

Uppföljning av statens insatser  
för småskalig livsmedelsproduktion

ISSN 1651-6885  
ISBN 978-91-85943-77-7  
Riksdagstryckeriet, Stockholm, 2009

## Förord

Riksdagens miljö- och jordbruksutskott genomförde 2005 en fördjupad uppföljning av förutsättningarna för småskalig livsmedelsproduktion. Uppföljningen genomfördes av utskottets uppföljnings- och utvärderingsgrupp och resultaten av uppföljningen publicerades i en rapport hösten 2005. Miljö- och jordbruksutskottet behandlade därefter rapporten i ett betänkande om småskalig livsmedelsförädling i februari 2006, och i mars 2006 godkände riksdagen vad utskottet kommit fram till med anledning av uppföljningen.

Den 2 april 2009 beslutade utskottet att på nytt följa upp resultat och konsekvenser av statens insatser för småskalig livsmedelsproduktion. Utskottets uppföljning har denna gång inriktats på att undersöka vilka åtgärder som har vidtagits efter utskottets tidigare uppföljning och hur de berörda aktörerna ser på de insatser som har vidtagits, vilka konsekvenser de har fått och vilka resultat som har uppnåtts.

Uppföljningen har genomförts av utskottets uppföljnings- och utvärderingsgrupp. Underlagen till uppföljningen har på gruppens uppdrag tagits fram inom riksdagsförvaltningen av utvärderarna Christer Åström och Annelie Jansson Westin vid utvärderings- och forskningsfunktionen i samarbete med uppföljnings- och utvärderingsgruppens sekreterare, föredraganden Anna-Lena Kileus vid miljö- och jordbruksutskottets kansli. I arbetet har även utvärderaren Johan Wockelberg Hedlund deltagit.

Uppföljnings- och utvärderingsgruppen överlämnar härmed sin rapport där resultaten av uppföljningen redovisas.

Stockholm i oktober 2009

*Irene Oskarsson (kd)*

*Jan-Olof Larsson (s)*

*Wiwi-Anne Johansson (v)*

*Erik A. Eriksson (c)*

*Tina Ehn (mp)*

*Rune Wikström (m)*

*Lars Tysklind (fp)*

# Innehållsförteckning

Förord .....	3
Innehållsförteckning .....	4
Sammanfattning och gruppens bedömningar .....	6
1 Inledning .....	21
1.1 Bakgrund .....	21
1.2 Syfte och inriktning .....	21
1.3 Genomförande .....	22
1.4 Avgränsningar och definitioner .....	22
2 Riksdagens tidigare behandling .....	23
3 Regelverket inom livsmedelsområdet .....	26
3.1 Gruppens bedömning hösten 2005 .....	26
3.2 Allmänt om regelverket inom livsmedelsområdet .....	27
3.2.1 EG-rätten inom livsmedelsområdet .....	27
3.2.2 Svensk lagstiftning .....	29
3.2.3 Nationella branschriktlinjer .....	30
3.2.4 Insatser för regelförenkling och minskad administrativ börda .....	30
3.2.5 Iakttagelser kring regelverket .....	35
3.3 Godkännande och registrering av livsmedelsanläggningar .....	45
3.3.1 Nuvarande regelverk .....	45
3.3.2 Av Livsmedelsverket beslutade förändringar i regelverket .....	47
3.3.3 Iakttagelser kring godkännande och registrering .....	47
3.4 Livsmedelskontroll .....	50
3.4.1 Nuvarande regelverk .....	50
3.4.2 Iakttagelser kring livsmedelskontroll .....	53
3.4.3 Livsmedelskontrollens finansiering .....	61
3.4.4 Iakttagelser kring livsmedelskontrollens finansiering .....	64
4 Stöd till småskalig livsmedelsproduktion .....	68
4.1 Gruppens bedömning hösten 2005 .....	68
4.2 Ekonomiskt stöd .....	68
4.2.1 Anslaget Konkurrenskraftig livsmedelssektor .....	68
4.2.2 Stöd till småskaliga slakterier .....	72
4.2.3 Landsbygdsprogrammet .....	74
4.3 Information, rådgivning, utbildning och kompetensutveckling .....	80
4.3.1 Insatser .....	80
4.3.2 Iakttagelser .....	86
5 Kontakter med och samverkan mellan myndigheter .....	89
5.1 Gruppens bedömning hösten 2005 .....	89
5.2 Företagens kontakter med myndigheterna .....	90
5.3 Samverkan mellan myndigheter .....	91
5.4 Livsmedelsstatistik .....	94
5.4.1 Insatser .....	94
5.4.2 Iakttagelser .....	95

6 Den småskaliga livsmedelsproduktionens betydelse och framtid .....	96
6.1 Gruppens bedömning hösten 2005 .....	96
6.2 Marknaden för småskaligt producerade livsmedel .....	97
6.3 Framtidsutsikterna för småskalig livsmedelsproduktion .....	102
6.4 Betydelsen för sysselsättning, tillväxt och regional utveckling .....	105
7 Uppföljning, återrapportering och resultatredovisning.....	109
7.1 Gruppens bedömning hösten 2005 .....	109
7.2 Mål .....	109
7.3 Myndigheternas rapportering till regeringen .....	110
7.4 Regeringens rapportering till riksdagen.....	112
Referenser .....	113
Regelverket inom livsmedelsområdet .....	118
Utskottets enkätundersökning .....	125

## Sammanfattning och gruppens bedömningar

### Uppföljnings- och utvärderingsgruppens bedömning i korthet:

- Konsumenternas efterfrågan av och handelns intresse för småskaligt producerade livsmedel har ökat. Den småskaliga, lokala och hantverksmässiga livsmedelsproduktionen har därmed goda förutsättningar att utvecklas vidare, och staten bör därför fortsätta att arbeta för att förbättra förutsättningarna för de småskaliga livsmedelsföretagen.
- Regelverket upplevs fortfarande som krångligt och oöverskådligt, trots att olika insatser har genomförts, bl.a. vad gäller regelförenkling. Därför är det viktigt att fortsätta arbetet med att förenkla regelverket och att i detta arbete uppmärksamma den småskaliga livsmedelsproduktionens särskilda förutsättningar.
- Kontroller och kontrollavgifter liksom inspektörernas kompetens och förutsättningar varierar mellan landets kommuner. Därför är det viktigt att fortsätta arbetet med bl.a. kompetensutveckling och att arbeta för en mer likvärdig livsmedelskontroll i hela landet.
- Statens insatser för att bl.a. sänka godkännande- och kontrollavgifter för småskaliga slakterier har gett positiva resultat. Det kvarstår dock en del problem kring den småskaliga slakten vad gäller t.ex. slaktavfallet. Detta bör särskilt uppmärksammas i det fortsatta utvecklingsarbetet.
- Det finns fortsatt behov av rådgivning, utbildning och kompetensutveckling hos de småskaliga företagen. Det är viktigt att myndigheters information till företagen förbättras samt att det nationella resurscentrumet Eldrimner får tydligare roll och uppdrag.
- Samverkan och samarbete mellan myndigheter är viktigt och bör uppmärksammas i det fortsatta utvecklingsarbetet inom livsmedelsområdet.
- Det finns fortfarande oklarheter kring hur småskalig livsmedelsproduktion fångas upp i livsmedelsstatistiken. Det bör ses över vilken statistik som olika aktörer har behov av samt klarläggas vilket ansvar olika myndigheter har för statistiken.
- Det har under senare år inte genomförts någon utvärdering av statens insatser för att främja småskalig livsmedelsproduktion. Det är viktigt att statens insatser utvärderas, liksom att de olika frågor som har lyfts fram i denna uppföljning fortsättningsvis uppmärksammas. Det är vidare viktigt att resultatet av de åtgärder som vidtas fortsättningsvis redovisas till riksdagen i regeringens årliga resultatredovisning i budgetpropositionen.

## Miljö- och jordbruksutskottets uppföljning

År 2005 genomförde miljö- och jordbruksutskottet en fördjupad uppföljning av förutsättningarna för småskalig livsmedelsproduktion. Utskottet har därefter anordnat en uppföljande utfrågning i ämnet och under de senaste åren följt regeringens årliga resultatredovisning till riksdagen vad gäller förutsättningarna för den småskaliga livsmedelsproduktionen. I syfte att ge utskottet ett fördjupat underlag inför beredningen av budgetpropositionen för 2010 beslutade utskottet i april 2009 att genomföra en förnyad uppföljning vad gäller statens insatser för småskalig livsmedelsproduktion. Uppföljningen har inriktats på att undersöka dels vilka åtgärder som har vidtagits efter utskottets tidigare uppföljning, dels hur berörda aktörer ser på de insatser som har vidtagits, vilka konsekvenser de har fått och vilka resultat som har uppnåtts.

## Riksdagens tidigare behandling

I mars 2001 beslutade riksdagen om ett tillkännagivande till regeringen om förutsättningarna för småskalig livsmedelsproduktion. Riksdagen menade att regeringen borde ägna särskild uppmärksamhet åt den småskaliga livsmedelsproduktionen och för riksdagen redovisa förslag till åtgärder som bl.a. syftar till en förenkling av regelverket, skapar bättre förutsättningar för lokal och småskalig livsmedelsproduktion samt främjar etablering av nya företag inom området. Utskottet kunde därefter under flera år konstatera att regeringen inte hade lämnat någon redovisning av förslag till åtgärder.

Mot den bakgrunden genomförde utskottet en fördjupad uppföljning 2005. En kort tid efter att utskottet hade inlett sin uppföljning tog regeringen fram en skrivelse om småskalig livsmedelsförädling, vilken lämnades till riksdagen hösten 2005. Våren 2006 behandlades utskottets uppföljning och regeringens skrivelse av riksdagen. Våren 2007 genomförde utskottet en utfrågning om småskalig livsmedelsproduktion för att följa upp den fortsatta utvecklingen. Därefter har utskottet följt regeringens årliga resultatredovisning till riksdagen vad gäller förutsättningarna för den småskaliga livsmedelsproduktionen. Utskottet har bl.a. konstaterat att regeringen redovisar ett antal insatser för småskalig livsmedelsproduktion, men att den inte redovisar det faktiska resultatet av gjorda insatser.

## Regelverket inom livsmedelsområdet

### *Förändringar sedan 2005*

I miljö- och jordbruksutskottets uppföljning 2005 uppmärksammades att den småskaliga livsmedelsproduktionen mötte olika problem, bl.a. att det dåvarande regelverket var oöverskådligt och att det fanns delar i regelverket som innebar problem för småskaliga företag. Samtidigt konstaterades att livsmedelslagstiftningen skulle komma att förändras fr.o.m. januari 2006 och att

flera av de problem som uppmärksammades i lagstiftningen hänförde sig till bestämmelser som då skulle upphöra.

Sedan utskottets föregående uppföljning har stora förändringar genomförts i regelverket. Inom EU har en ny ramförordning och förordningar kring livsmedelshygien och livsmedelskontroll börjat tillämpas. Förändringarna i EG:s regelverk har lett till att den svenska livsmedelslagen och livsmedelsförordningen liksom flera av Livsmedelsverkets föreskrifter har gjorts om. Dessutom har olika vägledningar tagits fram av Livsmedelsverket. Det nya regelverket från 2006 betonar företagets ansvar för livsmedelssäkerheten, bl.a. genom krav på egenkontroll. Det nya regelverket är mindre detaljerat och mer inriktat på målen och ska därmed lämna utrymme för flexibilitet i tillämpningen. En annan förändring är att regelverket numera täcker hela livsmedelskedjan ”från jord till bord”. Ytterligare en förändring är att staten ska uppmuntra utarbetandet av s.k. nationella branschriktlinjer, vilka är de olika branschernas beskrivning av hur företagen kan göra för att uppnå kraven i EG-rätten och den svenska lagstiftningen.

Inom ramen för regelförenklingsarbetet har sedan uppföljningen 2005 olika insatser gjorts inom livsmedelsområdet. Regeringens mål är att de administrativa kostnaderna för företagen ska minska med 25 % till 2010 jämfört med i början av mandatperioden.

#### *Iakttagelser i uppföljningen*

Uppföljningen visar att förändringarna i regelverket 2006 har inneburit förändringar för både företagen och myndigheterna. Företagens ansvar för livsmedelssäkerheten har tydliggjorts. Flera aktörer har pekat på att de nya reglerna är mer flexibla och att branschriktlinjer och egenkontroll har fått en mer framskjuten placering än tidigare. Några aktörer har framfört att arbetet för småskaliga livsmedelsföretag därmed har underlättats.

Samtidigt har flertalet aktörer uppmärksammat att mängden regler fortfarande är mycket stor och att regelverket är lika oöverskådligt och svårt att förstå som tidigare. Antalet nationella rättsregler har minskat och inom EG-rätten har vissa rättsakter lagts ihop. Genom att rättsregleringen numera har lagts in i EG-förordningar har dessa blivit direkt gällande rätt i Sverige. Det innebär att företagen visserligen har färre regler att hålla reda på, men i stället måste de kunna ta till sig innehållet i EG-rätten. I uppföljningen har flera aktörer pekat på svårigheten att läsa och förstå EG-texter.

Det nya regelverket ska i princip göra det möjligt att välja olika vägar för att uppnå målen. Samtidigt innebär den minskade detaljeringsgraden en större osäkerhet om vilket som är det bästa sättet att uppnå lagstiftningens krav. Lagtexterna kan bli svåra att tolka för både företag och myndigheter. Framför allt för kommunernas inspektörer kan det bli svårt att göra tolkningar i olika situationer när det gäller att bedöma EG-förordningarnas krav.

Uppföljningen visar att nationella branschriktlinjer har tagits fram endast för vissa delar av den småskaliga livsmedelsproduktionen, bl.a. för hantverksmässig tillverkning av ost och andra mjölkprodukter samt för småskalig



produktion av vin och spritdrycker. Bland annat Livsmedelsverket har framfört att systemet med branschriktlinjer fungerar olika bra i olika branscher och att det är ett problem att de branscher som troligen allra mest skulle behöva riktlinjer inte alltid har några branschorganisationer som kan ta fram riktlinjer. Det har även pekats på att det kan vara ett problem att det är otydligt vad som är lagkrav och vad som är branschkrav i riktlinjerna.

Ett område där det finns olika problem med de krav som ställs på företagen är den småskaliga slakten. Den detaljerade lagstiftningen finns till stor del kvar och dessutom finns ett flertal andra regelverk som på olika sätt berör slakten. Ett problem som har lyfts fram av flera aktörer handlar om de höga kostnaderna för att ta hand om slaktavfallet. I uppföljningen konstateras att det inte längre finns några laghinder mot mobila slakterier, men att det är mycket svårt att uppnå lönsamhet för sådana slakterier.

För småskaliga livsmedelsföretag är det framför allt hygien- och riskhanteringsregler som leder till administrativa kostnader. Enligt Tillväxtverkets mätningar har den administrativa bördan minskat med 36 % inom livsmedelsområdet mellan 2006 och 2008. Trots att regeringens mål om att de administrativa kostnaderna ska minska med 25 % därmed har uppfyllts inom livsmedelsområdet har flera aktörer pekat på fortsatt regelkrångel och administrativ börda för de småskaliga företagen. Uppföljningen visar dock att det fortfarande pågår arbete med regelförenklingar, bl.a. när det gäller minimikrav för riskanalys och kritiska stympunkter.

#### *Uppföljnings- och utvärderingsgruppens bedömning*

Gruppen kan inledningsvis konstatera att olika insatser har genomförts av både den tidigare och den nuvarande regeringen när det gäller regelverket i syfte att underlätta för den småskaliga livsmedelsproduktionen. Gruppen kan också konstatera att Livsmedelsverket, Jordbruksverket och flera länsstyrelser i sin verksamhet på olika sätt har verkat för att förbättra förutsättningarna för den småskaliga livsmedelsproduktionen. Parallellt med detta har det nya EG-regelverket införts i Sverige.

Det är utifrån uppföljningens resultat svårt att entydigt bedöma hur stort problem som regelverket egentligen utgör för företagen. Gruppen kan dock konstatera att regelverket inom livsmedelsområdet fortfarande upplevs som krångligt, omfattande och överskådligt. Det är tidskrävande för de småskaliga företagen att gå igenom och sätta sig in i regelverkets olika delar. Det finns en stor flora av olika typer av regler, vägledning och riktlinjer som kommer från såväl myndigheter som branschorgan och handeln, vilket innebär att det är svårt för den enskilda företagaren att få en helhetsbild. Det innebär också att den enskilda företagaren ställs inför olika krav från olika håll. Överskådligheten är ett stort problem för de små livsmedelsföretagen. Uppföljningen visar att det finns en stor medvetenhet om detta problem både bland statliga och kommunala myndigheter. Livsmedelsverket försöker sprida information om regelverket på sin webbplats. Gruppen menar att det är viktigt att både fortsätta arbetet med att förenkla regelverket och förbättra informa-

tionen till företagen om vilka regler som gäller. Samtidigt är det viktigt att fortsätta att uppmärksamma de små företagen och deras särskilda förutsättningar i utvecklingsarbetet kring regelverket, både inom EU-samarbetet och på nationell nivå.

Det nya regelverket innebär att företagen här i Sverige måste kunna läsa och förstå EG-förordningar. Riksdagen har tidigare konstaterat att EU-dokument ofta kan uppfattas som svårtillgängliga och att det därför är av central betydelse att skriftliga översättningar av EU-dokument håller hög kvalitet. Det kan konstateras att översättningar ofta blir bättre om grundtexterna skrivs så klart som möjligt, varför det är viktigt att regeringen på olika sätt arbetar vidare för fortsatta förbättringar av språkvården inom EU. Gruppen vill starkt betona vikten av att bl.a. EG-förordningar är översatta till en enkel och begriplig svenska.

I gruppens förra uppföljning 2005 konstaterades att många menade att problemen kring regelverket huvudsakligen låg i tillämpningen, inte att reglerna i sig var problemet. Gruppen kan konstatera att denna syn har framkommit även i denna uppföljning. Dessutom har förändringarna mot ett mer målinriktat och mindre detaljerat regelverk inneburit att kraven på myndigheterna och tjänstemännens kompetens i kontrollarbetet har ökat. Enligt gruppens bedömning bottnar flera av problemen i att det finns en osäkerhet om regeltolkningen hos inspektörerna, samtidigt som det också måste understrykas att det finns många kommuner som har hög kompetens inom livsmedelskontrollen. För den enskilda livsmedelsföretagaren har förändringarna i regelverket inneburit att detaljregleringen har minskat, men det har samtidigt medfört ökade krav på företagaren att kunna tolka och förstå innebörden i det ofta oprecisa regelverket. Gruppen menar att det därför är viktigt att fortsätta arbetet med kompetenshöjande insatser hos kontrollmyndigheterna och att förbättra informationen till företagen vad gäller kraven på småskalig livsmedelsproduktion.

Under senare år har bl.a. Livsmedelsverket genomfört flera insatser i syfte att förenkla regelverket och regeltillämpningen inom livsmedelsområdet. Samtidigt kan gruppen konstatera att det finns delade meningar om hur långt man har kommit i regelförenklingsarbetet. Gruppen konstaterar att regeringen och myndigheterna fortsätter arbetet mot regelkrångel och att det har gett positiva effekter i form av minskad administrativ börda inom livsmedelsområdet. Uppföljningen visar dock att särskilt de småskaliga livsmedelsföretagarna upplever regelverk och blanketter som krångliga. Gruppen utgår därför från att fortsatta insatser kommer att göras i syfte att förbättra förutsättningarna för den småskaliga livsmedelsproduktionens fortsatta utveckling.

Gruppen kan också konstatera att arbetet med nationella branschriktlinjer har tagit tid och att riktlinjer ännu inte har tagits fram för alla branscher. Enligt gruppens bedömning kan det här finnas behov av särskilda insatser från statens sida för att uppmuntra utarbetandet av riktlinjer.

Utskottet har vid olika tillfällen framfört att man ser positivt på att åtgärder vidtas för att underlätta möjligheterna till småskalig slakt. Gruppen kan dock konstatera att uppföljningen visar att det fortfarande finns olika problem kring

den småskaliga slakten, bl.a. vad gäller regler kring slaktavfall, levandedjursbesiktning och köttkontroll. Enligt gruppens bedömning är det viktigt att dessa frågor behandlas i det fortsatta utvecklingsarbetet inom departement och myndigheter, särskilt vad gäller frågan om den kostsamma hanteringen av slaktavfall. Gruppen vill här betona att slaktavfallet inte bara ska ses som ett kostsamt problem, utan även som en tillgång och en näringsrik resurs i kretsloppet som kan användas för t.ex. kompostering eller för biogastillverkning. Det är viktigt att hitta säkra vägar att ta hand om avfallet som samtidigt möjliggör en fortsatt utveckling av den småskaliga slakten. Enligt gruppens mening måste denna fråga lösas på ett bra sätt.

## Godkännande och registrering av livsmedelsanläggningar

### *Förändringar sedan 2005*

Sedan utskottets uppföljning 2005 har regelverket för att godkänna och registrera livsmedelsanläggningar förändrats. I samband med förändringarna i EG-rätten 2006 valde Sverige att införa nationella krav på godkännanden för anläggningar med större hygienrisker. Under uppföljningens gång har Livsmedelsverket beslutat att fr.o.m. december 2009 ersätta godkännande med registrering i samtliga fall där en EG-förordning inte absolut kräver godkännande.

### *Iakttagelser i uppföljningen*

Alla livsmedelsföretag måste vara registrerade hos eller godkända av en kontrollmyndighet. Uppföljningen visar att erfarenheterna av de förändringar som gjordes i regelverket 2006 vad gäller godkännande och registrering fortfarande är begränsade.

Flera aktörer har pekat på att det finns en osäkerhet kring vilka krav som myndigheterna behöver ställa på olika typer av anläggningar, och det finns exempel på att kommunerna tolkar regelverket olika. För inspektörerna är det ofta tidskrävande att bedöma vilka krav som gäller, och de har inte alltid möjlighet att ge tydliga besked till företagen. Även för företagen har det blivit svårare att avgöra vilka krav som ställs. En del aktörer menar att den mindre detaljeringsgraden i regelverket har gjort det svårare för myndigheterna att göra likvärdiga bedömningar i samband med godkännanden och att onödiga krav i vissa fall har ställts på företagen.

När det gäller de förändringar som Livsmedelsverket nyligen beslutat om vad gäller att ta bort kraven på godkännande har synen varierat mellan de olika aktörerna. Vissa menar att det innebär en förenkling, medan några har uttryckt farhågor om att borttagandet av godkännandekravet kan medföra att nya företagare skjuter eventuella problem framför sig när de börjar sin verksamhet i anläggningar som inte har godkänts av myndigheterna.

*Uppföljnings- och utvärderingsgruppens bedömning*

Gruppen kan konstatera att det fortfarande kan finnas en viss osäkerhet hos behöriga myndigheter kring vilka krav som bör ställas på olika typer av småskaliga livsmedelsanläggningar. Samtidigt noterar gruppen att en förändring kommer att genomföras när det gäller reglerna för godkännande respektive registrering av livsmedelsanläggning. Enligt gruppens bedömning är detta positivt. Samtidigt innebär det inte att problemen upphör utan att de snarare skjuts fram till det första kontrolltillfället. Det är därför fortsatt viktigt att kontrollmyndigheterna har ett gott samarbete med livsmedelsföretagen så att inte onödiga kostnader uppstår för företagen, t.ex. genom att anläggningar utformas på ett sätt som sedan inte godkänns i kontrollen. Ett sätt att undvika detta är att det finns någon form av möjlighet till förhandsgranskning.

## Livsmedelskontroll

*Förändringar sedan 2005*

Ansvar för livsmedelskontrollen delas av Livsmedelsverket, länsstyrelserna och kommunerna. Den förändring av regelverket som ägde rum 2006 innebär att den offentliga kontrollen för olika typer av livsmedel numera styrs i första hand genom EG-förordningar som gäller direkt här i Sverige. Bland annat ska livsmedelskontrollen numera baseras på riskerna i verksamheten. Dessutom genomfördes 2005 ett antal förändringar i kontrollen med anledning av riksdagens beslut i april 2005, bl.a. vad gäller Livsmedelsverkets ansvar för att leda och samordna kontrollen och kommunernas möjlighet att samverka i livsmedelskontrollen. Vidare infördes i januari 2007 ett nytt avgiftssystem, vilket innebär att kontrollmyndigheterna ska ta ut full kostnadstäckning för sina kontroller. Varje kontrollmyndighet beslutar själv om avgiften.

*Iakttagelser i uppföljningen*

Livsmedelskontrollen ska säkerställa att de livsmedel som finns på marknaden är säkra och korrekt märkta. Målet är en effektiv, likvärdig och oberoende livsmedelskontroll i hela landet. Tidigare utredningar har visat att den kommunala livsmedelskontrollens kvalitet, förutsättningar och omfattning varierat över landet. I uppföljningen har flertalet aktörer framfört att den offentliga kontrollen behöver högre kompetens för att kunna bedöma vilka krav som ska ställas på de småskaliga livsmedelsföretagen. Det har även pekats på att den kommunala livsmedelskontrollen ofta arbetar under resurs- och tidsbrist och att bl.a. inspektörernas administrativa uppgifter har ökat. År 2008 fanns drygt 70 000 livsmedelsanläggningar och drygt 650 inspektörer (årsarbetskrafter). En heltidsarbetande inspektör hade 2008 kontrollansvar för i medeltal 123 anläggningar. Det har vidare framförts att inspektörerna tenderar att arbeta på samma sätt som tidigare och att de ibland utgår från de stora företagen när de ställer krav på de små företagen. Uppföljningen har visat att det råder delade

meningar om det är så att livsmedelskontrollen särskilt ska uppmärksamma de små företagens förutsättningar. En del menar att man redan gör det, medan andra menar att kontrollen inte ska göra någon skillnad på små och stora företag.

I kommuner med få anläggningar inom varje bransch kan det vara praktiskt svårt för livsmedelsinspektörerna att bygga upp och vidmakthålla kompetens inom alla de områden som behövs. För att möta detta problem har lagstiftningen ändrats så att kommunerna kan samverka i livsmedelskontrollen. Uppföljningen visar dock att möjligheten till samverkan mellan kommunerna sällan används.

I uppföljningen har det även framförts att det finns olikheter mellan kommunerna när det gäller tolkningen av hygien- och kontrollregelverket och vissa aktörer har därför framfört önskemål om en mer centraliserad organisation av livsmedelskontrollen. I uppföljningen har det även uppmärksammats att utformningen av avgiftsfinansieringen leder till att kontrollavgifterna varierar mellan kommunerna. I uppföljningen har flera aktörer framfört att företagen upplever att den totala avgiftsnivån är alltför hög. Det har även bl.a. framkommit att företagen upplever att de inte får den kontrolltid som de betalar för. När det gäller småskaliga slakterier har Livsmedelsverket fått medel för åren 2008–2010 för att bl.a. sänka kontrollavgifterna.

#### *Uppföljnings- och utvärderingsgruppens bedömningar*

Miljö- och jordbruksutskottet har uttalat att en i alla kommuner likvärdig kontroll är viktig ur konkurrensneutralitetshänseende. Gruppen konstaterar att större delen av livsmedelskontrollen bedrivs av kommunerna. Gruppen ser med oro på den kritik som i uppföljningen har framförts mot landets kontrollmyndigheter. Gruppen vill betona att det är viktigt att kontrollen är likvärdig i hela landet. Konsumenterna och handeln ska kunna känna sig trygga med samhällets kontroll. Varje företag bör bedömas utifrån sina förutsättningar, men det är viktigt att livsmedelssäkerheten alltid sätts först. Samtidigt vill gruppen här betona att livsmedelssäkerhet kan uppnås på olika sätt, vilket naturligtvis ställer extra krav på inspektörerna och deras flexibilitet. Det är därför viktigt att inspektörernas kompetens är god, men också att de ges sådana arbetsförutsättningar att den offentliga livsmedelskontrollen kan utföras på ett bra sätt. Gruppen menar att det är viktigt att inspektörernas kompetens och arbetsförutsättningar uppmärksammas i det fortsatta utvecklingsarbetet, bl.a. vad gäller statens tillsyn av kommunernas kontrollarbete.

Det är enligt gruppens bedömning orimligt att en inspektör ska kunna behärska alla branscher som finns inom livsmedelsområdet. Gruppen vill därför peka på den möjlighet som kommunerna har att i större utsträckning samarbeta i kontrollverksamheten. Det är viktigt att kommunerna i högre grad samarbetar inom livsmedelskontrollen, inte minst för att kunna tillvarata de enskilda inspektörernas kompetens inom olika branscher. Det kan annars vara svårt för särskilt de små kommunerna att upprätthålla inspektörernas kompetens inom alla de olika verksamheter som förekommer inom den småskaliga livs-

medelsförädlingen. Gruppen kan konstatera att regeringen har aviserat en översyn av ansvar och genomförande av livsmedelskontrollen när det gäller småskalig livsmedelsproduktion. Det vore värdefullt om det i denna översyn ingick att undersöka vidare vilka hinder som finns för ett utökat samarbete mellan kommunerna, bl.a. vad gäller ekonomiska och organisatoriska hinder.

Ett problemområde som har framkommit i uppföljningen rör den nuvarande livsmedelskontrollens finansiering. Miljö- och jordbruksutskottet uttalade i samband med sin behandling av frågan våren 2006 att man inte såg någon anledning att frånga principen om att offentlig kontroll så långt som möjligt ska finansieras genom avgifter så länge som myndigheterna utför en motprestation som kommer den som betalat avgiften till del. Utskottet utgick vidare från att regeringen skulle bevaka att konsekvenserna av de föreslagna bestämmelserna inte blev negativa för svenska företags konkurrensförhållanden.<sup>1</sup> Utskottets uppföljning visar att kontrollavgifterna varierar mellan landets olika kommuner. Enligt gruppens mening är det inte tillfredsställande med alltför stora skillnader. Det är därför viktigt att det tas fram aktuella uppgifter om avgifternas faktiska storlek i kommunerna. Gruppen vill i sammanhanget även lyfta fram att ett flertal aktörer har framfört missnöje med avgiftssystemets konstruktion, bl.a. att det enskilda företaget får betala för kontroll oavsett om den sker det aktuella året eller inte. Enligt gruppens bedömning bör den fortsatta utvecklingen av livsmedelskontrollens finansiering och dess konsekvenser för bl.a. företagen följas.

## Ekonomiskt stöd till småskalig livsmedelsproduktion

### *Förändringar sedan 2005*

Sedan utskottet genomförde sin förra uppföljning har det ekonomiska stödet till insatser för småskalig livsmedelsproduktion ökat. För 2005 höjdes det nuvarande anslaget Konkurrenskraftig livsmedelssektor från 5 till 15 miljoner kronor för stöd till nationella och regionala resurscentrum för småskalig livsmedelsproduktion. År 2007 presenterade regeringen en treårig satsning på en livsmedelsstrategi för hela Sverige, och 2008 presenterades en långsiktig vision om Sverige – det nya matlandet i Europa. Från och med 2008 har 16,6 miljoner kronor per år avsatts för satsningen på livsmedelsstrategin, och fr.o.m. 2009 har ytterligare 12,5 miljoner kronor avsatts för bl.a. stöd till marknadsföring och deltagande i mässor. Regeringens mål är bl.a. att antalet livsmedelsföretag ska öka med 20 % till 2020 och att förutsättningar ska skapas för 10 000 nya jobb.

Inom ramen för anslaget till Livsmedelsverket har olika insatser gjorts för att framför allt främja den småskaliga slakten, bl.a. när det gäller att sänka företagets kostnader för kontroll och godkännande. Vidare har informationsmaterial getts ut och rådgivning getts under en period fram t.o.m. 2008. Fram

---

<sup>1</sup> Bet. 2005/06: MJU23.

t.o.m. 2010 får Livsmedelsverket 9 miljoner kronor per år för att förbättra de mindre slakteriernas förutsättningar.

År 2007 godkändes Sveriges nya landsbygdsprogram för 2007–2013. Programmet omfattar ca 5 miljarder kronor per år. Inom det nya landsbygdsprogrammet är det liksom tidigare möjligt att ge stöd till småskalig livsmedelsproduktion. Hittills har 220 företag beviljats 61 miljoner kronor i företagsstöd avseende livsmedelsförädling. Projektstöd har beviljats 90 olika projekt med totalt 63 miljoner kronor.

#### *Iakttagelser i uppföljningen*

Uppföljningen visar att staten avsätter medel för insatser för den småskaliga livsmedelsproduktionen och att omfattningen på anslagen har ökat under de senaste åren. Dessutom pågår för närvarande olika satsningar inom livsmedelsområdet. Inom ramen för landsbygdsprogrammet har stöd getts till ett antal företag med inriktning på småskalig livsmedelsproduktion. Utvärderingen av det förra landsbygdsprogrammet visar att det är tveksamt om förädlingsstödet ledde till avsedda resultat.

I uppföljningen har det framkommit att åtgärder har vidtagits för att förenkla landsbygdsprogrammets regelverk och blanketter. Det har uppgetts att det upplevs som krångligare att få stöd utbetalade än att ansöka om stöd. Enligt uppgift pågår arbete med att komma till rätta med bl.a. långa handläggningstider.

Uppföljningen visar att den satsning som gjordes på den småskaliga slakten under perioden 2005–2007, främst rådgivning och framtagande av informationsmaterial, har bidragit till att underlätta i första hand för befintliga företag. Den pågående satsningen 2008–2010 har bl.a. inneburit en sänkning av avgifter för godkännande och kontroll. Dessa sänkningar kan enligt bl.a. Livsmedelsverket ha bidragit till att antalet småskaliga slakterier har ökat under de två senaste åren.

#### *Uppföljnings- och utvärderingsgruppens bedömningar*

Gruppen konstaterar att regeringen för närvarande genomför olika satsningar på den småskaliga livsmedelsproduktionen genom en livsmedelsstrategi och satsningen på Sverige – det nya matlandet. Gruppen har inom ramen för denna uppföljning inte närmare studerat vilka resultat och konsekvenser som det pågående arbetet kan få. Gruppen ser därför fram emot kommande redovisningar till riksdagen av insatsernas resultat.

Gruppen vill lyfta fram vikten av att landsbygdsprogrammet används för att stödja utvecklingen av den småskaliga livsmedelsproduktionen. I arbetet är det viktigt att de erfarenheter som gjordes i utvärderingen av förra periodens landsbygdsprogram kommer till användning. Gruppen vill också peka på vikten av enkla regler och blanketter inom landsbygdsprogrammet, men kan också konstatera att det finns en medvetenhet kring detta hos de berörda myndigheterna.

Gruppen vill vidare framhålla de positiva resultat som har uppvisats av de särskilda insatser som denna och tidigare regeringar har gjort för den småskaliga slakten. Gruppen noterar att de nuvarande avgiftssänkningarna är en tidsbegränsad insats, men utgår från att det övervägs hur denna insats kan lösas på lång sikt.

## Rådgivning, utbildning och kompetensutveckling

### *Förändringar sedan 2005*

I 2005 års uppföljning konstaterades att det är en viktig fråga hur staten kan verka för att tillgodose de små företagens behov av kompetensutveckling, stöd och rådgivning. År 2005 beslutade den dåvarande regeringen att under perioden 2005–2007 utveckla Eldrimner vid Länsstyrelsen i Jämtlands län till ett nationellt resurscentrum för småskalig och hantverksmässig livsmedelsproduktion. Samtidigt gavs extra medel till dels projektet Regional mat i Uppsala, dels Livstek på Gotland. För åren 2008–2010 har Eldrimner beviljats medel från bl.a. Jordbruksverket. Livsmedelsverket hade fram t.o.m. 2008 särskilda medel för rådgivning till småskaliga slakterier.

### *Iakttagelser i uppföljningen*

Uppföljningen visar att råd, stöd och information i varierande grad ges av kommuner, länsstyrelser och centrala myndigheter. Ett flertal insatser görs inom ramen för landsbygdsprogrammet. Eldrimner har fortsatt att genom olika former av rådgivning, seminarier och studieresor m.m. stödja och initiera utvecklingen av den småskaliga livsmedelsproduktionen. Dessutom finns liksom tidigare ett flertal andra aktörer som på olika sätt stöder småskaliga livsmedelsföretagare genom rådgivning och kompetensutveckling.

Uppföljningen visar att informationen från de statliga myndigheterna har förbättrats. Livsmedelsverket lämnar numera information till företagen på bl.a. sin webbplats, men i uppföljningen konstateras att informationen på webbplatsen skulle kunna förbättras väsentligt. Visst stöd lämnas även för att ge små företag möjlighet att delta i offentliga upphandlingar.

Trots de insatser som har gjorts för att förbättra rådgivning m.m. visar uppföljningen att företagens behov av kunskap är fortsatt stort. Kompetensutvecklingsbehoven ser olika ut och kan handla om både produktutveckling, företagandefrågor och egenkontroll.

### *Uppföljnings- och utvärderingsgruppens bedömningar*

Gruppen menar att det fortfarande finns behov av rådgivning, utbildning och kompetensutveckling när det gäller småskalig livsmedelsproduktion. Uppföljningen har visat att det finns aktörer som spelar en viktig roll här. I detta sammanhang har gruppen noterat att Eldrimners roll kan upplevas som oklar. Enligt gruppens bedömning är det viktigt att Eldrimners roll och uppdrag som



nationellt resurscentrum tydliggörs. Gruppen noterar även att frågan om den långsiktiga finansieringen av deras verksamhet har upplevts som oklar. Enligt gruppens bedömning bör frågan om det långsiktiga stödet lösas.

Gruppen vill även betona vikten av att myndigheterna arbetar vidare med att förbättra sin information till företagen. Gruppen konstaterar att Livsmedelsverket för närvarande arbetar med att vidareutveckla sin webbplats och utgår från att informationen till företagen därmed kommer att utvecklas och förbättras.

## Kontakter med och samverkan mellan myndigheter

### *Förändringar sedan 2005*

Regeringen har inlett en dialog med branschen för att diskutera satsningar och åtgärder som livsmedelsföretagen behöver. En särskild utredare redovisade i februari 2009 förslag till en ny myndighetsstruktur inom den svenska livsmedelskedjan. Förslaget har beretts i Regeringskansliet.

### *Iakttagelser i uppföljningen*

Uppföljningen visar att den småskaliga livsmedelsproduktionen är ett område som berör ett flertal statliga och kommunala myndigheter på lokal, regional och central nivå. I uppföljningen har det framkommit att behovet av ökad samverkan mellan berörda myndigheter är fortsatt stort.

Uppföljningen visar att de problem kring livsmedelsstatistiken som redovisades i utskottets uppföljning 2005 kvarstår. Det har exempelvis inte gjorts någon mer formell kartläggning eller översyn av vilken statistik om den småskaliga livsmedelsproduktionens omfattning och utveckling som olika aktörer har behov av. Livsmedelsstatistik ingår i den statistik som Jordbruksverket tar fram, medan statistik om näringsverksamhet görs av Statistiska centralbyrån (SCB).

### *Uppföljnings- och utvärderingsgruppens bedömningar*

Enligt gruppens bedömning är behovet av ökad samverkan mellan berörda myndigheter lika stort nu som då utskottet gjorde sin föregående uppföljning 2005. Detta gäller både lokal, regional och central nivå. I förra uppföljningen gjorde gruppen bedömningen att det kunde vara värt att pröva frågan om att tillsätta någon form av arbetsgrupp med företrädare för olika myndigheter. Gruppen menar att samverkan och samarbete mellan myndigheter är viktigt och utgår från att behovet av ökad samverkan mellan myndigheterna är en fråga som bör uppmärksammas i det fortsatta utvecklingsarbetet inom livsmedelsområdet.

Gruppen vill vidare betona vikten av att företagen har goda möjligheter till kontakter och dialog med berörda statliga och kommunala myndigheter.

Gruppen kan konstatera att det fortfarande är svårt att utifrån befintlig statistik få en tydlig bild av läget och utvecklingen för den småskaliga livsmedelsproduktionen. Gruppen upprepar därför den bedömning som gjordes i den förra uppföljningen, nämligen att det bör klarläggas vilket ansvar olika myndigheter har samt att det ses över vilken statistik som olika aktörer har behov av.

Begreppet småskalig livsmedelsproduktion är inte tydligt definierat. För att kunna följa den fortsatta utvecklingen inom området vore det enligt gruppens bedömning värdefullt om en mer tydlig definition togs fram, inte minst för att kunna ta fram statistik och resultatindikatorer i redovisningen till riksdagen.

## Den småskaliga livsmedelsproduktionens betydelse och framtid

### *Iakttagelser i uppföljningen*

Uppföljningen visar att de flesta aktörer är ense om att det finns en stor potential inom den småskaliga livsmedelsproduktionen. Inom den traditionella livsmedelsindustrin fortgår strukturrationaliseringen samtidigt som konsumenternas intresse för kvalitetsmat och miljöfrågor ökar.

I uppföljningen har det också tydliggjorts att småskalig livsmedelsproduktion är dels ett sätt att öka lönsamheten inom jordbruket och rennäringen, dels ett sätt att öka en regions attraktionskraft och därigenom främja besöksnäringen. Flertalet aktörer uppger att den småskaliga livsmedelsproduktionen bidrar till nyföretagande och nya arbetstillfällen på landsbygden.

Uppföljningen visar att konsumenternas efterfrågan på småskaligt producerade livsmedel ökar. I takt med ökat konsumentintresse har även detaljhandels intresse för småskaligt producerade livsmedel ökat. I uppföljningen har det framkommit att de olika handelskedjorna arbetar med att lansera olika lösningar i syfte att kunna erbjuda kunderna småskaligt producerade livsmedel.

I uppföljningen har det uppmärksammats två problem när det gäller handelns krav på de småskaliga företagen. Det ena handlar om handelns krav på att producenterna ska vara anslutna till elektroniska system för ordermottagning och fakturering, vilket för småskaliga företag innebär bl.a. höga tröskelkostnader. Det andra problemet handlar om handelns krav på certifiering av småskaligt producerade livsmedel, vilket uppges bero på att handeln inte litar på den offentliga livsmedelskontrollen. Certifieringskravet innebär att producenterna blir föremål för dubbla kontroller och högre kostnader. I uppföljningen konstateras att handeln har bidragit till att ta fram en ny standard för att certifiera småskaliga livsmedelsföretag.

*Uppföljnings- och utvärderingsgruppens bedömningar*

Gruppen menar att den småskaliga, lokala och hantverksmässiga livsmedelsproduktionen har goda förutsättningar att utvecklas vidare. Mot den bakgrunden är det viktigt att regeringen och berörda myndigheter fortsätter sitt arbete för att underlätta förutsättningarna för de småskaliga livsmedelsföretagen. Enligt gruppens bedömning visar erfarenheterna från t.ex. Jämtland att det finns utrymme för fler småskaliga livsmedelsföretag.

Gruppen vill även peka på förädlingens betydelse för att vidareutveckla jordbruket, rennäringen och landsbygdsturismen. Gruppen utgår från att detta även fortsättningsvis uppmärksammas i olika insatser som görs inom dessa politikområden.

Gruppen kan konstatera att handelns intresse för småskaligt producerade livsmedel har ökat, vilket är mycket positivt, men samtidigt ställer handeln stora krav på de småskaliga företagen, bl.a. när det gäller certifiering. Gruppen menar att detta är ett problem. Handelns krav kan leda till att producenterna i stället söker sig andra vägar för att kunna sälja sina produkter. Liksom i förra uppföljningen vill gruppen betona betydelsen av att småskaligt producerad mat finns tillgänglig i vanliga livsmedelsbutiker. När det gäller handelns krav på certifieringar vill gruppen återigen peka på vikten av en väl fungerande livsmedelskontroll. Detta bör på sikt leda till minskat behov av certifieringar från handelns sida. Enligt gruppens bedömning kommer handelns intresse för småskaligt producerade livsmedel att fortsätta att öka i takt med det ökade konsumentintresset.

## Uppföljning, återrapportering och resultatredovisning

*Förändringar sedan 2005*

Efter utskottets förra uppföljning 2005 beslutade regeringen om nya återrapporteringskrav till Livsmedelsverket och Jordbruksverket vad gäller myndigheternas insatser för att underlätta förutsättningarna för småskalig livsmedelsproduktion. Båda verken har i sina senaste årsredovisningar kortfattat redogjort för sina insatser.

*Iakttagelser i uppföljningen*

Det har under senare år inte genomförts någon samlad utvärdering av statens insatser för den småskaliga livsmedelsproduktionen. Däremot har olika uppföljningsinsatser genomförts som på olika sätt berör den småskaliga livsmedelsproduktionen, bl.a. inom ramen för utvärderingar av landsbygdsprogrammet.

Uppföljningen visar att regeringen fr.o.m. regleringsbrevet för 2009 har tagit bort de särskilda kraven på återrapportering gällande småskalig livsmedelsproduktion som något år tidigare infördes för Livsmedelsverket och Jordbruksverket.

Regeringen har under de senaste åren i sin årliga resultatredovisning till riksdagen redovisat ett antal insatser för småskalig livsmedelsproduktion. Däremot har inte det faktiska resultatet av gjorda insatser redovisats.

*Uppföljnings- och utvärderingsgruppens bedömningar*

Miljö- och jordbruksutskottet har konstaterat att regeringen i sin resultatredovisning till riksdagen redovisar ett antal insatser för småskalig livsmedelsproduktion, men att den inte redovisar det faktiska resultatet av de insatser som har gjorts. Gruppen vill inledningsvis betona vikten av att de statliga insatsernas resultat följs upp och utvärderas och att resultatet av dessa uppföljningar och utvärderingar bedöms av regeringen och redovisas till riksdagen. Gruppen kan konstatera att myndigheter och regeringen hittills inte har redovisat det faktiska resultatet av de insatser som har gjorts och att det finns en brist på statistik, vilket gör att det är svårt att följa utvecklingen, t.ex. av antalet nya företag. Gruppen vill här starkt understryka vikten av att regeringen årligen återredovisar till riksdagen i budgetpropositionen vad som har blivit resultatet av de beslut som riksdagen har fattat när det gäller småskalig livsmedelsproduktion. Enligt gruppens bedömning vore det värdefullt om regeringen tog fram resultatindikatorer för att fortsättningsvis kunna redovisa utvecklingen inom den småskaliga livsmedelsproduktionen. Sådana indikatorer bör spegla både produktionen och konsumtionen.

Gruppen menar vidare att det är viktigt att fortsättningsvis uppmärksamma de olika frågor som har lyfts fram i denna uppföljning och att resultatet av de åtgärder som vidtas med anledning av uppföljningen fortsättningsvis redovisas till riksdagen i regeringens årliga resultatredovisning i budgetpropositionen.

Gruppen noterar slutligen att regeringen har tagit bort de mer specifika återrapporteringskraven på myndigheterna angående småskalig livsmedelsproduktion. Gruppen utgår från att regeringen fortsättningsvis tar fram nödvändig resultatinformation på annat sätt så att den till riksdagen kan redovisa uppnådda resultat av statens insatser.

# 1 Inledning

## 1.1 Bakgrund

År 2005 genomförde miljö- och jordbruksutskottet en fördjupad uppföljning av förutsättningarna för småskalig livsmedelsproduktion. Utgångspunkt för arbetet var det tillkännagivande om småskalig livsmedelsproduktion som riksdagen beslutade om i mars 2001,<sup>2</sup> dvs. vad som görs för att förenkla regelverket, hur staten bidrar till att skapa bättre förutsättningar för lokal och småskalig livsmedelsproduktion samt hur staten främjar etablering av nya företag inom området. Utskottet gjorde bedömningar som gällde ett antal olika områden. Utskottet har därefter de senaste åren följt regeringens årliga resultatredovisning till riksdagen vad gäller förutsättningarna för den småskaliga livsmedelsproduktionen. Utskottet har bl.a. konstaterat att regeringen inte har redovisat det faktiska resultatet av de insatser som har gjorts.

I utskottens beredning av ärenden ingår uppgiften att följa upp och utvärdera riksdagsbeslut.<sup>3</sup> Riksdagen beslutade i juni 2006 om riktlinjer för att fortsätta utveckla riksdagens arbete med uppföljning och utvärdering. Av dessa framgår att utskottens uppföljnings- och utvärderingsverksamhet omfattar dels fördjupade uppföljningar och utvärderingar, dels uppföljningar och utvärderingar av den resultatinformation som regeringen lämnar i budgetpropositionen och i resultatskrivelser.<sup>4</sup>

Mot den bakgrunden beslutade utskottet den 2 april 2009 att genomföra en förnyad uppföljning vad gäller statens insatser för småskalig livsmedelsproduktion.<sup>5</sup>

## 1.2 Syfte och inriktning

Uppföljningen syftar till att ge utskottet ett fördjupat underlag inför beredningen av budgetpropositionen för 2010. Uppföljningen inriktas på följande frågor:

1. Vilka åtgärder har vidtagits efter utskottets tidigare uppföljning av den småskaliga livsmedelsproduktionen?
2. Hur ser berörda aktörer på de insatser som har vidtagits, vilka konsekvenser de har fått och vilka resultat som har uppnåtts?

---

<sup>2</sup> Bet. 2000/01:MJU12.

<sup>3</sup> 4 kap. 18 § riksdagsordningen (1974:153).

<sup>4</sup> Framställning 2005/06:RS3, bet. 2005/06:KU21.

<sup>5</sup> Protokoll utskottssammanträde 2008/09:29.

### 1.3 Genomförande

Uppföljningen har genomförts av utskottets uppföljnings- och utvärderingsgrupp. Underlag till gruppen har tagits fram av utvärderings- och forskningsfunktionen vid riksdagens utredningstjänst i samarbete med utskottskansliet.

Uppföljningen bygger i huvudsak på uppgifter som har inhämtats från centrala myndigheter, i första hand Livsmedelsverket, Jordbruksverket och Tillväxtverket samt Jordbruksdepartementet. Vidare har uppgifter inhämtats från regionala och kommunala myndigheter i Jämtlands län (Bräcke och Krokoms kommuner), Kalmar län (Borgholms och Västerviks kommuner) samt Uppsala län (Enköpings och Tierps kommuner). Två av länen, Jämtland och Uppsala, ingick i 2005 års uppföljning. Jämtland valdes då i egenskap av ett glesbygdslän i norra Sverige och Uppsala i egenskap av ett län med närhet till större städer i södra Sverige. I denna uppföljning har urvalet kompletterats med ett län i södra Sverige, Kalmar.

Uppföljningen bygger vidare på en enkätundersökning som har riktats till 26 organisationer m.m. och 23 småskaliga företag i de sex kommuner som har ingått i uppföljningen. Enkätundersökningen genomfördes sommaren 2009 för att belysa deras syn på ett antal frågor (se bilaga 2). Det bör observeras att enkätundersökningen inte gör anspråk på att ge en representativ bild av bl.a. företagens syn. Syftet har i stället varit att ge exempel på hur företag och berörda organisationer ser på statens insatser inom området.

Detta har kompletterats med en genomgång av de relevanta förändringar i regelverk m.m. som har gjorts sedan 2005 samt en genomgång av rapporter och utredningar som har behandlat den småskaliga livsmedelsproduktionen.

Delar av rapporten har i utkastform överlämnats till Livsmedelsverket, Jordbruksverket och Jordbruksdepartementet för faktagranskning.

### 1.4 Avgränsningar och definitioner

Miljö- och jordbruksutskottets uppföljning är inriktad på livsmedelssektorns förädlingsled. Med småskalig livsmedelsproduktion avses både livsmedelsförädling och slakt i företag med i första hand färre än tio anställda.

I miljö- och jordbruksutskottets uppföljning från 2005 gjordes en översiktlig genomgång av läget för småskalig livsmedelsproduktion i några andra länder. I denna uppföljning har det inte ingått att närmare studera om läget i de andra länderna har förändrats under de senaste fyra åren. I uppföljningen har det inte heller ingått att t.ex. göra företagsbesök på det sätt som gjordes 2005. Det har inte heller ingått att närmare studera vilka resultat och konsekvenser som pågående satsningar på bl.a. den småskaliga livsmedelsproduktionen kan få.

## 2 Riksdagens tidigare behandling

I detta avsnitt beskrivs riksdagens tidigare behandling av småskalig livsmedelsproduktion. I mars 2001 beslutade riksdagen om ett tillkännagivande till regeringen om förutsättningarna för småskalig livsmedelsproduktion. Utskottet genomförde 2005 en fördjupad uppföljning, vilken behandlades av riksdagen våren 2006. Våren 2007 genomförde utskottet en utfrågning om småskalig livsmedelsproduktion för att följa upp den fortsatta utvecklingen, och därefter har utskottet följt regeringens årliga resultatredovisning till riksdagen vad gäller förutsättningarna för den småskaliga livsmedelsproduktionen.

### *Riksdagens tillkännagivande 2001*

Både riksdagen och regeringen har tidigare uppmärksammat den småskaliga livsmedelsproduktionen och dragit slutsatsen att det finns ett intresse för småskalig lokal och regional livsmedelsproduktion både bland konsumenter och inom livsmedelsbranschen. I mars 2001 beslutade riksdagen att ge regeringen till känna vad utskottet anförde om förutsättningarna för småskalig livsmedelsproduktion.<sup>6</sup> Utskottet pekade bl.a. på att utvecklingen för de småskaliga slakterierna står dåligt i överensstämmelse med den utveckling av landsbygden och det förbättrade djurskydd som riksdagen och regeringen i olika sammanhang sagt sig vilja främja. Tillkännagivandet innebar att regeringen borde ägna särskild uppmärksamhet åt den småskaliga livsmedelsproduktionen och för riksdagen redovisa förslag till åtgärder som bl.a.:

- syftar till en förenkling av regelverket
- skapar bättre förutsättningar för lokal och småskalig livsmedelsproduktion
- främjar etablering av nya företag inom området.

Frågan behandlades därefter i flera av miljö- och jordbruksutskottets betänkanden. I exempelvis mars 2004 konstaterade utskottet att riksdagen ännu inte hade fått någon redovisning av förslag till åtgärder. Utskottet förutsatte att regeringen skulle handlägga dessa frågor utan onödigt dröjsmål.<sup>7</sup>

### *Utskottets fördjupade uppföljning 2005*

År 2005 genomförde miljö- och jordbruksutskottet en fördjupad uppföljning av förutsättningarna för småskalig livsmedelsproduktion. Utgångspunkt för arbetet var riksdagens tillkännagivande från 2001. Utskottets uppföljnings- och utvärderingsgrupp gjorde bedömningar som gällde ett antal olika områden. Gruppen konstaterade bl.a. att det för den statliga styrningen inom området krävs en ökad samverkan. Gruppen bedömde att det är viktigt att fortsätt-

<sup>6</sup> Bet. 2000/01:MJU12.

<sup>7</sup> Bet. 2003/04:MJU10.

ningsvis uppmärksamma den småskaliga livsmedelsproduktionens betydelse för möjligheten att uppnå det dåvarande av riksdagen beslutade målet för livsmedelspolitiken. Enligt gruppens bedömning borde resultatet följas upp och redovisas i bl.a. myndigheternas årsredovisningar till regeringen och regeringens årliga resultatredovisning till riksdagen.

I fråga om den småskaliga livsmedelsproduktionens problem underströk gruppen vikten av att man fortsätter att uppmärksamma de små företagen och deras förutsättningar i det fortsatta utvecklingsarbetet avseende regelverket. Vidare ansåg man det viktigt att de problem rörande stödåtgärderna som uppmärksammades i uppföljningen beaktas i landsbygdsprogrammet. Andra viktiga frågor som borde beaktas gällde företagets behov av kompetensutveckling, stöd och rådgivning samt formerna för spridningen av resultaten av statligt finansierat forsknings- och utvecklingsarbete. Tillgången på småskaligt producerad mat i de vanliga livsmedelsbutikerna är en avgörande faktor för den fortsatta utvecklingen av konsumenternas efterfrågan, ansåg gruppen. Vidare konstaterades att – trots insatserna för den småskaliga livsmedelsproduktionen efter riksdagens tillkännagivande – varken den enskilde producenten eller konsumenten alltid i alla delar ser resultatet av förändringsarbetet. Gruppens bedömning när det gäller en internationell utblick var att skillnaderna mellan Sverige och övriga studerade EES-länder kan förklaras inte bara av Sveriges strängare regler och kontroller utan även av olika traditioner.<sup>8</sup>

#### *Regeringens skrivelse hösten 2005*

En kort tid efter att utskottet hade inlett sin uppföljning tog den dåvarande regeringen fram en skrivelse om småskalig livsmedelsförädling, vilken lämnades till riksdagen i samband med att utskottets uppföljning färdigställdes.<sup>9</sup> Skrivelsen innehöll en redovisning av de allmänna utvecklingsförutsättningarna för den småskaliga livsmedelsförädlingen. Vidare lämnades en redogörelse för aktuella frågor inom området och regeringens bedömning av inriktningen av det fortsatta arbetet med dessa frågor.

#### *Riksdagens behandling av uppföljningen och regeringens skrivelse våren 2006*

Miljö- och jordbruksutskottet behandlade regeringens skrivelse tillsammans med gruppens uppföljningsrapport och ett antal motioner i ett betänkande om småskalig livsmedelsförädling i februari 2006. I betänkandet pekade utskottet på ett flertal punkter från uppföljningen som borde uppmärksammas i det fortsatta utvecklingsarbetet, bl.a. kring regelverk och kontroll. När det gäller regeringens skrivelse föreslogs att den skulle läggas till handlingarna. Utskottets betänkande behandlades därefter av kammaren i mars 2006. Riksdagen

<sup>8</sup> Rapport 2005/06:RFR3.

<sup>9</sup> Skr. 2005/06:47.



godkände vad utskottet kommit fram till med anledning av uppföljningen och lade regeringens skrivelse till handlingarna.<sup>10</sup>

#### *Utskottets utfrågning våren 2007*

I april 2007 anordnade utskottet en utfrågning om småskalig livsmedelsproduktion för att följa upp den fortsatta utvecklingen. Under utfrågningen redovisade inbjudna myndigheter bl.a. vad som hade gjorts inom området och inbjudna branschföreträdare m.fl. redovisade det dåvarande läget för företagen. Utfrågningen dokumenterades i en rapport.<sup>11</sup>

#### *Utskottets synpunkter 2007 och 2008*

Utskottet har de senaste åren följt regeringens årliga resultatredovisning till riksdagen vad gäller förutsättningarna för den småskaliga livsmedelsproduktionen. Hösten 2007 konstaterade miljö- och jordbruksutskottet att ett antal insatser för att stärka den småskaliga livsmedelsproduktionen redovisades i budgetpropositionen, men utskottet noterade att det inte gavs någon redovisning av resultatet av de vidtagna insatserna. Utskottet ansåg att det är mycket viktigt att sådana redovisningar görs i kommande budgetpropositioner. Utskottet framförde vidare att det vore värdefullt om riksdagen fick en resultat-skrivelse med en samlad redogörelse för de åtgärder som vidtagits med anledning av utskottets uppföljning av den småskaliga livsmedelsproduktionen och en fördjupad analys av dessa åtgärders resultat.

Hösten 2008 konstaterade utskottet ånyo att regeringen i resultatredovisningen endast redovisade ett antal insatser för småskalig livsmedelsproduktion, men att den inte redovisade det faktiska resultatet av de insatser som gjorts. Utskottet framhöll därför ånyo att det vore mycket värdefullt om riksdagen kunde få en samlad redogörelse för de åtgärder som vidtagits med anledning av utskottets uppföljning av förutsättningarna för den småskaliga livsmedelsproduktionen och en fördjupad analys av resultatet av dessa åtgärder. Någon resultat-skrivelse har hittills inte lämnats av regeringen.

---

<sup>10</sup> Bet. 2005/06:MJU8.

<sup>11</sup> Rapport 2006/07:RFR5.

## 3 Regelverket inom livsmedelsområdet

### 3.1 Gruppens bedömning hösten 2005

I miljö- och jordbruksutskottets uppföljning 2005 uppmärksammades att den småskaliga livsmedelsproduktionen möter olika problem som försvårar en fortsatt utveckling av branschen. Utskottets uppföljnings- och utvärderingsgrupp gjorde bedömningen att det dåvarande regelverket var oöverskådligt, och det fanns delar i regelverkets utformning som innebar problem för småskaliga företag och där producenterna menade att riskerna för konsumenterna överdrevs. Gruppen menade att det kunde finnas motstridiga intressen mellan producenternas önskemål om enkla regler och konsumenternas önskemål om livsmedel av hög kvalitet, men det behövde inte finnas någon motsättning mellan enkla regler och säker mat. Uppföljningen visade att det bland företagen och andra aktörer fanns en stor förståelse för syftet med regelverket och en insikt om konsumenternas höga krav på säker mat av hög kvalitet. Gruppen kunde dessutom konstatera att många menade att problemen huvudsakligen låg i tillämpningen av regelverket, inte att reglerna i sig var problemet.

Samtidigt konstaterade gruppen att livsmedelslagstiftningen skulle komma att förändras fr.o.m. januari 2006 och att flera av de problem som uppmärksammades i lagstiftningen hänförde sig till bestämmelser som då skulle upphöra. Gruppen konstaterade att det pågick ett omfattande utvecklingsarbete kring regelverket, och att det då ännu var för tidigt att värdera vilka effekter som det nya regelverket och dess tillämpning skulle komma att få på den småskaliga livsmedelsproduktionen. Gruppen noterade att flera av de redovisade problemen hade uppmärksammats i tidigare utredningar, och i flera fall hade regeringen och myndigheterna redan vidtagit åtgärder för att minska problemen. Gruppen bedömde att förändringarna i regelverket innebär att utvecklingen går från detaljerad kontroll av produktionen till att ställa krav på den färdiga produkten, vilket var en utveckling som motsvarade önskemålen från flera av aktörerna inom området.

I uppföljningen konstaterades vidare att riksdagen då nyligen hade beslutat om vissa förändringar när det gällde livsmedelskontrollen. Gruppen menade att det var svårt att entydigt bedöma hur stort problem för företagen reglerna kring hygienkrav, kontroll och tillståndsgivning m.m. egentligen utgjorde. Gruppen lyfte även bl.a. fram att många mindre företag hade problem när det gällde godkännande av livsmedelsanläggning eftersom det inte fanns någon möjlighet att vid t.ex. en utbyggnad få en bedömning av om man skulle komma att få den godkänd när den väl var klar.

Gruppen menade att i det fortsatta utvecklingsarbetet kring regler för hygien, kontroll och tillståndsgivning m.m. är det viktigt att fortsätta uppmärksamma de små företagen och deras särskilda förutsättningar. Det är även viktigt att uppmärksamma andra problem som den småskaliga livsmedelsproduktionen ställs inför och hur de kan lösas. Samtidigt är det viktigt att konkurrensförhållanden mellan företagen inte snedvrids.

I 2005 års uppföljning konstaterades vidare att det sedan flera år genomfördes olika insatser för att komma till rätta med problem som den småskaliga livsmedelsproduktionen möter. Uppföljningen visade dock att den enskilde producenten och konsumenten ännu inte alltid i alla delar kunde se resultatet av detta förändringsarbete.<sup>12</sup>

## 3.2 Allmänt om regelverket inom livsmedelsområdet

I detta avsnitt redovisas de förändringar som har gjorts i regelverket under senare år, bl.a. EU:s införande av en ny ramförordning och nya förordningar kring livsmedelshygien och livsmedelskontroll samt en ny svensk livsmedelslag. Uppföljningen visar att förändringarna i regelverket har inneburit förändringar för både företagen och myndigheterna. De nya reglerna är mer flexibla och system för egenkontroll har fått en mer framskjuten placering än tidigare. Samtidigt är mängden regler fortfarande mycket stor och regelverket är lika överskådligt och svårt att förstå som tidigare. I uppföljningen har flera framfört att lagtexterna kan vara svåra att tolka för både företag och myndigheter och att det kan vara svårt för företagen att läsa och förstå EG-texter. Nationella branschriktlinjer har tagits fram endast för vissa delar av den småskaliga livsmedelsproduktionen, och det har framförts att systemet med branschriktlinjer fungerar olika bra i olika branscher. När det gäller den småskaliga slakten lyfts bl.a. de höga kostnaderna för att ta hand om slaktavfallet fram. Enligt Tillväxtverkets mätningar har den administrativa bördan minskat med 36 % inom livsmedelsområdet som helhet mellan 2006 och 2008. Trots att målet för regelförenklingar därmed har uppfyllts inom livsmedelsområdet har flera aktörer pekat på fortsatt regelkrångel och administrativ börda för de småskaliga företagen.

### 3.2.1 EG-rätten inom livsmedelsområdet

#### *Nytt regelverk inom livsmedelsområdet*

I stort sett är regelverket om livsmedel gemensamt inom hela EU. EG:s regelverk var tidigare uppdelat på ett tjugotal rättsakter inom hygienområdet som antagits vid olika tidpunkter. I januari 2002 antog rådet och Europaparlamentet en ny ramförordning för livsmedelssäkerhet m.m. Därefter antog rådet och Europaparlamentet i april 2004 fyra förordningar om livsmedelshygien och kontroll, det s.k. hygien- och kontrollpaketet, som kompletterar ramförordningen.

---

<sup>12</sup> Rapport 2005/06:RFR3.

*EG-förordningarna*

De flesta reglerna om livsmedel finns numera i EG-förordningar. EG-förordningarna gäller direkt i alla medlemsstater utan att de förs in i nationella lagar, regeringsförordningar eller myndighetsföreskrifter. Grunden för regelverket inom livsmedelsområdet är EG:s ramförordning

- förordning (EG) nr 178/2002 av den 28 januari 2002 om allmänna principer och krav för livsmedelslagstiftning, om inrättande av Europeiska myndigheten för livsmedelssäkerhet och om förfaranden i frågor som gäller livsmedelssäkerhet.

Ramförordningen innehåller allmänna principer för hur EU och medlemsstaterna ska lagstifta inom livsmedelsområdet, livsmedelsföretagarnas grundläggande skyldigheter samt regler för hur EU:s livsmedelsmyndighet, Efsa, ska arbeta.<sup>13</sup> Fyra EG-förordningar om hygien och kontroll inom livsmedelsområdet kompletterar ramförordningen med mer specifika regler. De tillämpas inom EU fr.o.m. den 1 januari 2006,

- dels två förordningar om hygien som riktar sig till företagen:
  - förordning (EG) nr 852/2004 av den 29 april 2004 om livsmedelshygien
  - förordning (EG) nr 853/2004 av den 29 april 2004 om fastställande av särskilda hygienregler för livsmedel av animaliskt ursprung,
- dels två förordningar om kontroll som riktar sig till kontrollmyndigheterna:
  - förordning (EG) nr 882/2004 av den 29 april 2004 om offentlig kontroll för att säkerställa kontrollen av efterlevnaden av foder- och livsmedelslagstiftningen samt bestämmelserna om djurhälsa och djurskydd
  - förordning (EG) nr 854/2004 av den 29 april 2004 om fastställande av särskilda bestämmelser för genomförandet av offentlig kontroll av produkter av animaliskt ursprung avsedda att användas som livsmedel.<sup>14</sup>

Utöver detta finns bl.a. tillämpningsförordningar från kommissionen.

*Det nya hygien- och kontrollpaketet*

Syftet med EG:s nya hygien- och kontrollpaket var huvudsakligen att samordna, uppdatera och förenkla regelverket. En grundläggande princip för EG:s nya regelverk är att företagaren har ansvar för de produkter som tillverkas och att det från hygienisk synpunkt är nödvändigt att ha regler som täcker hela livsmedelskedjan ”från jord till bord”. En annan utgångspunkt är att de mest grundläggande kraven ska vara så likartade som möjligt och att de ska gälla

<sup>13</sup> Efsa är EU:s myndighet för livsmedelssäkerhet. Myndigheten, som bildades 2002 och är belägen i Parma, Italien, tar bl.a. fram riskbedömningar. Se vidare webbplatsen [www.efsa.europa.eu](http://www.efsa.europa.eu).

<sup>14</sup> Livsmedelsverket, 2009a.

både för livsmedel av animaliskt ursprung och av icke animaliskt ursprung. Generella krav om en livsmedelslokals beskaffenhet finns i de nya EG-förordningar som ingår i hygien- och kontrollpaketet, liksom krav på egenkontroll. Reglerna är utformade så att det ska finnas utrymme för flexibilitet i tillämpningen av reglerna under förutsättning att livsmedelssäkerheten inte äventyras.<sup>15</sup>

EG:s nya hygien- och kontrollpaket innebär bl.a. att alla livsmedelsföretag måste ha ett system för egenkontroll. Alla livsmedelsföretagare ska se till att alla stadier av produktionen som de ansvarar för genomförs på ett hygieniskt sätt i enlighet med förordningarna, alltifrån primärproduktion till försäljning och leverans av livsmedel till konsumenterna. Undantag får beviljas för små företag under förutsättning att detta inte motverkar lagstiftningens syften.<sup>16</sup> Livsmedelsföretagare ska tillämpa principerna i systemet för riskanalys och kritiska stympunkter (HACCP, Hazard Analysis Critical Control Points). Systemet innebär att företagen genom en analys av farorna ska identifiera de kritiska stympunkter där kontroller måste ske för att livsmedelssäkerheten ska kunna garanteras. En närmare genomgång av det nya regelverket görs i bilaga 1.

### 3.2.2 Svensk lagstiftning

På nationell nivå kompletteras EG-förordningarna av lag, regeringsförordning och myndighetsföreskrifter. I mars 2006 beslutade riksdagen om en ny livsmedelslag.<sup>17</sup> Den nya livsmedelslagen innehåller bl.a. regler om kontroll, avgifter, straff och överklagande. Den nya livsmedelsförordningen<sup>18</sup> anger bl.a. vilken myndighet som ska kontrollera olika slag av anläggningar. Den ger också Livsmedelsverket rätt att besluta föreskrifter. Livsmedelsverket har i uppföljningen beskrivit den nya svenska livsmedelslagen som mer avskalad jämfört med den tidigare livsmedelslagen. Alla s.k. materiella regler är borta och har ersatts av hänvisningar till EG-förordningarnas materiella regler. Livsmedelsverket menar att detta är en stor skillnad mot tidigare då EG-reglerna bestod av direktiv som skulle införas i svensk lag (se bilaga 1).<sup>19</sup>

Livsmedelsverkets föreskrifter är komplement till EG-förordningar eller grundar sig på EG-direktiv. Enligt uppgift från Livsmedelsverket är det endast några få föreskrifter som saknar EU-anknytning. Alla föreskrifter finns tillgängliga på verkets webbplats. Vidare ger Livsmedelsverket varje år ut en förteckning över gällande författningar, vilken finns tillgänglig på verkets webbplats.

<sup>15</sup> Prop. 2005/06:128.

<sup>16</sup> Förordning (EG) nr 852 och 853/2004.

<sup>17</sup> Livsmedelslag (2006:804).

<sup>18</sup> Livsmedelsförordning (2006:813).

<sup>19</sup> *EG-förordningar* är direkt tillämpliga i medlemsländerna och gäller framför nationella regler om de nationella reglerna skulle säga något annat än EG-förordningen. Ett *EG-direktiv* sätter upp vilka mål som medlemsländerna ska uppnå, men lämnar åt medlemsländerna att avgöra exakt hur.

### 3.2.3 Nationella branschriktlinjer

Enligt EG-förordningen om livsmedelshygien ska medlemsstaterna uppmuntra utarbetandet av nationella riktlinjer för god hygienpraxis och för tillämpning av HACCP-principerna. Dessutom ska spridning och användning av riktlinjerna främjas.<sup>20</sup> Nationella branschriktlinjer är branschens egen beskrivning av hur företagen kan uppnå kraven i EG-rätten och den svenska lagstiftningen. Branschriktlinjerna ska utarbetas och spridas av respektive bransch.

Branschriktlinjerna, som är frivilliga att följa för företagen, innehåller olika råd till företagen inom branschen. I en nationell branschriktlinje kan olika lösningar för att nå målen i lagstiftningen presenteras. Vid offentlig kontroll ska myndigheten ta hänsyn till innehållet i branschriktlinjerna i sina bedömningar. Branschorganisationerna kan samråda med Livsmedelsverket under arbetet med att ta fram riktlinjerna. Omfattningen av Livsmedelsverkets deltagande i sådana samråd uppges styras dels av verkets prioritering av arbetsuppgifter, dels av önskemålen från branschorganisationen. Branschriktlinjerna ska därefter sändas till Livsmedelsverket för bedömning för att se till att innehållet i riktlinjerna är praktiskt genomförbart för livsmedelsföretagen i den aktuella branschen, att de har utarbetats med hänsyn till de allmänna principerna för livsmedelshygien och att alla berörda parter har kommit till tals. De nationella riktlinjer som klarar dessa krav ska vidarebefordras till kommissionen, som sammanställer dem i ett register. De branschriktlinjer som har bedömts av Livsmedelsverket finns listade på verkets webbplats.<sup>21</sup>

### 3.2.4 Insatser för regelförenkling och minskad administrativ börda

#### *Målet för regelförenklingsarbetet*

Regelförenkling är en del av EU:s Lissabonstrategi för att nå ökad konkurrenskraft för företag inom EU. Målet för arbetet är att företagens administrativa kostnader, hänförliga till EG:s regelverk, bör minskas med 25 % till 2012. Våren 2009 hade 24 av 27 medlemsstater satt motsvarande mål på nationell nivå.<sup>22</sup>

Den svenska regeringens övergripande mål med regelförenklingsarbetet är att åstadkomma en märkbar positiv förändring i företagets vardag. Enligt Näringsdepartementet omfattar det svenska målet samtliga statliga regler med såväl nationellt ursprung som EG-ursprung. Målet innebär att de administrativa kostnaderna för företagen ska vara 25 % mindre 2010 jämfört med i början av mandatperioden. Målet innebär att om regler förändras så att de innebär ökade administrativa kostnader, måste dessa kompenseras av andra åtgärder som minskar de administrativa kostnaderna i lika stor utsträckning.<sup>23</sup>

<sup>20</sup> Förordning (EG) nr 852/2004.

<sup>21</sup> Livsmedelsverket, 2006d, samt intervju 2009-04-17.

<sup>22</sup> Skr. 2008/09:206.

<sup>23</sup> Skr. 2007/08:131, skr. 2008/09:206 och regeringens webbplats [www.regeringen.se](http://www.regeringen.se).

### *Administrativ börda*

På regeringens uppdrag mäter Tillväxtverket hur mycket det kostar företagen att följa de administrativa krav som finns i lagstiftningen. Dessa mätningar genomfördes tidigare av Verket för näringslivsutveckling (Nutek).<sup>24</sup> Dåvarande Nutek redovisade för utskottet i utfrågningen våren 2007 en sådan mätning av företagens administrativa börda. Av denna framgick att merparten av kostnaderna inom livsmedelsområdet faller på ett fåtal krav. När mätningen genomfördes fanns ca 400 krav och de 10 mest kostsamma utgjorde 99 % av alla kostnader. De tre mest kostsamma områdena var enligt Nutek följande:

- Hygien- och riskhantering (lagkrav som relaterar till spårbarhet, krav på HACCP-planer och krav på godkännande och registrering av livsmedelsanläggning).
- Offentlig kontroll (den tid som företaget lägger ned på att bistå vid inspektion och provtagning).
- Märkning (den tid som företagen lägger ned på att märka produkter enligt gällande lagstiftning).<sup>25</sup>

För småskalig livsmedelsproduktion är det framför allt hygien- och riskhanteringsområdet som innebär administrativa kostnader. Från Nutek framfördes i utfrågningen bl.a. att offentlig kontroll ger administrativa kostnader för företagen när de ska bistå vid kontrolltillfället.

I denna uppföljning har Tillväxtverket uppgett att det har genomförts två uppdateringar sedan den första mätningen av företagens administrativa kostnader på livsmedelsområdet, vilken avsåg hur lagstiftningen på området såg ut den 1 juli 2006. Syftet med uppdateringarna har varit att fånga upp förändringar som skett på området samt hur den administrativa kostnaden förändrats till följd av detta. Den senaste uppdateringen avsåg förändringar som trätt i kraft under 2008. Enligt mätningarna har den administrativa kostnaden minskat med cirka 36 % mellan 2006 och 2008. Enligt Tillväxtverket beror detta främst på att Livsmedelsverket inom ramen för sitt regelförenklingsarbete identifierat behovet av att tydliggöra vad lagen kräver av livsmedelsföretagen när det gäller intern spårbarhet av livsmedel (se nedan).<sup>26</sup>

Av regeringens skrivelse från juni 2009 framgår att de administrativa kostnaderna för näringslivet till följd av statliga regelverk uppgår till sammanlagt ca 94,7 miljarder kronor. Av dessa kan ca 5,4 miljarder kronor hänföras till livsmedelsområdet (se tabell 1 nedan).

<sup>24</sup> Tillväxtverket är en ny myndighet. I verket ingår verksamhet som tidigare fanns inom Nutek och Glesbygdverket samt Konsumentverkets uppdrag kring kommersiell och offentlig service. Tillväxtverket har elva kontor på nio orter. Huvudkontoret ligger i Stockholm. Se vidare webbplatsen [www.tillvaxtverket.se](http://www.tillvaxtverket.se).

<sup>25</sup> Nutek, rapport 2006/07:RFR5.

<sup>26</sup> Tillväxtverket, e-brev 2009-08-24.

TABELL 1. ADMINISTRATIVA KOSTNADER FÖR NÄRINGSLIVET TILL FÖLJD AV STATLIGA REGELVERK FÖR ETT URVAL AV REGELOMRÅDEN

Område	Totalkostnad (tkr)			Förändring (%)
	2006	2007	2008	2006–2008
Livsmedel	8 400 300	8 400 000	5 399 700	–35,72 %
Jord skog fiske	623 400	606 600	598 200	–4,05 %
Miljö	3 640 500	3 622 100	3 548 700	–2,52 %

Källa: Skr. 2008/09:206.

#### *Jordbruksdepartementets regelförenklingsarbete*

Jordbruksdepartementets regelförenklingsarbete innefattar översyn av lagar, förordningar och föreskrifter samt ett mer allmänt arbete med att förenkla de administrativa processerna för företag och företagare inom de gröna näringarna. En övervägande del av jordbruks-, livsmedels- och fiskelagstiftningen bygger på EG-lagstiftning, varför arbetet med att påverka och förbättra denna uppges vara ett prioriterat område. En stor del av informationskraven inom Jordbruksdepartementets ansvarsområde återfinns på livsmedelsområdet. Regelförenklingsarbetet på livsmedelsområdet fokuserar enligt regeringen främst på följande:

- krav på spårbarhet
- HACCP
- märkning
- godkännande av livsmedelsanläggning
- kostnader för att bistå myndigheten vid offentlig kontroll.<sup>27</sup>

#### *Livsmedelsverkets regelförenklingsarbete m.m.*

Informationskraven på livsmedelsområdet är helt baserade på EG-regler, varav huvuddelen utgörs av EG-förordningar som innebär direkt gällande krav i medlemsländerna. De möjligheter som finns att åstadkomma förändringar är därför att dels se över tillämpningen och tolkningen av gemenskapsrätten, dels arbeta för regelförenkling vid EU-förhandlingar om kommande lagstiftning, dels utnyttja de möjligheter till undantag och förenkling som finns i EG-förordningarna.

Enligt regleringsbrevet ska Livsmedelsverket vid utformning av föreskrifter, allmänna råd och andra styrande dokument sträva efter att minska företagens administrativa kostnader till följd av statliga regler. Livsmedelsverket ska i sin verksamhet i övrigt verka för att förenkla för företagen. Livsmedelsverket uppges ha valt att fokusera på tolkningen och tillämpningen av regelverket, eftersom detta är den väg som verket snabbast kan påverka.

<sup>27</sup> Skr. 2008/09:206.



Livsmedelsverket har i uppföljningen framfört att man under många år har haft olika uppdrag som syftar till att underlätta för småskaliga livsmedelsföretagare. Det har t.ex. handlat om regelförenkling och minskning av den administrativa bördan. Några av uppdragen har påverkat utslutande småskaliga livsmedelsföretagare eller specifika grupper av sådana företagare, som slakterier. Andra uppdrag har varit bredare och påverkat alla typer av livsmedelsföretagare, inklusive de småskaliga. Livsmedelsverket har som ett led i uppföljningen lyft fram bl.a. följande exempel på aktiviteter som helt riktas till småskaliga livsmedelsföretagare eller har stor betydelse för dessa.<sup>28</sup>

#### Regelförenkling

- Lägre ställda lokalkrav för producenter av torkat renkött.
- Undantag för levandedjursbesiktning för ripa som snaras.
- Vissa undantag från hygienlagstiftningen för små mängder kött av fjäderfä och hardjur. Undantaget innebär att köttet inte behöver veterinärbesiktigas.
- Vissa undantag från hygienlagstiftningen för tillverkning av mjölkprodukter på fäbodrar. Undantaget innebär lägre ställda lokalkrav vad gäller exempelvis toalett, handfat och material i väggar, golv och tak.
- Verksamheter som hanterar livsmedel av icke animaliskt ursprung behöver endast registreras – inte godkännas. Ändringen ska tillämpas senast den 1 december 2009.
- Möjlighet för avlivning av djur på gården före transport till slakteri (Livsmedelsverket driver frågan).
- Förenkling av dricksvattenföreskrifterna. Förenklingen innebär lägre antal obligatoriska dricksvattenprov i egenkontrollen för små dricksvattenproducenter och små livsmedelsföretagare som använder vatten från egen brunn.

#### Enklare regeltillämpning

- Stöd till arbetet med branschriktlinjer. Branschriktlinjer för småskaliga mejerier, tillverkning av vin och spritdrycker samt småskalig slakt och förädling är klara eller nästan klara. Arbeta med branschriktlinjer för charktillverkning och primärproduktion pågår.
- Vägledning för olika mindre verksamheter som förskolor och särskilda boenden samt jägares leveranser av mindre mängder av vilt utan veterinärbesiktning.
- Förtydligande i vägledningen om riskklassificering, hygien och HACCP. Förtydligandet innebär att en miniminivå läggs fast, vilket ger möjlighet att ta hänsyn till de mindre företagens särskilda förutsättningar.
- Arbete pågår med information till företagen om de enklaste sätten att uppfylla kraven på egenkontroll med HACCP.

<sup>28</sup> Livsmedelsverket, e-brev 2009-04-01, 2008a och 2009b.

- I december 2008 färdigställdes en vägledning som tydliggör minimikraven på spårbarhet i företagen. Informationen vänder sig direkt till företagen.

#### *Regelförenkling vad gäller spårbarhet*

Regeringen har i sin senaste regelförenklingskrivelse redovisat olika exempel på förenklingsåtgärder inom livsmedelsområdet. Ett exempel på redan genomfört förenklingsarbete inom livsmedelsområdet rör tillämpningen av regelverket om spårbarhet av livsmedel vid livsmedelsproduktion. Livsmedelsverket har sett över tillämpningen av regelverket och publicerade i december 2008 ett dokument där man beskriver kravet på spårbarhet och hur detta uppfylls på enklaste sätt. Syftet har varit att skapa en basnivå för tillämpningen av spårbarhetskraven. I samråd med andra EU-medlemsstater har Livsmedelsverket gjort en utredning av hur kraven i EG-förordning nr 178/2002 ska tolkas. Denna nya tolkning innebär att inre spårbarhet inte krävs av lagen annat än undantagsvis för vissa varor.<sup>29</sup> Enligt Tillväxtverket innebär åtgärden en minskning av de administrativa kostnaderna för företagen med ca 3 miljarder kronor. Enligt uppgift från Livsmedelsverket använder även de kommunala inspektörerna dessa rekommendationer i sin kontroll.

#### *Regelförenkling vad gäller egenkontrollen*

Ett exempel på pågående förenklingsarbete rör tillämpningen av reglerna avseende HACCP. Det nuvarande regelverket om HACCP innebär betydande kostnader för företagen. Enligt den mätning som genomfördes 2007 uppskattades regelverket kring HACCP förorsaka kostnader på drygt 3 miljarder kronor. Livsmedelsverket har betonat att regleringen är målstyrd, varför det kan finnas flera olika möjligheter för företagen att uppfylla lagstiftningens krav. Enligt tidigare undersökningar råder en stor osäkerhet både hos företagen och hos kontrollmyndigheterna om hur lagstiftningen ska tillämpas. Livsmedelsverket ser därför över tillämpningen av regelverket och avser att i ett dokument, riktat till företagare och branscher, beskriva en miniminivå för god praxis och system för egenkontroll med HACCP och hur dessa krav kan uppfyllas på enklaste sätt. Livsmedelsverket kan i dagsläget inte exakt kvantifiera kostnadsminskningen, men enligt regeringens skrivelse till riksdagen kan näringslivets kostnader komma att minska med ca 550 miljoner kronor.<sup>30</sup>

#### *Regelförenkling vad gäller godkännande och registrering*

Ett annat exempel på regelförenklingsarbetet inom livsmedelsområdet handlar om förenklingar i kraven på godkännande och registrering av livsmedelsanläggningar, inklusive lättnader i processen. Detta arbete beskrivs närmare i avsnitt 3.3.2.

<sup>29</sup> Tillväxtverket, e-brev 2009-08-24.

<sup>30</sup> Skr. 2008/09:206.

### 3.2.5 Iakttagelser kring regelverket

#### *Nytt regelverk*

Från och med 2006 har stora förändringar genomförts i regelverket inom livsmedelsområdet, dels på EU-nivå, dels på nationell nivå. Det nya regelverket betonar företagets ansvar för livsmedelssäkerheten, vilket därmed ska lämna utrymme för flexibilitet i tillämpningen. Regelverket är numera även mindre detaljerat och täcker hela livsmedelskedjan. En stor del av regelverket utgörs av EG-förordningar som gäller direkt här i Sverige. Ytterligare en förändring är att staten ska uppmuntra utarbetandet av s.k. nationella branschriktlinjer. Uppföljningen visar att förändringarna i regelverket har inneburit förändringar för både företagen och myndigheterna. Från Livsmedelsverket har det i uppföljningen betonats att det tar några år innan de olika berörda parterna har lärt sig de nya reglerna. I budgetpropositionen för 2009 sammanfattar regeringen sin syn på regelverket på följande sätt:

Regelverket inom livsmedelssäkerhetsområdet är riskbaserat och flexibelt. Tillämpningen kan anpassas till de förhållanden som råder för produktionen, oavsett om det sker i stor eller liten skala, men upplevs trots det i vissa fall som hämmande. Målsättningen är alltid att de livsmedel som produceras ska vara säkra. Arbetet att på bästa sätt uppnå detta bland små företag utan alltför stora investeringar och utan att riskera livsmedelssäkerheten ska fortsätta som en del av regeringens arbete med minskat regelkrångel för att främja en utveckling av företagandet på landsbygden.<sup>31</sup>

#### *Regelverket är fortfarande omfattande och överskådligt*

Uppföljningen visar att det fortfarande finns en mycket stor mängd regler, och för den enskilde företagaren kan det vara svårt att veta vilka regler som gäller för honom eller henne. Exempelvis Länsstyrelsen i Kalmar län har framfört att det nya regelverket från 2006 inte har inneburit att lagstiftningen har blivit mer överskådlig för någon livsmedelsföretagare, oavsett företagets storlek. Västerviks kommun menar att både lagstiftningen och vägledningarna i många fall upplevs som svåra att orientera sig i, och från Bräcke kommun framförs att reglerna i dag känns mer svåröverskådliga och komplexa. En företagare i Jämtlands län har till utskottets uppföljnings- och utvärderingsgrupp framfört följande:

Jag har många synpunkter på statens insatser vad det gäller få- och enmansföretag. Inget har förenklats enligt mig och många kollegor som jag möter. Nu räcker det inte att peta i några få regler. Det behövs helt nya genomgripande förändringar och framför allt en seriös syn på egna företagare som är goda entreprenörer och förebilder i vårt land.

En företagare i Kalmar län menar att det finns alldeles för många detaljer och sidoregler kvar för att regelverket ska uppfattas som konsekvent och logiskt. Företagaren menar vidare att det fortfarande finns skillnader i tolkningen och

---

<sup>31</sup> Prop. 2008/09:1 utg.omr. 23.

tillämpningen av regelverket beroende på var i landet man är verksam (se vidare avsnitt 3.4.2).

Intervjuade tjänstemän vid Livsmedelsverket konstaterar att det har blivit färre svenska regler men att företagen nu i stället hänvisas till EG-förordningar. Tjänstemännen menar att rättsakter har lagts ihop för att EU ska kunna visa att det har blivit färre regler, men för företagen är det dock lika svårt som tidigare att hitta i regelverket. Av utskottets enkätundersökning framgår att inget av de företag och organisationer m.m. som har besvarat enkäten menar att regelverket inom livsmedelsområdet har blivit mindre omfattande under senare år.

#### *Regelverket upplevs fortfarande som krångligt*

Uppföljningen visar vidare att även det nya regelverket upplevs som krångligt, trots att flera regelförenklade insatser har genomförts. De aktörer som har ingått i uppföljningen har ofta inte direkt kommenterat resultat och konsekvenser av de enskilda regelförenklingsinsatser som har gjorts. Av utskottets enkätundersökning framgår att ingen av de svarande håller helt med om att det numera skulle vara lättare att förstå innebörden i regelverket, och en majoritet av de svarande menar att det fortfarande finns problem i regelverket (se bilaga 2).

Exempelvis Länsstyrelsen i Kalmar län har framfört att det nya regelverket inte har inneburit att lagstiftningen har förenklats eller blivit mer begriplig. Västerviks kommun menar att regelverket i många fall upplevs som krångligt och otydligt men att det är svårt att jämföra med hur regelverket fungerade före 2006. Tjänstemän i Bräcke kommun menar att 2006 års regelverk inte har medfört några större förändringar. Regelverket är lika svårtydligt som förut, men man tillägger att branschriktlinjer och vägledning är tydligare. Även bl.a. Hushållningssällskapet i Stockholms, Uppsala, och Södermanlands län har framfört att regelverket fortfarande upplevs som krångligt, och Förbundet Sveriges Småbrukare menar att det kvarstår problem som är relaterade till regelverket.

Livsmedelsföretagen (Li) har i uppföljningen konstaterat att svenska myndigheters arbete med regelförenkling fungerar bra, men eftersom i stort sett alla livsmedelsregler är beslutade på EU-nivå är det enligt Li viktigt att Sverige driver frågan om regelförenkling på EU-nivå. Regeringen har till riksdagen redovisat att regelförenklingsarbetet är en högt prioriterad fråga under det svenska ordförandeskapet i EU hösten 2009. Sverige har tillsammans med ett antal andra medlemsstater tagit fram en bruttolista på möjliga förenklingar inom jordbruksområdet som EU-kommissionen och rådet kommer att behandla. Förenklingsarbetet kommer också att behandlas vid flera av de konferenser som anordnas under ordförandeskapet.

*Nya regelverket innebär tydliggörande av livsmedelsföretagens ansvar*

I uppföljningen har flera aktörer betonat att det nya regelverket innebär att livsmedelsföretagens ansvar har tydliggjorts. Flera aktörer menar att den nya lagstiftningen har blivit bättre eftersom det numera tydligt framgår att verksamhetsutövaren har ansvaret för att livsmedlen är säkra. Bland annat Länsstyrelsen i Jämtlands län har i uppföljningen betonat att det nya regelverket har gett livsmedelsföretagen både större ansvar och större frihet:

En bärande princip, som utgör den stora förändringen, är att företagen har större såväl frihet som ansvar för en säker livsmedelshandling. Myndigheterna ska nu mer än tidigare fokusera på att granska företagets eget säkerhetstänkande och egna riskhantering. Länsstyrelsen – – – menar att de förändrade reglerna ger både större flexibilitet och ställer högre krav på både företag och myndigheter. Avgörande för företagen torde vara att kontrollmyndigheterna på ett kompetent sätt kan värdera risker och riskhantering också i de småskaliga verksamheterna.<sup>32</sup>

Även Länsstyrelsen i Kalmar län pekar på att den enskilda producentens ansvar betonas på ett helt annat sätt än i tidigare lagstiftning, vilket många företagare inte alls uppges känna till eller ens vill kännas vid. Enligt länsstyrelsen har företagarna svårt att acceptera att deras eget ansvar för livsmedelshandlingen nu är så starkt betonat som det är. Från länsstyrelsen konstateras att okunskapen/kunskapen om regelverket är lika stor som tidigare.

*Regelverket innehåller fler mål och färre detaljer*

Uppföljningen visar att de ändringar i regelverket som genomfördes 2006 har inneburit att företagen har fått ett flexiblere regelverk att följa. Flera aktörer har pekat på att de nya reglerna är mer flexibla och innebär ett mer riskbaserat system för hantering av livsmedel och kontrollen av de företag som arbetar med livsmedel. Flera aktörer har betonat att de nya reglerna är inriktade på de mål som ska nås och att de numera i mindre grad är detaljreglerande. Många krav i EG-förordningarna beskriver en målsättning utan att exakt ange hur saker och ting ska göras. Livsmedelsverket har i olika sammanhang betonat att övergången från detaljstyrning till målstyrning innebär att företagen ska ges möjlighet att välja olika vägar för att uppnå målen. I denna uppföljning har intervjuade tjänstemän vid Livsmedelsverket pekat på att det nya regelverket ger utrymme för flexibilitet men att det samtidigt blir svårare att veta i det enskilda fallet vilket som är det bästa sättet att uppnå lagstiftningens krav. Länsstyrelsen i Jämtlands län menar att det mer flexibla regelverket underlättar arbetet för småskaliga livsmedelsföretag, och Krokoms kommun betonar att det nya regelverket innebär att verksamhetsutövaren har fått ökade möjligheter att finna alternativa lösningar så länge livsmedlen är säkra.

Av de företag som har besvarat utskottets enkät anser dock endast ett fåtal att regelverket har blivit mer flexibelt och anpassat till det egna företagets förutsättningar. Förbundet Sveriges Småbrukare har i uppföljningen betonat

<sup>32</sup> Länsstyrelsen i Jämtlands län, e-brev 2009-06-29.

att regelverket måste göras mer flexibla så att det underlättar för småskaliga verksamheter.

*Mindre detaljerade regler gör det svårare att tolka regelverket*

Flera aktörer har i uppföljningen uppmärksammat att ett problem med en mindre detaljerad lagstiftning kan vara att lagtexterna blir svåra att tolka. Länsstyrelsen i Jämtlands län har pekat på vikten av branschriktlinjer för att avhjälpa detta problem. Från en del kommuner har kritik framförts mot att regelverkets detaljeringsgrad har minskat, och t.ex. Borgholms kommun konstaterar att det har blivit fler tolkningsmöjligheter och något otydligare regler. Från Tierps kommun har framförts att det är bättre med mer detaljerade krav för att få en mer likvärdig tillsyn. Kommunens inspektörer har i dag svårt att göra tolkningar i olika situationer när det gäller hur de ska bedöma ”de ibland yviga kraven och formuleringarna” i EG-förordningarna. Inspektörerna konstaterar att det förvisso finns vägledning men att de skulle kunna förbättras.

*Svårigheter att läsa och förstå EG-rätten*

Förändringarna av regelverket inom livsmedelsområdet har bl.a. inneburit att reglerna numera till stor del finns i EG-rätten i stället för i svenska lagar och förordningar, vilket innebär en stor förändring för i första hand företagen. Bland annat Tierps kommun har framfört att det är svårare för företagen att hitta och läsa i EG-förordningarna jämfört med tidigare svensk författningstext. En orsak till detta är bl.a. att det inte finns något index som man kan leta i. I uppföljningen har det framkommit att det finns en förståelse för detta problem på Livsmedelsverket. På verkets webbplats finns bl.a. länkar till EG-förordningar och direktiv samt beskrivningar av hur EG-rätten och svensk lagstiftning inom livsmedelsområdet är uppbyggd. Där finns även länkar till bl.a. kommissionens vägledningar.

När det gäller begripligheten av EU:s texter fortsätter Tierps kommun:

Det tar emot att hänvisa företagarna till EG-förordningarna då man vet hur pass svårt det är att förstå texten, i synnerhet om man inte är van vid sådana texter. Skulle det vara möjligt att göra en ”lättversion”? Alternativt att vid formulering av lagtext bemöda sig om att skriva så lättbegripligt som möjligt.<sup>33</sup>

I uppföljningen har även andra aktörer tagit upp att det kan vara svårt att läsa och förstå innehållet i EG-förordningar. Det har i den språkvetenskapliga forskningen ofta hänvisats till att EU-texter i flera fall skrivs enligt en äldre skrivtradition med tyngre meningsbyggnad och många och tunga satsled. Vidare kan det konstateras att EU-texter ofta skrivs av olika oidentifierbara författare, som långt ifrån alltid skriver på sitt modersmål, och det faktum att texterna ofta präglas av kompromisser och kollektiva insatser kan ytterligare

<sup>33</sup> Tierps kommun, e-brev 2009-06-23.

försämra källtexterna. Olika forskare har pekat på att EU:s översättare därmed ställs inför en svår uppgift när de ska översätta dessa texter till svenska och i arbetet följa svenska skrivregler vad gäller klarhet och mottagaranpassning. Översättarna ska dessutom följa källtextens meningsindelning och struktur. Dessutom omfattas många texter av den s.k. punktregeln, som innebär att en mening i källtexten måste svara mot en mening i översättningen. Sammantaget kan detta leda till att EU-svenskan uppfattas som mångordig och vag med komplicerad meningsbyggnad och oklara syftningar.<sup>34</sup>

Det kan konstateras att riksdagens kulturutskott i samband med beredningen av regeringens förslag till språklag framhöll att det är av central betydelse att skriftliga översättningar av EU-dokument håller hög kvalitet. Utskottet konstaterade att EU-språkvården inom Regeringskansliet har som mål att uppnå överskådliga, klara och begripliga EG-rättsakter. Språkvårdarna har bl.a. funnit att översättningarna automatiskt blir bättre om grundtexterna skrivs så klart som möjligt. Språkvårdarna försöker därför påverka EU-institutionernas skribenter att ändra sina skrivvanor och skriva med EU-medborgaren i åtanke. Utskottet konstaterade vidare att även svenska deltagare i arbetsgrupper har möjlighet att påverka hur grundtexten utformas.<sup>35</sup>

Det kan även tilläggas att frågan om en ”lättversion”, som togs upp av Tiperps kommun, har diskuterats inom EU. Kommissionen uppges sedan förra året ha infört s.k. medborgarsammanfattningar, vilka är en mer lättbegriplig och sammanfattande version av lagtexten men som inte är juridiskt bindande. Sådana sammanfattningar görs endast av kommissionens texter (dvs. lagförslagen), inte av de färdiga lagarna.<sup>36</sup>

#### *Myndigheternas tolkning av regelverket*

I utskottets utfrågning våren 2007 framförde bl.a. Eldrimner att mycket av problemen handlar om tillämpningen av regelverket. Dåvarande Verket för näringslivsutveckling (Nutek) pekade på att den nya, mer målstyrda lagstiftningen ställer ökade krav på myndigheterna:

Det är en ny lagstiftning, och man har inte kommit så långt kring tolkning och tillämpning ännu (våren 2007). Det finns en öppning för att hitta ett sätt att jobba med en mycket flexibel tillämpning. Det som vi vill skicka med är att det krävs riktlinjer och kompetens. Även om det är en flexibel lagstiftning behöver företagen veta vad det finns för vägledning. De vågar inte ta risken att göra fel. De måste få handledning.<sup>37</sup>

Av utskottets enkätundersökning framgår att en stor majoritet av de svarande företagen och organisationerna menar att det finns problem i hur myndigheterna tillämpar regelverket inom livsmedelsområdet. Exempelvis Lantbrukarnas riksförbund (LRF) har i uppföljningen framfört att myndigheternas tillämpning av regelverket behöver förbättras. Dagens tillämpning av regelver-

<sup>34</sup> Se bl.a. Melander, 2000; Bergholm, 2005 och Persson, 2007.

<sup>35</sup> Bet. 2008/09:KrU9.

<sup>36</sup> Melander, B. & Holgersson, S., Uppsala universitet, e-brev 2009-09-28.

<sup>37</sup> Nutek, rapport 2006/07:RFR5.

ket medför problem för de småskaliga företagen. Länsstyrelsen i Jämtlands län har pekat på att den förenklade och mindre detaljerade lagstiftningen har gjort att antalet vägledningar ökat kraftigt. Länsstyrelsen menar att problem uppstår om vägledningarna uppfattas som lagtexter av t.ex. den kommunala kontrollen. Företagaren hamnar då i en besvärlig situation om hon eller han inte anser sig kunna följa en viss vägledning eftersom en strikt tolkning försämrar produktens kvalitet. Ett exempel på detta handlar om nedkylning efter upphettning av livsmedel:

Enligt Livsmedelsverkets vägledning ska nedkylning ske från +60°C ner till +8°C på mindre än fyra timmar. För en företagare som tillverkar kalvsylta har den lokala myndigheten krävt just detta. Problemet är att denna snabba nedkylning orsakar att syltan inte hinner stabilisera sig. I stället kristalliserar den sig och man får en sämre produkt. Trots att företagaren visat att hans process ger en bättre och lika säker produkt uppstår en situation, där företagaren tvingas köpa dyr nedkylningsutrustning som ger en sämre produkt. Detta är ett exempel på tillämpning och effekter av den nya lagstiftningen som bör utredas vidare.<sup>38</sup>

#### *Nationella branschriktlinjer fungerar olika bra i olika branscher*

Enligt EG-rätten ska medlemsstaterna uppmuntra utarbetandet av nationella riktlinjer för god hygienpraxis och för tillämpning av HACCP-principerna. Uppföljningen visar att sådana nationella branschriktlinjer i dag finns framtagna för vissa delar av den småskaliga livsmedelsproduktionen. Eldrimner har under senare år arbetat med att ta fram branschriktlinjer för mejeri, charkuteri samt bär och grönsaker.<sup>39</sup> I början av maj 2009 blev Eldrimners branschriktlinjer för hantverksmässig mejeriverksamhet klara och finns nu tillgängliga på Livsmedelsverkets webbplats.<sup>40</sup> Dessa togs fram i samråd med Livsmedelsverket och med hjälp av Sveriges Gårdsmejerier. Länsstyrelsen i Jämtlands län har i uppföljningen framfört att dessa riktlinjer har utarbetats utifrån företagarnas villkor och att de förenklar såväl företagens som inspektörernas arbete. Sveriges småskaliga kontrollslakteriers förening (SSKF) har tagit fram förslag till en branschriktlinje för egenkontroll och HACCP för småskalig slakt och styckning. Dessutom har branschriktlinjer för småskalig produktion av vin och spritdrycker tagits fram på uppdrag från Föreningen Svenska Vinodlare och publicerats på Livsmedelsverkets webbplats.

Livsmedelsverket har tidigare framfört att nationella branschriktlinjer innebär att förutsättningarna för en likvärdig bedömning av alla företag inom en bransch förbättras. I en intervju med representanter för Livsmedelsverket har det dock framkommit att systemet med branschriktlinjer fungerar olika bra i olika branscher. Ett problem som framförs av de intervjuade tjänstemännen är att de branscher som troligen allra mest skulle behöva riktlinjer inte alltid har

<sup>38</sup> Länsstyrelsen i Jämtlands län, e-brev 2009-06-29.

<sup>39</sup> Rapport 2006/07:RFR5.

<sup>40</sup> Guide till god hygienisk praxis vid hantverksmässig tillverkning av ost och andra mjölkprodukter och vägledning i eget HACCP-arbete – Eldrimner, Nationellt resurscentrum för mathantverk.



några branschorganisationer som kan ta fram riktlinjer. Små branschorganisationer kan också ha svårt med resurser och kompetens, t.ex. fäbodbrukare som tillverkar mjölkprodukter med traditionella arbetsmetoder. Tjänstemännen menar att det generellt är bra att ha branschriktlinjer, men de konstaterar att branschriktlinjerna är av blandad kvalitet. De intervjuade tjänstemännen menar att det är ett problem att vissa branschorganisationer ibland gör riktlinjer som är mer utformade som en policy. De intervjuade tjänstemännen vid Livsmedelsverket anser att branschriktlinjerna borde vara mer praktiskt inriktade. Det behöver särskilt små företag. Branschorganisationerna uppges också blanda vad som är lagkrav med vad de ser som affärsmässigt lämpligt. Branschorganisationerna borde vara mer noggranna med att särskilja lagkrav och egna ”branschkrav”. Det finns annars en risk att företagen tror att samtliga krav är regelkrav.

#### *Fortsatta svårigheter kring småskalig slakt och slaktavfall*

I utskottets utfrågning våren 2007 kritiserade SSKF omfattningen på regelverket, bl.a. antalet formulär som måste fyllas i vid slakt. Föreningen menade att ett stort antal nya regler tas fram trots regeringens ambitioner om regelförenklingar och sänkta administrativa kostnader. Liknande kritik framfördes från bl.a. LRF. Dåvarande Nutek konstaterade att ett flertal förändringar hade skett i lagstiftningen 2006, men menade att företagen ännu inte upplevde att de hade slagit igenom. Livsmedelsverkets generaldirektör konstaterade att när det gäller slakt finns den detaljerade lagstiftningen kvar. Lagstiftning styr hur t.ex. besiktning av levande djur ska se ut, hur kropparnas organ ska besiktigas etc.<sup>41</sup>

I denna uppföljning har bl.a. Länsstyrelsen i Jämtlands län konstaterat att problem kvarstår i regelverket när det gäller slakt och chark. Många uppges vara intresserade av att starta sådana verksamheter, men länsstyrelsen menar att regelverket fortfarande gör det svårt och kostsamt för de små företagen. Länsstyrelsen menar att de små företagen är mycket känsliga för de kostnader som kan uppstå för att klara regelverket. Eldrimners branschråd för chark har tidigare pekat på problem bl.a. vad gäller slaktavfall. Det är i dag dyrt att ta hand om slaktavfallet, och det finns önskemål om alternativa metoder, t.ex. kompostering och framställning av biogas. De biogasanläggningar som är godkända för att ta emot animaliska biprodukter finns angivna på Jordbruksverkets webbplats. Jordbruksverket uppger att det i kontakter med slakterier framhåller att vissa slaktbiprodukter kan gå till biogas, men att alla slaktbiprodukter inte är lämpliga eller tillåtna att användas i biogasanläggningar. Enligt uppgift från Jordbruksverket finns ingen statistik om hur stor andel av avfall från småskaliga slakterier som går till biogasanläggningar etc.<sup>42</sup>

<sup>41</sup> Utfrågningen finns dokumenterad i rapport 2006/07:RFR5.

<sup>42</sup> Jordbruksverket, e-brev 2009-10-13.

Hantering av slaktavfall (animaliska biprodukter) regleras genom EG-förordning.<sup>43</sup> För att få behandla animaliska biprodukter krävs tillstånd av Jordbruksverket. Slaktavfall delas enligt förordningen in i tre kategorier:

- Kategori 1 omfattar material som har högsta risk, bl.a. specificerat riskmaterial (SRM).<sup>44</sup> Sådant material ska destrueras i godkänd anläggning genom förbränning.
- Kategori 2 omfattar bl.a. kadaver som inte innehåller SRM. Sådant material tas om hand via sterilisering i godkända anläggningar.
- Kategori 3 omfattar delar från slaktkroppar som är tjänliga som livsmedel. Hit räknas även blod, hudar och matavfall med animaliskt innehåll. Sådant material får användas som råvara för djurfoder, för tillverkning av tvål, gödningsmedel m.m. och för omvandling i en biogas- eller komposteringsanläggning.<sup>45</sup>

Jordbruksverket har i uppföljningen uppgett att Sverige inte har strängare regler vad gäller slaktavfall än vad EU:s regelverk kräver. Enligt verket har medlemsländerna i vissa fall möjlighet att bestämma om animaliska biprodukter från slakt varför det kan vara olika mellan länder.<sup>46</sup>

Länsstyrelsen i Jämtlands län menar att de höga kostnaderna för omhändertagande av avfall för de små företagen måste ses över. Enligt en utredning från Institutet för jordbruks- och miljöteknik (JTI) kan kostnaderna för avfallshanteringen variera betydligt beroende på avstånd till olika hanteringsanläggningar och hur stor andel av avfallet som kan hanteras vidare i jordbruket. Avfallskostnaden per mängd försålt kött kan enligt JTI vara avgörande för det småskaliga slakteriets lönsamhet. JTI har tidigare framfört att problemen för de småskaliga slakterierna även bottnar i lönsamhetsproblem och den hårda konkurrensen från importerat kött. Enligt JTI gör det komplicerade regelverket att det är svårt att starta eget slakteri. Se vidare avsnitt 4.2.2.

SSKF har bl.a. fört fram att staten måste gå in med medel för att sänka kostnaderna för slaktavfall. SSKF har i uppföljningen pekat på att regelverket kring slaktavfallet bör ändras så att fler företag kan bli intresserade av att ta hand om avfallet. SSKF menar att det i dag finns endast ett företag som hanterar slaktavfallet. Även Förbundet Sveriges Småbrukare har framfört att de höga kostnaderna för hantering av slaktavfall är ett hinder som kvarstår och försvårar att starta småslakterier med tillhörande förädling.

<sup>43</sup> Europaparlamentets och rådets (EG) förordning nr 1774/2002.

<sup>44</sup> SRM kan betecknas som de delar av djurkroppen där man har hittat smittämnet prioner eller där det misstänks att det skulle kunna förekomma. SRM-bestämmelserna har tillkommit för att undvika eventuell överföring av TSE-smitta. Reglerna tillkom i samband med utbrottet av den s.k. galna ko-sjukan (BSE).

<sup>45</sup> Se bl.a. JTI, 2007.

<sup>46</sup> Jordbruksverket, e-brev 2009-10-13.

*Mobila slakterier*

Mobil slakt har förekommit sedan 1960 inom rennäringen. Mobil slakt av andra djurslag var tidigare förbjudet enligt EG-direktiv.<sup>47</sup> I uppföljningen har Livsmedelsverket betonat att det inte längre finns några laghinder mot mobila slakterier. Samtidigt konstaterar de intervjuade tjänstemännen att mobila slakterier är alltför dyra för att kunna nå lönsamhet. Det uppges för närvarande finnas endast ett norskt mobilt slakteri som används i Jämtland vid renslakt. Enligt de intervjuade tjänstemännen skulle det sannolikt behövas statliga subventioner för att mobila slakterier ska börja användas.

*Gårdsförsäljning av alkohol*

En annan fråga som har uppmärksamats i uppföljningen handlar om gårdsförsäljning av småskaligt producerat vin m.m. Alkoholagutredningen presenterade sitt betänkande i mars 2009. I betänkandet konstateras att sprit- och öltillverkning har förekommit i Sverige sedan lång tid tillbaka och att flera svenska spritdrycker och ölsorter finns i Systembolagets sortiment. Vinodling är däremot en tämligen ny företeelse i Sverige, och för närvarande finns det ett 60-tal vingårdar. Flera är hobbyodlare och i så gott som samtliga fall rör det sig om småskalig verksamhet. Volymen är liten och det framställda vinet blir dyrt, vilket enligt utredningen medför begränsade möjligheter att kunna sälja vinet via Systembolaget. Enligt uppgift finns även ett antal små bryggerier som skulle önska att få sälja sina produkter direkt från bryggeriet.

I utredningsbetänkandet redovisas att tillverkare och LRF har framhållit att Sverige är det enda land inom EU som inte tillåter gårdsförsäljning. Lokala småproducenter anser sig ha svårt att få sina produkter listade för försäljning på Systembolaget. Bolagets styrelse beslutade i maj 2008 att en leverantör av en lokalt producerad produkt som ingår i beställningssortimentet efter ansökan hos Systembolagets huvudkontor ska kunna få produkten lagerförd i den lokala systembolagsbutiken, dvs. den butik som ligger närmast tillverkningsstället. I december 2008 hade enligt utredningen 36 producenter med totalt 158 artiklar fått denna rätt. Systembolagets initiativ uppges ha mottagits positivt, men flera, främst vinproducenter, menar att deras produkter blir väl dyra om de ska säljas via Systembolaget i konkurrens med andra varor samt att attraktionen består i att varan säljs direkt till turister och andra besökare till anläggningarna.

Utredaren gjorde bedömningen att försäljning av starköl, vin och spritdrycker direkt från tillverkaren inte bör tillåtas då det inte är förenligt med Systembolagets monopolställning.<sup>48</sup> Utredningsbetänkandet har remissbehandlats och olika synpunkter har framförts gällande utredningens bedömning. Exempelvis Livsmedelsverket ser i sitt remissvar inga hinder från ett livsmedelssäkerhetsperspektiv mot att tillåta provsmakning och gårdsförsäljning av lokalproducerade alkoholdrycker. Jordbruksverket har framfört att

---

<sup>47</sup> Se vidare JTI, 2002.

<sup>48</sup> SOU 2009:22.

gårdsförsäljning skulle kunna skapa helt nya affärsmöjligheter för landsbygdsföretagen genom att ta till vara denna potential. Föreningen Svenska Vinodlare har i sitt remissvar motsatt sig utredningens förslag om att gårdsförsäljning av vin ska förbjudas och anser i stället att en reglerad gårdsförsäljning av vin till konsument samt möjlighet till provsmakning ska tillåtas direkt vid produktionsstället. Föreningen menar att gårdsförsäljning av vin inte utgör något hot, varken mot folkhälsan eller mot Systembolagets och alkoholmonopolets fortsatta existens. Det kan noteras att Systembolagets verkställande direktör nyligen har framfört att Systembolaget avser att vidareutveckla formen för e-beställning för att möta de önskemål som finns på en utökad service för gårdar och deras besökare.<sup>49</sup>

#### *Andra regelverk*

Länsstyrelsen i Jämtlands län har i uppföljningen framfört att föreskriften om dricksvatten bör ses över.<sup>50</sup> Länsstyrelsen menar att den omfattar allt från stora kommunala vattenverk till den lilla livsmedelsproducenten, vilket kan få besvärliga konsekvenser för de små företagen med höga analyskostnader och ibland krav på åtgärder som inte är relevanta. Enligt länsstyrelsen behöver således konsekvenserna för de små företagen av dricksvattenföreskrifterna ses över.

När det gäller regelverket kring märkning visar utskottets enkätundersökning att en majoritet av de företag som har besvarat enkäten anser att reglerna fungerar bra. Från Bräcke kommun har det dock framförts att en förenkling av märkningsföreskrifterna skulle välkomnas av både kontrollpersonal och tillverkare.

Förutom regelverket inom livsmedelsområdet finns ett stort antal övriga regelverk som på olika sätt påverkar den småskaliga livsmedelsproduktionen. Ett sådant regelområde rör anställningsfrågor. I uppföljningen har Länsstyrelsen i Jämtlands län pekat på att det är betydelsefullt att regelverket inte innebär för stora hinder för livsmedelsföretagen att anställa. Ett företag i Kalmar län har i sammanhanget konstaterat att det är svårt att få tag på personal och att de höga kostnaderna för personal är svåra att bära för små företag. Ett problem i sammanhanget är att mycket småskalig livsmedelsproduktion är turistbetonad verksamhet, vilket innebär en stor säsongvariation och problem med vad personalen ska göra utanför säsong.

Ett annat regelområde är arbetsmiljöområdet där en företagare i Jämtlands län har framfört följande:

Ett problem är att Arbetsmiljöverket har alldeles för dålig koll på livsmedelslagarna, där vissa regler är i direkt kollision med varandra. Hur löser man sådana frågor? Personligen sätter jag livsmedelslagarna i första hand då det gäller folks hälsa, men vilka väger egentligen tyngst?

<sup>49</sup> Dagens Nyheter, 2009-09-07, och Systembolagets webbplats.

<sup>50</sup> Regelverket kring dricksvatten består av föreskrifter från Livsmedelsverket som baseras på ett EG-direktiv, se bilaga 1.

### 3.3 Godkännande och registrering av livsmedelsanläggningar

I detta avsnitt redovisas reglerna för godkännande och registrering av livsmedelsansläggningar. Uppföljningen visar att erfarenheterna av de förändringar som gjordes i regelverket 2006 fortfarande är begränsade. Flera aktörer har pekat på att det finns en osäkerhet kring vilka krav som myndigheterna behöver ställa på olika typer av anläggningar, och det finns exempel på att kommunerna tolkar regelverket olika. För inspektörerna är det ofta tidskrävande att bedöma vilka krav som gäller, och de har inte alltid möjlighet att ge tydliga besked till företagen. Även för företagen har det blivit svårare att avgöra vilka krav som ställs. Det konstateras att Livsmedelsverket nyligen har beslutat om förändringar vad gäller att i vissa fall ta bort kraven på godkännande. I uppföljningen har både för- och nackdelar med denna förenkling framkommit.

#### 3.3.1 Nuvarande regelverk

##### *Allmänt*

Alla livsmedelsföretag måste vara registrerade hos eller godkända av kontrollmyndigheten. Vilka anläggningar som omfattas av kraven på godkännande anges i EG-förordning och i Livsmedelsverkets föreskrifter. Registrering blir fallet om godkännande inte krävs (se vidare bilaga 1). I april 2009 beslutade Livsmedelsverket att ändra föreskrifterna kring godkännande och registrering av livsmedelsanläggningar. Dessa träder i kraft den 1 december 2009 (se nedan). Det bör tilläggas att småskaliga livsmedelsföretag även kan behöva andra tillstånd än sådana som krävs enligt livsmedelsregelverket. Som exempel kan nämnas att etableringen av slakterier måste prövas enligt miljöbalken.

##### *Godkännande av anläggningar*

En livsmedelsanläggning får godkännas av kontrollmyndigheten om företagaren har visat att anläggningen uppfyller kraven i regelverket.<sup>51</sup> Bedömningen ska enligt Livsmedelsverkets vägledning omfatta lokalernas lämplighet, uppbyggnad och utrustning samt systemet för egenkontroll i verksamheten. Ett godkännande gäller för en livsmedelsföretagares verksamhet vid en anläggning. Om betydande ändringar görs i verksamheten måste kontrollmyndigheten upplysas om detta av livsmedelsföretagaren. Vid ändring eller ägarbyte krävs ett nytt godkännande. Enligt Livsmedelsverkets vägledning bör kontrollmyndigheten informera företagaren om de olika stegen i handläggningen

<sup>51</sup> Förordning (EG) nr 853/2004 samt LIVSFS 2005:20. För verksamheter som hanterar livsmedel av animaliskt ursprung ska även krav i förordning (EG) nr 852/2004 uppfyllas.

av godkännandeärenden. I april 2009 fattade Livsmedelsverket beslut om att minska antalet uppgifter som ska ingå i ansökan om godkännande.

#### *Registrering av anläggningar*

Enligt gällande regelverk måste kontrollmyndigheterna hålla register över livsmedelsanläggningar. Ett företag som avser att bedriva livsmedelsverksamhet måste därför informera kontrollmyndigheten i den kommun där verksamheten avses att bedrivas om sina anläggningar. Livsmedel får inte släppas ut på marknaden från en anläggning innan registrering har skett eller beslut om godkännande har fattats. En registrering föregås inte av någon prövning i sak och innebär därmed inte att kontrollmyndigheten har bedömt att verksamheten uppfyller kraven i livsmedelslagstiftningen. Om den verksamheten som anmälan avser är sådan att den kräver prövning för godkännande kan kontrollmyndigheten upplysa företagaren om att ansökan ska göras.

Verksamheter som kräver registrering ska enligt Livsmedelsverkets vägledning uppfylla alla relevanta krav i lagstiftningen. Reglerna för t.ex. livsmedelssäkerhet och hygien är desamma som för anläggningar som prövas för godkännande. För registrerad anläggning sker den första granskningen vid den första offentliga kontrollen på plats efter det att registreringen har skett.

#### *Prövningsmyndigheter*

Enligt den svenska livsmedelsförordningen är Livsmedelsverket, länsstyrelserna eller kommunerna behöriga att pröva frågor om godkännande av livsmedelsanläggningar eller att registrera livsmedelsanläggningar. Av bilaga 1 framgår vilken typ av anläggning som godkänns eller registreras av vilken myndighet.

#### *Avgifter för godkännande och registrering*

Den som ansöker om godkännande eller anmäler registrering ska betala en avgift för myndighetens prövning av frågan om godkännande eller registrering. Avgiftens storlek fastställs av behörig myndighet.<sup>52</sup> Avgiften ska beräknas på grundval av EU:s allmänna princip om tillräckliga finansiella resurser. I livsmedelslagen och förordningen om avgifter för offentlig kontroll av livsmedel föreskrivs inget närmare än att avgiften för prövningen eller registreringen ska täcka kostnaderna.<sup>53</sup>

Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) rekommenderar kommunerna att avgiften för prövning i ärenden om godkännande av anläggningar i normalfallet bör motsvara en årsavgift för den verksamhetskategori det gäller. När det gäller avgiften för registrering av anläggning bör avgiften motsvara kostnaderna för kontroll under en timme i enlighet med beslutad taxa.<sup>54</sup>

<sup>52</sup> Förordning 2006:1166.

<sup>53</sup> En ny lydelse av förordningen träder i kraft den 1 januari 2010.

<sup>54</sup> SKL, 2007a.

För småskaliga slakterier är godkännandeavgiften 36 000 kr. I avsnitt 4.2.2 behandlas statens insatser för att sänka avgiften för besiktning och godkännande av småskaliga slakterier. Under perioden 2008–2010 är avgiften sänkt till 0 kr.

### 3.3.2 Av Livsmedelsverket beslutade förändringar i regelverket

I samband med att EG:s hygienpaket infördes valde Sverige att införa nationella krav på godkännanden för anläggningar med större hygieniska risker. Bakgrunden var att Sverige tidigare hade haft ett nationellt godkännandesystem för livsmedelslokaler. I april 2009 beslutade Livsmedelsverket att ersätta godkännande med registrering i samtliga fall där inte godkännande absolut krävs enligt EG-förordning. Samtidigt görs vissa lättnader i kraven på information i godkännande- och registreringsprocessen.<sup>55</sup> Föreskriftsändringen träder i kraft den 1 december 2009.<sup>56</sup> Ändringarna innebär att de flesta livsmedelsanläggningar inte längre behöver godkännas innan de startar sin verksamhet. Bland annat berörs restauranger och butiker av ändringen. Det finns krav i EG-förordning att produktionsanläggningar som bearbetar framför allt råa animalier, som t.ex. slakterier och mejerier, måste godkännas. Dessa krav kan inte förändras nationellt. Enligt en vägledning till EG:s förordning kan dock en gårdsbutik där osten kommer från eget ysteri räknas som butik med egen tillverkning och behöver inte godkännas. När gårdsystemet även säljer sin ost till grossister m.fl., dvs. ut på en större marknad, krävs godkännande.<sup>57</sup>

### 3.3.3 Iakttagelser kring godkännande och registrering

*Ännu är erfarenheterna av det nya regelverket begränsade*

Miljö- och jordbruksutskottets uppföljning har visat att när det gäller godkännande och registrering av småskaliga livsmedelsföretag är erfarenheterna av det nya regelverket från 2006 fortfarande begränsade. I uppföljningen har exempelvis Tierps kommun redovisat att det hittills bara har varit gamla livsmedelsanläggningar som ska godkännas enligt det nya regelverket. Från bl.a. Borgholms och Enköpings kommuner har det framförts att tillståndsgivningen fungerar bra. I utskottets enkätundersökning har det framkommit att majoriteten av företagen och organisationerna håller med helt eller delvis om att reglerna kring godkännande och registrering har fungerat bra.

<sup>55</sup> Enligt Tillväxtverkets undersökningar uppgår de administrativa kostnaderna i samband med godkännande och registrering i dag till knappt 2 miljoner kronor/år för anmälan om registrering och till drygt 70 miljoner kronor/år för ansökan om godkännande. Den totala minskningen av de administrativa kostnaderna för företagen beräknas bli ca 68 miljoner kronor.

<sup>56</sup> Skr. 2008/09:206.

<sup>57</sup> Livsmedelsverket, e-brev 2009-10-09.

*Nya regeländringar i december 2009*

Det har under uppföljningens gång beslutats om nya förändringar vad gäller kravet på godkännande av livsmedelsanläggningar. Bland annat Livstek och Länsstyrelsen i Uppsala län är positiva till de nya regelförändringarna. Länsstyrelsen menar att det är bra att kravet på godkännande av anläggning tas bort och att bara registrering behövs. Lantbruksdirektören menar att förhoppningsvis kommer detta att gynna framför allt de mindre producenterna. Även Länsstyrelsen i Jämtlands län har betonat att Livsmedelsverkets ändrade föreskrift är en positiv förändring. Det faktum att de flesta av anläggningarna blir endast anmälningspliktiga kan enligt länsstyrelsen göra det enklare att starta nya företag. Från Tierps kommun har det dock framförts farhågor om att borttagandet av godkännandeprovningen för alla utom animalieanläggningarna kan komma att medföra ökade problem för företagen eftersom då även förhandsgranskningen riskerar att försvinna.

*Osäkerhet kring vilka krav som myndigheter behöver ställa*

Som framgick av avsnitt 3.2 är regelverket från 2006 mer inriktat på mål och mindre på detaljerade krav. När det gäller godkännande av livsmedelsanläggningar kan detta innebära problem. Länsstyrelsen i Jämtlands län menar att arbetet med godkännande hittills ibland har blivit lidande och försenats på grund av att kommunerna känt osäkerhet beträffande vilka krav som behöver ställas. Länsstyrelsen menar att kontrollmyndigheterna hittills i första hand har koncentrerat sig på hur en lokal ska se ut och vara inredd och inte på hur livsmedelssäkerheten ska kunna garanteras:

Det har inneburit krav på omklädningsrum, trots att sådana inte har varit nödvändiga. Befintliga verksamheter har varit tvungna att bygga särskilda diskrum, utan att det i lagtexten eller vetenskapen finns något stöd för detta. Syltillverkare har fått bygga särskilda rensrum för bären, utan att detta har kunnat motiveras av livsmedelssäkerhetsskäl eller andra skäl i lagtexten. Företagare har fått bygga mottagningsrum för uppackning, också utan tillräckliga skäl. En del ändringar har naturligtvis varit motiverade, men totalt sett har detta kostat företagen mycket pengar som de små företagen skulle ha behövt för att utveckla sin verksamhet i stället.<sup>58</sup>

Bland annat Livsmedelssverige har i en utredning från 2008 framfört att producenterna upplever det som ett hinder för fortsatt utveckling att det är svårt att få klara och tydliga besked från olika berörda myndigheter. Tierps kommun har i uppföljningen framfört att det är svårare för myndigheterna att göra likvärdiga bedömningar ju mindre detaljerade kraven i regelverket är. Kommunen menar att det skulle vara bra om det fanns en samlad lättbegriplig beskrivning på Internet som tar upp alla de krav som olika myndigheter kan komma att ställa på företaget och vilken lagstiftning som de bygger på. Önskemål har även framförts om att ett sådant dokument borde uppdateras med

<sup>58</sup> Länsstyrelsen i Jämtlands län, e-brev 2009-06-29.



jämna mellanrum och att det framgår separat vad som är nyheter och förändringar.

Länsstyrelsen i Jämtlands län har konstaterat att småskalig livsmedelsproduktion och turism ofta kombineras och att det ofta innebär aktiviteter med mat utomhus. Länsstyrelsen har uppmärksammat att dessa verksamheter har haft mycket svårt att få tillstånd till livsmedelshantering.

Bland annat Länsstyrelsen i Kalmar län har i uppföljningen tagit upp att en kritik som ofta framkommer är att kommunerna tillämpar regelverket olika. Det medför att de mindre företagen kan få olika krav på investeringar för att bli godkända som livsmedelsföretag, vilket i sin tur medför att konkurrensen snedvrids. Västerviks kommun har framfört att tillståndsgivningen inte skiljer sig i förhållande till andra företag, men menar att i förhållande till större livsmedelsproducenter är det möjligen så att kraven på faroanalys och HACCP är mindre omfattande för de småskaliga livsmedelsföretagen.<sup>59</sup>

#### *Mindre detaljerade regelkrav kan försvåra även för företagen*

Tierps kommun har uppmärksammat att det mindre detaljerade regelverket gör att det även kan bli svårare för livsmedelsföretagaren, trots att denna har möjlighet att lösa t.ex. kraven på lokalen på alternativa sätt. Företagaren ska komma på hur det ska vara och ibland är inte kunskapen tillräckligt hög. Sedan ska kommunen som kontrollmyndighet pröva den lösning som presenteras och avgöra om man kan godta denna lösning. Om kommunen inte kan det så kan det bli dyrt för företagaren. Denna har kanske redan tagit fram en lösning och att göra om så att kommunen kan finna lösningen acceptabel kan bli dyrt för företagaren. Även bl.a. tjänstemän i Bräcke kommun har konstaterat att de möjligheter till lokala lösningar och anpassningar som finns gör att mycket mer tid och kompetens krävs av såväl de små företagen som små lokala myndigheter i kommunerna.

#### *Mer administration kring godkännande och registrering*

En fråga som har tagits upp av en del myndigheter är att man upplever att administrationen har ökat. Tjänstemän vid Bräcke kommun menar att tillståndsgivningen fungerar men att den kan förbättras på flera sätt. Tjänstemännen menar att i dag tar administrativa sysslor både mer tid och resurser i anspråk jämfört med tidigare, vilket skapar frustration hos såväl företag som tillsynsmyndigheten i kommunen.

---

<sup>59</sup> Västerviks kommun har en policy som innebär att avgiften sätts ned med 50 % om verksamheten pågår färre än 70 dagar per år.

## 3.4 Livsmedelskontroll

I detta avsnitt redovisas regelverket för livsmedelskontrollen. I uppföljningen har det framförts att de som utför kontrollen behöver högre kompetens för att kunna bedöma vilka krav som ska ställas på de småskaliga livsmedelsföretagen. Det har även pekats på att den kommunala livsmedelskontrollen ofta arbetar under resurs- och tidsbrist och att inspektörernas administrativa uppgifter har ökat. Det har vidare framförts att inspektörerna tenderar att arbeta på samma sätt som tidigare och att de ibland utgår från de stora företagen när de ställer krav på de små företagen. I uppföljningen har det även framförts att det finns olikheter mellan kommunerna när det gäller tolkningen av regelverket och från vissa aktörer har det därför framförts önskemål om en mer centraliserad organisation av livsmedelskontrollen. I uppföljningen har det även uppmärksamats att utformningen av avgiftsfinansieringen leder till att kontrollavgifterna varierar mellan kommunerna, och företagen upplever att den totala avgiftsnivån är alltför hög. Det har även bl.a. framkommit att företagen upplever att de inte får den kontrolltid som de betalar för. När det gäller småskaliga slakterier har Livsmedelsverket fått medel för åren 2008–2010 för att bl.a. sänka kontrollavgifterna.

### 3.4.1 Nuvarande regelverk

#### *Förändrad livsmedelskontroll genom EG:s nya hygien- och kontrollpaket*

Som framgick av avsnitt 3.2 har regelverket inom livsmedelsområdet förändrats under senare år. Detta har fått återverkningar även vad gäller livsmedelskontrollen. Den offentliga kontrollen för olika typer av livsmedel styrs numera genom EG-förordningar som gäller direkt i alla medlemsstater.<sup>60</sup> Livsmedelsverket har som ett komplement till nu gällande EG-förordningar och nationell lagstiftning tagit fram ett flertal vägledningar för kontrollmyndigheterna för att ge ytterligare stöd i tolkningen av lagstiftningen.<sup>61</sup>

#### *Livsmedelskontrollen i Sverige*

Den offentliga kontrollen<sup>62</sup> av livsmedel är ett instrument för att säkerställa att de livsmedel som finns på marknaden är säkra och korrekt märkta alternativt åtföljs av information så att konsumenterna inte vilseleds. Regeringens mål är en effektiv, likvärdig och oberoende livsmedelskontroll i hela landet. Ansvaret för livsmedelskontrollen delas av Livsmedelsverket, länsstyrelserna och kommunerna. Kommunerna är egna, fristående myndigheter som själva planerar sin verksamhet. En av Livsmedelsverkets uppgifter är att leda och samordna kommunernas kontroll. Det görs främst i form av vägledningar,

<sup>60</sup> Förordning (EG) nr 882/2004 och nr 854/2004.

<sup>61</sup> Livsmedelsverket, 2006b.

<sup>62</sup> Förändringarna i regelverket har inneburit att begreppen ”tillsyn” och ”tillsynsmyndighet” har ändrats till ”offentlig kontroll” och ”kontrollmyndighet” för att stämma överens med EG-förordningarnas terminologi och definition av kontrollbegreppet.

utbildningar, gemensamma projekt och annan information. Även länsstyrelserna har ett ansvar att på regional nivå stödja kommunerna. Kommunernas beslut kan överprövas hos länsstyrelsen. Länsstyrelsen har också till uppgift att kontrollera hur kommunerna utför sin kontroll. Om det finns brister i en kommun kan Livsmedelverket förelägga kommunen att åtgärda bristerna.

Livsmedelskontrollen i Sverige har utretts och granskats ett flertal gånger. Resultaten har visat att den kommunala livsmedelskontrollens kvalitet och omfattning kraftigt varierat över landet. Särskilt svårt har det varit för små kommuner att finansiera en effektiv verksamhet. Mot den bakgrunden lämnade den dåvarande regeringen en proposition till riksdagen i januari 2005 som sedan beslutades av riksdagen i april 2005.<sup>63</sup> I propositionen lämnades förslag och bedömningar som syftade till att inom ramen för tillsynsorganisationen stärka den lokala djurskydds- och livsmedelstillsynen. Bland annat framfördes att Livsmedelsverkets ansvar för att leda och samordna tillsynen borde tydliggöras och stärkas. Med anledning av riksdagens beslut trädde ett antal lagändringar i kraft i juli 2005 som syftade till att öka möjligheterna till samverkan mellan kommunerna. Ändringarna syftade även till att Livsmedelsverkets och länsstyrelsernas roll i att stödja och utveckla den lokala kontrollen skulle bli tydligare.

#### *Riskbaserad kontroll*

Den offentliga livsmedelskontrollen ska baseras på riskerna i verksamheten.<sup>64</sup> Den ska utföras regelbundet och kontrollen ska stå i proportion till riskerna i den verksamhet som kontrolleras. Hänsyn ska tas till företagets system för egenkontroll, och kontrollmyndigheten ska upprätta en kontrollplan för varje verksamhet. Kontrollmyndigheten ska utföra offentliga kontroller för att verifiera att livsmedelsföretagaren har vidtagit åtgärder för att kontinuerligt uppfylla kraven och nå målen i lagstiftningen. I den offentliga kontrollen kan olika kontrollmetoder och kontrolltekniker användas, t.ex. kartläggning, övervakning, verifiering, revision, inspektion, provtagning och analys. Resultat från kontrollerna och erfarenheter från övervakning och kartläggningar kan utgöra underlag för att riskbasera kontrollen.<sup>65</sup>

Enligt den svenska livsmedelslagen ska den som är föremål för offentlig kontroll tillhandahålla den hjälp som behövs för att kontrollen ska kunna genomföras.

#### *Kontrollmyndigheterna*

Enligt livsmedelslagen utövas offentlig kontroll av efterlevnaden av livsmedelslagstiftningen av Livsmedelsverket, länsstyrelserna, andra statliga myndigheter samt kommunerna.<sup>66</sup> Större delen av livsmedelskontrollen bedrivs av

<sup>63</sup> Prop. 2004/05:72, bet. 2004/05:MJU10.

<sup>64</sup> Förordning (EG) nr 882/2004 och 854/2004.

<sup>65</sup> Livsmedelsverket, 2006b, samt Livsmedelsverkets webbplats [www.slv.se](http://www.slv.se).

<sup>66</sup> 11 § livsmedelslagen (2006:804).

kommunerna. Vissa större objekt och objekt med viss verksamhet kontrolleras av Livsmedelsverket. Livsmedelsverket har kontroll över ca 600 livsmedelsanläggningar, bl.a. slakterier. Verket ska vidare bl.a. leda och samordna den kommunala kontrollen tillsammans med länsstyrelserna. Kommunernas miljö- och hälsoskyddsnämnder eller motsvarande sköter kontrollen över övriga ca 52 000 anläggningar.<sup>67</sup> Därutöver ansvarar länsstyrelserna för kontrollen av livsmedel i primärproduktionen. Fördelningen mellan kontrollmyndigheterna regleras i livsmedelsförordningen. Behörig myndighet att utöva offentlig kontroll är i allmänhet den myndighet som prövar frågan om godkännande av en anläggning eller som registrerar en anläggning (se bilaga 1).

Livsmedelsverket och länsstyrelsen samordnar övriga kontrollmyndigheters verksamhet och lämnar råd och hjälp i denna verksamhet. Den myndighet som utövar offentlig kontroll ska genom rådgivning, information och på annat sätt underlätta för den enskilde att fullgöra sina skyldigheter.

En kommun får träffa avtal med en annan kommun om att kommunens kontrolluppgifter ska skötas helt eller delvis av den andra kommunen. Livsmedelsverket får besluta att offentlig kontroll av en anläggning 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. Livsmedelsverket får enligt livsmedelslagen besluta att kontrollen ska lämnas tillbaka till kommunen, om verket och kommunen är överens om det.

#### *Förenklade livsmedelskontroller*

Enligt Livsmedelsverket ger EG-rätten möjligheter till undantag från kontroller av vissa hygienregler för små mängder livsmedel. Det ska regleras på nationell nivå var gränserna ska gå och vilka kontroller som ska finnas. Enligt uppgift från verket finns svenska regler om undantag för vissa livsmedel men fler förväntas komma. I oktober 2009 avrapporterade Livsmedelsverket ett regeringsuppdrag om att förenkla och införa billigare kontroller av vildsvinskött. Tjänstemän vid verket betonar att det är viktigt att förenkla utan att minska trikinkontrollen eftersom vildsvin kan innehålla trikiner. Försäljningen av opastöriserad mjölk direkt på gårdar är enligt verkets tjänstemän ett annat exempel på små mängder, men där problemen med t.ex. EHEC<sup>68</sup> och salmonella uppges öka.

<sup>67</sup> Se bl.a. regeringens webbplats [www.regeringen.se](http://www.regeringen.se).

<sup>68</sup> Escherichia coli är en bakterie som normalt finns i tarmen och kan orsaka diarré-sjukdomar. En variant är EHEC som kan orsaka en allvarlig sjukdom som kan ge bestående skador och i värsta fall leda till dödsfall.

### 3.4.2 Iakttagelser kring livsmedelskontroll

#### *Regelverket kring livsmedelshygien och egenkontroll*

I utskottets enkätundersökning har det framkommit att majoriteten av de företag och organisationer som har ingått i uppföljningen håller med helt eller delvis om att reglerna kring livsmedelshygien och egenkontroll fungerar bra. När det gäller synen på myndigheternas arbete med kontroll ger enkätundersökningen en mer splittrad bild. Företagen håller med helt eller delvis om att livsmedelskontrollen fungerar bra när det gäller det egna företaget. Bland organisationerna finns dock ett större missnöje med kontrollen (se bilaga 2).

#### *Ökade krav på kontrollmyndigheternas inspektörer*

Sedan 2006 är regelverket inom livsmedelsområdet mindre detaljerat. Bland annat Livsmedelsverket har pekat på att en konsekvens av det ändrade regelverket är att det behövs högre kompetens inom den offentliga kontrollen för att kunna bedöma vilka krav som ska ställas på livsmedelsföretagen. I den utfrågning som utskottet anordnade våren 2007 framförde verkets generaldirektör att det nya regelverket innebär ett paradigmskifte som ställer nya krav på både Livsmedelsverket och de kommunala inspektörerna. Hon konstaterade samtidigt att det är svårt att i den grundläggande utbildningen för livsmedelsinspektörer ge en breddad bakgrundsutbildning inom hela livsmedelsområdet. Inspektörerna behöver en form av guidning, varför verket har tagit fram vägledningar för kontrollmyndigheterna. I utfrågningen framförde dåvarande Nutek att inspektörerna behöver få vägledning för att avgöra hur flexibel man kan vara:

Annars vågar man kanske inte ta risken att vara ansvarig för bedömningen. Då säger man hellre nej än ja till något som man känner sig osäker på.<sup>69</sup>

Från bl.a. Livstek framfördes kritik mot den osäkerhet och brist på konsultativt förhållningssätt som livsmedelsinspektörerna har. Livstek menade bl.a. att det är många osäkra unga personer som kompenserar sin osäkerhet med en fyrkantighet i uppdraget.<sup>70</sup>

Utskottets enkätundersökning visar att ingen av de organisationer som har besvarat enkäten håller med helt om att inspektörer som gör livsmedelskontroller har god kunskap och kompetens. Bland företagen är svaren mer jämnt fördelade mellan dem som håller med och inte håller med (se bilaga 2).

Livsmedelsverket har i sitt senaste budgetunderlag framfört att problemet med bristande kompetens och ojämnt fördelad kompetens bland landets kontrollmyndigheter och inspektörer sedan länge är väl känt. I denna uppföljning har representanter för Livsmedelsverket uppgett att verket har arbetat med att ta fram och utveckla kompetensprofiler för de kontrollmyndigheter som utför kontrollerna på livsmedelsanläggningar. I uppföljningen har det framkommit

<sup>69</sup> Nutek, rapport 2006/07:RFR5.

<sup>70</sup> Livstek, rapport 2006/07:RFR5.

att trots att regelverket är ändrat tenderar inspektörerna att arbeta på samma sätt som tidigare. De intervjuade tjänstemännen menar att de kommunala inspektörerna kan hänvisa de småskaliga företagen till de faroanalyser/riskbedömningar och HACCP-planer<sup>71</sup> som stora företag har tagit fram när de småskaliga livsmedelsföretagen ska ta fram sina HACCP-planer. Livsmedelsverkets tjänstemän menar att faroanalyser och planer ska anpassas efter respektive verksamhet och storlek. Tjänstemännen menar att mer information och nya nationella branschriktlinjer underlättar detta arbete för både livsmedelsföretag och inspektörer. Förbundet Sveriges Småbrukare har i uppföljningen konstaterat att det finns en större flexibilitet i den nya livsmedelslagstiftningen, men att tillsynsmyndigheten i kommunerna ofta lever kvar i den gamla lagstiftningen. Förbundet menar att en satsning på kompetensutveckling hos dessa är nödvändig.

#### *Kommunernas förutsättningar för livsmedelskontrollen*

I uppföljningen har det framkommit att kommunernas förutsättningar att upprätthålla god kompetens vad gäller småskalig livsmedelsproduktion varierar. Tjänstemän vid Livsmedelsverket har uppgett att många kommuner har problem med detta och anger som exempel att om det bara finns ett småskaligt mejeri i en kommun har kommunen inte råd att satsa på särskild utbildning i detta för inspektörerna. Länsstyrelsen i Jämtlands län uppger att de i samband med revisioner av kommunernas livsmedelskontroll har noterat att förutsättningarna för att bedriva en kompetent kontroll i produktionsanläggningar för animaliska livsmedel ofta är otillräckliga. Mindre kommuner har inte så många anläggningar inom varje bransch att den lokala myndigheten kan bygga upp och vidmakthålla kompetens för de specifika kontrollerna. En kommun i Jämtlands län har enligt länsstyrelsen uttryckligen meddelat att den saknar kompetens och önskat att Livsmedelsverket ska ta över kontrollobjekten. Enligt länsstyrelsen har så inte blivit fallet, varför länsstyrelsen menar att en otillräcklig kontroll är ett faktum. Livsmedelsverket har under uppföljningens gång informerat om att den aktuella kommunen har tät kontakt med Livsmedelsverkets sakhandläggare och att den själv har valt att behålla sina kontrollobjekt.<sup>72</sup>

De intervjuade tjänstemännen vid Livsmedelsverket menar att den möjlighet till samverkan mellan kommunerna som sedan 2005 finns i livsmedelslagstiftningen sällan utnyttjas. Viljan kanske finns i kommunerna, men resursbrist försvårar det faktiska genomförandet, vilket de intervjuade vid Livsmedelsverket menar är beklagligt. Verkets generaldirektör pekade på denna fråga redan i utskottets utfrågning våren 2007, där hon konstaterade att det är mycket viktigt att kommunerna arbetar med att en inspektör har i uppdrag att arbeta i flera kommuner. Hon menade att detta är ett sätt att möjliggöra likvärdig behandling av den småskaliga produktionen eftersom speciella förut-

<sup>71</sup> HACCP, Hazard Analysis Critical Control Points.

<sup>72</sup> Livsmedelsverket, e-brev 2009-10-09.

sättningar gäller där. Länsstyrelsen i Jämtlands län har tidigare verkat för att flera kommuner ska samverka genom att byta kontrollobjekt med varandra, så att respektive kommun upprätthåller kompetens inom endera av branscherna mjölkprodukter, köttprodukter eller fiskprodukter. Enligt länsstyrelsen har dock ingen kommun i Jämtlands län velat lämna objekt ifrån sig, även om alla gärna såg att de kunde få hämta kompetens hos en annan kommun.

Livsmedelsverket har konstaterat att det fortfarande råder stor brist på inspektionspersonal. Enligt verkets resursbehovsanalys skulle det behövas ytterligare drygt 100 inspektörer. Livsmedelsverket har uttalat att man förutsätter att kontrollmyndigheterna prioriterar att anställa kompetent personal men också arbetar aktivt för att göra livsmedelskontroll och inspektörsyrket attraktivt. Verket konstaterar att många inspektörer fortfarande har för stor arbetsbelastning för att kunna utöva fullgod kontroll. I medeltal hade en heltidsarbetande inspektör år 2008 kontrollansvar för 123 anläggningar. Variationen mellan myndigheterna är enligt Livsmedelsverket fortfarande alltför stor, från 29 till 353 anläggningar per heltidsarbetande inspektör.<sup>73</sup> Vid en mossa som anordnats av Eldrimner framförde en representant för Sveriges kommuner och landsting (SKL) att det är en stark press på de ca 550 kommunala inspektörer som finns i dag:

Vi skulle behöva 700 för att klara de närmare 65 000 anläggningar som ska kontrolleras. De flesta har en mycket bred utbildning men större och större specialisering krävs.<sup>74</sup>

En tjänsteman i Bräcke kommun har konstaterat att de möjligheter till lokala lösningar och anpassningar som finns gör att mycket mer tid och kompetens krävs från framför allt de små kommunerna. Mindre kommuner kan ha svårt att ha tid till att sätta sig in ordentligt i reglerna, och detta kan skapa problem med att hinna ge bra vägledning och korrekt information men också att tillräckligt tidigt i en process kunna hitta de strategiskt viktiga frågorna för den aktuella verksamheten eller företaget. En del av problemen bottnar i att det tar mycket tid att bilda sig en uppfattning om vad som gäller och att det därmed är svårt att ge raka konkreta svar till företagen. Tjänstemannen fortsätter:

Kompetensen räcker inte alltid till och det kan vara svårt för många små kommuner att rekrytera kompetent tillsynspersonal. Dessutom arbetar man många gånger inom ett väldigt brett och omfattande verksamhetsområde som inspektör i en liten kommun. Det är då inte möjligt, varken ur tids- eller ekonomiskt perspektiv, att bygga upp tillräckligt hög kompetens inom alla delar av de tillsynsområden man måste arbeta inom. Dessutom kan det vara svårt att bibehålla kompetens då det blir långt mellan handläggningarna av liknande ärenden.<sup>75</sup>

Tjänstemannen menar vidare att det alltid finns ett ganska stort behov av att kunna ge stöd och råd. Även inom tillsynsmyndigheterna behövs en bättre

<sup>73</sup> Livsmedelsverket, 2009d.

<sup>74</sup> Eldrimner, 2008 (Nyhetsbrev nr 4).

<sup>75</sup> Bräcke kommun, e-brev 2009-09-04.

fungerande kompetensutveckling som går att anpassa till lokala förutsättningar och små företags behov. Detta skulle skapa förutsättningar för utbyte av kunskaper som ger bättre kompetens hos alla inblandade på de olika nivåer som finns. Tjänstemannen menar att det behövs en bättre samordning och en fungerade dialog inom hela området. Berörda myndigheter bör ges tillräckligt med stöd i form av utbildning och kompetens för att bedriva den kontroll som är riktad mot tillverkarna. Länsstyrelsen i Jämtlands län har till utskottets uppföljnings- och utvärderingsgrupp uppgett att man har ambitionen att också fortsättningsvis medverka till att höja kompetensen inom den offentliga livsmedelskontrollen, speciellt kontrollen av lokal och småskalig livsmedelsproduktion.

Jordbruksministern har i ett svar på en skriftlig fråga kommenterat frågan om inspektörernas kompetens på följande sätt:

Kraven att de livsmedel som släpps ut på marknaden ska vara säkra omfattar alla livsmedelsföretag, all mat ska vara säker för konsumenterna. Dock är lagstiftningen flexibel och tillämpningen tydligt riskbaserad. Detta innebär att företagen ska uppfylla lagstiftningens krav, men att det kan göras på olika sätt och om verksamheten har låg risk kan insatserna vara mindre omfattande än i de fall då verksamheten har högre risk. Det samma gäller kontrollen som ska vara mer omfattande vid verksamheter med högre risk. Jag anser det viktigt att kontrollen fungerar väl, utförs med relevant kompetens och att den även är en god hjälp för företagen. Jag följer löpande hur kontrollen fungerar och om det finns behov av justeringar i denna.<sup>76</sup>

Regeringen har därefter i en skrivelse till riksdagen angett att den kommer att se över ansvaret för och genomförandet av kontrollen av småskalig livsmedelsförädling för att säkerställa att det finns tillräcklig kompetens för att genomföra kontroller med kvalitet.<sup>77</sup> Livsmedelsverket har i en kommentar framfört att problemet med bristande kompetens för kontroll av animalieanläggningar gäller för såväl stora som små anläggningar.<sup>78</sup>

#### *Olikheter i kontrollen mellan kommuner*

En av de frågor som tas upp av företagen handlar om olikheter mellan kommuner vad gäller livsmedelskontrollen. Företrädare för dåvarande Verket för näringslivsutveckling (Nutek) konstaterade i utskottets utfrågning våren 2007 att företagen vill se en centraliserad organisation av livsmedelskontrollen. Detta skulle enligt företagen ge en mer likartad kontroll i hela landet och även öka kompetensen hos dem som utför kontrollen. Nutek har betonat att särskilt småskaliga livsmedelsföretag har framfört att det saknas kompetens hos kommunerna när det gäller hur en småskalig verksamhet bedrivs:

<sup>76</sup> Svar på skriftlig fråga 2008/09:497 Småskalig livsmedelsproduktion den 26 januari 2009.

<sup>77</sup> Skr. 2008/09:167.

<sup>78</sup> Livsmedelsverket, e-brev 2009-10-09.



Vore det centraliserat och några skulle vara specialiserade på småskalig verksamhet skulle vi vara i ett helt annat läge i dialogen med dem, och vi skulle få helt andra typer av anmärkningar. De skulle också lättare kunna göra flexibla bedömningar. – – – Det får inte bli så att den ökade flexibiliteten gör att man i vissa delar av landet är flexibel och i andra delar hård.<sup>79</sup>

I utskottets enkätundersökning har flertalet organisationer framfört att de anser att livsmedelskontrollen *inte* tillämpas på ett likvärdigt sätt i Sveriges kommuner. Flera företag har i enkätsvaren framfört att det är en alltför stor variation i bedömningarna mellan kommuner och inspektörer. En företagare i Uppsala län har framfört följande:

Tolkningen av livsmedelsregelverket skiftar mellan olika inspektörer och delar av landet, vilket tyder på inkompetens och oförståelse för småskalig livsmedelsproduktion.

Även Livsmedelsverket har i denna uppföljning uppmärksammat att det från företagen framförs klagomål på att tillämpningen är olika i olika kommuner. Det konstateras att det finns företag som önskar att kontrollen av den småskaliga produktionen ska läggas på central nivå för att ge likartat arbetssätt och högre kompetens hos inspektörerna. Från Livsmedelsverket har konstaterats att det även finns kommuner som önskar att Livsmedelsverket tar över denna kontroll. Tjänstemän vid Livsmedelsverket har i en intervju framfört att man i princip inte är negativ till detta, men det finns praktiska svårigheter och en sådan lösning skulle antagligen bli dyrare.

Vid en mässa anordnad av Eldrimner diskuterades livsmedelskontrollen och hur den kan förbättras. En företagare framförde:

Livsmedelskontrollen och tillsynen har stötts och blötts i tio år nu. Varken företagen eller handeln är nöjda med det sätt kommunerna sköter sitt ansvar på. Kommunerna klarar inte sin uppgift, men mathantverkarna klarar heller inte de höga extra kostnader som handelns självkontroller innebär. Staten och politikerna måste nu ta sitt ansvar och vi vill att ni lägger över kontrollansvaret på Livsmedelsverket!<sup>80</sup>

Sveriges Gårdsmejerister menar att förhållandena fortfarande varierar mycket mellan olika kommuner och regioner. Hushållningssällskapet i Stockholms, Uppsala och Södermanlands län har framfört att kommunernas livsmedelsinspektörer inte är samsynta och att ”det är frustrerande att det som fungerar i en kommun inte gör det i en annan.” I uppföljningen har Livsmedelsföretagen (Li) framfört att en statligt organiserad tillsyn är nödvändig för att få en effektiv och likvärdig tillsyn. Livsmedelssverige har i en rapport från 2008 konstaterat att det är uppenbart att myndigheternas livsmedelskontroll många gånger inte genomförs på det sätt som lagen föreskriver, vilket har lett till att handeln ställer krav på certifiering. De små livsmedelsproducenterna hamnar därmed i

<sup>79</sup> Nutek, rapport 2006/07:RFR5.

<sup>80</sup> Eldrimner, 2008 (Nyhetsblad nr 4).

kläm mellan myndigheter och de stora handelskedjorna. Frågan om handelns kontroll behandlas vidare i avsnitt 6.2.

Länsstyrelsen i Jämtlands län har i uppföljningen pekat på vikten av att verka för en enhetlig kontroll av den småskaliga livsmedelsproduktionen. Från länsstyrelsen uppges att man har gjort vissa insatser under tidigare år med särskild inriktning på offentlig kontroll över länets småskaliga produktion av animaliska livsmedel. Inom den verksamhet som rubriceras som tillsynsvägledning uppges länsstyrelsen ha strävat efter att samordna kunnandet och insatserna i kommunernas offentliga kontroll över särskilt mjölkproduktanläggningar. Genom gemensamma inspektioner och samråd har länsstyrelsen sökt verka för en enhetlig kontroll i dessa ofta speciella verksamheter. Det uppges att dessa insatser, som gjordes i samråd med Livsmedelsverket för ett antal år sedan, inte har följts upp eller utvärderats på annat sätt än att de har redovisats i årsredovisningar.

#### *Livsmedelskontrollens inriktning*

Som framgick av föregående avsnitt ska livsmedelskontrollen numera vara riskbaserad. Vid miljö- och jordbruksutskottets utfrågning i april 2007 framgick att många småskaliga företag menar att om de har fått ett bra omdöme i en tidigare kontroll vill man gärna att frekvensen för hur ofta man kontrolleras sänks. Detta skulle reducera den tid som företagen tvingas lägga ned för att bistå den offentliga kontrollen.

I uppföljningen har Livsmedelsverket betonat att den nya riskbaserade kontrollen ska innebära att liten risk i verksamheten och liten omfattning ska ge en liten kontrolltid. Länsstyrelsen i Kalmar län konstaterar att kommunernas kontroll är riskbaserad och nästan uteslutande genomförs efter en riskvärderingsmodell som bygger på en vägledning från Livsmedelsverket. För företag som har liten kontrolltid (t.ex. två eller fyra timmar per år) planeras kontrollen ofta så att man slår ihop kontrolltiden för ett verksamhetsår med ett annat. På så sätt får man mer tid till ett kontrollbesök, vilket enligt länsstyrelsen borde ge en bättre dialog med livsmedelsföretagarna. Av utskottets enkätundersökning framgår att majoriteten av de företag som har svarat håller med helt eller delvis om att antalet kontroller ligger på en lagom nivå när det gäller det egna företaget.

#### *Mer administration i samband med kontrollen*

Nutek framförde våren 2007 till utskottet att de mindre livsmedelsföretagen är kritiska till att deras livsmedelssäkerhet ska bedömas utifrån hur väl de kan teoretisera, dokumentera och beskriva vad de gör i form av HACCP-planer. Enligt Nutek skulle de hellre ha färdighetsprover så att de kan visa sin kompetens praktiskt och inte teoretiskt. Enligt Nutek känner företagen också att mycket tid går åt till att journalföra verksamheten, men att detta inte är någon garanti för livsmedelssäkerheten. Företagens starkaste incitament för att ha säkra livsmedel är att de måste överleva på marknaden.

I denna uppföljning har tjänstemän i Bräcke kommun framfört att tillsynen fungerar när den väl görs, men problemet är att tillsynstiden i allt större utsträckning än tidigare används till administrativa uppgifter:

Inspektionerna blir färre och sker med längre intervaller jämfört med tidigare och även kontakterna ute hos företagen handlar mer om administration och dokumentation än om hygien och produktsäkerhet och så vidare.<sup>81</sup>

#### *Småskaliga företags särskilda förutsättningar*

En av de frågor som har ingått i uppföljningen är om den kommunala tillsynen särskilt uppmärksammat de små företagen och deras förutsättningar. Uppföljningen visar att de olika myndigheterna ser på denna fråga på olika sätt. Från t.ex. Tierps kommun har det uppgetts att detta sker i viss mån, och Enköpings kommun menar att de små företagen uppmärksammas i förekommande fall. Även Krokoms kommun menar att den kommunala tillsynen har uppmärksammat de små företagens särskilda förutsättningar.

Västerviks kommun uppger dock att man inte gör någon direkt skillnad mellan de små företagen och övriga företag. Enligt kommunen innebär dock avgiftssystemet och det antal kontrolltimmar som tilldelats att de små företagen automatiskt får färre kontrolltimmar. Dessutom är det möjligen så att kraven på faroanalys och HACCP är mer omfattande för de stora företagen. Borgholms kommun har framfört att den småskaliga produktionen är prioriterad i kontrollen och att kommunen har en relativt bra kontakt med företagen, men konstaterar att samma regler gäller för alla livsmedelsföretag, oavsett storlek, vilket kan vara ett problem för den småskaliga livsmedelsproduktionen.

Flera myndigheter har i uppföljningen påpekat att småskalighetsbegreppet inte finns definierat i det nya regelverket. Länsstyrelsen i Kalmar län har betonat att myndigheterna inte har någon anledning att från t.ex. kontrollsynpunkt göra någon skillnad på företagen beroende på om hanteringen har liten eller stor omfattning. Livsmedelsverkets generaldirektör har tidigare framfört till utskottet att i verkets arbete gör det ingen skillnad om livsmedelsproducenten är storskalig eller småskalig:

Förutsättningarna för dem som producerar och tillverkar är annorlunda, men utgångspunkterna och det slutgiltiga målet är att det ska vara säkert mat.<sup>82</sup>

Även företagen har kommenterat denna fråga. Exempelvis ett företag i Kalmar län menar att kraven på hygien ska vara lika, men kraven på kontroll och dokumentation ska vara anpassade till verksamheten. Företaget konstaterar samtidigt att inspektörerna har fått större förståelse för det småskaliga. Sveriges Gårdsmejerister har framfört att de flesta i dag är medvetna om att kraven

<sup>81</sup> Bräcke kommun, e-brev 2009-09-04.

<sup>82</sup> Livsmedelsverket, rapport 2006/07:RFR5.

på hygien ska vara lika för alla, men att man måste anpassa allt till skalan och arbetsättet:

Problemet i detta avseende har ju varit, och är fortfarande på många håll, att kontrollen på hygien genomförs utefter en mall som inte är anpassad till småskaligheten och hantverksmässig produktion. Vi hoppas mycket på att den nyutkomna branschriktlinjen för vår bransch ska hjälpa i detta avseende.<sup>83</sup>

#### *Rådgivning kontra kontroll*

Frågan om gränsdragningen mellan rådgivning och kontroll har länge varit aktuell. På sin webbplats beskriver Livsmedelsverket frågan på detta sätt:

Kontrollmyndigheterna, t.ex. en kommun eller Livsmedelsverket, får inte agera konsult men ska ge rådgivning, information och på annat sätt underlätta för livsmedelsföretagaren. Detta kan röra sig om att informera om vilka krav i lagstiftningen som är aktuella för en viss verksamhet, utforma informationsmaterial och blanketter så att de är lätta att förstå och hjälper företagaren att göra rätt.

Flera kontrollmyndigheter har i uppföljningen tagit upp frågan om rådgivning från kontrollmyndigheten kan leda till att jävssituationer uppstår. Bland annat Länsstyrelsen i Kalmar län menar att kommunerna agerar olika om en företagare ringer och behöver ha svar på frågor. En del kommuner ställer upp och svarar medan andra hänvisar till en konsult. De som hänvisar till en konsult anser att det kan uppstå en jävssituation, eftersom kommunerna vid ett senare tillfälle måste ta ställning till en ansökan. Länsstyrelsen menar att EG-förordningarna på området betonar att kontrollmyndigheterna måste undvika intresse- och jävssituationer, men att många företagare har svårt att förstå detta.

Tjänstemän i Bräcke kommun menar att styrningen mot renodlad kontroll och revision från den centrala tillsynsmyndighetens sida till viss del påverkar möjligheten att fungera bra som råd och stöd till småföretagen. De upplever att rådgivning och stöd inte är prioriterat inom tillsynsuppdraget, och det hänvisas till att det kan finnas risk för någon form av jäv då inspektörerna kan få dubbla roller. Tjänstemännen konstaterar dock att i mindre kommuner finns inte alltid annat stöd än kommunen att tillgå och att konsulter ofta är dyra och att många planerade eller nya företag inte alltid har råd att lägga resurser på sådant. Kommuntjänstemännen efterlyser en bättre och tydligare samordning från centralt håll. Frågan om rådgivning och stöd behandlas vidare i avsnitt 4.3.

#### *Kontroll inom primärproduktionen*

En del företag som har mindre omfattning på sin livsmedelsproduktion och dessutom inte bereder råvaran (förändrar dess ursprungliga utseende) återfinns bland livsmedelshanterare inom primärproduktionen. I juni 2008 beslu-

<sup>83</sup> Sveriges Gårdsmejerister, enkätsvar 2009-09-02.

tade riksdagen att ansvaret för denna kontrollverksamhet skulle flyttas från kommunerna till länsstyrelserna fr.o.m. den 1 januari 2009.

Länsstyrelsen i Kalmar län konstaterar att kontrollen av livsmedelhantering i primärproduktionen tidigare hade mycket liten omfattning eller inte gjordes alls så länge som kommunerna hade ansvaret för den. Tjänstemännen i Kalmar menar att sannolikt är det få länsstyrelser som har hunnit påbörja denna kontroll efter att ansvaret har flyttats över till länsstyrelsen. Det konstateras bl.a. att register över primärproducenter måste skapas och att detta är ett arbete som ännu inte har påbörjats på länsstyrelsen. Enligt Jordbruksdepartementet ska kontrollen av livsmedel och foder inom primärproduktionen finansieras som en del av det allmänna förvaltningsanslaget till varje länsstyrelse. För denna kontroll har Länsstyrelsen i Kalmar län avsatt ca 180 000 kr. Enligt uppgift har länsstyrelsen sedan ansvaret flyttades ännu inte genomfört någon kontroll av livsmedelsföretagare inom primärproduktionen.

#### *Kontroll av småskalig slakt*

Sveriges småskaliga kontrollslakteriers förening (SSKF) har i uppföljningen framfört att inspektörerna behöver mycket större praktisk erfarenhet av småskalig slakt. Länsstyrelsen i Jämtlands län menar att förenklingar, eventuellt i form av egenkontroll, skulle kunna övervägas i levandedjursbesiktningen för gårdsslakt. Jordbruksdepartementet har i en kommentar betonat att detta i dagsläget inte är förenligt med EG-regelverket. Länsstyrelsen har vidare pekat på att det är en fördel för de företag som har både slakt och chark att de numera endast har en tillsynsmyndighet, Livsmedelsverket.

I sitt senaste budgetunderlag har Livsmedelsverket bl.a. framfört förslag om att genomföra pilotprojekt i syfte att modernisera köttkontrollen. Där konstaterar verket bl.a. att besiktningsveterinären har en del väntetid i samband med att kontrollarbetsuppgifterna ska utföras.

### **3.4.3 Livsmedelskontrollens finansiering**

#### *Avgiftsfinansiering av livsmedelskontrollen*

Regeringen tillkallade 2004 en särskild utredare med uppdrag att lämna förslag till en avgiftskonstruktion för foder-, livsmedels- och djurskyddstillsyn och ett avgiftssystem för foderkontroll i primärproduktionsledet samt att utreda om förslaget till avgiftssystem för foder-, livsmedels- och djurskyddstillsyn påverkar svenska företags konkurrensförhållande gentemot företag inom andra delar av EU. Utredningen överlämnade i juni 2005 sitt betänkande. Utredarens förslag utgick från att avgifterna ska ge kontrollmyndigheterna full kostnadstäckning samtidigt som en struktur för likförmiga avgifter över landet byggs upp. Utredningen konstaterade bl.a. att EG:s kontrollförordning ger möjlighet för medlemsstaterna att välja om man vill ta ut avgifter för kontroller och att det fanns stora skillnader i tillämpningen mellan medlemsstaterna. Utredningen ansåg att konsekvenserna av det föreslagna avgifts-

stemet för svenska företags konkurrensförhållande borde studeras löpande för att inte effekterna skulle bli alltför negativa.<sup>84</sup>

Utifrån regeringens förslag och riksdagens beslut infördes i januari 2007 ett nytt avgiftssystem, vilket innebär att kontrollmyndigheterna ska ta ut full kostnadstäckning för sina kontroller.<sup>85</sup> Tidigare var livsmedelskontrollen finansierad dels av skattemedel, dels av avgifter. Enligt Livsmedelsverket var finansieringen tidigare ofta otillräcklig.<sup>86</sup> Avgiftsfinansiering av livsmedelskontrollen styrs i första hand av EG:s kontrollförordning och regeringens avgiftsförordning.<sup>87</sup> EG:s kontrollförordning anger de grundläggande kraven på hur avgiftssystemet ska vara utformat och vilka kostnader som får finansieras med avgifter. Av kontrollförordningen framgår bl.a. följande:

- Medlemsstaterna ska se till att tillräckliga finansiella resurser finns tillgängliga för att tillhandahålla nödvändig personal och andra resurser för offentlig kontroll genom den finansieringsform som anses lämplig, exempelvis allmän beskattning, avgifter eller pålagor. (artikel 26)
- Medlemsstaterna får ta ut avgifter eller pålagor för att täcka kostnaderna för offentlig kontroll. (artikel 27)
- Om påvisandet av bristande efterlevnad medför offentlig kontroll som går utöver den behöriga myndighetens normala kontrollverksamhet, ska den behöriga myndigheten debitera den företagare som har ansvaret för den bristande efterlevnaden eller får den behöriga myndigheten debitera den företagare som äger eller innehar produkterna vid den tid då den extra offentliga kontrollen genomförs för de kostnader som dessa extra offentliga kontroller medför. (artikel 28)
- Ingen avgift för kontroll av primärproduktion.

Regeringens avgiftsförordning anger bl.a. en skyldighet att ta ut avgifter och vilka typer av avgifter som kontrollmyndigheten ska ta ut:<sup>88</sup>

- Årlig kontrollavgift, betalas av alla livsmedelsföretagare. Avgiften fastställs av kontrollmyndigheten.
- Avgift för extra offentlig kontroll, betalas av livsmedelsföretagare där det behövs extra offentlig kontroll på grund av bristande efterlevnad av regelverket.
- Avgift för kontrollmyndighetens bemanning vid slakterier, styckningsanläggningar och vilthanteringsanläggningar.

Livsmedelsverket har tagit fram en vägledning som ger kontrollmyndigheterna anvisningar för riskklassificering av livsmedelsanläggningar och tilldel-

<sup>84</sup> SOU 2005:52.

<sup>85</sup> Prop. 2005/06:128, bet. 2005/06:MJU23.

<sup>86</sup> Livsmedelsverket, 2009d.

<sup>87</sup> Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 882/2004 av den 29 april 2004 om offentlig kontroll för att säkerställa kontrollen av efterlevnaden av foder- och livsmedelslagstiftningen samt bestämmelserna om djurhälsa och djurskydd samt förordning (2006:1166) om avgifter för offentlig kontroll.

<sup>88</sup> En ny lydelse av förordningen träder i kraft den 1 januari 2010.

ning av kontrolltid. Vägledningen ger även råd för beräkning av timtaxa och fastställande av den årliga kontrollavgiften och övriga avgifter. Modellen för riskklassificering består av två delar, risk och erfarenhet. I den s.k. riskmodulen värderas olika riskfaktorer som är kopplade till den aktuella verksamheten. I detta ingår bl.a. att väga in produktionens storlek, dvs. hur många konsumenter som potentiellt kan drabbas om något går fel i verksamheten. Detta kompletteras med en s.k. erfarenhetsmodul där erfarenheter från kontrollen av den aktuella verksamheten bedöms. Utifrån den risk- respektive erfarenhetsklass som verksamheten placeras i tilldelas anläggningen årlig kontrolltid. Enligt Livsmedelsverkets vägledning är kontrolltiden en schablon:

Det innebär att en anläggning i riskklass 3 och erfarenhetsklass B ska ha en genomsnittlig årlig kontrolltid på 8 timmar. År 1 kan den verkliga kontrolltiden vara 10 timmar medan den år 2 bara är 6 timmar, men genomsnittet blir 8 timmar per år. På några års sikt har verksamheten fått den kontrolltid som den årliga kontrollavgiften beräknas utifrån.<sup>89</sup>

I kontrolltiden ingår förberedelser, själva kontrollen och efterarbete. Kontrolltiden kan enligt vägledningen disponeras av myndigheten på det sätt den anser ger en effektiv och ändamålsenlig kontroll.

Avgifter för anläggningar under Livsmedelsverkets kontrollansvar regleras genom en föreskrift.<sup>90</sup> Den årliga kontrollavgiften här varierar mellan 1 050 och 134 400 kr beroende på risk- och erfarenhetsklass. Avgifter för anläggningar under kommunernas kontrollansvar ska fastställas av varje kommun utifrån vägledning från Livsmedelsverket samt Sveriges kommuner och landsting (SKL). Enligt Livsmedelsverkets vägledning kan den årliga kontrollavgiften beräknas på följande sätt:

Beräknat behov av kontroll (timmar) • Timtaxa = Årlig kontrollavgift

Enligt SKL:s underlag för taxesättning inom livsmedelskontrollen ska årskostnaden för den offentliga kontrollen fördelas på handläggande tjänstemän och sedan på kontrolltiden, vilket ger timavgiften. Timavgiften kan bara tas ut för åtgärder som direkt avser den offentliga kontrollen; övrigt arbete får skatfinansieras.<sup>91</sup> Av ett annat underlag från SKL framgår att antalet kontrolltimmar kan variera från år till år, men i snitt ska antalet timmar vara så många som riskklassen visar. En kommun får enligt SKL inte ta betalt för mer kontroll än den man utför.<sup>92</sup>

#### *Avgifter för småskaliga slakterier*

Livsmedelsverket anställer en officiell veterinär (OV, besiktningsveterinär) som utför kontrollerna vid slakterier. Kontrollerna omfattar:

- levandedjursbesiktning, dvs. besiktning av de levande djuren före slakt

<sup>89</sup> Livsmedelsverket, 2007.

<sup>90</sup> LIVSFS 2006:21.

<sup>91</sup> Sveriges Kommuner och Landsting, 2007a.

<sup>92</sup> Sveriges Kommuner och Landsting, 2006.

- köttbesiktning, dvs. besiktning av slaktkroppar m.m. efter slakt
- annan offentlig kontroll vid anläggningen.

För den kontrollen betalar slakteriet en kontrollavgift. I timtaxan ingår även restid till och från slakteriet för veterinären. År 2008 uppgick veterinärtaxan till 780 kr/timme under ordinarie arbetstid på vardagar och 1 050–1 460 kr/timme under övrig tid.<sup>93</sup>

### 3.4.4 Iakttagelser kring livsmedelskontrollens finansiering

#### *Varierande syn på avgiftsfinansiering*

Av utskottets enkätundersökning framgår att synen på avgiftsfinansieringen varierar mellan de företag och organisationer som har ingått i uppföljningen (se bilaga 2). En majoritet av både företagare och organisationer menar att kontrollavgifterna är för höga.

I denna uppföljning har bl.a. Länsstyrelsen i Jämtlands län pekat på att de små företagen är mycket känsliga för bl.a. olika avgifter för tillsyn och kontroll. Livsmedelsföretagen (Li) har framfört att 2007 års avgiftssystem varken är konkurrensneutralt i landet eller inom EU. Hushållningssällskapet i Stockholm, Uppsala och Södermanlands län menar att avgifterna ofta inte är rättvisa. Hushållningssällskapet menar att det borde vara en betydligt mindre fast avgift och en större del procentuell avgift som är baserad på företagets omsättning. Förbundet Sveriges Småbrukare har i uppföljningen framfört att de höga tillsynsavgifterna är ett stort hinder för de småskaliga företagen. SSKF har i olika sammanhang framfört att kontroll- och besiktningsavgifter är alltför höga. Föreningen Svenska Vinodlare har till uppföljnings- och utvärderingsgruppen framfört följande:

I Danmark har man kontroll från vår motsvarighet till Livsmedelsverket en gång varje år. Det kostar inget, däremot blir alla kontrollerade. Man får även en skylt som ska sitta synlig för kunderna där man tydligt ser om det finns några anmärkningar. I Sverige får vi betala för kontrollen som dessutom inte sker varje år. Varför?<sup>94</sup>

#### *Avgiftsfinansiering av livsmedelskontrollen ger skillnader mellan kommunerna*

Från och med 2007 får kommunerna själva bestämma om sin timtaxa. Detta innebär att kommunerna kan ha olika taxa, varför kontrollavgiften kan vara olika även vid samma bedömda risk. Det har inte varit möjligt att inom ramen för denna uppföljning kartlägga hur höga avgifterna är i de olika kommunerna. Enligt uppgift från SKL skickades en enkät om tillsynsavgifter inom miljö- och hälsoskyddsområdet till kommunerna för några år sedan. Sedan dess har dock regelverket förändrats, varför SKL bedömer att de uppgifter om kommunernas avgifter som då samlades in inte är helt aktuella. SKL planerar

<sup>93</sup> JTI, 2007.

<sup>94</sup> Föreningen Svenska Vinodlare, enkätsvar 2009-09-09.



därför att göra en förnyad enkät om bl.a. timavgifternas storlek lite längre fram.<sup>95</sup> Enligt Livsmedelsverket varierar avgifterna mycket, liksom vad som ingår, och de intervjuade tjänstemännen uppger att SKL:s riktlinjer inte följs av alla kommuner.

En majoritet av de företagare och organisationer som har ingått i utskottets enkätundersökning menar att det inte är bra att kommunerna själva får bestämma sin timtaxa. Exempelvis Sveriges Gårdsmejerister har betonat att det inte är bra att kommunerna själva sätter avgiften:

Man tar in avgifter trots att de inte genomför kontroller. Man riskklassar oss alla i en högre riskklass än vad som är befogat. Man ska inte behöva ha olika förhållanden på olika håll i landet. Ingen jag talat med om den här frågan är nöjd med detta system. Det finns risk för att kommuner med dålig ekonomi frestas att ta ut högre avgifter och klassa oss ”dyrare” än nödvändigt för att helt enkelt ta in pengar. Avgifter för årliga kontroller som inte genomförs, vilket är vanligt förekommande, borde inte få förekomma.<sup>96</sup>

#### *Kontrollavgifterna ska täcka myndigheternas kostnader*

Enligt riksdagens beslut ska kontrollmyndigheterna ta ut full kostnadsäckning för sina kontroller. SKL har i uppföljningen hänvisat till att man har tagit fram ett underlag för kommunerna att använda när de ska räkna fram sin timkostnad. Underlaget är i form av en excelfil, där kommunerna ska lägga in sina olika kostnader och få ut en timkostnad. En tjänsteman vid SKL uppger, lite förenklat, att alla kostnader som hör till kontrollen ska vara med. Däremot ska den information och rådgivning inom ämnesområdet som inte kan kopplas till en enskild verksamhet utan är mer av allmän karaktär bekostas av skattemedel.

Livsmedelsverket har i uppföljningen betonat att avgiftsfinansiering av livsmedelskontroll innebär att skattemedel inte ska användas. Tjänstemän vid Livsmedelsverket har framfört att en del kommuner inte tar ut full kostnadsäckning, medan andra kommuner tar ut för mycket. Av Livsmedelsverkets undersökning av livsmedelskontrollen 2008 framgår att ett antal kontrollmyndigheter uppger att de inte tar ut årliga avgifter för samtliga anläggningar; de med litet kontrollbehov behöver endast betala en timavgift vid den faktiska kontrollen.<sup>97</sup>

#### *Avgift för ominspektion tas inte alltid ut*

Tanken med avgiftssystemet är att om ett företag sköter sig ska deras kontrollavgift minska, vilket ska ge incitament till företagen att göra bra ifrån sig. EG-rätten<sup>98</sup> föreskriver också att om en inspektion föranleder ominspektion ska en ny avgift tas ut. Enligt uppgift från Livsmedelsverket görs inte alltid

<sup>95</sup> I de kommuner som har ingått i denna uppföljning varierar timtaxorna mellan 650 och 735 kr/timme enligt uppgift på kommunernas webbplatser.

<sup>96</sup> Sveriges Gårdsmejerister, enkätsvar 2009-09-02.

<sup>97</sup> Livsmedelsverket, 2009d.

<sup>98</sup> Förordning (EG) nr 882/2004.

detta, vilket innebär minskade incitament för företagen att sköta sig. Enligt uppgift från Livsmedelsverket utvärderas riskmodulen i modellen för riskklassificering av livsmedelsanläggningar (ej primärproduktion) 2009.

#### *Företag upplever att de betalar för kontroll som inte utförs*

I uppföljningen har flera aktörer pekat på att företagen upplever att den totala avgiftsnivån är alltför hög och att företagen ibland upplever att de inte får den tillsyn och det stöd som de kan kräva och som de har betalat avgifter för. Ett företag i Uppsala län formulerar sin kritik på följande sätt:

Kommunen har aldrig gjort någon kontroll hos oss. Trots det får vi betala 1 300 kr i avgift, fast vi har en omsättning av småskaliga livsmedelsprodukter på bara några tusen kr per år som gårdsförsäljning.

De intervjuade tjänstemännen vid Livsmedelsverket menar att det finns ett problem i kommunikationen mellan kommunerna och företagen när det gäller kontrollavgifterna. Tjänstemännen betonar att avgifterna är schablonavgifter som inte motsvarar verklig kontrolltid och att vissa företag känner sig lurade när de inte upplever att de blir föremål för så mycket kontrolltid på plats som de betalat för. Som exempel nämns att för företag med små risker kan kommunen komma på kontroll vartannat år, men företaget måste ändå betala för varje år. Enligt uppgift från Livsmedelsverket menar även många företagare att inspektörerna inte har så mycket kompetens när de väl kommer på besök, utan att de måste ”lära upp” inspektörerna. De kan uppleva att kommunens inspektörer kommer och gör studiebesök och att företagen får betala för detta.

Länsstyrelsen i Jämtlands län menar att tillämpningen av livsmedelsavgifterna är problematisk. Avgifterna tas ut årligen baserade på olika riskbedömningar och beräknad tidsåtgång, oavsett om kontroll utförs eller inte. De allra flesta småskaliga livsmedelsföretagen har enligt länsstyrelsen fått högre, eller mycket högre avgifter, sedan regeln tillkom 2007:

Enligt myndigheterna ska detta jämnas ut sig på tre till fyra års sikt. För 2007 kontrollerades endast strax över 40 % av de anläggningar som finns i Sverige. Det innebär att företagen förskotterar tillsynsavgifter som ska genomföras senare. Denna tillämpning bör ändras så att avgift tas ut för utförda kontroller och att kontrollomfattningen för respektive företag görs rimlig och förutsägbar.<sup>99</sup>

#### *Kontrollavgifter för småskaliga slakterier*

SSKF har i uppföljningen framfört att kontrollavgifterna för de småskaliga slakteriföretagen är alltför höga och att avgifterna bör utgå från erfarenhets- och riskbedömningar. Eldrimners branschråd för chark har tidigare konstaterat att det finns en rad olika problem vad gäller den småskaliga slakten, bl.a. den årliga kontrollavgiften, där branschrådet konstaterar att slakt- och charkföretag av Livsmedelsverket har placerats i hög riskklass:

<sup>99</sup> Länsstyrelsen i Jämtlands län, e-brev 2009-06-29.

För ett litet slakteri med styckning och chark blir avgiften per kg kött mycket hög genom att varje moment omfattas av sin tillsynsavgift. Att mala köttfärs innebär rigorösa regler och ytterligare avgift så det är knappt att tänka på för ett riktigt litet slakteri.<sup>100</sup>

Det finns en medvetenhet om de problem som kontrollavgifterna innebär för de små slakterierna. För perioden 2008–2010 disponerar Livsmedelsverket medel för att sänka kontrollavgifterna för småskaliga slakterier (se vidare avsnitt 4.2.2).

---

<sup>100</sup> Eldrimner, 2009 (Nyhetsblad, nr 1).

## 4 Stöd till småskalig livsmedelsproduktion

### 4.1 Gruppens bedömning hösten 2005

I miljö- och jordbruksutskottets uppföljning 2005 uppmärksammades olika problem kring stödet till småskalig livsmedelsproduktion. Gruppen gjorde bedömningen att det var viktigt att dessa problem beaktades i arbetet med det nya landsbygdsprogrammet. Gruppen konstaterade vidare att det är en viktig fråga hur staten kan verka för att tillgodose de små företagens behov av kompetensutveckling, stöd och rådgivning.

### 4.2 Ekonomiskt stöd

I detta avsnitt beskrivs de olika ekonomiska stöd som ges till insatser för småskalig livsmedelsproduktion. Uppföljningen visar att stödet har ökat. År 2005 höjdes stödet till nationella och regionala resurscentrum. År 2007 presenterade regeringen en treårig satsning på en livsmedelsstrategi för hela Sverige, och 2008 presenterades en långsiktig vision: Sverige – det nya matlandet i Europa. I samband med detta avsattes medel för dessa satsningar. Vidare har under flera år olika insatser gjorts för att främja den småskaliga slakten, bl.a. när det gäller att sänka företagens kostnader för godkännande och kontroll. Uppföljningen visar att sänkningen av avgifter för godkännande och kontroll kan ha bidragit till att antalet småskaliga slakterier har ökat under de två senaste åren. Inom landsbygdsprogrammet för 2007–2013 är det likasom tidigare möjligt att ge stöd till småskalig livsmedelsproduktion. I uppföljningen har framkommit att åtgärder har vidtagits för att förenkla landsbygdsprogrammets regelverk och blanketter.

Ekonomiskt stöd till småskalig livsmedelsproduktion kan lämnas dels inom ramen för anslaget Konkurrenskraftig livsmedelssektor, dels inom ramen för anslaget till Livsmedelsverket, där det fram t.o.m. 2010 finns medel för stöd till småskalig slakt. Dessutom kan stöd till småskalig livsmedelsproduktion lämnas inom ramen för landsbygdsprogrammet.

#### 4.2.1 Anslaget Konkurrenskraftig livsmedelssektor

##### *Satsning på nationella och regionala resurscentrum*

Medel har under flera år avsatts inom budgetens utgiftsområde 23 för att främja exporten av svenska livsmedel (anslag 1:21 Konkurrenskraftig livsmedelssektor, tidigare anslag 43:14 Åtgärder inom livsmedelsområdet). Från och med 2005 används medlen även för andra åtgärder inom livsmedelsområdet med särskild tonvikt på regional utveckling av livsmedelsförädling. För 2005

förstärktes anslaget med 10 miljoner kronor för projekt rörande nationella och regionala resurscentrum för småskalig livsmedelsförädling (se tabell 2).

#### *En livsmedelsstrategi för hela Sverige*

År 2007 presenterade regeringen en treårig satsning på en livsmedelsstrategi för hela Sverige.<sup>101</sup> Strategins syfte är att stärka livsmedelsbranschens konkurrenskraft, underlätta företagande och bidra till tillväxt i hela livsmedelskedjan och på så sätt skapa fler arbetstillfällen. Bland annat betonas att små och medelstora företag inom livsmedelssektorn ska stimuleras att växa. Strategin omfattar dock alla företag inom livsmedelssektorn. Från Jordbruksdepartementet betonas att livsmedelsstrategin i första hand handlar om samlade insatser och inte om nya pengar. Under 2009 tillfördes dock ytterligare medel till strategin. Fokus ska ligga på ett enhetligt angreppssätt. Jordbruksdepartementet lyfter fram följande tre delar av livsmedelsstrategin:

- Satsning på innovation, utveckling av processer, teknik eller logistiklösningar samt kompetensökning i livsmedelssektorn och på mat med mer värde (t.ex. ekologiskt, närproducerat och småskaligt producerat).
- Dialog mellan regeringen och branschen för att diskutera satsningar och åtgärder som livsmedelsföretagen behöver (livsmedelssektorns strategigrupp, Liss, se vidare avsnitt 5.2).
- Åtgärder inriktade på export av livsmedel och jordbruksprodukter.<sup>102</sup>

Från och med 2008 finansierar anslaget Konkurrenskraftig livsmedelssektor de åtgärder som vidtas inom ramen för den treåriga satsningen på livsmedelsstrategin. För åren 2008–2010 ökade anslaget med 16,6 miljoner kronor per år.

Anslaget Konkurrenskraftig livsmedelssektor har sedan 2008 använts till bl.a. stöd till marknadsföring och deltagande i mässor. Medel har dock endast kunnat ges till projekt med anknytning till ekologiska produkter. För perioden 2009–2011 förstärktes därför anslaget med 12,5 miljoner kronor för att möjliggöra satsningar även på andra områden än ekologisk produktion, exempelvis för att stödja visionen Sverige – det nya matlandet (se nedan).

I juli 2009 beslutade regeringen att omfördela 40 miljoner kronor per år inom landsbygdsprogrammet under perioden 2010–2013 för att uppnå visionen om Sverige – det nya matlandet. Medlen ska bl.a. användas till kompetensutveckling hos företagare och för att stödja förädling, logistik, distribution och marknadsföring av småskalig livsmedelsproduktion och utveckling av företag inom mat och turism. De avsatta medlen finns inom Landsbygdsprogrammet (se avsnitt 4.2.3) och fördelas i första hand av Jordbruksverket.<sup>103</sup> Medel fördelas även av länsstyrelserna och Sametinget. I budgetpropositionen

<sup>101</sup> Prop. 2007/08:1 utg.omr. 23.

<sup>102</sup> Regeringens webbplats [www.regeringen.se](http://www.regeringen.se). Jordbruksdepartementet, e-brev 2009-10-12.

<sup>103</sup> Regeringskansliet, 2009b.

för 2010 tillförs under anslaget Konkurrenskraftig livsmedelssektor 50 miljoner kronor under fem år i satsningen på Sverige – det nya matlandet genom en tvådelad satsning på offentlig mat och kommunikation av visionen.

TABELL 2. ANSLAGSUTVECKLING FÖR KONKURRENSKRAFTIG LIVSMEDELSSEKTOR (TUSEN KRONOR)

<i>År</i>	<i>Anslag</i>	<i>Utfall</i>
2000	30 000	12 351
2001	25 000	16 255
2002	17 000	18 406
2003	5 000	6 794
2004	5 000	5 407
2005	15 000	15 401
2006	14 910	13 591
2007	14 910	13 922
2008	31 480	20 321
2009	43 980	–
2010	53 980	–
2011*	37 410	–
2012*	24 910	–

Källa: Budgetpropositionerna för 2000–2010.

\* För åren 2011–2012 redovisas de beräknade anslagsbeloppen.

#### *Anslagets användning*

Anslaget disponeras av Statens jordbruksverk och uppgår 2009 till knappt 44 miljoner kronor. Av medlen avsätts enligt regeringsbeslut 15 miljoner kronor för exportfrämjande åtgärder och 2,5 miljoner kronor avsätts för stöd till livsmedelsexporterande företag för landsgodkännande. Ytterligare 2,5 miljoner kronor tillförs den sistnämnda åtgärden genom Livsmedelsverkets regleringsbrev. Därtill kommer 26,5 miljoner kronor för insatser för att bidra till innovation, utveckling, logistiklösningar och högre kompetens i livsmedelssektorn och mat med mervärde. År 2008 uppgick anslaget till knappt 31,5 miljoner kronor varav 3 miljoner kronor öronmärktes till Eldrimmer.

Under perioden 2008–2011 kan stöd, i mån av tillgång på medel, lämnas till aktörer inom livsmedelssektorn för åtgärder för en förbättrad konkurrenskraft inom livsmedelssektorn. Stöd får bl.a. lämnas för kostnader för att genomföra projekt som syftar till att utveckla produkter, processer eller tekniker med anknytning till livsmedelsförädling eller utveckla avsättningsmöjligheter för livsmedel. Stöd får även lämnas till kompetensutveckling, informa-

tion och kunskapsspridning. Frågor om stöd prövas av Jordbruksverket.<sup>104</sup> När det gäller satsningar för att bidra till innovation, utveckling och högre kompetens i livsmedelssektorn får anslagsmedel beviljas för stöd till insatser på livsmedelsområdet. Medlen är enligt Jordbruksdepartementet ett av flera verktyg som ska bidra till att uppfylla regeringens vision om Sverige – det nya matlandet.<sup>105</sup>

År 2008 beviljade Jordbruksverket 3,9 miljoner kronor i stöd till projekt för främjande av småskalig livsmedelsförädling. Enligt verket var intresset för den nya stödformen stort – det kom in över 100 ansökningar på totalt ca 120 miljoner kronor, men endast en mindre del (0,9 miljoner kronor) avsåg stöd till projekt inom småskalig livsmedelsförädling (mikroföretag med färre än 10 årsarbetskrafter och en omsättning understigande 2 miljoner euro per år). Dessutom utbetalades 3 miljoner kronor i öronmärkta medel till Länsstyrelsen i Jämtlands län för Eldrimner.<sup>106</sup>

#### *Sverige – det nya matlandet*

Regeringen redovisade sommaren 2008 sin långsiktiga vision att Sverige ska bli det nya matlandet i Europa. Syftet med visionen är att skapa tillväxt och sysselsättning. Detta ska uppnås inom ramen för bl.a. livsmedelsstrategin, landsbygdsprogrammet och en tvådelad satsning på offentlig mat och kommunikation av visionen. En del av visionen är att mat och turism ska utvecklas i symbios. Matupplevelser utgör en väsentlig del av turistens upplevelser och Sverigebild.<sup>107</sup> I juli 2009 presenterade regeringen sin handlingsplan för hur visionen Sverige – det nya matlandet ska uppnås. Handlingsplanen har fem fokusområden: Offentlig mat, Primärproduktion, Förädlad mat, Matturism och Restaurangbranschen. För varje område finns mål och åtgärdsförslag för att nå målen. Bland målen kan nämnas att antalet livsmedelsföretag ska öka med 20 % till 2020. Handlingsplanens mål är att skapa förutsättningar för 10 000 nya jobb genom god mat och upplevelser.<sup>108</sup> Vid Smaklustmässan i Stockholm i augusti 2009 framförde en representant för Jordbruksdepartementet att småskaligt producerad mat är en mycket viktig del för att nå målet.

<sup>104</sup> Förordningen (2008:80) om stöd till insatser på livsmedelsområdet.

<sup>105</sup> Regeringsbeslut 2008-12-18. När det gäller de exportfrämjande åtgärderna får anslagsmedel användas som stöd till program för exportfrämjande av svenska livsmedel. Stöd för konsulttjänster får högst uppgå till 50 % av kostnaderna. Stöd för deltagande i mässor och utställningar får högst uppgå till 50 % av merkostnaderna för hyra, uppförande och drift av utställningsmontern. I verksamheten ska fokus i huvudsak ligga på små och medelstora företag. Jordbruksverket ska betala ut medel till Exportrådet för denna verksamhet.

<sup>106</sup> Jordbruksverket, 2009.

<sup>107</sup> Regeringskansliet, 2008, regeringens webbplats [www.regeringen.se](http://www.regeringen.se) och Jordbruksdepartementet, e-brev 2009-10-12.

<sup>108</sup> Regeringskansliet, 2009c och 2009d.

### *Lakttagelser*

I uppföljningen har inte ingått att följa upp vilka resultat som regeringens pågående satsningar får. Från Livsmedelsföretagen (Li) har det dock framförts att de statliga satsningarna inom livsmedelsområdet hittills har gett goda resultat. De ger bättre förutsättningar för småskaliga företag avseende kompetensutveckling och utbildning, process- och teknikutveckling samt produktutveckling. De fortsatta satsningarna på Sverige – det nya matlandet menar Li är särskilt intressanta för de små företagen och menar att det är ett erkännande av livsmedelsbranschens potential och betydelse för arbete och tillväxt.<sup>109</sup>

### **4.2.2 Stöd till småskaliga slakterier**

#### *Stöd till småskaliga slakterier*

Olika insatser för livsmedelsområdet har även gjorts inom ramen för anslaget till Livsmedelsverket (utg.omr. 23). Från och med 2004 ökade Livsmedelsverkets anslag med 7 miljoner kronor för att bl.a. initiera ett arbete för att främja den småskaliga slakten. Denna anslagsökning skulle även användas till bl.a. EU-arbete, livsmedelsdatabasen samt forsknings- och utvecklingsarbete. Från och med 2005 tillfördes Livsmedelsverket 10 miljoner kronor för olika insatser rörande närslakt, bl.a. pilotprojekt. Från och med 2008 tillfördes Livsmedelsverket 9 miljoner kronor per år under tre år för att förbättra de mindre slakteriernas förutsättningar i förhållande till större slakterier.

#### *Småskaliga slakterier 2005–2007*

Under uppföljningen har Livsmedelsverket redovisat sina erfarenheter från verkets stöd till småskaliga slakterier. Under perioden 2005–2007 hade Livsmedelsverket ett regeringsuppdrag att stödja småskaliga slakterier. För detta ändamål tilldelades verket 10 miljoner kronor per år. Enligt uppgift från verket användes dessa medel till att ge ut informationsmaterial och att lämna bidrag till lokala projekt. Det kunde t.ex. gälla projekt om hur man billigare kunde hantera slakteriavfall. Ett informationsmaterial som gavs ut var en handbok för småskaliga slakterier som utarbetades av JTI på Livsmedelsverkets uppdrag.<sup>110</sup> I handboken ges råd om start, drift, djurhantering, kvalitets-säkring, arbetsmiljö, lokalutformning, myndighetskrav m.m.

Under perioden hade verket även 1,5 tjänst för rådgivning till småskaliga slakterier. Med ett nytt anslag kunde rådgivningen fortsätta även under 2008. Rådgivningsverksamheten upphörde den 1 januari 2009. Under uppföljningen har representanter för Livsmedelsverket framfört att ett dilemma var att rådgivningen, som gick utöver den generella rådgivning som Livsmedelsverket brukar ge, internt inom verket upplevdes som problematisk eftersom man samtidigt är kontrollmyndighet för slakterier. På verket hanterades detta genom att uppgifterna lades på vitt skilda personer. Enligt vad som har fram-

<sup>109</sup> Livsmedelsföretagen, 2009, samt enkätsvar 2009-08-27.

<sup>110</sup> JTI, 2007. Handboken finns även tillgänglig på Livsmedelsverkets webbplats.



kommit i intervjuer med verkets tjänstemän gav rådgivningen ”bra skjuts” åt arbetet och underlättade för de befintliga företagen. Enligt verket ledde rådgivningen dock inte till att nya slakterier startades.

I samband med bl.a. miljö- och jordbruksutskottets utfrågning våren 2007 framförde Sveriges småskaliga kontrollslakteriers förening (SSKF) kritik mot att de anslagna medlen inte användes fullt ut under de första åren. Denna kritik bemöttes under utfrågningen av Livsmedelsverkets generaldirektör. I denna uppföljning har SSKF framfört att rådgivarna för nystartande borde återinföras.

#### *Småskaliga slakterier 2008–2010*

För perioden 2008–2010 disponerar Livsmedelsverket ett anslag på 9 miljoner kronor per år för att sänka kontrollavgiften för köttkontroller. Sänkningen är i genomsnitt 40 %, men genom sin konstruktion med lägre avgift per djur för de första djuren leder den till att det blir störst sänkning för de små slakteriföretagen. I den senaste årsredovisningen redovisar verket ett exempel som innebär att kontrollavgiften vid slakt av 100 vuxna nötkreatur har sänkts från ca 23 400 kr till ca 4 600 kr för företaget. Vidare har avgiften för besiktning och godkännande innan en ny anläggning tas i bruk under perioden sänkts från 36 000 kr till 0 kr.

Från Livsmedelsverket uppges att dessa avgiftssänkningar har fått stor effekt. Enligt verkets definition finns nu 34 godkända små slakterier<sup>111</sup> och 20 stora slakterier.<sup>112</sup> Under 2008 godkändes 18 nya små slakterier, och ytterligare 14 ansökningar uppges vara under beredning eller ska godkännas. Från verket konstateras samtidigt att ökningen av antalet småskaliga slakterier inte leder till några stora sysselsättningseffekter eftersom det oftast är enmansföretag som startas. En av de intervjuade tjänstemännen vid Livsmedelsverket menar att förutom avgiftsnedsättningen har även handboken och rådgivningen bidragit till utvecklingen av små slakterier. Bland annat genomfördes utbildning i egenkontroll och HACCP för SSKF.

I uppföljningen har flera andra aktörer uppmärksammat de insatser som staten har gjort för de småskaliga slakterierna. Exempelvis Länsstyrelsen i Kalmar län har framfört att de avgiftsminskningar som skett för mindre slakterier uppfattas som mycket positiva från företagets sida. Länsstyrelsen menar att intresset för att starta mindre slakterier har ökat markant sedan avgifterna minskades. Länsstyrelsen i Jämtlands län menar att det är positivt att subventioner har införts för levandedjursbesiktning för små företag.

Det kan konstateras att avgiftsnedsättningen är en treårig satsning, men enligt intervjuade tjänstemän vid Livsmedelsverket är det troligt att satsningen kommer att fortsätta därefter. SSKF framhåller att det är viktigt att behålla nuvarande insatser för att sänka besiktningsavgifterna. I uppföljningen har

<sup>111</sup> Det finns ingen officiell definition av vad som ska räknas som småskaligt slakteri. Livsmedelsverket brukar använda en definition som innebär att ett slakteri med 3 500 slaktenheter eller färre betecknas som småskaligt.

<sup>112</sup> Stora slakterier har enligt Livsmedelsverkets definition fler än 3 500 slaktenheter.

tjänstemän vid Jordbruksdepartementet uppgett att regeringen inte har uttalat någon fortsatt ambition för satsningen på att förbättra förutsättningarna för främst mindre slakterier:

I budgeten finns medel avsatta till och med 2010. Om inga andra beslut fattas kommer den nuvarande avgiftsnedsättningen att upphöra från och med 2011.<sup>113</sup>

#### 4.2.3 Landsbygdsprogrammet

##### *Miljö- och landsbygdsprogrammet 2000–2006*

Insatserna inom miljö- och landsbygdsprogrammet delades in i två insatsområden, I) ett ekologiskt hållbart lantbruk och II) en ekonomiskt och socialt hållbar landsbygd. Insatsområde II utgjorde en förhållandevis liten del av programmet, och här ingick bl.a. investeringsstödet, förädlingsstödet och projektstödet.

Förädlingsstödet övergripande mål var att främja en konkurrenskraftig förädlingsindustri. Dess operativa mål var att stödet vid periodens slut skulle ha medverkat till att minst 1 miljard kronor hade investerats i ny och konkurrenskraftig förädling av råvaror från jordbruket och trädgårdsnäringen, med tonvikt på småskalig verksamhet, samt att investeringarna medverkat till minst 1 500 nya och bibehållna arbetstillfällen. Två områden prioriterades, dels investeringar i livsmedelsindustrin med syftet att utveckla högförädlade livsmedel av hög kvalitet med innovativ karaktär, dels investeringar i småskalig livsmedelsindustri. Sveriges lantbruksuniversitets slututvärdering visar att det var tveksamt om förädlingsstödet ledde till avsett resultat:

Förädlingsstödet förefaller inte ha haft någon effekt på företagens investeringar, utan har i stället lett till en undanträngning av investeringar som skulle ha gjorts i vilket fall som helst. Det betyder att stödet inte heller i övrigt kan ha haft några positiva effekter, avseende till exempel att öka jordbruksprodukternas mervärde.<sup>114</sup>

##### *Landsbygdsprogrammet 2007–2013*

I juni 2007 godkände Europeiska kommissionen Sveriges landsbygdsprogram för 2007–2013. Programmet har som övergripande mål att stödja en ekonomiskt, ekologiskt och socialt hållbar utveckling av landsbygden i Sverige. Programmet finansieras både från EU-budgeten och med nationella medel och omfattar totalt ca 35 miljarder kronor, eller ca 5 miljarder kronor per år. Det är det tredje i ordningen av den här typen av program för Sverige.

Programmet är uppdelat på fyra områden, s.k. axlar, vars mål och inriktning är gemensamma för EU-länderna:

- Målet för åtgärder i axel 1 är att förbättra utvecklings- och konkurrenskraften hos företag inom jord- och skogsbrukssektorn, rennäring, livsmedelsproduktion och förädling. Axel 1 innehåller stöd till kompetensut-

<sup>113</sup> Jordbruksdepartementet, e-brev 2009-09-07.

<sup>114</sup> Sveriges lantbruksuniversitet, 2009.

veckling, lärande och spridning av ny kunskap, investeringsstöd och stöd till vidareförädling. Totalt omfattar åtgärderna inom axel 1 knappt 700 miljoner kronor per år.

- Det övergripande målet för axel 2 är att bevara och utveckla ett attraktivt landskap med höga natur- och kulturvärden. Åtgärderna ska bidra till att de nationella miljökvalitetsmålen uppfylls, men också till att öka landsbygdens attraktionskraft för boende, för besökande och för företagande. Totalt omfattar åtgärderna inom axel 2 drygt 3,5 miljarder kronor per år.
- Övergripande mål för axel 3 är att skapa ett mer diversifierat och konkurrenskraftigt näringsliv och en bättre livskvalitet på landsbygden. Stöden inom axeln kan gå till företag och förutsättningskapande projekt. Detta ska stimulera lokalt entreprenörskap, företagande och affärsutveckling i landsbygdens olika branscher och bidra till nya arbetstillfällen. Stöd finns också till lokal utveckling, grundläggande tjänster och bevarandet av natur- och kulturarvet. Totalt omfattar åtgärderna inom axel 3 ca 400 miljoner kronor per år.
- För axel 4 är det övergripande målet att främja lokal förankring, inflytande och samarbete i genomförandet av landsbygdsprogrammet. Leader är en metod för lokalt utvecklingsarbete och genomförande av olika åtgärder i landsbygdsprogrammet som bygger på lokala partnerskap mellan näringsliv, ideella organisationer och den offentliga sektorn och ska kunna tillämpas i hela landet. Leader-metoden ska medverka till att uppfylla målen för de övriga axlarna i programmet. Totalt omfattar axel 4 (Leader) ca 340 miljoner kronor per år.<sup>115</sup>

Hösten 2007 redovisade regeringen i budgetpropositionen att regeringen gör satsningar på livsmedelsföretag via landsbygdsprogrammet, t.ex. genom stöd för kompetenshöjande insatser och investeringar för att främja förädling. Hösten 2008 betonade regeringen att produktion och förädling av livsmedel är viktiga delar av landsbygdsprogrammet, liksom upplevelseturism baserad på landsbygdens resurser.

#### *Jordbruksverkets insatser*

I uppföljningen har Jordbruksverket uppgett att det inom landsbygdsprogrammet är möjligt att stödja småskalig livsmedelsproduktion inom flera olika åtgärder. Det är i första hand åtgärden för högre värde i jord- och skogsbruksprodukter men även åtgärderna för diversifiering, mikroföretagande, samarbete inom de gröna näringarna, kompetensutveckling m.fl. som kan användas för att stödja småskalig livsmedelsförädling. Inom åtgärden för högre värde för jordbruksprodukter går det att förutom mikroföretag även stödja mindre och medelstora företag. Enligt uppgift från verket är det inte möjligt att i statistiken särskilja de olika storlekskategorierna.

<sup>115</sup> Webbplatsen [www.regeringen.se](http://www.regeringen.se) och Jordbruksdepartementet, e-brev 2009-10-12.

Jordbruksverket uppger att 220 företag hittills har beviljats 61 miljoner kronor i företagsstöd. Därav uppgår stöd inom åtgärden högre värde för jordbruksprodukter till 118 företag och 52 miljoner kronor. Projektstöd, som avser stöd till aktiviteter som har mer allmänt intresse och vars nytta inte tillfaller ett specifikt företag, har beviljats till 90 olika projekt med totalt 63 miljoner kronor. Därav har 35 projekt om totalt 34 miljoner kronor beviljats inom åtgärden för mikroföretagande.<sup>116</sup>

Av verkets senaste årsredovisning framgår att under 2007 och 2008 beviljades knappt 9,6 miljoner kronor från landsbygdsprogrammet till elva nationella projekt med inriktning på småskalig livsmedelsförädling eller till projekt med inriktning på mat (se tabell 3 nedan). Av dessa gick 5 miljoner kronor till Eldrimner, 2 miljoner kronor till nätverket Regional mat, 215 000 kronor till Bondens egen marknad och 300 000 kronor till Svenskt sigill för utveckling av certifieringssystem för småskalig förädling.<sup>117</sup>

TABELL 3. AV JORDBRUKSVERKET BEVILJADE STÖD TILL PROJEKT FÖR FRÄMJANDE AV SMÅSKALIG LIVSMEDELSFÖRÄDLING (TUSEN KRONOR)

<i>Anslag/program</i>	<i>Åtgärd</i>	<i>2007</i>	<i>2008</i>
Anslag Konkurrenskraftig livsmedelssektor	Stöd till insatser på livsmedelsområdet	–	3 900
Landsbygdsprogrammet 2007–2013	Affärsutveckling av mikroföretag	885	3 193
	Kompetensutveckling	–	5 503
<i>Summa</i>		<i>885</i>	<i>12 596</i>

Källa: Jordbruksverket, 2009. Anslaget Konkurrenskraftig livsmedelssektor behandlas i avsnitt 4.2.1.

#### *Samiska näringar*

De särskilda förutsättningar som råder för rennäringen som en del av livsmedelsproduktionen och samernas ställning som urfolk och nationell minoritet ska beaktas vid genomförandet av det nationella landsbygdsprogrammet. Därför har Sametinget som myndighet tilldelats ett särskilt genomförandansvar och ett tematiskt ansvar över de samiska närings- och landsbygdsutvecklingsfrågorna inom programmet.

När det gäller rennäringen finns enligt uppgift tolv större företag som både förädlar och distribuerar renkött. Enligt Sametingets uppskattning bereds nästan 50 % av renköttet på ett eller annat sätt. Av detta röks ungefär 25 %. Till skav och charkvaror går drygt 20 % av den totala köttvolymen. Sametinget uppger i sin genomförandestrategi för landsbygdsprogrammet prioritera all form av småskalig förädling av lokalt producerade produkter. Även insat-

<sup>116</sup> Jordbruksverket, e-brev 2009-06-26. Verket har tagit fram uppgifterna genom att sortera fram ansökningar som avser livsmedelsförädling.

<sup>117</sup> Utvecklingen av ett certifieringssystem för småskalig livsmedelsförädling behandlas vidare i avsnitt 6.2. Eldrimner och Regional mat behandlas i avsnitt 4.3.

ser som syftar till att utveckla nya processer, produkter och tekniker inom förädlingsbranschen ska prioriteras.<sup>118</sup>

#### *Exempel på länsstyrelsernas insatser*

Länsstyrelsen i Kalmar län har i uppföljningen redovisat att man under förra programperioden (2001–2006) gjorde en stor satsning på småskalig livsmedelsproduktion inom det dåvarande landsbygdsprogrammet. Under de sista två åren genomfördes 33 kurser som handlade om småskalig livsmedelsproduktion. Kurserna behandlade allt från HACCP, grafisk design och ekonomi till rena produktutvecklingskurser, som brödets kemi, charktillverkning, bär och grönsaker m.m. Under de sista två åren genomfördes 17 studieresor och studiebesök både inom och utom landet. Studieresorna var av olika karaktär. En del var s.k. inspirationsresor, medan andra hade teman som charktillverkning, bröd eller grönsaker. De mer specialiserade resorna vände sig till redan befintliga företag och var ett led i att utveckla deras produktion. Möjligheten till enskild rådgivning utnyttjades av 29 företag i Kalmar län under åren 2005–2006. Rådgivningen valdes av företagen, och rådgivning inom både ekonomi och produktutveckling erbjöds.

Länsstyrelsen har samarbetat med Hushållningssällskapet i Kalmar län och tillsammans har man genomfört en matfestival i Kalmar, där 20 mindre livsmedelsproducenter från Småland och Öland medverkade. En turistkarta som visade var de små livsmedelsproducenterna var belägna i länet producerades under 2005–2006. I samarbete med Hushållningssällskapet drevs också ett tryffelprojekt. Vidare pågick under hela programperioden olika projekt som berörde småskalig livsmedelsproduktion. LRF drev projektet ”Mat i Småland och på Öland”. En matmarknad i Tjust stöttades också med medel från landsbygdsprogrammet. Länsstyrelsen drev två projekt, ”Nya produktionsgrenar” och ”Nya grödor”, vilka var samlingsprojekt för initiativ som togs ute i länet. Från länsstyrelsen uppges att många av dem som hade projektidéer inte hade råd att driva projekt eftersom de inte kunde agera bank. Länsstyrelsen blev då projektägare. Länsstyrelsen uppges vidare att under förra programperioden fick ett flertal små livsmedelsföretag i Kalmar län stöd till investeringar inom ramen för det förädlingsstöd som handlades av Jordbruksverket.

I den nya programperioden 2007–2013 har länsstyrelsen valt att inte stå som projektägare utan har överlåtit åt producenter och organisationer att själva ta initiativ till olika aktiviteter. Under 2007 beslutades om tre aktiviteter:

- En fortsättning på matfestivalen genomfördes. Den vände sig denna gång till krögare och personal för storhushåll. Syftet med aktiviteten var att uppmärksamma krögare och personal för storhushåll på möjligheterna med lokal mat.

---

<sup>118</sup> Sametinget, 2007.

- Länsstyrelsen stöttade LRF som genomförde ett projekt för att de mindre livsmedelsföretagen från Småland och Öland skulle kunna medverka på Smaklustmässan i Stockholm.
- En studieresa genomfördes under hösten till Sveriges minsta gårdsslakteri.

Under 2008–2009 har länsstyrelsen lämnat projektstöd och företagsstöd inom ramen för landsbygdsprogrammet till bl.a. LRF och någon mindre livsmedelsproducent i Kalmar län.

I uppföljningen har Länsstyrelsen i Uppsala län uppgett att dess landsbygdsenhet har bifallit stöd inom landsbygdsprogrammets åtgärd ”Högre värde i jord- och skogbruksprodukter” till småskaliga slakterier och mejerier för tillverkning av ost. Inom åtgärden ”Samarbete inom gröna näringen” har det bifallits stöd till ”Sju gårdars mjölk, marknadsföring av eget varumärke inom ekomjölksdistribution”. Stöd har också gått till ”Upplandsbonden” för utveckling och marknadsföring av effektiva affärsprocesser inom lokalproducerad och ekologisk mat.

Länsstyrelsen i Jämtlands län uppger att inom strukturfondernas dåvarande mål 1-program 2000–2006 för Södra skogslänsregionen genomfördes ett flertal större projekt i syfte att främja småskalig livsmedelsförädling, allt från produktion till marknadsinsatser. Dessa projekt redovisades direkt mot programmet, och där ingick även utvärderingar av de olika projekten. Länsstyrelsen uppger vidare att Interreg-samarbetsprojekt genomfördes med de norska fylkena Nord- och Sørtrøndelag inom området småskalig livsmedelsproduktion. Enligt länsstyrelsen har riktade stödinsatser till enskilda företag skett inom mål 1-programmet, senare landsbygdsprogrammet, i åtgärden ”Investeringsstöd till lantbrukare” och åtgärden ”Förädlingsstöd”. Totalt uppger Länsstyrelsen i Jämtlands län att stöd har lämnats med 18,5 miljoner kronor i förädlingsstöd från 2005 fram till juni 2009.<sup>119</sup> Totalt har 34 företag fått stöd till olika åtgärder. En separat redovisning av dessa insatser har gjorts till Jordbruksverket. Länsstyrelsen har i uppföljningen uppgett att man har prioriterat stöd till småskalig förädling i sina fortsatta insatser med förädlingsstödet.

#### *Insatser för att förenkla regelverket för landsbygdsprogrammet*

En av de frågor som har ingått i uppföljningen är om reglerna för olika stöd i det nya landsbygdsprogrammet har blivit enklare jämfört med det tidigare programmet. I utskottets utfrågning våren 2007 framförde Jordbruksverkets representant att en av ledstjärnorna för arbetet med det nya landsbygdsprogrammet har varit enkelhet. En av delarna i detta är att minska antalet blanketter och göra det enklare för den stödsökande att söka stöd.

I denna uppföljning har från Jordbruksverket uppgetts att alla föreskrifter och blanketter arbetades om från grunden i samband med det nya program-

<sup>119</sup> Av detta avser ca 5 miljoner kronor ett stöd till det storskaliga mejeriföretaget Milko, vilket inte bör räknas med här.

met. I stället för att hantera en rad olika åtgärder för sig, som verket hade gjort under den tidigare programperioden, grupperades åtgärderna i Företagsstöd respektive Projektstöd. Enligt uppgift från verket ledde detta till färre blanketter, färre anvisningar och färre föreskrifter. Reglerna harmoniserades mellan olika åtgärder. Dessutom förenklades och renodlades ansökningsblanketterna och kompletterades i stället med ett krav på affärsplan och projektplan. Enligt Jordbruksverket har det av olika fokusgrupper framkommit att dessa förenklingsåtgärder har varit uppskattade. Blanketterna och planerna har av deltagarna inte upplevts som krångliga, men de kan däremot medföra en viss tidsåtgång. Verket menar dock att sökanden samtidigt får en egennyttan av att upprätta dessa planer eftersom det även utvecklar verksamheten.

Utöver vad blanketter och regler kan påverka så inverkar även den enskilda handläggaren på hur ansökningsförfarandet upplevs. Från Jordbruksverket konstateras att kundbemötandet och den administrativa hanteringen kan variera mellan olika myndigheter och olika personer. Dessutom kan handläggarens osäkerhet kring exempelvis nya branscher avspeglade sig i vilka underlag man kräver in. Jordbruksverket uppger sig dock arbeta aktivt tillsammans med länsstyrelserna och Sametinget med att utbyta erfarenheter som kan leda till att myndigheterna får ett ökat kundfokus och en ökad trygghet i sitt uppdrag. Jordbruksverket menar att mycket positivt och utvecklande arbete pågår på detta område.

När det gäller frågan om det finns reaktioner hos potentiella sökande som visar att de känner osäkerhet om och när stöden betalas ut och därför avstår från att söka uppger Jordbruksverket följande:

Det är viktigt att skilja på hur sökandena verkligen har upplevt ansökningsprocessen och vilka föreställningar som florerar ute i landet. Vi vet att det finns vissa föreställningar som i dag inte alltid bekräftas av dem som har sökt stöd. Det generella antagandet är att det är mycket krångligt att söka både stöd och utbetalning. När vi har pratat med stödmottagarna har vi inte upplevt samma inställning. Det vi kan konstatera är dock att det upplevs som krångligare att få stöd utbetalt än att söka det. Vi vet också att handläggningstiderna tidigare har varit långa. Här pågår ett arbete för att komma tillrätta med det. För att lära oss mer om hur kunderna upplever ansökningsförfarandet och hur det kan förenklas har vi för avsikt att genomföra en kundundersökning.<sup>120</sup>

Jordbruksverket uppger vidare att det finns en uppfattning bland en del av dem som söker medel att kontroller kan vara alltför omfattande och byråkratiska. Jordbruksverket uppger att man arbetar aktivt för att hitta lösningar och tolkningar som är kundvänliga. Av utskottets enkätundersökning framgår att en majoritet av både företagen och de organisationer som har ingått i uppföljningen anser att det är krångligt att ansöka om statliga bidrag och EU-bidrag.

<sup>120</sup> Jordbruksverket, e-brev 2009-06-26.

*Synpunkter på inriktningen av stödet*

I utskottets uppföljning har endast ett fåtal aktörer haft synpunkter på inriktningen av landsbygdsprogrammet. En av de aktörer som har ingått i uppföljningen, Livsmedelssverige, har i utskottets enkätundersökning framfört att stödet till den småskaliga produktionen i första hand är anpassat till riktigt små råvaruproducenter på landsbygden som förädlar sina produkter. Livsmedelssverige betonar dock att det finns även andra typer av småskaliga företag som baserar sin förädling på uppköpta lokala och regionala råvaror och framställer produkter som har en lokal eller regional identitet. Dessa företag är inte alltid lokaliserade på landsbygden, och de kan också vara lite större företag med upp till 50 anställda. Livsmedelssverige menar att dessa företag betyder mycket, både som uppköpare av svenska råvaror och för sysselsättningen, men att det är tveksamt om de har möjlighet att få del av stöden i den utsträckning som de förtjänar.

Sveriges Gårdsmejerister har konstaterat att det fortfarande delas ut mer stöd i de norra regionerna. De åtgärder som genomförs med statliga medel genomförs fortfarande huvudsakligen i norr, trots att ett nationellt resurscentrum är placerat där.

### 4.3 Information, rådgivning, utbildning och kompetensutveckling

I detta avsnitt redovisas olika insatser som ska tillgodose de små företagens behov av information, kompetensutveckling, stöd och rådgivning. År 2005 beslutade regeringen att under perioden 2005–2007 utveckla Eldrimner till ett nationellt resurscentrum för småskalig och hantverksmässig livsmedelsproduktion. Samtidigt gavs extra medel till projektet Regional mat i Uppsala och Livstek på Gotland. Uppföljningen visar att råd, stöd och information i varierande grad dessutom ges av bl.a. kommuner, länsstyrelser och centrala myndigheter. Ett flertal insatser görs inom ramen för landsbygdsprogrammet. Uppföljningen visar att informationen från de statliga myndigheterna till företagen har förbättrats, men det konstateras att informationen skulle kunna förbättras ytterligare. Visst stöd lämnas även till små företags möjlighet att delta i offentliga upphandlingar. Trots de insatser som har gjorts för att förbättra rådgivning m.m. visar uppföljningen att företagens behov av kunskap fortsätter att vara stort.

#### 4.3.1 Insatser

##### *Aktörer som ger stöd m.m.*

I miljö- och jordbruksutskottets uppföljning från 2005 gjordes en genomgång av bl.a. vilka utbildningar som ges inom livsmedelsområdet. Förutom de utbildningar som ges inom ramen för gymnasieskolan och högskolan gjordes en genomgång av utbildningsaktörer med småskaliga livsmedelsföretag som



målgrupp, bl.a. Eldrimner, Centrum för praktisk livsmedelsteknik (Livstek) och Institutet för livsmedel och bioteknik (Sik). År 2005 beslutade den dåvarande regeringen att utveckla Eldrimner till ett nationellt resurscentrum för småskalig och hantverksmässig livsmedelsproduktion. Samtidigt gavs extra medel till projektet Regional mat i Uppsala och till Livstek.

### *Eldrimner*

Eldrimner är ett resurscentrum för hantverksmässig småskalig livsmedelsförädling som arbetar med att stödja och initiera utvecklingen av nya företag samt stimulera till utveckling av befintliga företag på landsbygden och inom småskalig hantverksmässig livsmedelsförädling. Detta görs genom rådgivning, seminarieverksamhet, studieresor, utvecklingsarbeten m.m. Eldrimner anordnar varje år en grundkurs för nystartare och dessutom löpande kurser kring olika teman, bl.a. ystning, charkförädling, bageri samt bär- och grönsaksförädling. Eldrimner erbjuder även telefonrådgivning inom hygien och livsmedelslagstiftning samt från erfarna livsmedelsföretagare. Eldrimner anordnar bl.a. den årliga idé- och kunskapsmässan Særimner, och i augusti 2009 anordnades Smaklustmässan i Stockholm.<sup>121</sup>

Eldrimner, som är beläget i Krokoms kommun i Jämtland, har sin bakgrund i mål 6-projektet Matora som började 1995 och sedan fortsatte som ett mål 1-projekt 2001. Under tiden som EU-projekt var huvudmålgruppen företagare och blivande företagare i Jämtlands län. Projektet drevs då av Länsstyrelsen i Jämtlands län som ”Eldrimner Regionalt Resurscentrum för småskalig livsmedelsförädling”.

Under 2004 och delar av 2005 finansierades Eldrimner av regeringen, Länsstyrelsen i Jämtlands län, Jämtlands läns landsting och Sparbankstiftelsen i Jämtlands län. Verksamheten kom att öppna upp mer och mer för företagare från andra delar av landet, och målet kom att inriktas på att bli ett nationellt centrum. I april 2005 beslutade regeringen om medel till det nationella resurscentrumet. Då fick länsstyrelsen ett nationellt uppdrag att sprida kunskaper och erfarenheter inom området småskalig hantverksmässig livsmedelsförädling genom allmän rådgivning, information och nätverksbyggande i hela landet. Beslutet gällde för 2005–2007, och därefter gjordes en utvärdering av verksamheten. Utvärderingen var positiv i den del som handlade om kunskap och rådgivning, men viss kritik riktades mot att Eldrimner inte hade formulerat tydliga strategier.

Den samlade bedömningen av Eldrimners verksamhet och måluppfyllelse blir att man lyckats mycket väl i att stödja kunskapsutvecklingen och tillväxten i de små hantverksmässiga livsmedelsföretagen. Betydelsen av Eldrimner för utvecklingen i dessa företag är stor. Även arrangemangen som Smaklust har haft en mycket avgörande betydelse för näringens utveckling. När det gäller att systematiskt hitta sin roll som nationellt resurscentrum för andra organisationer menar vi att Eldrimner inte har prioriterat denna uppgift. Inte heller har man prioriterat att systematiskt

<sup>121</sup> Eldrimners webbplats [www.eldrimner.com](http://www.eldrimner.com).

stödja företagens marknadsföring eller utvecklingen av besöksnäringen. Mot bakgrund av resurserna menar vi ändå att slutsatsen för Eldrimner under de första 3 åren som nationellt resurscentrum måste bli väl godkänd – eller ett gott hantverk. Utmaningarna inför framtiden består främst i samverkan och systematik.<sup>122</sup>

För 2008–2010 har Eldrimner beviljats medel från dels anslaget Konkurrenskraftig livsmedelssektor, dels landsbygdsprogrammet. I samband med en interpellationsdebatt i riksdagen i december 2008 framförde jordbruksministern bl.a. följande om sin syn på Eldrimner och dess finansiering:

Jag menar att Eldrimner har en fortsatt viktig funktion att fylla för att utveckla den småskaliga livsmedelsförädlingen och därmed landsbygdens näringsliv. Eldrimners verksamhet är också viktig för att uppfylla min och regeringens vision om att Sverige ska bli Europas nya matland. Vid utvärderingen av ett oberoende konsultföretag förra året fick Eldrimner också ett mycket gott betyg för bland annat sitt utbildnings- och utvecklingsarbete. Under mina resor i landet har flera ledande aktörer på matkonstens område påpekat för mig vilken viktig faktor Eldrimners entusiasm och kunnande har utgjort för dem och deras egen utveckling. Eldrimner kommer även i fortsättningen att vara ett nationellt resurscentrum för hantverksmässig småskalig livsmedelsförädling. Organisationen har möjlighet att ansöka om och erhålla de ekonomiska ramar som har gällt hittills. Genom en ändring av landsbygdsprogrammet sker en prioritering av kompetens- och utvecklingssatsningar på mat med mervärden, inte minst den småskaliga livsmedelsförädlingen. Dessutom tillförs hittills outnyttjade medel till landsbygdsprogrammets åtgärd för kompetensutveckling. Dessa avsätts för att stärka nationella kompetensutvecklingsinsatser som främjar mat med mervärden, till exempel småskalig livsmedelsförädling, i första hand på nationell nivå.<sup>123</sup>

Enligt uppgift från Jordbruksdepartementet omfattades ovanstående medel från landsbygdsprogrammet inte av krav på medfinansiering. Departementet har i uppföljningen framfört att Eldrimner är informerad om att man även har möjlighet att söka medel från den s.k. livsmedelsstrategin (anslaget Konkurrenskraftig livsmedelssektor). Som framgår av avsnitt 4.2.1 finns där drygt 26 miljoner kronor tillgängliga under 2009 avsedda för utvecklings- och innovationsåtgärder. Från departementet påpekas att det dock krävs en medfinansiering om 50 %. Om det finns särskilda skäl kan stöd ges med upp till 75 %, dvs. det krävs en medfinansiering om 25 %. Ansökningar om medel såväl ur landsbygdsprogrammet som från livsmedelsstrategin handläggs av Jordbruksverket. Departementet betonar att även andra aktörer än Eldrimner kan ansöka om medel, t.ex. Livstek och Regional mat.

I uppföljningen har Länsstyrelsen i Jämtlands län uppgett att Eldrimner har kunnat bygga upp viktiga resurser och nätverk för utveckling av mathantverksföretag i hela Sverige. Enligt uppgift finns i dag ca 1 000 sådana företag i Sverige. Eldrimners inspirationsverksamhet, kurser, studieresor, seminarier och mässor uppges av länsstyrelsen ha varit avgörande för tillkomsten och

<sup>122</sup> Jordbruksdepartementet, e-brev 2009-09-07. Se även Eldrimner, 2008 (Nyhetsblad nr 1).

<sup>123</sup> Svar på interpellation 2008/09:140 om Eldrimner.

utvecklingen av många av dessa företag. Länsstyrelsen uppger att Eldrimner har genomfört mycket främjande-, utvecklings- och utbildningsarbete som har varit till stor nytta för länets småskaliga livsmedelsföretag. Rådgivnings- och utbildningsinsatserna i Jämtlands län har i huvudsak genomförts i Eldrimners regi. Sedan 2007 finns även det regionala projektet Matskrået som verkar i samma anda som Eldrimner. I båda verksamheterna har omfattande resurser också lagts ned på att få tillsynsarbetet mer anpassat efter de små företagens förutsättningar. Seminarier med berörda aktörer har hållits, och Eldrimner har även genomfört kurser för kommunernas livsmedelsinspektörer om förutsättningarna för mathantverk.

#### *Regional mat och Livsmedelssverige*

Projektet Regional mat syftar till att stödja en hållbar utveckling av samhället, att stödja landsbygdsutvecklingen med inriktning på livsmedelsproduktionen och att öka konkurrenskraften inom sektorn genom att stärka småskaliga livsmedelsförädlare och konsumenter. I första hand ska detta ske genom att stödja redan pågående aktiviteter och ta till vara och sprida vunna kunskaper och erfarenheter samt genom att stimulera till nytänkande. Arbetet i projektet syftar bl.a. till att synliggöra vad som händer när det gäller lokal livsmedelsproduktion och regional mat på olika håll i landet. För detta ändamål finns en webbplats och ett elektroniskt nyhetsbrev. Informationen i Regional mat förvaltas av Livsmedelssverige<sup>124</sup> vid Sveriges lantbruksuniversitet (SLU) i Uppsala.<sup>125</sup>

#### *Övriga aktörer*

Förutom de ovan nämnda erbjuder bl.a. Hushållningssällskapen och Lantbrukarnas riksförbund (LRF) branschriktade kurser och rådgivning. De regionala Almibolagen och LRF Konsult arrangerar kurser och rådgivning som är mer generellt inriktade. Dessutom anordnas mer specifika insatser för den småskaliga livsmedelsproduktionen av bl.a. Sik,<sup>126</sup> Meny<sup>127</sup> och Livstek.<sup>128</sup>

<sup>124</sup> I Livsmedelssverige ingår Livsmedelsverket, Livsmedelsföretagen (Li), Lantbrukarnas Riksförbund (LRF), Konsumentverket, Sveriges lantbruksuniversitet (SLU), Svensk Dagligvaruhandel och Sveriges Hotell- och Restaurangföretagare samt Högskolan i Kalmar, Uppsala universitet, Livsmedelscentrum Lund, Göteborgs universitet, Örebro universitet, Umeå universitet och Högskolan i Kristianstad.

<sup>125</sup> Webbplatsen [www.livsmedelssverige.org/regmat](http://www.livsmedelssverige.org/regmat).

<sup>126</sup> Webbplatsen [www.sik.se](http://www.sik.se). Institutet för livsmedel och bioteknik (Sik) är ett industriforskningsinstitut och sedan 2005 dotterbolag till SP Sveriges Tekniska Forskningsinstitut.

<sup>127</sup> Webbplatsen [www.meny.se](http://www.meny.se). Bakom Meny står SLU, Sik, Lunds universitet, Umeå universitet och Högskolan i Kalmar.

<sup>128</sup> Webbplatsen [www.livstek.se](http://www.livstek.se). Livstek Gotland AB ägs f.n. av Almi Företagspartner Gotland AB, Föreningen Produkt Gotland och två privatpersoner men uppges vara i en process då ägandet sprids ut på fler ägare.

*Stöd från myndigheter*

Olika former av råd och stöd ges även av statliga och kommunala myndigheter. Livsmedelsverket lämnar på sin webbplats information om att starta och driva livsmedelsföretag. Där finns även branschriktlinjer och information om risker med mat. Verket har konstaterat att den starta-eget-guide som i dag finns på verkets webbplats skulle kunna förbättras väsentligt.

I uppföljningen har framkommit att Livsmedelsverket försöker sprida kunskap om den nya livsmedelslagstiftningen på olika sätt, t.ex. genom verkets webbplats. Dessutom hänvisas till branschriktlinjer. Som exempel nämns branschriktlinjerna för gårdsmejerier där det listas vilka regler som gäller för dessa företag. I uppföljningen har tjänstemän vid Livsmedelsverket uppgett att verket avser att under 2009 se över sin rättsinformation på webbplatsen. Verket kommer att försöka göra en företagsingång med all lagstiftning – både Livsmedelsverkets och Jordbruksverkets – samlad för att göra det enklare för företagare. Enligt Livsmedelsverket kan dock den informationen troligen inte bli branschuppdelad. Livsmedelsverket har begärt extra anslag för sin rådgivning till företag. Verket har i dag en upplysningstjänst som är riktad mot konsumenter, men även företag kan ringa dit.

Livsmedelsverket arbetar även med utbildningar samt tar fram trycksaker, anordnar nätverk och möten för erfarenhetsöverföring. Som exempel har nämnts att sådana insatser har gjorts inom mejeriområdet där både producenter, kommunala inspektörer och personal från Livsmedelsverket och länsstyrelserna har träffats.

Jordbruksverket uppger att stödjande verksamhet bedrivs genom information och deltagande i olika evenemang, t.ex. mässan Smaklust.<sup>129</sup> Rådgivning och information ges även av de olika kontrollmyndigheterna i samband med livsmedelskontrollen (se avsnitt 3.4).

*Exempel på stöd från länsstyrelserna*

I uppföljningen har Länsstyrelsen i Uppsala län uppgett att stöd till kompetensutveckling har beviljats till sökande för utbildning inom livsmedelsförädling och till utbildning inom området affärsutveckling, marknadsföring och företagsekonomi. Bland annat länsstyrelserna i Mälardalen erbjuder lantbrukare och odlare kurser och rådgivning inom olika ämnen, vilket finansieras inom landsbygdsprogrammet. Som exempel på kompetensutveckling när det gäller förädling av frukt och bär anordnas dels en introduktionskurs om tillverkning av saft, sylt, godis och torkad frukt, dels en kurs i affärsplanering samt en studieresa. Dessutom finns bl.a. möjlighet att få ekonomiskt stöd i form av en rådgivningscheck (maximalt 5 000 kr) för att konsultera rådgivare och t.ex. diskutera idéer kring utveckling av företagandet.<sup>130</sup>

<sup>129</sup> Jordbruksverket, 2009.

<sup>130</sup> Länsstyrelsen i Örebro län, 2009, och Länsstyrelsen i Stockholms län, 2009.

*Exempel på stöd från kommunerna*

Från Krokoms kommun uppges att särskild tid vissa år läggs på de små livsmedelsföretagens behov av kompetensutveckling, stöd och rådgivning. Kommunens bygg- och miljöchef uppges att stöd även ges för att bygga upp nätverk mellan livsmedelsföretagare. Från Bräcke kommun uppges att stödet huvudsakligen ges via Eldrimner, men om företagen efterfrågar stöd och rådgivning från kommunen så får de det. Tierps kommun har uppgett att kommunen inte har genomfört några insatser vad gäller de små livsmedelsföretagens behov av kompetensutveckling, stöd och rådgivning. Samtidigt uppges att vid behov kan detta utvecklas via kommunens företagarservice. Enköpings kommun uppges att stödet ges löpande vid kontroll.

I en av de kommuner som har ingått i uppföljningen, Västervik, driver Västervik Framåt AB ett nätverk, Delikatesser på väg, på uppdrag av företag inom småskalig livsmedelsproduktion.<sup>131</sup> Nätverket består i dag av sex företag, och huvudfrågorna handlar om samordning av distribution och en gemensam säljresurs. Inom ramen för Leader Kustlandet erbjuds även traditionell rådgivning och fördjupad företagsrådgivning till företag inom bl.a. livsmedelsproduktion. Denna typ av insatser delfinansieras av företagen själva. Västerviks kommun (miljö- och byggnadskontoret) har inte genomfört några insatser speciellt inriktade på små företag. Borgholms kommun uppges att man har ett samarbete med högskolan i Kalmar kring kompetensutvecklingsstöd m.m. till de små livsmedelsföretagen.

*Stöd till små företags möjlighet att delta i offentliga upphandlingar*

I budgetpropositionen för 2008 redovisade regeringen att den hade gett Konkurrensverket i uppdrag att redogöra för de insatser som verket avsåg att vidta för att öka små och medelstora företags möjligheter att delta i offentlig upphandling. Enligt regeringen kunde detta underlätta för småskaliga livsmedelsföretagare. Konkurrensverket har därefter fått 5 miljoner kronor årligen för att arbeta med att öka förutsättningarna för små och medelstora företag att delta vid offentliga upphandlingar. Vidare har Kammarkollegiet fått i uppdrag att införa ett upphandlingsstöd som ska ge praktisk vägledning till den som ska genomföra en upphandling. Enligt regeringens handlingsplan för Sverige – det nya matlandet ska ett arbete påbörjas med att sprida kunskap om goda exempel på lyckat upphandlingsarbete av mat i kommuner och landsting.

Konkurrensverket har pekat på att tillämpningen av upphandlingslagstiftningen ofta medför att mindre företag på olika sätt missgynnas, t.ex. på grund av att stora volymer efterfrågas i ramavtal eller att upphandlingen avser stora geografiska områden. Verket menar att det finns en rad åtgärder som upphandlande myndigheter kan vidta för att mindre företag ska ha större möjligheter att delta i upphandlingar. Konkurrensverket uppges att man på olika sätt verkar för att fler små och medelstora företag ska delta i offentliga upphand-

<sup>131</sup> Västervik Framåt AB ägs till 70 % av företag och 30 % av offentlig sektor.

lingar. Som exempel nämns att verket genomför kontinuerliga tillsyns- och utredningsåtgärder med anledning av inkomna klagomål och på eget initiativ. Ofta är det fråga om små och medelstora företag som anser sig ha blivit orättvist förbigångna vid offentliga upphandlingar. Andra insatser är tillsynsärenden riktade mot kommuner och kommunala bolag som tilldelat kontrakt utan offentlig upphandling.<sup>132</sup>

### 4.3.2 Iakttagelser

#### *Företagens behov av kunskap är fortsatt stort*

I utskottets utfrågning våren 2007 framförde bl.a. Eldrimner att det är viktigt att ge den rätta kunskapen till företagarna om säkra livsmedelsprodukter med hög kvalitet. Eldrimner pekade vidare på att det behövs mycket rådgivning och stöd till företagare när de startar ett nytt företag. Hushållningssällskapet i Uppsala pekade på behovet av utbildning, konsulttimmar och en företagscoach.

I en undersökning från 2007 gör Livstek en genomgång av de aktörer som tillhandahåller kompetensutveckling för småskaliga livsmedelsföretag och vilka behov som företagen har. Det konstateras att kompetensutvecklingsbehoven hos företagen är olika beroende på företagets storlek, bakgrundskunskaper och produktionsinriktning. Företagen måste ha tillgång till både bredd och spets inom utbildning och rådgivning. Exempelvis behöver nya företagare ökad kunskap inom grundläggande affärsutveckling, teknik och kvalitet.

Länsstyrelsen i Kalmar län har i denna uppföljning pekat på att ett stort problem generellt sett är att livsmedelsföretagarna har dålig kunskap vad avser både livsmedelshygien och bestämmelser på området. Dessa förhållanden rådde även innan EG:s hygienpaket infördes 2006. Länsstyrelsen menar att mycket material finns lätt tillgängligt på Livsmedelsverkets och många kommuners webbplatser, vilket innebär att företagen kan planera sin verksamhet med utgångspunkt från dessa vägledningar. På några områden finns också branschvägledningar som kan underlätta för företagen, men samtidigt konstateras att många livsmedelsföretagare med mindre omfattande verksamhet står utanför branschorganisationerna och att de därmed missar dessa vägledningar och branschens stöd till producenterna. Sammantaget kan enligt länsstyrelsen konstateras att okunskapen respektive kunskapen om regelverket är lika stor som tidigare men att det i dag finns mer lättillgängligt material och information för företagare som är intresserade av dessa frågor. Västerviks kommun har särskilt framfört att fokuseringen på bl.a. faroanalys och HACCP innebär att företagarna behöver ytterligare kompetens.

#### *Behov av stöd*

Länsstyrelsen i Jämtlands län har i utskottets uppföljning betonat att många småskaliga livsmedelsföretag bygger upp sina företag med ny kunskap och att

<sup>132</sup> Webbplatsen [www.konkurrensverket.se](http://www.konkurrensverket.se).

de är beroende av ett starkt stöd i starten. Länsstyrelsen menar att det är viktigt att företagarna får utbildning och stöd. I uppföljningen har länsstyrelsen gjort bedömningen att det finns ett stort intresse för att bli mathantverkare och en stor efterfrågan på såväl basal som högre utbildning inom mathantverket. Enligt uppgift från länsstyrelsen har flera universitet uttryckt intresse för att tillsammans med Eldrimner satsa på en högskoleutbildning.

Länsstyrelsen menar även att det finns en stor potential i utvecklingen av nya produkter, t.ex. att använda sig av vasslen från osttillverkningen på nya sätt, utveckla konserveringstekniken när det gäller kött och grönsaker, ta fram nya produkter ur svamp etc. Länsstyrelsen konstaterar att detta kräver resurser till lokaler, utrustning och möjligheter att anlita svensk och internationell expertis. Länsstyrelsen har till utskottets uppföljnings- och utvärderingsgrupp framfört att man för närvarande arbetar med en lösning för att säkra tillgången till ett utbildnings- och utvecklingsmejeri. Det skulle enligt länsstyrelsen också behöva utvecklas ändamålsenliga utbildnings- och utvecklingslokaler inom andra produktionsområden.

Småkom/Bergslagsgruppen har i utskottets enkätundersökning framfört att för att de små företagen ska överleva och helst utvecklas behövs en nysatsning på att ge de små företagen mycket bättre villkor och ett större stöd i etableringsfasen. Småkom menar att det handlar om både ekonomiskt stöd, kompetensstöd och stöd till att delta aktivt i offentlig upphandling. Livstek har pekat på att Almibolagen har stort affärsutvecklingskunnande och att det borde ställas tydligare krav på att de ska erbjuda affärsutvecklingskunskap till livsmedels- och turistföretag i hela Sverige. Livstek hänvisar till Almi Gotland som ett gott exempel.

Sik har i uppföljningen uppmärksammat att rådgivnings- eller utvecklingsstöd främst är utarbetat för de hantverksmässigt inriktade landsbygdsföretagen. Sik menar att det däremot inte finns något stöd för de mer industriellt inriktade småskaliga livsmedelsföretagen. Enligt Sik har dessa industriellt inriktade småföretag, som finns såväl på landsbygden som i städerna, en stor potential att växa om de får rätt stöd.

#### *Behov av utbildning*

Länsstyrelsen i Jämtlands län har pekat på vikten av att det finns lämplig arbetskraft tillgänglig för småskaliga livsmedelsföretag som expanderar och behöver anställa personal. Eldrimner har under senare år inlett en satsning på att inspirera unga mathantverkare både till att bli egna företagare och till att ta arbete i befintliga företag. Länsstyrelsen menar att det behövs utbildningsinsatser för att attrahera unga människor till verksamheter på landsbygden. Länsstyrelsen konstaterar:

Visionen med ca 10 000 mathantverksföretag 2018–20 kräver att samhället prioriterar den kunskapsutveckling som krävs för att skapa företag med mathantverksprodukter. Den industriella väg som Sverige drivit kring livsmedelsproduktionen innebär att kunskapen om hantverket att tillverka bra mat måste byggas upp på nytt. Länsstyrelsen anser att det är

viktigt att långsiktigt stödja det nationella resurscentrumet Eldrimner och de regionala/lokala centra som växer fram med nationell finansiering. Detta behövs för att: a/ Intensifiera arbetet med att inspirera och stödja nya företagare som vill starta. b/ Fördjupa arbetet med kompetensutveckling, produktutveckling och högre utbildning inom mathantverket.<sup>133</sup>

Förbundet Sveriges Småbrukare har i olika sammanhang framfört att det krävs en stor utbildningsinsats inom småskalig livsmedelsproduktion. Enligt förbundet tilldelas Eldrimner alltför små resurser för att klara utbildningsbehovet. Förbundet har även pekat på att det skulle behövas fler gymnasieskolor för t.ex. slakt, styckning och chark.<sup>134</sup> Till utskottets uppföljnings- och utvärderingsgrupp har förbundet framfört följande:

För att tillgodose konsumenternas ökande efterfrågan på lokalt producerade kvalitetsprodukter krävs kraftigt ökade utbildningsinsatser både för ungdomar och primärproducenter som önskar gå vidare med förädling. Det behövs gymnasieskolor med inriktning på småskalig livsmedelsförädling och mer resurser till Eldrimner som möjliggör utbildning för de som passerat skolåldern.<sup>135</sup>

Vid Livsmedelsverket uppger intervjuade tjänstemän att de är medvetna om att det finns en stor efterfrågan på råd och stöd från företagen. Ett problem för verket är att de måste hålla sina råd generella och att de inte kan föregripa kommunernas beslut och råd i enskilda kontrollärenden. I en intervju har även framkommit att det är ett problem att flera myndigheter är inblandade i dessa frågor (se vidare avsnitt 5.3).

---

<sup>133</sup> Länsstyrelsen i Jämtlands län, e-brev 2009-06-29.

<sup>134</sup> Webbplatsen [www.smabrukaren.se](http://www.smabrukaren.se).

<sup>135</sup> Förbundet Sveriges Småbrukare, enkätsvar 2009-08-31.



## 5 Kontakter med och samverkan mellan myndigheter

I detta avsnitt beskrivs dels företagens kontakter med myndigheterna, dels förekomsten av samverkan och samarbete mellan myndigheterna. Uppföljningen visar att småskalig livsmedelsproduktion är ett område som berör ett flertal statliga och kommunala myndigheter på lokal, regional och central nivå. I uppföljningen har framkommit att behovet av ökad samverkan mellan berörda myndigheter är fortsatt stort. I avsnittet behandlas även statistik om småskalig livsmedelsproduktion. Uppföljningen visar att de problem kring statistiken som redovisades i utskottets uppföljning 2005 kvarstår. Det har exempelvis inte gjorts någon mer formell kartläggning eller översyn av vilken statistik om den småskaliga livsmedelsproduktionens omfattning och utveckling som olika aktörer har behov av.

### 5.1 Gruppens bedömning hösten 2005

I miljö- och jordbruksutskottets uppföljning 2005 konstaterades att småskalig livsmedelsproduktion är ett område som berör ett flertal statliga och kommunala myndigheter på central, regional och lokal nivå som styrs av olika mål. Gruppen konstaterade att de olika myndigheterna arbetar utifrån sina respektive uppdrag, vilket ibland leder till problem när det gäller samverkan mellan berörda myndigheter, både i kontakterna med enskilda företag och i det mer långsiktiga arbetet med att förbättra förutsättningarna för den småskaliga och lokala livsmedelsproduktionen. Gruppen menade att de olika myndigheterna borde förbättra sin samverkan och i sitt arbete i högre grad utgå från de små företagens behov och förutsättningar. Gruppen framförde att det t.ex. kunde vara värt att pröva frågan om någon form av arbetsgrupp med företrädare för olika myndigheter kunde tillsättas efter modell från Storbritannien.

Gruppen konstaterade vidare att det var svårt att utifrån befintlig statistik få en tydlig bild av läget och utvecklingen för den småskaliga livsmedelsproduktionen, både vad gäller omfattning och ekonomisk betydelse. Dels finns det stora skillnader mellan företagen, dels saknas en entydig definition, dels är statistiken otillräcklig. Gruppen menade att vad gäller statistiken borde det klarläggas vilket ansvar som olika myndigheter har. För att kunna vidareutveckla kunskapen om och förståelsen för den småskaliga livsmedelsproduktionen och dess förutsättningar borde det enligt gruppens bedömning ses över vilken statistik om den småskaliga livsmedelsproduktionens omfattning och utveckling som olika aktörer har behov av. I uppföljningen betonades även att formerna för spridningen av resultaten av statligt finansierat forsknings- och utvecklingsarbete borde beaktas.

## 5.2 Företagens kontakter med myndigheterna

### *Dialogen mellan myndigheter och småskaliga företagare*

I olika sammanhang har småskaliga livsmedelsföretag pekat på behovet av en god kontakt med statliga och kommunala myndigheter. Vid miljö- och jordbruksutskottets utfrågning våren 2007 pekade bl.a. en representant för ett småskaligt mejeri på behovet av en kontinuerlig dialog mellan myndigheterna och livsmedelsproducenterna i syfte att arbeta tillsammans med problemen. En representant för Jordbruksverket pekade på att verket måste arbeta vidare med att förbättra dialogen mellan myndigheter och småskaliga livsmedelsföretag.

I utskottets enkätundersökning har flertalet företag framfört att det är lätt att få kontakt med myndigheter när de behöver det. En majoritet av de företag som har ingått i uppföljningen vet, helt eller delvis, vilka myndigheter som de ska kontakta i olika frågor. En företagare i Kalmar län konstaterar:

Vi har bara goda erfarenheter när det gäller kontakt med kommun och andra myndigheter.

De organisationer som har ingått i utskottets enkätundersökning har inte varit lika positiva i sina svar när det gäller kontakterna med myndigheterna (se bilaga 2). I denna uppföljning har t.ex. LRF konstaterat att företagarna måste kontakta flera olika tjänstemän på t.ex. en kommun, vilket innebär mycket jobb. LRF menar att en central rådgivningstjänst hos Livsmedelsverket skulle vara till stor hjälp för företagarna.

### *Regeringens dialog med näringen*

I syfte att samordna regeringens satsningar på livsmedelssektorn vill regeringen föra en kontinuerlig dialog med näringen. Dialogen förs inom Livsmedelssektorns strategigrupp (Liss) som initierades av regeringen 2007. Liss är ett led i regeringens arbete för att stärka livsmedelssektorns konkurrenskraft. Avsikten är att strategigruppen ska representera sektorns sammansättning och dess behov. Konsultationer med den politiska ledningen två gånger årligen ska enligt Jordbruksdepartementet bidra till en ömsesidig ökad förståelse mellan näringen och regeringen och därigenom bidra till en bättre avvägning av fördelning av resurser och insatser. Gruppen består av representanter för Jordbruksdepartementet och ett flertal myndigheter och näringsaktörer. Hittills har Liss haft tre möten och ett fjärde möte är inplanerat:

- Den 7 mars 2007: möte om forskningspropositionen och hur en framtida forskningsstrategi skulle kunna se ut.
- Den 12 november 2008: möte med temat livsmedellexport.
- Den 18 februari 2009: möte med temat kvalitet.
- Den 4 november 2009: temat ännu inte fastställt.<sup>136</sup>

---

<sup>136</sup> Webbplatsen [www.regeringen.se](http://www.regeringen.se).

### *Myndigheternas attityder till småskalig livsmedelsproduktion*

Det har tidigare pekats på att det finns en negativ attityd från svenska myndigheter till småskalig livsmedelsproduktion. Exempel på detta framfördes i miljö- och jordbruksutskottets utfrågning våren 2007. Flera aktörer menade att det i andra länder finns en annan attityd från myndigheternas sida och att man där känner och litar på de små företagen, bl.a. eftersom dessa företagare ofta har certifikat och mästarbrev. Bland annat Hushållningssällskapet i Uppsala pekade i utfrågningen 2007 på att det behövs en förbättrad attityd hos myndigheterna och att livsmedelsföretagens status måste höjas. Dåvarande Nutek pekade på behovet av en insikt om och förståelse för företagandets villkor. Livsmedelsverkets generaldirektör menade att verket självfallet har en positiv attityd till den småskaliga livsmedelsproduktionen.

I denna uppföljning har bl.a. Hushållningssällskapets förbund lyft fram att det är ett stort problem att personer vid myndigheter har dålig kunskap om företagets förutsättningar. Hushållningssällskapen konstaterar samtidigt att det råder stora skillnader i landet. LRF har pekat på att frågan om hur myndigheter bemöter de småskaliga livsmedelsföretagarna är mycket personberoende, vilket LRF uppfattar som ett problem. I utskottets enkätundersökning har det framkommit en splittrad bild när det gäller hur företagen ser på myndigheternas förståelse för småföretagandets villkor och myndigheternas attityd gentemot småskaliga livsmedelsföretagare (se bilaga 2). Eldrimners branschråd för chark har tidigare konstaterat att det fortfarande finns ett missnöje med myndigheternas inställning till bl.a. den småskaliga slakten:

I rådet finns frustration över att myndigheterna är långsamma och oförstående för småskalighetens verklighet. Samtidigt är rådet medvetet om att förändringsarbete går långsamt och i små steg och här krävs fler välriktade insatser.<sup>137</sup>

Från en av de lokala kontrollmyndigheter som har ingått i uppföljningen, Bräcke kommun, har det framförts att man har försökt uppmärksamma små lokala producenter och deras förutsättningar, bl.a. genom att föra en kontinuerlig dialog med dem. Kommunen försöker även agera på ett sätt som skapar förtroende och underlättar dialog genom att lyssna på vilka behov som finns och vad företagen upplever kan vara svårt att hantera i vardagen. Länsstyrelsen i Jämtlands län menar att de genomförda förändringarna av regelverket ger positiva signaler till livsmedelsproducenterna, vilket gör att de känner större stöd från myndigheter när de satsar på förädlingsverksamhet.

## 5.3 Samverkan mellan myndigheter

### *Stort antal myndigheter*

Småskalig livsmedelsproduktion är ett område som berör både kommuner, länsstyrelser och olika centrala myndigheter. I utskottets utfrågning våren

<sup>137</sup> Eldrimner, 2009 (Nyhetsblad nr 1).

2007 framförde bl.a. Hushållningssällskapet i Uppsala önskemålet att färre myndigheter skulle vara involverade i kontakterna med småskaliga livsmedelsföretag:

En företagare ska inte behöva prata med fem myndigheter och ta del av fem lagstiftningspaket. Man måste ha mellanhänder eller någon som, så att säga, hjälper företagaren att ta sig igenom den här muren. Det skulle kanske också bidra till lika tolkning. Ofta kan man få en myndighet som säger: Så här får du inte göra. Och så kommer det en annan myndighetsperson och säger: Det som han sade är fel. Det är något annat som gäller. Så får det ju bara inte vara.<sup>138</sup>

I utskottets enkätundersökning har en majoritet av både organisationer och företag uppgett att de inte eller endast delvis upplever att olika myndigheter samarbetar med varandra i frågor som rör småskalig livsmedelsproduktion och i kontakter med företagen (se bilaga 2).

#### *Exempel på samverkan mellan myndigheter*

Från de myndigheter som har ingått i uppföljningen har framförts flera exempel på samverkan mellan de olika myndigheterna. Ett konkret exempel på samverkan kan hämtas från Uppsala län. Länsstyrelsen i Uppsala län har uppgett att vid ansökningar om projektstöd inom livsmedelsområdet ser länsstyrelsen gärna samverkan och medfinansiering av offentliga aktörer för uppväxling av stödpengar. Enligt uppgift tar länsstyrelsen vid behov kontakt med kontrollmyndigheterna i beredningen av ansökningar. Länsstyrelsen i Uppsala har vidare uppgett att man framgent kommer att arbeta för att länsstyrelsen, regionförbundet, SLU m.fl. ska samverka på ett tydligare sätt inom just detta område.

Ett annat exempel kan hämtas från Kalmar län. Enligt en tjänsteman vid länsstyrelsen är det främst med kommunerna som länsstyrelsen har kontakter. Som exempel nämns att kommunernas livsmedelsinspektörer har medverkat på kurser och informerat om vilka krav som gäller när man startar en småskalig livsmedelsproduktion. Länsstyrelsetjänstemännen uppger vidare att när ett investeringsstöd eller förädlingsstöd ska beviljas kontrolleras alltid om det finns några anmärkningar på företaget från den berörda kommunen och att alla tillstånd för företaget finns. När det gäller livsmedelskontrollen ansvarar länsstyrelsen för två länsmöten per år med kommunernas livsmedelsinspektörer. Länsstyrelsen i Kalmar län uppger att vid sådana möten behandlas bl.a. lagstiftningsfrågor och tolkningar av lagstiftningen. Tjänstemännen betonar att i detta arbete görs ingen skillnad beroende på omfattningen av företagets produktion och livsmedelshantering. Västerviks kommun uppger att man inte har några speciella samarbetskontakter när det gäller småskaliga livsmedelsföretag.

När det gäller centrala myndigheter har länsstyrelser och kommuner i första hand kontakt med Livsmedelsverket och Jordbruksverket. Exempelvis

<sup>138</sup> Hushållningssällskapet i Uppsala, Rapport 2006/07:RFR5.

Tierps kommun uppger att man ibland tar upp olika frågeställningar med Livsmedelsverket och att resultatet av detta är varierande. Jordbruksverket vill ibland ha information från kommunen med anledning av verkets utbetalning av sökta bidrag. Krokoms kommun menar att samverkan och samarbete med andra myndigheter fungerar bra. Från kommunen har i uppföljningen framförts att det behövs mer insatser från de statliga myndigheterna när det gäller förädling av mjölkprodukter på fäbodan. Från Enköpings kommun har framförts att det har funnits vissa tolkningssvårigheter beträffande vem som ska ha kontrollen över ett mindre slakteri.<sup>139</sup> I övrigt anser kommunen att samverkan och samarbetet med andra myndigheter fungerar bra. Borgholms kommun uppger att man har kontakt med Livsmedelsverket när det gäller frågor om de krav som ska ställas på denna typ av livsmedelsföretag.

Från en tjänsteman i Bräcke kommun har det framförts att samverkan fungerar relativt väl och att den sköts genom både informella nätverk och yrkesnätverk. Tjänstemannen menar dock att den kan förbättras avsevärt på alla nivåer i kontrollorganisationerna, framför allt genom en bättre samordning centralt och regionalt.

#### *Samverkan inom Regeringskansliet*

I uppföljningen har även Regeringskansliets roll uppmärksammats av ett fåtal aktörer. Från bl.a. Livstek har framförts att flera departement borde samverka om hur man ger bra förutsättningar för mindre livsmedelsföretag, inte minst Näringsdepartementet och Jordbruksdepartementet.

#### *Översyn av myndighetsstrukturen*

Det kan i sammanhanget tilläggas att en särskild utredare har haft i uppdrag från regeringen att se över ansvaret inom den svenska livsmedelskedjan och den nuvarande myndighetsstrukturen: Livsmedelsverket, Jordbruksverket, Fiskeriverket och Statens veterinärmedicinska anstalt. Utredaren pekade i sitt betänkande från februari 2009 bl.a. på att myndigheternas nuvarande uppgifter innebär rollkonflikter och att de centrala myndigheterna inom flera områden avsätter begränsade resurser för att samordna kontrollen. Utredaren föreslår att dagens fyra myndigheter ersätts av tre nya.<sup>140</sup>

Enligt uppgift från Jordbruksdepartementet remissbehandlades betänkandet fram till den 1 juni 2009. Remissinstanserna var mycket splittrade i sina åsikter om utredarens förslag. I budgetpropositionen för 2010 uppger regeringen att det inte finns tillräckliga skäl för en så omfattande förändring av myndighetsstrukturen och avser därför inte att genomföra förslaget.

<sup>139</sup> Livsmedelsverket har i en kommentar framfört att bestämmelserna om kontrollansvar för slakterier och styckningsanläggningar är entydiga. Livsmedelsverket är alltid kontrollmyndighet. Diskussioner kan dock uppstå om ett slakteri även har charktillverkning, en s.k. integrerad anläggning.

<sup>140</sup> SOU 2009:8.

## 5.4 Livsmedelsstatistik

### 5.4.1 Insatser

I samband med den statistikreform som trädde i kraft i mitten av 1990-talet, fördelades ansvaret för den officiella statistiken på 25 statliga myndigheter. Statistiska centralbyrån (SCB) fortsatte att ansvara för sektorsövergripande statistik medan andra myndigheter fick ansvaret för den statistik som låg inom deras verksamhetsområde. Ett av huvudsyftena med statistikreformen 1994 var att öka användarnas inflytande över statistiken.

I en bilaga till statistikförordningen<sup>141</sup> anges vilka områden som omfattas av officiell statistik och vilken myndighet som ansvarar för statistiken på respektive område eller delområde. Inom området Jord, skogsbruk och fiske har följande myndigheter olika uppgifter inom den officiella statistiken:

- *Fiskeriverket*: fiske, vattenbruk
- *Jordbruksverket*: jordbrukets ekonomi, jordbrukets struktur, produktion i jordbruket, sysselsättning i jordbruket, prisutveckling i jordbruket
- *Skogsstyrelsen*: sysselsättning i skogsbruket, produktion i skogsbruket
- *Sveriges lantbruksuniversitet (SLU)*: riksskogstaxeringar, skogarnas tillstånd och förändring.

SCB är statistikansvarig myndighet för den officiella statistiken om näringsverksamhet, medan Jordbruksverket är statistikansvarig myndighet för den officiella statistiken på jordbruksområdet. Från och med 2001 ingår livsmedelsstatistiken, något mindre omfattande än tidigare, i Jordbruksstatistisk årsbok. För denna statistik ansvarar Jordbruksverket.<sup>142</sup>

Den officiella statistiken inom Jordbruksverkets ansvarsområde publiceras på verkets webbplats. Jordbruksverket gör bl.a. beräkningar av livsmedelskonsumtionen i landet och näringsinnehåll i livsmedelskonsumtionen. I Jordbruksstatistisk årsbok finns bl.a. uppgifter om livsmedelsindustrin, stödåtgärder till förädlingsföretag, livsmedelssäkerhet, konsumtion av livsmedel samt information om detaljhandelspriser för vissa livsmedel och konsumentprisindex för livsmedel.<sup>143</sup>

I statsbudgeten avsätts medel inom utgiftsområde 23 för livsmedelsstatistiken. Anslaget 1:19 Livsmedelsstatistik disponeras av Jordbruksverket. Anslaget ska enligt regleringsbrevet användas för statistik inom jordbruks- och livsmedelsområdet och i första hand för statistik som är reglerad av EU. Även framtagandet av statistiska publikationer på jordbruks- och livsmedelsområdet får finansieras med anslaget. Jordbruksverket disponerar vidare anslaget 1:20 Jordbruks- och livsmedelsstatistik finansierad från EG-budgeten. Anslaget disponeras för av EG medfinansierad statistik inom jordbruks- och livsmedelsområdet.

<sup>141</sup> Förordning (2001:100) om den officiella statistiken.

<sup>142</sup> Jordbruksverket & SCB, 2009. Se även webbplatserna [www.scb.se](http://www.scb.se) och [www.sjv.se](http://www.sjv.se).

<sup>143</sup> Se webbplatsen [www.sjv.se](http://www.sjv.se).

### 5.4.2 Iakttagelser

I utskottets förra uppföljning konstaterades bl.a. att det är svårt att utifrån befintlig statistik få en tydlig bild av läget och utvecklingen för den småskaliga livsmedelsproduktionen och att det borde klarläggas vilket ansvar som olika myndigheter har. Av denna uppföljning framgår att de tidigare konstaterade problemen kvarstår. Enligt uppgift från både Jordbruksverket och Livsmedelsverket har det inte hänt något vad gäller denna fråga.

Det har inte gjorts någon mer formell kartläggning eller översyn av vilken statistik om den småskaliga livsmedelsproduktionens omfattning och utveckling som olika aktörer har behov av. Det finns enligt Jordbruksverket inte någon översikt över vilken statistik som olika aktörer har behov av.<sup>144</sup> Där emot uppger representanter för Jordbruksverket att de har löpande kontakt med olika aktörer inom näringen, exempelvis LRF:s tillväxtgrupp för regional mat, kring statistikfrågor.<sup>145</sup> Inom tillväxtgruppen uppges tillgången till statistik ha diskuterats och det man ser mest behov av har bl.a. varit företagsstrukturen bland de småskaliga livsmedelsförelärlarna. I dag finns inte någon statistik som fångar in samtliga småförelärlare. Jordbruksverket anger som exempel att gårdsförelärlare ofta faller utanför SCB:s definition av livsmedelsförelärling.

Jordbruksverket uppger vidare att studier har genomförts, och genomförs, vid Jordbruksverket om livsmedelsförelärlagens lokalisering i den svenska ekonomin och deras exportdeltagande. Livsmedelsförelärlagen uppvisar exempelvis ett lägre exportdeltagande än övriga företag i tillverkningsindustrin. Samtidigt kan verket konstatera att exportdeltagandet inom livsmedelsindustrin inte skiljer sig åt mellan landsbygd och stadsområden. I dessa studier har verket också konstaterat att en majoritet av livsmedelsförelärlagen är mikroförelärlagen och att dessa företag uppvisar ett mindre exportdeltagande än de större förelärlagen.<sup>146</sup>

När det gäller frågan om det har tydliggjorts vilket ansvar som olika myndigheter har för denna statistik menar Jordbruksverket att statistikansvarig myndighet för den officiella statistiken om näringsverksamhet är SCB. SCB tar fram statistik om företag och delar in dem i olika näringsgrenar med hjälp av SNI.<sup>147</sup>

<sup>144</sup> Jordbruksverket, e-brev 2009-06-26, och Livsmedelsverket, intervju 2009-04-17.

<sup>145</sup> I gruppen deltar LRF, Hushållningssällskapens förbund, Eldrimner, SLU (Livsmedelssverige), Livstek, Livsmedelsförelärlagen (Li) och SIK.

<sup>146</sup> Studien har utgått från data om alla livsmedelsförelärlagen. Med mikroförelärlagen avses företag med mindre än tio anställda.

<sup>147</sup> Svensk näringsgrensindelning (SNI) bygger på EU:s standard, NACE Rev.2.

## 6 Den småskaliga livsmedelsproduktionens betydelse och framtid

I detta avsnitt uppmärksammas den småskaliga livsmedelsproduktionens betydelse och framtid. Uppföljningen visar att de flesta aktörer är ense om att det finns en stor potential inom den småskaliga livsmedelsproduktionen. Den bedöms kunna leda till ökad lönsamhet inom jordbruk och rennäring samt öka en regions attraktionskraft och därigenom främja besöksnäringen. Flertalet aktörer uppger att den småskaliga livsmedelsproduktionen bidrar till nyföretagande och nya arbetstillfällen. Uppföljningen visar att i takt med ökat konsumentintresse har även detaljhandels intresse för småskaligt producerade livsmedel ökat. I uppföljningen har uppmärksammats två problem när det gäller handels krav på de småskaliga företagen, dels vad gäller krav på att producenterna ska vara anslutna till elektroniska system för ordermottagning och fakturering, dels vad gäller krav på certifiering av småskaligt producerade livsmedel. I uppföljningen konstateras att handeln har bidragit till att ta fram en ny standard för att certifiera småskaliga livsmedelsföretag.

### 6.1 Gruppens bedömning hösten 2005

I miljö- och jordbruksutskottets uppföljning 2005 konstaterades att småskalig livsmedelsproduktion är ett område som möter stort intresse från bl.a. producenter, organisationer, myndigheter och konsumenter. Gruppen menade att den småskaliga, lokala och hantverksmässiga livsmedelsproduktionen har förutsättningar att utvecklas vidare i enlighet med det av riksdagen beslutade målet för livsmedelspolitiken. Förutom att på ett hållbart sätt producera livsmedel som konsumenterna efterfrågar har näringen betydelse för att uppnå mål för andra politikområden än livsmedelspolitik, t.ex. landsbygdspolitik. Av avgörande betydelse för den fortsatta utvecklingen är företagets förmåga att själva utveckla sin verksamhet och anpassa utbudet av småskaliga, lokala livsmedel till konsumenternas efterfrågan. Gruppen noterade att Jordbruksverket och Livsmedelsverket hade framfört att den viktigaste faktorn för den fortsatta utvecklingen ligger hos företagen och företagaren.

Det konstaterades att konsumenternas efterfrågan av och intresse för småskaligt, lokalt och hantverksmässigt producerad mat är av avgörande betydelse för den småskaliga livsmedelsproduktionens fortsatta utveckling. Gruppen kunde konstatera att det i Sverige inte finns någon lång tradition när det gäller produktion och konsumtion av småskaligt, lokalt och hantverksmässigt tillverkad mat. Gruppen menade att tillgången till småskaligt producerad mat i de vanliga livsmedelsbutikerna är en avgörande faktor för den fortsatta utvecklingen av konsumenternas efterfrågan.



## 6.2 Marknaden för småskaligt producerade livsmedel

### *Konsumenternas efterfrågan*

En av de frågor som har ingått i uppföljningen är hur olika aktörer ser på marknaden för småskaligt producerade livsmedel. I utskottets utfrågning våren 2007 framförde bl.a. Svensk dagligvaruhandel<sup>148</sup> att framtiden för lokala produkter och lokal produktion är ljus. Organisationens företrädare menade att det finns en stark konsumenttrend och ett kundönskemål som handeln måste tillgodose. Även bl.a. Livsmedelssverige har i en rapport från 2008 betonat att lokal och regional mat röner stort intresse hos konsumenterna. I denna uppföljning har flertalet aktörer bekräftat denna bild, bl.a. genom utskottets enkätundersökning (se bilaga 2).

Lantbrukarnas riksförbund (LRF) menar att intresset för lokal mat från det svenska lantbruket aldrig har varit större. LRF refererar till undersökningar som visar att större möjlighet att kunna handla svenskt och närproducerat skulle ge nöjdare konsumenter. Enligt LRF anser 40 % av de svenska konsumenterna att det är viktigt att maten är regionalt eller lokalt producerad. Ungefär 95 % av dessa skulle köpa mer närproducerat om det fanns i butik. De viktigaste orsakerna att köpa lokalt eller regionalt uppges vara att man vill främja kortare transporter, miljön, småskalig produktion och en levande landsbygd.<sup>149</sup> Bland annat Förbundet Sveriges Småbrukare har i olika sammanhang framfört att efterfrågan på lokalproducerade kvalitetsprodukter är starkt ökande. Förbundet menar att de småskaliga livsmedelsförädlare som finns i dag i de flesta fall har avsättning för sina produkter. Enligt förbundet finns det för få producenter med kunskap om småskalig hantverksmässig livsmedelsförädling.<sup>150</sup>

Västerviks kommun har i uppföljningen framfört att efterfrågan ökar vad gäller småskaligt producerade livsmedel, och kommunen pekar på att dessa livsmedel gärna också ska vara Kravodlade. Kommunen bedömer att marknaden kommer att vara under stark tillväxt de kommande åren, men att det samtidigt kommer att ske en minskning av antalet potentiella leverantörer genom ökade krav på effektiv småskalig produktion och bra distribution. Borgholms kommun konstaterar att lokala livsmedelshandlare gärna vill sälja denna typ av produkter, men kommunen bedömer samtidigt att marknaden dock inte är så stor, särskilt inte på vintern. Krokoms kommun menar att framför allt marknaden i storstadsområdena är växande och kan utvecklas betydligt mer.

### *Tillgången till småskaligt producerade livsmedel i livsmedelsbutiker*

I utskottets förra uppföljning lyftes bl.a. frågan om tillgången till småskaligt producerad mat i livsmedelsbutiker fram. I utskottets utfrågning våren 2007

<sup>148</sup> Svensk dagligvaruhandel är en branschorganisation. Medlemmar är Axfood AB, Bergendahlsgruppen AB, Coop Sverige AB, Ica Sverige AB och Vi-butikerna AB.

<sup>149</sup> Webbplatsen [www.lrf.se](http://www.lrf.se).

<sup>150</sup> Webbplatsen [www.smabrukaren.se](http://www.smabrukaren.se).

framförde Hushållningssällskapet i Uppsala att handeln är mycket intresserad av lokala produkter, men att det är svårt för de små företagen att komma in där med små flöden. Svensk dagligvaruhandel pekade på att detaljhandeln naturligtvis måste tillgodose konsumenternas önskemål, men konstaterade att det inte alltid är så lätt, framför allt på grund av distributionsproblem.

Livsmedelssverige har därefter i en rapport från 2008 kunnat konstatera att intresset för småskaligt producerad mat är stort inom handeln och att de olika handelskedjorna arbetar med att lansera nya lösningar i syfte att kunna erbjuda kunderna småskaligt förädlade livsmedel. I rapporten beskrivs handelns svar på konsumenternas ökade efterfrågan på följande sätt:

De svenska dagligvarukedjorna har tagit fasta på denna trend och här sett en möjlighet att profilera sig gentemot renodlade lågpriskoncept genom att erbjuda unika produkter som har en tydlig lokal eller regional identitet. I många fall handlar det om livsmedel som har ytterligare mervärde, t.ex. ekologiska varor och livsmedel som har förädlats på ett traditionellt och hantverksmässigt sätt. Mycket tyder på att det finns en stark efterfrågan i första hand för det som producerats inom den egna regionen, men också stor nyfikenhet på specialiteter från andra regioner.<sup>151</sup>

I utskottets enkätundersökning har en majoritet av de företag och organisationer som har ingått framfört att tillgången till småskaligt producerade livsmedel i vanliga livsmedelsbutiker inte är god eller enbart delvis god. Från en majoritet av företagen uppges att de huvudsakligen säljer sina produkter genom gårdsförsäljning, egen butik, Internethandel eller torghandel (se bilaga 2). Sveriges Gårdsmejerister har i uppföljningen betonat att problemet inte är att det saknas intresse för de småskaligt producerade produkterna:

Kunderna efterfrågar vårt sortiment men detaljhandeln är fortfarande ovillig att anpassa sig till våra förhållanden. De vill att vi ska fungera som vilken annan leverantör som helst när det gäller beställning, leverans, märkning m.m. Det finns inte förutsättningar för det, man måste helt enkelt anpassa sig till våra villkor om det ska bli ordentlig fart på detta. Några detaljhandlare gör det men många gör det inte.<sup>152</sup>

Svensk dagligvaruhandel har i uppföljningen framfört att man aktivt arbetar med att förbättra de logistiska lösningarna mellan små företag och handeln, vilket sker via ett dotterbolag.<sup>153</sup> I uppföljningen har det från Krokoms kommun gjorts bedömningen att det i allmänhet är god tillgång på lokala småskaligt tillverkade livsmedel i kommunens livsmedelsbutiker. Samtidigt konstaterar kommunens näringslivsenhet att den lokala marknaden i Krokoms dock av befolkningsmässiga skäl är begränsad. Tierps kommun konstaterar att det är ett problem att de lokala handlarna i kommunen har svårt att klara konkurrensen från stormarknader i omgivande större städer och att marknaden för småskaligt producerade livsmedel torde vara begränsad. Enköpings kommun

<sup>151</sup> Livsmedelssverige, 2008.

<sup>152</sup> Sveriges Gårdsmejerister, enkätsvar 2009-09-02.

<sup>153</sup> Dotterbolaget GS1.se ingår i en världsomspännande organisation som utvecklar standarder för varu- och informationsflöden.

menar att det är positivt att det finns viss tillgång till småskaligt producerad mat i bl.a. livsmedelsbutiker.

Från Bräcke kommun har konstaterats att produkterna oftast säljs vid gården eller på marknader och mässor, dels eftersom mängden produkter är för liten, dels eftersom detaljhandeln ställer krav på producenterna som innebär avgifter för att ta in deras produkter i butik. Tillgången till småskaligt producerad mat i lokala butiker i Bräcke är begränsad och kan förbättras avsevärt.

*Handelns krav på datoriserade inköpsrutiner m.m.*

Handeln bygger i dag till stor del på elektroniska lösningar, där marknadsföring, beställningar, fakturering, returhantering och streckkoder m.m. ingår i ett system. För dagligvaruhandeln har en särskild EDI-standard utvecklats som är gemensam för samtliga handelskedjor.<sup>154</sup> I ett av de underlag som Svensk dagligvaruhandel har översänt till utskottets uppföljnings- och utvärderingsgrupp ges ett exempel från ett mejeri i Krokoms kommun i Jämtland:

Större delen av försäljningen sker i Jämtland och Härjedalen. Företaget ringer varje vecka till sina kunder för att ta upp beställningar. Undantaget är Konsum Nord som mejeriet kommunicerar med via EDI. Mejeriet får order från de enskilda Konsum Nord-butikerna genom datorn. När det sker skickar mejeriet en orderbekräftelse. Mejeriet packar ordern och sänder en leveransavisering till butiken. Sedan skickar mejeriet ostarna. Allt går mycket smidigt. Mejeriet slipper ringa till butikerna. Faktureringen tjänar mejeriet mest tid på. Fakturorna skapas och skickas automatiskt. Dessutom spar mejeriet in portot.<sup>155</sup>

Handeln kräver ofta att producenter är anslutna till system för ordermottagning och fakturering. För handelns del innebär detta bl.a. en enklare administration och enklare kassahantering med streckkodsmärkta produkter. I en rapport från Livsmedelssverige pekas på att för livsmedelsproducenten innebär datoriseringen höga engångskostnader, men att den på sikt kan ge billigare och effektivare administration.<sup>156</sup> Från de småskaliga företagen har framförts kritik mot att handelns krav på EDI kostar mycket. Eldrimner har haft möten med representanter för handeln för att diskutera EDI-frågor. Eldrimner har beskrivit det som att ”mötet mellan stora logistikföretag och de allra minsta producenterna inte alltid går smidigt trots goda ambitioner på bägge sidor”.<sup>157</sup> I uppföljningen har Hushållningssällskapet i Stockholms, Uppsala och Södermanlands län framfört att butikernas system är för kostsamma:

Man kräver stora investeringar i teknik av producenterna för att anpassa inköpen till sin kedja, investeringar som man lägger på producenterna.

<sup>154</sup> Electronic Data Interchange (EDI) innebär överföring av strukturerad information enligt ett överenskommet format, ofta överföring mellan företag av information om t.ex. lagersaldon, kataloginformation, order, orderbekräftelse, leveransaviseringar och fakturor.

<sup>155</sup> Svensk dagligvaruhandel, enkät svar, samt GSI Sweden Fokus, 2009.

<sup>156</sup> Livsmedelssverige, 2008.

<sup>157</sup> Eldrimner, 2008 (Nyhetsblad nr 2).

Handeln har inte heller ett enhetligt system, utan vill man leverera till mer än en kedja måste man investera i flera system.<sup>158</sup>

*Handelns krav på certifiering av småskaligt producerade livsmedel*

För att ett företag ska kunna sälja sina produkter till dagligvaruhandeln kräver handeln allt oftare att livsmedelsföretagare ska ha en certifierad produktion. Av livsmedelsindustrin krävs ofta certifiering med internationella standarder som t.ex. ISO 22 000 och BRC,<sup>159</sup> men för mindre verksamheter som t.ex. småskalig produktion har dagligvaruhandeln haft egna system för att kvalitetssäkra sina leverantörer.<sup>160</sup> Exempelvis Ica formulerar sina krav på följande sätt:

Alla livsmedelsleverantörer till ICA ska vara certifierade enligt en tredjepartsstandard men vi har extra höga krav på våra leverantörer av våra egna varor. De ska vara certifierade enligt någon av GFSI:s (Global Food Safety Initiative) godkända standarder för produktion av livsmedel. Vi godkänner även ISO 22000. De ska också leva upp till ICA:s höga krav på djuromsorg, miljöarbete och socialt ansvar.<sup>161</sup>

I uppföljningen har flera aktörer pekat på handelns krav på certifiering som ett problem. Flera aktörer har uppgett att en orsak till handelns krav på certifiering är att man inte litar på den kontroll som kommunerna gör i dag och att man därför vill göra egna kontroller. Livsmedelssverige har i en utredning från 2008 kunnat konstatera att ingen av handelskedjorna tillämpar några andra krav utöver dem som gäller enligt EG-förordningar och svensk lagstiftning.

Från de småskaliga företagen har framförts kritik mot att handelns kontroller innebär höga kostnader för producenterna. Exempelvis Länsstyrelsen i Kalmar län menar att certifieringen innebär att den småskaliga livsmedelsproducenten blir föremål för dubbel kontroll och högre kostnader:

Certifieringen innebär att certifieringsföretaget bedömer att det lilla livsmedelsföretaget följer lagen. Det lilla företaget får alltså betala dels för kommunens tillsyn och dels för certifieringsföretagets tillsyn. Det blir för dyrt för ett litet företag. Företagarna tycker att det ska räcka med en tillsyn.<sup>162</sup>

En tjänsteman i Bräcke kommun har i uppföljningen framfört att producenterna upplever det som att produkterna inte är säljbara utan vissa etiketter och stämplrar. Tjänstemannen menar att den administrativa och ekonomiska bördan inte uppvägs av det extra som en certifiering tillför prismässigt. Även bl.a. Eldrimner konstaterar att ett av de stora problemen för livsmedelsföreta-

<sup>158</sup> Hushållningssällskapet i Stockholms, Uppsala och Södermanlands län, enkätsvar 2009-08-18.

<sup>159</sup> ISO 22 000 är ett ledningssystem för livsmedelsäkerhet. Standarden ersätter tidigare nationella standarder och har varit i kraft sedan 2006. Utmärkande för standarden är arbetet med riskbaserad styrning enligt modellen HACCP. BRC Global Standard – livsmedel är en annan internationell standard för styrning av hygien och kvalitet i livsmedelsföretag.

<sup>160</sup> Se t.ex. webbplatsen [www.svensktsigill.se](http://www.svensktsigill.se).

<sup>161</sup> Webbplatsen [www.ica.se](http://www.ica.se).

<sup>162</sup> Länsstyrelsen i Kalmar län, e-brev 2009-07-09.

gen är att handeln kräver en speciell livsmedelscertifiering som ska verifiera att företaget följer livsmedelslagstiftningen. Eldrimner menar att certifieringen tas fram eftersom handeln har uppmärksammat att kontrollen är mycket skiftande både i utförande och kontinuitet över landet. Liksom flera andra aktörer har Eldrimner framfört att det borde räcka med ett kontrollsystem: antingen den offentliga kontrollen eller handelns certifieringssystem.<sup>163</sup> För de småskaliga livsmedelsföretagen innebär detta att de kan få dubbla kostnader – dels för den offentliga kontrollen, dels för certifieringsföretagets insatser – vilket är extra kostsamt för små företag. Flera småskaliga företag har framfört att kostnaderna är höga. För att förbättra livsmedelskontrollen har Eldrimner därför börjat med utbildningar för de kommunala livsmedelsinspektörerna:

Här finns ett stort vakuum, som medför att de stora livsmedelskedjorna och matgrossisterna inte godkänner kommunernas kontroller utan kräver egna certifieringar. Det innebär i sin tur stora kostnader för mathantverkarna. Frågan har diskuterats ingående vid seminarier som Eldrimner anordnat och där alla berörda parter deltagit. Ett resultat av dessa och av den dialog som Eldrimner fört med Livsmedelsverket är att verket nu tillsatt en utredning kring frågan. Förhoppningsvis kan det leda till en snar lösning på problemen.<sup>164</sup>

Enligt Livsmedelssverige är handeln väl medveten om att certifieringskraven för småskaliga företag är både dyra och administrativt betungande. Handeln har därför deltagit i ett utvecklingsarbete i syfte att ta fram ett gemensamt system som den småskaliga livsmedelsproduktionen kan använda oavsett vilken handelskedja som de levererar till. Enligt uppgift har Ica, Coop, Axfood och Bergendahls samt branschföreträdare varit med i utvecklingsarbetet.

I november 2008 började en ny standard för produktsäkerhet att gälla som syftar till att underlätta för lokala och närproducerande livsmedelsföretag. Certifieringssystemet IP Livsmedelsförädling har tagits fram av Sigill Kvalitetssystem AB.<sup>165</sup> Enligt uppgift från Sigill Kvalitetssystem har hittills ett femtiotal småskaliga livsmedelsföretag certifierats enligt standarden. Svenskt Sigill har beskrivit bakgrunden på följande sätt:

Intresset för närproducerad och småskaligt förädlad mat växer. I takt med detta ökar också handelns intresse för att de mindre livsmedelsföretagen ska vara certifierade. – – – För mindre företag har det tidigare varit kostsamt och krångligt att införa de standarder som funnits då de varit anpassade för större livsmedelsindustrier.<sup>166</sup>

<sup>163</sup> Eldrimner, 2008 (Nyhetsblad nr 2 och nr 3).

<sup>164</sup> Länsstyrelsen i Jämtlands län, e-brev 2009-06-29.

<sup>165</sup> Sigill Kvalitetssystem AB är ett dotterföretag till LRF som bl.a. driver Märket Svenskt Sigill.

<sup>166</sup> Webbplatsen [www.svensksigill.se](http://www.svensksigill.se).

### *Distributionen*

Det har i olika utredningar pekats på att småskaligt producerade livsmedel har haft svårt att komma med på sortimentslistor hos olika handelskedjor och att hävda sig i butikshyllorna. Det har bl.a. handlat om att producenterna har haft ett för litet och ojämnt utbud och att transportererna har varit ett problem. Livsmedelssverige har i en utredning från 2008 konstaterat att det är ett problem för såväl konsumenterna som handeln att hitta de småskaliga företagen och deras produkter. I en utredning har bl.a. pekats på att de centraliserade kanalerna för inköp lätt kan leda till glapp i butiken vad gäller kunskap om det lokala utbudet och att det ställer större krav på både den enskilda butiken och lokala leverantörer att agera.

I uppföljningen har Svensk dagligvaruhandel framfört flera exempel på hur handeln arbetar med att hitta de småskaliga företagen. Förra året startade Axfood ett projekt för att förbättra och fördjupa relationerna med Hemköps lokala och regionala leverantörer. Bland annat har ett regionalt råd inrättats som ska ge Hemköp kunskap om de lokala marknaderna. En central del av projektet går ut på att alla dessa leverantörer ska börja kommunicera genom EDI. Ett annat exempel handlar om ett samarbete mellan Ica och LRF som bl.a. har utmynnat i en logistiklösning som innebär att småskaliga livsmedelsföretag bara behöver transportera sina produkter till en gemensam s.k. transporthubb. Från hubben samtransporteras produkterna till en av Icas lagerenheter. Därifrån distribueras de vidare till butiker tillsammans med Icas ordinarie sortiment. Kommunikationen mellan leverantörer och butiker sker genom en webbplats på Internet som Ica öppnade för två år sedan. För att testa modellen har LRF och Ica startat ett pilotprojekt i Halland tillsammans med 15 småskaliga livsmedelsföretag.

## 6.3 Framtidsutsikterna för småskalig livsmedelsproduktion

### *Den småskaliga livsmedelsproduktionens fortsatta utvecklingsmöjligheter*

Som framgått av avsnitt 5.4 saknas statistik över utvecklingen för den småskaliga livsmedelsproduktionen. I uppföljningen har dock Länsstyrelsen i Jämtlands län uppgett att det under senare år inom mjölkområdet har vuxit fram ett 100-tal gårds- och bymejerier som alla hantverksmässigt förädlar mjölken till olika ostar, glass m.m. Cirka 40 av dessa mejerier är belägna i Jämtlands län. Länsstyrelsen uppskattar att det i dag finns totalt ca 1 000 mathantverksföretag som förädlar bär, grönsaker, mjölk, kött och fisk i hela landet. Eldrimner genomförde förra året omfattande dialoger med företagare och kom då fram till målsättningen att tiodubbla antalet mathantverksföretag så att det ska finnas ca 10 000 företag omkring 2020. Länsstyrelsen menar att

den hantverksmässiga förädlingen – mathantverket<sup>167</sup> – är den produktionsinriktning inom den småskaliga livsmedelsproduktionen som har störst potential att utvecklas.

I utskottets utfrågning våren 2007 framförde Livsmedelsverket att det är viktigt att det finns en småskalig livsmedelsproduktion. Verkets generaldirektör konstaterade att många av de frågor som kommer till verkets konsumentupplysning handlar om närproducerade och småskaligt producerade livsmedel. LRF Mälardalen redovisade en undersökning bland 800 livsmedelsföretagare som visade att 77 % ansåg att utvecklingsmöjligheterna var goda eller mycket goda och att nära 50 % trodde att deras lönsamhet skulle öka och utvecklas de närmaste tre åren. Även i denna uppföljning har flertalet aktörer framfört att det finns en stor potential inom den småskaliga livsmedelsproduktionen. En majoritet av de företag och organisationer m.m. som har ingått i utskottets enkätundersökning menar att framtidsutsikterna för den småskaliga livsmedelsproduktionen ser goda ut. De flesta respondenterna håller med helt eller delvis om att de allmänna förutsättningarna för den småskaliga livsmedelsproduktionen har förbättrats under de senaste fyra åren (se bilaga 2).

De tre länsstyrelser som har ingått i uppföljningen menar att den småskaliga livsmedelsproduktionen har en framtid. Länsstyrelsen i Kalmar län menar att det finns utrymme för många fler mathantverksföretag i Kalmar län, inte minst mot bakgrund av den omfattande turismen i länet. Tjänstemännen vid länsstyrelsen i Kalmar jämför det egna länet med ett av de andra länen som ingår i denna uppföljning, Jämtlands län, och konstaterar att det i dagsläget finns fler småskaliga mathantverkare i Jämtland än i Kalmar, bl.a. eftersom Jämtlands län sedan 15 år tillbaka medvetet har satsat på att stimulera mindre mathantverksföretag.<sup>168</sup> Även Länsstyrelsen i Jämtlands län ser stora möjligheter att utveckla småskalig produktion och mathantverk i hela landet. Länsstyrelsen i Uppsala län menar att det finns stora potentialer för den småskaliga livsmedelsförädlingen i länet:

Befolkningen i Uppsala län har en stor andel unga kostmedvetna människor som är villiga att betala och som gärna köper ekologiskt och närproducerad mat. Länsstyrelsen menar att det gäller för producenterna att ta vara på den efterfrågan som finns. Bra marknadsföring och tillräcklig produktion är viktigt för att efterfrågan ska besvaras och intresset för dessa produkter ska kunna upprätthållas.<sup>169</sup>

Även kommunerna ser positivt på utvecklingsmöjligheterna. Västerviks kommun har framfört att man ser stora möjligheter, främst vad gäller varumärkes- och identitetsskapande aktiviteter. Kommunen har betonat behovet

<sup>167</sup> Mathantverket kännetecknas enligt Eldrimner bl.a. av att råvarorna har ett tydligt ursprung; de bygger på god djuromsorg och växter huvudsakligen odlade utan kemiska bekämpningsmedel och handelsgödsel; råvarorna kan skiljas ut för de ändamål de är mest lämpade för. Förädlingen sker genom naturliga processer; inga onödiga tillsatser och inga konserveringsmedel tillsätts.

<sup>168</sup> I Smaklustkartboken som kom ut 2006 finns 134 företag med från Jämtlands län, medan det finns knappt 30 företag från Kalmar län.

<sup>169</sup> Länsstyrelsen i Uppsala län, e-brev 2009-06-26.

av fortsatt arbete med värdekedjor och distribution för att kunna bygga lönsamhet och volym i småskaligt livsmedelsproducerande företag. Krokoms kommun har betonat att den småskaliga livsmedelsförädlingen är stark och betydelsefull i kommunen. Kommunens näringslivsenhet menar dock att det är viktigt med nyrekrytering av yngre företagare för den långsiktiga utvecklingen av näringarna. Borgholms kommun har i uppföljningen framfört att småskalig livsmedelsproduktion är mycket viktig för kommunen, men att det tyvärr råder en brist på lämpliga lokaler för denna typ av produktion. Kommunen menar mer allmänt att staten bör satsa mer på att stödja småskalig livsmedelsproduktion.

#### *Strukturrationaliseringen fortsätter*

I uppföljningen har bl.a. Länsstyrelsen i Jämtlands län konstaterat att det traditionella jordbruket och livsmedelsindustrin genomgår en stark strukturrationalisering som innebär att de enskilda lantbruksföretagen blir allt större och den industriella förädlingen av mjölk och kött sker på allt färre platser i landet. När det gäller exempelvis slakteribranschen beskriver Institutet för jordbruks- och miljöteknik (JTI) utvecklingen på följande sätt:

Slakterierna i Sverige blir större och färre, vilket innebär att transporttiderna ökar för djuren. Trenden går mot större leveranser av djur som förädlas storskaligt med försäljning riktad mot de stora handelskedjorna och grossisterna.<sup>170</sup>

Länsstyrelsen i Jämtlands län pekar på att en viktig bakgrund till utvecklingen av den småskaliga livsmedelsproduktionen är det ökade intresset för kvalitetsmat och de växande kraven bland konsumenterna på produkter med smak, kvalitet och tydligt ursprung. Länsstyrelsen menar att allt större grupper säger nej till mat som baseras på industriell djurhållning och tillsatser i form av kemikalier, konserveringsmedel och smakförstärkare. När det gäller exempelvis kött har JTI framfört att en ökande grupp konsumenter vill ha lokalt uppfödda och slaktade djur som förädlas lokalt.<sup>171</sup>

#### *Livsmedelsförädling är ett sätt att öka lönsamheten inom primärproduktionen*

I uppföljningen har flera aktörer pekat på att livsmedelsförädling är ett sätt att öka lönsamheten inom primärproduktionen. Beträffande mjölkproduktionen menar Länsstyrelsen i Jämtlands län att det blir mer och mer tydligt att en lokal hantverksmässig förädling är den möjlighet mindre gårdar i glest befolkade områden har för att överleva. Även de större gårdarna ser dessa möjligheter till att öka förädlingsvärdet på gården och satsar alltmer på egen vidareförädling. LRF:s återkommande enkätundersökningar bland de egna medlemmarna visar på en tydlig trend mot att allt fler kompletterar sin verksamhet inom basnäringen med vidareförädling och gårdsförsäljning av de egna pro-

---

<sup>170</sup> JTI, 2007.

<sup>171</sup> JTI, 2007.



dukterna. Enligt länsstyrelsen innebär en vidareförädling att mjölkens värde ökar åtta till tio gånger ”på gården”. När det gäller slakt menar t.ex. JTI att intresset är stort från lantbrukare som vill bygga eget eller samarbeta om lokal slakt och förädling. Sametinget menar i sin genomförandestrategi för landsbygdsprogrammet att för rennäringen, fisket, jakten och gårdsbruket ligger stora utvecklingsmöjligheter i att öka vidareförädlingsgraden av den råvara som produceras. Avkastningen av en vidareförädlad råvara blir på så sätt betydligt högre.

## 6.4 Betydelsen för sysselsättning, tillväxt och regional utveckling

### *Den småskaliga livsmedelsproduktionens betydelse för utveckling och tillväxt*

Regeringen redovisade hösten 2008 att den småskaliga livsmedelsproduktionen bidrar till arbetstillfällen i glesbygden och till nyföretagande, särskilt bland kvinnor. Enligt regeringen hade de småskaliga livsmedelsproducerande företagen med färre än tio anställda en omsättning på 700 miljoner kronor 2007. Omsättningen uppgavs öka med ca 10 % per år. Regeringen menade att småskalig livsmedelsproduktion spelar en allt viktigare roll för sysselsättning och företagande på landsbygden.<sup>172</sup>

Den småskaliga livsmedelsproduktionens betydelse för sysselsättning, tillväxt och regional utveckling är en av de frågor som har ingått i utskottets uppföljning. En stor majoritet av de företag och organisationer m.m. som har ingått i utskottets enkätundersökning håller helt eller delvis med om att den småskaliga livsmedelsproduktionen bidrar till tillväxt och regional utveckling.

Bland annat Länsstyrelsen i Jämtlands län uppger att man har haft småskalig livsmedelsproduktion som prioriterat område och lyft fram det i länets olika strategiska program sedan början av 1990-talet. Området finns nu med i länets regionala utvecklingsstrategi, är nämnt som ett profilområde i det regionala strukturfondsprogrammet för mellersta Norrland, och i länets tillväxtprogram finns det med som ett styrkeområde. Dessutom uppger länsstyrelsen att det är en huvudinriktning och en högt prioriterad insats i genomförandestrategin för landsbygdsprogrammet för Jämtlands län:

Inom de glesare befolkade områdena i Sverige, som t.ex. Jämtlands län, är mathantverket av mycket stor betydelse för landsbygdens överlevnad. Vi kan nämna det i dag kända bymejeriet i Skärvången med 23 anställda. I byn finns ett 50-tal invånare och avståndet till centralorten Krokoms är sex mil. Utan mejeriet hade bygden varit död och alla jordbruk inom en stor geografisk omnejd nedlagda. Nu har man en för bygden stor arbetsplats, som dessutom är Krokoms kommuns största utflyktsmål. Djuren vid de gårdar som förser mejeriet med mjölk, håller landskapet öppet och attraktivt. Man är igång med att utveckla verksamheten ytterligare såväl när det gäller

<sup>172</sup> Prop. 2008/09:1 utg.omr. 23.

att möta turisterna som att också ta till vara köttet från de djur som inte levererar mjölk (t.ex. killingar av hankön som annars måste slaktas).<sup>173</sup>

I uppföljningen har Länsstyrelsen i Jämtlands län redovisat att de arbetsplatser som utvecklas inom den småskaliga livsmedelsproduktionen skapar sysselsättning åt minst en eller två personer, oftast med gården som bas. Mat-hantverket är av stor betydelse för tillväxt och utveckling på landsbygden. Sysselsättning skapas, jordbruken får avsättning för sina produkter och blir mer lönsamma på grund av att de förädlar sina råvaror.

Även Länsstyrelsen i Kalmar län har framfört att den småskaliga produktionen har stor betydelse för den regionala utvecklingen, tillväxten och sysselsättningen. Ett ökat utbud av lokal och regional mat skulle enligt länsstyrelsen öka Kalmar läns dragningskraft. Länsstyrelsen i Uppsala län har framfört följande:

Om efterfrågan av lokalproducerade livsmedel kommer att bestå kommer säkerligen effekter på den regionala utvecklingen såsom sysselsättning, ökad turism, ökat antal gårdsbutiker etc. Många företagare kan få ett ”extra ben” i sitt företag och kan därmed utveckla sina företag. Antalet betande djur kommer antagligen att öka och håller odlingslandskapet öppet.<sup>174</sup>

I uppföljningen har flertalet kommuner framfört att den småskaliga livsmedelsproduktionen har stor betydelse för tillväxten i kommunerna. Tierps kommun konstaterar att det är önskvärt att det finns en balans mellan industri-företag och företag inom andra branscher, och fler lokala livsmedelsproducenter bidrar till denna balans. En annan av de kommuner som har ingått i uppföljningen, Västervik, har framfört att småskalig och lokal livsmedelsproduktion skapar möjligheter för lantbruksföretag att förädla produkter ytterligare och skapar fler affärsområden. Detta bevarar eller skapar fler arbetstillfällen, och vissa produkter har även en identitetsskapande effekt för kommunen. Borgholms kommun menar att vid sidan av turismen är det den typ av näring som har bäst förutsättningar att växa i kommunen. Bräcke kommun ser positivt på de utvecklingsmöjligheter som finns för småskalig livsmedelsproduktion, och kommunens producenter ses som viktiga ambassadörer för kommunen. En tjänsteman i Bräcke kommun fortsätter:

Även om de inte omsätter så mycket och skapar många arbetstillfällen så håller de landsbygden vid liv, vilket ger en levande kommun. När arbetstillfällena minskar så är ett småskaligt livsmedelsföretag ett bra sätt att trygga sin och sin familjs försörjning. Dessutom kan företaget ge positiva effekter på intilliggande verksamheter. De småskaliga utgör ofta tack vare sitt brinnande intresse och ambition kärnan i den by de verkar i.<sup>175</sup>

#### *Betydelse för att utveckla turism, jordbruk och rennäring*

Under senare år har flera aktörer uppmärksammat den småskaliga livsmedelsproduktionens betydelse för dels jordbruket och rennäringen, dels be-

<sup>173</sup> Länsstyrelsen i Jämtlands län, e-brev 2009-06-29.

<sup>174</sup> Länsstyrelsen i Uppsala län, e-brev 2009-06-26.

<sup>175</sup> Bräcke kommun, e-brev 2009-09-04.

söksnäringen. Regeringen har i sin handlingsplan Sverige – det nya matlandet tydligt pekat ut sambandet mellan produktion och förädling av livsmedel och besöksnäringen:

Produktion och förädling av livsmedel är en bransch som finns spridd över hela landet. Även turismen finns i hela landet, och har på många håll stor betydelse för landsbygden. Här är potentialen stor, och det är därför viktigt att nyttja den potential som finns på ett bra sätt, så att jobben blir fler, och tillväxten ökar.<sup>176</sup>

Krokoms kommun har i uppföljningen framfört att flera av de jordbruk som baserar driften på småskalig livsmedelsförädling knappast skulle brukas alls utan förädlingsdelen. Länsstyrelsen i Kalmar län har i uppföljningen pekat på att den småskaliga livsmedelsproduktionen är positiv för både jordbruks- och turistnäringarna:

För landsbygden är alla arbetstillfällen viktiga. Ett mindre livsmedelsföretag kan göra att fler personer kan bo kvar på landsbygden. Det gynnar alla servicenäringar i glesbygd. Jordbruken i Kalmar län blir större och större. I vissa områden i länet gör arronderingen det omöjligt för företag att växa på traditionellt sätt. Att förädla de egna råvarorna är en möjlighet för dessa företag att leva vidare.<sup>177</sup>

När det gäller den småskaliga livsmedelsproduktionens betydelse för turismen betonar länsstyrelsen att måltiden är av mycket stor betydelse för dagens turister:

Att hitta unika rätter och unika smakupplevelser är en del av ett områdes attraktion. En medveten satsning på att stimulera till fler mathantverksföretag kan ge positiva effekter för sysselsättning, turistnäring och permanentboende på landsbygden.<sup>178</sup>

Även Länsstyrelsen i Jämtlands län menar att den småskaliga livsmedelsproduktionen har stor betydelse för turistnäringen och dess utveckling. Dessa företag kan utveckla egna turistprodukter med smakupplevelser på olika sätt och utgöra betydelsefulla besöksmål. De skapar också förutsättningar för turistnäringen i form av öppna landskap, och deras produkter kan bli en bas för restauranger och kaféer med inriktning mot förstklassig lokal mat. Matupplevelser blir en allt större reseanledning i många länder.

Förbundet Sveriges Småbrukare har i en kommentar till regeringens satsning Sverige – det nya matlandet framfört kritik mot det som man uppfattar vara en fokusering på turismen. Småbrukarförbundet ser turismen som en nisch som är väl värd att ta vara på men anser att det viktigaste målet är att förse Sveriges konsumenter med smakfull och näringsrik mat.<sup>179</sup>

Sametinget har i ett strategiprogram konstaterat att förädling inom samma företag som hanterar primärproduktionen är ett sätt för renskötsel företagen att

<sup>176</sup> Regeringskansliet, 2009d.

<sup>177</sup> Länsstyrelsen i Kalmar län, e-brev 2009-07-09.

<sup>178</sup> Länsstyrelsen i Kalmar län, e-brev 2009-07-09.

<sup>179</sup> Webbplatsen [www.smabrukaren.se](http://www.smabrukaren.se).

uppnå ökad lönsamhet genom att även ta del av den värdeskapande förädlingen. Sametinget konstaterar vidare:

Stöd för utvecklandet av kombinationsnäringar där diversifieringen bygger på tanken att koppla samman livsmedelsförädling, slöjd och konsthantverk, djurhållning eller annan kompletterande verksamhet med ett ökat rekreativvärde, informations- och kunskapsspridning, turism eller kartläggning/avveckling/restaurering är viktigt. Detta för att skapa synergieffekter för det enskilda företaget, samebyn och det omgivande samhället.<sup>180</sup>

---

<sup>180</sup> Sametinget, 2007.

## 7 Uppföljning, återrapportering och resultatredovisning

I detta avsnitt beskrivs hur myndigheterna följer upp och återrapporterar uppnådda resultat till regeringen samt hur regeringen gör sin resultatredovisning till riksdagen. Uppföljningen visar att det under senare år inte har genomförts någon samlad utvärdering av statens insatser för den småskaliga livsmedelsproduktionen. Däremot har olika uppföljningsinsatser genomförts som på olika sätt berör den småskaliga livsmedelsproduktionen, bl.a. inom ramen för utvärderingar av landsbygdsprogrammet. Uppföljningen visar att regeringen fr.o.m. regleringsbrevet för 2009 har tagit bort de särskilda kraven på återrapportering gällande småskalig livsmedelsproduktion som något år tidigare infördes för Livsmedelsverket och Jordbruksverket. Regeringen har under de senaste åren i sin årliga resultatredovisning till riksdagen redovisat ett antal insatser för småskalig livsmedelsproduktion. Däremot har inte det faktiska resultatet av gjorda insatser redovisats.

### 7.1 Gruppens bedömning hösten 2005

I miljö- och jordbruksutskottets uppföljning 2005 konstaterades att det är viktigt att fortsättningsvis uppmärksamma den småskaliga livsmedelsproduktionens betydelse för möjligheten att uppnå det av riksdagen beslutade målet för livsmedelspolitiken. Resultatet bör följas upp i bl.a. myndigheternas årsredovisningar till regeringen och regeringens årliga resultatredovisningar till riksdagen.

### 7.2 Mål

#### *Av riksdagen beslutade mål*

Sedan miljö- och jordbruksutskottet 2005 genomförde sin förra uppföljning av den småskaliga livsmedelsproduktionen har det skett vissa förändringar när det gäller riksdagens styrning av livsmedelsområdet. Hösten 2008 beslutade riksdagen att målet för livsmedelspolitiken skulle upphöra att gälla.<sup>181</sup> I det betänkande som var underlag för riksdagens beslut lyfte miljö- och jordbruksutskottet bl.a. fram frågan om hur de övergripande målen fortsättningsvis ska beslutas för den statliga verksamheten inom miljö- och jordbruksutskottets beredningsområde.<sup>182</sup>

<sup>181</sup> Målet för livsmedelspolitiken var en ekologiskt, ekonomiskt och socialt hållbar livsmedelsproduktion som speglar konsumenternas efterfrågan.

<sup>182</sup> Prop. 2008/09:1 utg.omr. 23, bet. 2008/09:MJU2.

*Regeringens mål för livsmedelsområdet*

I fortsättningen ska regeringens mål uttryckas i en gemensam vision för utgiftsområde 23 – bruka utan att förbruka. Regeringen har delat in visionen i tre strategiska inriktningsmål:

- Ett dynamiskt och konkurrenskraftigt näringsliv i hela landet som präglas av öppenhet och mångfald.
- De gröna näringarna är miljö- och resurseffektiva och har en nyckelroll i Sveriges energiproduktion.
- De gröna näringarna utmärks av omtanke, ansvarstagande och hög etik.

Från och med regleringsbrevet för 2009 anges inte längre några mål i regleringsbrevet för Livsmedelsverket. Fram till och med regleringsbrevet för 2008 angav regeringen att ett mål för Livsmedelsverket var ett tydligt och enkelt regelverk på livsmedelsområdet som är anpassat till små och stora företags olika förutsättningar.

### 7.3 Myndigheternas rapportering till regeringen

*Åtterrporteringskrav enligt regleringsbrev*

I regleringsbreven till myndigheterna anger regeringen åtterrporteringskrav. I denna uppföljning har det ingått att närmare studera åtterrporteringskraven på Livsmedelsverket och Jordbruksverket. Det kan konstateras att regeringen tidigare har formulerat åtterrporteringskrav gällande den småskaliga livsmedelsproduktionen. Fram till och med regleringsbrevet för 2006 var åtterrporteringskravet för Livsmedelsverket utformat på följande sätt:

En redovisning av vilka insatser som gjorts för att ta hänsyn till de särskilda förhållanden som gäller för små företag.

Efter utskottets uppföljning 2005 beslutade den dåvarande regeringen hösten 2006 om att förändra åtterrporteringskravet till Livsmedelsverket:

En redovisning av viktigare insatser som Livsmedelsverket gjort för att underlätta förutsättningarna för småskalig livsmedelsproduktion.

Hösten 2007 gavs även Jordbruksverket ett nytt åtterrporteringskrav:

Jordbruksverket ska redovisa vilka insatser som genomförts för att på nationell nivå främja utvecklingen av hantverksmässig småskalig livsmedelsförädling.

Båda verken lämnade i sina årsredovisningar för 2008 kortfattade redovisningar till regeringen av de insatser som genomfördes under 2008. För Jordbruksverkets del omfattade redovisningen av insatser dels det särskilda anslaget för en konkurrenskraftig livsmedelssektor, dels det pågående landsbygdsprogrammet.

Regeringen har under det senaste året förändrat sin styrning av myndigheterna. Bland annat har indelningen i politikområden, verksamhetsområden och verksamhetsgrenar tagits bort, och ändringar har genomförts i utformningen av regleringsbrev. Regeringen har därigenom bl.a. tagit bort kraven på åiterrapporterande gällande småskalig livsmedelsproduktion. Detta åiterrapporteringskrav har i regleringsbrev för 2009 för både Livsmedelsverket och Jordbruksverket ersatts av ett generellt åiterrapporteringskrav. Båda myndigheterna ska i åiterrapporteringen redogöra för hur myndighetens verksamhet har bidragit till att uppfylla regeringens vision Bruka utan att förbruka med tillhörande inriktningsmål. Jordbruksverket ska även redovisa indikatorer som beskriver utvecklingen inom sektorn och göra en bedömning av hur resultaten och effekterna förhåller sig till målen i regeringens vision. Livsmedelsverket ska, där så är lämpligt, göra en analys av vilka effekter på måluppfyllelsen som Livsmedelsverkets insatser har haft. Åiterrapporteringen ska, där så är lämpligt, ske med hjälp av indikatorer.

#### *Exempel på genomförda uppföljningar och utvärderingar*

En av de frågor som har ställts i uppföljningen är om myndigheterna har utvärderat resultatet av de insatser som har gjorts för den småskaliga livsmedelsproduktionen. Uppföljningen visar att det inte har genomförts någon utvärdering av statens insatser för småskalig livsmedelsproduktion under senare år. Däremot görs uppföljningar av bl.a. de insatser som görs inom ramen för landsbygdsprogrammet (se avsnitt 4.2.3). Som exempel kan nämnas följande insatser som de tre undersökta länsstyrelserna har genomfört.

- Från Länsstyrelsen i Uppsala län uppges att ingen direkt uppföljning av resultatet av insatserna har gjorts. Avrapportering till regeringen uppges ha gjorts genom den årliga redovisningen av verksamheten. Uppföljning i de konkreta fallen vad gäller stöd genom landsbygdsprogrammet kommer enligt länsstyrelsen först att ske när företagen eller de ekonomiska föreningarna ansöker om utbetalning.
- Länsstyrelsen i Jämtlands län uppges att de översiktligt har redovisat sitt arbete inom området småskalig livsmedelsproduktion i årsredovisningarna med bl.a. beviljade stödbelopp. Projekten har dessutom redovisats separat mot de olika programmen. Eldrimners verksamhet är redovisad separat direkt till regeringen. En utvärdering av Eldrimners tre första år som nationellt resurscentrum gjordes 2008 på regeringens uppdrag.
- Länsstyrelsen i Kalmar anger som exempel att de har gjort en uppföljning av projektstöd och kompetensutveckling inom landsbygdsprogrammet 2001–2006. Uppföljningen visade att av de 175 ansökningar om projektstöd som inkom avsåg 18 ansökningar livsmedel. När det gäller kompetensutveckling anordnades under perioden 129 aktiviteter rörande livsmedel med sammanlagt ca 1 700 deltagare. Dessutom anordnades studieresor där ca 700 personer deltog. Så gott som alla resor avsåg studier av livs-

medelsproduktion och livsmedelsförsäljning. Drygt 40 % av kompetensutvecklingsmedlen gick till livsmedelsområdet.

## 7.4 Regeringens rapportering till riksdagen

Som framgår av avsnitt 2 har miljö- och jordbruksutskottet under de senaste åren följt regeringens årliga resultatredovisning till riksdagen vad gäller förutsättningarna för den småskaliga livsmedelsproduktionen. Utskottet har bl.a. konstaterat att regeringen i resultatredovisningen redovisar ett antal insatser för småskalig livsmedelsproduktion, men att den inte redovisar det faktiska resultatet av gjorda insatser. Parallellt med denna uppföljning har utskottets uppföljnings- och utvärderingsgrupp även i år genomfört en uppföljning av regeringens resultatredovisning till riksdagen. Resultatet av denna uppföljning redovisas i en särskild rapport till utskottet.

I årets budgetproposition lämnar regeringen en redovisning av bl.a. livsmedelsstrategin som ett led i visionen om Sverige – det nya matlandet. När det gäller programmet för innovation, kompetens, logistik och mat med mer värde redovisar regeringen att inga projekt hittills har avslutats, varför det är svårt att utvärdera resultaten. Regeringen gör vidare bedömningen att insatserna för att främja småskalig slakt har bidragit till att 18 små slakterier har godkänts av Livsmedelsverket sedan den 1 januari 2008.

Regeringen redovisar att inom landsbygdsprogrammet har bl.a. 279 företag inom livsmedelsindustrin fått stöd för utveckling av affärsidéer som ökar förädlingsvärdet i tillverkade livsmedel. Ett femtontal samarbetsprojekt mellan producenter och förädlingsledet har kommit i gång. Stöd har lämnats till ca 350 företag och projekt som tagit initiativ till ny turismverksamhet på landsbygden. Bland de prioriterade verksamheterna ingår småskalig livsmedelsförädling.

I sin analys konstaterar regeringen att livsmedelsföretagen har blivit effektivare och mer innovativa med färre anställda. Samtidigt ökar antalet företag med småskalig livsmedelsproduktion. Dessa företag har kunnat dra nytta av marknadens ökade efterfrågan på ekologiska produkter och mat med lokal prägel. Regeringen bedömer att livsmedelsindustrins fortsatta utveckling är stabil eftersom sektorn är relativt okänslig för konjunkturförändringar. Regeringen menar att insatserna inom livsmedelsstrategin och landsbygdsprogrammet kompletterar varandra och stärker möjligheterna att nyttja den potential som finns till ökat företagande, ökad tillväxt och fler jobb.<sup>183</sup>

---

<sup>183</sup> Prop. 2009/10:1 utg.omr. 23.



## Referenser

- Bergholm, E. (2005) *Källspråk på klarspråk*.
- Bet. 2000/01:MJU12 *Livsmedelskontroll och genteknik*.
- Bet. 2003/04:MJU10 *Jordbrukspolitik m.m.*
- Bet. 2004/05:MJU10 *Förbättrad djurskydds- och livsmedelstillsyn*.
- Bet. 2005/06:KU21 *Riksdagen i en ny tid*.
- Bet. 2005/06:MJU8 *Småskalig livsmedelsförädling m.m.*
- Bet. 2005/06:MJU23 *Anpassningar till nya EG-bestämmelser om livsmedel, foder, djurhälsa, djurskydd och växtskydd m.m.*
- Bet. 2008/09:KrU9 *Språk för alla – förslag till språklag*.
- Bet. 2008/09:MJU2 *Utgiftsområde 23 Jord- och skogbruk, fiske med anslutande näringar m.m.*
- Eldrimner (2006) *Smaklust – En upplevelsekartbok över Sveriges mathantverk*.
- Eldrimner (2008–2009) *Eldrimners nyhetsblad*. Nr 1 2008–nr 2 2009.
- Framställning 2005/06:RS3 *Riksdagen i en ny tid*.
- GSI Sweden Fokus* (2009), nr 2, juni 2009. Tema småföretagare.
- Jordbruksverket (2009) *Årsredovisning för räkenskapsåret 2008*.
- Jordbruksverket och Statistiska centralbyrån (2009) *Jordbruksstatistisk årsbok 2009 med data om livsmedel*. Sveriges officiella statistik.
- JTI – Institutet för jordbruks- och miljöteknik (2002) *Mobila slakterier för nötkreatur och svin – möjligheter och begränsningar*.
- JTI – Institutet för jordbruks- och miljöteknik (2007) *Småskalig slakt och förädling. Att bygga för en småskalig slakt och förädling – en idéhandbok*. JTI-rapport 360.
- Livsmedelsföretagen (2009) *Livsmedelsföretagen välkomnar regeringens satsning*. Pressmeddelande den 10 juli 2009.
- Livsmedelssverige (2008) *De lokala matproducenterna och dagligvaruhandeln. Kartläggning – hinder och möjligheter – förslag*.
- Livsmedelsverket (2006a) *Vägledning. Hygien*. Fastställd 2006-01-01.
- Livsmedelsverket (2006b) *Vägledning. Offentlig kontroll av livsmedel*. Fastställd 2006-01-01.

- Livsmedelsverket (2006c) *Vägledning. Dricksvatten*. Fastställt 2006-03-01.
- Livsmedelsverket (2006d) *Information om nationella branschriktlinjer*. Information 2006-06-05.
- Livsmedelsverket (2007) *Vägledning. Riskklassificering av livsmedelsanläggningar och beräkning av kontrollavgifter*. 2007-11-27.
- Livsmedelsverket (2008a) *Aktiviteter av betydelse för småskaliga livsmedelsföretagare*. PM 2008-11-24.
- Livsmedelsverket (2008b) *Vägledning till Livsmedelsverkets föreskrifter (LIVSFS 2004:27) om märkning och presentation av livsmedel*.
- Livsmedelsverket (2009a) *Vägledning. Godkännande och registrering av livsmedelsanläggningar*. Fastställt: 2009-05-18.
- Livsmedelsverket (2009b) *Årsredovisning 2008*.
- Livsmedelsverket (2009c) *Budgetunderlag för år 2010–2012*.
- Livsmedelsverket (2009d) *Rapportering av livsmedelskontrollen 2008 – Kontrollmyndigheternas rapportering av livsmedelskontrollen*. Rapport 7/2009.
- Livstek (2007) *Försörjning av kompetensutveckling för småskaliga livsmedelsföretagare – Inom kraftsamlingsprojektet "Vägen till marknaden"*. Ett uppdrag från LRF.
- Länsstyrelsen i Stockholms län (2009) *Aktiviteter under maj–september 2009. Kompetensutveckling för företagare på landsbygden i Stockholms län*.
- Länsstyrelsen i Örebro län (2009) *Gröna bladet*. Nr 3, juni 2009.
- Melander, B. (2000) *Svenskan som EU-språk*.
- Persson, R. (2007) *Från eurokratspråk till klarspråk – Om klarspråk i EU-texter med utgångspunkt i en svensk översättning av L'avenir de la politique de cohésion*.
- Prop. 2004/05:72 *Förbättrad djurskydds- och livsmedelstillsyn*.
- Prop. 2005/06:128 *Anpassningar till nya EG-bestämmelser om livsmedel, foder, djurhälsa, djurskydd och växtskydd m.m.*
- Prop. 2007/08:1 *Budgetpropositionen för 2008*.
- Prop. 2008/09:1 *Budgetpropositionen för 2009*.
- Prop. 2009/10:1 *Budgetpropositionen för 2010*.
- Rapport från riksdagen 2005/06:RFR3 *Förutsättningar för småskalig livsmedelsproduktion – En uppföljning*. Miljö- och jordbruksutskottet.

- Rapport från riksdagen 2006/07:RFR5 *Miljö- och jordbruksutskottets offentliga utfrågning om förutsättningarna för att bedriva småskalig livsmedelsproduktion*. Miljö- och jordbruksutskottet.
- Regeringsbeslut 2005-12-20 *Regleringsbrev för budgetåret 2006 avseende Livsmedelsverket*. Dnr Jo2005/1398 och 2903 (delvis).
- Regeringsbeslut 2006-12-21 *Regleringsbrev för budgetåret 2007 avseende Livsmedelsverket*. Dnr Jo2006/3351 (delvis), 1543 och 2578.
- Regeringsbeslut 2007-12-19 *Regleringsbrev för budgetåret 2008 avseende Livsmedelsverket*. Dnr Jo2007/3544 (delvis) och 673.
- Regeringsbeslut 2008-12-11 *Regleringsbrev för budgetåret 2009 avseende Livsmedelsverket*. Dnr Jo2008/3942(delvis).
- Regeringsbeslut 2008-12-18 *Regleringsbrev för budgetåret 2009 avseende Statens jordbruksverk*. Dnr Jo2008/785, Jo2008/1571, Jo2008/1572 m.fl.
- Regeringskansliet (2008) *Sverige – det nya matlandet*. En rapport om Sverige som det nya matlandet – hur kommer vi dit och varför är det viktigt? Jordbruksdepartementet.
- Regeringskansliet (2009a) *3 miljarder i minskade kostnader för livsmedelsföretag*. Pressmeddelande 4 juni 2009. Jordbruksdepartementet.
- Regeringskansliet (2009b) *160 miljoner till Sverige – det nya matlandet*. Pressmeddelande 9 juli 2009. Jordbruksdepartementet.
- Regeringskansliet (2009c) *Mat och turism kan ge Sverige 10 000 nya jobb*. Pressmeddelande 10 juli 2009. Jordbruksdepartementet.
- Regeringskansliet (2009d) *Sverige – det nya matlandet*. Jordbruksdepartementet.
- Regeringskansliet (2009e) *Möjligheternas landsbygd*. Korta fakta om de gröna näringarna i Sverige. Jordbruksdepartementet.
- Sametinget (2007) *Sametingets genomförandestrategi för Landsbygdsprogrammet 2007–2013*.
- Skr. 2005/06:47 *Småskalig livsmedelsförädling*.
- Skr. 2007/08:131 *Regelförenklingsarbetet*.
- Skr. 2008/09:167 *En strategi för att stärka utvecklingskraften i Sveriges landsbygder*.
- Skr. 2008/09:206 *Regelförenklingsarbetet*.
- SOU 2005:52 *Avgiftsfinansierad livsmedels-, djurskydds- och foderkontroll – för en högre och jämnare kvalitet*.
- SOU 2009:8 *Trygg med vad du äter – nya myndigheter för säkra livsmedel och hållbar produktion*.

SOU 2009:22 *En ny alkohollag.*

Sveriges Kommuner och Landsting (2006) *Underlag för information till företagarna.* 2006-11-30.

Sveriges Kommuner och Landsting (2007a) *Underlag för taxesättning inom livsmedelskontrollen.*

Sveriges Kommuner och Landsting (2007b) *Nyheter angående avgifter för livsmedelskontroll.* Cirkulär 07:78.

Sveriges Kommuner och Landsting (2007c) *Nytt avgiftssystem för kommunernas livsmedelskontroll.* Cirkulär 2007:5.

Sveriges lantbruksuniversitet (2009) *Slututvärdering av Miljö- och landsbygdsprogrammet 2000–2006.*

#### **Information och intervjuer m.m.**

Borgholms kommun, e-brev 2009-09-01.

Bräcke kommun, e-brev 2009-09-04.

Enkät till småskaliga livsmedelsföretag i Borgholm, Bräcke, Enköping, Krokoms, Tierp och Västervik (se bilaga 2).

Enkät till intresseorganisationer m.m. (se bilaga 2).

Enköpings kommun, e-brev 2009-08-28.

Förbundet Sveriges Småbrukare, enkätsvar 2009-08-31.

Hushållningssällskapet Uppsala, Stockholm, Södermanland, enkätsvar 2009-08-18.

Jordbruksdepartementet, e-brev 2009-09-07 och 2009-10-12.

Krokoms kommun, e-brev 2009-06-29 och 2009-08-24.

Livsmedelsföretag, enkätsvar 2009-08-27.

Livsmedelssverige, enkätsvar 2009-08-31.

Livsmedelsverket, intervju 2009-04-17 samt e-brev 2009-04-01 och 2009-10-09. PM 2008-11-24.

Livstek – Centrum för praktisk livsmedelsteknik, enkätsvar 2009-08-26.

Länsstyrelsen i Jämtlands län, e-brev 2009-06-29.

Länsstyrelsen i Kalmar län, e-brev 2009-07-09 och 2009-07-10.

Länsstyrelsen i Uppsala län, e-brev 2009-06-26.

Melander, B. & Holgersson, S., Uppsala universitet, e-brev 2009-09-28.

Sik – Institutet för livsmedel och bioteknik, enkätsvar 2009-08-26.

Smaklust, en upplevelsemässa om Sveriges mathantverk, Stockholm, 2009-08-21.

Småkom/Bergslagsgruppen, enkätsvar 2009-08-29.

Statens jordbruksverk, e-brev 2009-06-26 och 2009-10-13.

Svensk dagligvaruhandel, enkätsvar 2009-08-19.

Sveriges Kommuner och Landsting, e-brev 2009-09-09.

Tierps kommun, e-brev 2009-06-23.

Tillväxtverket, e-brev 2009-08-24.

Västerviks kommun, e-brev 2009-08-20.

BILAGA 1

## Regelverket inom livsmedelsområdet

*Nytt regelverk inom livsmedelsområdet*

År 1999 lade Europeiska kommissionen fram en plan för hur EG-rätten<sup>184</sup> inom livsmedelssäkerhetsområdet skulle förstärkas genom 84 olika aktiviteter.<sup>185</sup> Utifrån denna vitbok tog rådet och Europaparlamentet år 2000 fram en ramförfordning, vilken kan sägas utgöra basen för EG-rätten inom livsmedelsområdet.<sup>186</sup> En annan del som antogs med anledning av vitboken var förändringen av reglerna om livsmedelshygien och kontroll. Efter flera års förhandlingar antog rådet och Europaparlamentet slutligen i april 2004 EG:s nya s.k. hygien- och kontrollpaket.

EG:s regelverk på hygienområdet var tidigare uppdelat på ett tjugotal rättsakter som antagits vid olika tidpunkter. Syftet med EG:s nya hygien- och kontrollpaket var huvudsakligen att samordna, uppdatera och förenkla regelverket. De nya hygien- och kontrollbestämmelserna finns i olika EG-förfordningar som består dels av generella regler för alla livsmedelsföretag, dels specifika regler för företag som arbetar med livsmedel av animaliskt ursprung. Förändringen syftade bl.a. till en förenkling av EG-rätten och en ökad harmonisering inom EU.

Ramförfordningen har klargjort att livsmedelsföretagen bär ansvaret för att vidta de säkerhetsåtgärder som behövs för att garantera att livsmedlen inte är skadliga. Regelverket i det nya hygienpaketet innebär bl.a. att alla livsmedelsföretag måste ha ett system för egenkontroll. Alla livsmedelsföretagare ska se till att alla stadier av produktionen som de ansvarar för genomförs på ett hygieniskt sätt i enlighet med förordningen, alltifrån primärproduktion till försäljning och leverans av livsmedel till konsumenterna. Undantag från vissa krav får beviljas för små företag under förutsättning att detta inte motverkar lagstiftningens syften.<sup>187</sup> Vissa livsmedelsföretagare måste dessutom följa reglerna om särskilda regler för livsmedel av animaliskt ursprung, samt i förekommande fall vissa särskilda regler för bland annat mikrobiologiska

---

<sup>184</sup> Europeiska unionens (EU) olika samarbetsområden brukar delas in i tre s.k. pelare. Den första pelaren, Europeiska gemenskapen (EG) eller gemenskapspelaren, omfattar större delen av samarbetet inom EU, däribland livsmedelsfrågor. De lagar och regler som medlemsländerna antar i denna pelare kallas för EG-rätten och har sin rättsliga grund i EG-fördraget. Det är främst inom EG-rätten som EG-domstolen får tolka och döma.

<sup>185</sup> Vitboken om livsmedelssäkerhet (KOM(1999) 719).

<sup>186</sup> Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 178/2002 av den 28 januari 2002 om allmänna principer och krav för livsmedelslagstiftning, om inrättande av Europeiska myndigheten för livsmedelssäkerhet och om förfaranden i frågor som gäller livsmedelssäkerhet.

<sup>187</sup> Förordning (EG) nr 852/2004.

kriterier för livsmedel, kontroller av temperaturen och av att kylkedjan inte bryts, provtagning och analyser.<sup>188</sup>

Andra livsmedelsföretagare än de på primärproduktionsnivå ska tillämpa principerna i systemet för riskanalys och kritiska styrpunkter (HACCP, Hazard Analysis Critical Control Points).<sup>189</sup> Systemet innebär att företagen genom en analys av farorna ska identifiera de kritiska styrpunkter där kontroller måste ske för att livsmedelssäkerheten ska kunna garanteras. I detta syfte omfattar systemet ett antal krav som måste följas i samtliga led av produktions-, bearbetnings- och distributionskedjan:

- Identifiera de faror som måste förebyggas, elimineras eller reduceras till en godtagbar nivå.
- Identifiera de kritiska styrpunkter där en kontroll är av yttersta vikt.
- Fastställa kritiska gränsvärden för när det blir nödvändigt att ingripa.
- Upprätta och genomföra effektiva förfaranden för att övervaka de kritiska styrpunkterna.
- Fastställa vilka åtgärder som behöver vidtas när man vid övervakningen upptäcker brister vid en kritisk styrpunkt.
- Upprätta rutiner för egenkontroll för att verifiera att åtgärderna fungerar effektivt.
- Upprätta register för att visa att dessa åtgärder tillämpas effektivt och för att underlätta den behöriga myndighetens offentliga kontroller.<sup>190</sup>

Medlemsstaterna kan anpassa de krav som fastställs i EG:s förordning, antingen av hänsyn till behoven hos de livsmedelsföretag som ligger i regioner med vissa geografiska begränsningar eller försörjningssvårigheter och som betjänar den lokala marknaden, eller av hänsyn till traditionella produktionsmetoder och storleken på företagen. Det får dock inte innebära att man motverkar målen för livsmedelssäkerheten.<sup>191</sup> Övriga medlemsstater och kommissionen ska underrättas om förslag till nationella undantag, och förslagen kan behöva revideras. Sverige har ett antal sådana undantag:

- strövremslakt
- utomhustorkat kött
- snarad ripa
- fäbodtillverkning av mjölkprodukter.<sup>192</sup>

#### *Översynen av den svenska lagstiftningen*

Det nya EG-regelverket medförde att en översyn av den svenska livsmedelslagstiftningen genomfördes inom Jordbruksdepartementet. Utifrån denna lade den dåvarande regeringen i mars 2006 fram en proposition med förslag

<sup>188</sup> Förordning (EG) nr 853/2004.

<sup>189</sup> Förordning (EG) nr 852/2004.

<sup>190</sup> [http://europa.eu/legislation\\_summaries/food\\_safety/veterinary\\_checks\\_and\\_food\\_hygiene/f84001\\_sv.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/food_safety/veterinary_checks_and_food_hygiene/f84001_sv.htm)

<sup>191</sup> Förordning (EG) nr 852/2004.

<sup>192</sup> Livsmedelsverket, rapport 2006/07:RFR5 och e-brev 2009-10-09.

som syftade till att anpassa svensk lagstiftning till de nya EG-förordningarna om bl.a. livsmedelssäkerhet, livsmedelshygien samt offentlig kontroll. Riksdagen beslutade om den nya svenska livsmedelslagen i juni 2006.<sup>193</sup> Lagändringarna trädde i kraft den 1 juli 2006.

I samband med att de nya EG-förordningarna började tillämpas upphävdes ett stort antal EG-direktiv, vilka utgjorde grunden för Livsmedelsverkets föreskrifter som gällde före den 1 januari 2006. Mot bakgrund av de nya EG-förordningarnas ändrade inriktning har det enligt Livsmedelsverket endast i mycket begränsad omfattning ansetts nödvändigt att behålla tidigare detaljreglering eller tillskapa helt nya nationella regler.<sup>194</sup>

#### *Godkännande och registrering av livsmedelsanläggningar*

Om en verksamhet är ett livsmedelsföretag innebär det att krav ställs på anläggningen där verksamheten sker, t.ex. på lokaler, utrustning, hantering och rutiner. Ett livsmedelsföretag ska bl.a. uppfylla alla relevanta krav i hygienförordningarna. Dessa krav är i många fall flexibla, vilket t.ex. innebär att företagare enligt Livsmedelsverket ska kunna anpassa lösningar till verksamheter som sker i liten omfattning.<sup>195</sup>

Vilka anläggningar som omfattas av kraven på godkännande anges i EG-förordning och fram till den 1 december 2009 i Livsmedelsverkets föreskrifter; därefter upphör det nationella kravet på godkännande.<sup>196</sup> Ingår momenten beredning, bearbetning och behandling inträder för närvarande kravet på att anläggningen ska prövas för godkännande. Kontrollmyndigheten har dock möjlighet att göra bedömningen att godkännandeprövning inte behövs under vissa förutsättningar, nämligen om verksamheten är av mindre omfattning, av enkel karaktär och inte medför mer än små hygieniska risker. Detta är enligt Livsmedelsverket en möjlighet som kontrollmyndigheten har, inte en skyldighet, och om myndigheten utnyttjar den möjligheten är det fråga om att göra en bedömning i varje enskilt fall. Registrering blir fallet om godkännande inte krävs.<sup>197</sup> Kravet att företagare som avser att bedriva livsmedelsverksamhet ska informera kontrollmyndigheten om sina anläggningar finns i EG-förordning.<sup>198</sup>

#### *Prövnings- och kontrollmyndigheter*

Enligt den svenska livsmedelsförordningen är följande myndigheter behöriga att pröva frågor om godkännande av livsmedelsanläggningar eller att registrera livsmedelsanläggningar. Behörig myndighet att utöva offentlig kontroll är i allmänhet prövningsmyndigheten.

<sup>193</sup> Prop. 2005/06:128, bet. 2005/06:MJU23.

<sup>194</sup> Livsmedelsverket, 2006a.

<sup>195</sup> Livsmedelsverket, 2009a.

<sup>196</sup> Förordning (EG) nr 853/2004 samt LIVSFS 2005:20 samt Livsmedelsverket, e-brev 2009-10-09.

<sup>197</sup> Livsmedelsverket, 2009a.

<sup>198</sup> Förordning (EG) nr 852/2004.



**Livsmedelsverket**

- Slakterier, vilthanteringsanläggningar och styckningsanläggningar.
- Anläggningar för malet kött som producerar mer än 5 ton per vecka.
- Kyl- och fryshus, utom sådana som lagrar och omgrupperar köttvaror för distribution enbart inom detaljhandeln.
- Köttproduktanläggningar och köttberedningsanläggningar som producerar mer än 7,5 ton per vecka.
- Mjolk- och mjolkproduktanläggningar som producerar mjölkprodukter av mer än 2 000 000 liter mjölk om året.
- Fiskanläggningar som producerar mer än 250 ton per år och fiskgrossist-anläggningar som hanterar mer än 500 ton om året.
- Äggpackerier som omfattas av artikel 116 och bilaga XIV till rådets förordning (EG) nr 1234/2007.
- Äggproduktanläggningar.
- Livsmedelsanläggningar i järnvägsvagnar, luftfartyg och fabriksfartyg samt kyltankbåtar för fisk.
- Tillverkningsanläggningar för spritdrycker, vin, aromatiserade viner, aromatiserade drycker baserade på vin och aromatiserade drinkar baserade på vinprodukter.
- Sådana livsmedelsanläggningar som drivs av det detaljhandelsbolag som avses i 5 kap. 2 § alkohollagen (1994:1738).
- Exportkontrollerade anläggningar som avses i kungörelsen (1974:271) om kontroll vid utförsel av livsmedel.
- Anläggningar för behandling av livsmedel med joniserande strålning.
- Skeppshandelslager, tullager, frilager och anläggningar inom frizon i vilka det förvaras livsmedel som från veterinärsynpunkt inte är godkända för fri omsättning.

**Länsstyrelsen**

- Primärproducenter av livsmedel.

**Kommunen**<sup>199</sup>

- Anläggningar för dricksvattenförsörjning.
- Anläggningar för tillverkning av snus och tuggtobak.
- Andra livsmedelsanläggningar, inklusive anläggningar för tillverkning av tillsatser, aromer och processhjälpmedel.

Om kontrollen av verksamheten i en anläggning flyttas över från en kommunal nämnd till Livsmedelsverket, ska verket i fortsättningen pröva frågor om godkännande av anläggningen eller registrera anläggningen. Om kontrollen av verksamheten i en anläggning flyttas över från Livsmedelsverket till en kommunal nämnd, ska denna nämnd i fortsättningen pröva frågor om godkännande av anläggningen eller registrera anläggningen.

<sup>199</sup> Med kommunen förstås i detta sammanhang en sådan kommunal nämnd som avses i livsmedelslagen (2006:804).

*Handläggning av godkännandeärenden*

Av figuren nedan framgår processen för godkännandeärenden.

FIGUR 1 BESKRIVNING AV GODKÄNNANDEPROCESSEN

<i>1. Skriftlig ansökan</i>	I ansökan ska finnas uppgifter om bl.a. lokalen där verksamheten ska bedrivas och beskrivning av verksamhetens art och omfattning.
<i>2. Bedömning och bekräftelse</i>	Om ansökan inte är fullständig begär kontrollmyndigheten kompletteringar.
<i>3. Besök på plats/besiktning</i>	Kontrollmyndigheten ska besöka/besiktiga verksamheten på plats innan godkännande kan utfärdas. Företagets lokaler och system för egenkontroll ska värderas. Besöket/besiktningen bör ske först då lokalerna är helt färdigställda med inredning och utrustning på plats.
<i>4. Eventuellt beslut om villkorat godkännande</i>	Beslut om villkorat godkännande kan utfärdas om anläggningen uppfyller alla relevanta krav avseende lokalers utformning, inredning och utrustning, men inte helt uppfyller krav på egenkontroll. Villkorat godkännande får första gången omfatta högst 3 månader och får därefter förlängas med högst 3 månader.
<i>5. Eventuellt beslut om godkännandenummer</i>	Innan verksamheten påbörjas ska Livsmedelsverket tilldela anläggningen ett godkännandenummer efter begäran av kontrollmyndigheten.
<i>6. Eventuellt uppföljande besiktning/kontroll</i>	Om villkorat godkännande utfärdats ska en offentlig uppföljande kontroll ske inom villkorad tid. Uppföljningen bör ske genom besök på plats.
<i>7. Beslut om godkännande/avslag</i>	Prövning av ansökan avslutas med beslut om godkännande av livsmedelsanläggning eller beslut om avslag på ansökan. Ett godkännandebeslut kan förenas med förbehåll.

Källa: Livsmedelsverket, 2009a.

Då kontrollmyndigheten genom inspektion eller dylikt konstaterat att verksamheten inte längre uppfyller kraven i livsmedelslagstiftningen ska detta meddelas företaget. Kontrollmyndigheten ska vidta lämplig sanktion och följa upp avvikelserna. Om de vidtagna sanktionerna inte åstadkommit att livsmedelsföretagaren har vidtagit åtgärder kan kontrollmyndigheten besluta om att tillfälligt upphäva verksamhetens godkännande. Om kontrollmyndigheten upptäcker allvarliga brister eller vid upprepade tillfällen måste avbryta produktionen kan godkännandet återkallas.<sup>200</sup>

*Regler kring märkning av livsmedel*

De flesta livsmedel som säljs är förpackade och säljs i självbetjäningsbutiker. Märkning är därmed en viktig del av redligheten kring ett livsmedel. Det

<sup>200</sup> Livsmedelsverket, 2009a.

svenska regelverket om märkning finns i Livsmedelsverkets föreskrifter om märkning och presentation av livsmedel,<sup>201</sup> vilka grundar sig på ett EG-direktiv.<sup>202</sup> Inom Livsmedelsverkets ansvarsområde finns även andra regler som kompletterar dessa föreskrifter genom att utvidga kraven eller ställa lägre krav på märkningen för vissa livsmedel. Det finns t.ex. andra bestämmelser om märkning som rör avgränsade grupper av livsmedel.<sup>203</sup> Dessutom innehåller även flera andra av EG:s förordningar regler om märkning, t.ex. om ekologiska livsmedel, genmodifierade organismer, geografiska beteckningar, ursprungsbeteckningar och särartsskydd.

Enligt Livsmedelsverket innehåller regelverket många detaljerade krav som bl.a. syftar till att göra märkningen enhetlig för olika produkter av samma slag. Reglerna för märkning på förpackningar syftar i första hand till att ge konsumenten nödvändig information om livsmedlen för att konsumenten ska kunna göra ett medvetet val vid köpet. Enligt regelverket får inte märkningen vilseleda konsumenten. Märkningsuppgifterna ska vara lätta att förstå, väl synliga, klart läsbara och beständiga. Vissa av märkningsuppgifterna ska anges i samma synfält. Språket ska enligt Livsmedelsverkets föreskrifter normalt vara svenska. Alla livsmedelsförpackningar ska i förekommande fall vara märkta med beteckning, ingrediensförteckning, mängd av vissa ingredienser eller kategorier av ingredienser, nettokvantitet, bäst före-dag eller sista förbrukningsdag, speciella anvisningar för förvaring eller användning, namn eller firmanamn och adress, bruksanvisning, verklig alkoholhalt samt uppgifter om innehåll av allergena ingredienser.

Huvudregeln är att alla förpackningar ska vara märkta. På vissa förpackningar kan dock vissa av uppgifterna få anges på annat sätt. Märkningskraven omfattar inte oförpackade livsmedel eller livsmedel som säljs över disk, eftersom man då i stället har möjlighet att fråga personalen som lämnar över livsmedlet om dess beskaffenhet.<sup>204</sup>

#### *Spårbarhet och indragning av livsmedel*

Livsmedelsföretagarna ska upprätta ett system och förfaranden för att kunna spåra ingredienser och livsmedel samt vid behov även djur som används för livsmedelsproduktion.<sup>205</sup> Om en livsmedelsföretagare bedömer att ett livsmedel utgör en allvarlig hälsorisk ska denne omedelbart dra in livsmedlet från marknaden och underrätta den behöriga myndigheten och konsumenterna om detta.

<sup>201</sup> LIVSFS 2004:27.

<sup>202</sup> Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/13/EG om tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning om märkning och presentation av livsmedel samt om reklam för livsmedel och efterföljande ändringsdirektiv.

<sup>203</sup> Se bl.a. LIVSFS 2002:47.

<sup>204</sup> Livsmedelsverket, 2008b.

<sup>205</sup> Förordning (EG) nr 178/2002.

*Regler kring dricksvatten*

Livsmedelsverkets dricksvattenföreskrifter<sup>206</sup> baseras på ett EG-direktiv, vilket är ett minimidirektiv som innebär att varje medlemsstat kan ha strängare nationella regler.<sup>207</sup> Däremot får inget ur direktivet utelämnas. Enligt dricksvattenföreskrifterna är det företagets ansvar att visa kontrollmyndigheten att det vatten som används för olika ändamål inte kan påverka de färdiga livsmedlens hälsosamhet. Allt vatten som används i livsmedelsföretag är inte dricksvatten. Det är vattnets användning till olika ändamål på ett livsmedelsföretag som avgör om det är dricksvatten eller inte. Dricksvattenföreskrifterna omfattar bara sådant vatten som är dricksvatten, dvs. vatten som är avsett för dryck, till matlagning och till beredning av livsmedel som dricksvatten. Även vatten som används för vissa andra ändamål på livsmedelsproducerande företag kan vara dricksvatten. Vatten som används till andra ändamål än som dricksvatten, t.ex. för rengöring av lokaler, disk, handtvätt m.m., omfattas inte av dricksvattenföreskrifterna.<sup>208</sup> Dricksvatten ska bl.a. undersökas hos användaren och enligt dricksvattenföreskrifterna ska det tas ut två prover per år för normal kontroll om företaget använder < 10 m<sup>3</sup> vatten per dygn och ett prov vart tredje år med utvidgad kontroll. Dessutom ska provtagning under vissa förutsättningar ske på utgående dricksvatten. Provtagning och undersökning av vatten ska finnas med i egenkontrollen.<sup>209</sup>

---

<sup>206</sup> Livsmedelsverkets föreskrifter om dricksvatten (SLVFS 2001:30).

<sup>207</sup> Direktiv 98/83/EG.

<sup>208</sup> Livsmedelsverket, 2006c.

<sup>209</sup> Se bl.a. webbplatsen [www.eldrimner.com](http://www.eldrimner.com).

BILAGA 2

## Utskottets enkätundersökning

## Inledning

Som en del i uppföljningen av statens insatser för den småskaliga livsmedelsproduktionen skickades sommaren 2009 en enkät till dels 26 organisationer m.m., dels 23<sup>210</sup> småskaliga företag för att belysa deras syn på ett antal frågor. I denna bilaga redovisas resultaten av utskottets enkätundersökning. Det bör observeras att enkätundersökningen inte gör anspråk på att ge en representativ bild av aktörernas syn. Syftet har i stället varit att ge exempel på hur företag och berörda organisationer m.m. ser på statens insatser inom området.

De 26 organisationer m.m. som fick enkäten var Sveriges småskaliga kontrollslakteriers förening (SSKF), Sveriges Gårdsmejerister (SGM), Sveriges Kommuner och Landsting (SKL), Småkom/Bergslagsgruppen, Livsmedelsföretagen (Li), Kött och Charkföretagen (KCF), Svensk dagligvaruhandel, Förbundet Sveriges Småbrukare, Lantbrukarnas riksförbund (LRF, dels centralt, dels regionalt i Mälardalen, Jämtland och Sydost), Regional mat/Livsmedels-Sverige vid SLU, Eldrimner, JTI – Institutet för jordbruks- och miljöteknik, Livstek – Centrum för praktisk livsmedelsteknik, Sik – Institutet för livsmedel och bioteknik, Krav, Almi Företagspartner AB (Mitt, Uppsala och Kalmar län) samt Hushållningssällskapens förbund och Hushållningssällskapen i Jämtlands län, Uppsala-Stockholm-Södermanland och Kalmar-Kronoberg-Blekinge.

De 23 företag som fick enkäten var belägna i Bräcke och Krokoms kommuner (Jämtlands län), Borgholms och Västerviks kommuner (Kalmar län) samt Enköpings och Tierps kommuner (Uppsala län).

Svarsfrekvensen uppgick till 96 % (25 av 26) för organisationerna och till 83 % (19 av 23) för företagen.

Dessutom har en intervju genomförts med Livsmedelsverket. Skriftliga frågor har skickats till Jordbruksdepartementet, Jordbruksverket och Tillväxtverket samt länsstyrelser och kommunala myndigheter i Jämtlands län (Bräcke och Krokoms kommuner), Kalmar län (Borgholms och Västerviks kommuner) samt Uppsala län (Enköpings och Tierps kommuner). Samtliga myndigheter besvarade frågorna. Två av länen, Jämtland och Uppsala, ingick i 2005 års uppföljning. Jämtland valdes då i egenskap av ett glesbygdslän i norra Sverige och Uppsala i egenskap av ett län med närhet till större städer i södra Sverige. I denna uppföljning har urvalet kompletterats med ett län i södra Sverige, Kalmar.

<sup>210</sup> Enkäten skickades ursprungligen till 25 företag. Två av dessa företag hade dock upphört med sin verksamhet vid tiden för enkätundersökningen, varför de inte tas med i redovisningen.

## I FÖRUTSÄTTNINGARNA FÖR SMÅSKALIG LIVSMEDELSPRODUKTION OCH DESS FRAMTID (SVAR I PROCENT)

	<i>Org./ Före- tag</i>	<i>Håller med helt</i>	<i>Håller delvis med</i>	<i>Håller inte alls med</i>	<i>Vet inte</i>
a) Framtidsutsikterna för den småskaliga livsmedelsproduktionen i Sverige ser goda ut.	Org För	48 42	44 58	0 0	8 0
b) Framtidsutsikterna för vårt eget livsmedelsföretag ser goda ut.	För	58	37	0	5
c) Den småskaliga livsmedelsproduktionen har förutsättningar att utvecklas vidare.	Org	68	24	0	8
d) De allmänna förutsättningarna för den småskaliga livsmedelsproduktionen har förbättrats under de fyra senaste åren.	Org För	24 32	60 47	8 10	8 10
e) Förutsättningarna för vårt eget livsmedelsföretag har förbättrats under de fyra senaste åren.	För	40	45	15	0
f) Den småskaliga livsmedelsproduktionen bidrar till tillväxt och regional utveckling.	Org För	80 68	12 21	0 5	8 5
g) Vårt livsmedelsföretag bidrar till tillväxt och utveckling i vår kommun och vårt län.	För	53	37	5	5
h) Den småskaliga livsmedelsproduktionen bidrar till sysselsättningen i regionerna.	Org	73	19	0	8
i) Den småskaliga livsmedelsproduktionen bidrar till att utveckla andra näringar såsom jordbruk och turism.	Org	80	12	0	8

2 UNDER SENARE ÅR HAR LAGSTIFTNINGEN INOM LIVSMEDELSOMRÅDET FÖR-  
ÄNDRATS. HUR SER NI PÅ DEN NUVARANDE LAGSTIFTNINGEN? (SVAR I PROCENT)

	<i>Org./ Före- tag</i>	<i>Håller med helt</i>	<i>Håller delvis med</i>	<i>Håller inte alls med</i>	<i>Vet inte</i>
a) Regelförändringarna inom livsmedelsområdet under senare år har fått i huvudsak positiva konsekvenser för den småskaliga livsmedelsproduktionen.	Org	8	64	4	24
b) Regelverket inom livsmedelsområdet har de senaste fyra åren blivit mer flexibelt och anpassat till mitt företags förutsättningar.	För	11	58	26	5
c) Regelverket inom livsmedelsområdet har under senare år blivit mindre omfattande.	Org För	0 0	36 21	32 58	32 21
d) Regelverket inom livsmedelsområdet har under senare år blivit mer överskådligt.	Org	4	20	32	44
e) Det är numera lättare att förstå innebörden i regelverket inom livsmedelsområdet.	Org För	0 0	32 37	32 42	36 21
f) Regelverket inom livsmedelsområdet är numera bättre anpassat till de småskaliga producenternas särskilda förutsättningar.	Org För	8 10	56 37	12 42	24 10
g) Kraven på hygien bör vara högre för storskaliga producenter än för småskaliga producenter.	Org För	8 11	24 5	56 79	12 5
h) Regelverket inom livsmedelsområdet medför problem för småskaliga producenter.	Org	44	36	4	16
i) Vi tycker att det fortfarande finns problem i regelverket inom livsmedelsområdet.	För	58	26	5	11
j) Vi tycker att det finns problem i hur myndigheterna tillämpar regelverket inom livsmedelsområdet.	Org För	48 63	36 21	0 0	16 16
k) Det finns motstridiga intressen mellan producenternas önskemål om enkla regler och konsumenternas önskemål om livsmedel av hög kvalitet.	Org	16	32	36	16
l) Reglerna kring godkännande/registrering av livsmedelsanläggning fungerar bra.	Org	8	40	12	40
m) Reglerna kring godkännande/registrering av livsmedelsanläggning har fungerat bra när det gäller vårt företag.	För	42	47	11	0
n) Reglerna kring livsmedelshygien och egenkontroll fungerar bra.	Org	4	60	0	36
o) Reglerna kring livsmedelshygien och egenkontroll fungerar bra för vårt företag.	För	42	53	5	0
p) Reglerna kring märkning av livsmedel fungerar bra.	Org	4	52	12	32
q) Reglerna kring märkning av livsmedel fungerar bra när det gäller vårt företag.	För	50	45	5	0

## 3 HUR SER NI PÅ MYNDIGHETERNAS ARBETE MED BL.A. GODKÄNNANDE OCH KONTROLL INOM LIVSMEDELSOMRÅDET? (SVAR I PROCENT)

	<i>Org./ Före- tag</i>	<i>Håller med helt</i>	<i>Håller delvis med</i>	<i>Håller inte alls med</i>	<i>Vet inte</i>
a) Livsmedelskontrollen av småskaliga livsmedelsproducerande företag fungerar bra.	Org	0	48	28	24
b) Livsmedelskontrollen när det gäller vårt företag fungerar bra.	För	32	58	5	5
c) Antalet kontroller är på en lagom nivå.	Org	4	48	12	36
d) Antalet kontroller när det gäller vårt företag är på en lagom nivå.	För	42	37	10	10
e) Inspektörer som gör livsmedelskontroller har god kunskap och kompetens.	Org	0	48	24	28
f) Vi upplever att de inspektörer som gör livsmedelskontroller av vårt företag har god kunskap och kompetens.	För	32	26	37	5
g) Inspektörernas allmänna kunskap om och förståelse för småskalig livsmedelsproduktion är god.	Org	0	36	32	32
h) Vi upplever att inspektörernas allmänna kunskap om och förståelse för småskalig livsmedelsproduktion är god.	För	35	25	35	5
i) Det är bra att livsmedelskontrollen är avgiftsfinansierad.	Org För	8 21	28 42	40 32	24 5
j) Vi menar att kontrollavgifterna för företagen är alltför höga.	Org	56	12	8	24
k) Vi menar att kontrollavgifterna för vårt företag är alltför höga.	För	63	26	11	0
l) Det är bra att kommunerna själva får bestämma sin timtaxa för livsmedelskontrollen.	Org För	4 21	8 16	68 53	20 10
m) Systemet med egenkontroll fungerar bra för de småskaliga livsmedelsföretagen.	Org	8	60	8	24
n) Livsmedelskontrollen tillämpas på ett likartat sätt i Sveriges kommuner.	Org	0	4	80	16
o) Systemet med egenkontroll fungerar bra för vårt företag.	För	53	47	0	0
p) Verksamheter som innebär liten risk och omfattning ger mindre kontrolltid.	Org	36	24	16	24
q) Myndigheternas arbete med godkännande av livsmedelsanläggning fungerar bra.	Org	4	40	20	36
r) Myndigheternas arbete med registrering av livsmedelsanläggning fungerar bra.	Org	8	36	8	48



	<i>Org./ Före- tag</i>	<i>Håller med helt</i>	<i>Håller delvis med</i>	<i>Håller inte alls med</i>	<i>Vet inte</i>
s) Myndigheternas arbete med registrering/ godkännande av livsmedelsanläggning har fungerat bra när det gäller vårt företag.	För	37	53	10	0
t) Myndigheterna har i arbetet med godkän- nande/registrering förståelse för de små och lokala producenterna och deras särskilda förutsättningar.	Org	4	32	20	44

4 HUR SER NI PÅ KONTAKTERNA MED OCH MELLAN MYNDIGHETER?  
(SVAR I PROCENT)

	<i>Org./ Före- tag</i>	<i>Hål- ler med helt</i>	<i>Hål- ler delvis med</i>	<i>Hål- ler inte alls med</i>	<i>Vet inte</i>
a) Det är lätt för företagen att få kontakt med myndigheter när de behöver det.	Org	4	52	12	32
b) Det är lätt att få kontakt med myndigheter när vi behöver det.	För	53	42	0	5
c) Vi upplever att olika myndigheter samarbetar med varandra i frågor som rör småskalig livsmedelsproduktion.	Org	4	20	48	28
d) Vi upplever att olika myndigheter samarbetar med varandra i sina kontakter med oss.	För	10	37	42	10
e) Myndigheter som arbetar med småskalig livsmedelsproduktion har förbättrat sitt samarbete med varandra under senare år.	Org	16	20	4	60
f) Företagen vet vilka myndigheter som de ska kontakta i olika frågor.	Org	0	40	44	16
g) Vi vet vilka myndigheter som vi ska kontakta i olika frågor.	För	42	42	11	5
h) Vi upplever att det finns en insikt i och förståelse för småföretagandets villkor hos myndigheterna.	Org För	0 16	60 37	20 42	20 5
i) Vi upplever att myndigheter har en positiv attityd gentemot den småskaliga livsmedelsproduktionen.	Org	0	76	8	16
j) Vi upplever att myndigheter har en positiv attityd gentemot oss småskaliga livsmedelsföretagare.	För	37	42	16	5
k) Myndigheter som arbetar med småskalig livsmedelsproduktion utgår från de små företagens behov och förutsättningar i sitt arbete.	Org	0	40	32	28

5 HUR SER NI PÅ DE OLIKA FORMER AV STÖD FRÅN I FÖRSTA HAND STATEN  
 OCH EU SOM GES TILL SMÅ FÖRETAG INOM LIVSMEDELSOMRÅDET?  
 (SVAR I PROCENT)

	<i>Org./ Före- tag</i>	<i>Håller med helt</i>	<i>Håller delvis med</i>	<i>Håller inte alls med</i>	<i>Vet inte</i>
a) De småskaliga livsmedelsföretagen ges stöd i form av utbildning och kompetensutveckling.	Org	12	60	4	24
b) Vårt företag har fått stöd i form av utbildning och kompetensutveckling.	För	42	37	16	5
c) De småskaliga livsmedelsföretagen ges stöd i form av rådgivning.	Org	8	56	16	20
d) Vårt företag har fått stöd i form av rådgivning.	För	32	37	26	5
e) De småskaliga livsmedelsproducenterna ges stöd när de startar ett nytt företag.	Org	12	62	4	23
f) Vi fick olika former av stöd från myndigheterna när vi startade vårt företag.	För	53	16	32	0
g) De småskaliga livsmedelsföretagen får bidrag från EU:s landsbygdsprogram eller från andra bidragsgivare.	Org	16	60	8	16
h) Vårt företag har ansökt om bidrag från EU:s landsbygdsprogram eller från annan bidragsgivare.	För	81	6	6	6
i) Vårt företag har fått bidrag från EU:s landsbygdsprogram eller annan form av bidrag.	För	68	5	21	5
j) Det är krångligt för företagen att ansöka om statliga bidrag och EU-bidrag.	Org	56	16	0	28
k) Vi uppfattar att det är krångligt att ansöka om statliga bidrag och EU-bidrag.	För	68	11	16	5

## 6 HUR SER NI PÅ MARKNADEN FÖR SMÅSKALIGT OCH LOKALT PRODUCERADE LIVSMEDEL? (SVAR I PROCENT)

	<i>Org./ Före- tag</i>	<i>Håller med helt</i>	<i>Håller delvis med</i>	<i>Håller inte alls med</i>	<i>Vet inte</i>
a) Det finns en efterfrågan på de småskaliga företagens produkter bland konsumenterna.	Org	76	12	0	12
b) Vi upplever att det finns en efterfrågan på vårt företags produkter bland konsumenterna.	För	90	10	0	0
c) De småskaliga företagen säljer sina produkter huvudsakligen genom gårdsförsäljning, egen butik, Internethandel, torghandel m.m.	Org	52	36	0	12
d) Vi säljer huvudsakligen våra produkter genom gårdsförsäljning, egen butik, Internethandel, torghandel m.m.	För	58	21	21	0
e) De småskaliga företagen säljer huvudsakligen sina produkter genom detaljhandeln (livsmedelsbutiker).	Org	0	40	48	12
f) Vi säljer huvudsakligen våra produkter genom detaljhandeln (livsmedelsbutiker).	För	11	42	47	0
g) Detaljhandeln är intresserad av att sälja de småskaliga företagens produkter.	Org	24	56	8	12
h) Detaljhandeln är intresserad av att sälja våra produkter.	För	47	32	10	10
i) Det finns ett allmänt intresse från konsumenterna för småskaligt producerade livsmedel.	Org För	68 84	20 16	0 0	12 0
j) Tillgången till småskaligt producerade livsmedel i vanliga livsmedelsbutiker är god.	Org För	0 0	16 25	72 75	12 0