

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.

Näringsdepartementet

Yttrande över En anpassning av bestämmelser om kontroll i livsmedelskedjan till EU:s nya kontrollförordning (Ds 2018:41)

Regelrådets ställningstagande

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

Innehållet i förslaget

Den remitterade promemorian innehåller förslag till ändringar i följande författningar, med anledning av EU:s nya kontrollförordning¹:

- Epizootilagen (1999:657)
- Zoonoslagen (1999:658)
- Livsmedelslagen (2006:804)
- Lagen (2006:805) om foder och animaliska biprodukter
- Lagen (2006:806) om provtagning på djur, m.m.
- Lagen (2006:807) om kontroll av husdjur, m.m.
- Lagen (2009:1424) om kontroll av skyddade beteckningar på jordbruksprodukter och livsmedel
- Lagen (2013:363) om kontroll av ekologisk produktion
- Djurskyddslagen (2018:1192)
- Miljöbalken (1998:808)

Vissa av ändringarna är språkliga, såsom att uttrycken offentlig kontroll, annan offentlig verksamhet och organ med delegerade uppgifter betyder samma sak som i den nya kontrollförordningen. Vidare föreslås nya bemyndiganden som ger regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer rätt att meddela föreskrifter om skyldighet för aktörer att lämna uppgift om sin verksamhet. Det införs även bestämmelser om tystnadsplikt för dem som utövar offentlig kontroll eller annan offentlig verksamhet, samt en möjlighet för kontrollmyndigheter att i vissa fall köpa in produkter utan att identifiera sig, i syfte att kontrollera att produkterna uppfyller gällande krav (så kallad mystery shopping).

¹ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2017/625 av den 15 mars 2017 om offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet för att säkerställa tillämpningen av livsmedels- och foderlagstiftningen och av bestämmelser om djurs hälsa och djurskydd, växtskydd och växtskyddsmedel samt om ändring av Europaparlamentets och rådets förordningar (EG) nr 99/2001, (EG) nr 396/2005, (EG) nr 1069/2009, (EG) nr 1107/2009, (EU) nr 1151/2012, (EU) nr 652/2014, (EU) 2016/429 och (EU) 2016/2031, rådets förordningar (EG) nr 1/2005 och (EG) nr 1099/2009 och rådets direktiv 98/58/EG, 1999/74/EG, 2007/43/EG, 2008/119/EG och 2008/120/EG och om upphävande av Europaparlamentets och rådets förordningar (EG) nr 854/2004 och (EG) nr 882/2004, rådets direktiv 89/608/EEG, 89/662/EEG, 90/425/EEG, 91/496/EEG, 96/23/EG, 96/93/EG och 97/78/EG samt rådets beslut 92/438/EEG (förordningen om offentlig kontroll).

Författningsändringarna föreslås träda i kraft den 14 december 2019.

Skälen för Regelrådets ställningstagande

Bakgrund och syfte med förslaget

I promemorian anges att författningsförslagen syftar till att anpassa svensk lagstiftning till den nya kontrollförordningen och säkerställa att EU-rätten får avsedd effekt. Den nya kontrollförordningen ska tillämpas vid offentlig kontroll som utförs för att säkerställa att unionslagstiftningen inom en rad olika sakområden följs, oavsett om de närmare tillämpningsbestämmelserna har fastställts på unionsnivå eller i medlemsstaternas nationella lagstiftning. De sakområden som berörs är livsmedel och livsmedelssäkerhet, inklusive bestämmelser om tillverkning och användning av material och produkter avsedda att komma i kontakt med livsmedel, avsiktlig utsättning av genetiskt modifierade organismer i miljön för livsmedels- och foderproduktion, foder och fodersäkerhet, djurhälsokrav, animaliska biprodukter, djurskydds krav, skyddsåtgärder mot växtskadegörare, krav för utsläppande på marknaden och användning av växtskyddsmedel, ekologisk produktion och märkning av ekologiska produkter samt användning och märkning av skyddade ursprungs beteckningar, skyddade geografiska beteckningar och garanterade traditionella specialiteter.

Regelrådet finner beskrivningen av bakgrund och syfte med förslaget tillräcklig för detta ärende. Beskrivningen är därmed godtagbar.

Alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd

Regelrådet har i promemorian inte kunnat återfinna en beskrivning av alternativa lösningar och effekter av om någon reglering inte kommer till stånd, vilket vanligen är behövlig information. För detta ärende hade det varit relevant för att på ett tydligare sätt synliggöra förslagsställarens eventuella handlingsutrymme i utformandet av de nya och ändrade reglerna som är tänkta att komplettera den nya kontrollförordningen. Avsaknaden av sådana beskrivningar medför att konsekvensutredningen är ofullständig i denna del.

Enligt Regelrådet framgår de effekter som kan uppstå om någon reglering inte kommer till stånd av förslagets syfte, även om det hade varit önskvärt med en tydligare formulering i denna del.

Regelrådet finner att beskrivningen av alternativa lösningar är bristfällig.

Trots det angivna finner Regelrådet att beskrivningen av effekter av om någon reglering inte kommer till stånd är godtagbar.

Förslagets överensstämmelse med EU-rätten

Av promemorian framgår att de föreslagna bestämmelserna avser att komplettera och anpassa svensk lagstiftning till den nya kontrollförordningen. En beskrivning av ett förslags överensstämmelse med EU-rätten ska utöver ett sådant konstaterande vanligen innehålla i vilken utsträckning det finns utrymme för nationella särbestämmelser – det vill säga förslagsställarens handlingsutrymme att utforma reglerna. Regelrådet anser, liksom framgår ovan vid *Alternativa lösningar*, att förslagsställarens handlingsutrymme inte är beskrivet på ett tydligt sätt. Avsaknaden av sådana beskrivningar medför att konsekvensutredningen är ofullständig i denna del.

Regelrådet finner att beskrivningen av förslagets överensstämmelse med EU-rätten är bristfällig.

Särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser

I promemorian anges att de förslag som lämnas i promemorian är föranledda av ny unionslagstiftning, den nya kontrollförordningen. Vidare anges att bestämmelserna i förordningen i huvudsak ska börja tillämpas från och med den 14 december 2019 och att de föreslagna författningsändringarna därför ska träda i kraft samma datum.

Regelrådet har i promemorian inte kunnat återfinna någon beskrivning av behovet av speciella informationsinsatser. En beskrivning av informationsinsatser ska vanligen innehålla en beskrivning av målgruppen som behöver informationen, vilka kanaler som anses lämpligast för att nå ut med informationen samt vilken aktör som ska utföra informationsinsatserna. Avsaknaden av en sådan beskrivning medför att konsekvensutredningen är ofullständig i denna del.

Regelrådet finner att beskrivningen av om särskild hänsyn behöver tas till tidpunkt för ikraftträdande är godtagbar.

Regelrådet finner att beskrivningen av behovet av speciella informationsinsatser är bristfällig.

Berörda företag utifrån antal, storlek och bransch

Regelrådet har inte kunnat återfinna en beskrivning av antal och storlek på de företag som påverkas av förslaget, vilket medför att konsekvensutredningen är ofullständig i denna del.

Berörda företags bransch framgår av förslagets karaktär och förslagsställarens bakgrundsbeskrivning i ärendet.

Regelrådet finner att beskrivningen av berörda företag utifrån antal och storlek är bristfällig.

Regelrådet finner att beskrivningen av berörda företag utifrån bransch är godtagbar.

Påverkan på berörda företags kostnader, tidsåtgång och verksamhet

Administrativa kostnader

Regelrådet har inte kunnat återfinna en beskrivning av förslagets påverkan på berörda företags administrativa kostnader i promemorian. Administrativa kostnader är enligt definitionen kostnader för att upprätta, lagra och överföra information. Sådana kostnader ska beskrivas såväl kvalitativt som kvantitativt. Om förslagsställaren har bedömt att några administrativa kostnader inte kommer att uppstå ska detta anges och motiveras. Flera av bemyndigandena i de olika författningarna lämnar till regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer, för berörd part att exempelvis lämna uppgifter om sina anläggningar till en kontrollmyndighet. Det är exempel på åtgärder som typiskt sett genererar administrativa kostnader. Regelrådet har förståelse för att det är svårt för förslagsställaren att beskriva detta då den närmare utformningen av exempelvis uppgiftslämnandet kommer i föreskrifter. Det hade dock varit behövligt att förslagsställaren angett detta, åtminstone belyst det med en kort information och i den mån det varit möjligt göra en beskrivning eller uppskattning av vilka åtgärder som

kan bli aktuella och tidsåtgången för dessa. Avsaknaden av sådana beskrivningar medför att konsekvensutredningen är ofullständig i denna del.

Regelrådet finner att beskrivningen av förslagets påverkan på berörda företags administrativa kostnader är bristfällig.

Andra kostnader och verksamhet

Regelrådet har inte heller kunnat återfinna en beskrivning av förslagets påverkan på berörda företags andra kostnader och om företagen behöver vidta förändringar i sin verksamhet till följd av förslaget, vilket vanligen är behövlig information. För det fall att förslagsställaren inte har kunnat se att några andra kostnader eller verksamhetspåverkan kommer att uppstå, räcker det med en sådan beskrivning med en tydlig motivering till ställningstagandet. Avsaknaden av en sådan beskrivning medför att konsekvensutredningen är ofullständig i denna del.

Regelrådet finner att beskrivningen av andra kostnader och om berörda företag behöver vidta förändringar till följd av förslaget är bristfällig.

Påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag

I konsekvensutredningen anges att förslagen inte bedöms ha några särskilda effekter på förhållandena mellan stora, medelstora eller små företag. Enligt Regelrådet är det inte tydligt i ärendet om, och i så fall hur, konkurrensförhållanden för företagen kan komma att påverkas. Därför hade det varit behövligt med en utförligare motivering till förslagsställarens ställningstagande. Avsaknaden av en sådan motivering medför att konsekvensutredningen är ofullständig i denna del.

Regelrådet finner att beskrivningen av förslagets påverkan på konkurrensförhållanden för berörda företag är bristfällig.

Regleringens påverkan på företagen i andra avseenden

Regelrådet har i promemorian inte kunnat återfinna en beskrivning av regleringens påverkan på företagen i andra avseenden. Regelrådet har heller inte för egen del kunnat identifiera någon sådan påverkan till följd av förslaget och kan med anledning av det godta en utebliven beskrivning i detta ärende.

Regelrådet finner att en utebliven beskrivning av regleringens påverkan på företagen i andra avseenden i detta ärende är godtagbar.

Särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning

Regelrådet har i promemorian inte kunnat återfinna en beskrivning av om särskilda hänsyn kan tas till små företag vid reglernas utformning. Som framgår ovan saknas även en beskrivning av berörda företag utifrån storlek. Detta medför att det dels är okänt om några små företag påverkas av förslaget, dels om det i så fall är möjligt att ta särskilda hänsyn till dessa företag. Avsaknaden av sådan information medför att konsekvensutredningen är ofullständig i denna del.

Regelrådet finner att beskrivningen av om särskilda hänsyn behöver tas till små företag vid reglernas utformning är bristfällig.

Sammantagen bedömning

Vid genomförande eller komplettering till EU-lagstiftning behöver förslagsställaren på ett tydligt sätt beskriva i vilken utsträckning det finns utrymme för nationella särbestämmelser och i vilka delar av förslaget man i sådana fall har använt sig av den möjligheten. Som framgår ovan finner Regelrådet att förslagsställarens handlingsutrymme inte har beskrivits på ett sådant sätt, vilket får påverkan på delbedömningarna av alternativa lösningar och förslagets överensstämmelse med EU-rätten, men även på konsekvensutredningen i stort. Utöver detta finns det exempelvis brister i beskrivningen av berörda företag och vilka kostnader som kan uppstå till följd av förslaget.

Vad gäller de föreslagna bemyndigandena avseende uppgiftsskyldighet hade Regelrådet gärna sett en utförligare motivering till förslagsställarens ställningstagande att bemyndigandena preciserar och kompletterar EU-bestämmelserna och endast förväntas få marginella effekter för aktörerna².

Vid en sammantagen bedömning finner Regelrådet att konsekvensutredningen inte uppfyller kraven enligt 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

Stöd till regelgivare i konsekvensutredningsarbetet finns i [Tillväxtverkets handledning för konsekvensutredning](#).

Regelrådet behandlade ärendet vid sammanträde den 27 mars 2019.

I beslutet deltog Claes Norberg, ordförande, Hanna Björknäs, Yvonne von Friedrichs och Lennart Renbjer.

Ärendet föredrogs av Katarina Garinder Eklöv.



Claes Norberg
Ordförande



Katarina Garinder Eklöv
Föredragande

² Promemorian s. 453.