

Behovet av lag- och förordningsändringar med anledning av en ny EU- förordning om ekologisk produktion m.m.

Innehåll

| | | |
|-------|---|----|
| 1. | Sammanfattning | 3 |
| 2. | Författningsförslag | 4 |
| 2.1 | Inledning | 4 |
| 2.2 | Ändringar i lagen (2013:363) om kontroll av ekologisk produktion | 4 |
| 2.3 | Ändringar i förordningen (2013:1059) om kontroll av ekologisk produktion | 7 |
| 2.4 | Ändring i förordningen (2006:1166) om avgifter för offentlig kontroll av livsmedel och vissa jordbruksprodukter | 8 |
| 3. | Bakgrund och inledning | 9 |
| 3.1 | Gällande rätt | 9 |
| 3.2 | Den nya förordningen..... | 9 |
| 3.3 | Uppdraget till Livsmedelsverket | 9 |
| 3.4 | Metod och samverkan | 10 |
| 3.5 | Hemställan..... | 10 |
| 4. | Analys av förändringar och förslag på lösning | 10 |
| 4.1 | Generella behov av ändringar | 10 |
| 4.1.1 | Inledning | 10 |
| 4.1.2 | Kopplingen till kontrollförordningen | 11 |
| 4.1.3 | Livsmedelsverkets bedömning..... | 11 |
| 4.2 | Definitioner, mål och principer för ekologisk produktion..... | 12 |
| 4.2.1 | Inledning | 12 |
| 4.2.2 | Livsmedelsverkets bedömning | 13 |
| 4.3 | Produktion och märkning | 13 |
| 4.3.1 | Inledning | 13 |
| 4.3.2 | Konventionella ingredienser | 13 |
| 4.3.3 | Livsmedelsverkets bedömning..... | 14 |
| 4.3.4 | Åtgärder vid bristande efterlevnad | 14 |
| 4.3.5 | Livsmedelsverkets bedömning..... | 14 |
| 4.3.6 | Tröskelvärden vid påvisade otillåtna växtskyddsmedel | 15 |
| 4.3.7 | Livsmedelsverkets bedömning..... | 15 |
| 4.4 | Kontroll, delegering och certifiering | 15 |
| 4.4.1 | Kontrollorgan | 15 |
| 4.4.2 | Anmälan för kontroll..... | 15 |
| 4.4.3 | Livsmedelsverkets bedömning..... | 16 |
| 4.4.4 | Delegering | 16 |
| 4.4.5 | Livsmedelsverkets bedömning..... | 17 |
| 4.4.6 | Certifiering | 17 |
| 4.4.7 | Livsmedelsverkets bedömning..... | 18 |
| 4.4.8 | Certifikat | 19 |

| | | |
|--------|--|----|
| 4.4.9 | Livsmedelsverkets bedömning..... | 19 |
| 4.4.10 | Förteckning över aktörer..... | 19 |
| 4.4.11 | Livsmedelsverkets bedömning..... | 19 |
| 4.4.12 | Utbyte av information..... | 20 |
| 4.4.13 | Livsmedelsverkets bedömning..... | 20 |
| 4.5 | Handel med tredjeländer..... | 20 |
| 4.5.1 | Inledning..... | 20 |
| 4.5.2 | Livsmedelsverkets bedömning..... | 20 |
| 4.6 | Allmänna bestämmelser..... | 20 |
| 4.6.1 | Inledning..... | 20 |
| 4.6.2 | Livsmedelsverkets bedömning..... | 21 |
| 4.7 | Överklagande av kontrollorgans beslut..... | 21 |
| 4.8 | Avgifter..... | 22 |
| 4.8.1 | Inledning..... | 22 |
| 4.8.2 | Livsmedelsverkets bedömning..... | 22 |
| 5. | Hemställan om ändring av systemet med sanktionsavgifter..... | 22 |
| 5.1 | Inledning..... | 22 |
| 5.2 | Beslutade sanktionsavgifter..... | 23 |
| 5.3 | Behov av justering av sanktionsavgiftens storlek..... | 24 |
| 6. | Konsekvenser med förslagen..... | 25 |
| 6.1 | Konsekvenser för enskilda och företagare..... | 25 |
| 6.1.1 | Antal och storlek på de aktörer som berörs..... | 25 |
| 6.1.2 | Konsekvenser för ekologiska producenter..... | 25 |
| 6.1.3 | Konsekvenser för kontrollorganen..... | 25 |
| 6.1.4 | Konsekvenser för konsumenter..... | 26 |
| 6.2 | Konsekvenser för det allmänna..... | 26 |
| 6.2.1 | Konsekvenser för Livsmedelsverket..... | 26 |
| 6.2.2 | Konsekvenser för kommuner..... | 26 |
| 6.2.3 | Konsekvenser för andra myndigheter..... | 26 |
| 6.3 | Jämställdhet och miljö..... | 27 |

1. Sammanfattning

Från den 1 januari 2021 kommer Europaparlamentets och rådets nya förordning (EU) 2018/848 om ekologisk produktion och märkning av ekologiska produkter och om upphävande av rådets förordning (EG) nr 834/2008 att vara fullt tillämplig. Bestämmelserna i den nu gällande förordningen kompletteras genom bestämmelser dels i lagen (2013:363) om kontroll av ekologisk produktion, dels i förordningen (2013:1059) om kontroll av ekologisk produktion. Denna rapport redovisar vilka ändringar som den nya förordningen innebär och vilka ändringar som behöver göras i de kompletterande svenska författningarna.

För området ekologisk produktion gäller även bestämmelserna i EU:s kontrollförordning. Den nya förordningen (EU) 2017/625 om offentlig kontroll föranleder ett antal förändringar i den svenska lagen om kontroll av ekologisk produktion vilka presenterats i Ds 2018:41. Livsmedelsverket har i denna rapport utgått från de lydelse som föreslås i promemorian.

Livsmedelsverket konstaterar att det inte behöver ske några större förändringar av lagen och förordningen om kontroll av ekologisk produktion. Det är främst hänvisningar från den nu gällande till den nya förordningen som behöver förändras samt vissa andra mindre justeringar. De begränsade förändringarna beror på dels de ovan nämnda ändringarna på grund av den nya kontrollförordningen, dels att den nya förordningen innehåller många detaljerade bestämmelser avseende framförallt produktionsregler. Förändringarna i övrigt hänför sig till bland annat till följdändringar eftersom den nya förordningen omfördelar uppgifter mellan de myndigheter och organ som idag är inblandade i kontrollen. Livsmedelsverket föreslår därutöver ett förtydligande kring frågan om partsställning i domstol eftersom det idag är oreglerat inom kontrollen av ekologisk produktion.

Rapporten innehåller också en hemställan från Livsmedelsverket om ändring av storleken på de sanktionsavgifter som ska utgå om en aktör släpper ut produkter på marknaden som ekologiska utan att vara anslutna till ett kontrollorgan. Livsmedelsverket föreslår att beräkningsgrunden ska ändras från 5 % till 0,5 % av aktörens totala årsomsättning samt att avgiftstaket även fortsättningsvis ska ligga på 50 000 kr.

2. Författningsförslag

2.1 Inledning

Livsmedelsverket utgår i författningsförslagen från de ändringar som föreslagits i Ds 2018:41 En anpassning av bestämmelser om kontroll i livsmedelskedjan till EU:s nya kontrollförordning och förutsatt att de genomförs. Här följer de ändringar som Livsmedelsverket anser behövs därutöver.

2.2 Ändringar i lagen (2013:363) om kontroll av ekologisk produktion

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (2016:363) om kontroll av ekologisk produktion att 1, 3, 19, 26 och 28 §§ ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Denna lag kompletterar

1. 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

2. tillämpningsförfordningar till rådets förordning (EG) nr 834/2007.

Föreslagen lydelse

1 §¹

Denna lag kompletterar

1. Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2018/848 av den 30 maj 2018 om ekologisk produktion och märkning av ekologiska produkter och om upphävande av förordning (EG) nr 834/2007, och

2. tillämpningsförfordningar till Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2018/848.

¹ Senaste lydelse Ds 2018:41.

Lagen kompletterar även, i de delar de innehåller bestämmelser som rör ekologisk produktion, 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 999/2001, (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.

Livsmedelsverket och Jordbruksverket får inom sina respektive ansvarsområden besluta att överlämna uppgiften att utföra offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet till ett sådant kontrollorgan som avses i *artikel 2 i rådets förordning (EG) nr 834/2007* och som är en juridisk person.

I fråga om åtgärder då regelverket inte följs eller vid sådan misstanke får ett sådant överlämnande endast innefatta en rätt att
1. återkalla ett utfärdat certifikat,
enligt artikel 30.1 första stycket i rådets förordning (EG) nr 834/2007 besluta om

Lagen kompletterar även, i de delar de innehåller bestämmelser som rör ekologisk produktion,

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 999/2001, (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, och
2. tillämpningsförfordningar till Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2017/625.

3 §²

Livsmedelsverket och Jordbruksverket får inom sina respektive ansvarsområden besluta att överlämna uppgiften att utföra offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet till ett sådant kontrollorgan som avses i *artikel 3 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 2018/848* och som är en juridisk person.

² Senaste lydelse Ds 2018:41.

2. att avlägsna märkning eller förbjuda marknadsföring av ett parti eller en produktionsomgång, eller
3. enligt artikel 91 i kommissionens förordning (EG) nr 889/2008 besluta om att avlägsna märkning eller förbjuda saluföring.

19 §³

En sanktionsavgift ska tas ut av den som i strid med artikel 28.1 i rådets förordning (EG) nr 834/2007 inte anmält sin verksamhet.

En sanktionsavgift ska tas ut av den som i strid med artikel 34.1 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2018/848 inte anmält sin verksamhet.

Hel eller delvis befrielse från sanktionsavgift ska beslutas om det är oskäligt att ta ut avgiften med fullt belopp. Vid denna bedömning ska det särskilt beaktas

1. om överträdelsen har berott på sjukdom som medfört att den avgiftsskyldige inte kunnat göra det som ålegat honom eller henne och inte heller kunnat uppdra åt någon annan att göra det,
2. om överträdelsen annars berott på en omständighet som den avgiftsskyldige varken förutsåg eller borde ha förutsett eller inte kunnat påverka, eller
3. vad den avgiftsskyldige har gjort för att undvika överträdelsen.

Sanktionsavgiften ska tillfalla staten.

26 §⁴

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om

1. undantag från de EU-förordningar som anges i 1 §,
2. särskilda ekologiska produktionsregler, 3. hur offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet ska bedrivas,
4. skyldighet för en kommun eller ett kontrollorgan att lämna uppgifter till en kontrollmyndighet, och
5. skyldighet för ekologiska aktörer att lämna uppgifter om sin verksamhet till en kontrollmyndighet eller ett kontrollorgan.

Regeringen får meddela föreskrifter om skyldighet för ett kontrollorgan att offentliggöra uppgifter om ekologiska aktörer.

28 §⁵

Beslut av ett kontrollorgan enligt de EU-förordningar som anges i 1 § och denna lag får överklagas till länsstyrelsen i det län där kontrollorganet har sitt säte.

Beträffande vem som får överklaga beslut av kontrollorgan gäller 42 § förvaltningslagen.

³ Senaste lydelse Ds 2018:41.

⁴ Senaste lydelse Ds 2018:41.

⁵ Senaste lydelse Ds 2018:41.

Om ett kontrollorgans beslut överklagas, ska kontrollorganet var den enskildes motpart.

2.3 Ändringar i förordningen (2013:1059) om kontroll av ekologisk produktion

Härigenom föreskrivs i fråga om förordningen (2013:1059) om kontroll av ekologisk produktion dels att 8 § ska utgå, dels att 1, 10, 16 och 16 a §§ ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §

De uppgifter som en behörig myndighet eller en medlemsstat har enligt de EU-förordningar som anges i 1 § lagen (2013:363) om kontroll av ekologisk produktion ska utföras av

1. Livsmedelsverket i fråga om livsmedel,
2. Statens jordbruksverk i fråga om
 - a) produktion och hantering av jordbruks- och vattenbruksprodukter som inte är livsmedel, och
 - b) produktion av insatsvaror för användning i ekologisk jordbruks- och vattenbruksproduktion, och
3. *Styrelsen för ackreditering och teknisk kontroll i fråga om att*
 - a) *godkänna kontrollorgan enligt artikel 27.4 i 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*
 - b) *utöva tillsyn över att de kontrollorgan som har godkänts uppfyller de krav som gäller för godkännandet.*

Livsmedelsverket och Jordbruksverket ska inom sina respektive ansvarsområden enligt första stycket utöva tillsyn över att kontrollorganen uppfyller kraven för delegeringen.

De behöriga myndigheterna ska i den utsträckning som det behövs samråda om tillämpningen av denna förordning.

10 §

Den sanktionsavgift som ska tas ut enligt 19 § lagen (2013:363) om kontroll av ekologisk produktion ska betalas

1. *med 1 000 kronor om aktören har en årsomsättning som är högst 20 000 kronor, och*
2. *med fem procent av årsomsättningen, dock högst 50 000 kronor, om aktören har en årsomsättning som är större än 20 000 kronor.*

Den sanktionsavgift som ska tas ut enligt 19 § lagen (2013:363) om kontroll av ekologisk produktion ska betalas *med 0,5 procent av årsomsättningen, dock lägst 1 000 kr och högst 50 000 kr.*

Årsomsättningen ska avse den totala omsättningen närmast föregående räkenskapsår. Årsomsättningen får uppskattas om överträdelsen har skett under näringsidkarens första verksamhetsår eller om uppgifter om årsomsättning annars saknas, kan antas vara missvisande eller är bristfälliga.

16 §

Styrelsen för ackreditering och teknisk kontroll ska lämna de uppgifter till Livsmedelsverket och Jordbruksverket som behövs för att de ska kunna utföra sin tillsyn över kontrollorganen enligt 1 §.

Styrelsen för ackreditering och teknisk kontroll, Livsmedelsverket och Jordbruksverket ska lämna varandra den information som behövs för tillsynen över kontrollorganen enligt 1 § och för ackrediteringsprocessen.

16 a §

Ett kontrollorgan ska på en webbplats offentliggöra

1. *det uppdaterade register som ska föras över aktörer som organet kontrollerar, enligt artikel 28.5 i rådets förordning (EG) nr 834/2007, och*
2. *de certifikat som har lämnats till aktörer som organet kontrollerar, enligt artikel 29.1 i rådets förordning (EG) nr 834/2007.*

Livsmedelsverket och Jordbruksverket ska offentliggöra den förteckning över aktörer och aktörsgrupper som avses i artikel 34.6 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2018/848.

2.4 Ändring i förordningen (2006:1166) om avgifter för offentlig kontroll av livsmedel och vissa jordbruksprodukter

Härigenom föreskrivs i fråga om förordningen (2006:1166) om avgifter för offentlig kontroll av livsmedel och vissa jordbruksprodukter att 20 a § ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Livsmedelsverket och Jordbruksverket får inom sina respektive ansvarsområden enligt 1 § förordningen (2013:1059) om kontroll av ekologisk produktion meddela föreskrifter om skyldighet att betala avgift för prövning av ärenden hos en statlig myndighet enligt de EU-förordningar som anges i 1 § lagen (2013:363) om kontroll av ekologisk produktion eller de föreskrifter som har meddelats med stöd av förordningen om kontroll av ekologisk produktion.

Föreslagen lydelse 20 a §

Livsmedelsverket och Jordbruksverket får inom sina respektive ansvarsområden enligt 1 § förordningen (2013:1059) om kontroll av ekologisk produktion meddela föreskrifter om skyldighet att betala avgift för prövning av ärenden hos en statlig myndighet *och för statlig myndighets tillsyn över kontrollorgan* enligt de EU-förordningar som anges i 1 § lagen (2013:363) om kontroll av ekologisk produktion eller de föreskrifter som har meddelats med stöd av förordningen om kontroll av ekologisk produktion.

3. Bakgrund och inledning

3.1 Gällande rätt

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 har tillämpats sedan den 1 januari 2009.

Som komplement till förordningen finns två förordningar med tillämpningsföreskrifter; kommissionens förordning (EG) nr 889/2008 av den 5 september 2008 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 respektive kommissionens förordning (EG) nr 1235/2008 av den 8 december 2008 om tillämpningsföreskrifter för rådets förordning (EG) nr 834/2007 vad gäller ordningen för import av ekologiska produkter från tredjeländer.

Bestämmelserna i förordningen har kompletterats genom bestämmelser dels i lagen (2013:363) om kontroll av ekologisk produktion, dels i förordningen (2013:1059) om kontroll av ekologisk produktion.

3.2 Den nya förordningen

Den 30 maj 2018 antogs Europaparlamentets och rådets nya förordning (EU) 2018/848 om ekologisk produktion och märkning av ekologiska produkter och om upphävande av rådets förordning (EG) nr 834/2007. Förordningen ska vara fullt tillämplig från den 1 januari 2021. Av förordningen framgår att ett flertal delegerade akter och genomförandeakter kan komma att antas. Dessa akter kommer bland annat att ersätta förordningarna (EG) nr 889/2008 och (EG) nr 1235/2008. Arbetet med akterna har påbörjats av kommissionen under hösten 2018 och beräknas till största delen vara klart till sommaren 2020.

3.3 Uppdraget till Livsmedelsverket

Livsmedelsverket har fått i uppdrag att analysera behovet av lag- eller förordningsändringar till följd av den nya EU-förordningen om ekologisk produktion och föreslå de författningsändringar

som myndigheten bedömer nödvändiga med anledning av den nya förordningen. Om författningsförslag lämnas ska Livsmedelsverket också analysera kostnader och andra konsekvenser av förslaget. Verket ska enligt uppdraget samråda med Statens jordbruksverk, som fått motsvarande uppdrag, och andra berörda aktörer.

3.4 Metod och samverkan

I denna rapport utgår Livsmedelsverket från de författningsförslag som lämnas i Ds 2018:41 En anpassning av bestämmelser om kontroll i livsmedelskedjan till EU:s nya kontrollförordning.

Livsmedelsverket har i framtagandet av denna rapport samverkat med Jordbruksverket och Styrelsen för ackreditering och teknisk kontroll (Swedac). Verket vill poängtera behovet av att Swedac involveras i det kommande praktiska arbetet med den nya förordningen. Livsmedelsverket har även samverkat med kontrollorganen.

3.5 Hemställan

Denna rapport innehåller även en hemställan från Livsmedelsverket om förändring av systemet med sanktionsavgifter enligt lagen om kontroll av ekologisk produktion.

4. Analys av förändringar och förslag på lösning

4.1 Generella behov av ändringar

4.1.1 Inledning

Redan vid tillkomsten av förordning (EG) nr 834/2007 angavs i skälen att det relativt snart skulle komma att behöva göras en översyn av de nya reglerna för ekologisk produktion, där erfarenheten av de nya reglerna beaktades. En sådan översyn har genomförts av kommissionen. Resultaten visade att unionens rättsliga ram för ekologisk produktion bör förbättras, så att reglerna motsvarar konsumenternas högt ställda förväntningar och är tillräckligt tydliga för dem de riktar sig till. Slutsatsen blev därför att en ny förordning krävdes. Den nya förordningen syftar till att stärka harmoniseringen av reglerna inom unionen och fortsatt verka för fri rörlighet.

De erfarenheter som gjorts av tillämpningen av förordning (EG) nr 834/2007 visade att det fanns ett behov av att förtydliga vilka produkter som ska omfattas. I första hand omfattar den nya förordningen de produkter från jordbruk, inklusive vattenbruk och biodling, som förtecknas i bilaga I till fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget). Dessutom omfattar förordningen bearbetade jordbruksprodukter som är avsedda att användas som livsmedel eller foder, eftersom utsläppandet på marknaden av sådana ekologiska produkter är ett viktigt avsättningsområde för jordbruksprodukter och gör konsumenterna medvetna om att de jordbruksprodukter som ingår i de bearbetade produkterna har framställts ekologiskt. På samma sätt omfattar förordningen vissa andra produkter som är kopplade till jordbruksprodukter på ett lika nära sätt som bearbetade jordbruksprodukter och som är avsedda att användas som livsmedel eller foder, eftersom dessa andra produkter antingen utgör ett viktigt avsättningsområde för jordbruksprodukter eller utgör en integrerad del av produktionsprocessen. Även havssalt och annat salt som används för livsmedel och foder omfattas av förordningens tillämpningsområde, eftersom det kan framställas med naturliga produktionsmetoder och den produktionen bidrar till utvecklingen av landsbygden.

Av tydlighetsskäl har man valt att förteckna sådana andra produkter som omfattas av reglerna men som inte ingår i bilaga I till EUF-fördraget i en särskild bilaga till 2018/848. Kommissionen har i artikel 2.6 getts befogenhet att anta delegerade akter för att förändra listan över produkter i bilaga 1. Endast produkter som är nära kopplade till jordbruksprodukter ska kunna komma i fråga för ett införande.

4.1.2 Kopplingen till kontrollförordningen

Det är i sammanhanget viktigt att komma ihåg att förordning (EG) nr 834/2007 gäller tillsammans med förordning (EG) nr 882/2004 av den 29 april 2004 om offentlig kontroll för att säkerställa kontrollen av efterlevnaden av foder- och livsmedelslagstiftningen samt bestämmelser om djurhälsa och djurskydd även om detta inte tydligt uttrycks i någon av de två förordningarna. I och med tillkomsten av den nya kontrollförordningen, 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 999/2001, (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 klargörs att kontrollförordningen gäller för ekologisk produktion. Det innebär att den nya kontrollförordningens regler uttalat gäller även för det ekologiska området. Emellertid kommer den nya förordningen om ekologisk produktions regler att gälla därutöver dels som komplement, dels i vissa fall som specialregler.

En noterbar skillnad är att den nya kontrollförordningen använder begreppet organ med delegerade uppgifter medan den nya förordningen om ekologisk produktion fortsatt använder begreppet kontrollorgan. Av definitionen i artikel 2 framgår dock att det är organ med delegerade uppgifter som avses. Såsom konstateras i Ds 2018:41 kommer begreppet kontrollorgan fortsatt användas i Sverige.

Enligt artikel 4.2b i den nya kontrollförordningen ska en medlemsstat utse en samordnande myndighet om medlemsstaten tilldelat ansvaret för att organisera eller utföra offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet på ett och samma område till mer än en behörig myndighet. Den samordnande myndigheten ska ansvara för att samordna samarbetet och kontakterna med kommissionen och övriga medlemsstater avseende offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet. I Sverige är både Livsmedelsverket och Jordbruksverket ansvariga behöriga myndigheter inom området ekologisk produktion.

4.1.3 Livsmedelsverkets bedömning

Lagen respektive förordningen om kontroll av ekologisk produktion kompletterar de nu gällande EU-förordningarna. Dessa författningar bör lämpligen ändras för att i stället komplettera den nya förordningen och dess tillämpningsförfordningar. Vissa av de förändringar i den nya förordningen som gått igenom ovan är sådana att de medför förändrade åtaganden för medlemsstat, myndigheter och kontrollorgan. I det stora så är det dock inga större förändringar som krävs i vare sig den svenska lagen eller förordningen. Merparten av bestämmelserna i lagen och förordningen kommer

att kunna kvarstå, exempelvis de regler som gäller för produktion och märkning. I dagsläget kan Livsmedelsverket inte heller se att de tillkommande tillämpningsförfordningar avseende produktion och märkning kommer att påverka nationell lag och förfordning i någon större omfattning.

Sammantaget måste således hänvisningar till den nu gällande förfordningen ändras till den nya förfordningen. Detta gäller 1, 3 och 19 §§ i lagen och 1 § i förfordningen. Det kommer att tillkomma tillämpningsförfordningar men den allmänna hänvisningen till dessa i 1 § i lagen är tillräcklig för ändamålet. Verket föreslår också att det i 1 § lagen läggs till att den också kompletterar de tillämpningsförfordningar till kontrollförfordningen som rör ekologisk produktion. Det har ännu inte antagits några sådana bestämmelser men inom kommissionen pågår arbete med att ta fram tillämpningsförfordningar.

Den bilaga till den nya förfordningen som anger vilka andra produkter än de som ingår i bilaga I till EUF-fördraget som omfattas av förfordningen kan komma att förändras av kommissionen. Om det som eventuellt tillkommer inte kan hänföras till Livsmedelsverket eller Jordbruksverkets ansvarsområden enligt 1 § förfordningen om kontroll av ekologisk produktion kan en diskussion uppkomma om vilken myndighet som är behörig. Livsmedelsverket kan dock i dag inte se något behov av att göra något tillägg i paragrafen utan menar att för det fall situationen uppstår och det inte går att klart peka ut behörig myndighet kan förfordningen om kontroll av ekologisk produktion behöva justeras. Det kan tilläggas att eftersom 1 § omfattar både de uppgifter som åligger en medlemsstat och en behörig myndighet anser Livsmedelsverket att de nytillkomna reglerna i den nya förfordningen som avser medlemsstat eller behörig myndighet, exempelvis den nya regeln om anmälan till behörig myndighet, täcks av denna paragraf.

Vad gäller frågan om att utse en samordnande myndighet enligt artikel 4.2b i kontrollförfordningen konstaterar Livsmedelsverket att den för närvarande diskuteras i det pågående arbetet med anpassning till den nya kontrollförfordningen. Eftersom kravet är uppställt i kontrollförfordningen behöver frågan lösas innan kontrollförfordningen ska tillämpas. Livsmedelsverket skulle kunna vara samordnande myndighet utifrån att reglerna syftar till att konsumenter slutligen ska äta produkterna. Likaså skulle Jordbruksverket kunna vara samordnade myndighet eftersom reglerna i den nya ekologiska förfordningen främst rör primärproduktionen.

4.2 Definitioner, mål och principer för ekologisk produktion

4.2.1 Inledning

Den nya förfordningen innehåller både allmänna mål och principer för ekologisk produktion, liksom specifika principer för jordbruk, vattenbruk samt bearbetning av ekologiska livsmedel och foder. Noterbart är att det bland de allmänna målen nu nämns att ekologisk produktion ska bidra till att skydda miljön och klimatet, främja korta distributionskedjor och lokal produktion inom unionens olika områden och främja bevarandet av sällsynta arter och inhemska raser som är utrotningshotade.

En skillnad mellan den gällande och den kommande förfordningen är att den nuvarande endast nämner aktörer medan den kommande även tar med begreppet aktörsgrupper. Det är i dag inte möjligt med gruppcertifieringar inom EU utan endast i tredje land men det kommer att bli möjligt med den nya förfordningen.

4.2.2 Livsmedelsverkets bedömning

Livsmedelsverket konstaterar att det inte krävs någon ändring i denna del när det gäller kontroll av ekologiska livsmedel. Aktörsgrupper är endast aktuellt inom primärproduktionen varför Livsmedelsverket inte berörs.

4.3 Produktion och märkning

4.3.1 Inledning

Den nya förordningen om ekologisk produktion innehåller många detaljerade bestämmelser avseende framförallt produktionsregler. Dessa detaljerade regler rör framförallt primärproduktionen men det finns även regler om bearbetade livsmedel, vin och jäst.

4.3.2 Konventionella ingredienser

Enligt den gällande förordningen kan aktörer, när det inte finns ekologiska ingredienser av jordbruksursprung att tillgå, i rätt mängd eller av rätt kvalitet, ansöka hos Livsmedelsverket att få använda en konventionell ingrediens för användning i ekologisk mat. Livsmedelsverket kan bevilja ett tillfälligt tillstånd för användning av den konventionella ingrediensen som maximalt får utgöra 5 % i livsmedlet i fråga (räknat på vikt). Det är således möjligt att använda konventionella ingredienser av jordbruksursprung i en sammansatt produkt där märkningen anger att den är ekologisk om ett företag har fått tillstånd hos Livsmedelsverket. Det är dock inte tillåtet att använda samma ingrediens både som konventionell och ekologisk i samma produkt.

För vissa konventionella ingredienser behöver aktörer enligt gällande regelverk inte ansöka om tillstånd för att använda. I bilaga IX till förordning (EG) nr 889/2008 finns en lista över ingredienser av jordbruksursprung som inte kräver tillstånd för användning i ekologiska livsmedel. Kommissionen har bedömt att dessa ingredienser inte kan produceras ekologiskt under en överskådlig framtid.

Tillstånd ges först i ett år, därefter kan tillståndet förlängas med ett år i taget, men som längst gäller tillståndet fyra år sammanlagt. Tillståndet gäller endast för den aktör som ansökt om det. Vid varje förlängning krävs en ny skriftlig ansökan. Om ingrediensen inte finns som ekologisk efter fyra år kan Livsmedelsverket ansöka om att få lägga till ingrediensen till bilaga IX till förordning (EG) nr 889/2008. Därefter beslutar kommissionen om ingrediensen ska tas upp i bilagan som innehåller konventionella ingredienser som får användas i ekologiska livsmedel utan föregående ansökan. Denna bilaga kommer att för första gången uppdateras nu under 2019. Uppdateringen ska tillämpas från den 1 januari 2020.

Det kommer enligt artikel 24 i den nya förordningen även i fortsättningen finnas en förteckning över vilka produkter och ämnen som får användas av aktörerna i ekologisk produktion. Kommissionen ska regelbundet se över förteckningarna och avseende tillåtna konventionella ingredienser av jordbruksursprung ska förteckningen ses över minst en gång om året. Tanken är att förteckningarna ska vara levande och spegla det rådande läget och den aktuella tillgången.

Användandet av konventionella ingredienser skärps genom artikel 25 i den nya förordningen. En medlemsstat kommer att kunna ge tillstånd i sex månader i stället för ett år. Endast två förlängningar om sex månader är möjlig. Aktören kommer således att kunna använda en konventionell ingrediens i maximalt 1,5 år jämfört med dagens fyra år. Om medlemsstaten efter två

förlängningar på objektiva grunder fortfarande anser att tillgången på ingrediensen inte är tillräcklig får den ansöka om tillägg till listan enligt artikel 24.

En annan skillnad är att om ett företag ansöker och får godkännande att använda en konventionell ingrediens så gäller det godkännandet alla aktörer i medlemsstaten.

4.3.3 Livsmedelsverkets bedömning

Ändringarna i reglerna kring konventionella ingredienser kräver ingen ändring i lag. Livsmedelsverket konstaterar att eftersom tillståndet att använda en konventionell ingrediens ska gälla för alla aktörer i landet måste en publicering ske av beslutet eftersom övriga aktörer annars inte kommer att känna till det. Publiceringen följer inte uttryckligen av förordningen men måste i vart fall anses falla in under verkets serviceskyldighet enligt förvaltningslagen. Publiceringen bör ske på Livsmedelsverkets webbplats. Den måste ske kontinuerligt eftersom varje tillstånd gäller i maximalt sex månader.

4.3.4 Åtgärder vid bristande efterlevnad

Reglerna om åtgärder vid bristande efterlevnad är idag reglerade dels i artikel 30 i den gällande förordningen, dels i artikel 91 i förordning (EG) nr 889/2008. I den kommande förordningen finns regleringen uppdelad under dels produktionsreglerna, artikel 27 och 29, dels kontrollreglerna, artikel 41 och 42. Reglerna har en tydlig koppling till regleringen i kontrollförordningen men motsvarar i stort vad som gäller idag. En skillnad är dock vilka åtgärder som får delegeras till kontrollorgan. Enligt kontrollförordningens artikel 31.3 får inte vissa uppgifter delegeras till organ med delegerade uppgifter. Av artikel 40.2 i den nya förordningen får dock dessa uppgifter delegeras till kontrollorgan. Av artikel 41.4 framgår också att de behöriga myndigheterna ska tillhandahålla en gemensam förteckning över de åtgärder som får vidtas på territoriet.

4.3.5 Livsmedelsverkets bedömning

Vilka åtgärder vid bristande efterlevnad som får delegeras av de behöriga myndigheterna till kontrollorgan framgår av 3 § i lagen om kontroll av ekologisk produktion. Livsmedelsverket, som noterar att det i Ds 2018:41⁶ föreslås att ingen ändring bör ske av delegeringsreglerna, har trots detta övervägt om kontrollorganen borde ges möjlighet att även få besluta om saluföringsförbud för en längre tid vid allvarliga överträdelser, dvs fullständig delegation. Verket är i princip för denna lösning eftersom det ger en enklare tillämpning, troligen snabbare beslut och en ökad förutsägbarhet för företagen. Verket måste dock medge att eftersom det inte bedriver någon tillsyn över kontrollorganen i dag, saknar verket insikt i om kontrollorganen har den erforderliga kompetensen för en fullständig delegation. Mot den bakgrunden kan verket inte ta slutlig ställning i frågan.

För det fall kontrollorganen fortsatt inte ska ha full delegation bör 3 § i lagen ses över. Det andra stycket genomgick en genomgripande förändring i riksdagsbehandlingen.⁷ Kontrollorganen fick utökade befogenheter jämfört med regeringens förslag. Den slutliga lagtexten fick en något olycklig utformning då de åtgärder som får vidtas vid konstaterad bristande efterlevnad respektive vid misstanke om bristande efterlevnad har kommit att regleras i samma stycke. För att tydliggöra

⁶ Ds 2018:41 s 378ff.

⁷ Miljö- och jordbruksutskottets betänkande 2012/13: MJU14

vilka beslut som får fattas av kontrollorganen i respektive situation menar Livsmedelsverket att en uppdelning av stycket i två olika stycken bör ske.

Livsmedelsverket och Jordbruksverket har tillsammans med kontrollorganen tagit fram en katalog över åtgärder. Den kommer fortsatt att uppdateras och publiceras.

4.3.6 Tröskelvärden vid påvisade otillåtna växtskyddsmedel

Enligt nu gällande regler gäller en nolltolerans mot otillåtna växtskyddsmedel i ekologiska produkter. Detta kommer att gälla även fortsättningsvis. Vissa medlemsstater använder dock i dag så kallade tröskelvärden. Detta innebär att om provsvar visar på förekomst av otillåtna växtskyddsmedel under en viss nivå får produkten i dessa medlemsstater trots förekomsten säljas som ekologisk. Dessa tröskelvärden är inte reglerade i förordning (EG) nr 834/2008 och har varit mycket omdiskuterade.

I den nya förordningen införs i artikel 29.5 en bestämmelse om att de medlemsstater som har sådana regler i dag får fortsätta att använda dem om de anmäler detta till kommissionen. Reglerna får dock inte påverka produkter från andra medlemsstater och får därför endast omfatta produkter framställda på den aktuella medlemsstatens territorium. Senast den 31 december 2024 ska kommissionen ta fram en rapport som bland annat ska innefatta en bedömning av dessa nationella regler. Rapporten får vid behov följas av lagstiftning för ytterligare harmonisering.

4.3.7 Livsmedelsverkets bedömning

Eftersom Sverige idag inte är en av de medlemsstater som använder tröskelvärden kommer inte heller några sådana att kunna införas i Sverige.

4.4 Kontroll, delegering och certifiering

4.4.1 Kontrollorgan

Reglerna om hur kontrollen ska bedrivas förändras inte utan en medlemsstat kan välja mellan att låta den behöriga myndigheten bedriva kontrollen eller delegera den till kontrollmyndigheter eller kontrollorgan. Sverige kan således fortsätta att använda systemet med delegation till kontrollorgan.

4.4.2 Anmälan för kontroll

Anmälningsskyldigheten syftar till att möjliggöra en kontroll av reglerna om ekologisk produktion. Genom en effektiv kontroll säkerställs dels att konsumenterna ska kunna känna förtroende för att uppgifter om ekologisk produktion är korrekta, dels en sund konkurrens på marknaden. Det är därför mycket viktigt att anmälningsskyldigheten följs.

Det ska enligt den nya förordningen för ekologisk produktion även fortsättningsvis finnas ett kontrollsystem som innefattar ett certifieringssystem för att tillse att förordningens regler efterlevs. Kontrollen i Sverige idag sker genom att kontrollorganen kontrollerar de aktörer som anmält sin verksamhet till respektive kontrollorgan. Myndigheterna och kommunerna ansvarar för att kontrollera de aktörer som i strid mot regelverket har underlåtit att anmäla sin verksamhet till kontroll och de aktörer som är undantagna skyldigheten att anmäla sin verksamhet till kontroll. Myndigheterna ansvarar även för att kontrollera aktörer i de fall då det saknas kontrollorgan för ett visst slags produktion. Den nya förordningen har ett motsvarande regelverk.

Enligt artikel 28 i förordning (EG) nr 834/2007 ska aktörer som framställer, bereder, förvarar eller från ett tredjeland importerar ekologiska produkter eller som släpper ut sådana produkter på marknaden innan de släpper ut produkterna på marknaden som ekologiska anmäla verksamheten till de behöriga myndigheterna i medlemsstaten där verksamheten bedrivs och låta sitt företag omfattas av ett kontrollsystem.

Enligt artikel 34.1 i den nya förordningen ska anmälan ske på motsvarande sätt. På samma sätt som i 834/2007 ska anmälan ske till de behöriga myndigheterna. I Sverige i dag sker denna anmälan till kontrollorganen. Av artikel 34.4 framgår att medlemsstaterna får utse en myndighet eller godkänna ett organ för mottagande av anmälningarna. Av förordningens artikel 40.4 c framgår dock uttryckligen att de behöriga myndigheterna inte får delegera rätten att motta anmälningar om verksamhet. Med organ i artikel 34.4 avses således inte kontrollorgan. Dessa anmälningar måste således tas emot av behöriga myndigheter från den 1 januari 2021.

4.4.3 Livsmedelsverkets bedömning

Sverige kommer att kunna behålla systemet med delegering till kontrollorgan. Livsmedelsverket kan dock konstatera att de behöriga myndigheterna ska ta emot anmälan av aktörerna. Rätten att göra detta följer direkt av att vara behörig myndighet och faller in under 1 § förordningen om kontroll av ekologisk produktion. Medlemsstaten har också möjlighet att utse myndighet eller organ, dock ej kontrollorgan, att motta anmälan. Enligt Livsmedelsverkets bedömning finns i dagsläget ingen annan lämplig myndighet eller något annat organ som kan ta emot anmälningar. Dessa kommer därför att behöva tas emot av Livsmedelsverket och Jordbruksverket.

Livsmedelsverket konstaterar dock att det vore önskvärt om anmälan kunde ske digitalt. Eftersom myndigheterna är utpekade som behöriga myndigheter i 1 § förordningen om kontroll av ekologisk produktion krävs ingen specifik regel om vem som ska ta emot anmälan. Om ytterligare föreskrifter krävs är bemyndigandet i 17 § 5 p om verkställighet tillräckligt.

4.4.4 Delegering

I dagens system för delegering av kontrolluppgifter, vilket regleras i artikel 27 i förordning (EG) nr 834/2007, finns tre delar, ackreditering, delegering och godkännande. För att få verka som kontrollorgan inom ekologisk livsmedelsproduktion måste kontrollorganet ha fått kontrolluppgifter delegerat till sig av Livsmedelsverket eller Jordbruksverket.

Kontrollorganet ska därför skicka in en ansökan till den myndighet för vilken de önskar utföra kontroll. För att myndigheten ska kunna delegera kontrolluppgifter måste kontrollorganet vara ackrediterat av Swedac för de sakområden som delegeringen gäller. Innan kontrollorganet kan börja utöva kontroll måste det också godkännas av Swedac.

Enligt artikel 40 i den nya förordningen får en medlemsstat fortsatt delegera kontroll till kontrollorgan. I förordningen har dock momentet godkännande plockats bort. Istället ska inom ramen för delegeringen ett förhandsgodkännande ske. Delegeringen ska innehålla en detaljerad beskrivning av de delegerade uppgifter som ingår i den offentliga kontrollen och uppgifter med koppling till annan offentlig verksamhet, inbegripet rapporteringsskyldigheter och andra särskilda skyldigheter, och av de villkor på vilka kontrollorganet får utföra dem. Inom ramen för ett förhandsgodkännande ska kontrollorganen lämna uppgifter om exempelvis rutiner för riskbedömning, standardkontrollförfarande, lista över vilka åtgärder som ska tillämpas och hur de

ska arrangera en effektiv övervakning och rapportering av kontrollen avseende aktörer och aktörsgrupper.

Detta innebär en förändring så till vida att något godkännande inte längre sker utan under den behöriga myndighetens process för att delegera kontroll ska kontrollorganet inkomma med dokumentation om att ackreditering skett. Ackreditering ska ske enligt reglerna i den nya kontrollförordningens artikel 28-32 med beaktande av den standard som framgår av artikel 40.3 i den nya förordningen om ekologisk produktion. Detta innebär att Swedacs roll i processen endast kommer att kvarstå i form av ackrediteringsorgan.

En nyhet i den nya förordningen är att behöriga myndigheter enligt artikel 40.1 b inte får delegera kontrollen till kontrollorgan om inte dessa myndigheter har infört rutiner och förfaranden för att säkerställa övervakningen av kontrollorgan, inbegripet kontroll av att de delegerade uppgifterna utförs på ett ändamålsenligt, oberoende och objektiva sätt, särskild vad gäller omfattningen och frekvensen av kontrollen av efterlevnad. De behöriga myndigheterna ska minst en gång per år genomföra revisioner i enlighet med artikel 33.a i kontrollförordningen av de kontrollorgan som de delegerat uppgifter.

4.4.5 Livsmedelsverkets bedömning

Utifrån den gällande regleringen är tre behöriga myndigheter inblandade i delegeringen av kontrollen, Livsmedelsverket, Jordbruksverket och Swedac. Swedac ansvarar både för ackreditering och för godkännande. Eftersom momentet godkännande försvinner i och med den nya EU-förordningen upphör behovet av att Swedac utpekas i 1 § förordningen som behörig myndighet för godkännandet och för att utöva tillsyn i enlighet med godkännandet. Att Swedac är ansvarig för ackreditering framgår av 2 § 2 p i förordningen (2009:895) med instruktion för Styrelsen för ackreditering och teknisk kontroll. Livsmedelsverkets bedömning är att paragrafen i övrigt inte behöver ändras, framförallt utifrån av att kraven på tillsyn är direkt reglerade i förordningen. Det är även lämpligt att stycket om att de behöriga myndigheterna ska samråda kring tillämpningen kvarstår.

4.4.6 Certifiering

I artikel 28.2 i förordning (EG) nr 834/2007 finns en möjlighet för medlemsstaterna att undanta vissa aktörer från kravet på anmälan för kontroll och certifiering. Det gäller dem som säljer produkter direkt till slutkonsumenter eller slutanvändare under förutsättning att de inte producerar, bereder och förvarar annat än i anslutning till försäljningsplatsen eller importerar sådana produkter från ett tredjeland eller har lagt ut sådan verksamhet på kontrakt till tredje man. I Sverige har Livsmedelsverket och Jordbruksverket genom ett bemyndigande i 17 § 1 p i förordningen om kontroll av ekologisk produktion getts möjlighet att införa undantag. Både Livsmedelsverket och Jordbruksverket har utnyttjat detta bemyndigande.

I den nya förordningen kvarstår regeln om certifiering av aktörer som är anslutna till kontrollorgan och som står under kontroll. Emellertid förändras reglerna på sätt att det enligt artikel 34.2 i förordningen blir ett obligatoriskt undantag för aktörer som säljer färdigförpackade ekologiska produkter direkt till slutkonsument eller slutanvändare. Undantaget gäller enligt samma förutsättningar som i den nu gällande förordningen. Dessa aktörer kommer att vara undantagna både från anmälningsplikten och från skyldigheten att inneha ett certifikat. Det är dock noterbart att

genom EU-domstolens dom 2017 i mål C-289/16 så har klarlagts att företag som har internethandel inte kan anses sälja direkt till slutkonsument eller slutanvändare.

För aktörer som säljer oförpackade ekologiska produkter direkt till slutkonsumenten gäller dock att medlemsstaterna kan bevilja ett undantag från skyldigheten att inneha ett certifikat förutsatt att

- a) sådan försäljning inte överstiger 5 000 kg per år,
- b) sådan försäljning inte motsvarar en årlig omsättning som överstiger 20 000 EUR för oförpackade ekologiska produkter, eller
- c) aktörens potentiella certifieringskostnad överstiger 2 % av den totala omsättningen för oförpackade ekologiska produkter som sålts av den aktören.

Medlemsstaterna får också fastställa striktare gränser. För det fall Sverige skulle besluta om undantag ska kommissionen och övriga medlemsstater underrättas om detta.

Det är noterbart att detta undantag endast gäller från skyldigheten att inneha ett certifikat, inte från anmälningsplikten i artikel 34.1. Livsmedelsverket har inte kunnat klarlägga den faktiska innebörden av detta. Frågan kommer att behöva tas upp med kommissionen under arbetet med tillämpningsförfordningarna avseende certifiering.

4.4.7 Livsmedelsverkets bedömning

Enligt 17 § 1 p i förordningen har Livsmedelsverket och Jordbruksverket bemyndigande att inom sina ansvarsområden meddela undantag från förordningen. Bemyndigandet är utnyttjat så till vida att båda myndigheterna har meddelat föreskrifter om undantaget enligt artikel 28.2 i den nuvarande förordningen. Livsmedelsverket konstaterar att vad gäller undantag för aktörer som säljer färdigförpackade produkter faller behovet av ett bemyndigande då detta direkt regleras i förordningen. Däremot uppkommer frågan om Sverige ska utnyttja möjligheten till undantag från kravet på certifikat för de aktörer som säljer oförpackade produkter direkt till slutkonsument och bemyndigandet mot denna bakgrund behöver kvarstå. Som nämnts ovan har Livsmedelsverket inte kunnat klarlägga den faktiska innebörden av regeln i artikel 35.8 utan detta är något som behöver tas upp med kommissionen i arbetet med tillämpningsförfordningarna.

Livsmedelsverket har varit i kontakt med branschen för att få en bild av hur många aktörer som skulle kunna bli undantagna. Det som framkommit är att det troligen är ett fåtal aktörer, exempelvis mycket små livsmedelsbutiker/närbutiker och rena hobbyverksamheter. Noteras kan också att för det fall det blir aktörer, eventuellt butiker, kommer det att bli svårt att följa upp och kontrollera liksom att informera om reglerna. Butiker med inte så stora volymer kan börja gå bra alternativt få in ett parti som väger mycket och som säljer bra och då inte längre kan omfattas av undantaget. Branschen har också framfört att det normala är att inte särredovisa omsättningen av ekologiska produkter.

Livsmedelsverket är mot denna bakgrund i dagsläget tveksamt till att aktivera undantaget för aktörer som säljer oförpackade ekologiska produkter. För det fall Sverige skulle vilja aktivera undantaget i framtiden bör dock bemyndigandet i 17 § 1 p i förordningen kvarstå.

4.4.8 Certifikat

Behörig myndighet ska enligt artikel 35.1 i den nya förordningen tillhandahålla certifikat till de aktörer som anmält sin verksamhet och som efterlever förordningen. Denna uppgift ingår i vad den behöriga myndigheten kan delegera till kontrollorgan. Artikel 35 uppställer även krav på hur certifikaten ska se ut genom att hänvisa till förlaga i bilaga VI och ger möjlighet till kommissionen att anta delegerade akter kring utformningen av förlagan. Detta är en förändring jämfört med den nuvarande förordningen, vilken tillåter att kontrollorganens certifikat ser olika ut bara det har ett visst innehåll. Noterbart är att aktörer och aktörsgrupper inte ska ha rätt att få ett certifikat från fler än ett kontrollorgan för verksamhet som utförs i samma medlemsstat för samma produktkategori, även när dessa deltar i olika produktions-, berednings- och distributionsled.

4.4.9 Livsmedelsverkets bedömning

Ändringen påverkar inte den svenska lagstiftningen men kommer att praktiskt påverka kontrollorganen.

4.4.10 Förteckning över aktörer

Av dagens förordning framgår av artikel 28.5 respektive 29.1 dels att kontrollorganen ska föra ett uppdaterat register med namn och adresser på de aktörer som är underställda deras kontroll, vilket ska göras tillgängligt för berörda parter, dels att kontrollorganen ska lämna styrkande dokumentation (dvs certifikat) till varje aktör som underställd deras kontroll. Kommissionen har kunnat konstatera att dessa artiklar tolkats olika av medlemsstaterna. Av artikel 34.6 i den nya förordningen framgår därför att medlemsstaterna ska ha uppdaterade förteckningar med namn och adress för de aktörer och aktörsgrupper som har anmält sin verksamhet. Dessa förteckningar ska på lämpligt sätt, bland annat genom länkar till en gemensam webbplats, offentliggöras. Detta offentliggörande ska även innefatta information om de certifikat som lämnats till aktörerna och aktörsgrupperna. Av artikel 40.4 i den nya förordningen framgår att de behöriga myndigheterna inte får delegera fastställandet av den gemensamma förteckningen till kontrollorganen.

4.4.11 Livsmedelsverkets bedömning

I den svenska förordningens 16 a § infördes den 1 juni 2017 ett krav på kontrollorganen att på en webbplats offentliggöra dels uppdaterade register över aktörer, dels de certifikat som har lämnats. De svenska kontrollorganen offentliggör dessa uppgifter på sina respektive webbplatser. Publiceringen sker inte på likartat sätt utan kontrollorganen har valt olika lösningar.

Av artikel 40.4 i den nya förordningen framgår att de behöriga myndigheterna inte får delegera upprättandet av förteckningen enligt artikel 34.6 till kontrollorganen. Livsmedelsverket bedömer att detta innebär att verket, tillsammans med Jordbruksverket, ska ansvara för att en svensk förteckning offentliggörs. Det synes lämpligt att detta ansvar framgår av förordningen om kontroll av ekologisk produktion, lämpligen genom en ändring av 16 a §. Förteckningen behöver tekniskt vara placerad så att även kontrollorganen kan fullgöra sina skyldigheter att uppdatera med sina uppgifter. Det ska också finnas en gemensam förteckning inom EU för vilken kommissionen ska fastställa närmare regler. Livsmedelsverket noterar att det i artikel 34.9 finns ett bemyndigande för kommissionen att anta genomförandeakter om arrangemangen för offentliggörandet av förteckningarna. Utformningen av förteckningen och beslut kring hur denna ska publiceras behöver därför avvakta antagandet av en eventuell genomförandeakt.

Livsmedelsverkets bedömning är att organisationsnummer bör göras offentliga i förteckningen med tanke på det stora antal aktörer som ska förtecknas så att särskiljandet av aktörerna underlättas för konsumenterna. Det är verkets bedömning att en sådan publicering är förenlig med dataskyddsförordningen⁸.

4.4.12 Utbyte av information

Enligt den gällande förordningen ska medlemsstater, behöriga myndigheter och kontrollorgan i vissa fall utbyta information. I den nya förordningen finns bestämmelser om utbyte av information i bland annat artikel 43. Reglerna innefattar kommunikationen i datasystemet OFIS, likväl som informationsutbyte både vid misstänka överträdelser av regelverket och i andra fall. Det finns en specifik regel om utbyte av information med de nationella ackrediteringsorganen. Artikeln innehåller också ett bemyndigande för kommissionen att anta genomförandeakter.

4.4.13 Livsmedelsverkets bedömning

Av artikel 43.5 i den nya EU-förordningen följer att de behöriga myndigheterna ska utbyta information om tillsynen av kontrollorganen med det nationella ackrediteringsorganet. Livsmedelsverkets bedömning är att 16 § i förordningen om kontroll av ekologisk produktion ska kvarstå men justeras så att det framgår att även Livsmedelsverket och Jordbruksverket ska lämna information till Swedac. Det finns för kontrollorganens informationsskyldighet ett bemyndigande i 17 § förordningen för att föreskriva skyldighet för kontrollorgan att lämna uppgifter till kontrollmyndighet.

4.5 Handel med tredjeländer

4.5.1 Inledning

Enligt den gällande förordningen kan tredjeländer erkännas med avseende på likvärdighet och därmed att deras kontrollorgan inte behöver uppfylla de specifika EU-reglerna i sin kontroll av aktörer om de har likvärdiga regler. Erfarenheterna från ordningen har visat att de regler som tillämpas av dessa myndigheter och organ skiljer sig åt och att det kan vara svårt att anse dessa regler vara likvärdiga med motsvarande unionsregler. Den stora mängden standarder för kontrollmyndigheter och kontrollorgan har också försvårat kommissionens insyn. Möjligheten att erkännas avseende likvärdighet har därför avskaffats i den nya förordningen. För att kontrollmyndigheterna och kontrollorganen ska få möjlighet att förbereda sig för en ordning som kräver överensstämmelse med unionens regler så gäller befintliga erkännanden till och med 2023. Därefter kan undantag från unionens regler endast ske genom handelsavtal.

4.5.2 Livsmedelsverkets bedömning

Ändringarna påverkar ej den svenska lagstiftningen.

4.6 Allmänna bestämmelser

4.6.1 Inledning

Avseende den fria rörligheten för ekologiska produkter och produkter under omställning kvarstår de tidigare reglerna. Däremot försvinner den möjlighet som finns i dag enligt förordning (EG) nr

⁸ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (allmän dataskyddsförordning)

834/2008 för medlemsstaterna att i sitt land tillämpa strängare regler för ekologisk växt- och animalieproduktion om samma regler även gäller för konventionell produktion.

Medlemsstaterna ska fortsättningsvis till kommissionen sända den information som krävs för genomförandet och övervakningen av tillämpningen av den nya förordningen. Kommissionen ska anta genomförandeakter med avseende på det datasystem som ska användas.

Medlemsstaterna ska också fortsättningsvis hålla en uppdaterad förteckning över behöriga myndigheter och kontrollorgan.

4.6.2 Livsmedelsverkets bedömning

Den borttagna möjligheten till strängare regler i den enskilda medlemsstaten rör enligt Livsmedelsverkets bedömning endast primärproduktionen.

Livsmedelsverket skickar redan idag den information som efterfrågas till kommissionen och har en förteckning på verkets webbplats över behöriga myndigheter och kontrollorgan. Någon ändring bedöms inte nödvändig. Den genomförandeakt som tillkommer kring informationsöverföringen kan påverka myndighetens verksamhet.

4.7 Överklagande av kontrollorgans beslut

Av 28 § lagen om kontroll av ekologisk produktion framgår att beslut av ett kontrollorgan får överklagas till länsstyrelsen i det län där kontrollorganet har sitt säte. Det framgår inte om kontrollorganet ska vara part i processen eller om någon annan ska företräda det allmänna. Frågan har inte heller omnämnts i motiven. Detta är heller inte en fråga som regleras i lagen (1986:1142) om överklagande av beslut av enskilda organ med offentliga förvaltningsuppgifter. I Ds 2018:41 föreslås att kontrollorgans beslut ska få överklagas i enlighet med 42 § förvaltningslagen. Denna paragraf reglerar endast att ett beslut får överklagas av den som beslutet angår, om det har gått denna emot. Paragrafen reglerar inte frågan om kontrollorgans partsställning. I promemorian⁹ diskuteras dels om var beslut av organ med delegerade uppgifter ska överklagas, dels vem som ska föra det allmännas talan. Livsmedelsverket delar bedömningen i promemorian om att kontrollorgans beslut även fortsättningsvis ska överklagas till länsstyrelse som första instans. Verket noterar dock att det är ovanligt med överklaganden av kontrollorganens beslut.

Vad gäller frågan om vem som ska föra det allmännas talan gör Livsmedelsverket följande bedömning. Vid införandet av tvåpartsprocessen i allmänna förvaltningsdomstolar uttalade regeringen i motiven¹⁰ att för sådana måltypen där en förvaltningsuppgift överlämnats åt enskilda subjekt - bolag, förening, stiftelse eller enskild individ - behövs särskilda föreskrifter i den materiella lagstiftningen, eftersom de enskilda subjekten inte utgör förvaltningsmyndigheter. Ett exempel på sådan reglering finns i 32 § 3 st livsmedelslagen (2006:804) vari det framgår att Livsmedelsverket ska föra det allmännas talan hos allmän förvaltningsdomstol, om det överklagade beslutet har meddelats av en officiell veterinär. Detta eftersom det finns en lag (2009:1254) om officiella veterinärer som tillämpas på officiella veterinärer som inte är anställda av en förvaltningsmyndighet.

⁹ Ds 2018:41 s 204ff.

¹⁰ Prop. 1995/96:22 s 82.

Livsmedelsverket konstaterar att situationen med kontrollorgan är likartad den med officiella veterinärer och att det därför finns ett behov av att reglera vem som ska företräda det allmänna. Detta särskilt som kontrollorganen agerar på delegation. Förhållandet att Livsmedelsverket företräder det allmänna när det är beslut av officiell veterinär grundar sig dels på att dessa är många, dels att oavsett anställningsform så fattar de samma typ av beslut å myndighetens vägnar. Vad gäller kontrollorganen är dessa endast sju stycken. Livsmedelsverket förutsätter att då kontrollorganen har den kompetens som krävs för att få delegation för att utföra kontroll och fatta beslut om denna, har de även kompetensen som krävs för att processa i frågorna. För det fall kompetensen skulle brista kan denna påverka deras delegering som i värsta fall skulle kunna återkallas. Det kan också noteras att länsstyrelsen, och senare i processen domstolen, har möjlighet att begära yttrande från Livsmedelsverket som därigenom kan få lämna sina synpunkter på tolkningen i det aktuella ärendet.

4.8 Avgifter

4.8.1 Inledning

Såsom behörig myndighet kommer Livsmedelsverket att från den 1 januari 2021 behöva kunna ta emot anmälningar från aktörer som vill släppa ekologiska produkter på marknaden. Avgifter för detta får enligt artikel 34.7 tas ut i enlighet med artikel 78 och 80 i den nya kontrollförordningen. Livsmedelsverket ska genomföra årliga kontroller av kontrollorganen. Livsmedelsverket och Jordbruksverket ska också hålla en förteckning över aktörerna och över vilka åtgärder som får vidtas.

4.8.2 Livsmedelsverkets bedömning

Det finns EU-rättsligt stöd för Livsmedelsverket att ta ut avgifter för sin kontroll. Verket konstaterar att vad gäller avgifter för verkets hantering av anmälan från aktörer och handläggning av ansökan om delegering från kontrollorgan finns ett bemyndigande i 20 a § i förordningen (2006:1166) om avgifter för offentlig kontroll av livsmedel och vissa jordbruksprodukter. Denna paragraf tillkom i samband med lagen och förordningen om kontroll av ekologisk produktion. Paragrafen ger Livsmedelsverket och Jordbruksverket möjlighet att inom sina respektive ansvarsområden meddela föreskrifter om skyldighet att betala avgift för prövning av ärenden hos statlig myndighet enligt de EU-förordningar som anges i 1 § lagen om kontroll av ekologisk produktion eller de föreskrifter som har meddelats med stöd av förordningen om kontroll av ekologisk produktion. Livsmedelsverket bedömer att ärenden om anmälan och ansökan om delegering täcks av denna paragraf. Vad gäller avgifter för tillsynen av kontrollorganen saknar Livsmedelsverket föreskrifter om detta idag. Enligt Livsmedelsverkets bedömning finns heller inte något tydligt bemyndigande kring detta. Den ovan nämnda 20 a § avser prövning av ärenden hos statlig myndighet och verket kan inte se att tillsyn av kontrollorgan kan definieras som prövning av ärenden. Livsmedelsverket ser därför ett behov av att 20 a § i förordningen om avgifter för offentlig kontroll av livsmedel och vissa jordbruksprodukter får ett innehåll som möjliggör för verket att meddela föreskrifter om avgifter för tillsynen.

5. Hemställan om ändring av systemet med sanktionsavgifter

5.1 Inledning

Av artikel 139 i den nya kontrollförordningen följer att medlemsstater även fortsättningsvis ska fastställa regler om sanktioner för överträdelse av förordningen. Sanktionerna ska vara effektiva, proportionella och avskräckande. Vidare framgår av artikel 41.3 i den nya förordningen om

ekologisk produktion att medlemsstaten ska vidta alla åtgärder och föreskriva alla nödvändiga sanktioner för att förhindra bedräglig användning av de uppgifter som avses i kapitel IV om märkning.

Enligt 19 § lagen om kontroll av ekologisk produktion ska en sanktionsavgift tas ut av den som i strid med artikel 28.1 i rådets förordning (EG) nr 834/2007 inte anmält sin verksamhet. Avgiften ska vara lägst 1 000 kr och högst 50 000 kr. I 10 § förordningen om kontroll av ekologisk produktion finns närmare bestämmelser om avgiftens beräkning. För det fall aktören har en årsomsättning om högst 20 000 kr uppgår avgiften till 1 000 kr. Om årsomsättningen är högre än 20 000 kr är avgiften fem procent av företagets totala årsomsättning närmast föregående räkenskapsår, dock högst 50 000 kr.

Av 14 § Livsmedelsverkets föreskrifter (2016:1) om kontroll av ekologisk produktion som trädde i kraft den 1 april 2016 framgår att kommuner omedelbart ska underrätta Livsmedelsverket när kommunen har konstaterat att en aktör inte har anmält sin verksamhet enligt artikel 28.1 i 834/2007.

5.2 Beslutade sanktionsavgifter

Livsmedelsverket har mottagit endast 46 underrättelser, från sammanlagt 20 olika kommuner. Orsaken till det begränsade antalet är oklar men torde inte bero på att samtliga berörda företag i övriga kommuner är anmälda till kontrollorgan. Antalet underrättelser har ökat år från år och under 2018 inkom 25 stycken. Hittills har Livsmedelsverket fattat 30 beslut. Noterbart är att endast i fem av dessa beslut har företaget haft en omsättning under 1 000 000 kr. Övriga 25 företag har haft en sådan årsomsättning att den högsta avgiften om 50 000 kr varit möjlig att ta ut. Detta har också skett i 20 fall. Bland de övriga har två hela befrielser skett, och övriga tre fått avgiften nedsatt. I de 16 ärenden där Livsmedelsverket ännu inte hunnit fatta beslut kan det utifrån offentliga uppgifter konstateras att sju av företagen har en årsomsättning som överstiger 1 000 000 kr. Av de sex övriga företagen är tre enskilda firmor, två nystartade firmor och ett har oklar omsättning.

Antal företag uppdelade utifrån årsomsättning i beslutade ärenden

| Under 20 000 | 20 000 - 250 000 | 250 000 - 1 000 000 | 1 000 000 - 10 000 000 | 10 000 000 - 20 000 000 | 20 000 000 - 100 000 000 | 100 000 000 eller mer |
|--------------|------------------|---------------------|------------------------|-------------------------|--------------------------|-----------------------|
| 0 | 1 | 4 | 10 | 4 | 5 | 6 |

Antal företag uppdelade utifrån årsomsättning i ännu ej beslutade ärenden*

| Under 20 000 | 20 000 - 250 000 | 250 000 - 1 000 000 | 1 000 000 - 10 000 000 | 10 000 000 - 20 000 000 | 20 000 000 - 100 000 000 | 100 000 000 eller mer |
|--------------|------------------|---------------------|------------------------|-------------------------|--------------------------|-----------------------|
| 0 | 2 | 1 | 4 | 0 | 0 | 3 |

*) För sex av de företag där beslut ännu ej fattats finns inga offentliga uppgifter om årsomsättning.

Det kan konstateras att endast tre av totalt 46 företag har en årsomsättning som understiger 250 000 kr. Två av företagen ifråga har omsättningar om knappt 200 000 kr och ett företag om ca 30 000 kr. Inget anmält företag har således haft en omsättning under 20 000 kr, dvs ingen har fallit in under 10 § 1 st 1 p förordningen om kontroll av ekologisk produktion.

5.3 Behov av justering av sanktionsavgiftens storlek

Livsmedelsverket konstaterar utifrån ovanstående att den praktiska användningen av lagstiftningen inte blivit såsom tänkt, eftersom det stora flertalet företag får betala den högsta avgiften. Framförallt har Livsmedelsverket kunnat konstatera att relativt många företag har haft en omsättning mellan 1-2 miljoner kronor.

Enligt Livsmedelsverket bör inte dessa mindre företag med maximalt några miljoner kronor i omsättning slå i taket, eller ens vara i närheten av att slå i taket. En avgift för dessa om 50 000 kr framstår vidare för Livsmedelsverket inte som en åtgärd som kan anses vara proportionerlig i förhållande till överträdelsens allvar. Verket bedömer vidare att det inte finns tillräckliga skäl att höja avgiftstaket om 50 000 kr. För större företag får detta belopp anses vara proportionerligt i förhållande till överträdelsens allvar.

Verket har därför räknat på hur en förändring av beräkningen av avgiften skulle kunna se ut. Nedan följer en uppställning över utfallet avseende samtliga anmälda ärenden vid nuvarande avgiftsnivå och om avgiften skulle ha uppgått till två, en respektive en halv procent av företagets årsomsättning.

Fördelning företag*

| Avgiftens storlek | Antal företag vid 5 % | Antal företag vid 2 % | Antal företag vid 1 % | Antal företag vid 0,5 % |
|--------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-------------------------|
| 1 000 kr | 0 | 1 | 1 | 2 |
| 1 000 – 5 000 kr | 1 | 2 | 5 | 6 |
| 5 000 – 25 000 kr | 5 | 7 | 9 | 11 |
| 25 000 – 49 999 kr | 2 | 5 | 4 | 3 |
| 50 000 kr | 32 | 25 | 21 | 18 |

*) De sex företag som saknar offentliga uppgifter är exkluderade i sammanställningen

Det är märkbart att oavsett procentsats skulle flertalet företag ha slagit i taket om 50 000 kr.

Vid tillkomsten av gällande lag konstaterades att huvuddelen av de företag som skulle omfattas av bestämmelserna är små företag.¹¹ Det är oklart varför en så stor andel av underrättelserna avser företag med en relativt hög omsättning. Allt eftersom marknaden för ekologiska produkter utvecklats är det dock naturligt att även stora aktörer blivit aktuella på marknaden för ekologiska produkter. Att några av underrättelserna avser mycket stora företag beror delvis på att aktörer som bedriver internethandel inte längre kan vara undantagna kravet på anslutning, vilket medför att stora dagligvaruföretag behöver ansluta sig till kontrollorgan.

Sammantaget bedömer Livsmedelsverket att det är skäligt att en sanktionsavgift om 50 000 kr ska beslutas först när det företag som har underlåtit anmälningsskyldigheten har en årsomsättning som överstiger 10 miljoner kr. För att uppnå detta föreslår Livsmedelsverket att beräkningsgrunden för avgiften sänks till en halv procent, dock lägst 1 000 kr.

¹¹ Prop. 2012/13:55 s 98.

6. Konsekvenser med förslagen

6.1 Konsekvenser för enskilda och företagare

6.1.1 Antal och storlek på de aktörer som berörs

De aktörer som berörs av lagstiftningen är de fysiska och juridiska personer som producerar, bereder eller distribuerar varor som omfattas av den nya förordningen. Vid tillkomsten av den nuvarande lagstiftningen konstaterades att huvuddelen av de företag som omfattas av bestämmelserna är små företag med liten omsättning. Enligt Livsmedelsverkets bedömning stämmer inte detta längre. Numera är det både små och stora aktörer som släpper ut ekologiska produkter på marknaden. Detta i takt med att intresset för ekologiska produkter växt hos konsumenterna och därigenom möjlighet för aktörer att tjäna pengar på dessa. Antalet aktörer anslutna till kontrollorgan uppgick 2017 till 7 337 stycken, vilket motsvarar en ökning av ca 1 000 stycken sedan 2013. Eftersom EU-domstolens dom i mål C-289/16 klarlagt att internethandel inte kan undantas från kontroll måste exempelvis även stora livsmedelshandlare stå under kontroll. Livsmedelsverket har också i de ärenden om sanktionsavgift som verket handlagt kunnat konstatera att det är ett fåtal mycket små aktörer som blivit aktuella för sanktionsavgift.

6.1.2 Konsekvenser för ekologiska producenter

Den kommande förordningen har både positiva och negativa konsekvenser för de ekologiska producenterna. Exempelvis kommer hanteringen kring konventionella ingredienser att bli enklare samtidigt som tiden för att använda sådana minskar drastiskt. Förändringarna i förordningen påverkar som framkommit ovan inte den svenska lagstiftningen i någon hög grad. Det kommer att bli lite krångligare för företagen då anmälan om att stå under kontroll inte längre får göras till kontrollorgan utan måste ske till behörig myndighet. För det fall anmälan kan ske digitalt ser inte Livsmedelsverket att konsekvenserna blir stora för företagen.

Förändras delegationen till kontrollorganen avseende åtgärder vid bristande efterlevnad minskar den kommunikation som annars måste ske med både kontrollorgan och behörig myndighet.

6.1.3 Konsekvenser för kontrollorganen

En direkt märkbar konsekvens för kontrollorganen är att de inte längre kommer att få ta emot anmälan från aktörerna. Kontrollorganen kommer även att få nya delegationsbeslut. För det fall en behörig myndighet inte uppfyller kraven i förordning på rutiner och kontroll av kontrollorganen kommer ingen delegation att kunna ske. Detta skulle kunna leda till inkomstbortfall för företagen.

Förhållandet att möjligheterna till undantag från att stå under kontroll minskar gör att den potentiella kundbasen för kontrollorganen ökar. Det är viktigt att notera att möjligheterna för dem att ta ut avgifter inte förändras. Livsmedelsverket bedömer att det faktum att kontrollorganen inte längre ska ta emot anmälan inte kommer att påverka deras avgiftsintäkter i stort eftersom de fortfarande kommer att bedriva kontroll. Det praktiska förfarandet kring certifikaten kvarstår hos kontrollorganen.

Kontrollorganen kommer inte längre att behöva hålla en förteckning över vilka aktörer de certifierar eftersom detta kommer att åligga Livsmedelsverket och Jordbruksverket.

6.1.4 Konsekvenser för konsumenter

Med tydligare regler i den kommande förordningen om hur ekologiska produkter ska tas fram och släppas på marknaden bör risken för att konsumenter ska missledas minska. Förhållandet att det endast kommer att finnas en förteckning över aktörer gör det lättare för konsumenterna att få överblick.

6.2 Konsekvenser för det allmänna

6.2.1 Konsekvenser för Livsmedelsverket

Även om den nya förordningen om ekologisk produktion inte innebär några större förändringar i lagstiftningen innebär den praktiska konsekvenser för Livsmedelsverket. Såsom behörig myndighet kommer Livsmedelsverket att från den 1 januari 2021 behöva kunna ta emot anmälningar från aktörer som vill släppa ekologiska produkter på marknaden. Detta kräver finansiering och som konstaterats ovan har Livsmedelsverket möjlighet att föreskriva om avgifter på området.

Vad gäller förteckningen över aktörer bedömer Livsmedelsverket att den nya förordningen artikel 34.7 skulle kunna möjliggöra att kostnaden för förteckningen ingår i avgiften för prövning av ärenden.

Livsmedelsverket behöver, för att kunna delegera till kontrollorgan, ta fram rutiner och beskrivningar över hur kontrollen ska ske. Dessutom krävs att verket genomför årliga kontroller av kontrollorganen. Detta behöver finansieras. För den årliga kontrollen kan Livsmedelsverket föreskriva om avgifter. Detta kan även ske avseende delegeringen till kontrollorganen om bemyndigandet förändras på önskat sätt.

Den nya förordningen kommer också få konsekvenser för Livsmedelsverket i form av informationsinsatser om de nya reglerna och vad de innebär. Dessa bör kunna genomföras i huvudsak inom ramen för vanliga anslaget.

6.2.2 Konsekvenser för kommuner

Den nya förordningen påverkar inte kommunernas arbete med kontroll av om företag ska vara anslutna till kontrollorgan.

6.2.3 Konsekvenser för andra myndigheter

I de delar som Livsmedelsverket berör i denna rapport bedöms att förslagen ger samma konsekvenser för Jordbruksverket. Den nya förordningen och de kommande tillämpningsförförordningarna innehåller dock ett stort antal detaljerade regler för framförallt primärproduktionen vilket ger konsekvenser för Jordbruksverket men inte för Livsmedelsverket.

För Swedac får de nya reglerna konsekvenser på sätt att de inte längre ska ansvara för godkännandeprocessen vid delegering till kontrollorganen. Enligt uppgift från Swedac kommer detta inte att påverka deras handläggning nämnvärt då de kontroller de gör vid ackrediteringen idag sammanfaller med godkännandet. Det innebär således att Swedac berörs på sätt att det inte behöver fatta ett beslut. Swedac påverkas självfallet även formellt på sätt att myndigheten inte längre pekas ut som behörig myndighet på området i 1 § förordningen om kontroll av ekologisk produktion. Swedac kommer även i fortsättningen att vara skyldig att utbyta information med de behöriga myndigheterna.

6.3 Jämställdhet och miljö

Livsmedelsverket bedömer inte att förslaget kan få effekter på jämställdheten.

Vad gäller miljön så räknas i artikel 4 i den kommande förordningen upp ett flertal allmänna mål för den ekologiska produktionen. Däribland kan nämnas att den ekologiska produktionen ska bidra till att skydda miljön och klimatet, bidra avsevärt till en giftfri miljö och främja korta distributionskedjor. Av artikel 5 framgår också att ekologisk produktion är ett hållbart förvaltningssystem som bygger på allmänna principer som exempelvis en ansvarsfull användning av energi och naturresurser som vatten, jord, organiskt material och luft. De förslag om ändringar i lagen respektive förordningen om kontroll av ekologisk produktion som Livsmedelsverket lämnar i denna rapport främjar dock inte i sig miljön som sådan.