

Avdelningen för myndighetsstöd
Enheten för juridik
Linda Welzien

2024-09-06

Dnr 2024/03001

Förslag till föreskrifter om ändring i Livsmedelverkets föreskrifter om avgifter för offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet - kontrollprogram

1. Sammanfattning

Mot bakgrund av ny lagstiftning, både inom EU och nationellt, beslutade Livsmedelsverket 2021 nya föreskrifter (LIVSFS 2021:8) om avgifter för offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet. Livsmedelsverket ändrade avgifterna avseende de så kallade kontrollprogrammen senast den 1 januari 2023. Livsmedelsverket gör nu en fullständig översyn av samtliga avgifter med anledning av att myndigheten beslutat om en ny OH-modell, se bilaga 6 i detta remissutskick.

Ändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2025.

2. Beskrivning av problemet och vilken förändring Livsmedelsverket eftersträvar med förslaget

I Sverige finns kontrollprogram vars syfte är att, via provtagning som kontrollmetod, bl. a. övervaka att eventuell förekomst av restsubstanser och kontaminanter (hälsoskadliga ämnen som oavsiktligt tillförs eller bildas i livsmedel) inte överskrider acceptabla nivåer eller finns alls i livsmedlen (förbjudna ämnen). Sverige har dessutom särskilda garantier för salmonella utifrån att Sverige som land har en låg frekvens av salmonella. Livsmedelsverket koordinerar dessa kontrollprogram.¹

¹ De olika programmen och dess legala grund beskrivs närmare i tidigare remiss med dnr 2021/04250.

Avdelningen för myndighetsstöd
Enheten för juridik
Linda Welzien

2024-09-06

Dnr 2024/03001

Livsmedelsverket har tagit ut avgifter för kontrollprogrammen i många år. Sedan den 1 januari 2022 regleras avgifterna i 6 kapitlet i Livsmedelsverkets föreskrifter (LIVSFS 2021:8) om avgifter för offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet. Avgifterna för kontrollprogrammen justeras normalt enligt ett treårigt intervall om inget oförutsett inträffar. Senast gjordes ändringar i avgifterna den 1 januari 2023. Livsmedelsverket har dock fastställt en ny OH-modell som ska gälla från och med 2025, vilket gör att avgifterna nu behöver ses över redan inför 2025.

Livsmedelsverket vill med förslaget tillse att beräkningarna vad gäller avgifterna för kontrollprogrammen följer den nya OH-modellen och därmed harmonierar med övriga avgifter på myndigheten. Slutligen eftersträvar myndigheten avgifter som är hållbara i tre år då detta skapar transparens och förutsägbarhet för de berörda företagen.

3. Vilka konsekvenser uppstår om ingen åtgärd vidtas

För det fall ingen förändring vidtas kommer företagen att få betala felaktiga avgifter utifrån att fel OH-modell tillämpas. Det innebär också att de ekonomiska förhållandena på Livsmedelsverket blir svårare att följa upp och styra då olika modeller tillämpas.

4. Möjliga alternativ för att uppnå förändringen

De alternativ som finns för att tillgodose att Livsmedelsverket får täckning för sina kostnader avseende kontrollprogrammen är att fortsätta med avgiftsuttag eller att övergå till anslagsfinansiering. Det senare kräver dock ändring i lagstiftningen samt tillskott av medel från lagstiftaren och är således inte ett aktuellt alternativ.

5. Livsmedelsverkets förslag

5.1. Restsubstanser

Inom kontrollprogrammet för restsubstanser planerar Livsmedelsverket att under perioden 2025–2027 fortsätta att ta prover på mjölk, ägg, tama hov- och klövdjur, ren, fjäderfä, fisk och honung. Av 6 kap. 2 § LIVSFS 2021:8 framgår att avgifter tas ut för kontroll av restsubstanser avseende ägg, tama hov- och klövdjur, ren och fjäderfä. Den del av kontrollprogrammet för restsubstanser som avser kontroll av fisk och honung är anslagsfinansierad. Även de prover som tas ut i primärproduktionsledet, till exempel prover på mjölk, är anslagsfinansierade.

Avdelningen för myndighetsstöd
Enheten för juridik
Linda Welzien

2024-09-06

Dnr 2024/03001

Avgifter för restsubstansprogrammet tas årligen ut på äggpackerier och slakterier och är fördelade på ägg och kött. Fördelningen av kostnaderna baseras på antalet prover, det vill säga andelen prover inom det aktuella avgiftsområdet (ägg eller kött). Vidare beaktas eventuella samordningsvinster de olika kontrollprogrammen emellan vad gäller administration, provtagning och analys. Beräkning av avgift för respektive anläggning (äggpackeri samt slakteri) baseras på produktionsvolym. Uppskattade kostnader och avgiftsintäkter för restsubstansprogrammet under 2025–2027 följer av tabellerna nedan.

Livsmedelsverket föreslår att avgiften för ägg ska uppgå till 10,58 kronor per ton och att avgiften för kött ska uppgå till 25,61 kronor per ton.

Ägg (avgift 10,58 kr/ton, uppskattad produktionsvolym 131 000 ton)

Prognos (tkr)	2024	2025	2026	2027
Intäkter	1 080	1 255	1 255	1 255
Kostnader	-1 149	-1 198	- 1 198	-1 198
Resultat	-69	57	57	57
Ingående balans	-120	-189	-132	-75
Utgående balans	-189	-132	-75	-18

Kött (avgift 25,61 kr/ton, uppskattad produktionsvolym 563 000 ton)

Prognos (tkr)	2024	2025	2026	2027
Intäkter	12 420	14 418	14 418	14 418
Kostnader	-13 210	- 13 781	- 13 781	- 13 781
Resultat	-790	637	637	637
Ingående balans	-1 379	-2 169	-1 532	-895
Utgående balans	-2 169	-1 532	-895	-258

Enligt vad som följer av tabellen finns inför 2025–2027 ett **ackumulerat underskott (ingående balans)** för provtagningsprogrammet för restsubstanser. Detta kommer att justeras under den kommande treårsperioden.

För närmare beskrivning av vad som ingår i kostnadsmassan och hur taxorna beräknats, se bilaga KP1.

5.2. Kontaminanter

Inom kontrollprogrammet för kontaminanter planerar Livsmedelsverket att under perioden 2025–2027 fortsätta ta prover på mjölk, ägg, tama hov- och klövdjur,

Avdelningen för myndighetsstöd
Enheten för juridik
Linda Welzien

2024-09-06

Dnr 2024/03001

ren, fjäderfä, fisk/fiskeriprodukter, honung och vegetabilier samt importerade animaliska produkter. Av 6 kap. 3 § LIVSFS 2021:8 framgår att avgifter tas ut för kontroll av kontaminanter avseende mjölk, ägg, tama hov- och klövdjur, ren och fjäderfä. Den del av kontrollprogrammet för kontaminanter som avser kontroll av fisk/fiskeriprodukter, honung, vegetabilier och importerade livsmedel är anslagsfinansierad.

Avgifterna för kontrollprogrammet för kontaminanter tas ut på slakterier, mjölkanläggningar och äggpackerier och fördelas på kategorierna kött, mjölk, och ägg.

Antalet prover som ska tas ut baseras på minimifrekvensen för provtagning per medlemsstat, som anges i förordning (EU) 2022/932, samt nationella produktionsvolymerna av kött, mjölk och ägg för föregående år enligt uppgifter från Jordbruksverket. I förordningen anges att medlemsstaterna ska använda de senaste tillgängliga produktionsuppgifterna, minst från föregående år eller högst från två år tillbaka, och om så är relevant, anpassade för att återspegla känd produktionsutveckling sedan uppgifterna tillgängliggjordes för att beräkna minimifrekvensen.

Fördelningen av kostnaderna baseras även för detta program på antalet prover, det vill säga andelen prover inom det aktuella avgiftsområdet (mjölk, ägg eller kött). Vidare beaktas eventuella samordningsvinster med restsubstansprogrammet vad gäller administration, provtagning och analys. Beräkning av avgift för respektive anläggning (mjölkanläggning, äggpackeri samt slakteri) baseras på produktionsvolym. Uppskattade kostnader och avgiftsintäkter för kontaminantprogrammet under 2025–2027 följer av tabellerna nedan.

Livsmedelsverket föreslår att avgiften för mjölk ska uppgå till 0,14 kr per tusen liter, att avgiften för ägg ska uppgå till 3,59 kronor per ton och att avgiften för kött ska uppgå till 6,03 kronor per ton.

Avdelningen för myndighetsstöd
Enheten för juridik
Linda Welzien

2024-09-06

Dnr 2024/03001

Mjök (avgift 0,14 kr/tusen liter, uppskattad produktionsvolym 2 819 000 000 liter)

Prognos (tkr)	2024	2025	2026	2027
Intäkter	342	395	395	395
Kostnader	-371	- 386	- 386	- 386
Resultat	-29	9	9	9
Ingående balans	32	3	12	21
Utgående balans	3	12	21	30

Ägg (avgift 3,59 kr/ton, uppskattad produktionsvolym 131 000 ton)

Prognos (tkr)	2024	2025	2026	2027
Intäkter	380	414	414	414
Kostnader	-412	- 429	- 429	- 429
Resultat	-32	-15	-15	-15
Ingående balans	35	3	-12	-27
Utgående balans	3	-12	-27	-42

Kött (avgift 6,03 kr/ton, uppskattad produktionsvolym 563 000 ton)

Prognos (tkr)	2024	2025	2026	2027
Intäkter	3 078	3 395	3 395	3 395
Kostnader	-3 336	- 3 475	- 3 475	- 3 475
Resultat	-258	-80	-80	-80
Ingående balans	285	27	-53	-133
Utgående balans	27	-53	-133	-213

För närmare beskrivning av vad som ingår i kostnadsmassan och hur taxorna beräknats, se bilaga KP2.

5.3. Salmonella

Inom ramen för kontrollprogrammet för salmonella tar Livsmedelsverket prover på nötkreatur, tamgris och fjäderfä. För att täcka kostnaderna för programmet för salmonella tar Livsmedelsverket ut avgifter. Av 6 kap. 4 § LIVSFS 2021:8 framgår att livsmedelsföretagare för var och en av sina anläggningar som slaktar eller styckar nötkreatur, tamgris och fjäderfä årligen ska betala en avgift för kontroll av salmonella.

Provtagningar inom ramen för provtagningsprogrammet för salmonella utförs vid slakterier och styckningsanläggningar, varav några är så kallade integrerade

Avdelningen för myndighetsstöd
Enheten för juridik
Linda Welzien

2024-09-06

Dnr 2024/03001

verksamheter (anläggningar som har både verksamheterna slakt och styck). Avgiften för slakterier och styckningsanläggningar har baserats på kostnaderna för analys, provtagning och administration. I detta ingår kostnaderna för den kontroll som Stockholm stad utför för Livsmedelsverkets räkning vid vissa styckningsanläggningar och för vilken det utgår ersättning enligt avtal.

Livsmedelsverket fördelar kostnaderna mellan verksamheterna slakt och styck baserat på antalet provtagningar och analyser för respektive kollektiv. Inom respektive kollektiv tas sedan en avgift ut baserad på respektive verksamhets produktionsvolym. Uppskattade kostnader och avgiftsintäkter för slakterier respektive styckningsanläggningar för provtagningsprogrammet för salmonella under 2025–2027 följer av tabellen nedan.

Livsmedelsverket föreslår att avgiften för salmonellakontrollprogrammet ska uppgå till 15,57 kronor per ton för slakterier och 3,57 kronor per ton för styckningsanläggningar. Eftersom myndigheten har en pågående upphandling avseende analyserna av proverna kan de föreslagna avgifterna komma att behöva justeras något innan beslut.

Slakt (avgift 15,75 kr/ton, uppskattad produktionsvolym 557 000 ton)

Prognos (tkr)	2024	2025	2026	2027
Intäkter	8 680	8 811	8 811	8 811
Kostnader	-8 750	- 9 470	-9 610	- 9 760
Resultat	-70	-659	-799	-949
Ingående balans	2 250	2 180	1 521	722
Utgående balans	2 180	1 521	722	-227

Avdelningen för myndighetsstöd
Enheten för juridik
Linda Welzien

2024-09-06

Dnr 2024/03001

Styck (avgift 3,57 kr/ton, uppskattad produktionsvolym 554 000 ton)

Prognos (tkr)	2024	2025	2026	2027
Intäkter	1 180	1 978	1 978	1 978
Kostnader	-1 650	-1 800	-1 830	-1 860
Resultat	-470	178	148	118
Ingående balans	-18	-488	-310	-162
Utgående balans	-488	-310	-162	-45

Inom provtagningsprogrammet för salmonella finns inför 2025–2027 ett ackumulerat överskott (ingående balans) avseende slakterier. Som tabellerna ovan visar kommer detta överskott med föreslagen avgiftstaxa successivt att minska. Vad gäller styckningsanläggningar finns däremot ett ackumulerat underskott som kommer att justeras den kommande treårsperioden.

För närmare beskrivning av vad som ingår i kostnadsmassan och hur taxorna beräknats, se bilaga KP3.

5.4. Sammanställning av Livsmedelsverkets förslag

För att tydliggöra de ovan föreslagna ändringarna har Livsmedelsverket gjort följande sammanställning.

Kontrollprogram	Nuvarande avgift	Föreslagen avgift
Restsubstanser	Ägg 7,88 kr/ton Kött 20,11 kr/ton	Ägg 10,58 kr/ton Kött 25,61 kr/ton
Kontaminanter	Mjölk 0,12 kr/ton Ägg 3,09 kr/ton Kött 5,03 kr/ ton	Mjölk 0,14 kr/ton Ägg 3,59 kr/ton Kött 6,03 kr/ ton
Salmonella	Slakt 14,15 kr/ton Styck 2,07 kr/ton	Slakt 15,75 kr/ton Styck 3,57 kr/ton

Avdelningen för myndighetsstöd
Enheten för juridik
Linda Welzien

2024-09-06

Dnr 2024/03001

6. Vilka bemyndiganden som Livsmedelsverkets beslutanderätt grundar sig på

6.1. Förordning (EU) 2017/625

Av artikel 78 i förordning (EU) 2017/625 om offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet för att säkerställa tillämpningen av livsmedels- och foderlagstiftningen och av bestämmelser om djurs hälsa och djurskydd, växtskydd och växtskyddsmedel framgår att medlemsstaterna ska säkerställa att tillräckliga finansiella resurser finns tillgängliga för att tillhandahålla den personal och andra resurser som de behöriga myndigheterna behöver för att utföra offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet. Avgiftsreglerna delas upp i obligatoriska avgifter enligt artikel 79, för vilka medlemsstaterna ska ta ut avgifter för offentlig kontroll, och andra avgifter enligt artikel 80, för vilka medlemsstaterna får ta ut avgifter. Fråga nu är om avgifter enligt artikel 80.

6.2. Avgifter som regleras nationellt

Enligt artikel 80 i förordning (EU) 2017/625 får medlemsstaterna ta ut andra avgifter eller pålagor för att täcka kostnaderna för offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet än de avgifter som avses i artikel 79, om detta inte är förbjudet enligt annan lagstiftning. Regeringen, eller den myndighet som regeringen bestämmer, har därför på nationell nivå möjlighet att föreskriva om skyldighet att betala avgifter för offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet. Bestämmelser om avgifter på livsmedelsområdet finns framför allt i förordning (2021:176) om avgifter för offentlig kontroll av livsmedel och vissa jordbruksprodukter, nedan livsmedelsavgiftsförordningen. I förordningen ges Livsmedelsverket bemyndigande att meddela föreskrifter om avgifter och ytterligare föreskrifter om hur dessa ska beräknas. Livsmedelsverket har bemyndigande att besluta om nu aktuella avgifter med stöd av 12 § livsmedelsavgiftsförordningen.

På nationell nivå finns den övergripande avgiftsförordningen (1992:191) som reglerar hur stora avgifter en myndighet får ta ut. För det fall regeringen inte har föreskrivit annat, ska enligt 5 § avgiftsförordningen avgifter beräknas så att de helt täcker verksamhetens kostnader (full kostnadstäckning). Eftersom regeringen inte har föreskrivit annat avseende de avgifter som nu är aktuella gäller principen om full kostnadstäckning vid beräkningen av avgifterna.

7. Överensstämmelse med skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till EU

Regleringen överensstämmer med de skyldigheter som följer av Sveriges medlemskap i EU. Förslaget innehåller inte några tekniska krav som påverkar produkter och inte heller några nya eller förändrade krav på tjänsteverksamhet. Livsmedelsverket bedömer därför att förslaget inte är anmälningsskyldigt enligt vare sig förordning (1994:2029) om tekniska regler eller förordning (2009:1078) om tjänster på den inre marknaden.

8. Analys av Livsmedelsverkets förslag

8.1. Vilka berörs av förslaget?

Alla livsmedelsföretagare som står under kontroll av Livsmedelsverket är berörda av regleringen. Likaså berörs de företag som har för avsikt att starta en ny livsmedelsanläggning.

I dagsläget uppgår antalet aktiva slakterier i Sverige till 125 stycken. Det finns därutöver 137 styckningsanläggningar, 144 mjölkkanläggningar och 140 äggpackerier.

8.2. Beskrivning och beräkning av förslagets kostnader och intäkter

Livsmedelsverket konstaterar att de föreslagna avgifterna i sig orsakar en kostnad för företagen. Avgiftsuttaget möjliggör dock den övervakning av förekomst av rests substanser och kontaminanter som behövs för att kunna säkerställa livsmedelssäkerheten. Dessutom möjliggör avgiftsuttaget upprätthållandet av de svenska salmonellagarantierna. Övervakningen bidrar till att företagen kan släppa ut säkra livsmedel på marknaden. Utöver avgiften uppstår en merkostnad för att exempelvis betala fakturor, vilken dock torde vara låg.

8.3. Beskrivning och beräkning av andra relevanta konsekvenser

Förslaget i sig har en minimal inverkan på hållbarhetsfrågor. Övervakningen genom kontrollprogrammen har dock en positiv inverkan vad avser spridning av miljö- och hälsofarliga ämnen i naturen (till exempel tungmetaller, antibiotika, etc.) samt risken för fysisk ohälsa på grund av bakterier (salmonella) eller oönskade ämnen (såsom miljögifter, läkemedelsrester etc.) i mat. Det kan även

Avdelningen för myndighetsstöd
Enheten för juridik
Linda Welzien

2024-09-06

Dnr 2024/03001

finnas en positiv inverkan på risken för fusk i livsmedelskedjan. Som exempel kan otillåten användning av läkemedel på livsmedelsproducerande djur upptäckas vid den provtagning och analys som avgifterna finansierar. Kontrollprogrammen skulle inte vara möjliga att genomföra utan finansiering.

8.4. Tidpunkten för ikraftträdande och informationsinsatser

De föreslagna föreskriftsändringarna kommer att träda i kraft den 1 januari 2025. Livsmedelsverket kommer att fatta beslut om ändringen i föreskrifterna så att information hinner ges både via nyhetsbrev och Livsmedelsverket webbplats. Den information om avgifter som finns på myndighetens webbplats kommer att ses över och uppdateras.

8.5. Hindrande av långtgående kostnader eller begränsningar utöver vad som är nödvändigt

Som statlig myndighet är Livsmedelsverket skyldig att följa principen om full kostnadstäckning för avgifter, om inget annat är reglerat. Detta innebär att alla kostnader kopplade till en handläggning ska täckas av den aktuella avgiften. Samtidigt måste myndigheten följa förvaltningslagens (2017:900) krav på att ärenden ska handläggas så enkelt, snabbt och kostnadseffektivt som möjligt utan att rättssäkerheten påverkas. Livsmedelsverket strävar därför efter att vara så effektiv som möjligt för att hålla kostnaderna nere. De nu föreslagna avgifterna är anpassade för att spegla en rimlig handläggningstid både vad gäller administration, provtagning och analys.

9. Utvärdering av föreskrifterna

Livsmedelsverket planerar fortsatt för att justera remitterade avgifter utifrån ett treårigt intervall. Varje år kommer dock en avstämning att göras utifrån utfall och prognoser för att vid behov kunna justera en eller flera avgifter tidigare om något särskilt inträffar.

Kontaktpersoner vid Livsmedelsverket

Kontrollprogrammen: Frida Broman, statsinspektör, Enheten för dricksvatten och kemiska ämnen, 018–17 57 15

OH-modellen och beräkningsunderlagen: Oscar Chirico, controller, Enheten för ekonomi, 072–202 06 68

Juridiska frågor: Linda Welzien, verksjurist, Enheten för juridik, 018–17 56 14