

Regelrådet är ett särskilt beslutsorgan inom Tillväxtverket vars ledamöter utses av regeringen. Regelrådet ansvarar för sina egna beslut. Regelrådets uppgifter är att granska och yttra sig över kvaliteten på konsekvensutredningar till författningsförslag som kan få effekter av betydelse för företag.

Statens jordbruksverk
551 82 Jönköping

Yttrande över Statens jordbruksverks förslag till föreskrifter om ekologisk produktion och kontroll av ekologisk produktion

Regelrådets ställningstagande

Regelrådet finner att konsekvensutredningen uppfyller kraven i 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

Innehållet i förslaget

Det remitterade förslaget är avsett att komplettera rådets förordning (EG) nr 834/2007 av den 28 juni 2007 om ekologisk produktion och märkning av ekologiska produkter och om upphävande av förordning (EEG) nr 2092/91 och kommissionens förordning (EG) nr 889/2008 av den 5 september 2009 om tillämpningsföreskrifter för rådets förordning (EG) nr 834/2007 om ekologisk produktion och märkning av ekologiska produkter med avseende på ekologisk produktion, märkning och kontroll (förordningen). Av förordningen följer att alla jordbrukare som vill marknadsföra sina produkter som ekologiska måste vara anslutna till ett kontrollorgan. Statens jordbruksverk har tidigare inte haft bemyndigande att utfärda föreskrifter om ekologisk produktion. De regler som föreslås har utarbetats sedan januari 2009 och meddelats i form av myndighetsbeslut riktade till den part som berörs. I januari 2014 fick Statens jordbruksverk bemyndigande att meddela föreskrifter om ekologisk produktion vilken föranleder det nu remitterade förslaget. I remissen finns också förslag som inte är hänförliga till förordningen. Dessa förslag avser dels regler som Statens jordbruksverk anser lämpliga utifrån svenska nationella förutsättningar, dels förslag som syftar till att stärka marknaden för ekologiska produkter.

De föreslagna föreskrifterna riktar sig till företagare som producerar eller hanterar jordbruks- och vattenbruksprodukter som inte är livsmedel samt till kontrollorgan som bedriver eller vill bedriva verksamhet inom ekologisk produktion. Med ekologiska produkter avses också produkter under omställning till ekologisk produktion. Med företag som släpper ut ekologiska produkter avses också företag som framställer, bereder, förvarar eller från ett tredjeland importerar produkter i enlighet med förordningen, eller ett företag som släpper ut sådana produkter på marknaden.

Det föreslås att ett företag innan det släpper ut ekologiska produkter på marknaden ska anmäla sin verksamhet till ett kontrollorgan eller, i brist på ett sådant, till Statens jordbruksverk. Företag som enbart marknadsför ekologiska produkter där risken för sammanblandning mellan ekologiska och konventionella varor är minimal föreslås undantas från kravet. I remissen föreslås också avgiftsnivåer för Statens jordbruksverk vad gäller prövning av ansökan enligt regelverket. Bestämmelser om växtodling och insatsvaror inom växtodling föreslås. Bestämmelserna reglerar anmälan av ekologiskt utsäde, vissa regler om retroaktivitet vad gäller vissa skiften, ansökan om förkortat omställningsperiod, ansökan om parallellproduktion samt ansökan om godkännande av insamlingssystem för hushållsavfall. Det föreslås också bestämmelser om djurhållning och vattenbruk. I denna del av förslaget finns regler

om inköp av icke ekologiska djur, definitionen av långsamväxande fjäderfä, ansökan om parallellproduktion, samtidig produktion av ekologiska och icke ekologiska djur och vitaminer till idisslare. Vidare föreslås regler om byggnader och rastgårdar, uppbundna nötkreatur, operativa ingrepp, retroaktiv omställning av vattenbruk samt ekologiskt foder avsett för sällskapsdjur. Bestämmelser för kontrollorgan som reglerar ansökan om delegering av kontrolluppgifter, avgifter för kontroll, val av laboratorier samt statistiklämning föreslås också.

Skälen för Regelrådets ställningstagande

Syftet med förslaget

I konsekvensutredningen anges att syftet med förslaget är att samla de regler som behövs för att Statens jordbruksverk ska kunna komplettera EU:s regelverk på ett sätt som är enkelt och transparent för berörda företag. Denna förändring anges bidra till att förenkla företagens möjligheter att ta del av de rättigheter de har enligt förordningen. Enligt det nuvarande systemet måste företagen ansöka individuellt om att Statens jordbruksverk ska meddela riktade myndighetsbeslut i varje enskilt fall. Syftet med föreskrifterna är att företagen istället i så stor utsträckning som möjligt ska veta vad som gäller och kunna ta del av regelverkets möjligheter utan att behöva blanda in myndigheten. Att regelverket följs kommer sedan garanteras av de kontrollorgan som har delegerats tillsynsansvar. Förslaget syftar också till att genomföra vissa regler som är motiverade på grund av nationella förutsättningar, stärka marknaden för ekologiska produkter och medverka till de svenska företagens konkurrenskraft.

Enligt Regelrådet är redovisningen av syftet med förslaget godtagbart.

Alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd

Det anges att förslagsställaren för att underlätta för företagen har valt att utnyttja möjligheten i förordningen att tillåta privata kontrollorgan. Förslagsställaren har också valt att utnyttja en möjlighet till undantag från kontrollsystemet för vissa företag där risken för sammanblandning av icke-ekologiska och ekologiska varor är minimal.

Förslagsställaren har angett att möjlighet finns för att ansöka om individuella undantag vad gäller vissa regler. Ansökningarna är avgiftsbelagda och handläggs av Statens jordbruksverk. Anledningen till att det har bedömts lämpligt med avgifter är att andra arbetsuppgifter annars måste nedprioriteras vilket kan leda till generellt längre handläggningstider till men för företagen. Det föreslås också att om de svenska miljö- eller djurskyddsreglerna är strängare än motsvarande regler i förordningen så ska de svenska reglerna gälla. Alternativet är att fatta ett myndighetsbeslut riktat till alla djurhållare med ekologisk produktion. För att förenkla för företagen har förslagsställaren valt att bilägga de berörda reglerna till föreskriften.

Förslagsställaren har också valt att utnyttja möjligheten direktivet ger till att meddela undantag för användning av konventionellt producerat utsäde om ekologisk utsäde inte finns att tillgå. I syfte att underlätta för företagen administrerar Statens jordbruksverk en databas där utbudet av ekologiskt utsäde framgår. För att databasen ska vara relevant har förslagsställaren valt att införa ett krav för producenter av ekologiskt utsäde att anmäla sin produktion till databasen.

Förslagsställaren har vidare valt att utnyttja en möjlighet i förordningen till att tillgodoräkna sig omställningstid retroaktivt. I syfte att minska den administrativa bördan har de föreslagit att detta kan ske utan enskilt godkännande från Statens jordbruksverk om marken har ingått i vissa åtaganden inom landsbygdprogrammet. Om marken inte ingått i något av programmen kan Statens jordbruksverk besluta om retroaktivt godkännande efter ansökan. Denna möjlighet ges även av förordningen men

genom att föreskriva om det blir det enklare för företagen att förstå vilka regler som gäller och hur ansökan ska upprättas. Förslagsställaren har resonerat på samma sätt vad gäller deras förslag om ansökan om förkortad omställning för att få bedriva parallellproduktion. Förslagsställaren har också valt att utnyttja förordningens möjlighet att ansöka om att få använda rötat eller komposterat matavfall som gödselmedel. Det föreslås också ett alternativ till vad som avses med långsamväxande fjäderfän vid sidan av den definition som anges i förordningen. Det anges att detta görs för att möjliggöra produktion av fler långsamväxande raser i riket. En möjlighet att meddela undantag vad gäller rastgårdar utomhus föreslås också användas. För att underlätta kontrollorganens arbete föreslås också regler om när man får kastrera tjurar.

För att uppnå det ovan angivna syftet att minska mängden individuella ansökningar och handläggning har förslagsställaren valt att föreskriva om en mängd regler så att företagen enkelt och utan myndighetsinblandning kan agera på ett sätt som är förordningsenligt. Detta gäller regler om vissa undantag vad gäller inköp av icke-ekologiska djur, vissa klagörande regler om inköp av specifika djursorter, regler om tillsättandet av syntetiska vitaminer och regler om förutsättningarna för att få ha uppbundna nötkreatur. Av samma skäl föreslås regler om rätten att av säkerhetsskäl avhornar kalvar i ekologisk produktion, regler om retroaktiv omställning av vattenbruk, regler om parallell- och samtidig produktion samt regler om när foder avsett för sällskapsdjur ska få kallas ekologiskt.

Det föreslås också regler om kontrollorgan. Reglerna är i denna del motiverade dels av att uppfylla kraven i förordningen och dels av att på ett effektivt och billigt sätt kunna ta in den statistik som efterfrågas av EU.

Enligt Regelrådet är redovisningen av alternativa lösningar och effekterna av om ingen reglering kommer till stånd godtagbar.

Förslagets överensstämmelse med EU-rätten

Det framgår av konsekvensutredningen att förslagsställaren har varit i kontakt med Kommerskollegium. Efter att ha fått information om att vissa regler möjligtvis skulle kunna ses som tekniska regler har dessa förslag dragits tillbaka. I övrigt har förslagsställaren redogjort för förslagets överensstämmelse med EU-rätten i de fall där avsteg har gjorts från förordningstexten.

Enligt Regelrådet är redovisningen av förslagets överensstämmelse med EU-rätten godtagbar.

Särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser

Av konsekvensutredningen framgår att förslagsställaren har tagit hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande på så sätt att förslaget ska träda i kraft i nära anslutning till det nya landsbygdprogrammet. Det anges också att Statens jordbruksverk kommer att genomföra åtgärder för att informera företagen om förslaget.

Enligt Regelrådet är redovisningen av tidpunkten för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser godtagbar.

Berörda företag utifrån antal, storlek och bransch

I konsekvensutredningen anges det att fyra kontrollorgan berörs av förslaget. Deras storlek anges uppgå till mellan nio och 30 anställda. Vidare anges det att primärproducenter av ekologisk produktion berörs. Dessa uppgick den sista december 2013 till 5 349 st. I konsekvensutredningen redogörs det också för hur många av dessa som är verksamma inom olika jordbruksområden. Det anges att

företagsgruppen till största delen består av enmansföretag eller företag med ett fåtal sysselsatta. Vidare anges det att ett fåtal foderföretag och 13 utsädesföretag berörs. Det är bland utsädesföretagsgruppen de företag som berörs av administrationskostnader för anmälningar till databasen finns.

Enligt Regelrådets är redovisningen av berörda företag utifrån antal, storlek och bransch godtagbar.

Påverkan på berörda företags kostnader, tidsåtgång och verksamhet

Administrativa kostnader

I konsekvensutredningen, och remissen som helhet, redogörs det för att företagens kostnader kommer att minska eftersom förslagsställaren där det har varit möjligt har valt att utfärda föreskrifter på området. Det nuvarande systemet där företagen får upprätta individuella ansökningar för att kunna ta del av rättigheterna i EU-förordningen anges vara betydligt dyrare för dem.

I konsekvensutredningen anges det att den sammanlagda administrativa kostnaden för företagen uppgår till 294 308 kr per år. Lönekostnaden är baserad på 194 kr per timme och utgår från Tillväxtverkets databas MALIN. Regelrådet vill här notera att när äldre kostnadsuppgifter används som grund för beräkningar, exempelvis uppgifter från databasen MALIN, behöver också lönekostnaderna uppdateras till aktuella nivåer. Förslagsställaren har delat in reglerna i tre kategorier: regler som minskar den administrativa bördan, regler som alla berörda företag måste följa samt regler som möjliggör för företagare att göra avsteg från olika huvudregler.

Den första kategorin regler består av regler som syftar till att individuell ärendehantering inte behöver förekomma och förslagsställaren anger tydligt vilka paragrafer som faller under kategorin. Det anges dock inte hur mycket kostnaderna minskar till följd av detta.

Även de andra två kategorierna specificeras paragraf för paragraf. Förslagsställaren har också upprättat en tabell där kostnaden för förslaget olika regler specificeras. Kostnad per företag och år, antal berörda företag och samlad kostnad framgår.

Enligt Regelrådet är redovisningen av administrativa kostnader godtagbar.

Andra kostnader

I konsekvensutredningen anges det att de nyttkomna avgifterna för ärendehantering kommer att påverka företagen. Företagen som ansöker om undantag eller godkännande påverkas genom att de måste betala mellan 800 kr och 10 700 kr i ansökningsavgift. De flesta undantagsmöjligheter beräknas komma att utnyttjas en gång per år och företag, men företag som är i en process där de avsevärt utökar sina djurbesättningar kan behöva ansöka flera gånger under ett år. Avgifterna är beräknade för att täcka Statens jordbruksverks kostnader för handläggning av ärendena. Det anges att tidsåtgången för att upprätta ansökningarna inte påverkas av förslaget, men Statens jordbruksverk har tagit fram ansökningsblanketter som syftar till att hjälpa den sökande och minska risken för kompletteringsbehov. Det anges också att avgifterna kanske kan göra att vissa företag avstår från att ansöka om undantag. Detta kan göra att företagen får svårare att exempelvis köpa ekologiska livdjur eller köpa eller sälja sina varor som ekologiska. Vidare anges det att kontrollorganen tvingas anpassa sin avgiftsberäkning vilket kan innebära en kostnad för nedlagd tid.

Enligt Regelrådet är redovisningen av andra kostnader godtagbar.

Påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag

I konsekvensutredningen anges det att stora företag kommer att ha bättre möjligheter än små företag att betala ansökningsavgifterna eftersom kostnaderna för ansökan inte påverkas av det sökande företagets storlek.

Enligt Regelrådet är redovisningen av regleringens påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag godtagbar.

Regleringens påverkan på företagen i andra avseenden

Det anges att vissa konsekvenser kan uppkomma för företagen på grund av att ansökan om att köpa in icke-ekologiska djur för avel ska komma in senast trettio arbetsdagar före djuren sätts in i besättningen. Detta anges tvinga företagen att förbättra sin framförhållning.

Enligt Regelrådet är redovisningen av regleringens påverkan på företagen i andra avseenden godtagbar.

Särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning

Det anges att i stort sett alla berörda lantbruks- och trädgårdsföretag är små företag eller mikroföretag enligt EU:s definition. Förslagsställaren anger därför att generella snarare än särskilda hänsyn har tagits till små företag.

Enligt Regelrådet är redovisningen av särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning godtagbar.

Sammantagen bedömning

Enligt Regelrådet har konsekvensutredningen en bra redovisning av alternativa lösningar. Även i övrigt håller konsekvensutredningen en god kvalitet och det är särskilt positivt att även de negativa effekterna av förslaget framkommer, exempelvis vad gäller att avgifterna inte påverkas av de sökande företagens storlek.

Regelrådet finner att konsekvensutredningen uppfyller kraven i 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

Regelrådet behandlade ärendet vid sammanträde den 29 april 2015.

I beslutet deltog Pernilla Lundqvist, ordförande, Lennart Palm och Eleonor Kristoffersson. Ärendet föredrogs av Nils Edvall.



Pernilla Lundqvist
Ordförande



Nils Edvall
Föredragande