som betalas av den som innehar ett godkännande för ett kemiskt eller biologiskt bekämpningsmedel (8 kap. förordningen om bekämpningsme-

delsavgifter). Årsavgiften utgörs av en procentandel av försäljningsvärdet av medlet, beräknat på försäljningen under kalenderåret före det år som avgiften avser, dock lägst 2 000 kronor och högst 400 000 kronor. Kemi-kalieinspektionen disponerar emellertid inte över intäkterna från avgiften, utan redovisar intäkterna mot inkomsttitel på statsbudgeten och får anslag för verksamhetens kostnader.

Förordningen om bekämpningsmedelsavgifter gäller inte för de kommunala myndigheternas verksamheter. Föreskrifter om sådana avgifter får enligt 27 kap. 1 § miljöbalken i stället meddelas av kommunen. Varje kommun beslutar således själv sin taxa och bestämmer hur handläggningskostnaden per timme ska beräknas.

5.9 Ekologisk produktion och ekologiska produkter

5.9.1 Övergripande beskrivning av lagstiftningen

I lagen (2013:363) om kontroll av ekologisk produktion finns bestämmelser som kompletterar Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2018/848 av den 30 maj 2018 om ekologisk produktion och märkning av ekologiska produkter och om upphävande av rådets förordning (EG) nr 834/2007 (härefter EU-förordningen om ekologisk produktion och märkning av ekologiska produkter) samt genomförandetakter och delegerade akter som har meddelats med stöd av förordningen. I lagen finns bestämmelser om kontrollmyndigheter och deras befogenheter, skyldighet för kontrollobjektet att lämna hjälp vid kontroll, bemyndigande om avgifter, sanktionsavgifter och överklagande. Lagen kompletteras av förordningen (2013:1059) om kontroll av ekologisk produktion och av myndighetsföreskrifter.

5.9.2 Fördelningen av kontrollansvar

Offentlig kontroll på området utövas av Livsmedelsverket, Jordbruksverket, andra statliga myndigheter och kommunerna (kontrollmyndigheterna) enligt föreskrifter som regeringen meddelar (2 § lagen om kontroll av ekologisk produktion). Den närmare fördelningen av kontrollansvaret framgår av 3–5 §§ förordningen om kontroll av ekologisk produktion.

I lagen finns även en upplysningsbestämmelse om att det i EU:s kontrollförordning och i EU-förordningen om ekologisk produktion och märkning av ekologiska produkter finns bestämmelser om att vissa uppgifter som ingår i den offentliga kontrollen och vissa uppgifter i samband med annan offentlig verksamhet får delegeras till ett sådant kontrollorgan som avses i förordningarna (3 §). Ett kontrollorgan är en oberoende privat tredje part som utför inspektion och certifiering av ekologisk produktion i överensstämmelse med bestämmelserna i EU-förordningen om ekologisk produktion och märkning av ekologiska produkter.

Kontrollen inom ekologisk produktion sköts i praktiken till stor del av dessa kontrollorgan. Kontrollorganen är skyldiga att följa vissa bestämmelser i förvaltningslagen (2017:900) när de utför sina kontroller (7 §

lagen om kontroll av ekologisk produktion). Detta gäller bland annat bestämmelser om partsinsyn, utredningsansvar och kommunikation.

För sådan kontroll av ekologiskt livsmedel och foder som inte har delegerats till kontrollorganen ansvarar Livsmedelsverket, länsstyrelserna och kommunerna i enlighet med den ansvarsfördelning som gäller enligt livsmedels- och foderlagstiftningen.

När det gäller produktion och hantering av jordbruks- och vattenbruksprodukter som inte är livsmedel är det i huvudsak Jordbruksverket som ansvarar för kontrollen.

I fråga om marknadsföring av ekologiska produkter är Konsumentverket behörig myndighet att utöva kontroll.

5.9.3 Finansiering av den offentliga kontrollen

Kontrollen av ekologisk produktion är i huvudsak finansierad genom avgifter. Bestämmelser om avgifter finns i 7–9 §§ förordningen om kontroll av ekologisk produktion.

För sådan offentlig kontroll som har överlämnats till kontrollorganen får Livsmedelsverket och Jordbruksverket meddela föreskrifter om skyldighet för kontrollorganen att ta ut avgifter samt om grunderna för beräkningen av storleken på avgifterna.

Livsmedelsverket och Jordbruksverket får inom sina respektive ansvarsområden även meddela föreskrifter om avgifter för sin tillsyn över de kontrollorgan som de har överlämnat uppgiften att utöva offentlig kontroll till.

För statliga myndigheters och kommunernas kostnader för offentlig kontroll av ekologiska livsmedel respektive ekologiskt foder ska livsmedelsavgiftsförordningen respektive förordningen om avgifter för offentlig kontroll av foder och animaliska biprodukter tillämpas.

5.10 Skyddade beteckningar

5.10.1 Övergripande beskrivning av lagstiftningen

Lagen (2009:1424) om kontroll av skyddade beteckningar på jordbruksprodukter och livsmedel kompletterar ett flertal EU-förordningar som innehåller bestämmelser som rör skydd för olika beteckningar.

Såvitt avser livsmedel kompletterar lagen i första hand Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1151/2012 av den 21 november 2012 om kvalitetsordningar för jordbruksprodukter och livsmedel. Förordning (EU) nr 1151/2012 har dock upphävts och ersatts av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2024/1143 av den 11 april 2024 om geografiska beteckningar för vin, spritdrycker och jordbruksprodukter samt garanterade traditionella specialiteter och frivilliga kvalitetsbegrepp för jordbruksprodukter, om ändring av förordningarna (EU) nr 1308/2013, (EU) 2019/787 och (EU) 2019/1753 samt om upphävande av förordning (EU) nr 1151/2012. Regeringen har i propositionen Anpassning av svensk rätt till EU:s nya förordning om skyddade beteckningar på jordbruksprodukter och livsmedel (prop. 2025/26:77) föreslagit ändringar i lagen

om kontroll av skyddade beteckningar på jordbruksprodukter och livsmedel för att anpassa lagen till den nya EU-förordningen. Därutöver kompletterar lagen ytterligare ett antal EU-förordningar på livsmedelsområdet, i de delar de innehåller bestämmelser som rör skydd för beteckningar på jordbruksprodukter och livsmedel.

Lagen om kontroll av skyddade beteckningar på jordbruksprodukter och livsmedel innehåller bestämmelser om kontrollmyndigheter och deras befogenheter, skyldigheter för kontrollobjekt att tillhandahålla hjälp, avgifter och överklagande. Enligt lagen får regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddela de föreskrifter som behövs som komplettering av EU-bestämmelserna.

Lagen kompletteras av förordningen (2009:1425) om kontroll av skyddade beteckningar på jordbruksprodukter och livsmedel och av myndighetsföreskrifter.

5.10.2 Fördelning av kontrollansvar

Offentlig kontroll utövas av Livsmedelsverket, länsstyrelserna och kommunerna (kontrollmyndigheterna) enligt föreskrifter som regeringen meddelar (4 § lagen om kontroll av skyddade beteckningar på jordbruksprodukter och livsmedel). Sådana föreskrifter finns i 5–8 §§ förordningen om kontroll av skyddade beteckningar på jordbruksprodukter och livsmedel. Såvitt avser livsmedel är samma myndighet som är behörig att utöva offentlig kontroll enligt livsmedelsförordningen behörig att utöva offentlig kontroll.

5.10.3 Finansiering av den offentliga kontrollen

Bestämmelser om finansieringen av kontrollen av skyddade beteckningar på jordbruksprodukter och livsmedel finns i 13 a och 14 §§ livsmedelsavgiftsförordningen. Enligt dessa bestämmelser ska en avgift betalas för vissa ansökningar om registrering av skyddade beteckningar samt för kontroll av att produktspecifikationen följs innan en produkt släpps ut på marknaden. Närmare bestämmelser om sådana avgifter finns i myndighetsföreskrifter som Livsmedelsverket beslutar.

5.11 Särskilt om regleringen av handelsnormer

Bestämmelserna om handelsnormer är en del av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/2117 av den 2 december 2021 om ändring av förordningarna (EU) nr 1308/2013 om upprättande av en samlad marknadsordning för jordbruksprodukter, (EU) nr 1151/2012 om kvalitetsordningar för jordbruksprodukter och livsmedel, (EU) nr 251/2014 om definition, beskrivning, presentation och märkning av, samt skydd av geografiska beteckningar för, aromatiserade vinprodukter och (EU) nr 228/2013 om särskilda åtgärder inom jordbruket till förmån för unionens yttersta randområden (härefter EU:s gemensamma marknadsordning), vilka är omfattande regelverk som utöver handelsnormerna innehåller detaljerade bestämmelser om bland annat stödåtgärder och hållbart fiske.

I Sverige kompletteras de samlade marknadsordningarna av lagen (1994:1710) om EG:s förordningar om jordbruksprodukter med den tillhörande förordningen (2011:926) om EU:s förordningar om pris- och marknadsreglering av jordbruksprodukter respektive lagen (1994:1709) om EU:s förordningar om den gemensamma fiskeripolitiken med den tillhörande förordningen (1994:1716) om fisket, vattenbruket och fiskerinäringen samt av myndighetsföreskrifter. Lagarna innehåller bestämmelser om bemyndiganden, om uppgiftsskyldighet för kontrollobjekt, tillsyn och offentlig kontroll, avgifter och straff. I fråga om sådana bestämmelser som helt faller inom tillämpningsområdet för livsmedelslagen har dock den lagen företrädare framför båda dessa lagar. Enligt tillkännagivande (2023:85) av de EU-bestämmelser som livsmedelslagen (2006:804) kompletterar, kompletterar livsmedelslagen förordningarna om en samlad marknadsordning för fiskeri- och vattenbruksprodukter respektive jordbruksprodukter, samt tillhörande förordningar med tillämpningsföreskrifter, i de delar de innehåller bestämmelser om förbud eller villkor för handhavande eller utsläppande på marknaden av livsmedel (vilket därmed inkluderar bestämmelserna om handelsnormer och märkning). För jordbruksprodukter är tillämpningsområdet dock begränsat till mjölk och mjölkprodukter, bredbara fetter, olivolja och olja av olivrestprodukter, produkter från sektorerna för ägg och fjäderfäkött, normer för saluföring av kött och kött av nötkreatur som är yngre än tolv månader, samt vin, i den utsträckning bestämmelserna om vin inte kompletteras av lagen om kontroll av skyddade beteckningar på jordbruksprodukter och livsmedel.

För handelsnormer som omfattas av livsmedelslagen gäller samma bestämmelser om offentlig kontroll enligt lagen med tillhörande förordningar som vid övrig livsmedelskontroll. Dessa bestämmelser beskrivs i avsnitt 5.2. Det finns även vissa särskilda bestämmelser om offentlig kontroll av handelsnormer i Livsmedelsverkets föreskrifter.

För de handelsnormer på jordbruksområdet som inte omfattas av livsmedelslagen gäller i stället de bestämmelser om offentlig kontroll som finns i lagen om EG:s förordningar om jordbruksprodukter och förordningen om EU:s förordningar om pris- och marknadsreglering av jordbruksprodukter samt i Jordbruksverkets föreskrifter.

5.11.1 Kontrollmyndigheter

Vad gäller de handelsnormer som omfattas av livsmedelslagen är Jordbruksverket behörig myndighet att utöva offentlig kontroll avseende normer för saluföring av kött och kött av nötkreatur som är yngre än tolv månader (26 § livsmedelsförordningen). För övriga produkter som omfattas av handelsnormer följer kontrollansvaret den ansvarsfördelningen mellan kontrollmyndigheterna som följer av 23 och 25 §§ livsmedelsförordningen (se avsnitt 5.2). Det innebär att kontrollen av handelsnormer och märkning utförs av länsstyrelserna i primärproduktionen, Livsmedelsverket i de produktionsanläggningar som kräver godkännande samt av kommunerna i övriga anläggningar i livsmedelskedjan.

För de handelsnormer som faller utanför livsmedelslagens tillämpningsområde framgår ansvarsfördelningen för tillsyn och annan kontroll av 5 kap. förordningen om fisket, vattenbruket och fiskerinäringen respekt-

tive av 3, 8 och 9 a §§ förordningen om EU:s förordningar om pris- och marknadsreglering av jordbruksprodukter. På båda dessa områden är Jordbruksverket huvudsakligen utpekad som ansvarig kontrollmyndighet. Jordbruksverket får dock överlåta åt en annan myndighet att kontrollera att handelsnormer på fiskeri- och vattenbruksområdet följs och att utföra dokumentkontroller. Jordbruksverket får även, efter samråd med Tullverket, överlåta åt Tullverket att fullgöra viss tillsyn utöver den kontrollverksamhet som utövas enligt tullagstiftningen.

5.11.2 Finansiering av den offentliga kontrollen

För sådan kontroll av handelsnormer som utförs enligt livsmedelslagen är kontrollen huvudsakligen finansierad med avgifter som betalas efter utförd kontroll, undantaget den planerade kontrollen av primärproduktionen, enligt de bestämmelser som finns i livsmedelsavgiftsförordningen.

För övrig kontroll av handelsnormer, såväl avseende fiskeri- och vattenbruksprodukter som avseende jordbruksprodukter, får regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddela föreskrifter om avgifter. Jordbruksverket har för båda dessa områden bemyndigats att meddela föreskrifter om avgifter för tillsynen.

Aktörer som omfattas av registreringsplikten för frukt och grönsaker betalar en årlig kontrollavgift till Jordbruksverket baserat på den del av omsättningen som omfattas av EU:s handelsnorm för färska frukter och grönsaker. Avgiften täcker bland annat stickkontroller hos de detaljister som aktörerna levererar berörda produkter till. De detaljister som inte kan visa att kontrollerade produkter har införskaffats från en registrerad aktör får däremot betala en särskild kontrollavgift. Vid tullkontroll av färska frukter och grönsaker som importeras från tredje land betalas en kvalitetskontrollavgift baserat på vikten för varje tulldeklarerad sändning.

För offentlig kontroll av handelsnormer för fiskeriprodukter betalas en fast årlig samordningsavgift till Jordbruksverket av den aktör som ansvarar för inköp, försäljning, lagring eller transport av partier med sådana produkter.

6 En stärkt kontroll av fusk i livsmedelskedjan

6.1 Problematiken med fusk

Överträdelser av de bestämmelser som gäller inom livsmedelskedjans olika områden kan bero på slarv, misstag, oaktsamhet eller bristande kunskap, men det kan också vara fråga om en avsiktlig handling eller underlåtenhet. I EU:s kontrollförordning används uttrycket ”avsiktliga överträdelser som begåtts genom bedrägligt eller vilseledande agerande”. Ett annat ord för detta som ofta används är fusk.

De flesta aktörer kan antas vilja följa bestämmelserna på det område där de är verksamma och kommer således att vidta åtgärder för att rätta till påtalade brister. Ett bedrägligt eller vilseledande agerande är däremot medvetet och har i regel dolts avsiktligt. Det ligger i sakens natur att sådana överträdelser är betydligt svårare att upptäcka.

Fusk förekommer i livsmedelskedjan sedan lång tid tillbaka och exempel på fusk har uppmärksammats globalt, inom EU och i Sverige. Under 2013 uppdagades t.ex. den så kallade hästköttskandalen, som handlade om att omkring 750 ton hästkött hade sålts under beteckningen nötkött till ett stort antal länder (däribland Sverige). Efter den skandalen vidtogs flera åtgärder inom EU för att stärka arbetet med att upptäcka och motverka fusk i livsmedelskedjan. Fusk kan komma till uttryck på många olika sätt och vara av varierande omfattning. Det som de uppmärksammade fallen har gemensamt är att det rör sig om avsiktliga handlingar som utförs i syfte att tjäna pengar.

Fusk i livsmedelskedjan kostar samhället stora pengar varje år, såväl i Sverige som i EU och globalt. Det är dock svårt att göra några tillförlitliga beräkningar av hur mycket pengar det rör sig om.

Fusket medför också att konsumenterna riskerar behöva betala ett överpris för varor av sämre kvalitet eller lägre värde. Dessutom finns en risk för att otjänliga livsmedel eller varor som kan vara skadliga för människors och djurs hälsa eller miljön släpps ut på marknaden, exempelvis ett falskat växtskyddsmedel med förbjudna kemikalier eller en produkt som innehåller ett odeklarerat allergen. För företag innebär fuskett att seriösa företag missgynnas genom illojal konkurrens och att tilliten till varumärken och kvalitetsmärkningar skadas av felmärkta och undermåliga produkter.

När konsumenter luras och seriösa företag trängs undan leder det även till negativa konsekvenser för samhället i ett vidare perspektiv. Den svenska livsmedelsproduktionen kännetecknas av ett högt miljöskydd och en förhållandevis låg klimatpåverkan. Sverige har dessutom ett starkt djurskydd och en god djurvälstånd, vilket bland annat innebär att förekomsten av smittor är relativt låg och en mycket låg antibiotikaanvändning i jämförelse med övriga EU. Dessa värden går förlorade om förtroendet för ursprungsmärkningen urholkas och konkurrenskraften för, eller efterfrågan på, svenska livsmedelsprodukter minskar. Det innebär i sin tur ett hot mot såväl sysselsättningen i landet som förutsättningarna för en robust och uthållig livsmedelsförsörjning.

Ekonomisk vinning är också den viktigaste drivkraften för organiserad brottslighet. Detta uppnås exempelvis genom att kriminella handlar med illegala varor, undandrar skatter och avgifter eller tillskansar sig olika stöd och bidrag. Det finns en tydlig koppling mellan organiserad brottslighet och ekonomisk brottslighet, till exempel bedrägerier, penningtvätt, skattebrott och välfärdsbrott. En koppling mellan fusk i livsmedelskedjan och den organiserade brottsligheten har dokumenterats både i Sverige och i andra länder.

6.2 EU-rättsliga krav på kontroll av fusk

Medlemsstaternas kontroll av att regelverken för livsmedelskedjan efterlevs baserar sig på EU:s kontrollförfordning. Enligt förordningen ska det bland annat utföras kontroller som syftar till att upptäcka och motverka fusk. Hur kontrollerna ska utföras och hur systemet för offentlig kontroll ska organiseras är däremot i stor utsträckning en fråga för de enskilda medlemsstaterna.

Den grundläggande bestämmelsen om fuskkontroll finns i artikel 9.2 i EU:s kontrollförfordning. Enligt bestämmelsen ska de behöriga myndigheterna utföra offentliga kontroller regelbundet och med lämplig riskbaserad frekvens för att identifiera eventuella avsiktliga överträdelser av de bestämmelser som avses i artikel 1.2 som begåtts genom bedrägligt eller vilseledande agerande. Fuskkontroll enligt artikel 9.2 skiljer sig från vanlig planerad kontroll enligt artikel 9.1 i samma förordning i flera olika avseenden när det gäller syfte, riskbedömning och urval av kontrollobjekt. Vid en planerad fuskkontroll behöver kontrollmyndigheten oftast välja kontrollmetodik och kontrollområde baserat på en bedömning att fusk är möjligt eller troligt utifrån en sårbarhetsanalys, men utan någon konkret misstanke eller indikation om överträdelser hos den aktuella anläggningen eller aktören att utgå från. Planeringen av fuskkontroll handlar om att säkerställa att de aktörer, branscher och varor där det finns förhöjd risk för fusk regelbundet kontrolleras så länge denna risk kvarstår, och att detta sker med en frekvens som är lämplig i förhållande till risken. Kontrollresurserna ska riktas mot de anläggningar och de aktörer där risken för fusk bedöms vara störst.

Kontroller som utförs i syfte att upptäcka eller utreda fusk är emellertid inte alltid planerade och riskbaserade. Med fuskkontroll avses även de reaktiva kontroller som ska utföras enligt EU:s kontrollförfordning. Det rör sig bl.a. om händelsestyrd kontroll som är antingen påkallade av aktören själv för att uppfylla vissa krav i lagstiftningen, eller utförs hos aktören till följd av en misstanke om bristande efterlevnad. När de behöriga myndigheterna misstänker bristande efterlevnad ska de enligt kontrollförfordningen utföra en undersökning för att bekräfta eller undanröja dessa misstankar (artikel 137.2 och 137.3 samt, när det gäller import av djur och varor, artikel 65).

Att de behöriga myndigheterna även ska utföra uppföljande kontroller kan utläsas av artikel 79.2 c i EU:s kontrollförfordning. Enligt bestämmelsen är de behöriga myndigheterna skyldiga att ta ut avgifter för kontroll som inte ursprungligen var planerad, men som blivit nödvändig efter att bristande efterlevnad påvisats under en offentlig kontroll hos samma aktör och utförs för att bedöma omfattningen och konsekvenserna av denna bristande efterlevnad eller för att verifiera att korrigerande åtgärder har vidtagits. Den uppföljande kontrollen handlar alltså om kontroller som utförs för att utreda eller följa upp redan konstaterade brister hos ett kontrollobjekt samt sådana åtgärder som kontrollobjektet har vidtagit för att åtgärda bristerna.

Utredningen gör bedömningen att med fusk bör avses avsiktliga överträdelser som begåtts genom bedrägligt eller vilseledande agerande, oavsett vem åtgärden syftar till att vilseleda (jfr SOU 2024:44 s. 148–150).

Det går inte av ordalydelsen i artikel 9.2 i EU:s kontrollförordning att utläsa att syftet ska vara att vilseleda en viss motpart, t.ex. en köpare.

6.3 Kompletterande nationell reglering av betydelse för fuskkontroll

De nationella bestämmelserna om fördelning av kontrollansvar (som beskrivs i avsnitt 5) är generella och omfattar all offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet enligt EU:s kontrollförordning. Det innebär att en myndighets uppgift att utföra offentlig kontroll också innebär att myndigheten ska utföra kontroll för att identifiera eventuella avsiktliga överträdelser av de materiella bestämmelserna i livsmedelskedjan som begåtts genom bedrägligt eller vilseledande agerande, s.k. fuskkontroll. Samma kontrollmetoder, sanktionsmöjligheter och avgiftsuttag gäller för all offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet.

Till följd av EU:s kontrollförordning har en möjlighet för kontrollmyndigheterna att genomföra inköp under dold identitet införts i sektorslagstiftningen på vissa områden (se exempelvis 23 a § livsmedelslagen och 26 kap. 28 § miljöbalken). Dessa bestämmelser är till sin ordalydelse inte begränsade till fuskkontroll. På grund av villkoret att ett dolt förfarande endast får användas om det är nödvändigt för kontrollen kan bestämmelserna dock bli aktuella att tillämpa framför allt vid kontroll av misstänkt medvetna överträdelser.

I sektorslagstiftningen finns vissa straffbestämmelser som specifikt avser vilseledande agerande. Dessa gäller dock även vid oaktsamhet. Bestämmelsernas tillämpningsområde är således inte begränsat till enbart avsiktliga överträdelser som utgör fusk. Med andra ord finns det i dag inte några särskilda bestämmelser i den gällande sektorslagstiftningen i Sverige som specifikt reglerar fördelningen av kontrollansvar för fuskkontroll, hur fuskkontroll ska utföras eller hur fusk ska beivras.

6.4 Brister i den nuvarande kontrollen av fusk

EU-kommissionens generaldirektorat för hälsa och livsmedelssäkerhet genomförde under våren 2021 en undersökning av om de svenska åtgärder som vidtas för att motverka fusk i livsmedelskedjan är lämpliga och ändamålsenliga utifrån kraven i EU-rätten och konstaterade att det finns ett antal brister i den svenska fuskkontrollen. En slutsats av undersökningen var att de svenska myndigheterna ännu inte har någon operativ ram för att genomföra bestämmelserna i artikel 9.2 i EU:s kontrollförordning om kontroll av fusk.

I samband med undersökningen uppgav de deltagande svenska myndigheterna att de främsta utmaningarna vid bekämpning av fusk i livsmedelskedjan är brister i metoden för riskbaserad planering av fuskkontroll samt bristande resurser för fuskkontroll (såväl samordning och omvärldsbevakning som utförande av kontroll). Det framhölls även att det finns ett behov av klarhet i hur bestämmelserna om planerad fuskkontroll ska tillämpas. Ytterligare punkter av mer nationell karaktär som lyftes fram var ett behov

av sekretesslättnader för uppgifter som finns hos Skatteverket, ett forum för informationsutbyte på nationell nivå, ett decentraliserat register över livsmedelsföretagare samt ett önskemål om en landsomfattande operativ specialenhet för fusk i livsmedelskedjan.

6.5 En möjlighet att ta över kontrollansvar för misstänkta överträdelser genom fusk

Regeringens förslag

Det ska vara möjligt för den kontrollmyndighet som regeringen bestämmer, Jordbruksverket eller Livsmedelsverket att från en länsstyrelse, en kommun eller någon med delegerade uppgifter ta över ansvaret för offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet enligt EU:s kontrollförförordning i fråga om en misstänkt avsiktlig överträdelse som begåtts genom bedrägligt eller vilseledande agerande. Bestämmelser om detta ska införas i miljöbalken, epizootilagen, zoonoslagen, livsmedelslagen, lagen om foder och animaliska biprodukter, lagen om provtagning på djur, m.m., lagen om kontroll av husdjur, m.m., lagen om kontroll av skyddade beteckningar på jordbruksprodukter och livsmedel, lagen om kontroll av ekologisk produktion, djurskyddslagen och växtskyddslagen.

Ett övertagande av kontrollansvar ska kunna ske om den misstänkta överträdelser är särskilt omfattande eller komplicerad eller om det finns andra särskilda skäl. Innan ett beslut om att ta över kontrollansvaret för en misstänkt överträdelse fattas ska den centrala myndigheten samråda med den som ansvaret tas över från. Samråd behöver dock inte ske om kontrollen brådskar eller om det annars är olämpligt.

Utredningens förslag

Förslagen från utredningen överensstämmer i huvudsak med regeringens förslag. Utredningens förslag innebär att det är kontrollansvaret i ett ärende som får tas över. Utredningen föreslår också att det i samtliga lagar anges vilken myndighet som ska få möjlighet att ta över kontrollansvar. Enligt utredningens förslag gäller möjligheten att ta över kontrollansvar även viss offentlig kontroll som faller utanför tillämpningsområdet för EU:s kontrollförförordning.

Remissinstanserna

En klar majoritet av remissinstanserna tillstyrker förslaget, medan endast två remissinstanser avstyrker det. Nio remissinstanser har detaljerade synpunkter.

Statskontoret tillstyrker förslaget och anser att utredningen visar på ett tydligt och övertygande sätt att det finns situationer där kontrollen skulle bli mer kvalitativ och effektiv om den gjordes av en av de centrala myndigheterna i stället för av en länsstyrelse eller en kommun. Enligt Statskontoret bör förslaget också stärka likvärdigheten i kontrollen, eftersom

många av de mindre kontrollmyndigheterna har begränsad kompetens och begränsade resurser för att hantera mer sällan förekommande och mer komplexa ärenden. Även *Uppsala kommun* ser positivt på förslaget och framhåller att fuskärenden ofta berör flera olika kontrollmyndigheter, tar mycket tid och kräver specialkompetens vilket gör att det kan vara lämpligare att utreda dem på central nivå.

Statskontoret menar dock att det behöver tydliggöras vilka ärenden som de centrala myndigheterna ska ta över och när och hur sådana ärenden ska kunna tas över. Även *Livsmedelsverket* och *Stockholms, Södertälje och Uppsala kommuner* bedömer att förslaget kan innebära svårigheter att avgöra vad det övertagna kontrollansvaret omfattar. *Stockholms kommun* tar upp att det inte är tydligt reglerat vad som ska utgöra ett respektive flera ärenden och att det därför inte alltid kan förutsättas finnas en gemensam uppfattning hos myndigheterna om vad ett ärende omfattar i det enskilda fallet. *Södertälje och Uppsala kommun* påpekar att förslaget kan innebära att två myndigheter kontrollerar samma aktör vid samma tid och har pågående ärenden som rör samma aktör, i vissa fall utan att ha kännedom om varandras insatser, vilket skapar en otydlighet mellan myndigheter och mot företagen som möter två olika myndigheter i vad de kan uppleva som samma ärende. *Södertälje kommun* befärar att otydligheten när det gäller kontrollansvar innebär att kommunens inspektörer kommer behöva bemöta frågor och synpunkter i de ärenden som *Livsmedelsverket* driver eller tagit över, vilket kommer påverka arbetsmiljön negativt och öka riskerna för medarbetarna. *Livsmedelsverket* och *Stockholms och Uppsala kommuner* framhåller vikten av att den centrala myndigheten tydligt avgränsar den del av kontrollen som den centrala myndigheten avser att överta och kommunicerar detta. Därutöver förutsätts en mycket god samordning och information mellan kontrollmyndigheterna, vilket också *Växjö och Örebro kommuner* tar upp. *Visita* anser det är viktigt med tydlig vägledning till de kommunala kontrollmyndigheterna om när ett övertagande bör initieras för att skapa likvärdig hantering i kommunerna. Det är enligt *Visita* också viktigt att överlämning och hantering sker på ett effektivt sätt så inte företag behöver betala avgift för dubbel hantering av samma fråga.

Södertälje kommun tar upp att det även finns administrativa frågeställningar om diarieföring och arkivering av ärenden som tagits över. *Sveriges kommuner och regioner (SKR)* anser att vid ett övertagande av ärenden inom fuskkontroll bör ansvarig statlig kontrollfunktion få i uppdrag att inrätta digitala lösningar för att minska administrationen och underlätta underrättande av den ordinarie kontrollmyndigheten.

Livsmedelsverket anser att det är en brist att utredningen inte berör möjligheten att återlämna ansvaret för ett övertaget ärende.

Södertälje kommun avstyrker förslaget och anser att det är bättre att den ordinarie kontrollmyndigheten kan få stöd i ärendet från *Livsmedelsverket* och vid behov lämna över ärendet om det är allt för komplicerat, om det till exempel omfattar flera olika kommuner eller länder. På så sätt kan kommunerna "lära" och stärka sin förmåga. Det behöver förtydligas om de centrala myndigheterna har en skyldighet att hjälpa kommuner med mer komplicerade ärenden eller hjälper den centrala myndigheten enbart till om de själva anser att de vill ta över ett ärende. Det kan ifrågasättas om handläggningen av ärenden verkligen kommer ske mer skyndsamt för att de tagits över av en central myndighet.

Stockholms kommun och *SKR* tar också upp behovet av en regional och lokal samordning gentemot andra myndigheter och när det gäller annan lagstiftning. *SKR* påpekar att i kommunens arbete mot organiserad brottslighet ingår livsmedelsinspektioner som en vital del genom tillträde till aktörer och kunskapsöverföring till exempelvis Polismyndigheten. *SKR* anser att även i de fall särskilda skäl finns till övertagande av ärende utan samråd ska alltid skyldighet att underrätta ansvarig kontrollmyndighet finnas. *Stockholms kommun* poängterar att det är viktigt att den befintliga upparbetade specialistkompetens som finns hos flertalet större kommunala kontrollmyndigheter och upparbetade samarbeten med andra myndigheter tas till vara. *Stockholms kommun* anser därför att den centrala myndigheten endast i undantagsfall bör överväga att överta ärenden från en lokal kontrollmyndighet utan att i förväg ha nått en överenskommelse om övertagandet. I vart fall bör den centrala myndigheten vara skyldig att förvisa sig om att övertagandet inte riskerar att försvåra eller missgynna en pågående utredning eller insats. *Uppsala kommun* vill också nämna att miljöbalkens delar av fuskkontrollen vid den kommunala kontrollen ofta inte är integrerade med livsmedelskedjans kontroller utan kontrolleras i samband med övriga delar inom miljöbalkens områden, vilket kan försvåra helhetsbilden vid ett övertagande av ärenden från kommunen.

Stockholms kommun anser inte att den centrala kontrollmyndighetens beslut om att överta ett ärende bör kunna överklagas. Detta följer av att beslutet inte kan anses påverka någons rättsställning på sådant sätt att det finns en part som beslutet går emot. *Stockholms kommun* ser dock en fördel i att detta förtydligas vid införandet, exempelvis genom ett uttalande i förarbetena.

Uppsala universitet avstyrker förslaget och menar att konstruktionen att en myndighet kan ta över ett pågående ärende från en annan myndighet, är svärförenlig med den konstitutionella självständighetsprincipen i regeringsformen. Det finns redan i dag en möjlighet enligt t.ex. livsmedelslagen att överflytta kontrollansvar från exempelvis en kommun till Livsmedelsverket. En sådan överflyttning kan ske innan ett tillsynsärende uppstått hos kommunen och rör exempelvis särskilt stora eller komplicerade tillsynsobjekt. *Uppsala universitet* anser att när ett tillsynsärende uppstått är det däremot inte förenligt med självständighetsprincipen att Livsmedelsverket tar över ett pågående ärende hos den kommunala myndigheten. Även *Kammarrätten i Stockholm* efterfrågar ytterligare analys bl.a. av hur förslaget förhåller sig till principen om myndigheters självständighet (12 kap. 2 § regeringsformen). *Kammarrätten* ställer sig även tveksam till utredningens bedömning när det gäller förslagets förenlighet med den kommunala självstyrelsen.

Uppsala kommun bedömer däremot att den inskränkning av det kommunala självstyret som förslaget innebär är rimlig i förhållande till vinsten med det eftersom övertagande av ärenden inte ska ske rutinmässigt. *Uppsala kommun* framhåller dock att det viktigt att möjligheten inte överanvänds och att den i största möjliga mån sker i samråd med berörd kommun. Även *Huddinge kommun* anser en åtgärd som innebär en viss inskränkning av den kommunala självstyrelsen i särskilda fall kan vara rimlig, men det är viktigt att i mesta möjliga mån söka samförstånd mellan parterna för att undvika konflikter och missförstånd.

Skälen för regeringens förslag

Arbetet mot fusk i livsmedelskedjan behöver stärkas

I likhet med utredningen bedömer regeringen att en stärkt kontroll av fusk i livsmedelskedjan är av stor betydelse för att upprätthålla ett högt skydd för människors och djurs hälsa och miljön samt för att säkerställa ett starkt konsumentskydd och ett konkurrenskraftigt näringsliv. Genom att stärka de svenska kontrollmyndigheternas förmåga och kapacitet att upptäcka aktörer som ägnar sig åt fusk i livsmedelskedjan motverkas både osund konkurrens och finansiering av organiserad brottslighet.

Av utredningen framgår att det varierar stort i vilken utsträckning och omfattning kontrollmyndigheter utför fuskkontroll. Det finns heller inte någon övergripande risk- och sårbarhetsanalys som ligger till grund för en planerad fuskkontroll enligt artikel 9.2 i EU:s kontrollförordning. Den fuskkontroll som utförs sker i första hand i form av händelsestyrd kontroll, till följd av tips och klagomål, eller som uppföljande kontroll till följd av iakttagelser inom ramen för den vanliga planerade kontrollen enligt artikel 9.1. Denna reaktiva fuskkontroll är en viktig del av kontrollen, men inte tillräcklig för att leva upp till kontrollförordningens krav på en riskbaserad fuskkontroll. Utredningens bedömning är därför att det i dag inte utförs någon fuskkontroll av kontrollmyndigheterna som lever upp till kraven i artikel 9.2.

Riskbedömningen enligt artikel 9.2 måste utgå från trender och iakttagelser inom kontrollområdet som helhet (såväl i Sverige som utomlands) som kan indikera nya eller förhöjda risker för fusk. Det är en omfattande mängd information från ett stort antal olika källor som behöver analyseras och bearbetas för att identifiera befintliga sårbarheter och risker, så att kontrollen sedan kan riktas dit behovet är som störst. Identifieringen av sårbarheter och risker ska omfatta hela livsmedelskedjan, annars riskerar bilden att bli fragmenterad, riskbedömningen missvisande och kontrollen inte utförd där behovet är som störst. Utredningen bedömer därför att den omvärldsbevakning, sårbarhetsanalys och riskbedömning som ska ligga till grund för planeringen av kontroll enligt artikel 9.2 behöver utföras på ett sammanhållet sätt, så att kontrollorganisationen har en gemensam lägesbild att utgå från.

Fuskkontroll syftar till att avslöja avsiktliga och helt eller delvis dolda överträdelser av regelverket. Den riktas mot aktörer som kan tänkas ljuga eller vidta åtgärder för att dölja överträdelserna, exempelvis genom att gömma undan produkter, förfälska dokument eller byta ut märkning på (eller innehåll i) förpackningar. Som utredningen framhåller kan de metoder och den teknik som används vid fuskkontroller ofta vara mer komplicerade att använda och kräva mer tid och resurser än de som används vid en vanlig kontroll. Fuskkontrollen ställer också andra krav på personalens kompetens, arbetssätt och inställning, både i fråga om att kunna upptäcka dolda avvikelser och att tydligt och sakligt kunna ifrågasätta uppgifter som lämnas av aktörer som är föremål för kontroll.

En kontrollorganisation som ska kunna upptäcka och utreda fusk behöver klara av att utföra både planerad kontroll enligt artikel 9.2 och händelsestyrd fuskkontroll på samtliga anläggningar inom alla kontrollområden i hela landet, samt därutöver utföra uppföljande kontroller där fusk har konstaterats. Det innebär att kontrollsystemet som helhet dels behöver vara

dimensionerat för att kunna utföra den planerade kontrollen, dels behöver ha en beredskap och flexibilitet för att snabbt kunna utföra händelsestyrd fuskkontroll. Det behöver också finnas kapacitet och kompetens för att upptäcka, utreda och följa upp såväl enklare som mer komplicerade fuskärenden.

En central myndighet ska utreda de mest komplicerade fallen av misstänkt fusk

Utredningen gör bedömningen att Jordbruksverket, Kemikalieinspektionen och Livsmedelsverket bör få ansvar för all planerad fuskkontroll enligt artikel 9.2 i EU:s kontrollförfordningen inom de berörda sakområdena. En sådan överföring av ansvaret för den planerade kontrollen kan genomföras genom författningsändringar på förordningsnivå. Utredningens förslag till förordningsändringar kommer att övervägas i den fortsatta beredningen av betänkandet.

För stärka fuskkontrollen i sin helhet behöver det därutöver också övervägas hur misstänkt fusk till följd av tips och klagomål eller konstaterade fall av fusk som upptäcks i den ordinarie kontrollen (enligt artikel 9.1 i EU:s kontrollförfordning) ska hanteras och vilken eller vilka myndigheter som bör ansvara för detta.

Regeringen bedömer, i likhet med utredningen, att kontrollmyndigheterna i många fall har tillräcklig kapacitet och förmåga att utreda ärenden som rör misstänkt fusk eller konstaterade avvikelser. Som anges ovan kan dock vissa av dessa ärenden till sin karaktär eller omfattning vara av särskilt komplicerad art. Det kan till exempel handla om komplexa bedömningar, aktörer som finns på flera olika platser både i Sverige och utomlands eller fusk som omfattar flera olika sakområden. I sådana ärenden kan det, som utredningen beskriver, finnas utmaningar för en mindre kontrollmyndighet när det gäller kapacitet att utreda ärendet eller att samordna kontrollen av en aktör som omfattas av flera olika kontrollmyndigheters kontrollansvar. I de fallen kan utredningen också behöva utföras av särskilt kvalificerad personal.

För att det över huvud taget ska bli fråga om att ta över ansvaret för offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet måste det först finnas en mer eller mindre konkret misstanke om fusk hos en viss aktör som det finns ett behov av att utreda. En sådan misstanke kan uppstå till följd av ett tips eller ett klagomål eller genom överträdelse som konstaterats vid en tidigare kontroll. I praktiken handlar det därmed ofta om att ta över kontrollansvaret i ett ärende som antingen avser klagomålskontroll eller uppföljande kontroll av en redan konstaterad bristande efterlevnad.

Frågan om vilken kontrollmyndighet som är behörig att utöva offentlig kontroll i ett visst ärende har betydelse för såväl kontrollmyndigheternas ömsesidiga förhållanden som för de aktörer som är föremål för kontroll i det aktuella ärendet. Det är av den anledningen viktigt att det är tydligt för alla berörda parter vilka möjligheter kontrollmyndigheterna har att flytta ansvaret för offentlig kontroll eller andra uppgifter mellan varandra. Regeringen bedömer därför i likhet med utredningen att möjligheten att ta över kontrollansvaret i huvudsak bör regleras i lag. Kompletterande bestämmelser bör däremot kunna regleras i förordning.

Eftersom det inte finns någon nationell ramlag för kontroll enligt EU:s kontrollförfordning, och eftersom EU-förordningen innehåller en generell möj-

lighet att delegera kontrolluppgifter till ett organ eller en fysisk person, behöver bestämmelserna införas i varje sektorslag som omfattas av tillämpningsområdet för EU:s kontrollförfordning. Det behöver därför införas bestämmelser i miljöbalken, epizootilagen, zoonoslagen, livsmedelslagen, lagen om foder och animaliska biprodukter, provtagningslagen, lagen om kontroll av husdjur, m.m., lagen om kontroll av skyddade beteckningar på jordbruksprodukter och livsmedel, lagen om kontroll av ekologisk produktion, djurskyddslagen och växtskyddslagen.

I de flesta av lagarna är antingen Jordbruksverket eller Livsmedelsverket utpekade att utföra offentlig kontroll och i vissa fall också att samordna övriga kontrollmyndigheters verksamhet (se t.ex. 11 och 11 a §§ epizootilagen). Det är då lämpligt att Jordbruksverket eller Livsmedelsverket anges i lagen som den centrala myndighet som ska ha möjlighet att ta över kontrollansvar från länsstyrelser och kommuner.

I 26 kap. 3 § miljöbalken anges dock att tillsyn utövas av Naturvårdsverket, Havs- och vattenmyndigheten, försvarsinspektören för hälsa och miljö, länsstyrelsen, andra statliga myndigheter och kommunerna (tillsynsmyndigheter) enligt föreskrifter som meddelas av regeringen. Det framgår således inte av miljöbalken att Kemikalieinspektionen och Jordbruksverket ansvarar för offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet när det gäller de sakområden faller under tillämpningsområdet för EU:s kontrollförfordning. Det regleras i stället i miljötillsynsförfordningen. Regeringen bedömer därför att det inte bör anges i miljöbalken vilken kontrollmyndighet som ska ha möjlighet att ta över kontrollansvar på de aktuella sakområdena (dvs. utsläppande på marknaden och användning av växtskyddsmedel, hållbar användning av bekämpningsmedel och avsiktlig utsättning av genetiskt modifierade organismer i miljön för livsmedels- och foderproduktion). I stället bör det anges att det är den kontrollmyndighet som regeringen bestämmer, så att ansvaret kan följa den myndighet som anges som ansvarig för sakområdet enligt miljötillsynsförfordningen, och så att eventuella ändringar i ansvarsfördelningen enligt förfordningen kan beaktas. Det behöver inte heller uttryckligen anges vilka sakområden som avses eftersom denna avgränsning följer av att det endast är offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet enligt EU:s kontrollförfordning som avses.

Samma sak gäller djurskyddslagen, där det i 8 kap. 1 § anges att länsstyrelserna och de andra statliga myndigheter som regeringen bestämmer (kontrollmyndigheterna) utövar offentlig kontroll. Det bör därför även i den lagen anges att den kontrollmyndighet som regeringen bestämmer får ta över kontrollansvaret, så att ansvaret kan följa den myndighet som anges som ansvarig för sakområdet enligt djurskyddsförfordningen, och så att eventuella ändringar i ansvarsfördelningen enligt förfordningen kan beaktas.

Enligt 10 § provtagningslagen utövas offentlig kontroll av Jordbruksverket och andra statliga myndigheter enligt föreskrifter som regeringen meddelar. Av 13 och 14 §§ provtagningsförfordningen följer att även Livsmedelsverket utövar offentlig kontroll. Både Jordbruksverket och Livsmedelsverket har också bemyndigande att meddela föreskrifter enligt provtagningsförfordningen. Det bör därför även i provtagningslagen anges att den kontrollmyndighet som regeringen bestämmer får ta över kontrollansvar, så att uppgiften vid behov kan fördelas mellan Jordbruksverket och Livsmedelsverket.

Vilken kontroll ska kunna flyttas över?

I flera av sektorslagarna har uttrycken offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet en vidare betydelse än vad som följer av EU:s kontrollförfordning. Det framgår t.ex. av 2 § livsmedelslagen och 3 § växtskyddslagen att med offentlig kontroll avses dels offentlig kontroll enligt EU:s kontrollförfordning, dels kontroll i övrigt av att lagarna och föreskrifter och beslut som har meddelats med stöd av lagarna följs. Det anges vidare i samma bestämmelser att med annan offentlig verksamhet avses både annan offentlig verksamhet enligt EU:s kontrollförfordning och sådan offentlig verksamhet som i övrigt utförs med stöd av lagarna eller föreskrifter eller beslut som har meddelats med stöd av lagarna.

På några områden, bl.a. djurhälsoområdet och livsmedelsområdet, är det ibland svårt att avgöra om offentlig kontroll eller annan offentlig verksamhet faller under det direkta tillämpningsområdet för EU:s kontrollförfordning eller avser annan kontroll eller andra åtgärder som utförs med stöd av den relevanta sektorslagstiftningen, se propositionen En anpassning av bestämmelser om kontroll i livsmedelskedjan till EU:s nya kontrollförfordning (prop. 2020/21:43 s. 164 och 199). När det gäller djurhälsoområdet kan kontrollen eller åtgärderna t.ex. gälla förebyggande eller bekämpning av smittsamma djursjukdomar enligt nationella krav som går utöver kraven i EU:s djurhölslagstiftning. EU:s kontrollförfordning har därför enligt 1 c § epizootilagen, 1 c § zoonoslagen och 2 b § provtagningslagen gjorts tillämplig på all offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet enligt lagarna. Även när det gäller livsmedelsområdet medger EU-lagstiftningen vissa nationella särregleringar. Det finns t.ex. nationella krav om berikning av vissa livsmedel. För att det ska vara tydligt att EU:s kontrollförfordning ska tillämpas även i de fall då det saknas närmare reglering om ett visst livsmedel i EU-lagstiftningen framgår av 5 a § livsmedelslagen att EU:s kontrollförfordning ska tillämpas även i fråga om offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet som faller utanför förordningens tillämpningsområde. Bestämmelsen i livsmedelslagen får även den effekten att EU:s kontrollförfordning ska tillämpas avseende offentlig kontroll över efterlevnaden av handelsnormer enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1308/2013 om upprättande av en samlad marknadsordning för jordbruksprodukter och om upphävande av rådets förordningar (EEG) nr 922/72, (EEG) nr 234/79, (EG) nr 1037/2001 och (EG) nr 1234/2007 även i de fall förordningen inte är direkt tillämplig.

På djurskyddsområdet ska EU:s kontrollförfordning i vissa delar tillämpas även på den offentliga kontrollen som faller utanför det direkta tillämpningsområdet, t.ex. djurskyddskontroll av sällskapsdjur, se 8 kap. 7 § djurskyddslagen och 8 kap. 13 § djurskyddsförordningen.

Regeringen anser att möjligheten att ta över kontrollansvar bör gälla även sådana områden som har nära koppling till det direkta tillämpningsområdet för EU:s kontrollförfordning och där kontrollförfordningen gjorts tillämplig.

Enligt livsmedelslagen, lagen om kontroll av husdjur, m.m. och växtskyddslagen faller dock delar av offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet helt utanför tillämpningsområdet för EU:s kontrollförfordning. Enligt livsmedelslagen gäller det t.ex. snus. Det bör i dessa lagar tydliggöras att möjligheten att ta över kontrollansvar gäller offentlig kontroll och

annan offentlig verksamhet enligt EU:s kontrollförförordning. Med detta avses att EU:s kontrollförförordning antingen är direkt tillämplig eller har gjorts tillämplig genom nationella bestämmelser.

Av 2 a § lagen om kontroll av skyddade beteckningar på jordbruksprodukter och livsmedel framgår att en del av den offentliga kontroll som utförs enligt lagen som huvudregel faller utanför det direkta tillämpningsområdet för EU:s kontrollförförordning. Det gäller kontroll som utförs för att säkerställa efterlevnaden av förordning (EU) nr 1308/2013, som innehåller bestämmelser om skyddade beteckningar för bl.a. vinprodukter. EU:s kontrollförförordning ska dock enligt artikel 1.4 a i den förordningen tillämpas om det vid kontroller enligt förordning (EU) nr 1308/2013 identifieras eventuellt bedrägligt eller vilseledande agerande i fråga om de handelsnormer som avses i artiklarna 73–91 i förordning (EU) nr 1308/2013. Det är inte helt tydligt utifrån lydelsen i artikel 1.4 a i EU:s kontrollförförordning i vilka situationer förordningen blir tillämplig (se bl.a. SOU 2024:44 s. 422–423). För att undvika osäkerhet om när denna bestämmelse ska tillämpas bör möjligheten att ta över kontrollansvar vid misstänkt fusk i lagen om kontroll av skyddade beteckningar på jordbruksprodukter och livsmedel därför gälla offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet utan en uttrycklig avgränsning till EU:s kontrollförförordning.

Vad innebär övertagandet av kontrollansvar?

Utredningen föreslår att möjligheten för en central myndighet att ta över ansvaret för offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet i fråga om fusk ska uttryckas som att kontrollansvaret i ett ärende tas över från den ordinarie kontrollmyndigheten. Detta ska dock enligt utredningen inte innebära att ett ärende i sig tas över. Om det redan finns ett pågående ärende som avser samma sak hos den ordinarie kontrollmyndigheten så medför ett övertagande av kontrollansvaret alltså inte att det ärendet ska lämnas över till den centrala myndigheten. Däremot innebär det enligt utredningen att länsstyrelsens eller kommunens handläggning av ärendet behöver avslutas, eller i alla fall vilandeförklaras till dess att kontrollansvaret återlämnats.

Flera remissinstanser, däribland *Livsmedelsverket* samt *Stockholms, Södertälje* och *Uppsala kommuner*, tar upp behovet av att förtydliga vad det övertagna kontrollansvaret omfattar. Som utredningen konstaterar kan det variera från fall till fall vad som utgör ramarna för ett visst ärende. Det är inte ovanligt att det i fråga om en viss verksamhet pågår flera separata ärenden samtidigt hos en kontrollmyndighet och att dessa ärenden i viss utsträckning kan överlappa varandra. I grund och botten är det själva frågan eller föremålet som ligger till grund för ärendets inledande som i någon mån definierar ärendets gränser. Ramarna för ett ärende bör därmed utgöras av den fråga som är föremålet för ärendet. Om ärendet exempelvis avser ett tips om att en aktör fuskar med en viss vara är det kontrollansvar som tas över begränsat till sådan kontroll som är nödvändig för att utreda detta tips. Regeringen bedömer att ett tydligare sätt att uttrycka detta är att ansvaret för offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet i fråga om en viss misstänkt överträdelse tas över. Ett övertagande av kontrollansvar kan också avse flera sådana misstänkta överträdelser. Detta tydliggör också att det inte behöver finnas ett påbörjat ärende hos den ordinarie

kontrollmyndigheten som rör den eller de misstänkta överträdelserna. Som Livsmedelsverket och Stockholms och Uppsala kommun framhåller är det viktigt att den centrala myndigheten tydligt avgränsar vilken eller vilka misstänkta överträdelser genom fusk som den centrala myndigheten avser att överta kontrollansvaret för och kommunicerar detta med den ordinarie kontrollmyndigheten.

Ett alternativ till att ta över kontrollansvaret för en eller flera misstänkta överträdelser, och som berörs i utredningen, är att den centrala myndigheten temporärt tar över allt kontrollansvar i fråga om den berörda aktören. Bestämmelser om möjlighet att överföra kontrollansvaret för en viss verksamhet eller anläggning mellan en kommun och en statlig myndighet finns redan i 15 och 16 §§ livsmedelslagen och 16 och 17 §§ lagen om foder och animaliska biprodukter. En nackdel med en sådan lösning är dock att det inte är ovanligt att en aktör hos en kontrollmyndighet har flera samtida och parallellt pågående ärenden. Vissa av dessa ärenden eller åtgärder kan vara av administrativ karaktär, som till exempel registrering av en ny anläggning eller uppdatering av uppgifter i anläggningsregistret. Regeringen bedömer i likhet med utredningen att det varken är ändamålsenligt eller lämpligt att den centrala myndigheten ska ta över ansvaret för dessa uppgifter i fråga om en aktör som utreds för misstänkt fusk.

Vilka krav ska gälla för ett övertagande av kontrollansvar för en misstänkt överträdelse?

Möjligheten för en central myndighet att ta över kontrollansvaret för en eller flera misstänkta överträdelser som begåtts genom fusk syftar alltså inte till att få till stånd en mer omfattande eller rutinmässig överflyttning av kontrollansvar i fråga om en viss aktör eller kontrollmyndighet. Syftet med denna nya möjlighet är i stället att säkerställa en effektiv fuskkontroll genom att avlasta övriga kontrollmyndigheter de mest komplicerade ärendena, där de särskilda kompetenser och resurser som ska finnas hos de centrala myndigheterna kan komma till särskild nytta.

En första central förutsättning är att det handlar om misstänkt fusk, dvs. misstanke om en avsiktlig överträdelse genom bedrägligt eller vilseledande agerande. Det ska alltså inte finnas något krav på att fusket är konstaterat, men det måste finnas någon konkret omständighet som ger upphov till en misstanke om fusk. Det kan till exempel handla om ett tips eller klagomål om ageranden eller om iakttagelser som gjorts av en kontrollmyndighet vid en tidigare kontroll, vilka tyder på förekomst av fusk. En misstänkt överträdelse bör i detta sammanhang också anses inkludera fall där det redan finns så mycket utredning att det är möjligt att konstatera att en överträdelse har skett.

Ett andra krav som behöver vara uppfyllt för att kontrollansvar för överträdelser ska flyttas är att det finns ett behov av det. Behovet kan bestå i att det fusk som misstänkts är särskilt omfattande eller komplicerat. Det kan också handla om att det rör flera aktörer, eller en aktör som är verksam på flera olika platser eller inom flera olika områden, och att överträdelserna därmed involverar flera olika kontrollmyndigheter, vilket riskerar att äventyra en effektiv och ändamålsenlig kontroll. Ett tredje exempel är att det handlar om tips som kommer in till den centrala myndigheten där det krävs

ett skyndsamt agerande och där ett överlämnande till den ordinarie kontrollmyndigheten skulle riskera att äventyra föremålet för kontrollen.

Bedömningen av vad som är en komplicerad eller omfattande överträdelse kommer att skilja sig mellan olika ärenden och kontrollmyndigheter beroende på deras storlek, resurser och förmåga i övrigt att utreda misstänkt fusk. Regeringen bedömer därför, i likhet med utredningen, att det inte möjligt att utforma en bestämmelse som genom objektiva kriterier uttömmande reglerar de situationer där kontrollansvaret får tas över. Det måste finnas ett visst utrymme för den centrala myndigheten att från fall till fall bedöma behovet av, och lämpligheten i, att kontrollansvaret för en viss överträdelse tas över. Vid den bedömningen måste också den aktuella kontrollmyndighetens förutsättningar att utreda överträdelsen och behovet av en skyndsamt utredning beaktas. Mot denna bakgrund bör möjligheten att ta över kontrollansvaret för en misstänkt överträdelse genom fusk begränsas till överträdelser som är särskilt omfattande eller komplicerade eller om det finns andra särskilda skäl (jämför 15 § första stycket andra meningen livsmedelslagen och 16 § första stycket andra meningen lagen om foder och animaliska biprodukter).

Vem ska avgöra om ansvaret för en misstänkt överträdelse bör flyttas över?

De möjligheter som i dag finns att flytta kontrollansvar mellan olika myndigheter på de områden som regleras av EU:s kontrollförordning bygger i första hand på frivillighet. Alltså förutsätter möjligheten att överföra kontrollansvaret för en viss verksamhet eller anläggning mellan en kommun och en statlig myndighet enligt 15 och 16 §§ livsmedelslagen och 16 och 17 §§ lagen om foder och animaliska biprodukter att myndigheterna är överens. Utgångspunkten i de befintliga bestämmelserna om överföring av kontrollansvar i livsmedelskedjan är att det ska ske i samråd mellan de berörda myndigheterna, vilket enligt förarbetena ska förstås som ett krav på konsensus, se propositionen Förbättrad djurskydds- och livsmedelstillsyn (prop. 2004/05:72 s. 44).

Södertälje kommun anser att det är bättre att den ordinarie kontrollmyndigheten i första hand kan få stöd från den centrala myndigheten och på så sätt stärka sin egen förmåga, och endast vid behov lämna över ärendet om det är allt för komplicerat. Södertälje kommun ifrågasätter också om handläggningen av ärenden verkligen kommer ske mer skyndsamt för att de tagits över av en central myndighet.

I de ärenden som nu är aktuella, som t.ex. kan röra konkreta tips eller klagomål om misstänkt fusk, kan det många gånger finnas ett behov av att agera snabbt. Om den centrala myndighetens möjlighet att vidta åtgärder då är beroende av att en överenskommelse först träffas med den ordinarie kontrollmyndigheten, medför det, som utredningen framhåller, en betydande risk för att kontrollen inte blir effektiv. Den aktör som ska kontrolleras kan hinna upphöra med, eller vidta åtgärder för att dölja, de överträdelser som ärendet avser. Denna risk ökar ytterligare om orsaken till övertagandet är att den eller de misstänkta överträdelserna berör ett flertal kontrollmyndigheter, eller om ytterligare kontrollmyndigheter visar sig vara berörda av de misstänkta överträdelser där kontrollansvaret har tagits över från en annan kontrollmyndighet.

I vissa fall kan också behovet av att ta över kontrollansvar uppstå utan att det finns ett påbörjat ärende hos den ordinarie myndigheten. Så kan exempelvis vara fallet om ett tips eller ett klagomål har kommit in direkt till den centrala myndigheten eller som en del av ett internationellt kontrollprojekt. Den ordinarie kontrollmyndigheten behöver alltså inte ha vidtagit några handläggningsåtgärder, eller ens ha registrerat ett ärende, när frågan om ett övertagande av kontrollansvar aktualiseras. Även i dessa fall bör det vara möjligt för den centrala myndigheten att ta över ansvaret för att utreda misstankarna om fusk och det sker då i ett ärende som den myndigheten startar eller redan har startat.

Regeringen anser därför i likhet med utredningen, och till skillnad från *Södertälje kommun*, att det bör vara den centrala myndigheten som bedömer om kontrollansvaret ska tas över. Däremot bör ett sådant övertagande i de flesta fall ändå kunna ske i samförstånd med den ordinarie kontrollmyndigheten, inte minst eftersom det vanligtvis kommer ligga i den ordinarie kontrollmyndighetens intresse att så sker och att initiativet till ett övertagande ofta kan tänkas komma från den myndigheten. I bestämmelsen bör därmed som en huvudregel anges att den centrala myndigheten innan den fattar ett beslut om att ta över kontrollansvar ska samråda med den som ansvaret tas över från. På så vis kan också säkerställas att upparbetade kontakter mellan den ordinarie kontrollmyndigheten och andra myndigheter på lokal och regional nivå, t.ex. Polismyndigheten, tas till vara, vilket *Stockholms kommun* och *SKR* tar upp. Det är också möjligt att överblicka pågående samordning med annan kontroll på miljöbalkens område, som *Uppsala kommun* nämner. Den centrala myndigheten kan också genom samrådet undvika risken att försvåra eller missgynna en pågående utredning eller insats hos den ordinarie myndigheten.

Det kan emellertid finnas undantagsfall när ett samråd mellan myndigheterna inte är möjligt eller annars är olämpligt. Den typiska situationen är att det är brådskande att genomföra offentlig kontroll eller andra åtgärder kopplade till kontrollen och att det inte finns tid att samråda innan kontrollen utförs. Detta för att förhindra att den aktör som ska kontrolleras hinner dölja överträdelser eller vidta andra åtgärder som riskerar att skada kontrollen. Det handlar i första hand om situationer då kontroll av en misstänkt överträdelse har initierats av en central myndighet, antingen efter ett tips eller ett klagomål som kommer in direkt till den centrala myndigheten, eller genom att ett befintligt ärende hos en central myndighet växer genom att det kommer fram information som berör ytterligare aktörer eller områden eller fler kontrollmyndigheter. Det kan även finnas vissa andra situationer där det framstår som olämpligt att samråda med den eller de ordinarie kontrollmyndigheterna innan ett övertagande av ansvaret i fråga om en eller flera överträdelser. Ett exempel på en sådan situation är när den centrala myndigheten har tillgång till känslig information som om den sprids riskerar att äventyra föremålet för kontrollen, exempelvis underrättelseinformation från andra myndigheter eller myndigheter i andra EU-länder. Det gäller inte minst om det är många olika kontrollmyndigheter som berörs av den eller de misstänkta överträdelserna. Mot denna bakgrund bör kravet på samråd förenas med ett undantag om att samråd inte behöver ske om kontrollen brådskar eller om det annars är olämpligt.

Möjligheten att ta över kontrollansvar för viss misstanke om fusk ska även omfatta kontrollorgan och andra med delegerade uppgifter

I enlighet med EU-förordningen om ekologisk produktion och märkning av ekologiska produkter utförs en stor del av den offentliga kontrollen på området av särskilda kontrollorgan. Enligt EU:s kontrollförordning finns dessutom en generell möjlighet att, under vissa förutsättningar, delegera uppgifter som ingår i den offentliga kontrollen till ett organ med delegerade uppgifter eller en fysisk person (artiklarna 28–30). Det finns också möjlighet att delegera vissa uppgifter i samband med annan offentlig verksamhet till sådana organ eller fysiska personer (artikel 31). Kompletterande bestämmelser som ska tillämpas för det fall en sådan delegation sker har införts i den sektorslagstiftning som kompletterar EU:s kontrollförordning, se prop. 2020/21:43. För att säkerställa att det finns förutsättningar för en ändamålsenlig fuskkontroll inom samtliga områden bör möjligheten att flytta över kontrollansvar för en misstänkt överträdelse i enlighet med utredningens förslag om fusk även gälla de kontrollorgan som utövar offentlig kontroll av ekologiska produkter. Detsamma gäller någon annan som delegerats uppgifter enligt EU:s kontrollförordning.

Information mellan myndigheterna när kontrollansvar flyttas

Till skillnad från när kontrollansvaret för en enskild anläggning flyttas mellan olika kontrollmyndigheter kommer ett övertagande av kontrollansvar i fråga om en eller flera misstänkta överträdelser alltså innebära att flera kontrollmyndigheter samtidigt har ett delvis överlappande kontrollansvar för en eller flera aktörer eller anläggningar. Det gäller särskilt om de misstänkta överträdelserna omfattar aktörer, anläggningar eller områden som tillhör flera olika kontrollmyndigheters ansvarsområden. Den centrala myndighet som tagit över kontrollansvar behöver därför löpande samordna sina åtgärder i det aktuella ärendet med övriga berörda kontrollmyndigheter. Om det inte varit möjligt att samråda med den ordinarie kontrollmyndigheten innan ett beslut om att överta kontrollansvar fattas blir det särskilt viktigt att den centrala myndigheten så snart som möjligt informerar den ordinarie myndigheten om beslutet och inleder en dialog med den myndigheten. En sådan samordning handlar både om att få tillgång till alla nödvändiga uppgifter som finns hos de ordinarie kontrollmyndigheterna och om att säkerställa att det inte pågår parallella utredningar som avser samma sak. Genom sådana åtgärder kan risken för att två myndigheter kontrollerar samma aktör utan att ha kännedom om varandras insatser, som *Södertälje* och *Uppsala kommuner* tar upp, minimeras.

Om det är tydligt mellan myndigheterna hur ansvarsfördelningen ska se ut efter en överflyttning av kontrollansvaret, blir det också möjligt att, vid ett lämpligt tillfälle, kommunicera detta till aktörerna och undvika sådana arbetsmiljöproblem för berörd kontrollpersonal som *Södertälje kommun* befarar.

Det kan också, under handläggningen av ärendet hos den centrala myndigheten, uppstå misstankar om ytterligare överträdelser genom fusk av samma aktör eller som berör andra aktörer eller anläggningar. Även den ordinarie kontrollmyndigheten kan i sin fortsatta verksamhet upptäcka andra misstänkta överträdelser som har ett samband med de överträdelser som handläggs av den centrala myndigheten. Om den centrala myndig-

heten bedömer att den bör ha ansvaret för offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet även i fråga om sådana ytterligare överträdelser, som ligger utanför ramen för det beslut om övertagande av kontrollansvar som redan har fattats, bör den i första hand samråda med ordinarie kontrollmyndighet och sedan fatta ett ytterligare beslut om att överta kontrollansvar. Även i ett sådant fall kan dock beslut fattas utan samråd om det är brådskande för den centrala myndigheten att vidta åtgärder eller om ett föregående samråd annars är olämpligt.

Bestämmelser om krav på den centrala myndighet som tar över kontrollansvar att underrätta alla berörda kontrollmyndigheter om vilken eller vilka misstänkta överträdelser som avses samt vilka aktörer och anläggningar som är berörda kan införas på förordningsnivå.

Regeringen återkommer i avsnitt 7.2 med ytterligare förslag om uppgiftsskyldigheter mellan kontrollmyndigheter.

Regeringen instämmer också i den synpunkt som *Visita* framför om att det är viktigt att överlämning och hantering sker på ett effektivt sätt så inte företag behöver betala avgift för dubbel hantering av samma fråga. Det bör enligt regeringen vara möjligt för berörda myndigheter att gemensamt skapa rutiner för bl.a. diarieföring och hitta praktiska lösningar för att minska administrationen och underlätta kommunikationen mellan myndigheterna i samband med övertagande av kontrollansvar, vilket också *Södertälje kommun* och *SKR* efterfrågar.

Återlämning av överflyttat kontrollansvar

Livsmedelsverket anser att det är en brist att utredningen inte berör möjligheten att återlämna ansvaret för ett övertaget ärende.

I de befintliga bestämmelserna om möjlighet att överföra kontrollansvaret för en viss verksamhet från en kommun till en statlig myndighet i 15 § livsmedelslagen och 16 § lagen om foder och animaliska biprodukter anges också att den statliga myndigheten får besluta att återlämna ansvaret till kommunen, om myndigheten och kommunen är överens om detta. Det finns också en möjlighet för regeringen att besluta om ett sådant återlämnande, om regeringen enligt 17 § livsmedelslagen eller 18 § lagen om foder och animaliska biprodukter beslutat om överflyttning av kontrollansvar efter att en kommun har åsidosatt sin skyldighet att utföra offentlig kontroll eller annan offentlig verksamhet.

Till skillnad från bestämmelserna om överföring av allt kontrollansvar för en viss verksamhet avser dock den möjlighet till övertagande av kontrollansvar i fråga om en viss misstänkt överträdelse som regeringen nu föreslår en viss avgränsad fråga. Den ordinarie kontrollmyndigheten har kvar ansvaret för offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet i övrigt när det gäller den aktuella verksamheten. Om den centrala myndigheten bedömer att det inte längre finns skäl att vidta några ytterligare åtgärder rörande den eller de misstänkta överträdelser som det övertagna kontrollansvaret gäller kan ärendet avslutas på den centrala myndigheten. Den ordinarie myndigheten kan därefter vid behov återuppta offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet när det gäller den aktuella överträdelsen, med beaktande av de åtgärder som vidtagits och de beslut som eventuellt tidigare har fattats av den centrala myndigheten i fråga om överträdelsen.

Något beslut om återlämnande av kontrollansvaret är därför enligt regeringens bedömning inte nödvändigt.

Överklagande av beslut om överflyttning

Stockholms kommun anser inte att den centrala kontrollmyndighetens beslut om att överta ett ärende bör kunna överklagas eftersom beslutet inte kan anses påverka någons rättsställning på sådant sätt att det finns en part som beslutet går emot. *Stockholms kommun* ser dock en fördel i att detta förtydligas vid införandet, exempelvis genom ett uttalande i förarbetena.

Förvaltningsmyndigheterna prövar ärenden enligt vad som är föreskrivet i miljöbalken eller enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av balken. Länsstyrelsens och andra statliga myndigheters beslut i särskilda fall får överklagas hos mark- och miljödomstol (19 kap. 1 § miljöbalken). Mark- och miljödomstol prövar, om inte annat är föreskrivet, länsstyrelsens och andra statliga myndigheters beslut enligt miljöbalken eller föreskrifter som har meddelats med stöd av balken samt enligt lagen med särskilda bestämmelser om vattenverksamhet (21 kap. 1 § andra stycket miljöbalken). I 16 kap. 12 § miljöbalken finns en bestämmelse om rätt att överklaga. Det finns ingen generell bestämmelse i miljöbalken som reglerar vilka beslut som är överklagbara. Mark- och miljööverdomstolen har uttalat att bestämmelsen om överklagbarhet i 41 § förvaltningslagen innebär en kodifiering av de principer som domstolen utgått från i sina tidigare avgöranden (se MÖD 2021:8).

Enligt de övriga lagar som berörs av förslaget får beslut av de centrala förvaltningsmyndigheterna överklagas till allmän förvaltningsdomstol, se bl.a. 32 § livsmedelslagen. Frågan om vilka beslut som är överklagbara och vem som har rätt att överklaga sådana beslut prövas av domstolen med tillämpning av bestämmelserna om överklagande i förvaltningslagen.

Förhållandet till regeringsformen

Flera remissinstanser tar upp frågan om hur förslaget förhåller sig till bestämmelserna i regeringsformen om myndigheters självständighet och den kommunala självstyrelsen. *Uppsala universitet* menar att konstruktionen att en myndighet kan ta över ett pågående ärende från en annan myndighet är svårförenlig med den konstitutionella självständighetsprincipen i regeringsformen. Även *Kammarrätten i Stockholm* efterfrågar ytterligare analys av hur förslaget förhåller sig till principen om myndigheters självständighet och ställer sig tveksam till utredningens bedömning när det gäller förslagets förenlighet med den kommunala självstyrelsen. *Uppsala kommun* bedömer däremot att den inskränkning av det kommunala självstyret som förslaget innebär är rimlig i förhållande till vinsten med det.

I 12 kap. 2 § regeringsformen anges att ingen myndighet, inte heller riksdagen eller en kommuns beslutande organ, får bestämma hur en förvaltningsmyndighet i ett särskilt fall ska besluta i ett ärende som rör myndighetsutövning mot en enskild eller mot en kommun eller som rör tillämpningen av lag. Av 14 kap. 2 § regeringsformen följer vidare att kommunerna sköter lokala och regionala angelägenheter av allmänt intresse på den kommunala självstyrelsens grund enligt närmare bestämmelser i lag. På samma grund sköter kommunerna även de övriga angelägenheter som bestäms i lag. Enligt 14 kap. 3 § bör en inskränkning i den kommunala

självstyrelsen inte gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till de ändamål som har föranlett den. Om det syfte som den tänkta regleringen tar sikte på kan uppnås på ett för det kommunala självbestämmandet mindre ingripande sätt ska det alternativet väljas, se propositionen En reformerad grundlag (prop. 2009/10:80 s. 212–213).

I livsmedelslagen finns i dag, som anges under rubriken Vem ska avgöra om ansvaret för en misstänkt överträdelse bör flyttas över?, en bestämmelse om att Livsmedelsverket, i samråd med en kommun, får besluta att ansvaret för offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet i fråga om en viss verksamhet ska flyttas över från kommunen till verket. Ett sådant beslut får fattas om verksamheten har stor omfattning, är särskilt komplicerad eller om det finns andra särskilda skäl (15 §). Om en kommun grovt eller under längre tid har åsidosatt sin skyldighet att utföra offentlig kontroll eller annan offentlig verksamhet när det gäller en viss anläggning, får regeringen på ansökan av Livsmedelsverket besluta att ansvaret för den offentliga kontrollen och för den offentliga verksamheten i fråga om den anläggningen ska flyttas över till Livsmedelsverket (17 §). Liknande bestämmelser om överflyttning av offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet i fråga om en viss verksamhet finns också i 16 och 18 §§ lagen om foder och animaliska biprodukter. Dessa bestämmelser har enligt tidigare förarbeten ansetts vara förenliga med principerna om den kommunala självstyrelsen (jfr prop. 2004/05:72 s. 32–36 och 41–43 och prop. 2005/06:128 s. 261–264 och 357).

En skillnad mellan nuvarande bestämmelser om överflyttning av offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet och den möjlighet att ta över ansvar för fuskkontroll som nu föreslås är att de centrala myndigheterna ska kunna besluta om att ta över kontrollansvaret utan att samtycke först inhämtas från den ordinarie kontrollmyndigheten eller att regeringen tar ställning till frågan. Överflyttningen ska också avse kontrollansvaret i fråga om en viss misstänkt överträdelse och inte all offentlig kontroll eller annan offentlig verksamhet som rör en viss verksamhet.

Regeringen gör, till skillnad från *Uppsala universitet*, bedömningen att den ordning som föreslås är förenlig med bestämmelsen i 12 kap. 2 § regeringsformen. Att den centrala myndigheten tar över kontrollansvaret, och därmed också ansvaret för att besluta om åtgärder till följd av kontrollen, innebär inte att den myndigheten bestämmer hur den ordinarie kontrollmyndigheten ska besluta i ett ärende.

Staten har i lag uppdragit åt kommunerna att utföra delar av den offentliga kontrollen. Möjligheten för en central myndighet att ta över kontrollansvar från en kommun i fråga om vissa överträdelser innebär en inskränkning av kommunernas möjligheter att planera och styra den kontrollverksamhet de utsetts av staten att utföra. Därigenom får förslaget i denna del konsekvenser för det kommunala självstyret.

Regeringen anser dock inte att förslaget står i strid med bestämmelserna om den kommunala självstyrelsen. Kriterierna för när de centrala myndigheterna ska få ta över kontrollansvaret framgår av lag. Möjligheten att ta över kontrollansvaret motiveras av intresset av en effektiv kontroll av fusk. Vid den avvägning mellan motstående intressen som ska göras i förhållande till intrånget i den kommunala självstyrelsen bör det särskilt understrykas att möjligheten att ta över kontrollansvar för en misstänkt överträdelse genom fusk inte är avsedd att användas rutinmässigt. Avsikten är

att den endast ska användas där det med hänsyn till överträdelseernas omfattning eller komplexitet finns ett behov av att det utreds av en myndighet med särskild kompetens och särskilda resurser i fråga om fuskkontroll. Det kan också framhållas att de kommunala kontrollmyndigheterna under 2022 utförde drygt 95 000 kontrollbesök på livsmedelsområdet. Vid en jämförelse med det totala antalet kontrollärenden som handläggs av kommunerna, kommer möjligheten att överta kontrollansvar endast aktualiseras i fråga om en förhållandevis liten andel av de misstänkta överträdelser som uppmärksammas. Det ska också framhållas att övertagandet av kontrollansvar i en del fall kan komma att avse misstänkta överträdelser som ännu inte lett till några åtgärder från den kommunala kontrollmyndigheten, och som kommunen många gånger inte ens känner till; exempelvis när kontrollansvaret tas över i fråga om en misstänkt överträdelse som uppmärksammas genom ett tips direkt till en central myndighet eller som sker som en del av en koordinerad internationell insats.

En för den kommunala självstyrelsen mindre ingripande lösning är att överflyttning av kontrollansvar förutsätter konsensus mellan kommunen och den centrala myndigheten. Med hänsyn till att ett övertagande av kontrollansvaret endast ska ske i komplicerade ärenden, vilket i många fall kommer att vara fördelaktigt även ur den enskilda kommunens perspektiv, kan man anta att det i många fall kommer att råda enighet mellan kommunen och den centrala myndigheten om ett övertagande bör ske. Som beskrivs under rubriken Vem ska avgöra om ansvaret för en misstänkt överträdelse bör flyttas över? kan ett krav på samtycke från den ordinarie kontrollmyndigheten i vissa situationer medföra att den centrala myndigheten inte kan agera tillräckligt snabbt och att syftet med kontrollen äventyras. Regeringen bedömer därför att det är nödvändigt för att uppnå syftet med förslaget, dvs. en mer effektiv kontroll av fusk, att en central myndighet ensidigt ska kunna besluta i frågan. Däremot ska det som huvudregel finnas ett krav på den centrala myndigheten att samråda med kommunen innan den fattar ett beslut om att ta över kontrollansvar för en eller flera misstänkta överträdelser. Det lyfts fram av *Huddinge* och *Uppsala kommuner* som en viktig faktor. Det ska också finnas en skyldighet att så snart som möjligt underrätta kommunen om beslutets innehåll samt löpande underrätta om eventuella förändringar av betydelse, bland annat i syfte att minska konsekvenserna av detta intrång i kommunens verksamhet.

Regeringen bedömer därmed sammantaget, i likhet med *Uppsala kommun*, att den inskränkning av det kommunala självstyret som förslaget innebär är proportionerlig och inte går längre än vad som är nödvändigt med hänsyn till ändamålet att säkerställa en effektiv kontroll av fusk.

Ytterligare åtgärder för att stärka samordningen

För att kontrollen ska bli effektiv finns det, som utredningen konstaterar, ett behov av att i övrigt stärka samordningen av fuskkontrollen, såväl mellan de centrala myndigheterna som i förhållande till övriga kontrollmyndigheter och andra aktörer. Utredningen lämnar förslag för att åstadkomma en sådan samordning, som bl.a. innebär att

1. det inrättas en ny enhet på Livsmedelsverket med en gemensam funktion för underrättelse och analys, ett samordningskansli och en gemensam nationell kontrollstyrka för operativ fuskkontroll,

2. den nationella kontrollstyrkan ska kunna användas även av Jordbruksverket och Kemikalieinspektionen vid utförande av fuskkontroll inom deras respektive områden, och
3. den risk- och sårbarhetsanalys samt planering som ska göras bör utföras gemensamt av de centrala myndigheterna inom ramen för en gemensam funktion för underrättelse och analys.

En reglering av samordningen mellan kontrollmyndigheterna kan genomföras genom författningsändringar på förordningsnivå. Utredningens förslag till förordningsändringar kommer att övervägas i den fortsatta beredningen av betänkandet.

7 Uppgiftsskyldighet mellan kontrollmyndigheter

7.1 Sekretess påverkar kontrollmyndigheternas möjlighet till informationsutbyte

7.1.1 Sekretess hos kontrollmyndigheterna

Flera bestämmelser om sekretess i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), härafter OSL, kan bli tillämpliga hos kontrollmyndigheterna i livsmedelskedjan i samband med offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet. Om en uppgift omfattas av sekretess hos en myndighet gäller sekretessen som huvudregel mot såväl enskilda som andra myndigheter (8 kap. 1 § OSL).

I 17 kap. OSL finns bestämmelser om sekretess till skydd för myndigheters verksamhet för inspektion, kontroll eller annan tillsyn. Sekretess gäller enligt 17 kap. 1 § OSL för uppgift om planläggning eller andra förberedelser för sådan inspektion, revision eller annan granskning som en myndighet ska göra, om det kan antas att syftet med granskningsverksamheten motverkas om uppgiften röjs.

Bestämmelsen är utformad med ett rakt skaderekvisit, det vill säga det råder en presumtion för offentlighet. Såväl statliga som kommunala myndigheters förberedelser för kontrollverksamhet omfattas av bestämmelsen. Uppgifter som kan skyddas enligt bestämmelsen är till exempel uppgifter som rör de personer som ska granskas, tiden för kontrollen liksom kontrollplaner. När det gäller kontroller i livsmedelskedjan kan det handla om uppgifter som kan avslöja var och när en viss kontroll ska utföras, eftersom kontrollbesök som regel ska vara oannonserade (artikel 9.4 i EU:s kontrollförfordning).

I 30 kap. OSL finns bestämmelser om sekretess till skydd för enskild i verksamhet som avser tillsyn m.m. i fråga om näringslivet. Ordet tillsyn ska enligt förarbetena inte ges en alltför snäv tolkning utan får anses omfatta alla de fall där en myndighet har en övervakande eller styrande funktion i förhållande till näringslivet, se propositionen Offentlighets- och sekretesslag (prop. 2008/09:150 s. 356). I detta sammanhang innefattar

alltså begreppet tillsyn även offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet enligt EU:s kontrollförordning.

Sekretess gäller, i den utsträckning regeringen meddelar föreskrifter om det, i en statlig myndighets verksamhet som består i bland annat utredning, tillståndsgivning, tillsyn eller stödverksamhet med avseende på produktion, handel, transportverksamhet eller näringslivet i övrigt (30 kap. 23 §). Enligt första stycket 1 gäller sekretess för uppgift om en enskilds affärs- eller driftförhållanden, uppfinningar eller forskningsresultat, om det kan antas att den enskilde lider skada om uppgiften röjs.

Verksamhet av det slag som avses i paragrafen kan också ge en myndighet kännedom om andra förhållanden hos tredje man än sådana som rör affärs- eller driftförhållanden. För uppgift om andra ekonomiska eller personliga förhållanden (än de som avses i första stycket 1) för den som har trätt i affärsförbindelse eller liknande förbindelse med den som är föremål för tillsynsverksamheten gäller absolut sekretess (första stycket 2). För att en sådan uppgift ska kunna lämnas ut krävs därmed att det finns en tillämplig sekretessbrytande bestämmelse. Att bestämmelsen tar sikte på andra ekonomiska eller personliga förhållanden än affärs- och driftförhållanden innebär sannolikt att en uppgift som behövs inom ramen för en myndighets kontrollverksamhet endast i undantagsfall kommer vara sekretessbelagd med stöd av denna bestämmelse.

Bestämmelserna i 30 kap. 23 § ger inte i sig själva upphov till någon sekretess utan förutsätter att regeringen föreskriver om sekretess. Sådana föreskrifter finns i 9 § offentlighets- och sekretessförordningen (2009:641), härafter OSF. I en bilaga till förordningen anges i vilken utsträckning sekretessen gäller i olika verksamheter hos statliga myndigheter.

En liknande sekretessbestämmelse finns även för kommunala myndigheter (30 kap. 27 §). Till skillnad från 30 kap. 23 § är bestämmelsen inte utformad som ett bemyndigande utan är direkt tillämplig. I andra stycket finns ett undantag som gäller för uppgift i tillsynsverksamhet som bedrivs av kommunala nämnder som fullgör uppgifter inom miljö- och hälsoskyddsområdet, om intresset av allmän kännedom om förhållande som rör människors hälsa, miljön eller redligheten i handeln eller ett liknande allmänintresse har sådan vikt att uppgiften bör lämnas ut.

7.1.2 Sekretessbrytande bestämmelser

I 10 kap. OSL finns ett antal bestämmelser som kan bryta den sekretess som råder mellan myndigheter. I 10 kap. 2 § OSL anges att sekretess inte hindrar att en uppgift lämnas till en annan myndighet, om det är nödvändigt för att den utlämnande myndigheten ska kunna fullgöra sin verksamhet. Bestämmelsen ska tillämpas restriktivt och avsikten är således inte att man av rena effektivitetsskäl ska kunna bryta sekretessen. Sekretessen får efterges endast i de fall då det för fullgörandet av ett visst åliggande som en myndighet har är en nödvändig förutsättning att en sekretessbelagd uppgift lämnas ut. Så som bestämmelsen är konstruerad är det alltså endast den utlämnande myndighetens behov av att lämna ut uppgiften som är i fokus vid bedömningen, inte den mottagande myndighetens behov.

Enligt 10 kap. 24 § OSL har myndigheter också, med vissa undantag, en generell möjlighet att vid misstanke om brott lämna uppgifter till myndig-

heter som har till uppgift att ingripa mot brott. Bestämmelsen blir dock inte aktuell vid informationsöverföring till myndigheterna i livsmedelskedjan eftersom dessa (bortsett från Tullverket) inte har till uppgift att ingripa mot brott.

Den så kallade generalklausulen i 10 kap. 27 § ger vissa möjligheter att lämna sekretessbelagd information till en annan myndighet om det är uppenbart att intresset av att uppgifterna lämnas har företräde framför det intresse som sekretessen ska skydda. Generalklausulens syfte är att utgöra en ventil för det fall ett utbyte av uppgifter uppenbart behöver ske och situationen inte har kunnat förutses i lagstiftningen. Ett rutinmässigt uppgiftsutbyte ska däremot i regel vara författningsreglerat. Ett utlämnande av sekretessreglerade uppgifter med stöd av generalklausulen blir i praktiken ofta långsammare och mer arbetskrävande eftersom det måste göras en manuell prövning av överlämnandet i varje enskilt fall. Även av den anledningen bör ett rutinmässigt informationsutbyte vara författningsreglerat.

Sekretess hindrar inte heller att en uppgift lämnas till en annan myndighet om det finns en uppgiftsskyldighet som följer av lag eller förordning (10 kap. 28 § OSL). Sekretessbrytande uppgiftsskyldigheter grundar sig som utgångspunkt på överväganden om vilket sekretesskydd uppgiften har hos den utlämnande myndigheten och om den mottagande myndighetens behov kan anses väga tyngre än det intresse som sekretessen skyddar. Sådana bestämmelser är alltså ett sätt för lagstiftaren att särskilt reglera ett ofta förekommande informationsutbyte och att säkerställa att en viss myndighets verksamhet får de uppgifter som behövs.

7.2 En generell uppgiftsskyldighet för kontrollmyndigheter

Regeringens förslag

Det införs en anmälningsskyldighet för den kontrollmyndighet som uppmärksammar en omständighet som kan antas leda till en åtgärd enligt EU:s kontrollförordning inom en annan kontrollmyndighets ansvarsområde enligt någon av de lagar som kompletterar EU:s kontrollförordning.

En kontrollmyndighet ska också på begäran lämna en uppgift till en annan kontrollmyndighet, om den andra myndigheten behöver uppgiften för offentlig kontroll eller annan offentlig verksamhet enligt någon av de lagar som kompletterar EU:s kontrollförordning.

Bestämmelserna införs i livsmedelslagen, lagen om foder och animaliska biprodukter, lagen om provtagning på djur, m.m., lagen om kontroll av skyddade beteckningar på jordbruksprodukter och livsmedel och lagen om kontroll av ekologisk produktion.

Regeringens bedömning

På områden där det enbart finns statliga kontrollmyndigheter bör bestämmelser om uppgiftsskyldighet införas i förordning.

Utredningens förslag

Förslagen från utredningen överensstämmer i huvudsak med regeringens förslag och bedömning. Utredningen föreslår att uppgiftsskyldigheten regleras i lag även på de områden där det endast finns statliga kontrollmyndigheter. Utredningen föreslår också att skyldigheten att på begäran av en annan myndighet lämna uppgifter begränsas till uppgifter som myndigheter behöver för offentlig kontroll eller annan offentlig verksamhet enligt EU:s kontrollförordning. I utredningens förslag anges inte heller uttryckligen att den myndighet som tar emot uppgiften kan utöva offentlig kontroll eller annan offentlig verksamhet enligt den aktuella lagen eller annan lag som kompletterar EU:s kontrollförordning. I utredningens förslag anges också att skyldigheten att anmäla omständigheter till en annan kontrollmyndighet gäller omständigheter som kan leda till åtgärder enligt EU:s kontrollförordning.

Remissinstanserna

Majoriteten av remissinstanserna tillstyrker förslaget eller har inga synpunkter på det.

Ekonomistyrningsverket ser, utifrån myndighetens erfarenheter av att samordna arbetet med att säkerställa korrekta utbetalningar från välfärdsystemen, tydliga paralleller till den problematik som lyfts i betänkandet. *Ekonomistyrningsverket* har i olika sammanhang uppmärksammat regeringen på behovet av att snarast tillsätta en utredning med uppdrag att avskaffa huvudregeln om sekretess mellan myndigheter när det gäller enskildas personliga och ekonomiska förhållanden. Ett alternativ skulle kunna vara att ge ett tilläggsdirektiv till den pågående utredningen om Förbättrade möjligheter till informationsutbyte mellan myndigheter. Även *Jordbruksverket* hänvisar till pågående utredningar om delning av data mellan myndigheter. Många frågeställningar och lösningar i dessa utredningar liknar de som tas upp i betänkandet och kan komma att påverka dess relevans och möjligheten att förverkliga förslagen.

Livsmedelsverket instämmer i uppfattningen att det råder en osäkerhet om i vilken utsträckning kontrollmyndigheter får dela uppgifter med varandra och ser ett behov av att den osäkerheten undanröjs.

Länsstyrelsen i Kalmar län anser att fler myndigheter bör omfattas av den sekretessbrytande uppgiftsskyldigheten, men framför också att det är viktigt att uppgiftsskyldigheten inte medför för mycket administration för de myndigheter som ska lämna uppgifter. *Jordbruksverket* anser att kontrollorgan som utför kontroll av ekologisk produktion bör omfattas av uppgiftsskyldighet om kontrollorganet uppmärksammar en omständighet som kan leda till åtgärder med stöd av EU:s kontrollförordning och som omfattas av en annan kontrollmyndighets ansvarsområde.

Uppsala kommun ser positivt på förslaget, men anser att det behöver förtydligas vilka kontrollmyndigheter det gäller, vad som ska anmälas och när denna skyldighet att anmäla inträder.

Skälen för regeringens förslag och bedömning

Behovet av nya bestämmelser om uppgiftsskyldighet

Utredningen bedömer att kontrollmyndigheterna i livsmedelskedjan ofta inte kan lämna ut den information som behövs för en annan myndighets kontrollverksamhet, och inte heller på begäran få in uppgifter man behöver för att utföra det egna kontrolluppdraget. Det beror främst på bestämmelserna i 30 kap. OSL om sekretess till skydd för enskild i verksamhet som avser tillsyn i fråga om näringslivet.

En effektiv offentlig kontroll förutsätter att alla kontrollmyndigheter kan dela sådana uppgifter med varandra som är av betydelse för den kontroll som ska utföras enligt EU:s kontrollförordning. Detta gäller inte bara för fuskkontroll utan för all offentlig kontroll. För att hela kontrollkedjan ska kunna arbeta tillsammans mot fusk och andra överträdelse i livsmedelskedjan behöver kontrollmyndigheterna ges bättre möjligheter att utbyta uppgifter med varandra. Om en medlemsstat lägger ansvaret för offentlig kontroll på mer än en kontrollmyndighet finns det enligt EU:s kontrollförordning en skyldighet för medlemsstaten att säkerställa en effektiv och verkningsfull samordning mellan alla berörda myndigheter, liksom en enhetlig och verkningsfull offentlig kontroll i hela landet (artikel 4.2).

Fusk och andra överträdelse av regler i livsmedelskedjan utgör en risk för människors och djurs hälsa samt för miljön. Det snedvrider konkurrensen mellan företag och tränger ut aktörer som följer reglerna på området. En bristfällig kontroll riskerar dessutom att locka till sig aktörer vars syfte är att använda sig av företag i livsmedelskedjan för brottslig verksamhet. Det finns därmed också ett starkt allmänt intresse av ett förbättrat informationsutbyte mellan kontrollmyndigheterna. Regeringen anser därför i likhet med utredningen att det bör införas en uppgiftsskyldighet mellan kontrollmyndigheter, som innebär att sekretess inte hindrar att uppgiften lämnas till en annan myndighet (se 10 kap. 28 § OSL).

Hur bör uppgiftsskyldigheten utformas?

Syftet med uppgiftsskyldigheten är att kontrollmyndigheterna ska kunna få tillgång till relevanta uppgifter om enskilda verksamheter som ska kontrolleras i enlighet med bestämmelser i EU:s kontrollförordning. Vissa av de moment som ingår i handläggningen av ett kontrollärende kan rent definitionsmässigt utgöra annan offentlig verksamhet. Likaså behöver de centrala myndigheterna uppgifter av betydelse för urval av kontrollobjekt enligt artikel 9.2 i EU:s kontrollförordning, vilket är ett moment som typiskt sett inte kan anses vara kontroll. För att kontrollmyndigheterna ska kunna få tillgång till de uppgifter som behövs för att vidta de åtgärder som är nödvändiga enligt EU:s kontrollförordning bör uppgiftsskyldigheten alltså omfatta uppgifter som behövs för såväl offentlig kontroll som annan offentlig verksamhet.

Vilka specifika uppgifter en behörig myndighet behöver för att planera och utföra en viss offentlig kontroll har den själv bäst möjligheter att överblicka. Regeringen bedömer därför, i likhet med utredningen, att en bestämmelse om uppgiftsskyldighet bör utformas så att ett utlämnande ska ske på begäran av en kontrollmyndighet som anser sig behöva en uppgift för sin kontroll, eller för annan offentlig verksamhet som hänger samman med kontrollen.

I flera av sektorslagarna har, som konstateras i avsnitt 6.5, uttrycken offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet en vidare betydelse än vad som följer av EU:s kontrollförfordning. Det är angeläget att kontrollmyndigheterna kan få ta del av uppgifter som behövs även för sådan offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet som faller utanför tillämpningsområdet för EU-förfordningen. Till skillnad från utredningen anser regeringen att uppgiftsskyldigheten bör gälla även sådana uppgifter och inte begränsas till uppgifter som behövs för offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet enligt EU:s kontrollförfordning. Att det ska finnas behov av uppgifterna för offentlig kontroll eller annan offentlig verksamhet avgränsar tillämpningen av bestämmelsen till de områden där uttrycken används. För tydlighets skull bör det dock anges att det som avses är offentlig kontroll eller annan offentlig verksamhet enligt den aktuella lagen eller annan lag som kompletterar EU:s kontrollförfordning.

För att säkerställa en samordnad och effektiv kontroll instämmer regeringen i utredningens bedömning att det även bör införas en skyldighet för kontrollmyndigheterna att upplysa varandra om omständigheter som kan vara av betydelse för en annan kontrollmyndighets ansvarsområde. *Uppsala kommun* anser att det behöver förtydligas vad som ska anmälas och när denna skyldighet att anmäla inträder. Som utredningen anger kan det hända att en kontrollmyndighet upptäcker något i den egna verksamheten som bedöms vara relevant för en annan kontrollmyndighet. Det kan till exempel handla om att man upptäcker eller misstänker en bristande efterlevnad inom ett område, eller i fråga om en aktör eller anläggning, som faller inom en annan kontrollmyndighets kontrollansvar. Givetvis kan inte personal som arbetar med ett visst sakområde förväntas ha samma kunskap om ett annat sakområde som om sitt ansvarsområde, vilket påverkar möjligheten att uppmärksamma omständigheter som är relevanta för andra sakområden. Om sådana omständigheter uppmärksammas bör det dock vara möjligt för personalen inom en kontrollmyndighet att, utifrån sin kännedom om lagstiftningen på de olika områden som omfattas av EU:s kontrollförfordning, göra en bedömning av om omständigheten skulle kunna leda till att en annan myndighet vidtar åtgärder enligt EU:s kontrollförfordning och i så fall lämna uppgiften vidare till den ansvariga myndigheten. Genom att låta skyldigheten inträda först när det handlar om omständigheter som kan antas leda till åtgärder enligt EU:s kontrollförfordning klargörs att inte alla uppgifter eller iakttagelser som rör en annan kontrollmyndighets ansvarsområde ska anmälas, utan endast sådana där man kan anta att det finns skäl att vidta en åtgärd. Det som avses är, som utredningen anger, situationer där myndigheten uppmärksammar en omständighet som den relativt snabbt och enkelt bedömer att en annan kontrollmyndighet bör få kännedom om för att kunna vidta någon åtgärd.

En bestämmelse om en liknande uppgiftsskyldighet finns redan i 1 kap. 16 § miljötillsynsförfordningen. Det är rimligt att en motsvarande skyldighet ska gälla för samtliga kontrollområden i livsmedelskedjan. Regeringen bedömer dock, till skillnad från *Länsstyrelsen i Kalmar län*, att det i nuläget inte finns behov av att andra myndigheter än de som är kontrollmyndigheter skulle omfattas av uppgiftsskyldigheten.

Jordbruksverket anser att kontrollorgan som utför kontroll av ekologisk produktion bör omfattas av uppgiftsskyldighet om kontrollorganet uppmärksammar en omständighet som kan leda till åtgärder med stöd av EU:s

kontrollförfordning och som omfattas av en annan kontrollmyndighets ansvarsområde. Kontrollorganen är i dag, enligt artikel 43 i EU-förordningen om ekologisk produktion och märkning av ekologiska produkter, enbart skyldiga att anmäla bristande efterlevnad av regelverket för ekologisk produktion till andra kontrollmyndigheter och kontrollorgan på det området. Regeringen har inte tillräckligt underlag för att i det här lagstiftningsärendet införa en uppgiftsskyldighet för kontrollorganen också när det gäller överträdelser på andra lagstiftningsområden.

Förslag i andra lagstiftningsärenden

Ekonomistyrningsverket och *Jordbruksverket* hänvisar till andra utredningar där problematiken med sekretess som hinder för informationsutbyte berörs.

Utredningen om Förbättrade möjligheter till informationsutbyte mellan myndigheter, som Ekonomistyrningsverket tar upp, är avslutad. Utredningen lämnade i delbetänkandet Ökat informationsutbyte mellan myndigheter Behov och föreslagna ändringar (SOU 2024:63) förslag på en ny sekretessbrytande bestämmelse. En sådan bestämmelse har också införts i 10 kap. 15 a § OSL och trätt i kraft den 1 december 2025. Enligt bestämmelsen får en myndighet lämna en uppgift till en annan myndighet om det behövs för följande syften:

- Förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet.
- Utredda brott.
- Förebygga, förhindra, upptäcka eller utreda felaktiga utbetalningar.
- Förebygga, förhindra, upptäcka eller utreda fusk och olika typer av överträdelser.

Innan en uppgift lämnas ska det göras en intresseavvägning. En uppgift får inte lämnas om övervägande skäl talar för att det intresse som sekretessen ska skydda har företräde framför intresset av att uppgiften lämnas ut. Viss sekretess undantas helt från bestämmelsens tillämpningsområde.

Den sekretessbrytande bestämmelsen möjliggör ett visst informationsutbyte mellan kontrollmyndigheterna inom livsmedelskedjan när det gäller uppgifter som behövs för att förebygga, förhindra, upptäcka eller utreda fusk och överträdelser av regler. Den innebär dock ingen skyldighet att lämna uppgifter och den täcker inte heller alla de situationer där en uppgift behövs för offentlig kontroll eller annan offentlig verksamhet. Sådana uppgifter kan röra även annat än fusk och överträdelser. Därtill kommer att det också ska göras en intresseavvägning och att en uppgift inte får lämnas om övervägande skäl talar för att det intresse som sekretessen ska skydda har företräde framför intresset av att uppgiften lämnas ut. Bestämmelsen ska också kunna tillämpas parallellt med andra sekretessbrytande bestämmelser eller bestämmelser om uppgiftsskyldighet som reglerar samma uppgiftslämnande, se propositionen Ökat informationsutbyte mellan myndigheter – en ny sekretessbrytande bestämmelse (prop. 2024/25:180 s. 69–71). Regeringen bedömer därför inte att den sekretessbrytande bestämmelsen innebär något hinder för att införa en delvis överlappande uppgiftsskyldighet för myndigheter inom livsmedelskedjan. Regeringen anser att det även med beaktande av den nya sekretessbrytande bestämmelsen finns ett behov av att införa uppgiftsskyldigheten. I likhet med utredningen be-

dömer regeringen inte heller att de övriga sekretessbrytande bestämmelser som finns i 10 kap. OSL är tillräckliga för att fullt ut möjliggöra det informationsutbyte som behövs för en effektiv kontroll i livsmedelskedjan i enlighet med EU:s kontrollförordning.

I betänkandet Effektivare samverkan för djur- och folkhälsa (SOU 2025:69) föreslås också vissa sekretessbrytande bestämmelser för att göra det möjligt för myndigheter att, utan hinder av sekretess enligt 30 kap. 23 § och 31 kap. 12 § OSL, lämna ut uppgifter till vissa privata aktörer och till vissa myndigheter. De sekretessbrytande bestämmelser som ska gälla för utlämnande till myndigheter förutsätter dock att den mottagande myndigheten kan antas behöva uppgifter vid övervakning, förebyggande eller bekämpning av sjukdomar och smittämnen som kan spridas naturligt mellan djur och människor (zoonoser) eller djursjukdomar. I betänkandet föreslås också skyldighet för Jordbruksverket att lämna ut uppgifter ur vissa register till andra myndigheter som behövs för förebyggande och bekämpning av sjukdomar och smittor eller andra uppgifter inom offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet. Även om det finns en viss överlappning mellan den uppgiftsskyldighet som regeringen föreslår i denna lagrådsremiss och förslagen i SOU 2025:69, syftar de senare förslagen specifikt till att möjliggöra det informationsutbyte som behövs för ett effektivt smittskyddsarbete när det gäller djursjukdomar och zoonoser. De rör också delvis andra myndigheter än det nu aktuella förslaget. Hur förslagen i SOU 2025:69 ska hanteras, och hur den uppgiftsskyldighet som nu föreslås ska beaktas, får bedömas i den fortsatta beredningen av det betänkandet.

Bestämmelser om uppgiftsskyldighet införs i de olika sektorslagarna eller i förordning

De bestämmelser som regeringen föreslår innebär en skyldighet att såväl på eget initiativ som efter begäran lämna uppgifter till andra kontrollmyndigheter. En sekretessbrytande uppgiftsskyldighet kan införas antingen i lag eller i förordning (10 kap. 28 § OSL). Uppgiftsskyldigheten ska gälla såväl statliga som kommunala kontrollmyndigheter. En uppgiftsskyldighet för statliga myndigheter kan regleras på förordningsnivå, men för kommuner måste den regleras genom lag eller med stöd av bemyndigande i lag (8 kap. 2 § första stycket 2 samt 3 och 7 §§ regeringsformen). Sådana bemyndiganden finns inte i dag. Till skillnad från utredningen bedömer regeringen att bestämmelser om uppgiftsskyldighet för kontrollmyndigheter på de områden där det enbart finns statliga kontrollmyndigheter (dvs. enligt epizootilagen, zoonoslagen, lagen om kontroll av husdjur, m.m., djurskyddslagen och växtskyddslagen) bör införas i berörd förordning. På de områden där också kommuner är eller kan vara kontrollmyndigheter bör uppgiftsskyldigheten införas i den berörda sektorslagen, dvs. i livsmedelslagen, lagen om foder och animaliska biprodukter, provtagningslagen, lagen om kontroll av skyddade beteckningar på jordbruksprodukter och livsmedel och lagen om kontroll av ekologisk produktion.

Uppsala kommun efterfrågar ett förtydligande av vilka kontrollmyndigheter uppgiftsskyldigheten gäller för. Vilka kontrollmyndigheter som omfattas av uppgiftsskyldigheten framgår av respektive sektorslag med tillhörande förordning, där det anges vilka myndigheter som utövar offentlig kontroll och som därmed är kontrollmyndigheter på det aktuella området.

Sådana bestämmelser finns i 11 § första stycket epizootilagen, 8 § första stycket zoonoslagen, 11 § första stycket livsmedelslagen, 12 § första stycket lagen om foder och animaliska biprodukter, 10 § första stycket provtagningslagen, 8 § första stycket lagen om kontroll av husdjur, m.m., 4 § första stycket lagen om kontroll av skyddade beteckningar på jordbruksprodukter och livsmedel, 2 § första stycket lagen om kontroll av ekologisk produktion, 8 kap. 1 § första stycket djurskyddslagen och 10 § första stycket växtskyddslagen.

7.3 Reglering av personuppgiftsbehandling

Regeringens bedömning

Det behövs inte någon ytterligare reglering av den personuppgiftsbehandling som kan komma att ske hos kontrollmyndigheterna för att fullgöra uppgiftsskyldigheterna. Den generella reglering som finns i EU:s dataskyddsförordning och övriga bestämmelser om dataskydd är tillräcklig.

Utredningens bedömning

Utredningens bedömning överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna

Livsmedelsverket menar att det är osäkert om kontrollmyndigheter alltid kan göra tillgängligt register som omfattar uppgifter om enskildas affärs- och driftförhållanden för andra kontrollmyndigheter, annat än i situationer då uppgifterna begärs av en annan kontrollmyndighet.

Uppsala kommun anser att det behöver förtydligas hur uppgifterna ska delas på ett enkelt och säkert sätt.

Skälen för regeringens bedömning

Behandling av personuppgifter till följd av de nya uppgiftsskyldigheterna

Förslaget om en utökad uppgiftsskyldighet mellan kontrollmyndigheter kommer, om det får avsedd effekt, att leda till att fler uppgifter kan delas mellan olika myndigheter. Även om kontrollobjekten normalt sett är juridiska personer kommer uppgifter ibland, åtminstone i samband med kontroll och utredning i enskilda ärenden, att avse fysiska personer. De personuppgifter som kan bli aktuella att behandla är namn och kontaktuppgifter till personer som är delaktiga i sådana verksamheter som omfattas av tillämpningsområdet för EU:s kontrollförordning eller av offentlig kontroll eller annan offentlig verksamhet som i övrigt utförs enligt de lagar som kompletterar EU:s kontrollförordning. Det kan också förekomma uppgifter om fällande domar i brottmål eller lagöverträdelser som innefattar brott. Med ett mer omfattande informationsutbyte mellan myndigheter ökar riskerna för intrång i den personliga integriteten.

Ett rättsligt skydd för den enskildes personliga integritet finns i regeringsformen, i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av

den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (härefter EU:s dataskyddsförordning) och i nationella författningar som reglerar behandling av personuppgifter, bl.a. lagen (2018:218) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning (härefter dataskyddslagen). Enligt 2 kap. 6 § andra stycket regeringsformen är var och en gentemot det allmänna skyddad mot betydande intrång i den personliga integriteten, om det sker utan samtycke och innebär övervakning eller kartläggning av den enskildes personliga förhållanden. Regeringen anser att de uppgifter som kan komma att utbytas med stöd av den föreslagna uppgiftsskyldigheten inte kommer att medföra ett sådant betydande intrång i den personliga integriteten som avses i 2 kap. 6 § regeringsformen. Det är heller inte fråga om uppgifter som rör personliga egenskaper, sociala förhållanden eller privatpersoners ekonomi. Behandlingen måste oavsett detta vara förenlig med tillämpliga bestämmelser om dataskydd.

Bestämmelser om dataskydd som aktualiseras

För att en behandling av personuppgifter ska vara tillåten krävs att någon av de rättsliga grunder som anges i artikel 6 i EU:s dataskyddsförordning är tillämplig. Av särskilt intresse för myndigheters verksamhet är artikel 6.1 c som gäller när behandlingen är nödvändig för att fullgöra en rättslig förpliktelse och artikel 6.1 e som gäller när behandlingen är nödvändig för att utföra en uppgift av allmänt intresse eller som ett led i myndighetsutövning.

Av artikel 5 framgår därutöver ett antal grundläggande principer som gäller för all behandling av personuppgifter. Personuppgifter ska behandlas på ett lagligt, korrekt och öppet sätt samt vara adekvata, relevanta och inte för omfattande i förhållande till de ändamål för vilka de behandlas. Personuppgifter som samlats in för ett visst ändamål får som huvudregel inte behandlas för något annat ändamål som är oförenligt med det ursprungliga ändamålet, den så kallade finalitetsprincipen. Undantag gäller dock om behandlingen grundar sig på rättslig reglering (artiklarna 5.1 b och 6.4).

Artiklarna 5 och 6 är grundläggande och kumulativa, vilket innebär att någon av de rättsliga grunderna i artikel 6 måste vara tillämplig samtidigt som samtliga principer i artikel 5 ska följas. Av artikel 6.3 följer att den rättsliga grunden, vid behandling enligt artikel 6.1 c och e, ska fastställas i unionsrätten eller i nationell rätt. Syftet med behandlingen ska i sin tur fastställas i den rättsliga grunden eller, i fråga om behandling enligt artikel 6.1 e, vara nödvändig för att utföra en uppgift av allmänt intresse eller som ett led i myndighetsutövning.

Artikel 6.1 e kompletteras i Sverige av 2 kap. 2 § dataskyddslagen som anger att den lagliga grunden i artikeln kan användas för behandlingar som är nödvändiga för att utföra en uppgift av allmänt intresse som följer av lag eller annan författning, av kollektivavtal eller av beslut som har meddelats med stöd av lag eller annan författning, eller som ett led i den personuppgiftsansvariges myndighetsutövning enligt lag eller annan författning. I förarbetena till bestämmelsen förtydligas att alla uppgifter som riksdagen eller regeringen gett i uppdrag åt statliga myndigheter att utföra

är av allmänt intresse. Om uppgifterna inte vore av allmänt intresse skulle myndigheterna inte ha ålagts att utföra dem, se propositionen Ny dataskyddslag (prop. 2017/18:105 s. 56–57).

Vad gäller personuppgifter som rör fällande domar i brottmål och lagöverträdelse som innefattar brott eller därmed sammanhängande säkerhetsåtgärder, får en behandling endast ske under kontroll av en myndighet, eller då behandling är tillåten enligt unionsrätten eller medlemsstaternas nationella rätt, där lämpliga skyddsåtgärder för de registrerades rättigheter och friheter fastställs (artikel 10). Av 3 kap. 8 § dataskyddslagen följer en generell möjlighet för myndigheter att behandla sådana personuppgifter som omfattas av bestämmelsen.

Tillämpning av de generella bestämmelserna om dataskydd

Kontrollmyndigheternas behandling av personuppgifter är en förutsättning för att myndigheterna ska kunna fullgöra sitt uppdrag enligt EU:s kontrollförfordning och den nationella lagstiftning som kompletterar den. Myndigheterna har därmed stöd för behandlingen i artikel 6.1 e i EU:s dataskyddsförfordning, som utgör den lagliga grunden vid uppgifter av allmänt intresse eller myndighetsutövning. Myndigheternas utlämnande av personuppgifter enligt en uppgiftsskyldighet i lag eller förordning grundar sig i sin tur på artikel 6.1 c eftersom behandlingen är nödvändig för att fullgöra en rättslig förpliktelse.

Det är kontrollmyndigheternas uppgift att, i egenskap av personuppgiftsansvariga, säkerställa att varje behandling av personuppgifter sker i enlighet med principerna i artikel 5 i EU:s dataskyddsförfordning.

Det integritetsintrång som en behandling av personuppgifterna kan innebära får också anses proportionerligt. Den utökade behandlingen av personuppgifter kommer att handla om personuppgifter som direkt eller indirekt är hänförliga till en viss verksamhet som är föremål för offentlig kontroll och som inte är av särskilt känslig karaktär. Behandlingen avser personuppgifter av samma typ och för i allt väsentligt samma ändamål som myndigheterna utför i dag. Det kommer heller inte vara fråga om någon betydande ökning av mängden personuppgifter som behandlas jämfört med i dag.

Det kan visserligen förekomma behandlingar som avser uppgifter om fällande domar i brottmål eller lagöverträdelse som innefattar brott. Det allmänna intresset av att upptäcka och ingripa mot verksamheter som fuskar eller på annat sätt bryter mot gällande regelverk är dock större än dessa aktörers intresse av att inte behöva utsättas för kontroll. Intrånget i den personliga integriteten får sammantaget anses vara förhållandevis litet i sammanhanget.

Regeringen bedömer sammantaget att det finns stöd i det generella dataskyddsregelverket för den behandling av personuppgifter som förslaget om uppgiftsskyldigheter kan komma att medföra, och att det därmed inte behöver införas några ytterligare bestämmelser för att möjliggöra behandlingen. Den utökade personuppgiftsbehandlingen kommer dock innebära att kontrollmyndigheterna behöver se över sin hantering av personuppgifter för att säkerställa att den i alla avseenden är förenlig med EU:s dataskyddsförfordning.

Frågan om åtkomst till register

Livsmedelsverket menar att det fortsatt råder en osäkerhet om i vilken utsträckning en registerförande tillsynsmyndighet på eget initiativ kan göra register tillgängliga för andra tillsynsmyndigheter. *Uppsala kommun* anser att det behöver förtydligas hur uppgifterna ska delas på ett enkelt och säkert sätt.

Den av regeringen föreslagna skyldigheten för kontrollmyndigheter att anmäla vissa omständigheter till en annan kontrollmyndighet innebär dels att sådana uppgifter kan lämnas utan hinder av sekretess (enligt 10 kap. 28 § OSL), dels att det finns rättslig grund för den personuppgiftsbehandling som utlämnandet kan innebära enligt artikel 6.1 c i EU:s dataskyddsförordning. När det gäller formen för utlämnande av uppgifter måste också, som framgår under rubriken Tillämpning av de generella bestämmelserna om dataskydd, säkerställas att varje behandling av personuppgifter i övrigt sker i enlighet med principerna i bl.a. artikel 5 i EU:s dataskyddsförordning.

Det finns i detta lagstiftningsärende inget underlag för att ta ställning till frågor om behov av direktåtkomst till olika register som används i den offentliga kontrollen. Utredningen gör bedömningen att de centrala myndigheterna bör fortsätta att arbeta för att få till stånd ett nationellt anläggningsregister. Utredningen bereds i denna del vidare inom Regeringskansliet.

8 Ikraftträdande

Regeringens förslag

Lagändringarna som rör möjlighet för en central myndighet att ta över kontrollansvar ska träda i kraft den 1 januari 2028.

Lagändringarna som rör uppgiftsskyldighet för kontrollmyndigheter ska träda i kraft den 1 januari 2027.

Utredningens förslag

Utredningens förslag stämmer inte överens med regeringens. Utredningen föreslår att lagändringarna som rör möjlighet att ta över kontrollansvar ska träda i kraft den 1 januari 2026 och lagändringarna som rör uppgiftsskyldighet ska träda i kraft den 1 juli 2025.

Remissinstanserna

Remissinstanserna har inte några synpunkter på förslaget.

Skälen för regeringens förslag

Lagändringarna bör träda i kraft så snart som möjligt. Det krävs dock viss tid för att förbereda de utökade uppgifterna när det gäller fuskkontroll hos de centrala myndigheterna. Förslagen i den delen bör därför träda i kraft den 1 januari 2028.

Regeringens bedömning

Förslagen bedöms stärka de statliga och kommunala myndigheternas förmåga att utföra offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet i livsmedelskedjan i allmänhet och särskilt i fråga om fusk. Förslagen bedöms därigenom bidra till ett förbättrat skydd för konsumenter, människors och djurs hälsa och miljön. Genom att motverka fusk förbättras konkurrenskraften hos företag som följer regelverket och förutsättningarna för en robust och uthållig livsmedelsförsörjning. En stärkt kontroll av fusk i livsmedelskedjan bidrar också till att förebygga och bekämpa brottslighet.

Förslaget om möjlighet för centrala kontrollmyndigheter att ta över ansvaret för offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet i fråga om misstänkta överträdelser genom fusk bedöms innebära ökade kostnader för dessa myndigheter. Enligt förslag i budgetpropositionen för 2026 (prop. 2025/26:1), som riksdagen har antagit, har anslagen 1:6 Kemikalieinspektionen, 1:8 Statens jordbruksverk och 1:14 Livsmedelsverket ökat med 3 000 000, 10 000 000 respektive 35 000 000 kronor för 2026 med anledning av stärkt kontroll av fusk i livsmedelskedjan. Från och med 2027 beräknas anslagen ökas med 3 000 000, 10 000 000 respektive 60 000 000 kronor. De tillkommande kostnaderna för myndigheterna bedöms rymmas inom denna förstärkning. För övriga berörda myndigheter och enskilda bedöms förslaget inte innebära några kostnadsökningar.

Förslaget om uppgiftsskyldighet för kontrollmyndigheter bedöms inte innebära några beaktansvärda kostnadsökningar för statliga myndigheter, kommuner eller enskilda.

Utredningens bedömning

Utredningens bedömning överensstämmer i huvudsak med regeringens. Utredningen bedömer att det inte behövs någon höjning av Kemikalieinspektionens och Jordbruksverkets förvaltningsanslag.

Remissinstanserna

Livsmedelsverket påpekar att det finns begränsningar i en kontrollmyndighets möjlighet och skyldighet att ta ut avgifter för offentlig kontroll som utförs på förekommen anledning, så kallad ”händelsestyrd kontroll”. Livsmedelsverket ser en uppenbar risk för att förslaget om att de centrala myndigheterna ska kunna ta över kontrollansvar i ärenden kommer att medföra kostnader för de centrala myndigheterna, vilka inte alltid kommer kunna täckas genom avgifter.

Uppsala kommun befarar att uppgiftsskyldigheten kan bli en stor administrativ börda för de mindre kontrollmyndigheter som idag sitter med information som kan komma att efterfrågas. *Länsstyrelserna i Kalmar och Östergötlands län* framför att det är viktigt att uppgiftsskyldigheten inte medför för mycket administration för de myndigheter som ska lämna uppgifter.

Domstolsverket bedömer att förslagen i betänkandet inte i någon större mån påverkar Sveriges domstolar ekonomiskt, organisatoriskt, utbildningsmässigt, eller när det gäller verksamhetsstöd, arbetsformer och rätts-säkerheten generellt.

Skälen för regeringens bedömning

Förslagen stärker den offentliga kontrollen i livsmedelskedjan

Möjligheten för de centrala myndigheterna att under vissa förutsättningar ta över kontrollansvaret för komplicerade eller omfattande överträdelser genom fusk innebär att förutsättningarna för en effektiv och ändamålsenlig fuskkontroll i livsmedelskedjan ökar jämfört med om motsvarande kapacitet och förmåga skulle byggas upp på landets samtliga kontrollmyndigheter. Ett centralt ansvar ger utrymme för effektivisering och förhöjd kvalitet av kontrollen då kontrollpersonalen får ökade möjligheter att renodla sitt arbete samt att fler specialiserade tjänster kan skapas.

Den nya kontrollorganisationen innebär dock även att avståndet mellan kontrollmyndighet och kontrollobjekt kommer att öka till följd av att de centrala myndigheterna ansvarar för viss kontroll i hela landet. Detta kan exempelvis medföra att det blir svårare att genomföra oanmälda kontrollbesök. Regeringen bedömer dock, i likhet med utredningen, att myndigheterna sammantaget kommer få bättre förutsättningar att utföra en likvärdig och effektiv fuskkontroll än den nuvarande kontrollorganisationen.

Förslagen om att möjliggöra för ett utökat informationsutbyte mellan kontrollmyndigheter i livsmedelskedjan i allmänhet kommer medföra att myndigheterna får tillgång till fler uppgifter som är nödvändiga för den offentliga kontrollen än vad de har i dag. Det bör i sin tur leda till att myndigheterna kan utföra en effektivare och mer ändamålsenlig kontroll i stort.

Fusk medför, som anges i avsnitt 6.1, att konsumenterna riskerar behöva betala ett överpris för varor av sämre kvalitet eller lägre värde. Dessutom finns en risk för att otjänliga livsmedel eller varor som kan vara skadliga för människors och djurs hälsa eller miljön släpps ut på marknaden. En stärkt kontroll särskilt i fråga om fusk innebär förbättrade möjligheter att förebygga överträdelser och säkerställa att pågående överträdelser upphör. Förslagen bedöms därigenom bidra till ett förbättrat skydd för konsumenterna, människors och djurs hälsa, och miljön.

En kontrollorganisation med goda förutsättningar att utföra effektiva kontroller av aktörer i livsmedelskedjan kan förväntas leda till att utrymmet för illojal konkurrens minskar och i förlängningen till att förtroendet för livsmedelskedjan hos konsumenter ökar. Förslagen bidrar på så sätt till minskade sårbarheter och en ökad tillit till livsmedelsindustrin och till livsmedelskedjan i stort, vilket ligger i linje med de övergripande målen för den svenska livsmedelsstrategin om en konkurrenskraftig och hållbar livsmedelskedja, se propositionen En livsmedelsstrategi för Sverige – fler jobb och hållbar tillväxt i hela landet (prop. 2016/17:104). Det innebär bättre förutsättningar för en robust och uthållig livsmedelsförsörjning, se propositionen Totalförsvaret 2025–2030 (prop. 2024/25:34 s. 135–136).

Konsekvenser för de centrala kontrollmyndigheterna

Några av de centrala statliga kontrollmyndigheterna i livsmedelskedjan kommer inom de områden där de i dag har ett samordnande ansvar få en möjlighet att under vissa förutsättningar ta över kontrollansvar i ett enskilt ärende om fusk från en länsstyrelse, en kommun eller någon med delegerade uppgifter. Det utökade kontrolluppdraget innebär att myndigheterna kommer behöva utöva viss typ av offentlig kontroll när det gäller aktörer och anläggningar som de i dag inte har något kontrollansvar för, vilket kommer medföra ett behov av att i viss utsträckning skaffa sig ny kompetens och beredskap för att kunna utföra denna kontroll och fatta nödvändiga beslut.

Förslaget kan därmed komma att medföra vissa ökade kostnader för de centrala myndigheterna. Det handlar dels om att säkerställa de personella resurser som krävs för myndigheternas medverkan i ärenden som avser fuskkontroll enligt det utökade kontrollansvaret, dels om att säkerställa ett utökat och effektivt informationsutbyte. I den utsträckning en sådan kapacitet saknas i dag kan det uppnås antingen genom en omfördelning av arbetsuppgifter inom myndigheten, eller genom nyrekrytering.

Den händelsestyrda klagomålskontrollen och den uppföljande kontrollen vid konstaterad bristande efterlevnad i ärenden som avser fuskkontroll är i nuläget avgiftsfinansierad. Det gäller även för den kontroll som utförs i ett ärende där kontrollen har tagits över av en av de centrala myndigheterna från en annan kontrollmyndighet. Det är dock, som *Livsmedelsverket* påpekar, svårt att uppnå full kostnadstäckning för kontroll som utförs till följd av klagomål och uppföljande kontroll efter konstaterad bristande efterlevnad. Svårigheten att få betalt för utförd kontroll är sannolikt ännu mer betydande i de typer av komplicerade fuskärenden som det här kommer vara fråga om.

De centrala myndigheter som i nuläget, med hänsyn till den ansvarsfördelning för offentlig kontroll som gäller för de aktuella sakområdena enligt berörda sektorslagar och sektorsförordningar, är aktuella för att få ta över kontrollansvar är Kemikalieinspektionen, Jordbruksverket och Livsmedelsverket. Enligt förslag i budgetpropositionen för 2026 (prop. 2025/26:1), som riksdagen har antagit, har anslagen 1:6 Kemikalieinspektionen, 1:8 Statens jordbruksverk och 1:14 Livsmedelverket ökat med 3 000 000, 10 000 000 respektive 35 000 000 kronor för 2026 med anledning av stärkt kontroll av fusk i livsmedelskedjan. Från och med 2027 beräknas anslagen ökas med 3 000 000, 10 000 000 respektive 60 000 000 kronor. De tillkommande kostnaderna för myndigheterna bedöms rymmas inom denna förstärkning. Skulle regeringen i framtiden överväga att utse en annan statlig myndighet som ska ha möjlighet att ta över kontrollansvar enligt miljöbalken, provtagningslagen eller djurskyddslagen behöver konsekvenserna utredas på nytt.

Konsekvenser för länsstyrelserna och kommunerna

Möjligheten för de centrala kontrollmyndigheterna att ta över kontrollansvar från en länsstyrelse eller en kommun i ett komplicerat eller omfattande ärende som avser misstänkt fusk innebär att gränsdragningen mellan olika kontrollmyndigheters kontrollansvar i vissa situationer riskerar att bli otydlig. I vissa fall kan förslaget också medföra att en länssty-

relse eller en kommun behöver avsluta handläggningen av ett ärende man redan har påbörjat. Förslaget kan därmed uppfattas som ett intrång i länsstyrelsernas och kommunernas möjlighet att planera, organisera och utföra den egna kontrollverksamheten (se avsnitt 6.5 angående bedömningen av konsekvenserna för det kommunala självstyret). Möjligheten för en central myndighet att ta över kontrollansvaret för vissa överträdelser är dock inte avsedd att användas rutinmässigt, utan endast där det finns ett behov av att överträdelsen utreds av en myndighet med särskild kompetens och särskilda resurser i fråga om fuskkontroll. Åtgärden kommer troligtvis aktualiseras i förhållandevis få fall, och utgångspunkten är att ett övertagande av kontrollansvar ska ske i samråd med den ordinarie kontrollmyndigheten. Mot denna bakgrund får de negativa konsekvenserna av förslaget för kommuner och länsstyrelser betraktas som små.

Att ansvaret för kontrollen i fråga om en överträdelse genom fusk tas över kan också medföra ett flertal positiva konsekvenser för länsstyrelsen eller kommunen. Det har enligt utredningen under en längre tid funnits ett önskemål från framför allt de kommunala kontrollmyndigheterna om mer stöd från de centrala myndigheterna i enskilda komplicerade ärenden, exempelvis ett ärende som avser flera aktörer eller en aktör med anläggningar i mer än ett län eller en kommun (se SOU 2024:44 s. 630). Sådana ärenden tar i regel mer tid att utreda, och kan medföra att länsstyrelsen eller kommunen tvingas omprioritera resurser från andra kontrollärenden. Dessutom är risken för att man inte får betalt för sin nedlagda kontrolltid stor. Förslaget innebär att det nu blir möjligt för en central myndighet att ge länsstyrelserna och kommunerna avlastning i de mest komplicerade eller omfattande ärendena.

Ytterligare en möjlig konsekvens av förslaget är att kompetensen kring fuskkontroll vid länsstyrelserna och kommunerna riskerar att minska. Det kan bli svårare att rekrytera eller behålla personal med ett särskilt intresse för fuskkontroll. Mot detta ska dock ställas att utgångspunkten är att de ordinarie kontrollmyndigheterna även fortsättningsvis ska utföra den absoluta huvuddelen av den fuskkontroll som utförs i dag. Genom att inte behöver lägga tid och resurser på de allra mest komplicerade och tidskrävande fuskärendena kan länsstyrelserna och kommunerna dessutom få möjlighet att utveckla sin generella kompetens och förmåga att utöva fuskkontroll.

Den föreslagna uppgiftsskyldigheten innebär att kontrollmyndigheterna kommer behöva dela med sig av fler uppgifter om sina kontrollobjekt än de är skyldiga att göra i dag, vilket kan medföra viss ökad administration. Regeringen bedömer dock, till skillnad från *Uppsala kommun*, inte att uppgiftsskyldigheten kommer att innebära en oproportionerligt stor administrativ börda på mindre kontrollmyndigheter i förhållande till myndigheternas övriga uppgifter och de vinster som finns med det ökade informationsutbytet mellan kontrollmyndigheterna. Förslaget om uppgiftsskyldighet bedöms inte innebära större kostnadsökningar än vad som kan hanteras inom länsstyrelsernas befintliga budgetramar. Vad gäller de kommunala kontrollmyndigheternas kostnader aktualiseras den kommunala finansieringsprincipen. Principen innebär att kommuner ska få adekvat finansiering när de tilldelas nya åtaganden. Förslaget bedöms dock innebära begränsade ekonomiska konsekvenser för kommunerna, eftersom arbetet med utlämnande av uppgifter inte bedöms bli särskilt omfattande jämfört

med de kommunala kontrollmyndigheternas uppgifter i övrigt. Finansieringsprincipen bedöms därför inte vara tillämplig och eventuella kostnadsökningar behöver därför inte omhändertas av staten.

Konsekvenser för den kommunala självstyrelsen

Förslaget innebär vissa inskränkningar av kommunernas befintliga uppdrag att utföra offentlig kontroll i livsmedelskedjan genom att det under vissa förutsättningar ska vara möjligt för Jordbruksverket, Kemikalieinspektionen och Livsmedelsverket att ta över ansvaret för kontrollen från en kommun i fråga om en misstänkt överträdelse som begåtts genom fusk. Vilka konsekvenser förslaget medför för kommunerna beskrivs under rubriken Konsekvenser för länsstyrelserna och kommunerna. Konsekvenserna av förslaget för den kommunala självstyrelsen behandlas i avsnitt 6.5. När det gäller den föreslagna uppgiftsskyldigheten som gäller bl.a. kommunala kontrollmyndigheter så medför den också en viss inskränkning av den kommunala självstyrelsen. Inskränkningen bedöms dock som proportionerlig i förhållande till den förbättrade möjlighet att utföra en effektiv offentlig kontroll som det utökade informationsutbytet medför för samtliga kontrollmyndigheter. Inskränkningen bedöms därför inte gå utöver vad som är nödvändigt för att uppnå en sådan förstärkning av den offentliga kontrollen.

Konsekvenserna för kontrollorgan och andra med delegerade uppgifter

Möjligheten för de centrala myndigheterna att ta över kontrollansvar i fråga om en misstänkt överträdelse som begåtts genom fusk föreslås gälla även för sådan kontroll som utförs av kontrollorgan som utför kontroller inom området ekologisk produktion och ekologiska produkter, liksom andra som har delegerats uppgifter enligt EU:s kontrollförfordning. Med hänsyn till att denna möjlighet uteslutande ska tillämpas när det är fråga om omfattande eller komplicerade ärenden som avser misstänkt fusk bedömer regeringen att det för kontrollorganen och andra med delegerade uppgifter endast kommer bli aktuellt i undantagsfall. Syftet med att införa denna möjlighet är både att säkerställa en effektiv fuskkontroll och att avlasta de lokala och regionala kontrollmyndigheterna samt kontrollorganen och andra med delegerade uppgifter de mest komplicerade fuskärendena. Sammantaget bedömer regeringen i likhet med utredningen att förslaget inte kommer medföra några negativa konsekvenser för kontrollorganen och andra med delegerade uppgifter.

Konsekvenser för domstolarna

En konsekvens av att ansvaret för fuskkontroll i vissa fall flyttas från kommunerna till de centrala myndigheterna är att ett led i överklagandedekjan för sådana beslut kommer att försvinna. Enligt nu gällande lagstiftning kan de beslut en kommun meddelar överklagas till länsstyrelsen. Länsstyrelsens prövning av det överklagade beslutet kan i sin tur överklagas till mark- och miljödomstolen, om det är ett beslut enligt miljöbalken, respektive till allmän förvaltningsdomstol om det är ett beslut enligt övrig berörd sektorslagstiftning. Beslut i de ärenden där kontrollansvaret tagits över av en central myndighet kommer däremot att överklagas direkt till mark- och miljödomstolen eller förvaltningsrätten.

Under 2022 fattade kontrollmyndigheterna på livsmedelsområdet beslut om åtgärder i omkring tio procent av sina kontrollärenden där bristande efterlevnad konstaterades. Även om det är rimligt att anta att det kommer bli aktuellt med beslut om åtgärd i en större andel av de ärenden där fusk konstateras bedömer regeringen i likhet med utredningen att det inte kommer att handla om någon betydande ökning av antalet överklaganden.

Regeringen bedömer därmed sammantaget att måltillströmningen till de allmänna förvaltningsdomstolarna samt mark- och miljödomstolarna inte kommer att påverkas i någon nämnvärd omfattning, och att kostnaderna därför bör kunna rymmas inom ramen för domstolarnas ordinarie anslag. Det kan konstateras att även *Domstolsverket* gör bedömningen att förslagen inte i någon större mån påverkar domstolarna ekonomiskt, organisatoriskt, utbildningsmässigt, eller när det gäller verksamhetsstöd, arbetsformer och rättssäkerheten generellt.

Konsekvenser för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet

Regeringen bedömer att en centralisering av ansvaret för den mest komplicerade fuskkontrollen kommer leda till att fler aktörer som avsiktligt bryter mot regelverket avslöjas. Detsamma gäller för den generella höjningen av kompetens och förmåga att utföra fuskkontroll vid samtliga kontrollmyndigheter i kontrollkedjan som förslagen kan förväntas bidra till. Alla överträdelse som upptäcks kommer inte att utgöra brottsliga handlingar, men en del av dem kommer att vara det. Förslagen förväntas därmed innebära att fler allvarliga överträdelse som också utgör brottsliga handlingar kommer att upptäckas.

En mer effektiv fuskkontroll bör kunna leda till en minskning av de överträdelse i livsmedelskedjan som också utgör brott. Förslagen förväntas också ha en brottsförebyggande funktion, genom att den förhöjda risken för upptäckt kommer minska incitamenten för att bryta mot de aktuella regelverken.

Fusk i livsmedelskedjan handlar om att avsiktligt bryta mot gällande regelverk i syfte att bereda sig ekonomiska fördelar på någon annans bekostnad. Trots att mörkertalet är stort finns det åtskilliga exempel på när fusk har utförts organiserat eller i systematisk form och varit av allvarlig eller omfattande karaktär.

Genom förslaget att stärka fuskkontrollen kommer möjligheten att bidra till det myndighetsgemensamma arbetet mot arbetslivskriminalitet att öka. Arbetet bedöms av samma skäl också kunna bidra till att stärka det myndighetsgemensamma arbetet mot den organiserade brottsligheten.

I regeringens skrivelse *Motståndskraft och handlingskraft – en nationell strategi mot organiserad brottslighet* (skr. 2023/24:67) berörs särskilt potentialen i att använda administrativa åtgärder för att minska risken att viktiga verksamheter missbrukas och för att störa och försvåra för kriminella att bedriva brottslig verksamhet. Även åtgärder för att förhindra att företag används som brottsverktyg och att öka återtagandet av brottsvinster framhålls som prioriterade områden för att bekämpa den kriminella ekonomin. De förslag regeringen lämnar ligger i linje med denna strategi och bedöms därför kunna bidra till att målsättningarna med strategin uppnås.

Konsekvenser för företagen

Företag i livsmedelskedjan är allt ifrån stora multinationella företag till lokala fåmansföretag och enskilda firmor. De kommer att beröras av förslagen i egenskap av kontrollobjekt, men även påverkas i egenskap av aktörer som i dag utsätts för illojal konkurrens.

Möjligheten för de centrala myndigheterna att ta över kontrollansvar i ett ärende som avser misstänkt fusk medför en viss ökad risk för en otydlig fördelning av kontrollansvar i ärenden mellan berörda kontrollmyndigheter. Risker för överlappande kontroller bedöms dock vara låga, eftersom ett övertagande av kontrollansvar endast kommer att aktualiseras i ett begränsat antal ärenden av speciell karaktär. Samarbete och rutiner kring hanteringen av den aktuella typen av ärenden kommer dessutom utvecklas över tid. Regeringen bedömer sammantaget att förslaget inte medför några betydande negativa konsekvenser för företagen.

Ambitionshöjningen i arbetet mot fusk i livsmedelskedjan kommer snarare medföra positiva konsekvenser för företagen i form av stärkt konkurrenskraft. Genom en stärkt fuskkontroll kommer oseriösa aktörer upptäckas i större utsträckning och överträdelser beivras. Det kommer i sin tur leda till en sundare konkurrens på marknaden och en högre grad av tillit från konsumenterna i fråga om kvalitetsprodukter eller varor av visst ursprung. Att de företag där överträdelser av regelverket konstateras får betala för den uppföljande kontrollen medför på samma sätt att de företag som följer regelverken premieras. Regeringen bedömer i likhet med utredningen att detta särskilt kommer att gynna små- och medelstora företag som är verksamma inom branscher där risken för oseriösa aktörer och illojal konkurrens är stor.

Konsekvenser för enskilda som inte bedriver näringsverksamhet

Regelverket inom flera av de berörda områdena gäller även för enskilda personer som är aktörer enligt EU:s kontrollförfordning men som inte bedriver näringsverksamhet. Som exempel kan nämnas bestämmelserna om djurskydd och djurhälsa, särskilda krav på djur eller varor samt användningen av växtskyddsmedel. Man kan till exempel tänka sig att en privatperson förfalskar dokument eller på annat sätt försöker vilseleda en kontrollmyndighet för att skaffa sig ekonomiska fördelar i fråga om hantering eller införsel av vissa djur eller varor. De förslag som regeringen lämnar kan alltså komma att träffa aktörer som inte är näringsidkare, och få konsekvenser för enskilda aktörer som inte följer regelverken. I övrigt bedömer regeringen att förslagen inte kommer att medföra några negativa konsekvenser för enskilda aktörer som inte bedriver näringsverksamhet.

Konsekvenser i övrigt

Regeringen bedömer att förslagen är förenliga med EU-rätten. Förslagen bedöms inte ha någon påverkan på jämställdheten mellan kvinnor och män eller möjligheterna att nå de integrationspolitiska målen.

Förslagen innebär att offentlig kontroll i vissa fall kommer att utgå från de geografiska platser där de centrala myndigheterna är lokaliserade i stället för att utföras av länsstyrelserna eller kommunala kontrollmyndigheter. Förslagen bedöms ändå inte påverka sysselsättning och offentlig service i olika delar av landet, eftersom förslagen inte i något väsentligt

avseende påverkar omfattningen av den kontroll som kontrollmyndigheterna redan i dag utför, och ska fortsätta utföra.

10 Författningskommentar

10.1 Förslaget till lag om ändring i miljöbalken

26 kap. Tillsyn

Övertagande av offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet

34 a § *Den kontrollmyndighet som regeringen bestämmer får besluta att från en länsstyrelse eller kommun, eller från ett organ eller en fysisk person som utför delegerade uppgifter, ta över ansvaret för offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet enligt förordning (EU) 2017/625 i fråga om en misstänkt avsiktlig överträdelse som begåtts genom bedrägligt eller vilseledande agerande.*

Ett sådant beslut får fattas endast om den misstänkta överträdelsen är särskilt omfattande eller komplicerad eller om det finns andra särskilda skäl. Innan ett beslut fattas ska samråd ske med den som ansvaret tas över från. Samråd behöver dock inte ske om kontrollen brådskar eller om det annars är olämpligt.

Genom paragrafen, som är ny, införs en möjlighet för den kontrollmyndighet som regeringen bestämmer att ta över kontrollansvaret i fråga om vissa misstänkta överträdelser som begåtts genom fusk. Övervägandena finns i avsnitt 6.5.

Av första stycket framgår att bestämmelsen endast gör det möjligt att ta över kontrollansvaret i fråga om en viss misstänkt överträdelse. Ett övertagande av kontrollansvar kan också avse flera sådana misstänkta överträdelser. Det är däremot inte möjligt att med stöd av bestämmelsen ta över allt kontrollansvar för en viss aktör eller anläggning. Det framgår också att bestämmelsen endast är tillämplig när det gäller offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet enligt EU:s kontrollförordning. Möjligheten att ta över kontrollansvar är därmed begränsad till överträdelser av krav för utsläppande på marknaden och användning av växtskyddsmedel, hållbar användning av bekämpningsmedel eller avsiktlig utsättning av genetiskt modifierade organismer i miljön för livsmedels- och foderproduktion, dvs. de områden som anges i artikel 1.2 b och h i EU:s kontrollförordning. Att kontrollen därutöver måste avse avsiktliga överträdelser som begåtts genom bedrägligt eller vilseledande agerande innebär att paragrafen endast är tillämplig på ärenden eller fall som avser fusk. Att det kontrollansvar som ska tas över ska avse en misstänkt överträdelse betyder att det måste finnas i vart fall en misstanke eller indikation om fusk för att kontrollansvaret ska kunna tas över. Det kan till exempel handla om en iakttagelse vid en tidigare kontroll eller ett tips eller klagomål som indikerar att fusk kan förekomma. Däremot krävs det inte att fusk har konstaterats. En misstänkt överträdelse inkluderar också fall där det redan finns så mycket utredning att det är möjligt att konstatera att en överträdelse har skett. Bestämmelsen är formulerad på så sätt att samtliga dessa rekvisit måste vara uppfyllda för att kontrollansvar ska kunna tas över. Det räcker alltså inte med att det är fråga om en misstänkt avsiktlig överträdelse (som inte utgör ett

bedrägligt eller vilseledande agerande) eller en överträdelse som bedöms utgöra ett vilseledande (men som inte misstänks vara avsiktlig).

Med kontrollmyndigheter avses statliga eller kommunala myndigheter som utför kontroll enligt någon av de EU-förordningar som anges i 26 kap. 30 §, bl.a. EU:s kontrollförordning. Ett övertagande av kontrollansvar kan initieras antingen av den centrala kontrollmyndighet som regeringen bestämmer eller av den länsstyrelse eller den kommun vars kontrollansvar den aktuella överträdelsen omfattas av. Det finns inte några hinder för när i tiden övertagandet av kontrollansvar kan ske. Övertagandet kan avse såväl ett redan uppstartat ärende (exempelvis ett tips eller klagomål som kommit in till den ordinarie kontrollansvarige eller en misstanke om fusk som uppstått vid tidigare kontroll) som en misstänkt överträdelse som ännu inte lett till några åtgärder hos den ordinarie kontrollansvarige (exempelvis ett tips eller klagomål som kommit in direkt till den centrala kontrollmyndigheten eller ett ärende som omfattar aktörer eller anläggningar som tillhör flera olika kontrollmyndigheter). Det är också möjligt att kontrollansvaret för misstänkt fusk ligger kvar hos den ordinarie kontrollansvarige för vidare utredning fram till dess att omständigheterna i ett senare skede utvecklas på ett sätt som gör att kontrollansvaret för överträdelsen behöver tas över. Det är dock den centrala kontrollmyndigheten som ensam bedömer om förutsättningarna för att ta över kontrollansvaret är uppfyllda. Det finns därmed inte någon skyldighet för den centrala kontrollmyndigheten att ta över kontrollansvaret i fråga om en överträdelse som en länsstyrelse eller kommun bedömer, eller önskar, att myndigheten ska ta över ansvaret för.

Kontrollansvaret för en överträdelse övergår till den centrala kontrollmyndigheten i samband med att myndigheten beslutar att inleda ärendet. Gränserna för kontrollansvaret styrs av den misstänkta överträdelsen. Handlar det om ett tips eller klagomål, är det föremålet för detta tips eller klagomål som det övertagna kontrollansvaret avser. Handlar det om en uppföljande kontroll av en konstaterad bristande efterlevnad, är det orsaken och omfattningen av denna bristande efterlevnad samt aktörens ansvar som är föremålet för det övertagna kontrollansvaret. Det är dock naturligt att ytterligare överträdelser kan uppmärksammas under handläggningen, exempelvis kan en utredning av orsak och omfattning medföra att ytterligare aktörer eller anläggningar tillkommer. Om den centrala kontrollmyndigheten bedömer att den bör ha ansvaret för offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet även i fråga om sådana ytterligare överträdelser, som ligger utanför ramen för det beslut om övertagande av kontrollansvar som redan har fattats, måste myndigheten fatta ett ytterligare beslut om att överta kontrollansvar. Den centrala kontrollmyndigheten behåller kontrollansvaret för en överträdelse så länge ärendet pågår och det upphör först när ärendet avslutas. Ansvaret för eventuella uppföljande kontroller i avslutade ärenden ligger därmed som utgångspunkt på den ordinarie kontrollansvarige. Det finns dock ingenting som hindrar att den centrala kontrollmyndigheten, om förutsättningarna är uppfyllda, inleder ett nytt ärende och tar över kontrollansvaret på nytt avseende denna uppföljande kontroll.

Medan första stycket avgränsar vilka slags misstänkta överträdelser som kan leda till ett övertagande, innehåller *andra stycket* krav på att det ska finnas särskilda skäl för ett övertagande, såsom att de misstänkta över-

trädelseerna är särskilt omfattande eller komplicerade. Det kan handla om att det fusk som misstänks eller den utredning som krävs är särskilt omfattande eller komplicerad. Det kan också handla om att överträdelseerna rör flera aktörer, eller en aktör som är verksam på flera olika geografiska platser, och att kontrollen därmed involverar flera olika kontrollmyndigheter, vilket riskerar att äventyra en effektiv och ändamålsenlig kontroll. Ett tredje exempel är att det handlar om tips som kommer in till den centrala kontrollmyndigheten där det krävs ett skyndsamt agerande och där vikten av att en kontroll utan dröjsmål utförs motiverar att kontrollansvaret tas över från den ordinarie kontrollmyndigheten.

Möjligheten för en central kontrollmyndighet att ta över kontrollansvaret för vissa misstänkta överträdelser genom fusk innebär inte att ansvaret ska flyttas över rutinmässigt eller i någon större omfattning. Det bör handla om att det i det enskilda fallet finns ett behov av att använda de centrala kontrollmyndigheternas särskilda kompetenser, resurser och befogenheter för att ett övertagande av kontrollansvaret ska vara befogat. Bedömningen av vad som är en komplicerad eller omfattande överträdelse kommer att skilja sig mellan olika kontrollansvariga beroende på deras storlek, resurser och förmåga i övrigt att utreda ärenden om fusk. Den centrala kontrollmyndigheten har ett visst utrymme att från fall till fall bedöma behovet av, och lämpligheten i, att ta över kontrollansvaret för en misstänkt överträdelse. Vid den bedömningen ska omfattningen och konsekvenserna av det misstänkta fusket, den kontrollansvariges förutsättningar att utreda överträdelserna samt behovet av koordinering mellan olika kontrollansvariga och behovet av en skyndsamt utredning särskilt beaktas.

Ett beslut om övertagande ska enligt *andra stycket andra meningen* som huvudregel föregås av ett samråd med den som ansvaret tas över från. Utgångspunkten när en central kontrollmyndighet tar över kontrollansvar från en ordinarie kontrollmyndighet eller annan kontrollansvarig är alltså att de inblandade först ska rådgöra med varandra. Kravet på att samråda med den ordinarie kontrollansvarige innan ett beslut ska inte förstås som ett krav på konsensus. Genom samrådet stäms behovet av ett övertagande av kontrollansvaret av med den ordinarie kontrollansvarige och den centrala kontrollmyndigheten inhämtar nödvändiga uppgifter för denna bedömning. Även om de inblandade bör vara lyhörda inför varandras uppfattning är själva beslutet att ta över kontrollansvar förbehållet den centrala kontrollmyndigheten. Bestämmelsen reglerar inte hur samrådet ska ske eller omfattningen av det, utan innebär att beslutet ska föregås av någon form av dialog. De närmare formerna för samrådet får avgöras av de berörda utifrån omständigheterna i det enskilda fallet.

I *andra stycket tredje meningen* finns ett undantag från kravet på samråd, om kontrollen brådskar eller det av andra skäl är olämpligt med samråd. Med att kontrollen brådskar avses att det är angeläget att ett kontrollbesök eller andra handläggningsåtgärder utförs omgående, exempelvis att det finns ett behov av att agera innan den aktör som ska kontrolleras hinner vidta åtgärder för att dölja en överträdelse. Det ska med andra ord inte finnas tid för den centrala kontrollmyndigheten att kontakta och samråda med den ordinarie kontrollansvarige utan risk för att äventyra föremålet för kontrollen. I första hand handlar det om situationer där ett övertagande av kontrollansvar har initierats av den centrala kontrollmyndigheten till följd av ett konkret tips eller klagomål. Det kan dock även handla om

situationer där ett befintligt ärende hos den centrala kontrollmyndigheten förgrenar sig på ett sätt som gör att det berör ytterligare aktörer eller kontrollmyndigheter, men där den centrala myndigheten måste agera innan något samråd med den eller de berörda kontrollansvariga kan äga rum.

Med olämpligt menas att ett samråd på grund av någon särskild omständighet riskerar att medföra negativa konsekvenser för den offentliga kontrollen eller något närliggande intresse. En sådan situation kan exempelvis vara när den centrala kontrollmyndighetens bedömning att det finns ett behov av att ta över kontrollansvaret bygger på särskilt känslig information som, om den skulle spridas, riskerar att äventyra föremålet för den aktuella kontrollen eller andra pågående utredningar. Det gäller särskilt om det är många kontrollansvariga som berörs av överträdelsen och kravet på samråd, och i synnerhet om informationen utgör en del av en myndighetsgemensam insats med andra nationella eller utländska myndigheter och EU-organ.

10.2 Förslaget till lag om ändring i epizootilagen (1999:657)

Övertagande av offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet

11 f § Jordbruksverket får besluta att från en länsstyrelse, eller från ett organ med delegerade uppgifter eller en fysisk person som har delegerats vissa uppgifter, ta över ansvaret för offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet i fråga om en misstänkt avsiktlig överträdelse som begåtts genom bedrägligt eller vilseledande agerande.

Ett sådant beslut får fattas endast om den misstänkta överträdelsen är särskilt omfattande eller komplicerad eller om det finns andra särskilda skäl. Innan ett beslut fattas ska samråd ske med den som ansvaret tas över från. Samråd behöver dock inte ske om kontrollen brådskar eller om det annars är olämpligt.

Genom paragrafen, som är ny, införs en möjlighet för Jordbruksverket att under vissa omständigheter ta över kontrollansvaret i fråga om överträdelser som begåtts genom fusk. Övervägandena finns i avsnitt 6.5.

Av första stycket följer att det är möjligt att ta över kontrollansvaret i fråga om en eller flera misstänkta överträdelser. Det är däremot inte möjligt att med stöd av bestämmelsen ta över allt kontrollansvar för en viss aktör eller anläggning. Att kontrollen därutöver måste avse avsiktliga överträdelser som begåtts genom bedrägligt eller vilseledande agerande innebär att paragrafen endast är tillämplig på ärenden eller fall som avser fusk. Att det kontrollansvar som ska tas över ska avse en misstänkt överträdelse betyder att det måste finnas i vart fall en misstanke eller indikation om fusk för att kontrollansvaret ska kunna tas över. Det kan till exempel vara en iakttagelse vid en tidigare kontroll eller ett tips eller klagomål som indikerar att fusk kan förekomma. Däremot krävs det inte att fusk har konstaterats. En misstänkt överträdelse bör i detta sammanhang också anses inkludera fall där det redan finns så mycket utredning att det är möjligt att konstatera att en överträdelse har skett. Bestämmelsen är formulerad på så sätt att samtliga dessa rekvisit måste vara uppfyllda för att kontrollansvar ska kunna tas över. Det räcker alltså inte med att det är fråga om en misstänkt avsiktlig överträdelse (som inte utgör ett bedrägligt

eller vilseledande agerande) eller en överträdelse som bedöms utgöra ett vilseledande (men som inte misstänks vara avsiktlig).

Ett övertagande av kontrollansvar kan initieras antingen av Jordbruksverket eller av den länsstyrelse, det organ eller den fysiska person som har kontrollansvar för den aktuella överträdelsen. Det finns inte några hinder för när i tiden övertagandet av kontrollansvar kan ske. Övertagandet kan avse såväl ett redan uppstartat ärende (exempelvis ett tips eller klagomål som kommit in till den ordinarie kontrollansvarige eller en misstanke om fusk som uppstått vid tidigare kontroll) som en misstänkt överträdelse som ännu inte lett till några åtgärder av den ordinarie kontrollkontrollansvarige (exempelvis ett tips eller klagomål som kommit in direkt till Jordbruksverket eller ett ärende som omfattar aktörer eller anläggningar som tillhör flera olika kontrollmyndigheter). Det är också möjligt att kontrollansvaret för misstänkt fusk ligger kvar hos den ordinarie kontrollansvarige för vidare utredning fram till dess att omständigheterna i ett senare skede utvecklas på ett sätt som gör att kontrollansvaret för överträdelsen behöver tas över. Det är dock Jordbruksverket som ensamt bedömer om förutsättningarna för att ta över kontrollansvaret enligt denna paragraf är uppfyllda. Det finns därmed inte någon skyldighet för Jordbruksverket att ta över kontrollansvaret i fråga om en överträdelse som en länsstyrelse, ett organ eller en fysisk person bedömer, eller önskar, att myndigheten ska ta över ansvaret för.

Kontrollansvaret för en överträdelse övergår till Jordbruksverket i samband med att myndigheten beslutar att inleda ärendet. Gränserna för kontrollansvaret styrs av den misstänkta överträdelsen. Handlar det om ett tips eller klagomål, är det föremålet för detta tips eller klagomål som det övertagna kontrollansvaret avser. Handlar det om en uppföljande kontroll av en konstaterad bristande efterlevnad, är det orsaken och omfattningen av denna bristande efterlevnad samt aktörens ansvar som är föremålet för det övertagna kontrollansvaret. Det är dock naturligt att ytterligare överträdelser kan uppmärksammas under handläggningen, exempelvis kan en utredning av orsak och omfattning medföra att ytterligare aktörer eller anläggningar tillkommer. Om Jordbruksverket bedömer att myndigheten bör ha ansvaret för offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet även i fråga om sådana ytterligare överträdelser, som ligger utanför ramen för det beslut om övertagande av kontrollansvar som redan har fattats, måste myndigheten fatta ett ytterligare beslut om att överta kontrollansvar. Jordbruksverket behåller kontrollansvaret för en överträdelse så länge ärendet pågår och det upphör först när ärendet avslutas. Ansvaret för eventuella uppföljande kontroller i avslutade ärenden ligger därmed som utgångspunkt på den ordinarie kontrollansvarige. Det finns dock ingenting som hindrar att Jordbruksverket, om förutsättningarna i paragrafen är uppfyllda, inleder ett nytt ärende och tar över kontrollansvaret på nytt avseende denna uppföljande kontroll.

Medan första stycket avgränsar vilka slags misstänkta överträdelser som kan leda till ett övertagande, innehåller *andra stycket* krav på att det ska finnas särskilda skäl för ett övertagande, såsom att de misstänkta överträdelserna är särskilt omfattande eller komplicerade. Det kan handla om att det fusk som misstänks eller den utredning som krävs är särskilt omfattande eller komplicerad. Det kan också handla om att överträdelserna rör flera aktörer, eller en aktör som är verksam på flera olika geografiska

platser, och att kontrollen därmed involverar flera olika kontrollmyndigheter, vilket riskerar att äventyra en effektiv och ändamålsenlig kontroll. Ett tredje exempel är att det handlar om tips som kommer in till Jordbruksverket där det krävs ett skyndsamt agerande och där vikten av att en kontroll utan dröjsmål utförs motiverar att kontrollansvaret tas över från den ordinarie kontrollansvarige.

Möjligheten för en central kontrollmyndighet att ta över kontrollansvar för vissa misstänkta överträdelser genom fusk innebär inte att ansvaret ska flyttas över rutinmässigt eller i någon större omfattning. Det bör handla om att det i det enskilda fallet finns ett behov av att använda den centrala kontrollmyndighetens särskilda kompetenser, resurser och befogenheter för att ett övertagande av kontrollansvaret ska vara befogat. Bedömningen av vad som är en komplicerad eller omfattande överträdelse kommer att skilja sig mellan olika kontrollansvariga beroende på deras storlek, resurser och förmåga i övrigt att utreda ärenden om fusk. Den centrala kontrollmyndigheten har ett visst utrymme att från fall till fall bedöma behovet av, och lämpligheten i, att ta över kontrollansvaret för en misstänkt överträdelse. Vid den bedömningen ska omfattningen och konsekvenserna av det misstänkta fusket, den kontrollansvariges förutsättningar att utreda överträdelsen samt behovet av koordinering mellan olika kontrollansvariga och behovet av en skyndsam utredning särskilt beaktas.

Ett beslut om övertagande ska som huvudregel föregås av ett samråd med den som ansvaret tas över från. Utgångspunkten när en central kontrollmyndighet tar över kontrollansvar från en ordinarie kontrollmyndighet eller annan kontrollansvarig är alltså att de inblandade först ska rådgöra med varandra. Kravet på att samråda med den ordinarie kontrollansvarige innan ett beslut ska inte förstås som ett krav på konsensus. Genom samrådet stäms behovet av ett övertagande av kontrollansvaret av med den ordinarie kontrollansvarige och den centrala kontrollmyndigheten inhämtar nödvändiga uppgifter för denna bedömning. Även om de inblandade bör vara lyhörda inför varandras uppfattning är själva beslutet att ta över kontrollansvar förbehållet den centrala kontrollmyndigheten. Bestämmelsen reglerar inte hur samrådet ska ske eller omfattningen av det, utan innebär att beslutet ska föregås av någon form av dialog. De närmare formerna för samrådet får avgöras av de berörda utifrån omständigheterna i det enskilda fallet.

Det görs ett undantag från kravet på samråd, om kontrollen brådskar eller det av andra skäl är olämpligt med samråd. Med att kontrollen brådskar avses att det är angeläget att ett kontrollbesök eller andra handlägningsåtgärder utförs omgående, exempelvis att det finns ett behov av att agera innan den aktör som ska kontrolleras hinner vidta åtgärder för att dölja en överträdelse. Det ska med andra ord inte finnas tid för den centrala kontrollmyndigheten att kontakta och samråda med den ordinarie kontrollansvarige utan risk för att äventyra föremålet för kontrollen. I första hand handlar det om situationer där ett övertagande av kontrollansvar har initierats av den centrala kontrollmyndigheten till följd av ett konkret tips eller klagomål. Det kan dock även handla om situationer där ett befintligt ärende hos den centrala kontrollmyndigheten förgrenar sig på ett sätt som gör att det berör ytterligare aktörer eller kontrollmyndigheter, men där den centrala myndigheten måste agera innan något samråd med den eller de andra berörda kontrollansvariga kan äga rum.

Med olämpligt menas att ett samråd på grund av någon särskild omständighet riskerar att medföra negativa konsekvenser för den offentliga kontrollen eller något närliggande intresse. En sådan situation kan exempelvis vara när den centrala kontrollmyndighetens bedömning att det finns ett behov av att ta över kontrollansvaret bygger på särskilt känslig information som, om den skulle spridas, riskerar att äventyra föremålet för den aktuella kontrollen eller andra pågående utredningar. Det gäller särskilt om det är många kontrollansvariga som berörs av överträdelsen och kravet på samråd, och i synnerhet om informationen utgör en del av en myndighetsgemensam insats med andra nationella eller utländska myndigheter och EU-organ.

10.3 Förslaget till lag om ändring i zoonoslagen (1999:658)

Övertagande av offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet

8 f § Jordbruksverket får besluta att från en länsstyrelse, eller från ett organ med delegerade uppgifter eller en fysisk person som har delegerats vissa uppgifter, ta över ansvaret för offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet i fråga om en misstänkt avsiktlig överträdelse som begåtts genom bedrägligt eller vilseledande agerande.

Ett sådant beslut får fattas endast om den misstänkta överträdelsen är särskilt omfattande eller komplicerad eller om det finns andra särskilda skäl. Innan ett beslut fattas ska samråd ske med den som ansvaret tas över från. Samråd behöver dock inte ske om kontrollen brådskar eller om det annars är olämpligt.

Genom paragrafen, som är ny, införs en möjlighet för Jordbruksverket att under vissa omständigheter ta över kontrollansvaret i fråga om överträdelser som begåtts genom fusk. Övervägandena finns i avsnitt 6.5.

Av första stycket följer att det är möjligt att ta över kontrollansvaret i fråga om en eller flera misstänkta överträdelser. Det är däremot inte möjligt att med stöd av bestämmelsen ta över allt kontrollansvar för en viss aktör eller anläggning. Att kontrollen därutöver måste avse avsiktliga överträdelser som begåtts genom bedrägligt eller vilseledande agerande innebär att paragrafen endast är tillämplig på ärenden eller fall som avser fusk. Att det kontrollansvar som ska tas över ska avse en misstänkt överträdelse betyder att det måste finnas i vart fall en misstanke eller indikation om fusk för att kontrollansvaret ska kunna tas över. Det kan till exempel vara en iakttagelse vid en tidigare kontroll eller ett tips eller klagomål som indikerar att fusk kan förekomma. Däremot krävs det inte att fusk har konstaterats. En misstänkt överträdelse bör i detta sammanhang också anses inkludera fall där det redan finns så mycket utredning att det är möjligt att konstatera att en överträdelse har skett. Bestämmelsen är formulerad på så sätt att samtliga dessa rekvisit måste vara uppfyllda för att kontrollansvar ska kunna tas över. Det räcker alltså inte med att det är fråga om en misstänkt avsiktlig överträdelse (som inte utgör ett bedrägligt eller vilseledande agerande) eller en överträdelse som bedöms utgöra ett vilseledande (men som inte misstänks vara avsiktlig).

Ett övertagande av kontrollansvar kan initieras antingen av Jordbruksverket eller av den länsstyrelse, det organ eller den fysiska person som har

kontrollansvar för den aktuella överträdelsen. Det finns inte några hinder för när i tiden övertagandet av kontrollansvar kan ske. Övertagandet kan avse såväl ett redan uppstartat ärende (exempelvis ett tips eller klagomål som kommit in till den ordinarie kontrollansvarige eller en misstanke om fusk som uppstått vid tidigare kontroll) som en misstänkt överträdelse som ännu inte lett till några åtgärder hos den ordinarie kontrollansvarige (exempelvis ett tips eller klagomål som kommit in direkt till Jordbruksverket eller ett ärende som omfattar aktörer eller anläggningar som tillhör flera olika kontrollmyndigheter). Det är också möjligt att kontrollansvaret för misstänkt fusk ligger kvar hos den ordinarie kontrollansvarige för vidare utredning fram till dess att omständigheterna i ett senare skede utvecklas på ett sätt som gör att kontrollansvaret för överträdelsen behöver tas över. Det är dock Jordbruksverket som ensamt bedömer om förutsättningarna för att ta över kontrollansvaret enligt denna paragraf är uppfyllda. Det finns därmed inte någon skyldighet för Jordbruksverket att ta över kontrollansvaret i fråga om en överträdelse som en länsstyrelse, ett organ eller en fysisk person bedömer, eller önskar, att myndigheten ska ta över ansvaret för.

Kontrollansvaret för en överträdelse övergår till Jordbruksverket i samband med att myndigheten beslutar att inleda ärendet. Gränserna för kontrollansvaret styrs av den misstänkta överträdelsen. Handlar det om ett tips eller klagomål, är det föremålet för detta tips eller klagomål som det övertagna kontrollansvaret avser. Handlar det om en uppföljande kontroll av en konstaterad bristande efterlevnad, är det orsaken och omfattningen av denna bristande efterlevnad samt aktörens ansvar som är föremålet för det övertagna kontrollansvaret. Det är dock naturligt att ytterligare överträdelser kan uppmärksammas under handläggningen, exempelvis kan en utredning av orsak och omfattning medföra att ytterligare aktörer eller anläggningar tillkommer. Om Jordbruksverket bedömer att myndigheten bör ha ansvaret för offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet även i fråga om sådana ytterligare överträdelser, som ligger utanför ramen för det beslut om övertagande av kontrollansvar som redan har fattats, måste myndigheten fatta ett ytterligare beslut om att överta kontrollansvar. Jordbruksverket behåller kontrollansvaret för en överträdelse så länge ärendet pågår och det upphör först när ärendet avslutas. Ansvar för eventuella uppföljande kontroller i avslutade ärenden ligger därmed som utgångspunkt på den ordinarie kontrollansvarige. Det finns dock ingenting som hindrar att Jordbruksverket, om förutsättningarna i paragrafen är uppfyllda, inleder ett nytt ärende och tar över kontrollansvaret på nytt avseende denna uppföljande kontroll.

Medan första stycket avgränsar vilka slags misstänkta överträdelser som kan leda till ett övertagande, innehåller *andra stycket* krav på att det ska finnas särskilda skäl för ett övertagande, såsom att de misstänkta överträdelserna är särskilt omfattande eller komplicerade. Det kan handla om att det fusk som misstänks eller den utredning som krävs är särskilt omfattande eller komplicerad. Det kan också handla om att överträdelserna rör flera aktörer, eller en aktör som är verksam på flera olika geografiska platser, och att kontrollen därmed involverar flera olika kontrollmyndigheter, vilket riskerar att äventyra en effektiv och ändamålsenlig kontroll. Ett tredje exempel är att det handlar om tips som kommer in till Jordbruksverket där det krävs ett skyndsamt agerande och där vikten av att

en kontroll utan dröjsmål utförs motiverar att kontrollansvaret tas över från den ordinarie kontrollmyndigheten.

Möjligheten för en central kontrollmyndighet att ta över kontrollansvar för vissa misstänkta överträdelser genom fusk innebär inte att ansvaret ska flyttas över rutinmässigt eller i någon större omfattning. Det bör handla om att det i det enskilda fallet finns ett behov av att använda den centrala kontrollmyndighetens särskilda kompetenser, resurser och befogenheter för att ett övertagande av kontrollansvaret ska vara befogat. Bedömningen av vad som är en komplicerad eller omfattande överträdelse kommer att skilja sig mellan olika kontrollansvariga beroende på deras storlek, resurser och förmåga i övrigt att utreda ärenden om fusk. Den centrala kontrollmyndigheten har ett visst utrymme att från fall till fall bedöma behovet av, och lämpligheten i, att ta över kontrollansvaret för en misstänkt överträdelse. Vid den bedömningen ska omfattningen och konsekvenserna av det misstänkta fuskets, den kontrollansvariges förutsättningar att utreda överträdelsen samt behovet av koordinering mellan olika kontrollansvariga och behovet av en skyndsam utredning särskilt beaktas.

Ett beslut om övertagande ska som huvudregel föregås av ett samråd med den som ansvaret tas över från. Utgångspunkten när en central kontrollmyndighet tar över kontrollansvar från en ordinarie kontrollmyndighet eller annan kontrollansvarig är alltså att de inblandade först ska rådgöra med varandra. Kravet på att samråda med den ordinarie kontrollansvarige innan ett beslut ska inte förstås som ett krav på konsensus. Genom samrådet stäms behovet av ett övertagande av kontrollansvaret av med den ordinarie kontrollansvarige och den centrala kontrollmyndigheten inhämtar nödvändiga uppgifter för denna bedömning. Även om de inblandade bör vara lyhörda inför varandras uppfattning är själva beslutet att ta över kontrollansvar förbehållet den centrala kontrollmyndigheten. Bestämmelsen reglerar inte hur samrådet ska ske eller omfattningen av det, utan innebär att beslutet ska föregås av någon form av dialog. De närmare formerna för samrådet får avgöras av de berörda utifrån omständigheterna i det enskilda fallet.

Det görs ett undantag från kravet på samråd, om kontrollen brådskar eller det av andra skäl är olämpligt med samråd. Med att kontrollen brådskar avses att det är angeläget att ett kontrollbesök eller andra handlägningsåtgärder utförs omgående, exempelvis att det finns ett behov av att agera innan den aktör som ska kontrolleras hinner vidta åtgärder för att dölja en överträdelse. Det ska med andra ord inte finnas tid för den centrala kontrollmyndigheten att kontakta och samråda med den ordinarie kontrollansvarige utan risk för att äventyra föremålet för kontrollen. I första hand handlar det om situationer där ett övertagande av kontrollansvar har initierats av den centrala kontrollmyndigheten till följd av ett konkret tips eller klagomål. Det kan dock även handla om situationer där ett befintligt ärende hos den centrala kontrollmyndigheten förgrenar sig på ett sätt som gör att det berör ytterligare aktörer eller kontrollmyndigheter, men där den centrala myndigheten måste agera innan något samråd med den eller de andra berörda kontrollansvariga kan äga rum.

Med olämpligt menas att ett samråd på grund av någon särskild omständighet riskerar att medföra negativa konsekvenser för den offentliga kontrollen eller något närliggande intresse. En sådan situation kan exempelvis vara när den centrala kontrollmyndighetens bedömning att det finns ett

behov av att ta över kontrollansvaret bygger på särskilt känslig information som, om den skulle spridas, riskerar att äventyra föremålet för den aktuella kontrollen eller andra pågående utredningar. Det gäller särskilt om det är många kontrollansvariga som berörs av överträdelsen och kravet på samråd, och i synnerhet om informationen utgör en del av en myndighetsgemensam insats med andra nationella eller utländska myndigheter och EU-organ.

10.4 Förslaget till lag om ändring i livsmedelslagen (2006:804)

17 a § Livsmedelsverket får besluta att från en länsstyrelse eller kommun, eller från ett organ med delegerade uppgifter eller en fysisk person som har delegerats vissa uppgifter, ta över ansvaret för offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet enligt förordning (EU) 2017/625 i fråga om en misstänkt avsiktlig överträdelse som begåtts genom bedrägligt eller vilseledande agerande.

Ett sådant beslut får fattas endast om den misstänkta överträdelsen är särskilt omfattande eller komplicerad eller om det finns andra särskilda skäl. Innan ett beslut fattas ska samråd ske med den som ansvaret tas över från. Samråd behöver dock inte ske om kontrollen brådskar eller om det annars är olämpligt.

Genom paragrafen, som är ny, införs en möjlighet för Livsmedelsverket att under vissa omständigheter ta över kontrollansvaret i fråga om överträdelser som begåtts genom fusk. Övervägandena finns i avsnitt 6.5.

Av första stycket följer att det är möjligt att ta över kontrollansvaret i fråga om en eller flera misstänkta överträdelser. Det är däremot inte möjligt att med stöd av bestämmelsen ta över allt kontrollansvar för en viss aktör eller anläggning. Att kontrollen därutöver måste avse avsiktliga överträdelser som begåtts genom bedrägligt eller vilseledande agerande innebär att paragrafen endast är tillämplig på ärenden eller fall som avser fusk. Att det kontrollansvar som ska tas över ska avse en misstänkt överträdelse betyder att det måste finnas i vart fall en misstanke eller indikation om fusk för att kontrollansvaret ska kunna tas över. Det kan till exempel handla om en iakttagelse vid en tidigare kontroll eller ett tips eller klagomål som indikerar att fusk kan förekomma. Däremot krävs det inte att fusk har konstaterats. En misstänkt överträdelse bör i detta sammanhang också anses inkludera fall där det redan finns så mycket utredning att det är möjligt att konstatera att en överträdelse har skett. Bestämmelsen är formulerad på så sätt att samtliga dessa rekvisit måste vara uppfyllda för att kontrollansvar ska kunna tas över. Det räcker alltså inte med att det är fråga om en misstänkt avsiktlig överträdelse (som inte utgör ett bedrägligt eller vilseledande agerande) eller en överträdelse som bedöms utgöra ett vilseledande (men som inte misstänks vara avsiktlig).

Ett övertagande av kontrollansvar kan initieras antingen av Livsmedelsverket eller av den länsstyrelse, den kommun, det organ eller den fysiska person som har kontrollansvar för den aktuella överträdelsen. Det finns inte några hinder för när i tiden övertagandet av kontrollansvar kan ske. Övertagandet kan avse såväl ett redan uppstartat ärende (exempelvis ett tips eller klagomål som kommit in till den ordinarie kontrollansvarige eller en misstanke om fusk som uppstått vid tidigare kontroll) som en misstänkt

överträdelse som ännu inte lett till några åtgärder hos den ordinarie kontrollansvarige (exempelvis ett tips eller klagomål som kommit in direkt till Livsmedelsverket eller ett ärende som omfattar aktörer eller anläggningar som tillhör flera olika kontrollmyndigheter). Det är också möjligt att kontrollansvaret för misstänkt fusk ligger kvar hos den ordinarie kontrollansvarige för vidare utredning fram till dess att omständigheterna i ett senare skede utvecklas på ett sätt som gör att kontrollansvaret för överträdelsen behöver tas över. Det är dock Livsmedelsverket som ensamt bedömer om förutsättningarna för att ta över kontrollansvaret enligt paragrafen är uppfyllda. Det finns därmed inte någon skyldighet för Livsmedelsverket att ta över kontrollansvaret i fråga om en överträdelse som en länsstyrelse, en kommun, ett organ eller en fysisk person bedömer, eller önskar, att myndigheten ska ta över ansvaret för.

Kontrollansvaret för en överträdelse övergår till Livsmedelsverket i samband med att myndigheten beslutar att inleda ärendet. Gränserna för kontrollansvaret styrs av den misstänkta överträdelsen. Handlar det om ett tips eller klagomål, är det föremålet för detta tips eller klagomål som det övertagna kontrollansvaret avser. Handlar det om en uppföljande kontroll av en konstaterad bristande efterlevnad, är det orsaken och omfattningen av denna bristande efterlevnad samt aktörens ansvar som är föremålet för det övertagna kontrollansvaret. Det är dock naturligt att ytterligare överträdelser kan uppmärksammas under handläggningen, exempelvis kan en utredning av orsak och omfattning medföra att ytterligare aktörer eller anläggningar tillkommer. Om Livsmedelsverket bedömer att myndigheten bör ha ansvaret för offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet även i fråga om sådana ytterligare överträdelser, som ligger utanför ramen för det beslut om övertagande av kontrollansvar som redan har fattats, måste myndigheten fatta ett ytterligare beslut om att överta kontrollansvar. Livsmedelsverket behåller kontrollansvaret för en överträdelse så länge ärendet pågår och det upphör först när ärendet avslutas. Ansvaret för eventuella uppföljande kontroller i avslutade ärenden ligger därmed som utgångspunkt på den ordinarie kontrollansvarige. Det finns dock ingenting som hindrar att Livsmedelsverket, om förutsättningarna i paragrafen är uppfyllda, inleder ett nytt ärende och tar över kontrollansvaret på nytt avseende denna uppföljande kontroll.

Medan första stycket avgränsar vilka slags misstänkta överträdelser som kan leda till ett övertagande, innehåller *andra stycket* krav på att det ska finnas särskilda skäl för ett övertagande, såsom att de misstänkta överträdelserna är särskilt omfattande eller komplicerade. Det kan handla om att det fusk som misstänks eller den utredning som krävs är särskilt omfattande eller komplicerad. Det kan också handla om att överträdelserna rör flera aktörer, eller en aktör som är verksam på flera olika geografiska platser, och att kontrollen därmed involverar flera olika kontrollmyndigheter, vilket riskerar att äventyra en effektiv och ändamålsenlig kontroll. Ett tredje exempel är att det handlar om tips som kommer in till Livsmedelsverket där det krävs ett skyndsamt agerande och där vikten av att en kontroll utan dröjsmål utförs motiverar att kontrollansvaret tas över från den ordinarie kontrollansvarige.

Möjligheten för en central kontrollmyndighet att ta över kontrollansvar för vissa misstänkta överträdelser genom fusk innebär inte att ansvaret ska flyttas över rutinmässigt eller i någon större omfattning. Det bör handla

om att det i det enskilda fallet finns ett behov av att använda den centrala kontrollmyndighetens särskilda kompetenser, resurser och befogenheter för att ett övertagande av kontrollansvaret ska vara befogat. Bedömningen av vad som är en komplicerad eller omfattande överträdelse kommer att skilja sig mellan olika kontrollansvariga beroende på deras storlek, resurser och förmåga i övrigt att utreda ärenden om fusk. Den centrala kontrollmyndigheten har ett visst utrymme att från fall till fall bedöma behovet av, och lämpligheten i, att ta över kontrollansvaret för en misstänkt överträdelse. Vid den bedömningen ska omfattningen och konsekvenserna av det misstänkta fusket, den kontrollansvariges förutsättningar att utreda överträdelsen samt behovet av koordinering mellan olika kontrollansvariga och behovet av en skyndsam utredning särskilt beaktas.

Ett beslut om övertagande ska som huvudregel föregås av ett samråd med den som ansvaret tas över från. Utgångspunkten när en central kontrollmyndighet tar över kontrollansvar från en ordinarie kontrollmyndighet eller annan kontrollansvarig är alltså att de inblandade först ska rådgöra med varandra. Kravet på att samråda med den ordinarie kontrollansvarige innan ett beslut ska inte förstås som ett krav på konsensus (jämför exempelvis 15 § första stycket första meningen). Genom samrådet stäms behovet av ett övertagande av kontrollansvaret av med den ordinarie kontrollansvarige och den centrala kontrollmyndigheten inhämtar nödvändiga uppgifter för denna bedömning. Även om de inblandade bör vara lyhörda inför varandras uppfattning är själva beslutet att ta över kontrollansvar förbehållet den centrala kontrollmyndigheten. Bestämmelsen reglerar inte hur samrådet ska ske eller omfattningen av det, utan innebär att beslutet ska föregås av någon form av dialog. De närmare formerna för samrådet får avgöras av de berörda utifrån omständigheterna i det enskilda fallet.

Det görs ett undantag från kravet på samråd, om kontrollen brådskar eller det av andra skäl är olämpligt med samråd. Med att kontrollen brådskar avses att det är angeläget att ett kontrollbesök eller andra handläggningsåtgärder utförs omgående, exempelvis att det finns ett behov av att agera innan den aktör som ska kontrolleras hinner vidta åtgärder för att dölja en överträdelse. Det ska med andra ord inte finnas tid för den centrala kontrollmyndigheten att kontakta och samråda med den ordinarie kontrollansvarige utan risk för att äventyra föremålet för kontrollen. I första hand handlar det om situationer där ett övertagande av kontrollansvar har initierats av den centrala kontrollmyndigheten till följd av ett konkret tips eller klagomål. Det kan dock även handla om situationer där ett befintligt ärende hos den centrala kontrollmyndigheten förgrenar sig på ett sätt som gör att det berör ytterligare aktörer eller kontrollmyndigheter, men där den centrala myndigheten måste agera innan något samråd med den eller de andra berörda kontrollansvariga kan äga rum.

Med olämpligt menas att ett samråd på grund av någon särskild omständighet riskerar att medföra negativa konsekvenser för den offentliga kontrollen eller något närliggande intresse. En sådan situation kan exempelvis vara när den centrala kontrollmyndighetens bedömning att det finns ett behov av att ta över kontrollansvaret bygger på särskilt känslig information som, om den skulle spridas, riskerar att äventyra föremålet för den aktuella kontrollen eller andra pågående utredningar. Det gäller särskilt om det är många kontrollansvariga som berörs av överträdelsen och kravet på sam-

råd, och i synnerhet om informationen utgör en del av en myndighetsgemensam insats med andra nationella eller utländska myndigheter och EU-organ.

Uppgiftsskyldighet mellan kontrollmyndigheter

19 b § *Om en kontrollmyndighet uppmärksammar en omständighet som kan antas leda till en åtgärd enligt förordning (EU) 2017/625 inom en annan kontrollmyndighets ansvarsområde enligt denna lag eller annan lag, ska myndigheten anmäla omständigheten till den andra myndigheten.*

Genom paragrafen, som är ny, införs en uppgiftsskyldighet som gör det möjligt för kontrollmyndigheter att lämna uppgifter till varandra som behövs för att de ska kunna utföra offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet enligt EU:s kontrollförordning. Övervägandena finns i avsnitt 7.2.

I bestämmelsen anges en skyldighet för alla kontrollmyndigheter att anmäla omständigheter som myndigheterna uppmärksammar, och som kan antas leda till en åtgärd enligt EU:s kontrollförordning, till ansvarig kontrollmyndighet. Bestämmelsen gäller i förhållande till alla myndigheter som utövar offentlig kontroll eller utför annan offentlig verksamhet enligt EU:s kontrollförordning. Med omständighet avses uppgifter som kommer in till myndigheten från någon annan men också iakttagelser som myndigheten själv gör, exempelvis i samband med en offentlig kontroll. Bestämmelsen medför dock inte en skyldighet för kontrollmyndigheterna att aktivt leta efter omständigheter eller samla in uppgifter som rör någon annan kontrollmyndighets ansvarsområde. Genom rekvisitet ”kan antas leda till en åtgärd” avgränsas uppgiftsskyldigheten till omständigheter av viss betydelse. Skyldigheten gäller alltså inte alla uppgifter eller omständigheter som rör en annan kontrollmyndighets ansvarsområde, utan endast sådana där kontrollmyndigheten kan antas behöva vidta en åtgärd. Rekvisitetet ”åtgärd” har samma innebörd som i EU:s kontrollförordning, vilket innebär att det i första hand (men inte uteslutande) är omständigheter som tyder på misstänkt bristande efterlevnad som avses. Anmälan ska ske på initiativ av den myndighet som uppmärksammar omständigheten och förutsätter således inte att uppgifter begärs ut av den mottagande kontrollmyndigheten. Av detta följer att det är den kontrollmyndighet som uppmärksammar omständigheten som ska bedöma om en anmälan ska göras till den andra kontrollmyndigheten eller inte.

19 c § *En kontrollmyndighet ska på begäran lämna en uppgift till en annan kontrollmyndighet, om den andra myndigheten behöver uppgiften för offentlig kontroll eller annan offentlig verksamhet enligt denna lag eller annan lag som kompletterar förordning (EU) 2017/625.*

Genom paragrafen, som är ny, införs en uppgiftsskyldighet som gör det möjligt för kontrollmyndigheter att lämna uppgifter till varandra som behövs för att de ska kunna utföra offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet. Övervägandena finns i avsnitt 7.2.

Enligt bestämmelsen ska alla kontrollmyndigheter på begäran lämna ut en uppgift som myndigheten förfogar över till en annan kontrollmyndighet, om uppgiften behövs för att den andra myndigheten ska kunna utöva offentlig kontroll eller utföra annan offentlig verksamhet enligt lagen eller

annan lag. Bestämmelsen gäller således i förhållande till alla myndigheter som utövar offentlig kontroll eller utför annan offentlig verksamhet. Enligt flera av de lagar som kompletterar EU:s kontrollförfordning har uttrycken ”offentlig kontroll” och ”annan offentlig verksamhet” en något vidare betydelse än vad som följer av EU:s kontrollförfordning. Det framgår t.ex. av 2 § att med offentlig kontroll avses dels offentlig kontroll enligt EU:s kontrollförfordning, dels kontroll i övrigt av att lagen och föreskrifter och beslut som har meddelats med stöd av lagen följs. Det anges vidare i samma bestämmelse att med annan offentlig verksamhet avses både annan offentlig verksamhet enligt EU:s kontrollförfordning och sådan offentlig verksamhet som i övrigt utförs med stöd av lagen eller föreskrifter eller beslut som har meddelats med stöd av lagen. Kontrollmyndigheterna får begära att ta del av uppgifter som behövs även för sådan offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet och inte enbart offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet enligt EU:s kontrollförfordning. Att det ska finnas behov av uppgifterna för offentlig kontroll eller annan offentlig verksamhet avgränsar tillämpningen av bestämmelsen till de områden där uttrycken ”offentlig kontroll” och ”annan offentlig verksamhet” används.

Bedömningen av om en uppgift behövs för en kontrollmyndighets offentliga kontroll eller annan offentlig verksamhet görs av den myndighet som begär ut uppgiften. Myndigheten måste dock noga överväga vilka uppgifter som behövs och avgränsa sin begäran till dessa uppgifter. Det innebär att en begäran till den myndighet hos vilken uppgiften finns måste vara tydlig och precis så att inte fler uppgifter lämnas ut än vad som faktiskt behövs.

10.5 Förslaget till lag om ändring i lagen (2006:805) om foder och animaliska biprodukter

18 a § Jordbruksverket får besluta att från en länsstyrelse eller kommun, eller från ett organ med delegerade uppgifter eller en fysisk person som har delegerats vissa uppgifter, ta över ansvaret för offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet i fråga om en misstänkt avsiktlig överträdelse som begåtts genom bedrägligt eller vilseledande agerande.

Ett sådant beslut får fattas endast om den misstänkta överträdelsen är särskilt omfattande eller komplicerad eller om det finns andra särskilda skäl. Innan ett beslut fattas ska samråd ske med den som ansvaret tas över från. Samråd behöver dock inte ske om kontrollen brådskar eller om det annars är olämpligt.

Genom paragrafen, som är ny, införs en möjlighet för Jordbruksverket att under vissa omständigheter ta över kontrollansvaret i fråga om överträdelser som begåtts genom fusk. Övervägandena finns i avsnitt 6.5.

Av första stycket följer att det är möjligt att ta över kontrollansvaret i fråga om en eller flera misstänkta överträdelser. Det är däremot inte möjligt att med stöd av bestämmelsen ta över allt kontrollansvar för en viss aktör eller anläggning. Att kontrollen därutöver måste avse avsiktliga överträdelser som begåtts genom bedrägligt eller vilseledande agerande innebär att paragrafen endast är tillämplig på ärenden eller fall som avser fusk. Att det kontrollansvar som ska tas över ska avse en misstänkt överträdelse betyder att det måste finnas i vart fall en misstanke eller

indikation om fusk för att kontrollansvaret ska kunna tas över. Det kan till exempel handla om en iakttagelse vid en tidigare kontroll eller ett tips eller klagomål som indikerar att fusk kan förekomma. Däremot krävs det inte att fusk har konstaterats. En misstänkt överträdelse bör i detta sammanhang också anses inkludera fall där det redan finns så mycket utredning att det är möjligt att konstatera att en överträdelse har skett. Bestämmelsen är formulerad på så sätt att samtliga dessa rekvisit måste vara uppfyllda för att kontrollansvar ska kunna tas över. Det räcker alltså inte med att det är fråga om en misstänkt avsiktlig överträdelse (som inte utgör ett bedrägligt eller vilseledande agerande) eller en överträdelse som bedöms utgöra ett vilseledande (men som inte misstänks vara avsiktlig).

Ett övertagande av kontrollansvar kan initieras antingen av Jordbruksverket eller av den länsstyrelse, den kommun, det organ eller den fysiska person som har kontrollansvar för den aktuella överträdelsen. Det finns inte några hinder för när i tiden övertagandet av kontrollansvar kan ske. Övertagandet kan avse såväl ett redan uppstartat ärende (exempelvis ett tips eller klagomål som kommit in till den ordinarie kontrollansvarige eller en misstanke om fusk som uppstått vid tidigare kontroll) som en misstänkt överträdelse som ännu inte lett till några åtgärder hos den ordinarie kontrollansvarige (exempelvis ett tips eller klagomål som kommit in direkt till Jordbruksverket eller ett ärende som omfattar aktörer eller anläggningar som tillhör flera olika kontrollansvariga). Det är också möjligt att kontrollansvaret för misstänkt fusk ligger kvar hos den ordinarie kontrollansvarige för vidare utredning fram till dess att omständigheterna i ett senare skede utvecklas på ett sätt som gör att kontrollansvaret för överträdelsen behöver tas över. Det är dock Jordbruksverket som ensamt bedömer om förutsättningarna för att ta över kontrollansvaret enligt paragrafen är uppfyllda. Det finns därmed inte någon skyldighet för Jordbruksverket att ta över kontrollansvaret i fråga om en överträdelse som en länsstyrelse, en kommun, ett organ eller en fysisk person bedömer, eller önskar, att myndigheten ska ta över ansvaret för.

Kontrollansvaret för en överträdelse övergår till Jordbruksverket i samband med att myndigheten beslutar att inleda ärendet. Gränserna för kontrollansvaret styrs av den misstänkta överträdelsen. Handlar det om ett tips eller klagomål, är det föremålet för detta tips eller klagomål som det övertagna kontrollansvaret avser. Handlar det om en uppföljande kontroll av en konstaterad bristande efterlevnad, är det orsaken och omfattningen av denna bristande efterlevnad samt aktörens ansvar som är föremålet för det övertagna kontrollansvaret. Det är dock naturligt att ytterligare överträdelser kan uppmärksammas under handläggningen, exempelvis kan en utredning av orsak och omfattning medföra att ytterligare aktörer eller anläggningar tillkommer. Om Jordbruksverket bedömer att myndigheten bör ha ansvaret för offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet även i fråga om sådana ytterligare överträdelser, som ligger utanför ramen för det beslut om övertagande av kontrollansvar som redan har fattats, måste myndigheten fatta ett ytterligare beslut om att överta kontrollansvar. Jordbruksverket behåller kontrollansvaret för en överträdelse så länge ärendet pågår och det upphör först när ärendet avslutas. Ansvaret för eventuella uppföljande kontroller av avslutade ärenden ligger därmed som utgångspunkt på den ordinarie kontrollansvarige. Det finns dock ingenting som hindrar att Jordbruksverket, om förutsättningarna i paragrafen är uppfyllda, inleder

ett nytt ärende och tar över kontrollansvaret på nytt avseende denna uppföljande kontroll.

Medan första stycket avgränsar vilka slags misstänkta överträdelser som kan leda till ett övertagande, innehåller *andra stycket* krav på att det ska finnas särskilda skäl för ett övertagande, såsom att de misstänkta överträdelserna är särskilt omfattande eller komplicerade. Det kan handla om att det fusk som misstänks eller den utredning som krävs är särskilt omfattande eller komplicerad. Det kan också handla om att överträdelserna rör flera aktörer, eller en aktör som är verksam på flera olika geografiska platser, och att kontrollen därmed involverar flera olika kontrollmyndigheter, vilket riskerar att äventyra en effektiv och ändamålsenlig kontroll. Ett tredje exempel är att det handlar om tips som kommer in till Jordbruksverket där det krävs ett skyndsamt agerande och där vikten av att en kontroll utan dröjsmål utförs motiverar att kontrollansvaret tas över från den ordinarie kontrollmyndigheten.

Möjligheten för en central kontrollmyndighet att ta över kontrollansvar för vissa misstänkta överträdelser genom fusk innebär inte att ansvaret ska flyttas över rutinmässigt eller i någon större omfattning. Det bör handla om att det i det enskilda fallet finns ett behov av att använda den centrala kontrollmyndighetens särskilda kompetenser, resurser och befogenheter för att ett övertagande av kontrollansvaret ska vara befogat. Bedömningen av vad som är en komplicerad eller omfattande överträdelse kommer att skilja sig mellan olika kontrollansvariga beroende på deras storlek, resurser och förmåga i övrigt att utreda ärenden om fusk. Den centrala kontrollmyndigheten har ett visst utrymme att från fall till fall bedöma behovet av, och lämpligheten i, att ta över kontrollansvaret för en misstänkt överträdelse. Vid den bedömningen ska omfattningen och konsekvenserna av det misstänkta fusket, den kontrollansvariges förutsättningar att utreda överträdelserna samt behovet av koordinering mellan olika kontrollansvariga och behovet av en skyndsam utredning särskilt beaktas.

Ett beslut om övertagande ska som huvudregel föregås av ett samråd med den som ansvaret tas över från. Utgångspunkten när en central kontrollmyndighet tar över kontrollansvar från en ordinarie kontrollmyndighet eller annan kontrollansvarig är alltså att de inblandade först ska rådgöra med varandra. Kravet på att samråda med den ordinarie kontrollansvarige innan ett beslut ska inte förstås som ett krav på konsensus. Genom samrådet stäms behovet av ett övertagande av kontrollansvaret av med den ordinarie kontrollansvarige och den centrala kontrollmyndigheten inhämtar nödvändiga uppgifter för denna bedömning. Även om de inblandade bör vara lyhörda inför varandras uppfattning är själva beslutet att ta över kontrollansvar förbehållet den centrala kontrollmyndigheten. Bestämmelsen reglerar inte hur samrådet ska ske eller omfattningen av det, utan innebär att beslutet ska föregås av någon form av dialog. De närmare formerna för samrådet får avgöras av de berörda utifrån omständigheterna i det enskilda fallet.

Det görs ett undantag från kravet på samråd, om kontrollen brådskar eller det av andra skäl är olämpligt med samråd. Med att kontrollen brådskar avses att det är angeläget att ett kontrollbesök eller andra handlägningsåtgärder utförs omgående, exempelvis att det finns ett behov av att agera innan den aktör som ska kontrolleras hinner vidta åtgärder för att dölja en överträdelse. Det ska med andra ord inte finnas tid för den centrala

kontrollmyndigheten att kontakta och samråda med den ordinarie kontrollansvarige utan risk för att äventyra föremålet för kontrollen. I första hand handlar det om situationer där ett övertagande av kontrollansvar har initierats av den centrala kontrollmyndigheten till följd av ett konkret tips eller klagomål. Det kan dock även handla om situationer där ett befintligt ärende hos den centrala kontrollmyndigheten förgrenar sig på ett sätt som gör att det berör ytterligare aktörer eller kontrollmyndigheter, men där den centrala myndigheten måste agera innan något samråd med den eller de berörda kontrollansvariga kan äga rum.

Med olämpligt menas att ett samråd på grund av någon särskild omständighet riskerar att medföra negativa konsekvenser för den offentliga kontrollen eller något närliggande intresse. En sådan situation kan exempelvis vara när den centrala kontrollmyndighetens bedömning att det finns ett behov av att ta över kontrollansvaret bygger på särskilt känslig information som, om den skulle spridas, riskerar att äventyra föremålet för den aktuella kontrollen eller andra pågående utredningar. Det gäller särskilt om det är många kontrollansvariga som berörs av överträdelsen och kravet på samråd, och i synnerhet om informationen utgör en del av en myndighetsgemensam insats med andra nationella eller utländska myndigheter och EU-organ.

Uppgiftsskyldighet mellan kontrollmyndigheter

20 b § *Om en kontrollmyndighet uppmärksammar en omständighet som kan antas leda till en åtgärd enligt förordning (EU) 2017/625 inom en annan kontrollmyndighets ansvarsområde enligt denna lag eller annan lag, ska myndigheten anmäla omständigheten till den andra myndigheten.*

Genom paragrafen, som är ny, införs en uppgiftsskyldighet som gör det möjligt för kontrollmyndigheter att lämna uppgifter till varandra som behövs för att de ska kunna utföra offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet enligt EU:s kontrollförordning. Övervägandena finns i avsnitt 7.2.

I bestämmelsen anges en skyldighet för alla kontrollmyndigheter att anmäla omständigheter som myndigheterna uppmärksammar, och som kan antas leda till en åtgärd enligt EU:s kontrollförordning, till ansvarig kontrollmyndighet. Bestämmelsen gäller i förhållande till alla myndigheter som utövar offentlig kontroll eller utför annan offentlig verksamhet enligt EU:s kontrollförordning. Med omständighet avses uppgifter som kommer in till myndigheten från någon annan men också iakttagelser som myndigheten själv gör, exempelvis i samband med en offentlig kontroll. Bestämmelsen medför dock inte en skyldighet för kontrollmyndigheterna att aktivt leta efter omständigheter eller samla in uppgifter som rör någon annan kontrollmyndighets ansvarsområde. Genom rekvisitet ”kan antas leda till en åtgärd” avgränsas uppgiftsskyldigheten till omständigheter av viss betydelse. Skyldigheten gäller alltså inte alla uppgifter eller omständigheter som rör en annan kontrollmyndighets ansvarsområde, utan endast sådana där kontrollmyndigheten kan antas behöva vidta en åtgärd. Rekvisitetet ”åtgärd” har samma innebörd som i EU:s kontrollförordning, vilket innebär att det i första hand (men inte uteslutande) är omständigheter som tyder på misstänkt bristande efterlevnad som avses. Anmälan ska ske på initiativ av den myndighet som uppmärksammar omständigheten och för-

utsätter således inte att uppgifter begärs ut av den mottagande kontrollmyndigheten. Av detta följer att det är den kontrollmyndighet som uppmärksammar omständigheten som ska bedöma av om en anmälan ska göras till den berörda kontrollmyndigheten eller inte.

20 c § En kontrollmyndighet ska på begäran lämna en uppgift till en annan kontrollmyndighet, om den andra myndigheten behöver uppgiften för offentlig kontroll eller annan offentlig verksamhet enligt denna lag eller annan lag som kompletterar förordning (EU) 2017/625.

Genom paragrafen, som är ny, införs en uppgiftsskyldighet som gör det möjligt för kontrollmyndigheter att lämna uppgifter till varandra som behövs för att de ska kunna utföra offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet. Övervägandena finns i avsnitt 7.2.

Enligt bestämmelsen ska alla kontrollmyndigheter på begäran lämna ut en uppgift som myndigheten förfogar över till en annan kontrollmyndighet, om uppgiften behövs för att den andra myndigheten ska kunna utöva offentlig kontroll eller utföra annan offentlig verksamhet enligt lagen eller annan lag. Bestämmelsen gäller således i förhållande till alla myndigheter som utövar offentlig kontroll eller utför annan offentlig verksamhet. Enligt flera av de lagar som kompletterar EU:s kontrollförordning har uttrycken ”offentlig kontroll” och ”annan offentlig verksamhet” en något vidare betydelse än vad som följer av EU:s kontrollförordning. Det framgår t.ex. av 2 § livsmedelslagen (2006:804) att med offentlig kontroll avses dels offentlig kontroll enligt EU:s kontrollförordning, dels kontroll i övrigt av att lagen och föreskrifter och beslut som har meddelats med stöd av lagen följs. Det anges vidare i samma bestämmelse att med annan offentlig verksamhet avses både annan offentlig verksamhet enligt EU:s kontrollförordning och sådan offentlig verksamhet som i övrigt utförs med stöd av lagen eller föreskrifter eller beslut som har meddelats med stöd av lagen. Kontrollmyndigheterna får begära att ta del av uppgifter som behövs även för sådan offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet och inte enbart offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet enligt EU:s kontrollförordning. Att det ska finnas behov av uppgifterna för offentlig kontroll eller annan offentlig verksamhet avgränsar tillämpningen av bestämmelsen till de områden där uttrycken ”offentlig kontroll” och ”annan offentlig verksamhet” används.

Bedömningen av om en uppgift behövs för en kontrollmyndighets offentliga kontroll eller annan offentlig verksamhet görs av den myndighet som begär ut uppgiften. Myndigheten måste dock noga överväga vilka uppgifter som behövs och avgränsa sin begäran till dessa uppgifter. Det innebär att en begäran till den myndighet hos vilken uppgiften finns måste vara tydlig och precis så att inte fler uppgifter lämnas ut än vad som faktiskt behövs.

10.6 Förslaget till lag om ändring i lagen (2006:806) om provtagning på djur, m.m.

Övertagande av offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet

12 a § Den kontrollmyndighet som regeringen bestämmer får besluta att från en länsstyrelse eller kommun, eller från ett organ med delegerade uppgifter eller en fysisk person som har delegerats vissa uppgifter, ta över ansvaret för offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet i fråga om en misstänkt avsiktlig överträdelse som begåtts genom bedrägligt eller vilseledande agerande.

Ett sådant beslut får fattas endast om den misstänkta överträdelsen är särskilt omfattande eller komplicerad eller om det finns andra särskilda skäl. Innan ett beslut fattas ska samråd ske med den som ansvaret tas över från. Samråd behöver dock inte ske om kontrollen brådskar eller om det annars är olämpligt.

Genom paragrafen, som är ny, införs en möjlighet för den kontrollmyndighet som regeringen bestämmer att under vissa omständigheter ta över kontrollansvaret i fråga om överträdelser som begåtts genom fusk. Övervägandena finns i avsnitt 6.5.

Av första stycket följer att det är möjligt att ta över kontrollansvaret i fråga om en eller flera misstänkta överträdelser. Det är däremot inte möjligt att med stöd av bestämmelsen ta över allt kontrollansvar för en viss aktör eller anläggning. Att kontrollen därutöver måste avse avsiktliga överträdelser som begåtts genom bedrägligt eller vilseledande agerande innebär att paragrafen endast är tillämplig på ärenden eller fall som avser fusk. Att det kontrollansvar som ska tas över ska avse en misstänkt överträdelse betyder att det måste finnas i vart fall en misstanke eller indikation om fusk för att kontrollansvaret ska kunna tas över. Det kan till exempel handla om en iakttagelse vid en tidigare kontroll eller ett tips eller klagomål som indikerar att fusk kan förekomma. Däremot krävs det inte att fusk har konstaterats. En misstänkt överträdelse bör i detta sammanhang också anses inkludera fall där det redan finns så mycket utredning att det är möjligt att konstatera att en överträdelse har skett. Bestämmelsen är formulerad på så sätt att samtliga dessa rekvisit måste vara uppfyllda för att kontrollansvar ska kunna tas över. Det räcker alltså inte med att det är fråga om en misstänkt avsiktlig överträdelse (som inte utgör ett bedrägligt eller vilseledande agerande) eller en överträdelse som bedöms utgöra ett vilseledande (men som inte misstänks vara avsiktlig).

Med kontrollmyndigheter avses i första hand Jordbruksverket och andra statliga myndigheter enligt föreskrifter som regeringen meddelar (10 § första stycket). Regeringen får också meddela föreskrifter om att Jordbruksverket får överlämna åt länsstyrelserna eller kommunerna att utöva offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet (10 § tredje stycket). Ett övertagande av kontrollansvar kan initieras antingen av den centrala kontrollmyndighet som regeringen bestämmer eller av den länsstyrelse, den kommun, det organ eller den fysiska person som har kontrollansvar för den aktuella överträdelsen. Det finns inte några hinder för när i tiden övertagandet av kontrollansvar kan ske. Övertagandet kan avse såväl ett redan uppstartat ärende (exempelvis ett tips eller klagomål som kommit in till den ordinarie kontrollansvarige eller en misstanke om fusk som uppstått vid tidigare kontroll) som en misstänkt överträdelse som ännu inte lett till

några åtgärder hos den ordinarie kontrollansvarige (exempelvis ett tips eller klagomål som kommit in direkt till den centrala myndigheten eller ett ärende som omfattar aktörer eller anläggningar som tillhör flera olika kontrollmyndigheter). Det är också möjligt att kontrollansvaret för misstänkt fusk ligger kvar hos den ordinarie kontrollansvarige för vidare utredning fram till dess att omständigheterna i ett senare skede utvecklas på ett sätt som gör att kontrollansvaret för överträdelsen behöver tas över. Det är dock den centrala myndigheten som ensam bedömer om förutsättningarna för att ta över kontrollansvaret enligt paragrafen är uppfyllda. Det finns därmed inte någon skyldighet för den centrala myndigheten att ta över kontrollansvaret i fråga om en överträdelse som en länsstyrelse, en kommun, ett organ eller en fysisk person bedömer, eller önskar, att myndigheten ska ta över ansvaret för.

Kontrollansvaret för en överträdelse övergår till den centrala myndigheten i samband med att myndigheten beslutar att inleda ärendet. Gränserna för kontrollansvaret styrs av den misstänkta överträdelsen. Handlar det om ett tips eller klagomål, är det föremålet för detta tips eller klagomål som det övertagna kontrollansvaret avser. Handlar det om en uppföljande kontroll av en konstaterad bristande efterlevnad, är det orsaken och omfattningen av denna bristande efterlevnad samt aktörens ansvar som är föremålet för det övertagna kontrollansvaret. Det är dock naturligt att ytterligare överträdelser kan uppmärksammas under handläggningen, exempelvis kan en utredning av orsak och omfattning medföra att ytterligare aktörer eller anläggningar tillkommer. Om den centrala myndigheten bedömer att den bör ha ansvaret för offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet även i fråga om sådana ytterligare överträdelser, som ligger utanför ramen för det beslut om övertagande av kontrollansvar som redan har fattats, måste myndigheten fatta ett ytterligare beslut om att överta kontrollansvar. Den centrala myndigheten behåller kontrollansvaret för en överträdelse så länge ärendet pågår och det upphör först när ärendet avslutas. Ansvaret för eventuella uppföljande kontroller av avslutade ärenden ligger därmed som utgångspunkt på den ordinarie kontrollansvarige. Det finns dock ingenting som hindrar att den centrala myndigheten, om förutsättningarna i paragrafen är uppfyllda, inleder ett nytt ärende och tar över kontrollansvaret på nytt avseende denna uppföljande kontroll.

Medan första stycket avgränsar vilka slags misstänkta överträdelser som kan leda till ett övertagande, innehåller *andra stycket* krav på att det ska finnas särskilda skäl för ett övertagande, såsom att de misstänkta överträdelserna är särskilt omfattande eller komplicerade. Det kan handla om att det fusk som misstänks eller den utredning som krävs är särskilt omfattande eller komplicerad. Det kan också handla om att överträdelserna rör flera aktörer, eller en aktör som är verksam på flera olika geografiska platser, och att kontrollen därmed involverar flera olika kontrollansvariga, vilket riskerar att äventyra en effektiv och ändamålsenlig kontroll. Ett tredje exempel är att det handlar om tips som kommer in till den centrala myndigheten där det krävs ett skyndsamt agerande och där vikten av att en kontroll utan dröjsmål utförs motiverar att kontrollansvaret tas över från den ordinarie kontrollansvarige.

Möjligheten för en central kontrollmyndighet att ta över kontrollansvar för vissa misstänkta överträdelser genom fusk innebär inte att ansvaret ska flyttas över rutinmässigt eller i någon större omfattning. Det bör handla

om att det i det enskilda fallet finns ett behov av att använda den centrala kontrollmyndighetens särskilda kompetenser, resurser och befogenheter för att ett övertagande av kontrollansvaret ska vara befogat. Bedömningen av vad som är en komplicerad eller omfattande överträdelse kommer att skilja sig mellan olika kontrollansvariga beroende på deras storlek, resurser och förmåga i övrigt att utreda ärenden om fusk. Den centrala kontrollmyndigheten har ett visst utrymme att från fall till fall bedöma behovet av, och lämpligheten i, att ta över kontrollansvaret för en misstänkt överträdelse. Vid den bedömningen ska omfattningen och konsekvenserna av det misstänkta fusket, den kontrollansvariges förutsättningar att utreda överträdelsen samt behovet av koordinering mellan olika kontrollansvariga och behovet av en skyndsam utredning särskilt beaktas.

Ett beslut om övertagande ska som huvudregel föregås av ett samråd med den som ansvaret tas över från. Utgångspunkten när en central kontrollmyndighet tar över kontrollansvar från en ordinarie kontrollmyndighet eller annan kontrollansvarig är alltså att de inblandade först ska rådgöra med varandra. Kravet på att samråda med den ordinarie kontrollansvarige innan ett beslut ska inte förstås som ett krav på konsensus. Genom samrådet stäms behovet av ett övertagande av kontrollansvaret av med den ordinarie kontrollansvarige och den centrala kontrollmyndigheten inhämtar nödvändiga uppgifter för denna bedömning. Även om de inblandade bör vara lyhörda inför varandras uppfattning är själva beslutet att ta över kontrollansvar förbehållet den centrala kontrollmyndigheten. Bestämmelsen reglerar inte hur samrådet ska ske eller omfattningen av det, utan innebär att beslutet ska föregås av någon form av dialog. De närmare formerna för samrådet får avgöras av de berörda utifrån omständigheterna i det enskilda fallet.

Det görs ett undantag från kravet på samråd, om kontrollen brådskar eller det av andra skäl är olämpligt med samråd. Med att kontrollen brådskar avses att det är angeläget att ett kontrollbesök eller andra handläggningsåtgärder utförs omgående, exempelvis att det finns ett behov av att agera innan den aktör som ska kontrolleras hinner vidta åtgärder för att dölja en överträdelse. Det ska med andra ord inte finnas tid för den centrala kontrollmyndigheten att kontakta och samråda med den ordinarie kontrollansvarige utan risk för att äventyra föremålet för kontrollen. I första hand handlar det om situationer där ett övertagande av kontrollansvar har initierats av den centrala kontrollmyndigheten till följd av ett konkret tips eller klagomål. Det kan dock även handla om situationer där ett befintligt ärende hos den centrala kontrollmyndigheten förgrenar sig på ett sätt som gör att det berör ytterligare aktörer eller kontrollmyndigheter, men där den centrala myndigheten måste agera innan något samråd med den eller de berörda kontrollansvariga kan äga rum.

Med olämpligt menas att ett samråd på grund av någon särskild omständighet riskerar att medföra negativa konsekvenser för den offentliga kontrollen eller något närliggande intresse. En sådan situation kan exempelvis vara när den centrala kontrollmyndighetens bedömning att det finns ett behov av att ta över kontrollansvaret bygger på särskilt känslig information som, om den skulle spridas, riskerar att äventyra föremålet för den aktuella kontrollen eller andra pågående utredningar. Det gäller särskilt om det är många kontrollansvariga som berörs av överträdelsen och kravet på samråd, och i synnerhet om informationen utgör en del av en myndighets-

gemensam insats med andra nationella eller utländska myndigheter och EU-organ.

Uppgiftsskyldighet mellan kontrollmyndigheter

12 b § *Om en kontrollmyndighet uppmärksammar en omständighet som kan antas leda till en åtgärd enligt förordning (EU) 2017/625 inom en annan kontrollmyndighets ansvarsområde enligt denna lag eller annan lag, ska myndigheten anmäla omständigheten till den andra myndigheten.*

Genom paragrafen, som är ny, införs en uppgiftsskyldighet som gör det möjligt för kontrollmyndigheter att lämna uppgifter till varandra som behövs för att de ska kunna utföra offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet enligt EU:s kontrollförordning. Övervägandena finns i avsnitt 7.2.

I bestämmelsen anges en skyldighet för alla kontrollmyndigheter att anmäla omständigheter som myndigheterna uppmärksammar, och som kan antas leda till en åtgärd enligt EU:s kontrollförordning, till ansvarig kontrollmyndighet. Bestämmelsen gäller i förhållande till alla myndigheter som utövar offentlig kontroll eller utför annan offentlig verksamhet enligt EU:s kontrollförordning. Med omständighet avses uppgifter som kommer in till myndigheten från någon annan men också iakttagelser som myndigheten själv gör, exempelvis i samband med en offentlig kontroll. Bestämmelsen medför dock inte en skyldighet för kontrollmyndigheterna att aktivt leta efter omständigheter eller samla in uppgifter som rör någon annan kontrollmyndighets ansvarsområde. Genom rekvisitetet ”kan antas leda till en åtgärd” avgränsas uppgiftsskyldigheten till omständigheter av viss betydelse. Skyldigheten gäller alltså inte alla uppgifter eller omständigheter som rör en annan kontrollmyndighets ansvarsområde, utan endast sådana där kontrollmyndigheten kan antas behöva vidta en åtgärd. Rekvisitetet ”åtgärd” har samma innebörd som i EU:s kontrollförordning, vilket innebär att det i första hand (men inte uteslutande) är omständigheter som tyder på misstänkt bristande efterlevnad som avses. Anmälan ska ske på initiativ av den myndighet som uppmärksammar omständigheten och förutsätter således inte att uppgifter begärs ut av den mottagande kontrollmyndigheten. Av detta följer att det är den kontrollmyndighet som uppmärksammar omständigheten som ska bedöma av om en anmälan ska göras till den berörda kontrollmyndigheten eller inte.

12 c § *En kontrollmyndighet ska på begäran lämna en uppgift till en annan kontrollmyndighet, om den andra myndigheten behöver uppgiften för offentlig kontroll eller annan offentlig verksamhet enligt denna lag eller annan lag som kompletterar förordning (EU) 2017/625.*

Genom paragrafen, som är ny, införs en uppgiftsskyldighet som gör det möjligt för kontrollmyndigheter att lämna uppgifter till varandra som behövs för att de ska kunna utföra offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet. Övervägandena finns i avsnitt 7.2.

Enligt bestämmelsen ska alla kontrollmyndigheter på begäran lämna ut en uppgift som myndigheten förfogar över till en annan kontrollmyndighet, om uppgiften behövs för att den andra myndigheten ska kunna utöva offentlig kontroll eller utföra annan offentlig verksamhet enligt lagen eller annan lag. Bestämmelsen gäller således i förhållande till alla myndigheter

som utövar offentlig kontroll eller utför annan offentlig verksamhet. Enligt flera av de lagar som kompletterar EU:s kontrollförordning har uttrycken ”offentlig kontroll” och ”annan offentlig verksamhet” en något vidare betydelse än vad som följer av EU:s kontrollförordning. Det framgår t.ex. av 2 § livsmedelslagen (2006:804) att med offentlig kontroll avses dels offentlig kontroll enligt EU:s kontrollförordning, dels kontroll i övrigt av att lagen och föreskrifter och beslut som har meddelats med stöd av lagen följs. Det anges vidare i samma bestämmelse att med annan offentlig verksamhet avses både annan offentlig verksamhet enligt EU:s kontrollförordning och sådan offentlig verksamhet som i övrigt utförs med stöd av lagen eller föreskrifter eller beslut som har meddelats med stöd av lagen. Kontrollmyndigheterna får begära att ta del av uppgifter som behövs även för sådan offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet och inte enbart offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet enligt EU:s kontrollförordning. Att det ska finnas behov av uppgifterna för offentlig kontroll eller annan offentlig verksamhet avgränsar tillämpningen av bestämmelsen till de områden där uttrycken ”offentlig kontroll” och ”annan offentlig verksamhet” används.

Bedömningen av om en uppgift behövs för en kontrollmyndighets offentliga kontroll eller annan offentlig verksamhet görs av den myndighet som begär ut uppgiften. Myndigheten måste dock noga överväga vilka uppgifter som behövs och avgränsa sin begäran till dessa uppgifter. Det innebär att en begäran till den myndighet hos vilken uppgiften finns måste vara tydlig och precis så att inte fler uppgifter lämnas ut än vad som faktiskt behövs.

10.7 Förslaget till lag om ändring i lagen (2006:807) om kontroll av husdjur, m.m.

Övertagande av offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet

9 e § Jordbruksverket får besluta att från en länsstyrelse, eller från ett organ med delegerade uppgifter eller en fysisk person som har delegerats vissa uppgifter, ta över ansvaret för offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet enligt förordning (EU) 2017/625 i fråga om en misstänkt avsiktlig överträdelse som begåtts genom bedrägligt eller vilseledande agerande.

Ett sådant beslut får fattas endast om den misstänkta överträdelsen är särskilt omfattande eller komplicerad eller om det finns andra särskilda skäl. Innan ett beslut fattas ska samråd ske med den som ansvaret tas över från. Samråd behöver dock inte ske om kontrollen brådskar eller om det annars är olämpligt.

Genom paragrafen, som är ny, införs en möjlighet för Jordbruksverket att under vissa omständigheter ta över kontrollansvaret i fråga om överträdelser som begåtts genom fusk. Övervägandena finns i avsnitt 6.5.

Av första stycket följer att det är möjligt att ta över kontrollansvaret i fråga om en eller flera misstänkta överträdelser. Det är däremot inte möjligt att med stöd av bestämmelsen ta över allt kontrollansvar för en viss aktör eller anläggning. Att kontrollen därutöver måste avse avsiktliga överträdelser som begåtts genom bedrägligt eller vilseledande agerande innebär att paragrafen endast är tillämplig på ärenden eller fall som avser

fusk. Att det kontrollansvar som ska tas över ska avse en misstänkt överträdelse betyder att det måste finnas i vart fall en misstanke eller indikation om fusk för att kontrollansvaret ska kunna tas över. Det kan till exempel handla om en iakttagelse vid en tidigare kontroll eller ett tips eller klagomål som indikerar att fusk kan förekomma. Däremot krävs det inte att fusk har konstaterats. En misstänkt överträdelse bör i detta sammanhang också anses inkludera fall där det redan finns så mycket utredning att det är möjligt att konstatera att en överträdelse har skett. Bestämmelsen är formulerad på så sätt att samtliga dessa rekvisit måste vara uppfyllda för att kontrollansvar ska kunna tas över. Det räcker alltså inte med att det är fråga om en misstänkt avsiktlig överträdelse (som inte utgör ett bedrägligt eller vilseledande agerande) eller en överträdelse som bedöms utgöra ett vilseledande (men som inte misstänks vara avsiktlig).

Ett övertagande av kontrollansvar kan initieras antingen av Jordbruksverket eller av den länsstyrelse, det organ eller den fysiska person som har kontrollansvar för den aktuella överträdelsen. Det finns inte några hinder för när i tiden övertagandet av kontrollansvar kan ske. Övertagandet kan avse såväl ett redan uppstartat ärende (exempelvis ett tips eller klagomål som kommit in till den ordinarie kontrollansvarige eller en misstanke om fusk som uppstått vid tidigare kontroll) som en misstänkt överträdelse som ännu inte lett till några åtgärder hos den ordinarie kontrollansvarige (exempelvis ett tips eller klagomål som kommit in direkt till Jordbruksverket eller ett ärende som omfattar aktörer eller anläggningar som tillhör flera olika kontrollmyndigheter). Det är också möjligt att kontrollansvaret för misstänkt fusk ligger kvar hos den ordinarie kontrollansvarige för vidare utredning fram till dess att omständigheterna i ett senare skede utvecklas på ett sätt som gör att kontrollansvar för överträdelsen behöver tas över. Det är dock Jordbruksverket som ensamt bedömer om förutsättningarna för att ta över kontrollansvaret enligt paragrafen är uppfyllda. Det finns därmed inte någon skyldighet för Jordbruksverket att ta över kontrollansvaret i fråga om en överträdelse som en länsstyrelse, ett organ eller en fysisk person bedömer, eller önskar, att myndigheten ska ta över ansvaret för.

Kontrollansvaret för en överträdelse övergår till Jordbruksverket i samband med att myndigheten beslutar att inleda ärendet. Gränserna för kontrollansvaret styrs av den misstänkta överträdelsen. Handlar det om ett tips eller klagomål, är det föremålet för detta tips eller klagomål som det övertagna kontrollansvaret avser. Handlar det om en uppföljande kontroll av en konstaterad bristande efterlevnad, är det orsaken och omfattningen av denna bristande efterlevnad samt aktörens ansvar som är föremålet för det övertagna kontrollansvaret. Det är dock naturligt att ytterligare överträdelser kan uppmärksammas under handläggningen, exempelvis kan en utredning av orsak och omfattning medföra att ytterligare aktörer eller anläggningar tillkommer. Om Jordbruksverket bedömer att myndigheten bör ha ansvaret för offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet även i fråga om sådana ytterligare överträdelser, som ligger utanför ramen för det beslut om övertagande av kontrollansvar som redan har fattats, måste myndigheten fatta ett ytterligare beslut om att överta kontrollansvar. Jordbruksverket behåller kontrollansvaret för en överträdelse så länge ärendet pågår och det upphör först när ärendet avslutas. Ansvaret för eventuella uppföljande kontroller av avslutade ärenden ligger därmed som utgångspunkt på

den ordinarie kontrollansvarige. Det finns dock ingenting som hindrar att Jordbruksverket, om förutsättningarna i paragrafen är uppfyllda, inleder ett nytt ärende och tar över kontrollansvaret på nytt avseende denna uppföljande kontroll.

Medan första stycket avgränsar vilka slags misstänkta överträdelser som kan leda till ett övertagande, innehåller *andra stycket* krav på att det ska finnas särskilda skäl för ett övertagande, såsom att de misstänkta överträdelserna är särskilt omfattande eller komplicerade. Det kan handla om att det fusk som misstänks eller den utredning som krävs är särskilt omfattande eller komplicerad. Det kan också handla om att överträdelserna rör flera aktörer, eller en aktör som är verksam på flera olika geografiska platser, och att kontrollen därmed involverar flera olika kontrollansvariga, vilket riskerar att äventyra en effektiv och ändamålsenlig kontroll. Ett tredje exempel är att det handlar om tips som kommer in till Jordbruksverket där det krävs ett skyndsamt agerande och där vikten av att en kontroll utan dröjsmål utförs motiverar att kontrollansvaret tas över från den ordinarie kontrollansvarige.

Möjligheten för en central kontrollmyndighet att ta över kontrollansvar för vissa misstänkta överträdelser genom fusk innebär inte att ansvaret ska flyttas över rutinmässigt eller i någon större omfattning. Det bör handla om att det i det enskilda fallet finns ett behov av att använda den centrala kontrollmyndighetens särskilda kompetenser, resurser och befogenheter för att ett övertagande av kontrollansvaret ska vara befogat. Bedömningen av vad som är en komplicerad eller omfattande överträdelse kommer att skilja sig mellan olika kontrollansvariga beroende på deras storlek, resurser och förmåga i övrigt att utreda ärenden om fusk. Den centrala kontrollmyndigheten har ett visst utrymme att från fall till fall bedöma behovet av, och lämpligheten i, att ta över kontrollansvaret för en misstänkt överträdelse. Vid den bedömningen ska omfattningen och konsekvenserna av det misstänkta fusk, den kontrollansvariges förutsättningar att utreda överträdelserna samt behovet av koordinering mellan olika kontrollansvariga och behovet av en skyndsam utredning särskilt beaktas.

Ett beslut om övertagande ska som huvudregel föregås av ett samråd med den som ansvaret tas över från. Utgångspunkten när en central kontrollmyndighet tar över kontrollansvar från en ordinarie kontrollmyndighet eller annan kontrollansvarig är alltså att de inblandade först ska rådgöra med varandra. Kravet på att samråda med den ordinarie kontrollansvarige innan ett beslut ska inte förstås som ett krav på konsensus. Genom samrådet stäms behovet av ett övertagande av kontrollansvaret av med den ordinarie kontrollansvarige och den centrala kontrollmyndigheten inhämtar nödvändiga uppgifter för denna bedömning. Även om de inblandade bör vara lyhörda inför varandras uppfattning är själva beslutet att ta över kontrollansvar förbehållet den centrala kontrollmyndigheten. Bestämmelsen reglerar inte hur samrådet ska ske eller omfattningen av det, utan innebär att beslutet ska föregås av någon form av dialog. De närmare formerna för samrådet får avgöras av de berörda utifrån omständigheterna i det enskilda fallet.

Det görs ett undantag från kravet på samråd, om kontrollen brådskar eller det av andra skäl är olämpligt med samråd. Med att kontrollen brådskar avses att det är angeläget att ett kontrollbesök eller andra handläggningsåtgärder utförs omgående, exempelvis att det finns ett behov av att

agera innan den aktör som ska kontrolleras hinner vidta åtgärder för att dölja en överträdelse. Det ska med andra ord inte finnas tid för den centrala kontrollmyndigheten att kontakta och samråda med den ordinarie kontrollansvarige utan risk för att äventyra föremålet för kontrollen. I första hand handlar det om situationer där ett övertagande av kontrollansvar har initierats av den centrala kontrollmyndigheten till följd av ett konkret tips eller klagomål. Det kan dock även handla om situationer där ett befintligt ärende hos den centrala kontrollmyndigheten förgrenar sig på ett sätt som gör att det berör ytterligare aktörer eller kontrollmyndigheter, men där den centrala myndigheten måste agera innan något samråd med den eller de berörda kontrollansvariga kan äga rum.

Med olämpligt menas att ett samråd på grund av någon särskild omständighet riskerar att medföra negativa konsekvenser för den offentliga kontrollen eller något närliggande intresse. En sådan situation kan exempelvis vara när den centrala kontrollmyndighetens bedömning att det finns ett behov av att ta över kontrollansvaret bygger på särskilt känslig information som, om den skulle spridas, riskerar att äventyra föremålet för den aktuella kontrollen eller andra pågående utredningar. Det gäller särskilt om det är många kontrollansvariga som berörs av överträdelsen och kravet på samråd, och i synnerhet om informationen utgör en del av en myndighetsgemensam insats med andra nationella eller utländska myndigheter och EU-organ.

10.8 Föreslaget till lag om ändring i lagen (2009:1424) om kontroll av skyddade beteckningar på jordbruksprodukter och livsmedel

Övertagande av offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet

9 a § Livsmedelsverket får besluta att från en länsstyrelse eller kommun, eller från ett organ med delegerade uppgifter eller en fysisk person som har delegerats vissa uppgifter, ta över ansvaret för offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet i fråga om en misstänkt avsiktlig överträdelse som begåtts genom bedrägligt eller vilseledande agerande.

Ett sådant beslut får fattas endast om den misstänkta överträdelsen är särskilt omfattande eller komplicerad eller om det finns andra särskilda skäl. Innan ett beslut fattas ska samråd ske med den som ansvaret tas över från. Samråd behöver dock inte ske om kontrollen brådskar eller om det annars är olämpligt.

Genom paragrafen, som är ny, införs en möjlighet för Livsmedelsverket att under vissa omständigheter ta över kontrollansvaret i fråga om överträdelser som begåtts genom fusk. Övervägandena finns i avsnitt 6.5.

Av första stycket följer att det är möjligt att ta över kontrollansvaret i fråga om en eller flera misstänkta överträdelser. Det är däremot inte möjligt att med stöd av bestämmelsen ta över allt kontrollansvar för en viss aktör eller anläggning. Att kontrollen därutöver måste avse avsiktliga överträdelser som begåtts genom bedrägligt eller vilseledande agerande innebär att paragrafen endast är tillämplig på ärenden eller fall som avser

fusk. Att det kontrollansvar som ska tas över ska avse en misstänkt överträdelse betyder att det måste finnas i vart fall en misstanke eller indikation om fusk för att kontrollansvaret ska kunna tas över. Det kan till exempel handla om en iakttagelse vid en tidigare kontroll eller ett tips eller klagomål som indikerar att fusk kan förekomma. Däremot krävs det inte att fusk har konstaterats. En misstänkt överträdelse bör i detta sammanhang också anses inkludera fall där det redan finns så mycket utredning att det är möjligt att konstatera att en överträdelse har skett. Bestämmelsen är formulerad på så sätt att samtliga dessa rekvisit måste vara uppfyllda för att kontrollansvar ska kunna tas över. Det räcker alltså inte med att det är fråga om en misstänkt avsiktlig överträdelse (som inte utgör ett bedrägligt eller vilseledande agerande) eller en överträdelse som bedöms utgöra ett vilseledande (men som inte misstänks vara avsiktlig).

Ett övertagande av kontrollansvar kan initieras antingen av Livsmedelsverket eller av den länsstyrelse, den kommun, det organ eller den fysiska person som har kontrollansvar för den aktuella överträdelsen. Det finns inte några hinder för när i tiden övertagandet av kontrollansvar kan ske. Övertagandet kan avse såväl ett redan uppstartat ärende (exempelvis ett tips eller klagomål som kommit in till den ordinarie kontrollansvarige eller en misstanke om fusk som uppstått vid tidigare kontroll) som en misstänkt överträdelse som ännu inte lett till några åtgärder hos den ordinarie kontrollansvarige (exempelvis ett tips eller klagomål som kommit in direkt till Livsmedelsverket eller ett ärende som omfattar aktörer eller anläggningar som tillhör flera olika kontrollmyndigheter). Det är också möjligt att kontrollansvaret för misstänkt fusk ligger kvar hos den ordinarie kontrollansvarige för vidare utredning fram till dess att omständigheterna i ett senare skede utvecklas på ett sätt som gör att kontrollansvaret för överträdelsen behöver tas över. Det är dock Livsmedelsverket som ensamt bedömer om förutsättningarna för att ta över kontrollansvaret enligt paragrafen är uppfyllda. Det finns därmed inte någon skyldighet för Livsmedelsverket att ta över kontrollansvaret i fråga om en överträdelse som en länsstyrelse, en kommun, ett organ eller en fysisk person bedömer, eller önskar, att myndigheten ska ta över ansvaret för.

Kontrollansvaret för en överträdelse övergår till Livsmedelsverket i samband med att myndigheten beslutar att inleda ärendet. Gränserna för kontrollansvaret styrs av den misstänkta överträdelsen. Handlar det om ett tips eller klagomål, är det föremålet för detta tips eller klagomål som det övertagna kontrollansvaret avser. Handlar det om en uppföljande kontroll av en konstaterad bristande efterlevnad, är det orsaken och omfattningen av denna bristande efterlevnad samt aktörens ansvar som är föremålet för det övertagna kontrollansvaret. Det är dock naturligt att ytterligare överträdelser kan uppmärksammas under handläggningen, exempelvis kan en utredning av orsak och omfattning medföra att ytterligare aktörer eller anläggningar tillkommer. Om Livsmedelsverket bedömer att myndigheten bör ha ansvaret för offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet även i fråga om sådana ytterligare överträdelser, som ligger utanför ramen för det beslut om övertagande av kontrollansvar som redan har fattats, måste myndigheten fatta ett ytterligare beslut om att överta kontrollansvar. Livsmedelsverket behåller kontrollansvaret för en överträdelse så länge ärendet pågår och det upphör först när ärendet avslutas. Ansvaret för eventuella uppföljande kontroller av avslutade ärenden ligger därmed som ut-

gångspunkt på den ordinarie kontrollansvarige. Det finns dock ingenting som hindrar att Livsmedelsverket, om förutsättningarna i paragrafen är uppfyllda, inleder ett nytt ärende och tar över kontrollansvaret på nytt avseende denna uppföljande kontroll.

Medan första stycket avgränsar vilka slags misstänkta överträdelser som kan leda till ett övertagande, innehåller *andra stycket* krav på att det ska finnas särskilda skäl för ett övertagande, såsom att de misstänkta överträdelserna är särskilt omfattande eller komplicerade. Det kan handla om att det fusk som misstänks eller den utredning som krävs är särskilt omfattande eller komplicerad. Det kan också handla om att överträdelserna rör flera aktörer, eller en aktör som är verksam på flera olika geografiska platser, och att kontrollen därmed involverar flera olika kontrollansvariga, vilket riskerar att äventyra en effektiv och ändamålsenlig kontroll. Ett tredje exempel är att det handlar om tips som kommer in till Livsmedelsverket där det krävs ett skyndsamt agerande och där vikten av att en kontroll utan dröjsmål utförs motiverar att kontrollansvaret tas över från den ordinarie kontrollansvarige.

Möjligheten för en central kontrollmyndighet att ta över kontrollansvar för vissa misstänkta överträdelser genom fusk innebär inte att ansvaret ska flyttas över rutinmässigt eller i någon större omfattning. Det bör handla om att det i det enskilda fallet finns ett behov av att använda den centrala kontrollmyndighetens särskilda kompetenser, resurser och befogenheter för att ett övertagande av kontrollansvaret ska vara befogat. Bedömningen av vad som är en komplicerad eller omfattande överträdelse kommer att skilja sig mellan olika kontrollansvariga beroende på deras storlek, resurser och förmåga i övrigt att utreda ärenden om fusk. Den centrala kontrollmyndigheten har ett visst utrymme att från fall till fall bedöma behovet av, och lämpligheten i, att ta över kontrollansvaret för en misstänkt överträdelse. Vid den bedömningen ska omfattningen och konsekvenserna av det misstänkta fusk, den kontrollansvariges förutsättningar att utreda överträdelserna samt behovet av koordinering mellan olika kontrollansvariga och behovet av en skyndsamt utredning särskilt beaktas.

Ett beslut om övertagande ska som huvudregel föregås av ett samråd med den som ansvaret tas över från. Utgångspunkten när en central kontrollmyndighet tar över kontrollansvar från en ordinarie kontrollmyndighet eller annan kontrollansvarig är alltså att de inblandade först ska rådgöra med varandra. Kravet på att samråda med den ordinarie kontrollansvarige innan ett beslut ska inte förstås som ett krav på konsensus. Genom samrådet stäms behovet av ett övertagande av kontrollansvaret av med den ordinarie kontrollansvarige och den centrala kontrollmyndigheten inhämtar nödvändiga uppgifter för denna bedömning. Även om de inblandade bör vara lyhörda inför varandras uppfattning är själva beslutet att ta över kontrollansvar förbehållet den centrala kontrollmyndigheten. Bestämmelsen reglerar inte hur samrådet ska ske eller omfattningen av det, utan innebär att beslutet ska föregås av någon form av dialog. De närmare formerna för samrådet får avgöras av de berörda utifrån omständigheterna i det enskilda fallet.

Det görs ett undantag från kravet på samråd, om kontrollen brådskar eller det av andra skäl är olämpligt med samråd. Med att kontrollen brådskar avses att det är angeläget att ett kontrollbesök eller andra handlägningsåtgärder utförs omgående, exempelvis att det finns ett behov av att

agera innan den aktör som ska kontrolleras hinner vidta åtgärder för att dölja en överträdelse. Det ska med andra ord inte finnas tid för den centrala kontrollmyndigheten att kontakta och samråda med den ordinarie kontrollansvarige utan risk för att äventyra föremålet för kontrollen. I första hand handlar det om situationer där ett övertagande av kontrollansvar har initierats av den centrala kontrollmyndigheten till följd av ett konkret tips eller klagomål. Det kan dock även handla om situationer där ett befintligt ärende hos den centrala kontrollmyndigheten förgrenar sig på ett sätt som gör att det berör ytterligare aktörer eller kontrollmyndigheter, men där den centrala myndigheten måste agera innan något samråd med den eller de berörda kontrollansvariga kan äga rum.

Med olämpligt menas att ett samråd på grund av någon särskild omständighet riskerar att medföra negativa konsekvenser för den offentliga kontrollen eller något närliggande intresse. En sådan situation kan exempelvis vara när den centrala kontrollmyndighetens bedömning att det finns ett behov av att ta över kontrollansvaret bygger på särskilt känslig information som, om den skulle spridas, riskerar att äventyra föremålet för den aktuella kontrollen eller andra pågående utredningar. Det gäller särskilt om det är många kontrollansvariga som berörs av överträdelsen och kravet på samråd, och i synnerhet om informationen utgör en del av en myndighetsgemensam insats med andra nationella eller utländska myndigheter och EU-organ.

Uppgiftsskyldighet mellan kontrollmyndigheter

10 b § *Om en kontrollmyndighet uppmärksammar en omständighet som kan antas leda till en åtgärd enligt förordning (EU) 2017/625 inom en annan kontrollmyndighets ansvarsområde enligt denna lag eller annan lag, ska myndigheten anmäla omständigheten till den andra myndigheten.*

Genom paragrafen, som är ny, införs en uppgiftsskyldighet som gör det möjligt för kontrollmyndigheter att lämna uppgifter till varandra som behövs för att de ska kunna utföra offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet enligt EU:s kontrollförordning. Övervägandena finns i avsnitt 7.2.

I bestämmelsen anges en skyldighet för alla kontrollmyndigheter att anmäla omständigheter som myndigheterna uppmärksammar, och som kan antas leda till en åtgärd enligt EU:s kontrollförordning, till ansvarig kontrollmyndighet. Bestämmelsen gäller i förhållande till alla myndigheter som utövar offentlig kontroll eller utför annan offentlig verksamhet enligt EU:s kontrollförordning. Med omständighet avses uppgifter som kommer in till myndigheten från någon annan men också iakttagelser som myndigheten själv gör, exempelvis i samband med en offentlig kontroll. Bestämmelsen medför dock inte en skyldighet för kontrollmyndigheterna att aktivt leta efter omständigheter eller samla in uppgifter som rör någon annan kontrollmyndighets ansvarsområde. Genom rekvisitetet ”kan antas leda till en åtgärd” avgränsas uppgiftsskyldigheten till omständigheter av viss betydelse. Skyldigheten gäller alltså inte alla uppgifter eller omständigheter som rör en annan kontrollmyndighets ansvarsområde, utan endast sådana där kontrollmyndigheten kan antas behöva vidta en åtgärd. Rekvisitetet ”åtgärd” har samma innebörd som i EU:s kontrollförordning, vilket innebär att det i första hand (men inte uteslutande) är omständigheter som

tyder på misstänkt bristande efterlevnad som avses. Anmälan ska ske på initiativ av den myndighet som uppmärksammar omständigheten och förutsätter således inte att uppgifter begärs ut av den mottagande kontrollmyndigheten. Av detta följer att det är den kontrollmyndighet som uppmärksammar omständigheten som ska bedöma av om en anmälan ska göras till den berörda kontrollmyndigheten eller inte.

10 c § *En kontrollmyndighet ska på begäran lämna en uppgift till en annan kontrollmyndighet, om den andra myndigheten behöver uppgiften för offentlig kontroll eller annan offentlig verksamhet enligt denna lag eller annan lag som kompletterar förordning (EU) 2017/625.*

Genom paragrafen, som är ny, införs en uppgiftsskyldighet som gör det möjligt för kontrollmyndigheter att lämna uppgifter till varandra som behövs för att de ska kunna utföra offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet. Övervägandena finns i avsnitt 7.2.

Enligt bestämmelsen ska alla kontrollmyndigheter på begäran lämna ut en uppgift som myndigheten förfogar över till en annan kontrollmyndighet, om uppgiften behövs för att den andra myndigheten ska kunna utöva offentlig kontroll eller utföra annan offentlig verksamhet enligt lagen eller annan lag. Bestämmelsen gäller således i förhållande till alla myndigheter som utövar offentlig kontroll eller utför annan offentlig verksamhet. Enligt flera av de lagar som kompletterar EU:s kontrollförordning har uttrycken ”offentlig kontroll” och ”annan offentlig verksamhet” en något vidare betydelse än vad som följer av EU:s kontrollförordning. Det framgår t.ex. av 2 § livsmedelslagen (2006:804) att med offentlig kontroll avses dels offentlig kontroll enligt EU:s kontrollförordning, dels kontroll i övrigt av att lagen och föreskrifter och beslut som har meddelats med stöd av lagen följs. Det anges vidare i samma bestämmelse att med annan offentlig verksamhet avses både annan offentlig verksamhet enligt EU:s kontrollförordning och sådan offentlig verksamhet som i övrigt utförs med stöd av lagen eller föreskrifter eller beslut som har meddelats med stöd av lagen. Kontrollmyndigheterna får begära att ta del av uppgifter som behövs även för sådan offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet och inte enbart offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet enligt EU:s kontrollförordning. Att det ska finnas behov av uppgifterna för offentlig kontroll eller annan offentlig verksamhet avgränsar tillämpningen av bestämmelsen till de områden där uttrycken ”offentlig kontroll” och ”annan offentlig verksamhet” används.

Bedömningen av om en uppgift behövs för en kontrollmyndighets offentliga kontroll eller annan offentlig verksamhet görs av den myndighet som begär ut uppgiften. Myndigheten måste dock noga överväga vilka uppgifter som behövs och avgränsa sin begäran till dessa uppgifter. Det innebär att en begäran till den myndighet hos vilken uppgiften finns måste vara tydlig och precis så att inte fler uppgifter lämnas ut än vad som faktiskt behövs.

10.9 Förslaget till lag om ändring i lagen (2013:363) om kontroll av ekologisk produktion

Övertagande av offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet

7 a § Livsmedelsverket får besluta att från en länsstyrelse, en kommun eller ett kontrollorgan ta över ansvaret för offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet i fråga om en misstänkt avsiktlig överträdelse av krav för livsmedel som begåtts genom bedrägligt eller vilseledande agerande.

Genom paragrafen, som är ny, införs en möjlighet för Livsmedelsverket att under vissa omständigheter ta över kontrollansvaret i fråga om överträdelser som begåtts genom fusk. Övervägandena finns i avsnitt 6.5.

Av bestämmelsen följer att det är möjligt att ta över kontrollansvaret i fråga om en eller flera misstänkta överträdelser och att Livsmedelsverkets möjlighet att ta över kontrollansvaret är begränsat till överträdelser som avser livsmedel, jämför 1 § första stycket 1 förordningen (2013:1059) om kontroll av ekologisk produktion. Det är inte möjligt att med stöd av bestämmelsen ta över allt kontrollansvar för en viss aktör eller anläggning. Att kontrollen därutöver måste avse avsiktliga överträdelser som begåtts genom bedrägligt eller vilseledande agerande innebär att paragrafen endast är tillämplig på ärenden eller fall som avser fusk. Att det kontrollansvar som ska tas över ska avse en misstänkt överträdelse betyder att det måste finnas i vart fall en misstanke eller indikation om fusk för att kontrollansvaret ska kunna tas över. Det kan till exempel handla om en iakttagelse vid en tidigare kontroll eller ett tips eller klagomål som indikerar att fusk kan förekomma. Däremot krävs det inte att fusk har konstaterats. En misstänkt överträdelse bör i detta sammanhang också anses inkludera fall där det redan finns så mycket utredning att det är möjligt att konstatera att en överträdelse har skett. Bestämmelsen är formulerad på så sätt att samtliga dessa rekvisit måste vara uppfyllda för att kontrollansvar ska kunna tas över. Det räcker alltså inte med att det är fråga om en misstänkt avsiktlig överträdelse (som inte utgör ett bedrägligt eller vilseledande agerande) eller en överträdelse som bedöms utgöra ett vilseledande (men som inte misstänks vara avsiktlig).

Ett övertagande av kontrollansvar kan initieras antingen av Livsmedelsverket eller av den länsstyrelse, den kommun eller det kontrollorgan som har kontrollansvar för den aktuella överträdelser. Det finns inte några hinder för när i tiden övertagandet av kontrollansvar kan ske. Övertagandet kan avse såväl ett redan uppstartat ärende (exempelvis ett tips eller klagomål som kommit in till den ordinarie kontrollansvarige eller en misstanke om fusk som uppstått vid tidigare kontroll) som en misstänkt överträdelse som ännu inte lett till några åtgärder hos den ordinarie kontrollansvarige (exempelvis ett tips eller klagomål som kommit in direkt till Livsmedelsverket eller ett ärende som omfattar aktörer eller anläggningar som tillhör flera olika kontrollmyndigheter). Det är också möjligt att kontrollansvaret för misstänkt fusk ligger kvar hos den ordinarie kontrollansvarige för vidare utredning fram till dess att omständigheterna i ett senare skede utvecklas på ett sätt som gör att kontrollansvaret för överträdelserna behöver tas över. Det är dock Livsmedelsverket som ensamt bedömer om förutsättningarna för att ta över kontrollansvaret är uppfyllda.

Det finns därmed inte någon skyldighet för Livsmedelsverket att ta över kontrollansvaret i fråga om en överträdelse som en länsstyrelse, en kommun eller ett kontrollorgan bedömer, eller önskar, att myndigheten ska ta över ansvaret för.

Kontrollansvaret för en överträdelse övergår till Livsmedelsverket i samband med att myndigheten beslutar att inleda ärendet. Gränserna för kontrollansvaret styrs av den misstänkta överträdelsen. Handlar det om ett tips eller klagomål, är det föremålet för detta tips eller klagomål som det övertagna kontrollansvaret avser. Handlar det om en uppföljande kontroll av en konstaterad bristande efterlevnad, är det orsaken och omfattningen av denna bristande efterlevnad samt aktörens ansvar som är föremålet för det övertagna kontrollansvaret. Det är dock naturligt att ytterligare överträdelser kan uppmärksammas under handläggningen, exempelvis kan en utredning av orsak och omfattning medföra att ytterligare aktörer eller anläggningar tillkommer. Om Livsmedelsverket bedömer att myndigheten bör ha ansvaret för offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet även i fråga om sådana ytterligare överträdelser, som ligger utanför ramen för det beslut om övertagande av kontrollansvar som redan har fattats, måste myndigheten fatta ett ytterligare beslut om att överta kontrollansvar. Livsmedelsverket behåller kontrollansvaret för en överträdelse så länge ärendet pågår och det upphör först när ärendet avslutas. Ansvaret för eventuella uppföljande kontroller i avslutade ärenden ligger därmed som utgångspunkt på den ordinarie kontrollansvarige. Det finns dock ingenting som hindrar att Livsmedelsverket, om förutsättningarna är uppfyllda, inleder ett nytt ärende och tar över kontrollansvaret på nytt avseende denna uppföljande kontroll.

7 b § Jordbruksverket får besluta att från en länsstyrelse eller ett kontrollorgan ta över ansvaret för offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet i fråga om en misstänkt avsiktlig överträdelse som begåtts genom bedrägligt eller vilseledande agerande i andra fall än som avses i 7 a §.

Genom paragrafen, som är ny, införs en möjlighet för Jordbruksverket att under vissa omständigheter ta över kontrollansvaret i fråga om överträdelser som begåtts genom fusk. Övervägandena finns i avsnitt 6.5.

Av bestämmelsen följer att det är möjligt att ta över kontrollansvaret i fråga om en eller flera misstänkta överträdelser och att Jordbruksverkets möjlighet att ta över kontrollansvaret är begränsat till överträdelser som avser annat än livsmedel, där Livsmedelsverket har möjlighet att ta över kontrollansvaret enligt 7 a §. I praktiken handlar det om överträdelser som avser produktion och hantering av jordbruks- och vattenbruksprodukter som inte är livsmedel, produktion av insatsmedel för användning i ekologisk jordbruks- och vattenbruksproduktion, och produktion av andra produkter som är nära kopplade till jordbruk men som inte är livsmedel enligt förteckningen i bilaga I till Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2018/848 av den 30 maj 2018 om ekologisk produktion och märkning av ekologiska produkter och om upphävande av rådets förordning (EG) nr 834/2007, jämför 1 § första stycket 2 förordningen (2013:1059) om kontroll av ekologisk produktion.

Det är inte möjligt att med stöd av bestämmelsen ta över allt kontrollansvar för en viss aktör eller anläggning. Att kontrollen därutöver måste

avse avsiktliga överträdelser som begåtts genom bedrägligt eller vilseledande agerande innebär att paragrafen endast är tillämplig på ärenden eller fall som avser fusk. Att det kontrollansvar som ska tas över ska avse en misstänkt överträdelse betyder att det måste finnas i vart fall en misstanke eller indikation om fusk för att kontrollansvaret ska kunna tas över. Det kan till exempel handla om en iakttagelse vid en tidigare kontroll eller ett tips eller klagomål som indikerar att fusk kan förekomma. Däremot krävs det inte att fusk har konstaterats. En misstänkt överträdelse bör i detta sammanhang också anses inkludera fall där det redan finns så mycket utredning att det är möjligt att konstatera att en överträdelse har skett. Bestämmelsen är formulerad på så sätt att samtliga dessa rekvisit måste vara uppfyllda för att kontrollansvar ska kunna tas över. Det räcker alltså inte med att det är fråga om en misstänkt avsiktlig överträdelse (som inte utgör ett bedrägligt eller vilseledande agerande) eller en överträdelse som bedöms utgöra ett vilseledande (men som inte misstänks vara avsiktlig).

Ett övertagande av kontrollansvar kan initieras antingen av Jordbruksverket eller av den länsstyrelse eller det kontrollorgan som har kontrollansvar för den aktuella överträdelser. Det finns inte några hinder för när i tiden övertagandet av kontrollansvar kan ske. Övertagandet kan avse såväl ett redan uppstartat ärende (exempelvis ett tips eller klagomål som kommit in till den ordinarie kontrollansvarige eller en misstanke om fusk som uppstått vid tidigare kontroll) som en misstänkt överträdelse som ännu inte lett till några åtgärder hos den ordinarie kontrollansvarige (exempelvis ett tips eller klagomål som kommit in direkt till Jordbruksverket eller ett ärende som omfattar aktörer eller anläggningar som tillhör flera olika kontrollmyndigheter). Det är också möjligt att kontrollansvaret för misstänkt fusk ligger kvar hos den ordinarie kontrollansvarige för vidare utredning fram till dess att omständigheterna i ett senare skede utvecklas på ett sätt som gör att kontrollansvaret för överträdelsern behöver tas över. Det är dock Jordbruksverket som ensamt bedömer om förutsättningarna för att ta över kontrollansvaret är uppfyllda. Det finns därmed inte någon skyldighet för Jordbruksverket att ta över kontrollansvaret i fråga om en överträdelse som en länsstyrelse eller ett kontrollorgan bedömer, eller önskar, att myndigheten ska ta över ansvaret för.

Kontrollansvaret för en överträdelse övergår till Jordbruksverket i samband med att myndigheten beslutar att inleda ärendet. Gränserna för kontrollansvaret styrs av den misstänkta överträdelsern. Handlar det om ett tips eller klagomål, är det föremålet för detta tips eller klagomål som det övertagna kontrollansvaret avser. Handlar det om en uppföljande kontroll av en konstaterad bristande efterlevnad, är det orsaken och omfattningen av denna bristande efterlevnad samt aktörens ansvar som är föremålet för det övertagna kontrollansvaret. Det är dock naturligt att ytterligare överträdelser kan uppmärksammas under handläggningen, exempelvis kan en utredning av orsak och omfattning medföra att ytterligare aktörer eller anläggningar tillkommer. Om Jordbruksverket bedömer att myndigheten bör ha ansvaret för offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet även i fråga om sådana ytterligare överträdelser, som ligger utanför ramen för det beslut om övertagande av kontrollansvar som redan har fattats, måste myndigheten fatta ett ytterligare beslut om att överta kontrollansvar. Jordbruksverket behåller kontrollansvaret för en överträdelse så länge ärendet pågår och det upphör först när ärendet avslutas. Ansvaret för eventuella uppfölj-

ande kontroller i avslutade ärenden ligger därmed som utgångspunkt på den ordinarie kontrollansvarige. Det finns dock ingenting som hindrar att Jordbruksverket, om förutsättningarna är uppfyllda, inleder ett nytt ärende och tar över kontrollansvaret på nytt avseende denna uppföljande kontroll.

7 c § Ett beslut enligt 7 a eller 7 b § får fattas endast om den misstänkta överträdelsen är särskilt omfattande eller komplicerad eller om det finns andra särskilda skäl. Innan ett beslut fattas ska samråd ske med den som ansvaret tas över från. Samråd behöver dock inte ske om kontrollen brådskar eller om det annars är olämpligt.

I paragrafen, som är ny, anges kriterier för i vilka fall Livsmedelsverket och Jordbruksverket får ta över kontrollansvaret enligt 7 a och 7 b §§. Övervägandena finns i avsnitt 6.5.

Medan 7 a och 7 b §§ avgränsar vilka slags misstänkta överträdelser som kan leda till ett övertagande, innehåller denna paragraf krav på att det ska finnas särskilda skäl för ett övertagande, såsom att de misstänkta överträdelserna är särskilt omfattande eller komplicerade. Det kan handla om att det fusk som misstänks eller den utredning som krävs är särskilt omfattande eller komplicerad. Det kan också handla om att överträdelserna rör flera aktörer, eller en aktör som är verksam på flera olika geografiska platser, och att kontrollen därmed involverar flera olika kontrollansvariga, vilket riskerar att äventyra en effektiv och ändamålsenlig kontroll. Ett tredje exempel är att det handlar om tips som kommer in till den centrala kontrollmyndigheten där det krävs ett skyndsamt agerande och där vikten av att en kontroll utan dröjsmål utförs motiverar att kontrollansvaret tas över från den ordinarie kontrollansvarige.

Möjligheten för en central kontrollmyndighet att ta över kontrollansvar för vissa misstänkta överträdelser genom fusk innebär inte att ansvaret ska flyttas över rutinmässigt eller i någon större omfattning. Det bör handla om att det i det enskilda fallet finnas ett behov av att använda de centrala kontrollmyndigheternas särskilda kompetenser, resurser och befogenheter för att ett övertagande av kontrollansvaret ska vara befogat. Bedömningen av vad som är en komplicerad eller omfattande överträdelse kommer att skilja sig mellan olika kontrollansvariga beroende på deras storlek, resurser och förmåga i övrigt att utreda ärenden om fusk. Den centrala kontrollmyndigheten har ett visst utrymme att från fall till fall bedöma behovet av, och lämpligheten i, att ta över kontrollansvaret för en misstänkt överträdelse. Vid den bedömningen ska omfattningen och konsekvenserna av det misstänkta fuskets, den kontrollansvariges förutsättningar att utreda överträdelsen samt behovet av koordinering mellan olika kontrollansvariga och behovet av en skyndsam utredning särskilt beaktas.

Ett beslut om övertagande ska som huvudregel föregås av ett samråd med den som ansvaret tas över från. Utgångspunkten när en central kontrollmyndighet tar över kontrollansvar från en ordinarie kontrollmyndighet eller annan kontrollansvarig är alltså att de inblandade först ska rådgöra med varandra. Kravet på att samråda med den ordinarie kontrollansvarige innan ett beslut ska inte förstås som ett krav på konsensus. Genom samrådet stäms behovet av ett övertagande av kontrollansvaret av med den ordinarie kontrollansvarige och den centrala kontrollmyndigheten inhämtar nödvändiga uppgifter för denna bedömning. Även om de inblandade

bör vara lyhörda inför varandras uppfattning är själva beslutet att ta över kontrollansvar förbehållet den centrala kontrollmyndigheten. Bestämmelsen reglerar inte hur samrådet ska ske eller omfattningen av det, utan innebär att beslutet ska föregås av någon form av dialog. De närmare formerna för samrådet får avgöras av de berörda utifrån omständigheterna i det enskilda fallet.

Det görs ett undantag från kravet på samråd, om kontrollen brådskar eller det av andra skäl är olämpligt med samråd. Med att kontrollen brådskar avses att det är angeläget att ett kontrollbesök eller andra handlägningsåtgärder utförs omgående, exempelvis att det finns ett behov av att agera innan den aktör som ska kontrolleras hinner vidta åtgärder för att dölja en överträdelse. Det ska med andra ord inte finnas tid för den centrala kontrollmyndigheten att kontakta och samråda med den ordinarie kontrollansvarige utan risk för att äventyra föremålet för kontrollen. I första hand handlar det om situationer där ett övertagande av kontrollansvar har initierats av den centrala myndigheten till följd av ett konkret tips eller klagomål. Det kan dock även handla om situationer där ett befintligt ärende hos den centrala kontrollmyndigheten förgrenar sig på ett sätt som gör att det berör ytterligare aktörer eller kontrollmyndigheter, men där den centrala myndigheten måste agera innan något samråd med den eller de berörda kontrollansvariga kan äga rum.

Med olämpligt menas att ett samråd på grund av någon särskild omständighet riskerar att medföra negativa konsekvenser för den offentliga kontrollen eller något närliggande intresse. En sådan situation kan exempelvis vara när den centrala kontrollmyndighetens bedömning att det finns ett behov av att ta över kontrollansvaret bygger på särskilt känslig information som, om den skulle spridas, riskerar att äventyra föremålet för den aktuella kontrollen eller andra pågående utredningar. Det gäller särskilt om det är många kontrollansvariga som berörs av överträdelsen och kravet på samråd, och i synnerhet om informationen utgör en del av en myndighetsgemensam insats med andra nationella eller utländska myndigheter och EU-organ.

Uppgiftsskyldighet mellan kontrollmyndigheter

7 d § *Om en kontrollmyndighet uppmärksammar en omständighet som kan antas leda till en åtgärd enligt förordning (EU) 2017/625 inom en annan kontrollmyndighets ansvarsområde enligt denna lag eller annan lag, ska myndigheten anmäla omständigheten till den andra myndigheten.*

Genom paragrafen, som är ny, införs en uppgiftsskyldighet som gör det möjligt för kontrollmyndigheter att lämna uppgifter till varandra som behövs för att de ska kunna utföra offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet enligt EU:s kontrollförordning. Övervägandena finns i avsnitt 7.2.

I bestämmelsen anges en skyldighet för alla kontrollmyndigheter att anmäla omständigheter som myndigheterna uppmärksammar, och som kan antas leda till en åtgärd enligt EU:s kontrollförordning, till ansvarig kontrollmyndighet. Bestämmelsen gäller i förhållande till alla myndigheter som utövar offentlig kontroll eller utför annan offentlig verksamhet enligt EU:s kontrollförordning. Med omständighet avses uppgifter som kommer in till myndigheten från någon annan men också iakttagelser som myndig-

heten själv gör, exempelvis i samband med en offentlig kontroll. Bestämmelsen medför dock inte en skyldighet för kontrollmyndigheterna att aktivt leta efter omständigheter eller samla in uppgifter som rör någon annan kontrollmyndighets ansvarsområde. Genom rekvisitet ”kan antas leda till en åtgärd” avgränsas uppgiftsskyldigheten till omständigheter av viss betydelse. Skyldigheten gäller alltså inte alla uppgifter eller omständigheter som rör en annan kontrollmyndighets ansvarsområde, utan endast sådana där kontrollmyndigheten kan antas behöva vidta en åtgärd. Rekvisitet ”åtgärd” har samma innebörd som i EU:s kontrollförordning, vilket innebär att det i första hand (men inte uteslutande) är omständigheter som tyder på misstänkt bristande efterlevnad som avses. Anmälان ska ske på initiativ av den myndighet som uppmärksammar omständigheten och förutsätter således inte att uppgifter begärs ut av den mottagande kontrollmyndigheten. Av detta följer att det är den kontrollmyndighet som uppmärksammar omständigheten som ska bedöma av om en anmälan ska göras till den berörda kontrollmyndigheten eller inte.

7 e § En kontrollmyndighet ska på begäran lämna en uppgift till en annan kontrollmyndighet, om den andra myndigheten behöver uppgiften för offentlig kontroll eller annan offentlig verksamhet enligt denna lag eller annan lag som kompletterar förordning (EU) 2017/625.

Genom paragrafen, som är ny, införs en uppgiftsskyldighet som gör det möjligt för kontrollmyndigheter att lämna uppgifter till varandra som behövs för att de ska kunna utföra offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet. Övervägandena finns i avsnitt 7.2.

Enligt bestämmelsen ska alla kontrollmyndigheter på begäran lämna ut en uppgift som myndigheten förfogar över till en annan kontrollmyndighet, om uppgiften behövs för att den andra myndigheten ska kunna utöva offentlig kontroll eller utföra annan offentlig verksamhet enligt lagen eller annan lag. Bestämmelsen gäller således i förhållande till alla myndigheter som utövar offentlig kontroll eller utför annan offentlig verksamhet. Enligt flera av de lagar som kompletterar EU:s kontrollförordning har uttrycken ”offentlig kontroll” och ”annan offentlig verksamhet” en något vidare betydelse än vad som följer av EU:s kontrollförordning. Det framgår t.ex. av 2 § livsmedelslagen (2006:804) att med offentlig kontroll avses dels offentlig kontroll enligt EU:s kontrollförordning, dels kontroll i övrigt av att lagen och föreskrifter och beslut som har meddelats med stöd av lagen följs. Det anges vidare i samma bestämmelse att med annan offentlig verksamhet avses både annan offentlig verksamhet enligt EU:s kontrollförordning och sådan offentlig verksamhet som i övrigt utförs med stöd av lagen eller föreskrifter eller beslut som har meddelats med stöd av lagen. Kontrollmyndigheterna får begära att ta del av uppgifter som behövs även för sådan offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet och inte enbart offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet enligt EU:s kontrollförordning. Att det ska finnas behov av uppgifterna för offentlig kontroll eller annan offentlig verksamhet avgränsar tillämpningen av bestämmelsen till de områden där uttrycken ”offentlig kontroll” och ”annan offentlig verksamhet” används.

Bedömningen av om en uppgift behövs för en kontrollmyndighets offentliga kontroll eller annan offentlig verksamhet görs av den myndighet

som begär ut uppgiften. Myndigheten måste dock noga överväga vilka uppgifter som behövs och avgränsa sin begäran till dessa uppgifter. Det innebär att en begäran till den myndighet hos vilken uppgiften finns måste vara tydlig och precis så att inte fler uppgifter lämnas ut än vad som faktiskt behövs.

10.10 Förslaget till lag om ändring i djurskyddslagen (2018:1192)

8 kap. Offentlig kontroll och myndigheternas uppgifter

Övertagande av offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet

4 a § Den kontrollmyndighet som regeringen bestämmer får besluta att från en länsstyrelse, eller från ett organ med delegerade uppgifter eller en fysisk person som har delegerats vissa uppgifter, ta över ansvaret för offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet i fråga om en misstänkt avsiktlig överträdelse som begåtts genom bedrägligt eller vilseledande agerande.

Ett sådant beslut får fattas endast om den misstänkta överträdelsen är särskilt omfattande eller komplicerad eller om det finns andra särskilda skäl. Innan ett beslut fattas ska samråd ske med den som ansvaret tas över från. Samråd behöver dock inte ske om kontrollen brådskar eller om det annars är olämpligt.

Genom paragrafen, som är ny, införs en möjlighet för den kontrollmyndighet som regeringen bestämmer att under vissa omständigheter ta över kontrollansvaret i fråga om överträdelser som begåtts genom fusk. Övervägandena finns i avsnitt 6.5.

Av första stycket följer att det är möjligt att ta över kontrollansvaret i fråga om en eller flera misstänkta överträdelser. Det är däremot inte möjligt att med stöd av bestämmelsen ta över allt kontrollansvar för en viss aktör eller anläggning. Att kontrollen därutöver måste avse avsiktliga överträdelser som begåtts genom bedrägligt eller vilseledande agerande innebär att paragrafen endast är tillämplig på ärenden eller fall som avser fusk. Att det kontrollansvar som ska tas över ska avse en misstänkt överträdelse betyder att det måste finnas i vart fall en misstanke eller indikation om fusk för att kontrollansvaret ska kunna tas över. Det kan till exempel handla om en iakttagelse vid en tidigare kontroll eller ett tips eller klagomål som indikerar att fusk kan förekomma. Däremot krävs det inte att fusk har konstaterats. En misstänkt överträdelse bör i detta sammanhang också anses inkludera fall där det redan finns så mycket utredning att det är möjligt att konstatera att en överträdelse har skett. Bestämmelsen är formulerad på så sätt att samtliga dessa rekvisit måste vara uppfyllda för att kontrollansvar ska kunna tas över. Det räcker alltså inte med att det är fråga om en misstänkt avsiktlig överträdelse (som inte utgör ett bedrägligt eller vilseledande agerande) eller en överträdelse som bedöms utgöra ett vilseledande (men som inte misstänks vara avsiktlig).

Med kontrollmyndigheter avses länsstyrelserna och de andra statliga myndigheter som regeringen bestämmer (8 kap. 1 §). Ett övertagande av kontrollansvar kan initieras antingen av den centrala kontrollmyndighet som regeringen bestämmer eller av den länsstyrelse, det organ eller den fysiska person som har kontrollansvar för den aktuella överträdelsen. Det

finns inte några hinder för när i tiden övertagandet av kontrollansvar kan ske. Övertagandet kan avse såväl ett redan uppstartat ärende (exempelvis ett tips eller klagomål som kommit in till den ordinarie kontrollansvarige eller en misstanke om fusk som uppstått vid tidigare kontroll) som en misstänkt överträdelse som ännu inte lett till några åtgärder hos den ordinarie kontrollansvarige (exempelvis ett tips eller klagomål som kommit in direkt till den centrala kontrollmyndigheten eller ett ärende som omfattar aktörer eller anläggningar som tillhör flera olika kontrollmyndigheter). Det är också möjligt att kontrollansvaret för misstänkt fusk ligger kvar hos den ordinarie kontrollansvarige för vidare utredning fram till dess att omständigheterna i ett senare skede utvecklas på ett sätt som gör att kontrollansvaret för överträdelsen behöver tas över. Det är dock den centrala kontrollmyndigheten som ensam bedömer om förutsättningarna för att ta över kontrollansvaret enligt denna bestämmelse är uppfyllda. Det finns därmed inte någon skyldighet för den centrala kontrollmyndigheten att ta över kontrollansvaret i fråga om en överträdelse som en länsstyrelse, ett organ eller en fysisk person bedömer, eller önskar, att myndigheten ska ta över ansvaret för.

Kontrollansvaret för en överträdelse övergår till den centrala kontrollmyndigheten i samband med att myndigheten beslutar att inleda ärendet. Gränserna för kontrollansvaret styrs av den misstänkta överträdelsen. Handlar det om ett tips eller klagomål, är det föremålet för detta tips eller klagomål som det övertagna kontrollansvaret avser. Handlar det om en uppföljande kontroll av en konstaterad bristande efterlevnad, är det orsaken och omfattningen av denna bristande efterlevnad samt aktörens ansvar som är föremålet för det övertagna kontrollansvaret. Det är dock naturligt att ytterligare överträdelser kan uppmärksammas under handläggningen, exempelvis kan en utredning av orsak och omfattning medföra att ytterligare aktörer eller anläggningar tillkommer. Om den centrala kontrollmyndigheten bedömer att myndigheten bör ha ansvaret för offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet även i fråga om sådana ytterligare överträdelser, som ligger utanför ramen för det beslut om övertagande av kontrollansvar som redan har fattats, måste myndigheten fatta ett ytterligare beslut om att överta kontrollansvar. Den centrala kontrollmyndigheten behåller kontrollansvaret för en överträdelse så länge ärendet pågår och det upphör först när ärendet avslutas. Ansvaret för eventuella uppföljande kontroller i avslutade ärenden ligger därmed som utgångspunkt på den ordinarie kontrollansvarige. Det finns dock ingenting som hindrar att den centrala kontrollmyndigheten, om förutsättningarna i paragrafen är uppfyllda, inleder ett nytt ärende och tar över kontrollansvaret på nytt avseende denna uppföljande kontroll.

Medan första stycket avgränsar vilka slags misstänkta överträdelser som kan leda till ett övertagande, innehåller *andra stycket* krav på att det ska finnas särskilda skäl för ett övertagande, såsom att de misstänkta överträdelserna är särskilt omfattande eller komplicerade. Det kan handla om att det fusk som misstänks eller den utredning som krävs är särskilt omfattande eller komplicerad. Det kan också handla om att överträdelserna rör flera aktörer, eller en aktör som är verksam på flera olika geografiska platser, och att kontrollen därmed involverar flera olika kontrollansvariga, vilket riskerar att äventyra en effektiv och ändamålsenlig kontroll. Ett tredje exempel är att det handlar om tips som kommer in till den centrala

myndigheten där det krävs ett skyndsamt agerande och där vikten av att en kontroll utan dröjsmål utförs motiverar att kontrollansvaret tas över från den ordinarie kontrollansvarige.

Möjligheten för en central kontrollmyndighet att ta över kontrollansvar för vissa misstänkta överträdelser genom fusk innebär inte att ansvaret ska flyttas över rutinmässigt eller i någon större omfattning. Det bör handla om att det i det enskilda fallet finns ett behov av att använda den centrala kontrollmyndighetens särskilda kompetenser, resurser och befogenheter för att ett övertagande av kontrollansvaret ska vara befogat. Bedömningen av vad som är en komplicerad eller omfattande överträdelse kommer att skilja sig mellan olika kontrollansvariga beroende på deras storlek, resurser och förmåga i övrigt att utreda ärenden om fusk. Den centrala kontrollmyndigheten har ett visst utrymme att från fall till fall bedöma behovet av, och lämpligheten i, att ta över kontrollansvaret för en misstänkt överträdelse. Vid den bedömningen ska omfattningen och konsekvenserna av det misstänkta fusket, den kontrollansvariges förutsättningar att utreda överträdelsen samt behovet av koordinering mellan olika kontrollansvariga och behovet av en skyndsam utredning särskilt beaktas.

Ett beslut om övertagande ska som huvudregel föregås av ett samråd med den som ansvaret tas över från. Utgångspunkten när en central kontrollmyndighet tar över kontrollansvar från en ordinarie kontrollmyndighet eller annan kontrollansvarig är alltså att de inblandade myndigheterna först ska rådgöra med varandra. Kravet på att samråda med den ordinarie kontrollansvarige innan ett beslut ska inte förstås som ett krav på konsensus. Genom samrådet stäms behovet av ett övertagande av kontrollansvaret av med den ordinarie kontrollansvarige och den centrala kontrollmyndigheten inhämtar nödvändiga uppgifter för denna bedömning. Även om de inblandade bör vara lyhörda inför varandras uppfattning är själva beslutet att ta över kontrollansvar förbehållet den centrala kontrollmyndigheten. Bestämmelsen reglerar inte hur samrådet ska ske eller omfattningen av det, utan innebär att beslutet ska föregås av någon form av dialog. De närmare formerna för samrådet får avgöras av de berörda utifrån omständigheterna i det enskilda fallet.

Det görs ett undantag från kravet på samråd, om kontrollen brådskar eller det av andra skäl är olämpligt med samråd. Med att kontrollen brådskar avses att det är angeläget att ett kontrollbesök eller andra handläggningsåtgärder utförs omgående, exempelvis att det finns ett behov av att agera innan den aktör som ska kontrolleras hinner vidta åtgärder för att dölja en överträdelse. Det ska med andra ord inte finnas tid för den centrala kontrollmyndigheten att kontakta och samråda med den ordinarie kontrollansvarige utan risk för att äventyra föremålet för kontrollen. I första hand handlar det om situationer där ett övertagande av kontrollansvar har initierats av den centrala kontrollmyndigheten till följd av ett konkret tips eller klagomål. Det kan dock även handla om situationer där ett befintligt ärende hos den centrala kontrollmyndigheten förgrenar sig på ett sätt som gör att det berör ytterligare aktörer eller kontrollmyndigheter, men där den centrala myndigheten måste agera innan något samråd med den eller de berörda kontrollansvariga kan äga rum.

Med olämpligt menas att ett samråd på grund av någon särskild omständighet riskerar att medföra negativa konsekvenser för den offentliga kontrollen eller något närliggande intresse. En sådan situation kan exempelvis

vara när den centrala kontrollmyndighetens bedömning att det finns ett behov av att ta över kontrollansvaret bygger på särskilt känslig information som, om den skulle spridas, riskerar att äventyra föremålet för den aktuella kontrollen eller andra pågående utredningar. Det gäller särskilt om det är många kontrollansvariga som berörs av överträdelsen och kravet på samråd, och i synnerhet om informationen utgör en del av en myndighetsgemensam insats med andra nationella eller utländska myndigheter och EU-organ.

10.11 Förslaget till lag om ändring i växtskyddslagen (2022:725)

Övertagande av offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet

11 a § Jordbruksverket får besluta att från ett organ med delegerade uppgifter, eller från en fysisk person som har delegerats vissa uppgifter, ta över ansvaret för offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet enligt förordning (EU) 2017/625 i fråga om en misstänkt avsiktlig överträdelse som begåtts genom bedrägligt eller vilseledande agerande.

Ett sådant beslut får fattas endast om den misstänkta överträdelsen är särskilt omfattande eller komplicerad eller om det finns andra särskilda skäl. Innan ett beslut fattas ska samråd ske med den som ansvaret tas över från. Samråd behöver dock inte ske om kontrollen brådskar eller om det annars är olämpligt.

Genom paragrafen, som är ny, införs en möjlighet för Jordbruksverket att under vissa omständigheter ta över kontrollansvaret i fråga om överträdelser som begåtts genom fusk. Övervägandena finns i avsnitt 6.5.

Av första stycket följer att det är möjligt att ta över kontrollansvaret i fråga om en eller flera misstänkta överträdelser. Det är däremot inte möjligt att med stöd av bestämmelsen ta över allt kontrollansvar för en viss aktör eller anläggning. Att kontrollen därutöver måste avse avsiktliga överträdelser som begåtts genom bedrägligt eller vilseledande agerande innebär att paragrafen endast är tillämplig på ärenden eller fall som avser fusk. Att det kontrollansvar som ska tas över ska avse en misstänkt överträdelse betyder att det måste finnas i vart fall en misstanke eller indikation om fusk för att kontrollansvaret ska kunna tas över. Det kan till exempel vara en iakttagelse vid en tidigare kontroll eller ett tips eller klagomål som indikerar att fusk kan förekomma. Däremot krävs det inte att fusk har konstaterats. En misstänkt överträdelse bör i detta sammanhang också anses inkludera fall där det redan finns så mycket utredning att det är möjligt att konstatera att en överträdelse har skett. Bestämmelsen är formulerad på så sätt att samtliga dessa rekvisit måste vara uppfyllda för att kontrollansvar ska kunna tas över. Det räcker alltså inte med att det är fråga om en misstänkt avsiktlig överträdelse (som inte utgör ett bedrägligt eller vilseledande agerande) eller en överträdelse som bedöms utgöra ett vilseledande (men som inte misstänks vara avsiktlig).

Ett övertagande av kontrollansvar kan initieras antingen av Jordbruksverket eller av det organ eller den fysiska person som har kontrollansvar för den aktuella överträdelsen. Det finns inte några hinder för när i tiden övertagandet av kontrollansvar kan ske. Övertagandet kan avse såväl ett redan uppstartat ärende (exempelvis ett tips eller klagomål som kommit in

till den ordinarie kontrollansvarige eller en misstanke om fusk som uppstått vid tidigare kontroll) som en misstänkt överträdelse som ännu inte lett till några åtgärder hos den ordinarie kontrollansvarige (exempelvis ett tips eller klagomål som kommit in direkt till Jordbruksverket eller ett ärende som omfattar aktörer eller anläggningar som tillhör flera olika kontrollansvariga). Det är också möjligt att kontrollansvaret för misstänkt fusk ligger kvar hos den ordinarie kontrollansvarige för vidare utredning fram till dess att omständigheterna i ett senare skede utvecklas på ett sätt som gör att kontrollansvaret för överträdelsen behöver tas över. Det är dock Jordbruksverket som ensamt bedömer om förutsättningarna för att ta över kontrollansvaret enligt denna paragraf är uppfyllda. Det finns därmed inte någon skyldighet för Jordbruksverket att ta över kontrollansvaret i fråga om en överträdelse som ett organ eller en fysisk person bedömer, eller önskar, att myndigheten ska ta över ansvaret för.

Kontrollansvaret för en överträdelse övergår till Jordbruksverket i samband med att myndigheten beslutar att inleda ärendet. Gränserna för kontrollansvaret styrs av den misstänkta överträdelsen. Handlar det om ett tips eller klagomål, är det föremålet för detta tips eller klagomål som det övertagna kontrollansvaret avser. Handlar det om en uppföljande kontroll av en konstaterad bristande efterlevnad, är det orsaken och omfattningen av denna bristande efterlevnad samt aktörens ansvar som är föremålet för det övertagna kontrollansvaret. Det är dock naturligt att ytterligare överträdelser kan uppmärksammas under handläggningen, exempelvis kan en utredning av orsak och omfattning medföra att ytterligare aktörer eller anläggningar tillkommer. Om Jordbruksverket bedömer att myndigheten bör ha ansvaret för offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet även i fråga om sådana ytterligare överträdelser, som ligger utanför ramen för det beslut om övertagande av kontrollansvar som redan har fattats, måste myndigheten fatta ett ytterligare beslut om att överta kontrollansvar. Jordbruksverket behåller kontrollansvaret för en överträdelse så länge ärendet pågår och det upphör först när ärendet avslutas. Ansvaret för eventuella uppföljande kontroller av avslutade ärenden ligger därmed som utgångspunkt på den ordinarie kontrollansvarige. Det finns dock ingenting som hindrar att Jordbruksverket, om förutsättningarna i paragrafen är uppfyllda, inleder ett nytt ärende och tar över kontrollansvaret på nytt avseende denna uppföljande kontroll.

Medan första stycket avgränsar vilka slags misstänkta överträdelser som kan leda till ett övertagande, innehåller *andra stycket* krav på att det ska finnas särskilda skäl för ett övertagande, såsom att de misstänkta överträdelserna är särskilt omfattande eller komplicerade. Det kan handla om att det fusk som misstänks eller den utredning som krävs är särskilt omfattande eller komplicerad. Det kan också handla om att överträdelserna rör flera aktörer, eller en aktör som är verksam på flera olika geografiska platser, och att kontrollen därmed involverar flera olika kontrollansvariga, vilket riskerar att äventyra en effektiv och ändamålsenlig kontroll. Ett tredje exempel är att det handlar om tips som kommer in till Jordbruksverket där det krävs ett skyndsamt agerande och där vikten av att en kontroll utan dröjsmål utförs motiverar att kontrollansvaret tas över från den ordinarie kontrollansvarige.

Möjligheten för en central kontrollmyndighet att ta över kontrollansvar för vissa misstänkta överträdelser genom fusk innebär inte att ansvaret ska

flyttas över rutinmässigt eller i någon större omfattning. Det bör handla om att det i det enskilda fallet finns ett behov av att använda den centrala kontrollmyndighetens särskilda kompetenser, resurser och befogenheter för att ett övertagande av kontrollansvaret ska vara befogat. Bedömningen av vad som är en komplicerad eller omfattande överträdelse kommer att skilja sig mellan olika kontrollansvariga beroende på deras storlek, resurser och förmåga i övrigt att utreda ärenden om fusk. Den centrala kontrollmyndigheten har ett visst utrymme att från fall till fall bedöma behovet av, och lämpligheten i, att ta över kontrollansvaret för en misstänkt överträdelse. Vid den bedömningen ska omfattningen och konsekvenserna av det misstänkta fusket, den kontrollansvariges förutsättningar att utreda överträdelsen samt behovet av koordinering mellan olika kontrollansvariga och behovet av en skyndsam utredning särskilt beaktas.

Ett beslut om övertagande ska som huvudregel föregås av ett samråd med den som ansvaret tas över från. Utgångspunkten när en central kontrollmyndighet tar över kontrollansvar från en ordinarie kontrollansvarig är alltså att de inblandade först ska rådgöra med varandra. Kravet på att samråda med den ordinarie kontrollansvarige innan ett beslut ska inte förstås som ett krav på konsensus. Genom samrådet stäms behovet av ett övertagande av kontrollansvaret av med den ordinarie kontrollansvarige och den centrala kontrollmyndigheten inhämtar nödvändiga uppgifter för denna bedömning. Även om de inblandade bör vara lyhörda inför varandras uppfattning är själva beslutet att ta över kontrollansvar förbehållet den centrala kontrollmyndigheten. Bestämmelsen reglerar inte hur samrådet ska ske eller omfattningen av det, utan innebär att beslutet ska föregås av någon form av dialog. De närmare formerna för samrådet får avgöras av de berörda utifrån omständigheterna i det enskilda fallet.

Det görs ett undantag från kravet på samråd, om kontrollen brådskar eller det av andra skäl är olämpligt med samråd. Med att kontrollen brådskar avses att det är angeläget att ett kontrollbesök eller andra handläggningsåtgärder utförs omgående, exempelvis att det finns ett behov av att agera innan den aktör som ska kontrolleras hinner vidta åtgärder för att dölja en överträdelse. Det ska med andra ord inte finnas tid för den centrala kontrollmyndigheten att kontakta och samråda med den ordinarie kontrollansvarige utan risk för att äventyra föremålet för kontrollen. I första hand handlar det om situationer där ett övertagande av kontrollansvar har initierats av den centrala kontrollmyndigheten till följd av ett konkret tips eller klagomål. Det kan dock även handla om situationer där ett befintligt ärende hos den centrala kontrollmyndigheten förgrenar sig på ett sätt som gör att det berör ytterligare aktörer eller kontrollmyndigheter, men där den centrala myndigheten måste agera innan något samråd med den eller de berörda kontrollansvariga kan äga rum.

Med olämpligt menas att ett samråd på grund av någon särskild omständighet riskerar att medföra negativa konsekvenser för den offentliga kontrollen eller något närliggande intresse. En sådan situation kan exempelvis vara när den centrala kontrollmyndighetens bedömning att det finns ett behov av att ta över kontrollansvaret bygger på särskilt känslig information som, om den skulle spridas, riskerar att äventyra föremålet för den aktuella kontrollen eller andra pågående utredningar. Det gäller särskilt om det är många kontrollansvariga som berörs av överträdelsen och kravet på samråd, och i synnerhet om informationen utgör en del av en myndighets-

gemensam insats med andra nationella eller utländska myndigheter och EU-organ.

Sammanfattning av betänkandet Stärkt kontroll av fusk i livsmedelskedjan (SOU 2024:44)

Bilaga 1

Livsmedelskedjan sträcker sig från jord till bord och omfattar allt från odling av grödor och uppfödning av djur till distribution, bearbetning och försäljning av livsmedel till konsumenter. Livsmedelsindustrin är Sveriges tredje största industrigren. Försäljningen av livsmedel i landet uppgick under 2022 till 356 miljarder kronor.

Det finns gott om exempel från de senaste åren på företag som ertappats med att fuska med produkter i livsmedelskedjan och alla uppskattningar som görs tyder på att det bara är toppen av ett isberg. Det kan handla om att otillåtna eller farliga ingredienser används i mat, att kött från andra djurslag än vad som anges på förpackningen används eller att innehållet i en vara späds ut. Det kan också handla om att en vara felaktigt utges för att vara ekologisk eller av svenskt ursprung.

Fusk i livsmedelskedjan medför att konsumenterna betalar ett överpris för varor av sämre kvalitet eller lägre värde. Det finns också en risk för att livsmedel eller varor som kan vara skadliga för människors och djurs hälsa eller miljön släpps ut på marknaden. Seriösa företag missgynnas genom att de utsätts för illojal konkurrens och förtroendet för varumärken skadas. Fusk i livsmedelskedjan beräknas kosta samhället miljardbelopp varje år. De ekonomiska vinsterna av fusk är så omfattande, och risken för upptäckt så liten, att möjligheten att tjäna pengar drar till sig organiserad brottslighet och andra oseriösa aktörer. Fusk i livsmedelskedjan utgör i dag en del av den kriminella ekonomin och företagen används som verktyg för olika typer av brottslighet.

EU-kommissionen har konstaterat att det finns brister i Sveriges utförande av offentliga kontroller för att identifiera avsiktliga överträdelser av bestämmelserna i livsmedelskedjan genom bedrägligt eller vilseledande agerande – det vi i betänkandet har valt att kalla för fusk. Det är också en bild som delas av både branschen och de svenska kontrollmyndigheterna.

Uppdraget

Utredningens uppdrag är att lämna förslag som stärker arbetet med att upptäcka och motverka fusk i livsmedelskedjan. I uppdraget ingår att lämna förslag som säkerställer en fungerande organisation och finansiering som gör det möjligt att identifiera, förhindra och ingripa mot fusk enligt unionsrättens krav om offentlig kontroll i livsmedelskedjan. Vi har även i uppdrag att föreslå hur erfarenhets- eller informationsutbyte mellan berörda myndigheter kan möjliggöras och ta ställning till om det behövs en särskild ekonomisk sanktion för att effektivt motverka och beivra fusk.

EU:s kontrollförfordning

Kontrollen av att de bestämmelser som gäller i livsmedelskedjan följs styrs av förordning (EU) 2017/625 (kontrollförfordningen). Förutom de

regelverk som gäller för hantering och produktion av livsmedel omfattas regler på flera andra områden som på något sätt är en del av livsmedelskedjan, däribland djurskydd och djurhälsa, foder, växtskyddsmedel och växtskadegörare.

Medlemsstaterna ska för vart och ett av de områden som omfattas av kontrollförfordningen utse den eller de behöriga myndigheter som ska organisera eller utföra kontrollerna. Om flera behöriga myndigheter utses inom ett och samma område ska medlemsstaterna säkerställa att kontrollen är samordnad, enhetlig och effektiv.

I förordningen finns ett krav på medlemsstaterna att regelbundet och med lämplig frekvens utföra riskbaserade kontroller av alla aktörer. Sedan den nuvarande kontrollförfordningen trädde i kraft 2019 finns det ett krav på att myndigheterna ska utföra särskilda riskbaserade kontroller för att identifiera eventuella avsiktliga överträdelser som begåtts genom bedrägligt eller vilseledande agerande. Dessa kontroller kallar vi för planerad fuskkontroll.

Fuskkontroll

Med fusk avses avsiktliga överträdelser av bestämmelser som reglerar livsmedelskedjan, som görs i syfte att vilseleda köpare för att vinna otillbörliga ekonomiska fördelar. En mängd olika handlingar eller underlåtenheter kan utgöra fusk och det är omöjligt att på ett uttömmande sätt ange vad som omfattas av definitionen. Oftast handlar det om att vilseleda någon – i regel en konsument men ibland en annan aktör eller en kontrollmyndighet – om en varas ursprung, innehåll eller egenskaper i syfte att vinna fördelar på någon annans bekostnad.

Det övergripande målet med fuskkontroller är detsamma som för all kontroll, nämligen att upptäcka överträdelser av bestämmelser i livsmedelskedjan och vidta lämpliga åtgärder. Skillnaden mellan vanlig kontroll och fuskkontroll kan något förenklat beskrivas som att man vid en vanlig kontroll jämför vad verksamheten gör med vad verksamheten ska göra enligt regelverket, medan fuskkontroll är en fördjupad undersökning av om verksamheten faktiskt gör vad den påstår att den gör.

Fusk är ofta svårt att upptäcka eftersom det i regel handlar om överträdelser som har dolts avsiktligt. De metoder och den teknik som behöver användas för att upptäcka fusk är mer komplicerade och mer tids- och resurskrävande än de som används vid vanlig kontroll. Fusk kan sträcka sig över flera sakområden, olika typer av verksamheter och omfatta alla led i livsmedelskedjan. För att avslöja fusk behöver man ofta gräva djupare i ett ärende än vid en vanlig kontroll, till exempel verifiera att verksamhetens uppgifter stämmer och att handlingar är äkta.

Både den vanliga kontrollen och fuskkontrollen ska vara riskbaserad. Planeringen av fuskkontroll förutsätter en omfattande informationsinhämtning och en därpå följande risk- och sårbarhetsanalys. Med stöd av analysen ska kontrollresurserna sedan riktas mot de områden, branscher, varor och verksamheter där riskerna för fusk bedöms vara störst.

I Sverige är kontrollansvaret i livsmedelskedjan uppdelad mellan ett stort antal kontrollmyndigheter, cirka 270 stycken, på nationell, regional och lokal nivå. Vissa myndigheter utför kontroll inom flera olika sakområden, andra inom enbart en begränsad del av ett sakområde. Dessutom utförs kontrollen på vissa områden av privata kontrollorgan. I och med att kommunerna ansvarar för kontrollen på flera områden finns det många små kontrollmyndigheter. Ansvaret för att samordna kontrollen nationellt inom de olika områdena som utgör livsmedelskedjan har fördelats mellan Jordbruksverket, Kemikalieinspektionen och Livsmedelsverket. Dessa myndigheter har även det huvudsakliga ansvaret för att lämna stöd, råd och vägledning inom sina respektive områden.

En ändamålsenlig fuskkontroll kan inte uppnås med nuvarande kontrollorganisation

Vår bedömning är att det i dag inte utförs någon sådan planerad fuskkontroll som avses i kontrollförordningen, alltså kontroll som ska utföras på grundval av en övergripande risk- och sårbarhetsanalys. Den fuskkontroll som utförs i Sverige i dag är huvudsakligen händelsestyrd och utförs till följd av konkreta misstankar, tips eller klagomål. Det finns inte någon nationell samordning eller gemensam planering som säkerställer att en enhetlig och effektiv fuskkontroll utförs på alla områden i hela landet. Omfattningen av den fuskkontroll som utförs varierar kraftigt mellan olika sakområden och kontrollmyndigheter. En reaktiv kontroll är visserligen en viktig del av kontrollverksamheten, men den är inte tillräcklig för att leva upp till EU:s krav på att vara riskbaserad.

För att den planerade fuskkontrollen ska vara ändamålsenlig behöver kontrollorganisationen ha en gemensam lägesbild att utgå från. Den omvärldsbevakning, sårbarhetsanalys och riskbedömning som ska ligga till grund för planeringen behöver utföras på ett sammanhållet sätt. Det är därför inte rimligt att varje enskild kontrollmyndighet ska utföra en egen risk- och sårbarhetsanalys. Vi föreslår därför att ansvaret för att utföra den risk- och sårbarhetsanalys som ska utgöra grunden för den planerade fuskkontrollens inriktning ska läggas på de myndigheter som i dag är centralt samordningsansvariga; nämligen Jordbruksverket, Kemikalieinspektionen och Livsmedelsverket.

Som utgångspunkt är den mest naturliga lösningen att de kontrollmyndigheter som utför vanlig kontroll också ska utföra planerad fuskkontroll. Detta eftersom det är samma materiella bestämmelser som ska tillämpas och samma verksamheter som ska kontrolleras, om än med olika syften och kontrollmetodik. Vi bedömer dock att en majoritet av dagens kontrollmyndigheter saknar tillräckliga förutsättningar för att på ett ändamålsenligt sätt kunna utföra planerad fuskkontroll. Många mindre kontrollmyndigheter har redan i fråga om den vanliga kontrollen utmaningar med kapacitet och likvärdighet. Planerad fuskkontroll skulle bli en de facto ny uppgift som skiljer sig i både planering och utförande från den vanliga kontrollen. Den skulle även kräva att myndigheterna bygger upp delvis nya kompetenser och förmågor. För många kontrollmyndigheter skulle det dessutom bli en sällanuppgift eftersom

kontrollen inte ska utföras löpande på alla verksamheter. Vi bedömer därför att det varken är realistiskt eller lämpligt att bygga upp en sådan kompetens, kapacitet och beredskap vid samtliga kontrollmyndigheter. En sådan lösning skulle riskera att bli både dyr och ineffektiv.

Efter att ha undersökt flera olika alternativ bedömer vi att en ändamålsenlig fuskkontroll inte heller kan åstadkommas genom utökad samverkan mellan myndigheter på lokal eller regional nivå. Bristerna kan inte heller åtgärdas genom förbättrad samordning och/eller vägledning från de centrala myndigheterna. Mot denna bakgrund föreslår vi att ansvaret för att utföra planerad fuskkontroll ska centraliseras.

Ansvaret för planerad fuskkontroll centraliseras

Vi föreslår att ansvaret för att utföra planerad fuskkontroll flyttas till Jordbruksverket, Kemikalieinspektionen och Livsmedelsverket. Genom att koncentrera ansvaret till de tre centrala myndigheterna skapas möjligheter att bygga upp en personalstyrka som både är specialiserad och tillräckligt stor samt har den beredskap och de resurser som krävs för att utföra den särskilda typ av kontroll som planerad fuskkontroll är. En centralisering underlättar också samverkan kring fuskkontrollen med andra nationella myndigheter (exempelvis myndighetssamverkan mot arbetslivskriminalitet, A-krim) och internationellt med andra länder och EU-organ (exempelvis Europol's återkommande insats mot livsmedelsfusk, Operation Opson).

Kontrollansvaret föreslås följa den befintliga ansvarsfördelningen så att var och en av de tre centrala myndigheterna ska ansvara för den planerade fuskkontrollen inom de områden där myndigheten i dag har ett centralt samordningsansvar. Genom att på central nivå bibehålla kopplingen mellan den vanliga kontrollen och fuskkontrollen kan myndigheternas erfarenhet och kunskap på de olika områdena tas till vara.

De centrala myndigheterna ges möjlighet att ta över enskilda ärenden

Det är endast ansvaret för den planerade fuskkontrollen, det vill säga den kontroll som utgår från en särskild risk- och sårbarhetsanalys, som flyttas till de centrala myndigheterna. Ansvaret för kontrollen i övrigt förändras inte. Det innebär att alla kontrollmyndigheter även i fortsättningen ska utföra kontroll av tips och klagomål eller misstankar om fusk som uppstått vid den vanliga kontrollen. Det kan dock uppstå situationer där ärendets omfattning eller komplexitet gör att det krävs personal med speciell kompetens eller särskilda resurser. För att säkerställa en effektiv och ändamålsenlig fuskkontroll även i sådana fall föreslår vi att det ska finnas en möjlighet för berörd central myndighet att ta över kontrollansvaret från en länsstyrelse, en kommun eller någon med delegerade uppgifter i vissa enskilda ärenden om fusk. Det kan till exempel handla om ärenden som berör flera olika kontrollmyndigheter, som kräver ingående granskning av verksamhetens bokföring eller där det finns behov av skyndsam handläggning. Utgångspunkten är att ett övertagande av kontrollansvar i ett enskilt ärende ska ske i samråd mellan de berörda myndigheterna. Vi föreslår dock att det inte ska krävas att myndigheterna är överens.

Det finns ett behov av att stärka den nationella samordningen av fusk-kontrollen. Det handlar om att dels höja kompetensen och utveckla vägledningen kring fuskkontroll i hela kontrollkedjan, dels klargöra gränsdragningen mellan olika myndigheters kontrollansvar. De tre centrala myndigheternas utökade ansvar för fuskkontroll medför också att samordningen dem emellan behöver stärkas.

Vi föreslår att Livsmedelsverket ska tilldelas ett särskilt samordningsansvar för de tre centrala myndigheternas gemensamma uppgifter inom ramen för den centraliserade fuskkontrollen. Däremot anser vi att samordningsansvaret för fuskkontrollen inom varje sakområde ska ligga kvar på var och en av de tre centrala myndigheterna.

En myndighetsgemensam organisation mot fusk

Förslaget att ansvaret för den mest avancerade fuskkontrollen ska flyttas till Jordbruksverket, Kemikalieinspektionen och Livsmedelsverket innebär att myndigheterna behöver bygga ut sin kapacitet och förmåga att både planera för och utföra denna kontroll. Vi bedömer att det varken är effektivt eller kostnadsmässigt motiverat att var och en av myndigheterna bygger upp en sådan förmåga på egen hand. Vi föreslår därför att en ny struktur för myndigheternas samverkan ska etableras och att en ny enhet med myndighetsgemensamma resurser för fuskkontroll ska inrättas.

En ny gemensam enhet mot fusk inrättas på Livsmedelsverket

Vi föreslår att det ska inrättas en ny organisatorisk enhet vid Livsmedelsverket med myndighetsgemensamma funktioner för underrättelse, samordning och kontroll, en enhet vi kallar FUSK-enheten. Förslaget är att enheten ska fungera som en gemensam resurs för de tre centrala myndigheterna och därför vara självständig från Livsmedelsverkets övriga verksamhet. Vi uppskattar att enheten i en uppstartsfas kommer behöva åtminstone 30 medarbetare, fördelade på en funktion för underrättelse och analys, ett samordningskansli och en nationell kontrollstyrka för operativ kontroll.

Underrättelse och analys

Funktionen underrättelse och analys ska ansvara för den löpande omvärldsbevakningen och den risk- och sårbarhetsanalys som ska ligga till grund för den planerade fuskkontrollen. Vi föreslår att var och en av de tre centrala myndigheterna ska utse en särskild nationell samordnare som representerar myndigheten i funktionen. Samordnarnas uppgift är att bidra med den egna myndighetens perspektiv och kunskap inom de områden som myndigheten ansvarar för, i syfte att myndigheterna tillsammans ska kunna ta fram en gemensam sårbarhetsanalys och riskbedömning. Samordnarna ska vara anställda vid den egna myndigheten, men i viss utsträckning vara samlokaliserade i Livsmedelsverkets lokaler.

Samordningskansliets uppgift ska vara att underlätta samordningen av fuskkontrollen mellan såväl de tre centrala myndigheterna som mellan övriga centrala myndigheter, andra kontrollmyndigheter och andra berörda aktörer. Som exempel kan nämnas omvärldsbevakning, vägledning om fuskkontroll, ansvar för den gemensamma kommunikationen och att vara en gemensam kontaktyta i fuskrelaterade frågor.

Operativ nationell kontrollstyrka

En av de viktigaste förutsättningarna för en effektiv fuskkontroll är att det finns personalresurser med både rätt kompetens och tillräckligt med tid och resurser för att kunna utföra den typ av djup-gående kontroller som krävs för att upptäcka och motverka fusk. I de länder där man har kommit längst med arbetet mot fusk i livsmedelskedjan har man på olika sätt valt att bygga upp en särskild kontrollresurs med specialistkompetenser inriktade mot fusk. Vi anser att det på motsvarande sätt bör byggas upp en särskild kontrollresurs mot fusk i Sverige.

Vi föreslår därför att det ska inrättas en ny nationell kontrollstyrka, en operativ personalresurs, som ska vara anställd av Livsmedelsverket men som ska vara gemensam och kunna användas av alla tre centrala myndigheter vid utförande av fuskkontroll inom myndigheternas respektive områden. Genom denna gemensamma kontrollstyrka skapas möjligheter att rekrytera kvalificerad personal med en större variation av specialistkompetens. Kontrollstyrkan ska bestå av personal med blandade kompetenser och ska kunna verka inom livsmedelskedjans alla områden i hela landet, enligt de gemensamma prioriteringar som görs.

En ny struktur för central myndighetssamverkan

Vi föreslår att en ny struktur för central myndighetssamverkan mot fusk ska etableras för det gemensamma beslutsfattande som kommer att krävas för de tre centrala myndigheternas planering och prioritering av den centraliserade fuskkontrollen. De strategiska besluten bör fattas av en samverkansgrupp där myndigheternas högsta ledningar ingår. Därutöver föreslår vi att det ska inrättas en styrgrupp, bestående av operativa chefer från de tre centrala myndigheterna, med mandat att fatta beslut om inriktning och prioritering av enskilda operativa kontrollinsatser.

Vi föreslår mot denna bakgrund att regeringen ska ge Jordbruksverket, Kemikalieinspektionen och Livsmedelsverket i uppdrag att utveckla och implementera effektiva kontaktytor, arbetssätt och rutiner för det gemensamma arbetet.

Den planerade fuskkontrollen ska finansieras med skattemedel

Medlemsstaterna ska enligt kontrollförordningen säkerställa att det finns tillräckliga finansiella resurser för att tillhandahålla personal och andra resurser som de behöriga myndigheterna behöver för att utföra offentlig kontroll. I Sverige finansieras merparten av den offentliga kontrollen i livsmedelskedjan med avgifter.

Vi föreslår att den planerade fuskkontrollen som ska utföras av de tre centrala myndigheterna ska vara skattefinansierad. Förslaget utgår från bedömningen att en och samma finansieringslösning bör användas för all planerad fuskkontroll, oavsett område. Enligt vår bedömning skulle en avgiftsfinansiering av denna kontroll varken bli rättvis eller konkurrensneutral. En anslagsfinansiering medför också att kontrollmyndigheterna kan planera och utföra kontrollen utan att behöva ta hänsyn till risken för uteblivna avgiftsintäkter.

Vi föreslår däremot inte någon förändring av finansieringen av den fuskkontroll som utförs av övriga kontrollmyndigheter.

Nya bestämmelser om uppgiftsskyldighet för myndigheter

En förutsättning för ett välfungerande arbete mot fusk är att kontrollmyndigheter kan dela relevanta uppgifter med varandra. Vår kartläggning visar att det till följd av gällande sekretesslagstiftning finns hinder mot ett effektivt informationsutbyte, vilket försvårar en ändamålsenlig fuskkontroll. Hindren består både av otydliga bestämmelser som medför en osäkerhet kring vilken information myndigheterna får dela med varandra och av faktiska sekretesshinder som i sammanhanget framstår som obefogade.

Merparten av den information de centrala myndigheterna behöver för att kunna göra en risk- och sårbarhetsanalys är offentlig och således oproblematisht i sekretesshänseende. En stor del av de uppgifter som behövs bör därför kunna inhämtas genom en förbättrad dialog och samverkan med andra myndigheter. Däremot behöver de tre centrala myndigheterna kunna dela de uppgifter med varandra som behövs för att göra den gemensamma risk- och sårbarhetsanalysen. Vi föreslår därför en ny sekretessbrytande uppgiftsskyldighet mellan dessa myndigheter.

Det finns i dag en osäkerhet kring i vilken utsträckning kontrollmyndigheter får dela uppgifter med varandra, vilket riskerar att äventyra myndigheternas möjligheter att utföra sina uppdrag i enlighet med kontrollförfordningens krav. Vi föreslår därför att det införs en ny sekretessbrytande uppgiftsskyldighet som gör det möjligt för kontrollmyndigheter att lämna de uppgifter till varandra som behövs för utförande av offentlig kontroll. Det finns inga tungt vägande skyddsintressen som motiverar att sekretess för sådana uppgifter ska gälla mellan kontrollmyndigheter. Bestämmelsen föreslås gälla för all kontroll enligt kontrollförfordningen, således inte bara fuskkontroll.

När det gäller myndigheter utanför livsmedelskedjan bedömer vi att det framför allt är Skatteverket som har tillgång till sådana uppgifter om enskilda som de centrala myndigheterna behöver för sin fuskkontroll. Vi föreslår därför att det införs en uppgiftsskyldighet för Skatteverket avseende uppgifter som Jordbruksverket, Kemikalieinspektionen och Livsmedelsverket behöver för att utföra planerad fuskkontroll och kontroll i ärenden där kontrollansvaret har tagits över från en annan kontrollmyndighet. Ett utlämnande ska ske på begäran från den centrala myndigheten.

En lag om sanktionsavgifter mot fusk i livsmedelskedjan

Medlemsstaterna är enligt kontrollförordningen skyldiga att ha sanktioner på nationell nivå som är effektiva, avskräckande och proportionella. Eventuella ekonomiska sanktioner för fusk ska utformas så att de verkar vinsteliminerande. Någon särskild ekonomisk sanktion för fusk finns dock inte i Sverige i dag. Avsiktliga överträdelser av bestämmelser i livsmedelskedjan omfattas i stället av straffbestämmelser och förverkanderegler.

Vår analys visar att få överträdelser av bestämmelserna i livsmedelskedjan i dag anmäls till polis eller åklagare och att ännu färre leder till någon påföljd. Den som bedriver verksamheten, oftast en juridisk person, kan ofta uppnå betydande vinster eller konkurrensfördelar genom att åsidosätta regelverket. En juridisk person kan inte heller dömas för brott. Med en låg upptäcktsrisk och ineffektiva sanktioner finns det stora incitament för fusk. Vi anser därför att det kan ifrågasättas om nuvarande regelverk lever upp till kontrollförordningens krav på effektiva och avskräckande sanktioner.

Det finns skäl som talar både för och emot att införa en sanktionsavgift mot fusk. Även om sådana bestämmelser behöver konstrueras på ett sätt som innebär att den beslutande myndigheten måste pröva vissa subjektiva rekvisit anser vi att det finns effektivitetsargument som sammantaget gör att skälen för en sanktionsavgift väger tyngre än skälen emot. Vi föreslår därför en ny lag med en sanktionsavgift för fusk i livsmedelskedjan. Avgiften ska tas ut av den som begår överträdelser av lagstiftningen genom att

- fuska med innehållet i en vara (exempelvis genom utbyte av ingredienser),
- fuska med informationen om en vara (exempelvis felaktig ursprungsmärkning eller ändrat bäst före-datum),
- fuska med spårbarheten för en vara (exempelvis handel med förfalskade eller stulna varor), eller
- vidta åtgärder för att dölja fusk (exempelvis förfalskade handlingar eller osanna uppgifter).

Sanktionsavgiften föreslås bygga på strikt ansvar, vilket innebär att det inte krävs något uppsåt. Däremot ska det inte vara obligatoriskt att ta ut sanktionsavgift, utan den beslutande myndigheten får ta ut en sanktionsavgift om förutsättningar för det föreligger. Vid bedömningen av om en sanktionsavgift ska tas ut ska hänsyn tas till vissa kriterier som syftar till att sortera bort överträdelser som typiskt sett inte utgör fusk. För att underlätta tillämpningen och säkerställa en likvärdig bedömning föreslår vi att endast en myndighet, Livsmedelsverket, ska få besluta om påförande av sanktionsavgift.

Sanktionsavgiften ska som huvudregel fastställas till två gånger aktörens ekonomiska fördel till följd av överträdelsen, om den går att beräkna. Om den ekonomiska fördelen inte går att beräkna ska avgiften i stället fastställas med hänsyn till allvaret i överträdelsen och andra i lagen angivna omständigheter, upp till 50 miljoner kronor. En aktör ska kunna befrias från avgiften om det finns synnerliga skäl. Med hänsyn till dubbelbestraffningsförbudet före-slår vi att det införs bestämmelser som

Konsekvenser av förslagen

De ökade kostnaderna för att genomföra utredningens förslag kommer till följd av den nya enheten med myndighetsgemensamma funktioner huvudsakligen att uppstå vid Livsmedelsverket. Den ökade nettokostnaden för den nya enheten beräknas i det inledande skedet till cirka 50 miljoner kronor per år.

Den planerade fuskkontrollen är en typ av kontroll som inte utförs i dag men som Sverige är skyldig att utföra enligt kontrollförfordningen. Förslaget att den planerade fuskkontrollen ska finansieras med skattemedel innebär en förändring av kontrollens finansiering, vars ökade kostnader inte ryms inom de centrala myndigheternas befintliga anslag. Livsmedelsverket bör därför kompenseras för kostnaden för att inrätta den myndighetsgemensamma enheten genom att myndighetens ramanslag höjs. De förslag som utredningen lämnar utgör en rejäl ambitionshöjning i arbetet mot fusk och brottslighet och kan förväntas leda till betydande samhällsekonomiska vinster. Statens ökade kostnader för det höjda ramanslaget bör finansieras genom en omprioritering av resurser från andra utgiftsområden eller genom att medel tas från statens reformutrymme.

För övriga kontrollmyndigheter bedöms förslagen inte medföra annat än marginella kostnadsökningar som ryms inom den befintliga finansieringen.

Konsekvensen av om förslagen inte genomförs är att kompetens och kapacitet att utföra planerad fuskkontroll behöver byggas upp vid samtliga kontrollmyndigheter för att Sverige ska leva upp till EU-rättens krav. De kostnader som är förenade med våra förslag bedöms därmed vara betydligt lägre än om någon förändring av kontrollansvaret inte görs.

Förslaget att en central myndighet under vissa förutsättningar ska kunna ta över ett enskilt ärende från en kommunal kontrollmyndighet innebär en inskränkning i den kommunala självstyrelsen. Inskränkningen bedöms dock vara nödvändig och proportionerlig för att säkerställa en effektiv och likvärdig fuskkontroll i hela landet. Konsekvenserna för lokala och regionala kontrollmyndigheter bedöms sammantaget vara positiva.

Ambitionshöjningen i arbetet mot fusk i livsmedelskedjan kommer medföra positiva konsekvenser för företagen i form av stärkt konkurrenskraft. Finansieringslösningen kommer att medföra minskade kostnader för företagen och särskilt gynna små och medelstora företag som är verksamma inom branscher där risken för oseriösa aktörer och illojal konkurrens är stor.

Etablerandet av den särskilda enheten mot fusk vid Livsmedelsverket förväntas ha en brottspreventiv funktion men även leda till att fler allvarliga överträdelse kan lämnas över till de brottsbekämpande myndigheterna. Det innebär också bättre förutsättningar för de centrala myndigheterna i livsmedelskedjan att medverka i det myndighetsgemensamma arbetet mot arbetslivskriminalitet och organiserad brottslighet.

Ikraftträdande

Förslagen föreslås i huvudsak träda i kraft den 1 januari 2026. Uppgiftsskyldigheten mellan kontrollmyndigheter föreslås dock träda i kraft den 1 juli 2025. Lagen om sanktionsavgifter för bedrägliga och vilseledande överträdelser i livsmedelskedjan ska inte tillämpas på överträdelser som har ägt rum före lagens ikraftträdande.

Förslag till lag om ändring i miljöbalken

Härigenom föreskrivs i fråga om miljöbalken att det i 26 kap. ska införas nya paragrafer, 34 a–34 c §§, och närmast före 34 a § ny rubrik av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

26 kap.

Överflyttning av offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet

34 a §

Kemikalieinspektionen får, i fråga om krav för utsläppande på marknaden och användning av växtskyddsmedel samt vad gäller hållbar användning av bekämpningsmedel, besluta att ta över ansvaret för offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet från en länsstyrelse eller en kommun i ett ärende som avser offentlig kontroll enligt förordning (EU) 2017/625 av misstänkta avsiktliga överträdelser genom bedrägligt eller vilseledande agerande. Kemikalieinspektionen får även besluta att ta över ansvaret för offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet i ett sådant ärende från ett organ eller en fysisk person som i enlighet med artikel 28 eller 31 i förordning (EU) 2017/625 utför delegerade uppgifter som ingår i sådan kontroll eller annan offentlig verksamhet som avses i 30 §.

34 b §

Jordbruksverket får, i fråga om avsiktlig utsättning av genetiskt modifierade organismer i miljön för livsmedels- och foderproduktion, besluta att ta över ansvaret för offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet från en länsstyrelse eller en kommun i ett ärende som

avser offentlig kontroll enligt förordning (EU) 2017/625 av miss-tänkta avsiktliga överträdelser genom bedrägligt eller vilse-ledande agerande. Jordbruksverket får även besluta att ta över ansvaret för offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet i ett sådant ärende från ett organ eller en fysisk person som i enlighet med artikel 28 eller 31 i förordning (EU) 2017/625 utför delegerade uppgifter som ingår i sådan kontroll eller annan offentlig verksamhet som avses i 30 §.

34 c §

Ett beslut enligt 34 a eller 34 b §§ får fattas om ärendet är särskilt omfattande eller komplicerat eller om det finns andra särskilda skäl, efter samråd med den som ansvaret i ärendet tas över från. Samråd behöver dock inte ske om ärendet är brådskande eller det annars är olämpligt.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2026.

Härigenom föreskrivs i fråga om epizootilagen (1999:657) att det ska införas nya paragrafer, 11 f och 11 g §§, och närmast före 11 f § och 11 g § nya rubriker av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

***Överflyttning av offentlig kontroll
och annan offentlig verksamhet***

11 f §

Om ett ärende avser misstänkta avsiktliga överträdelser genom bedrägligt eller vilseledande agerande får Jordbruksverket besluta att ta över ansvaret för offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet i ärendet från en länsstyrelse, ett organ med delegerade uppgifter eller en fysisk person som har delegerats vissa uppgifter.

Ett sådant beslut får fattas om ärendet är särskilt omfattande eller komplicerat eller om det finns andra särskilda skäl, efter samråd med den som ansvaret i ärendet tas över från. Samråd behöver dock inte ske om ärendet är brådskande eller det annars är olämpligt.

***Uppgiftsskyldighet mellan
kontrollmyndigheter***

11 g §

En kontrollmyndighet som uppmärksammar en omständighet som kan leda till åtgärder med stöd av förordning (EU) 2017/625 men som omfattas av en annan myndighets ansvarsområde, ska anmäla denna omständighet till den behöriga myndigheten.

En kontrollmyndighet ska också lämna en uppgift om den begärs av en annan kontrollmyndighet och behövs för den myndighetens offentliga kontroll eller annan offentlig verksamhet enligt förordning (EU) 2017/625.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2025 i fråga om 11 g § och i övrigt den 1 januari 2026.

Härigenom föreskrivs i fråga om zoonoslagen (1999:658) att det ska införas nya paragrafer, 8 f och 8 g §§, och närmast före 8 f § och 8 g § nya rubriker av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

Överflyttning av offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet

8 f §

Om ett ärende avser misstänkta avsiktliga överträdelser genom bedrägligt eller vilseledande agerande får Jordbruksverket besluta att ta över ansvaret för offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet i ärendet från en länsstyrelse, ett organ med delegerade uppgifter eller en fysisk person som har delegerats vissa uppgifter.

Ett sådant beslut får fattas om ärendet är särskilt omfattande eller komplicerat eller om det finns andra särskilda skäl, efter samråd med den som ansvaret i ärendet tas över från. Samråd behöver dock inte ske om ärendet är brådskande eller det annars är olämpligt.

Uppgiftsskyldighet mellan kontrollmyndigheter

8 g §

En kontrollmyndighet som uppmärksammar en omständighet som kan leda till åtgärder med stöd av förordning (EU) 2017/625 men som omfattas av en annan myndighets ansvarsområde, ska anmäla denna omständighet till den behöriga myndigheten.

En kontrollmyndighet ska också lämna en uppgift om den begärs av en annan kontrollmyndighet och behövs för den myndighetens offentliga kontroll eller annan offentlig verksamhet enligt förordning (EU) 2017/625.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2025 i fråga om 8 g § och i övrigt den 1 januari 2026.

Härigenom föreskrivs i fråga om livsmedelslagen (2006:804) att det ska införas nya paragrafer, 17 a och 19 b §§, och närmast före 19 b § ny rubrik av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

17 a §

Om ett ärende avser misstänkta avsiktliga överträdelser genom bedrägligt eller vilseledande agerande får Livsmedelsverket besluta att ta över ansvaret för offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet i ärendet från en länsstyrelse, en kommun, ett organ med delegerade uppgifter eller en fysisk person som har delegerats vissa uppgifter.

Ett sådant beslut får fattas om ärendet är särskilt omfattande eller komplicerat eller om det finns andra särskilda skäl, efter samråd med den som ansvaret i ärendet tas över från. Samråd behöver dock inte ske om ärendet är brådskande eller det annars är olämpligt.

Uppgiftsskyldighet mellan kontrollmyndigheter

19 b §

En kontrollmyndighet som uppmärksammar en omständighet som kan leda till åtgärder med stöd av förordning (EU) 2017/625 men som omfattas av en annan myndighets ansvarsområde, ska anmäla denna omständighet till den behöriga myndigheten.

En kontrollmyndighet ska också lämna en uppgift om den begärs av en annan kontrollmyndighet och behövs för den myndighetens offentliga kontroll eller annan offentlig verksamhet enligt förordning (EU) 2017/625.

Bilaga 2

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2025 i fråga om 19 b § och i övrigt den 1 januari 2026.

Förslag till lag om ändring i lagen (2006:805) om foder och animaliska biprodukter

Bilaga 2

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (2006:805) om foder och animaliska biprodukter att det ska införas nya paragrafer, 18 a och 20 b §§, och närmast före 20 b § ny rubrik av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

18 a §

Om ett ärende avser misstänkta avsiktliga överträdelser genom bedrägligt eller vilseledande agerande får Jordbruksverket besluta att ta över ansvaret för offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet i ärendet från en länsstyrelse, en kommun, ett organ med delegerade uppgifter eller en fysisk person som har delegerats vissa uppgifter.

Ett sådant beslut får fattas om ärendet är särskilt omfattande eller komplicerat eller om det finns andra särskilda skäl, efter samråd med den som ansvaret i ärendet tas över från. Samråd behöver dock inte ske om ärendet är brådskande eller det annars är olämpligt.

Uppgiftsskyldighet mellan kontrollmyndigheter

20 b §

En kontrollmyndighet som uppmärksammar en omständighet som kan leda till åtgärder med stöd av förordning (EU) 2017/625 men som omfattas av en annan myndighets ansvarsområde, ska anmäla denna omständighet till den behöriga myndigheten.

En kontrollmyndighet ska också lämna en uppgift om den begärs av en annan kontrollmyndighet och behövs för den myndighetens offentliga kontroll eller annan offentlig verksamhet enligt förordning (EU) 2017/625.

Bilaga 2

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2025 i fråga om 20 b § och i övrigt den 1 januari 2026.

Förslag till lag om ändring i lagen (2006:806) om provtagning på djur, m.m.

Bilaga 2

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (2006:806) om provtagning på djur, m.m. att det ska införas nya paragrafer, 12 a och 12 b §§, och närmast före 12 a § och 12 b § nya rubriker av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

Överflyttning av offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet

12 a §

Om ett ärende avser misstänkta avsiktliga överträdelser genom bedrägligt eller vilseledande agerande får Jordbruksverket besluta att ta över ansvaret för offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet i ärendet från en länsstyrelse, en kommun, ett organ med delegerade uppgifter eller en fysisk person som har delegerats vissa uppgifter.

Ett sådant beslut får fattas om ärendet är särskilt omfattande eller komplicerat eller om det finns andra särskilda skäl, efter samråd med den som ansvaret i ärendet tas över från. Samråd behöver dock inte ske om ärendet är brådskande eller det annars är olämpligt.

Uppgiftsskyldighet mellan kontrollmyndigheter

12 b §

En kontrollmyndighet som uppmärksammar en omständighet som kan leda till åtgärder med stöd av förordning (EU) 2017/625 men som omfattas av en annan myndighets ansvarsområde, ska anmäla denna omständighet till den behöriga myndigheten.

En kontrollmyndighet ska också lämna en uppgift om den begärs av en annan kontrollmyndighet och behövs för den myndighetens offentliga kontroll eller annan

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2025 i fråga om 12 b § och i övrigt den 1 januari 2026.

Förslag till lag om ändring i lagen (2006:807) om kontroll av husdjur, m.m.

Bilaga 2

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (2006:807) om kontroll av husdjur, m.m. att det ska införas nya paragrafer, 9 e och 9 f §§, och närmast före 9 e § och 9 f § nya rubriker av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

Överflyttning av offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet

9 e §

Om ett ärende avser misstänkta avsiktliga överträdelser genom bedrägligt eller vilseledande agerande får Jordbruksverket besluta att ta över ansvaret för offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet i ärendet från en länsstyrelse, ett organ med delegerade uppgifter eller en fysisk person som har delegerats vissa uppgifter.

Ett sådant beslut får fattas om ärendet är särskilt omfattande eller komplicerat eller om det finns andra särskilda skäl, efter samråd med den som ansvaret i ärendet tas över från. Samråd behöver dock inte ske om ärendet är brådskande eller det annars är olämpligt.

Uppgiftsskyldighet mellan kontrollmyndigheter

9 f §

En kontrollmyndighet som uppmärksammar en omständighet som kan leda till åtgärder med stöd av förordning (EU) 2017/625 men som omfattas av en annan myndighets ansvarsområde, ska anmäla denna omständighet till den behöriga myndigheten.

En kontrollmyndighet ska också lämna en uppgift om den begärs av en annan kontrollmyndighet och behövs för den myndighetens offentliga kontroll eller annan

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2025 i fråga om 9 f § och i övrigt den 1 januari 2026.

Förslag till lag om ändring i lagen (2009:1424) om kontroll av skyddade beteckningar på jordbruksprodukter och livsmedel

Bilaga 2

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (2009:1424) om kontroll av skyddade beteckningar på jordbruksprodukter och livsmedel att det ska införas nya paragrafer, 9 a och 10 b §§, och närmast före 9 a § och 10 b § nya rubriker av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

Överflyttning av offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet

9 a §

Om ett ärende avser misstänkta avsiktliga överträdelser genom bedrägligt eller vilseledande agerande får Livsmedelsverket besluta att ta över ansvaret för offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet i ärendet från en länsstyrelse, en kommun, ett organ med delegerade uppgifter eller en fysisk person som har delegerats vissa uppgifter.

Ett sådant beslut får fattas om ärendet är särskilt omfattande eller komplicerat eller om det finns andra särskilda skäl, efter samråd med den som ansvaret i ärendet tas över från. Samråd behöver dock inte ske om ärendet är brådskande eller det annars är olämpligt.

Uppgiftsskyldighet mellan kontrollmyndigheter

10 b §

En kontrollmyndighet som uppmärksammar en omständighet som kan leda till åtgärder med stöd av förordning (EU) 2017/625 men som omfattas av en annan myndighets ansvarsområde, ska anmäla denna omständighet till den behöriga myndigheten.

En kontrollmyndighet ska också lämna en uppgift om den begärs av en annan kontrollmyndighet och

*behövs för den myndighetens
offentliga kontroll eller annan
offentlig verksamhet enligt
förordning (EU) 2017/625.*

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2025 i fråga om 10 b § och i övrigt
den 1 januari 2026.

Förslag till lag om ändring i lagen (2013:363) om kontroll av ekologisk produktion

Bilaga 2

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (2013:363) om kontroll av ekologisk produktion att det ska införas nya paragrafer, 7 a–7 d §§, och närmast före 7 a § och 7 d § nya rubriker av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

Överflyttning av offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet

7 a §

Livsmedelsverket får besluta att ta över ansvaret för offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet från en länsstyrelse, en kommun eller ett kontrollorgan i ett ärende som gäller livsmedel och som avser offentlig kontroll av misstänkta avsiktliga överträdelser genom bedrägligt eller vilseledande agerande.

7 b §

Jordbruksverket får besluta att ta över ansvaret för offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet från en länsstyrelse eller ett kontrollorgan i ett ärende som avser offentlig kontroll av misstänkta avsiktliga överträdelser genom bedrägligt eller vilseledande agerande och som inte omfattas av 7 a §.

7 c §

Ett beslut enligt 7 a eller 7 b §§ får fattas om ärendet är särskilt omfattande eller komplicerat eller om det finns andra särskilda skäl, efter samråd med den som ansvaret i ärendet tas över från. Samråd behöver dock inte ske om ärendet är brådskande eller det annars är olämpligt.

***Uppgiftsskyldighet mellan
kontrollmyndigheter***

7 d §

En kontrollmyndighet som uppmärksammar en omständighet som kan leda till åtgärder med stöd av förordning (EU) 2017/625 men som omfattas av en annan myndighets ansvarsområde, ska anmäla denna omständighet till den behöriga myndigheten.

En kontrollmyndighet ska också lämna en uppgift om den begärs av en annan kontrollmyndighet och behövs för den myndighetens offentliga kontroll eller annan offentlig verksamhet enligt förordning (EU) 2017/625.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2025 i fråga om 7 d § och i övrigt den 1 januari 2026.

Härigenom föreskrivs i fråga om djurskyddslagen (2018:1192) att det i 8 kap. ska införas nya paragrafer, 4 a och 7 a §§, och närmast före 4 a § och 7 a § nya rubriker av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

8 kap.

***Överflyttning av offentlig kontroll
och annan offentlig verksamhet***

4 a §

Om ett ärende avser misstänkta avsiktliga överträdelser genom bedrägligt eller vilseledande agerande får Jordbruksverket besluta att ta över ansvaret för offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet i ärendet från en länsstyrelse, ett organ med delegerade uppgifter eller en fysisk person som har delegerats vissa uppgifter.

Ett sådant beslut får fattas om ärendet är särskilt omfattande eller komplicerat eller om det finns andra särskilda skäl, efter samråd med den som ansvaret i ärendet tas över från. Samråd behöver dock inte ske om ärendet är brådskande eller det annars är olämpligt.

***Uppgiftsskyldighet mellan
kontrollmyndigheter***

7 a §

En kontrollmyndighet som uppmärksammar en omständighet som kan leda till åtgärder med stöd av förordning (EU) 2017/625 men som omfattas av en annan myndighets ansvarsområde, ska anmäla denna omständighet till den behöriga myndigheten.

En kontrollmyndighet ska också lämna en uppgift om den begärs av en annan kontrollmyndighet och behövs för den myndighetens offentliga

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2025 i fråga om 8 kap. 7 a § och i
övrigt den 1 januari 2026.

Härigenom föreskrivs i fråga om växtskyddslagen (2022:725) att det ska införas nya paragrafer, 11 a och 11 b §§, och närmast före 11 a § och 11 b § nya rubriker av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

***Överflyttning av offentlig kontroll
och annan offentlig verksamhet***

11 a §

Om ett ärende avser misstänkta avsiktliga överträdelser genom bedrägligt eller vilseledande agerande får Jordbruksverket besluta att ta över ansvaret för offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet i ärendet från ett organ med delegerade uppgifter eller en fysisk person som har delegerats vissa uppgifter.

Ett sådant beslut får fattas om ärendet är särskilt omfattande eller komplicerat eller om det finns andra särskilda skäl, efter samråd med den som ansvaret i ärendet tas över från. Samråd behöver dock inte ske om ärendet är brådskande eller det annars är olämpligt.

***Uppgiftsskyldighet mellan
kontrollmyndigheter***

11 b §

En kontrollmyndighet som uppmärksammar en omständighet som kan leda till åtgärder med stöd av förordning (EU) 2017/625 men som omfattas av en annan myndighets ansvarsområde, ska anmäla denna omständighet till den behöriga myndigheten.

En kontrollmyndighet ska också lämna en uppgift om den begärs av en annan kontrollmyndighet och behövs för den myndighetens offentliga kontroll eller annan

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2025 i fråga om 11 b § och i övrigt den 1 januari 2026.

Följande remissinstanser har yttrat sig över betänkandet (SOU 2024:44): Arbetsgivarverket, Arbetsmiljöverket, Biodlingsföretagarna, Bolagsverket, Botkyrka kommun, Brottsförebyggande rådet, Delegationen mot arbetslivskriminalitet, Domstolsverket, Ekobrottsmyndigheten, Ekonomistyrningsverket, Eksjö kommun, Eldrimner (genom Länsstyrelsen i Jämtlands län), Fackförbundet ST, Finansinspektionen, Föreningen Foder och Spannmål, Förvarsinspektören för hälsa och miljö, Försäkringskassan, Förvaltningsrätten i Umeå, Förvaltningsrätten i Uppsala, Gävle kommun, Göteborgs kommun, Havs- och vattenmyndigheten, Helsingborgs kommun, HS Certifiering, Huddinge kommun, Högskolan Kristianstad, Integritetsskyddsmyndigheten, Justitiekanslern, Jönköpings kommun, Kalmar kommun, Kammarkollegiet, Kammarrätten i Stockholm, Kemikalieinspektionen, Kommerskollegium, Konkurrentverket, Konsumentverket, Kronofogdemyndigheten, Kustbevakningen, Linnéuniversitetet, Livsmedelsföretagen, Livsmedelsverket, Länsstyrelsen i Blekinge län, Länsstyrelsen i Dalarnas län, Länsstyrelsen i Gotlands län, Länsstyrelsen i Hallands län, Länsstyrelsen i Jämtlands län, Länsstyrelsen i Jönköpings län, Länsstyrelsen i Kalmar län, Länsstyrelsen i Kronobergs län, Länsstyrelsen i Norrbottens län, Länsstyrelsen i Skåne län, Länsstyrelsen i Stockholms län, Länsstyrelsen i Uppsala län, Länsstyrelsen i Värmlands län, Länsstyrelsen i Västerbottens län, Länsstyrelsen i Västernorrlands län, Länsstyrelsen i Västmanlands län, Länsstyrelsen i Västra Götalands län, Länsstyrelsen i Örebro län, Länsstyrelsen i Östergötlands län, Malmö kommun, Nacka kommun, Naturvårdsverket, Norrköpings kommun, Patent- och registreringsverket, Polismyndigheten, Regelrådet, Riksdagens ombudsmän, Sametinget, Skatteverket, Skogsstyrelsen, Statens jordbruksverk, Statskontoret, Stockholms kommun, Stockholms universitet, Styrelsen för ackreditering och teknisk kontroll, Sundsvalls kommun, Svensk Dagligvaruhandel, Svenska samernas riksförbud, Sveriges Fiskares Producentorganisation, Sveriges Kommuner och Regioner, Sveriges lantbruksuniversitet, Säkerhetspolisen, Södertälje kommun, , Tillväxtverket, Trelleborgs kommun, Tullverket, Upphandlingsmyndigheten, Uppsala kommun, Uppsala universitet, Visita, Växjö kommun, Åklagarmyndigheten, Örebro kommun och Östersunds kommun.

Följande remissinstanser har avstått från att yttra sig över betänkandet: Kalmar kommun, Landsorganisationen i Sverige, Länsstyrelsen i Gävleborgs län, Länsstyrelsen i Södermanlands län Riksrevisionen, och Sveriges akademikers centralorganisation.

Följande remissinstanser har inte yttrat sig över betänkandet: Borlänge kommun, Controlcert Scandinavia AB, Dagligvaruleverantörers förbund, Eda kommun, Ekologiska Lantbrukarna, Eskilstuna kommun, Eurofins Food & Feed Testing Sweden AB, Fiskbranschens Riksförbund, Företagarna, Haparanda kommun, Herrljunga kommun, Intertek Certification AB, Karlskoga kommun, Kiwa Certification AB, KRAV Ekonomisk förening, Kött- och Charkuteriföretagen i Sverige, Lantbrukarnas Riksförbund, Livsmedelsarbetareförbundet,

Livsmedelsgrossisterna, Livsmedelshandlarna SSLF AB, Luleå kommun, RISE Research Institutes of Sweden, Rättviks kommun, SMAK Certifiering AB, Strömstads kommun, Svensk Egenvård, Svensk Fågel, Svensk Handel, Svenskt Näringsliv, Svenskt Växtskydd, Sveriges Biodlares Riksförbund, Sveriges konsumenter, Tjänstemännens centralorganisation, Upplands-Bro kommun och Åre kommun,

Utöver de som fått betänkandet på remiss har ett yttrande inkommit från Naturvetarna, Småföretagarnas riksförbund, Swedish Pelagic Federation PO, och Swedish Association for Testing inspection and Certification.