

Regelrådet är ett av regeringen utsett oberoende organ vars huvuduppgifter är att:

1. Ta ställning till om nya eller ändrade regler är utformade så att de uppnår regelgivarens syfte på ett enkelt sätt och till en, relativt sett, låg administrativ kostnad för företag.
2. Bedöma konsekvensutredningarnas kvalitet.

Regelrådet tar inte ställning till förslagets politiska syfte.

Livsmedelsverket
Box 622
751 26 Uppsala

Yttrande över Livsmedelsverkets förslag till föreskrifter om livsmedelsinformation

Regelrådets ställningstagande

1. Regelrådet avstyrker förslaget med anledning av att det inte går att bedöma om de nya reglerna är utformade så att de uppnår regelgivarens syfte på ett enkelt sätt och till en, relativt sett, låg administrativ kostnad för företag.
2. Regelrådet anser att konsekvensutredningen är bristfällig.

Innehållet i förslaget

Förslaget omfattar dels nya föreskrifter, om livsmedelsinformation (LIVSFS 2014:X), till följd av att EUs informationsförordning börjar tillämpas den 13 december 2014, dels nationella kompletteringar till informationsförordningen samt bestämmelser avseende livsmedel som inte är färdigförpackade.

Genom de nya föreskrifterna upphävs:

Livsmedelsverkets föreskrifter SLVFS 1993:21 om näringsvärdesdeklaration,
Livsmedelsverkets föreskrifter LIVSFS 2002:47 om märkning av vissa livsmedel samt
Livsmedelsverkets föreskrifter LIVSFS 2004:27 om märkning och presentation av livsmedel.

Förslaget innebär dessutom följdändringar i en rad föreskrifter pga. att det i dessa finns hänvisningar till de föreskrifter som Livsmedelsverket vill upphäva. De nya föreskrifterna liksom följdändringarna föreslås träda ikraft samtidigt som informationsförordningen dvs. den 13 december 2014.

Förslaget innebär huvudsakligen följande:

- De allergener, som enligt förordningen ska anges för livsmedel som inte är färdigförpackade, får tillhandahållas på ett flexibelt sätt (muntligt, skriftligt eller genom andra metoder)
- Det blir obligatoriskt att på begäran ange livsmedlets beteckning för alla livsmedel som inte är färdigförpackade
- Det införs en skyldighet att, för vissa livsmedel som inte är färdigförpackade, på begäran lämna uppgifter som är obligatoriska för färdigförpackade livsmedel (näringsdeklaration undantaget)

- Bestämmelserna om att livsmedelsinformation ska lämnas på svenska samt om nettokvantitet överförs från de nuvarande märkningsföreskrifterna till de nya föreskrifterna i huvudsak oförändrade.
- Bestämmelser om information om oförpackat kalvkött förenklas
- Bestämmelserna om märkning och presentation av potatis upphävs
- Bestämmelsen om beteckningen saft upphävs
- Begreppen förpackningsdag och tillverkningsdag upphävs.

I artikel 44 i EUs informationsförordning ges utrymme till medlemsstaterna för ytterligare obligatoriska krav på livsmedel som inte är färdigförpackade och hur dessa ska tillhandahållas. Livsmedelsverket utnyttjar denna möjlighet i 8-11 §§ i förslaget till nya föreskrifter. Livsmedelsverket väljer därmed att gå längre i regleringen av företagens villkor än EUs informationsförordning.

Livsmedelsverket föreslår i 8 § i de nya föreskrifterna att livsmedlets beteckning ska tillämpas på begäran för samtliga livsmedel som inte är färdigförpackade livsmedel. Informationen kan lämnas muntligt. Bestämmelsen gäller således såväl mat som serveras på restaurang som livsmedel som t ex köps över disk i en livsmedelsaffär. Den föreslagna bestämmelsen i 8 § utökar det nuvarande tillämpningsområdet, eftersom tidigare regler endast gällde för smörgåsar med pålägg och färdiglagad mat för omedelbar förtäring.

Livsmedelsverket föreslår i 9 § i de nya föreskrifterna att livsmedel som inte är färdigförpackade, ska omfattas av samma bestämmelser som färdigförpackade livsmedel när det gäller angivelse av följande uppgifter:

- Ingrediensförteckning
- Mängd av vissa ingredienser eller kategorier av livsmedel
- Nettokvantitet
- Datum för minsta hållbarhet eller sista förbrukningsdag
- Särskilda förvaringsvillkor/användningsvillkor
- Namn på firma och adress
- Ursprungsland eller härkomstplats där så krävs enligt informationsförordningen
- Bruksanvisning
- Faktisk alkoholhalt uttryckt i volymprocent (% vol.)

Uppgifterna får lämnas muntligt eller genom andra metoder (olika tekniska lösningar).

Skälen för Regelrådets ställningstagande

Administrativa kostnader

Livsmedelsverket bedömer att avskaffandet av bestämmelserna om potatis samt ändrade bestämmelser om tillhandahållande av kalvkött, kan få marginellt minskade administrativa kostnader för berörda företag.

När det gäller livsmedel som inte är färdigförpackade och förslaget om utökad användning av ett livsmedels beteckning, menar Livsmedelsverket att förslaget inte bedöms påverka livsmedelsföretagarnas kostnader i någon nämnvärd omfattning, eftersom uppgift om beteckning redan idag används frekvent.

Regelrådet har varit i kontakt med Svensk Besöksnäring Visita som bland annat företräder företagen i restaurangbranschen. Visita menar, till skillnad från Livsmedelsverket, att regleringen medför administrativa kostnader för företagen, eftersom branschen idag inte använder sig av livsmedelsbeteckningar i den strikta bemärkelsen som en reglering skulle innebära.

När det gäller krav på tillhandahållande av uppgift om allergener till följd av EUs informationsförordning, bedömer Livsmedelsverket att förslaget kommer att innebära begränsade förändringar för de livsmedelsföretagare som redan idag tillhandahåller uppgifterna, men att det för andra, och då särskilt för restaurangbranschen, kan innebära omfattande förändringar och vara resurskrävande.

Livsmedelsverket har gjort beräkningar på de administrativa kostnaderna för tidsåtgången att ta fram verifierbar information skriftligt (både om allergener och om uppgifter enligt 9 §) gällande olika maträtter på en meny. Livsmedelsverket har räknat att det tar från en halv till fem minuter per maträtt. För en meny med 25 maträtter blir det en ökad tidsåtgång med drygt en och en halv timme vid en fullständig menyuppdatering. Personalkostnaden för en uppdatering är beräknad till ca 167 kr exklusive sociala avgifter om arbetet utförs av ett restaurangbiträde och om man räknar tidsåtgången till en halv minut per maträtt. Livsmedelsverket tillägger att dialogen med den enskilde gästen på en restaurang också tar tid i anspråk. Dessutom uppger verket att livsmedelsföretagarna kan behöva avsätta tid för att lägga upp information på hemsidor och tillhandahålla information via telefon.

Gällande bestämmelserna i 9 §, där upp till nio olika uppgifter ska lämnas på begäran från konsumenten för livsmedel som inte är färdigförpackade, hävdar Livsmedelsverket att när det gäller ingredienserna är detta uppgifter som företagen ändå redan har i och med att de måste ta fram dem för bedömning om maten innehåller allergener.

Visita menar att förslaget till nya föreskrifter medför väsentligt högre administrativa kostnader för företagen inom restaurangbranschen till följd av de två nya nationella bestämmelserna i 8 och 9 §§ som dessutom innebär hårdare krav än EUs informationsförordning. Visita menar att det inte spelar någon roll att förslaget enbart avser hämtmat, eftersom arbetet med att ta fram informationen ändå måste göras, då det är tal om samma meny för hämtning som för förtäring på plats i restaurangen. Branschorganisationen säger också att även om informationen kan ges muntligt, innebär det ändå att den måste skrivas ner, då det är svårt att hålla så mycket i huvudet samtidigt. På restauranger är det dessutom olika personalgrupper som hanterar tillagning, servering och försäljning. En kock arbetar heller inte strikt efter ett recept, vilket kan göra att en rätt tillagas på olika sätt beroende på vem som tillagar den och på hur kocken för dagen känner för att laga maten. Skulle förslaget gå igenom, skulle kockarna vara tvungna att skriva ner varenda ingrediens och förmedla informationen vidare till både serveringspersonal och försäljningspersonal. Visita upplyser dessutom om att en restaurang är beroende av sina dagliga leveranser och kan inte på förhand veta exakt vad de innehåller. Rätter kan behöva bytas ut till följd av att en vara inte har levererats, ingredienser kan behöva ersättas med andra varor osv.

Livsmedelsverket gör i slutet av sin konsekvensutredning bedömningen att förslaget kommer att få en större administrativ börda för dagligvaruhandeln än för restaurangföretagen, eftersom kraven för livsmedel som inte är färdigförpackade är mer långtgående för denna del av branschen. Regelrådet har svårt att följa verkets resonemang, eftersom Livsmedelsverket till synes gör en annan bedömning i andra delar av konsekvensutredningen. I kap 5.4.3 anger Livsmedelsverket att angivande av livsmedelsbeteckning inte bedöms påverka livsmedelsföretagarnas kostnader i någon nämnvärd omfattning. Även kraven på uppgift

om allergener innebär, enligt Livsmedelsverket, begränsade förändringar för livsmedelsföretagare, vilka redan idag tillhandahåller uppgifterna. Däremot lyfter verket restaurangföretagen som exempel på företag, där kraven kan komma att innebära omfattande förändringar och vara resurskrävande. I samma kapitel redogör Livsmedelsverket för att Svensk dagligvaruhandel vid samrådsmöte med Livsmedelsverket, uppgivit att kravet på att tillhandahålla samtliga ingredienser på livsmedel som inte är färdigförpackade, inte skulle innebära några nämnvärda förändringar för deras medlemmar, då dessa uppgifter, liksom ett antal andra uppgifter, i dagsläget redan är dokumenterade. I slutet nämns visserligen i en mening att mindre verksamheter som t ex mindre butiker och bagerier med direkt försäljning kan behöva införa system för att kunna tillhandahålla uppgifterna.

Livsmedelsverket har inte redogjort för den totala kostnadsförändringen för företagen som följer av förslaget, vilket gör det svårt för Regelrådet att bedöma de administrativa kostnaderna. Livsmedelsverket har heller inte angivit syftet med de ökade kraven i förslaget, som dessutom går utöver kraven som följer av informationsförordningen. Regelrådet anser att syftet torde hänga ihop med konsumentnyttan och finner det därför anmärkningsvärt att denna ska undersökas först i efterhand. Sammantaget finner Regelrådet att det inte är möjligt att bedöma om de nya reglerna är utformade så att de uppnår regelgivarens syfte på ett enkelt sätt och till en, relativt sett, låg administrativ kostnad för företag.

Konsekvensutredningen

Livsmedelsverket lämnar en redogörelse för bakgrund till förslaget. Alternativa lösningar redovisas, liksom överensstämmelse med EU-rätten. Tidpunkt för ikraftträdande och informationsinsatser finns också med. Verket har redogjort för branschen, liksom för uppgifter om företagets antal och storlek. Förslaget innehåller även ett resonemang kring hänsyn till små företag. Däremot finner Regelrådet det anmärkningsvärt att konsumentnyttan ska undersökas i efterhand.

Avseende övriga kostnader bedömer Livsmedelsverket att livsmedelsföretagen kan behöva avsätta tid och resurser för diverse arbetsmoment som är förknippade med de ökade informationskraven om allergener och uppgifter som beskrivs i 9 §. Här nämns t ex data- och informationssystem och liknande som kan behöva byggas upp, inköp t ex kravspecifikationer vid upphandling, förvaring t ex särskilt utrymme för ingredienser, tillagning för att t ex undvika kontamination, uppläggning t ex särskilt utrymme vid buffeter, renhållning och städning, utbildning och vidareutbildning och anställning av personal med viss kompetens. Regelrådet anser att Livsmedelsverket borde ha gjort en beräkning eller i vart fall en ungefärlig uppskattning av kostnaderna för de olika åtgärderna.

Visita bedömer att de övriga kostnaderna kommer att stiga för företagen i livsmedelsbranschen till följd av fler livsmedelskontroller med anledning av ökade kontrollkrav. Livsmedelsverket uppger även i sin konsekvensutredning att en ökad provtagning av icke färdigförpackad mat troligen kommer att aktualiseras. Däremot görs ingen koppling till företagets kostnader. Regelrådet anser att en kostnadsberäkning borde ha gjorts även för tillsynen.

Med anledning av det anförda samt det Regelrådet anför under rubriken *Administrativa kostnader* gällande syftet med regelgivningen samt de ofullständigt beskrivna administrativa kostnaderna, finner Regelrådet att konsekvensutredningen inte uppfyller de krav som följer av 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning. Konsekvensutredningen är därmed bristfällig.

Regelrådet behandlade ärendet vid sammanträde den 4 juni 2014

I beslutet deltog Karin Lindell ordförande, Lennart Palm, Leif Melin, Eleonor Kristoffersson.

Ärendet föredrogs av kommittésekreteraren Annika LeBlanc.



Karin Lindell
Ordförande



Annika LeBlanc
Föredragande