

# Gränsen mellan primärproduktion och senare led

Stödande instruktion för livsmedelskontrollen

Här reder vi ut var gränsen dras mellan primärproduktion och senare led. Vad som är vad påverkar vilken lagstiftning som gäller och vilken myndighet som har ansvar för kontrollen.

Gränsen mellan de aktiviteter som hör till primärproduktion respektive aktiviteter i senare led i livsmedelskedjan avgör vilka hygienregler som gäller och om det är länsstyrelsen eller den kommunala nämnden som är behörig myndighet att utöva kontroll. I vissa fall kan det vara svårt att avgöra var denna skiljelinje går.

## Primärproduktion

Produkter på primärproduktionsnivå är ofta föremål för behandling som till exempel leder till en bättre presentation av dem. Exempel på det är tvättning, ansning, sortering och enklare paketering av frukt och grönsaker, torkning av spannmål på gården, slakt och rensning av vildfångad fisk eller nedläggning och urtagning av frilevande vilt. Dessa behandlingar ses som normala rutinåtgärder på primärproduktionsnivå. Transport av vegetabilier, fisk, vilt och produktionsdjur från produktionsplatsen till en första mottagare sker också på primärproduktionsnivå och omfattas alltså av begreppet primärproduktion, förutsatt att det är primärproducenten själv som utför transportererna.

## Ledet efter primärproduktion

Bearbetning av produkter på gården, till exempel vid tillverkning av ost, framställning av juice av frukt, tillverkning av saft eller sylt, tillverkning av produkter där honung ingår som en ingrediens och rökning av fisk är exempel på verksamheter som inte utgör primärproduktion. Sådana verksamheter omfattas därför av de hygienkrav som gäller i led efter primärproduktionen. Se bilaga II till förordning (EG) nr 852/2004. När det gäller livsmedel av animaliskt ursprung ska även de särskilda bestämmelserna i förordning (EG) nr 853/2004 följas.

## Gränsen mellan primärproduktion och senare led

Vissa företagare bedriver såväl primärproduktion som livsmedelsverksamhet i led efter primärproduktionen. I de flesta fall är avgränsningen mellan primärproduktionen och produktionen i senare led tydlig, till exempel mellan mjölkproduktion och gårdsmejeri, äggproduktion och äggpackeri, odling och gårdsbutik eller kvarn. Odling av växtprodukter, uppfödning av livsmedelsproducerande djur eller produktion av till exempel mjölk och ägg betraktas som primärproduktion och ska registreras hos länsstyrelsen om kriterierna för livsmedelsföretag är uppfyllda.

Problem med gränsdragningen mellan primärproduktionen och ledet efter primärproduktionen kan uppstå om den huvudsakliga verksamheten inom primärproduktionen har inslag av bearbetning eller omvänt att en livsmedelsanläggning i ledet efter primärproduktionen har inslag av verksamhet på primärproduktionsnivå. Ett exempel på det är ett café som på gården odlar frukt och grönsaker som används i cafét. Varje verksamhet ska då registreras var för sig av kommunen respektive länsstyrelsen om kriterierna om organisation och kontinuitet är uppfyllda.

### Exempel på vad som räknas som primärproduktion:

- Produktion, odling och skörd av växtprodukter, som spannmål, frukt, grönsaker, kryddörter, svamp och groddar, liksom transport, lagring och hantering av produkter (utan att ändra deras natur) på gården och egen transport till en anläggning.
- Tvättning och sköljning av vegetabilier, borttagning av blad och ansning av grönsaker, sortering av frukt.

- Torkning av spannmål på gården.
- Produktion eller uppfödning av livsmedelsproducerande djur på en jordbruksanläggning och verksamhet kopplad till det, liksom egen transport av köttproducerande djur till marknad, slakteri eller transport av djur mellan gårdar.
- Mjolkning och förvaring av mjölk på jordbruksanläggning.
- Produktion och insamling av ägg på produktionsanläggningen, transport mellan olika byggnader och lagring hos äggproducenten, men inte verksamhet som äggpackeri, till exempel sortering, klassning av ägg, tvättning eller transport av äggen från produktionsanläggningen till äggpackeriet.
- Fiske och hantering av fiskeriprodukter, inklusive slakt, avblodning, uttagning av inälvor, borttagning av fenor, kylförvaring och inslagning, ombord på fartyg (undantaget frysfartyg och fabriksfartyg) och egen transport av fiskeriprodukterna till en anläggning (inklusive auktionshallar) på land. I detta ingår fiske och egen transport av fisk som fångats i sötvatten (floder, älvar, sjöar).
- Produktion, uppfödning, odling, avlivning (inklusive avblodning) och upptagning av fisk i fiskodlingar och egen transport till en anläggning.
- Produktion, uppfödning, odling, återutläggning och upptagning av levande musslor och egen transport av dessa till en leverans-, renings- eller bearbetningsanläggning.
- Produktion, uppfödning och skörd av havs- och landsniglar och egen transport till en produktionsanläggning eller marknad.
- Jakt, avlivning och urtagning av inre organ i direkt anslutning till den plats där det vilda djuret har fällt. Lagring och transport av vilt med päls respektive fjäderdräkt till vilthanteringsanläggning, direkt till konsument eller detaljhandelsanläggning som levererar direkt till konsument. Vilt med päls respektive fjäderdräkt är primärprodukter. Kött av vilt är inte en primärprodukt.
- Biodling - även då kuporna hålls långt från anläggningen, honungsuppsamling, slungning, tappning och förpackning i anläggning i anslutning till biodlingen. Utvinning och bearbetning av till exempel pollen och drottninggelé som används som livsmedel i till exempel hälsokostprodukter räknas in som en del av biodlingen. Annan verksamhet utanför biodlingen som till exempel verksamheter som utförs på biodlarens vägnar, upphettning av honungen så att den blir permanent flytande eller smaksättning av honungen betraktas inte som primärproduktion.
- Plockning av bär och svamp, upptagning av snäckor och så vidare i naturen och egen transport till en anläggning.

Om verksamheterna har viss kontinuitet och viss grad av organisation betraktas de som livsmedelsföretag i primärproduktionen och ska registreras alternativt godkännas. Godkännande i primärproduktionen gäller endast vid livsmedelsproduktion av groddar.

Kommissionens vägledning till förordning (EG ) nr 852/2004

## Vilken myndighet har ansvaret?

För att myndigheten ska kunna planera kontrollen bör det framgå av registreringsbeslutet vilka aktiviteter verksamheten vid en anläggning innefattar och omfattningen av de olika aktiviteterna. Det bör även framgå om primärproducenten levererar små mängder primärprodukter direkt till konsumenter eller till lokala detaljhandelsanläggningar som i sin tur levererar direkt till konsumenter.

Ändras verksamhetens inriktning eller omfattning kan ett nytt beslut om kontrollansvar behöva fattas och ny riskklassificering behöva göras. Ibland kan länsstyrelsen och kommunen eller Livsmedelsverket behöva samråda när det gäller registreringarna och samarbeta när det gäller kontrollen. Det kan till exempel vara

rationellt att samordna kontrollen av odlingen och gårdscaféet eller mjölkproduktionen och gårdsmejeriet. Nedan hittar du några exempel på ansvarsfördelningen och gränsdragning mellan primärproduktion och senare led.

### **Exempel – Grönsaksodling med packeri**

En grönsaksodling med tillhörande grönsakspackeri där både egenproducerade grönsaker och inköpta grönsaker förpackas.

Verksamheten omfattar två anläggningar. Odlingen ska vara registrerad hos länsstyrelsen. Grönsakspackeriet ska vara registrerat hos kommunal kontrollmyndighet eftersom företagaren hanterar både egenproducerade primärprodukter och inköpta primärprodukter. Den sammantagna verksamheten i packeriet omfattas därmed inte av primärproduktionsbegreppet.

När det gäller produkter av vegetabiliskt ursprung, fiskeriprodukter och frilevande vilt ska de allmänna hygienreglerna för primärproduktion tillämpas vid transportverksamhet från produktionsplatsen till en anläggning. Det förutsatt att det är producenten själv som utför transporten och att den enbart omfattar egenproducerade primärprodukter vars natur inte väsentligt har ändrats. Se bilaga I, del AI, punkt 1 c i förordning (EG) nr 852/2004.

### **Exempel - Hantering av spannmål**

- Spannmål transporteras tillfälligt till en gemensam förvaringsplatta som används av flera bönder för samling, omlastning och vidare transport till en siloanläggning eller kvarn. Vid plattan sker ingen bearbetning av spannmålen. Verksamheten kan därför anses omfattas av begreppet "transportverksamhet" inom primärproduktionen.
- Spannmålsplattor används i regel bara kortvarigt vid enstaka tillfällen under odlingssäsongen. Dessa verksamheter bedöms ha en mycket liten risk även om stora spannmålsvolymen kan lagras tillfälligt vid plattan. Verksamheten bedöms i normalfallet inte uppfylla kriterierna för livsmedelsföretag men undantag kan finnas. Verksamheter som inte är livsmedelsföretag ska dock alltid följa bestämmelserna om säkra livsmedel. Se artikel 14 i förordning (EG) nr 178/2002. Om en sådan verksamhet ändå kan betraktas som ett livsmedelsföretag ska den vara registrerad hos länsstyrelsen.
- En silo för lagring av obearbetad spannmål under en längre tid kan vara ett livsmedelsföretag inom primärproduktionen om kriterierna för viss kontinuitet och viss grad av organisation är uppfyllda.
- En siloanläggning med mottagning, rensning, torkning, lagring och uttransport av spannmål som tar emot spannmål från andra bönder är däremot inte primärproduktion och den ska därmed registreras och kontrolleras av kommunen.
- Ett företag som köper upp spannmål av primärproducenten och väljer att lagra spannmålen på säljarens gård under en kortare eller längre tid betraktas inte som primärproducent och ska därför registreras hos kommunen. Den tillfälliga lagringsplatsen ska betraktas som en enhet i livsmedelsföretaget och ska vara föremål för offentlig kontroll och platsen ska uppges för myndigheten.

### **Kommentar gällande ansvar när spannmål lagras**

Det förekommer att spannmålsbönder säljer spannmål till en uppköpare och att köparen sedan lagrar spannmålet hos producenten. I och med köpet går äganderätten till spannmålet och ansvaret för det över till köparen. Producenten utgör under förvaringen snarast en hyresvärd, utan ansvar för verksamheten.

I de fallen är det viktigt att köparen alltid kan visa på vilka lagringsplatser han eller hon förvarar sin spannmål på. Det gäller både egna lagringsplatser och sådana man hyr hos olika spannmålsproducenter.

Den kontroll som kan bli aktuell på dessa platser är bland annat kontroll av sammanblandning mellan ekologiska och icke ekologiska produkter, kontroll av hygieniska omständigheter, till exempel skadedjur, kontroll av ursprung och produktionsmetoder samt kontroll som berör bekämpningsmedel.

### **Exempel – Bär och svamp**

- Bär eller svamp som plockas i skogen och transporteras till en tillfällig insamlingsplats inför omlastning till en grossist, butik etcetera kan anses omfattas av begreppet "transportverksamhet" inom primärproduktionen eller vara en anläggning i ledet efter primärproduktionen
- Plockning av bär och svamp samt transport till en anläggning är oftast primärproduktion. Den som levererar bär eller svamp till en insamlingsplats kan göra det i egenskap av privatperson men kan också ha en sådan omfattande verksamhet att kriterierna för livsmedelsföretag är uppfyllda. Primärproducenten ska i så fall vara registrerad hos länsstyrelsen. Transporterar primärproducenten själv bären eller svampen vidare från uppsamlingsplatsen till en anläggning kan insamlingsplatsen vara anses en del i transportledet i primärproduktionen. Om insamlingsplatsen används kortvarigt, vid enstaka tillfällen och för begränsade volymer eller ett iordningsställt utrymme saknas kommer verksamheten normalt inte uppfylla kriterierna för ett livsmedelsföretag. Undantag kan dock finnas.
- Om bär- eller svampplockaren säljer sina primärprodukter till ett företag i ledet efter primärproduktionen och detta företag ansvarar för insamlingsplatsen ligger kontrollansvaret för anläggningen på kommunen. Om en separat transportör transporterar bären och svampen från insamlingsplatsen och vidare till en anläggning ska transportören betraktas som ett livsmedelsföretag som ska vara registrerat hos kommunen.
- Eventuell förädling av bären är inte primärproduktion. Sådana verksamheter ska vara registrerade hos kommunen

### **Exempel - Fabriksfartyg**

Ett fabriksfartyg, kan till exempel vara en räkbåt, som fiskar och kokar räkor ombord på båten under en del av året och under resten av året enbart bedriver fiske. Trots att verksamheterna bedrivs i samma lokaler, det vill säga på båten, rör det sig om två livsmedelsanläggningar. Fisket ska vara registrerat hos länsstyrelsen. Räkkokningen ska vara godkänd av Livsmedelsverket.

## **Direkta leveranser av små mängder av primärprodukter, vilt och kött av vilt**

Livsmedelsanläggningar i primärproduktionen ska vara registrerade eller godkända hos länsstyrelsen. Verksamheter i leden efter primärproduktionen ska vara registrerade eller godkända hos den kommunala kontrollmyndigheten eller hos Livsmedelsverket. Försäljning av till exempel primärprodukter direkt till konsumenter tillhör ledet efter primärproduktionen. Försäljning i en gårdsbutik eller i ett gårdscafé tillhör också ledet efter primärproduktionen.

### **Regler för små mängder av primärprodukter, vilt och kött av vilt**

För att underlätta för primärproducenter att sälja sina produkter har vissa lättnader tillkommit i lagstiftningen.

När en registrerad livsmedelsföretagare i primärproduktionen eller en jägare levererar (säljer, överlåter eller skänker bort) små mängder egenproducerade primärprodukter, frilevande vilt eller kött av frilevande vilt

- direkt till konsument, eller
- till lokala detaljhandelsanläggningar (till exempel livsmedelsbutiker, marknadsstånd, mobila anläggningar eller restauranger) som levererar direkt till konsumenter

ska de allmänna hygienreglerna i förordning (EG) nr 852/2004 och de särskilda hygienreglerna för livsmedel av animaliskt ursprung i förordning (EG) nr 853/2004 inte tillämpas. Det framgår av artikel 1.2.c i förordning (EG) nr 852/2004 och artikel 1.3.c i förordning (EG) nr 853/2004. Varje medlemsland ska istället utarbeta nationella regler för sådana leveranser.

Regler om det finns i Livsmedelsverkets föreskrifter (LIVSFS 2005:20) om livsmedelshygien. Reglerna innebär i de allra flesta fall att en registrerad primärproducent inte behöver registrera sin försäljnings- eller leveransverksamhet (leverans från gården exempelvis till en lokal butik) hos kommunen, utan att det räcker med en komplettering av den befintliga registreringen. Om försäljningen sker från en mobil eller tillfällig anläggning, till exempel på marknadsplatser eller på torget måste livsmedelsföretagaren få en handling som . Se 13 § LIVSFS 2005:20 och 3 § LIVSFS 2005:21.

Följande förutsättningar måste dock vara uppfyllda för att verksamheten ska omfattas av undantagen:

- Att det endast är "små mängder" som levereras.
- Att det endast är primärproducentens egna primärprodukter som levereras, frilevande vilt eller kött från frilevande vilt som jägaren själv har skjutit.
- Att leveranserna endast sker bara till "lokala" detaljhandelsanläggningar.
- Att det är primärproducenten eller jägaren själv som utför leveransen.
- Att leveranserna endast sker direkt till konsumenter eller till lokala detaljhandelsanläggningar som i sin tur levererar (säljer eller serverar) direkt till konsumenter.

Bestämmelserna om lättnader från de allmänna och specifika kraven i livsmedelslagstiftningen har tillkommit för att underlätta för primärproducenterna att sälja sina produkter i närområdet.

Vad som utgör "små mängder" och "lokala detaljhandelsanläggningar" och vilka hygienkrav och andra krav som ska vara uppfyllda vid sådana leveranser framgår av 45-81 §§ LIVSFS 2005:20. Föreskrifterna gäller i första hand bestämmelser om leveranser av små mängder animaliska primärprodukter, vilt, kött av vilt samt små mängder kött från fjäderfä och hardjur som slaktats på primärproducentens gård.

## Regler för små mängder vegetabilier

För små mängder vegetabilier, till exempel potatis, frukt, bär och grönsaker, och svamp som primärproducenten levererar direkt till konsumenter eller till lokala detaljhandelsanläggningar finns inte motsvarande detaljerade nationella regler. Grundprinciperna är dock samma.

- Det är små mängder som levereras.
- Det är bara primärproducentens egna produkter.
- Produkterna är inte torkade, konserverade, eller bearbetade på annat sätt, som till exempel saft eller sylt.
- Det är primärproducenten själv som utför leveransen.
- Leveransen sker direkt från primärproducenten till konsumenten eller till lokala detaljhandelsanläggningen, utan några mellanhänder.

Vad "små mängder" är bedöms i varje enskilt fall. Bedömningen bör vara riskbaserad och ta hänsyn till vilken primärprodukt företagaren planerar att sälja, hur stor mängd det handlar om, vilka risker som är förknippade med produktionen, om produkterna är ätfärdiga eller konsumeras obearbetade eller om de i regel tillagas eller bearbetas på annat sätt och hur många konsumenter som kan komma att beröras.

Begreppet "lokal detaljhandelsanläggning" bör tolkas som anläggningar som levererar direkt till konsumenter och som ligger i det län där primärproducentens anläggning är belägen, eller i ett angränsande län. Tillämpningen blir då den samma som för de animaliska primärprodukterna som är reglerade i LIVSFS 2005:20.

## Vem beslutar om vad?

En registrerad primärproducent som levererar, serverar, säljer, överlåter eller skänker bort små mängder egenproducerade primärprodukter direkt till konsumenter eller till lokala butiker, caféer, restauranger etcetera behöver inte registrera den verksamheten som en särskild livsmedelsanläggning i ledet efter primärproduktionen hos kommunen. En förutsättning är dock att det är primärproducenten själv som utför leveransen/försäljningen. Det framgår av undantagen från förordningarna (EG) nr 852/2004 och 853/2004.

## Kommunens ansvar

Att sälja, skänka bort eller transportera livsmedel utgör i regel verksamheter i ledet efter primärproduktionen. Det är därför kommunen som ska ta ställning till om leverans- eller försäljningsverksamheten uppfyller kriterierna för undantag vid direkta leveranser av små mängder och om de nationella reglerna uppfylls eller om verksamheten ska följa de generella bestämmelserna i EU-lagstiftningen.

Kommer kommunen fram till att kriterierna för undantagen är uppfyllda räcker det med att en komplettering av den befintliga registreringen görs hos länsstyrelsen. Kommunen bör informera både livsmedelsföretagaren och länsstyrelsen om sitt beslut, så att länsstyrelsen känner till verksamheten och kan bedriva en riskbaserad, ändamålsenlig och effektiv kontroll.

## Länsstyrelsens ansvar

Länsstyrelsen ansvarar för kontrollen av primärproducenter av livsmedel. Se 23 och 25 §§ i livsmedelsförordningen (2006:813). Det innebär att länsstyrelsen också ansvarar för att kontrollera att en primärproducent lever upp till de nationella reglerna när denne levererar sina produkter direkt till konsumenter eller till lokala detaljhandelsanläggningar.

Länsstyrelsen ansvarar med andra ord för kontrollen både på primärproduktionsplatsen och när primärproducenten säljer små mängder av sina produkter direkt till konsumenter eller levererar dem till en lokal detaljhandelsanläggning.

## När ska verksamheten registreras hos kommunen?

En primärproducent som är registrerad hos länsstyrelsen och som planerar att leverera små mängder av flera olika sorters primärprodukter kan räknas som ett livsmedelsföretag i ledet efter primärproduktionen. Det gäller om den sammantagna verksamhetens omfattning, art och komplexitet uppfyller kriterierna för livsmedelsföretag. Till exempel om flera olika primärprodukter säljs i en gårdsbutik, försäljning sker från en tillfällig anläggning som har en fast uppställningsplats under en avgränsad period eller i ett mobilt stånd på en marknadsplats. Anläggningen ska då vara registrerad hos den kommunala kontrollmyndigheten. Sådana verksamheter ska uppfylla samtliga relevanta regler i hygienförordningarna och omfattas inte av de nationella reglerna.

### **Exempel - Biodlare registrerad hos länsstyrelsen**

En biodlare är registrerad hos länsstyrelsen som livsmedelsföretag med primärproduktion. Biodlaren säljer egenproducerad honung på olika marknadsplatser varje sommar. Honungen säljs utan några mellanhänder och den totala kvantiteten som säljs årligen understiger "små mängder", dvs. 1000 kg/år. Försäljningen uppfyller i övrigt reglerna i 49-52 §§ LIVSFS 2001:20.

*Eftersom gränsen för "små mängder" inte överskrids och övriga bestämmelser uppfylls kan försäljningen bedrivas utan att den behöver vara registrerad som en anläggning hos kommunen.*

### **Exempel – Biodlare registrerade hos länsstyrelse och kommun**

En primärproducent som är registrerad hos länsstyrelsen säljer "små mängder" egenproducerad honung och ett antal andra egenproducerade primärprodukter på den lokala torgmarknaden. Honung och andra primärprodukter säljs även hemma på producentens gård. Den totala mängden försäld honung och övriga primärprodukter ska betraktas som "små mängder".

*Den totala mängden såld honung och övriga primärprodukter ska betraktas som "små mängder". Kommunen gör dock bedömningen att den sammantagna försäljningen på torget och på gården har en sådan organisation och kontinuitet att försäljningsverksamheten ska vara registrerad hos kommunen. Företagaren ska vid försäljningen följa samtliga relevanta bestämmelser i EU-lagstiftningen och i nationell lagstiftning.*

Länsstyrelsen ansvarar för registrering och kontrollen av primärproducenten och primärproduktionen. Kommunen ansvarar för registrering och livsmedelskontroll av torgförsäljningen och försäljningen på gården.

### **Exempel – Äggproducent registrerad hos länsstyrelsen**

En producent av hönsägg är registrerad hos länsstyrelsen som livsmedelsföretag med primärproduktion. Äggproducenten säljer större delen av sina egenproducerade ägg till ett godkänt äggpackeri, men dessutom "små mängder" ägg till konsumenter hemma på producentens gård samt på den lokala torgmarknaden. Den totala mängden ägg som säljs direkt till konsumenter överstiger inte gränsen för "små mängder", dvs. ägg från 350 fjäderfän, enligt 54 § LIVSFS 2005:20.

*Eftersom gränsen för "små mängder" inte överskrids och försäljningen enbart sker direkt till konsumenter på producentens gård eller på den lokala torgmarknaden utan några mellanhänder kan försäljningen bedrivas utan att den behöver vara registrerad som en anläggning hos kommunen. Äggproducenten ska i samband med försäljningen av hönsägg bland annat följa de nationella reglerna om ägg och hönsägg i 54-57 §§ samt 40-41 §§ LIVSFS 2005:20. Hönsägg som säljs till detaljhandeln omfattas inte av undantaget för försäljning av "små mängder" utan ska kvalitetssorteras, packas och märkas vid ett godkänt äggpackeri.*

### **Exempel – Vaktelproducent registrerad hos länsstyrelsen**

En vaktelproducent är registrerad hos länsstyrelsen som livsmedelsföretag med primärproduktion. Producenten säljer sina egenproducerade vaktelägg, och ibland också egenuppfödda vaktlar slaktade på producentens gård, till en lokal restaurang.

Den totala mängden ägg som säljs direkt till överstiger inte gränsen för "små mängder", dvs. ägg från 350 fjäderfän, enligt 54 § LIVSFS 2005:20.

*Eftersom gränsen för "små mängder" inte överskrids och försäljningen enbart sker direkt till konsumenter eller till lokala detaljhandelsanläggningar utan några mellanhänder kan försäljningen bedrivas utan att den behöver vara registrerad som en anläggning hos kommunen. Producenten ska i samband med försäljningen av vaktlar och vaktelägg bland annat följa de nationella reglerna i LIVSFS 54-57 §§ 2005:20. Slakten av vaktlar kan vara föremål för registrering och kommunen bör alltid göra en separat bedömning av detta.*

Senast uppdaterad 29 mars 2019 Ansvarig grupp LK\_Team Livsmedelshygien