



# Branschriktlinjer ur olika perspektiv

En fallstudie om revidering av branschriktlinjer för kontroll av mjölkens kvalitet

---

Carin Eriksson

Självständigt arbete i livsmedelsvetenskap • 15 hp  
Sveriges lantbruksuniversitet, SLU  
Institution för energi och teknik  
Livsmedelstillsyn - magisterprogram  
Examensarbete 2023:02 • ISSN 1654-9392  
Uppsala 2023



# Branschriktlinjer ur olika perspektiv. En fallstudie om revidering av branschriktlinjer för kontroll av mjölkens kvalitet

*Industry guidelines from different perspectives. A case study on the revision of industry guidelines for the control of milk quality*

Carin Eriksson

**Handledare:** Christopher Malefors, SLU, Institutionen för energi och teknik  
**Extern handledare:** Maria Karlsson, LRF Mjök  
**Examinator:** Mattias Eriksson, SLU, Institutionen för energi och teknik

**Omfattning:** 15 hp  
**Nivå och fördjupning:** Avancerad, A1E  
**Kurstitel:** Självständigt arbete i livsmedelsvetenskap  
**Kurskod:** EX1008  
**Program/utbildning:** Magisterprogrammet i livsmedelstillsyn  
**Kursansvarig inst.:** Institutionen för energi och teknik  
**Utgivningsort:** Uppsala  
**Utgivningsår:** 2023  
**Upphovsrätt:** Alla bilder används med upphovspersonens tillstånd.  
**Serietitel:** Examensarbete (Institutionen för energi och teknik, SLU)  
**Delnummer i serien:** 2023:07  
**ISSN:** 1654-9392

**Nyckelord:** livsmedelslagstiftning, livsmedelstillsyn, branschriktlinjer, mejeri, obehandlad mjök

**Sveriges lantbruksuniversitet**

Fakulteten för naturressurser och jordbruksvetenskap

Institution för energi och teknik

## Sammanfattning

Betydande delar av den lagstiftning som livsmedelsföretagare har att förhålla sig till är målstyrd, vilket innebär att det för flera lagstiftningsområden finns en flexibilitet kring hur lagkraven ska uppnås. För att underlätta för företagare har flera branscher, bland annat mejeribranschen, tagit fram branschriktlinjer, där det beskrivs hur olika verksamheter kan arrangeras för att möta lagkraven. Denna studie utgjordes av ett praktiskt deltagande i ett projekt vid Lantbrukarnas Riksförbund för revidering av branschriktlinjer för kontroll av mjölkens kvalitet. Syftet med studien var att kartlägga vilka aktörer som deltog i arbetsprocessen samt att sammanställa ett utkast för reviderade branschriktlinjer. Studien innehöll även en frågeställning om huruvida branschriktlinjer bidrar till lagstiftningens mål om säkra livsmedel. Resultaten bygger på de observationer som gjordes genom deltagandet i revideringsprocessen samt fördjupande intervjuer med nyckelpersoner inom projektet. Totalt kunde sex olika aktörer identifieras och ett utkastet till reviderade branschriktlinjer sammanställdes utifrån instruktioner i ett informationsbrev från Livsmedelsverket. Utifrån resultaten konstaterades att branschriktlinjer väcker engagemang och skapar ett sammanhang där livsmedelslagstiftning kan diskuteras under öppna former. Branschriktlinjer kan bidra till produktion av säkra livsmedel förutsatt att de hålls uppdaterade och att innehållet införlivas i företagets verksamheter, men mer forskning behövs inom området.

*Nyckelord:* livsmedelslagstiftning, livsmedelstillsyn, branschriktlinjer, mejeri, obehandlad mjölk

## Abstract

Significant parts of the legislation that food business operators must deal with are goal-directed, which means that for several areas of legislation there is room for interpretation regarding how the legal requirements are to be met. To make it easier for food business operators, several industries, including the dairy industry, have developed industry guidelines, which describe how the legal requirements can be fulfilled. This study relies on practical participation in a project at the National Association of Farmers in which the industry guidelines for milk quality control are to be revised. The purpose of the study is to map business stakeholders affected by the policy process and to compile an updated industry guidelines draft. The study also investigates whether industry guidelines contribute to the food legislation's goal, being safe food. The results are based on the observations made through participation in the revision process as well as in-depth interviews with key stakeholders within the project. Six different stakeholders were identified and industry guidelines draft was updated according to information from Swedish Food Agency. It was established that industry guidelines render commitment and provide a context in which food legislation can be openly discussed. Industry guidelines can contribute to the production of safe food provided that they are maintained and that their content is incorporated in business operations, however more research within this field is needed.

*Keywords:* food legislation, food control, industry guidance, dairy, raw milk

# Innehållsförteckning

<b>Förkortningar</b> .....	<b>5</b>
<b>1. Inledning</b> .....	<b>6</b>
<b>2. Bakgrund</b> .....	<b>8</b>
2.1 Mjolkbranschen i Sverige .....	8
2.2 Styrande dokumentation .....	9
2.2.1 Allmänt om styrande dokumentation .....	9
2.2.2 Nationella branschriktlinjer .....	10
2.2.3 Styrande dokumentation inom mjolkbranschen .....	11
2.3 Kontrollsystemets uppbyggnad .....	12
2.3.1 Tillsynsmyndigheter .....	12
2.3.2 Kontroll av tillsynsmyndigheter .....	12
2.3.3 Tredjepartscertifiering .....	13
2.4 Branschriktlinjer för kontroll av mjölkens kvalitet .....	13
<b>3. Metod</b> .....	<b>15</b>
<b>4. Resultat</b> .....	<b>17</b>
4.1 Kartläggning av aktörer .....	17
4.1.1 Branschavdelningen LRF Mjolk .....	17
4.1.2 Mejeriföretagarna .....	17
4.1.3 Mjölföretagarna .....	18
4.1.4 Livsmedelsverket .....	18
4.1.5 SANTE F .....	19
4.1.6 Analysföretagen .....	19
4.2 Revidering av branschriktlinjer .....	19
<b>5. Diskussion</b> .....	<b>22</b>
5.1 Metod .....	22
5.2 Resultat .....	22
<b>6. Slutsatser</b> .....	<b>24</b>
<b>Referenser</b> .....	<b>25</b>
<b>Populärvetenskaplig sammanfattning</b> .....	<b>28</b>
<b>Tack</b> .....	<b>29</b>

## Förkortningar

EU	Europeiska Unionen
HACCP	Hazard Analysis and Critical Control Points (riskanalys och kritiska styrpunkter)
LRF	Lantbrukarnas Riksförbund
MRL	Maximum Residual Limit (maximal resthalt)
SANTE F	Direktorat F under generaldirektoratet för hälsa och livsmedelssäkerhet
SLU	Sveriges lantbruksuniversitet

# 1. Inledning

Livsmedelslagstiftningen som antagits av Europeiska Unionen (EU) och dess medlemsländer är i mångt och mycket målstyrd, vilket innebär att det för flera lagstiftningsområden finns en flexibilitet kring hur lagkraven kan uppnås (Livsmedelsverket 2022a). Ett av de övergripande målen med livsmedelslagstiftningen är att livsmedel ska vara säkra (Europaparlamentets och rådets förordning 178/2002). Målstyrning och flexibilitet medför att livsmedelsföretagare på egen hand förväntas göra många bedömningar om hur lagkrav gällande hygien och livsmedelssäkerhet ska uppnås i verksamheten. För att underlätta för livsmedelsföretag har flera livsmedelssektorer tagit fram branschriktlinjer, som är en branschspecifik tolkning av livsmedelslagstiftningens krav (Livsmedelsverket 2023a). Branschriktlinjerna är oftast inriktade på god hygienpraxis men kan även innehålla riktlinjer kring andra grundförutsättningar eller riskanalys och kritiska styrpunkter, så kallat HACCP-baserade förfaranden. HACCP-baserade förfaranden är ett system som identifierar specifika faror vilka är av betydelse för livsmedelssäkerheten, och styr risker genom lämpliga kontrollåtgärder. I Europaparlamentets och rådets förordning 852/2004 listas de olika principerna som HACCP-systemet grundas på.

Mejeribranschen är en av de branscher som valt att arbeta med gemensamma branschriktlinjer. Branschriktlinjer för kontroll av mjölkens kvalitet är en del av den styrande dokumentation som branschorganisationen Lantbrukarnas Riksförbund (LRF) tagit fram, i samarbete med en referensgrupp bestående av representanter från mejeriföretagen (Lantbrukarnas Riksförbund u.åa). Syftet med kontrollen av mjölken är att verifiera att den mjölkråvara som används för att tillverka mejeriprodukter uppfyller relevanta kvalitetskrav. Till grund för branschriktlinjerna ligger EU:s hygienlagstiftning och nationell lagstiftning. Då lagstiftningen ständigt genomgår förändring utgörs en stor del av arbetet med branschriktlinjer av att hålla dem uppdaterade, vilket sker genom regelbundna revideringar.

Aktörer inom livsmedelsbranschen har behov av information om och tolkning av lagstiftningen och denna information kan ges av myndigheter på olika sätt, till exempel genom direktkontakt med kunniga personer eller genom information på hemsidor (Ljung et al. 2004). Barnes et al. (2022) konstaterar att för enskilda företagare är livsmedelsinspektioner ett tillfälle där de får vägledning kring

lagstiftning. Det finns dock en stor variation i hur olika företag föredrar att få information (Ahlström et al. 2011).

Enligt Europaparlamentets och rådets förordning 852/2004 ska medlemsstaterna uppmuntra utarbetande av nationella riktlinjer för god hygienpraxis och egenkontroll samt främja spridning av dessa. Riktlinjerna är tänkta att kunna användas i verksamheter där tillvägagångssätten är välkända (Europeiska kommissionen 2022). För att uppnå detta erbjuder Livsmedelsverket, som är Sveriges centrala myndighet för livsmedelkontroll, granskning av framtagna branschriktlinjer för att se att de uppfyller aktuell lagstiftning. När branschriktlinjerna är granskade och godkända får de status som nationella branschriktlinjer och publiceras på Livsmedelsverkets hemsida.

Vid revidering av branschriktlinjer ingår olika arbetsprocesser och det är flera aktörer involverade i den slutliga utformning av dokumentet. Denna studie innebär ett praktiskt deltagande i ett projekt för revidering av branschriktlinjer för kontroll av mjölkens kvalitet. Syftet är dels att kartlägga vilka aktörer som deltar i arbetsprocessen och på vilket sätt de bidrar utifrån sina olika perspektiv, dels att ett utkast till reviderade branschriktlinjer ska färdigställas för förankring i LRF:s referensgrupp vid studiens slut. Eftersom det är en invecklad process att ta fram och implementera policys är det ofta som det inte lyckas (Cerna 2013). Därför är det relevant att försöka förstå arbetsprocessen och vad som påverkar den. De reviderade branschriktlinjerna ämnar att skapa säkra livsmedel genom att beskriva hur den målstyrda lagstiftningen kan efterlevas i praktiken, och ska sedan kunna användas av mjölk- och mejeriföretag som stöd i att uppfylla livsmedelslagstiftningens krav.

Denna studie ämnar att besvara följande frågeställningar:

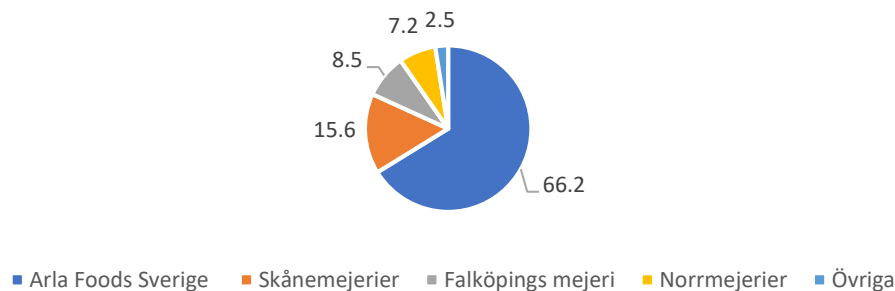
- Vilka aktörer finns med i arbetsprocessen för revidering av branschriktlinjer och vad har de för olika perspektiv?
- Vilka avsnitt i nuvarande branschriktlinjer bör revideras?
- Bidrar branschriktlinjer till lagstiftningens mål om säkra livsmedel?

## 2. Bakgrund

### 2.1 Mjolkbranschen i Sverige

I december år 2022 fanns enligt Jordbruksverket (2022) knappt 298 000 mjölkkor och något mer än 2700 mjölkföretagare i Sverige. Både antalet mjölkkor och antalet mjölkföretagare har minskar stadigt sedan flera årtionden tillbaka. Jämfört med år 2000 finns idag 30 procent färre mjölkkor inom landet, och antalet gårdar har minskat med i genomsnitt 5 procent varje år. Storleken på den genomsnittliga besättningen har under samma tidsperiod ökat från 34 djur per besättning till dagens 106 djur per besättning. Mjölkföretagen har med andra ord blivit betydligt färre, men sett till antalet mjölkkor större, i jämförelse med hur det sett ut tidigare.

Under år 2022 var mjölkinvägningen, som är ett mått på levererad mjölk, sammanlagt 2800 tusen ton vid de svenska mejerierna (Jordbruksverket statistikdatabas 2023). Vid jämförelse av mjölkinvägning hos mejerierna mellan år 2021 och år 2022 sågs en ökning på 1,5 procent. Den mer långsiktiga trenden är dock att mjölkinvägningen vid svenska mejerier minskar. Enligt Livsmedelverkets förteckning över EU-godkända anläggningar finns idag drygt 150 anläggningar som är godkända för att hantera obehandlad mjölk och mjölkprodukter (Livsmedelsverket u.å). Sett till antal utgörs den största andelen av mindre gårdsmejerier, men dessa står för marginella volymer. Det är de fyra största mejeriföretagen som helt dominerar invägning av mjölk i Sverige. Tillsammans väger de in närmare 98 procent av den svenska mjölkproduktionen (Jirskog 2022). I figur 1 visas mejeriföretagens andel av invägd mjölk år 2021.



Figur 1. Mejeriföretagens andel av invägd mjölk 2021 (Jirskog 2022).



De fem största mejeriföretagen på svenska marknaden; Arla Foods, Skånemejerier, Falköpings mejeri, Norrmejerier samt Gäsene mejeri, är medlemmar i branschorganisationen Lantbrukarnas Riksförbund (LRF). LRF är en partipolitiskt obunden organisation för lantbrukets näringar, som samlar omkring 128 000 medlemmar och 65 000 företag. Inom LRF finns flera olika branschavdelningar, bland annat LRF Mjölk. LRF Mjölk jobbar på uppdrag av de mejeriföretag som är medlemmar med målsättningen att bidra till en ökad mjölkintäring och ökad konsumtion av mejeriprodukter. LRF Mjölk bidrar bland annat med kunskapsförsörjning för att mjölk- och mejeriföretag ska ges bättre förutsättningar att producera säkra livsmedel.

## 2.2 Styrande dokumentation

### 2.2.1 Allmänt om styrande dokumentation

Alla organisationer behöver styra verksamheten och kan göra det med hjälp av olika typer av styrande dokumentation (Wettergren 2017). Innehållet i lagstiftningen ligger till grund för vad som måste uppfyllas men kan kompletteras och förtydligas genom till exempel policys, riktlinjer, anvisningar och instruktioner. Det vanligaste är att organisationer börjar ta fram styrande dokumentation när behov uppstår. Wettergren framhåller att för just livsmedelsbranschen finns många tvingande lagkrav gällande exempelvis hygien och egenkontroll. Då dessa krav inte är något som branschen själv kan besluta över kan det vara svårt att skriva egen dokumentation kring området. Samtidigt kan det vara meningsfullt för företag att redogöra för vad lagarna innebär och hur de ska omsättas i praktiken.

Att beskriva hur policys tas fram kan göras på många olika sätt. Olsson et al. (2019) beskriver att det finns flera olika analytiska ingångar till policyprocessen, och lyfter särskilt fram att det finns ett ständigt samspel mellan kunskap och värderingar, att policyprocessen är kontextberoende och att policyanalys i grunden är ett flervetenskapligt område. Vid empiriska studier av policyprocessen är det av värde att använda sig av olika analyser och begrepp för att förklara processen, för att den inte ska framså som kaosartad.

Det finns flera generella teorier inom policyforskning, men det är svårt att utveckla en generellt giltig teori då studieobjekten är så varierade och komplexa till sin natur när det gäller processens olika faser, den stora mängden policyområden och att det finns många beslutsnivåer (Cerna 2013). Olsson et al. (2019) menar att för att bäst beskriva policyprocesser, kan man blanda olika teoretiska perspektiv och resultat från empiriska studier. Studier av policyprocessen görs ofta som fallstudier där kvalitativa, kontextnära metoder såsom dokumentanalys, diskursanalys, intervjuer med nyckelaktörer och direkta observationer används. Cerna (2013) poängterar att policyframtagning är starkt sammankopplat med

implementering av policys. Det finns inget givet sätt att implementera policys på som passar i alla lägen, och beroende på sammanhanget kan implementeringen ta lång tid att genomföra.

### 2.2.2 Nationella branschriktlinjer

För att underlätta för företagare har flera livsmedelssektorer tagit fram branschriktlinjer, där det beskrivs hur olika verksamheter kan arrangeras för att möta lagkraven. Branschriktlinjer är en form av styrande dokumentation, som saknar rättslig status och är frivilliga att följa, men utgör ett hjälpmedel för företag att möta lagstiftningens krav. Branschriktlinjer kan även innehålla krav som branschen själv ställer på företag, och som alltså går utanför lagstiftningen (Livsmedelsverket 2023a). Till skillnad från författningstext, som inte alltid beskriver i detalj hur regler ska uppfyllas, kan branschriktlinjer gå in mer i detalj på hur verksamheten praktiskt ska utformas. I dagsläget finns ett antal branschriktlinjer framtagna av olika branscher och som är bedömda av sakkunniga och jurister på Livsmedelsverket. Dessa dokument får benämnas nationella branschriktlinjer. Bedömningen innebär en granskning av att innehållet i branschriktlinjerna stämmer med aktuell lagstiftning samt att de är lämpliga som hjälpmedel för företagare. Förutom att vara ett stöd för branschens företagare kan de nationella branschriktlinjerna användas av kontrollpersonal, rådgivande organisationer, intresseorganisationer och certifieringsorgan (Livsmedelsverket 2022c). Europaparlamentets och rådets förordning 852/2004 uppmuntrar medlemsländer tar fram nationella branschriktlinjer för god hygienpraxis och för tillämpning av HACCP-principerna samt att främja spridning av dem. Eftersom branschriktlinjer ska motsvara kraven i lagstiftningen bedöms företagaren uppfylla lagkraven om relevant branschriktlinje följs. När det gäller kontroll av den målstyrda lagstiftningen är det i övrigt inte kontrollmyndigheterna som anger vad som är nödvändigt på förhand, utan kontrollerar att det företag gör är tillräckligt vid olika typer av kontroller (Livsmedelsverket 2022a).

De senaste åren har Livsmedelsverkets arbete med branschriktlinjer fått ökat fokus. I början av 2017 fick Livsmedelsverket, via ett regeringsbeslut, i uppdrag att utveckla information om relevanta bestämmelser och tillhörande stöd för att möta företagets behov (Näringsdepartementet 2017). År 2019 gavs Livsmedelsverket, också via regeringsbeslut, i uppdrag att inom ramen för livsmedelsstrategin vidta åtgärder för att underlätta för livsmedelsföretag genom likvärdig kontroll (Näringsdepartementet 2019). I uppdraget ingår bland annat målgruppsanpassning av information till företag.

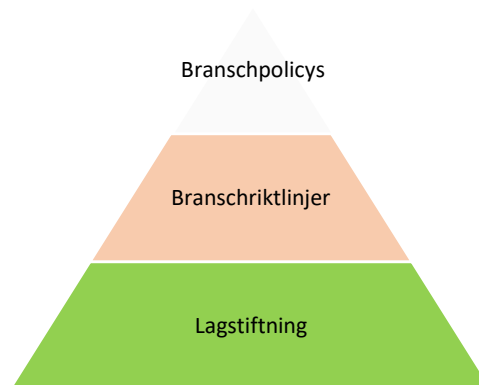
Livsmedelsverket har svarat på regeringsbesluten i flera rapporter. Det konstateras att branschriktlinjer är ett bra sätt för myndigheter och bransch att gemensamt arbeta för målen som livsmedelsstrategin anger (Livsmedelsverket 2020). Arbetet med branschriktlinjer har samtidigt flera utmaningar

(Livsmedelsverket 2022b). Dessa utmaningar utgörs bland annat av att branschorganisationer behöver finansiering och kompetens för att kunna utföra arbetet, och Livsmedelsverket behöver ta sig den tid som krävs för att säkerställa att granskningen håller hög kvalitet.

### 2.2.3 Styrande dokumentation inom mjölkbranschen

Inom mejeribranschen finns idag fyra olika branschriktlinjer framtagna. De olika branschriktlinjerna behandlar hygienisk mjölkproduktion på gård, hygienisk intransport av obehandlad mjölk från gård, kontroll av den obehandlade mjölkens kvalitet och hygienisk produktion av mjölkprodukter på mejeri. Företag som berörs av dessa branschriktlinjer är framför allt större mejerier. LRF Mjök tar fram och reviderar branschriktlinjerna tillsammans med mejeriföretagens referensgrupp för mjölk kvalitet och lagstiftning. Revision av branschriktlinjer sker vart fjärde år eller när behov uppstår, till exempel när nya lagkrav eller andra policybeslut antas.

Enligt Wettergren (2017) finns ingen vedertagen klassificering av olika styrande dokument och olika organisationer rangordnar dem olika. För mjölkbranschen finns både branschriktlinjer och policys (Lantbrukarnas Riksförbund u.åb). Branschriktlinjerna är branschens egen tolkning av lagstiftningen medan branshpolicys redogör för de krav som går utöver lagstiftningen. Figur 2 visar den inbördes hierarkin mellan de olika typerna av dokument, där lagstiftningen utgör basen, följt av branschriktlinjer och högst upp finns branshpolicys.



Figur 2. Mjölkbranschens klassificering och hierarki av olika styrande dokument.

## 2.3 Kontrollsystemets uppbyggnad

### 2.3.1 Tillsynsmyndigheter

De myndigheter som ansvarar för livsmedels- och foderkontroll är Livsmedelsverket, Jordbruksverket och Statens veterinärmedicinska anstalt. Samtliga sorteras under näringsdepartementet. Regeringen beslutar om myndigheters verksamheter genom regleringsbrev och årliga anslagsanvisningar (Regeringskansliet 2023). Myndigheterna har en oberoende ställning och arbetar på eget ansvar inom de riktlinjer som regeringen utfärdar. På regional nivå finns 21 länsstyrelser och på lokal nivå finns cirka 250 kommunala nämnder som också ansvarar för livsmedelskontroll. Ansvaret för Sveriges livsmedelskontroll är uppdelat mellan olika myndigheter (Livsmedelsverket 2022d). Sammanfattningsvis råder följande ansvarsfördelning:

- Livsmedelsverket är nationens centrala myndighet för livsmedelsfrågor och ansvarar för att leda, samordna och följa upp livsmedelskontrollen. Livsmedelsverket ansvarar för offentlig kontroll av anläggningar som ska godkännas enligt Europaparlamentets och rådets förordning 853/2004, bland annat slakterier och mejerier.
- Länsstyrelserna kontrollerar bland annat livsmedel och foder i primärproduktionen, jägare samt djurskydd.
- De kommunala kontrollmyndigheterna ansvarar för offentlig kontroll på majoriteten av livsmedelsanläggningar i landet, undantaget de anläggningar som Livsmedelsverket ansvarar för.
- Försvarsinspektören för hälsa och miljö ansvarar för livsmedelskontroll inom Sveriges försvar.

### 2.3.2 Kontroll av tillsynsmyndigheter

Alla myndigheter som utför livsmedelskontroll i Sverige ska säkerställa att de blir reviderade, med syfte att bland annat verifiera att kontrollen verkningsfull (Livsmedelsverket 2023c). Livsmedelsverket ansvarar på nationell nivå för revision av olika myndigheters livsmedelskontroll. För övervakning av medlemsländer inom EU ansvarar EU-kommissionens generaldirektorat för hälsa och livsmedelssäkerhet (DG SANTE), vars direktorat F (SANTE F) regelbundet gör revisioner av EU-ländernas livsmedelskontroll (Livsmedelsverket 2023b). Dessa revisioner görs för att alla länder ska konkurrera på lika villkor då vi har en fri handel av livsmedel inom EU, samt för att säkerställa att livsmedel får samma kontroll oavsett vilket EU-land det produceras i. SANTE F kontrollerar myndigheternas arbete genom olika typer av möten samt platsbesök på anläggningar, med fokus på hur kontrollen fungerar i praktiken.

### 2.3.3 Tredjeparts-certifiering

Livsmedelsföretag kan vara tredjeparts-certifierade, vilket innebär att en oberoende tredje part kontrollerar, reviderar och utfärdar certifikat hos företaget (Livsmedelsverket 2023d). Ett certifieringsorgan kan vara ackrediterat, och då sker certifieringen enligt en given standard. Vissa standarder är granskade av Livsmedelsverket och om ett livsmedelsföretag har certifikat för en godkänd standard kan antalet kontrolltimmar komma att minskas.

## 2.4 Branschriktlinjer för kontroll av mjölkens kvalitet

I följande avsnitt ges en bakgrund till innehållet i de specifika branschriktlinjer som studien avser, nämligen branschriktlinjer för kontroll av mjölkens kvalitet. De kontroller som beskrivs i branschriktlinjerna gäller i första hand obehandlad mjölk. Definitionen på obehandlad mjölk enligt Europaparlamentets och rådets förordning 853/2004 framgår nedan.

Mjölk som produceras genom utsöndring från mjölkkörtlar hos husdjur och som inte har uppvärmts till mer än 40 °C eller behandlats på annat sätt med motsvarande verkan. ((EG) 853/2004, bilaga I, 4.1)

Mjölkföretagaren ansvarar för att mjölken som levereras till mejeriet uppfyller de hygien- och kvalitetskrav som anges i Europaparlamentets och rådets förordning 853/2004. Lagkraven innebär att mjölken inte ska överskrida vissa gränsvärden för totalantal bakterier och somatiska celler och baseras på ett rullande geometriskt medeltal på två eller tre månader. Mjölken får heller inte innehålla halter av läkemedelsrester över EU-lagstiftningens fastställda MRL-värden. MRL står för Maximum Residue Limit och är ett värde på den högsta resthalt av en substans som får finnas i livsmedel. Dessutom finns krav på bestämning av fryspunkt, massa och proteinhalt i Europaparlamentets och rådets förordning 1308/2013. Syftet med kontrollen av den obehandlade mjölken är att verifiera att den mjölkråvara som används för att tillverka mejeriprodukter uppfyller lag- och kvalitetskraven. Resultatet av analyserna ligger även till grund för avräkningen, det vill säga det mejeriet betalar mjölkföretagaren för mjölken. Förutom analysprogrammen för obehandlad mjölk från gård beskriver branschriktlinjerna de analysprogram som myndigheterna ansvarar för samt en vattenanalys som tas från mjölkföretagarens anläggning.

Att mjölkföretagare, som är primärproducenter, följer de lagkrav som finns för obehandlad mjölk kontrolleras av tillsynspersonal från länsstyrelsen. Mejeriföretagen ansvarar för att prover tas på mjölken i samband med hämtning på gård, samt även på tankbils- eller silonivå i senare steg i livsmedelskedjan. Mejeriföretagen ansvarar även för att informera mjölkföretagare vid överskridna

gränsvärden i prover som tagits ut vid hämning samt att rapportera avvikelser till berörd länsstyrelse och Livsmedelsverket. Livsmedelsverket kontrollerar mejeriföretagens egenkontroll av obehandlad mjölk, vilket bland annat innebär att kontrollera var i kedjan prover tas ut och av vilken aktör.

Branschriktlinjer för kontroll av mjölkens kvalitet reviderades senast under år 2014 förutom mindre ändringar som infördes under år 2022, då avsnitten om kontroll av aflatoxin och antibiotika uppdaterades (Livsmedelsverket 2022c). En fullständig revidering av branschriktlinjerna är planerad till år 2023. Projektet för revideringen inleddes vid LRF Mjök i november 2022 och fortgår tills uppdaterade branschriktlinjer har godkänts av Livsmedelsverket.

### 3. Metod

Studien är en fallstudie där frågeställningarna har undersökts genom ett praktiskt deltagande i LRF Mjölks pågående projekt för revidering av branschriktlinjer för kontroll av mjölkens kvalitet. Författarens deltagande i projektet avgränsades till kurs tiden för detta examensarbete, alltså ungefär 10 veckor mellan mars och maj 2023. Den praktiska delen av studien avslutades i slutet på maj med en presentation av utkastet för representanter för mejeriföretagen, då de hade möjlighet att lämna kommentarer. Nästkommande steg är att mejeriföretagen fattar beslut om branschriktlinjerna. Efter det kommer dokumentet att överlämnas till Livsmedelsverket för granskning.

Arbetsprocessen med revideringen av branschriktlinjerna inleddes med att synpunkter på nuvarande branschriktlinjer samlades in från mejeriföretagen. Kommentarer organiserades i ett dokument av projektansvarig. Kommentarer angående avsnittet om provtagning av dricksvatten hade samlats in vid ett tidigare tillfälle och fanns redan i dokumentet. Husdjursföreningen Växa tillfrågades via e-post angående eventuella kommentarer, men under studiens gång inkom inget svar. Nästa del i uppdateringen var att kontrollera aktuell EU-lagstiftning samt nationell lagstiftning för uppdateringar och nya tolkningar av författningstexten. Vid oklarheter i utformningen av branschriktlinjerna har i första hand lagstiftningen konsulterats, men det har även förts diskussioner inom projektet och kontakt har tagits med Livsmedelsverket. Slutligen har innehållet i branschriktlinjerna stämts av mot de förslag på innehåll som lämnas i Livsmedelsverkets informationsdokument om framtagande och revidering av nationella branschriktlinjer.

Under mars 2022 genomförde (DG) SANTE F en revision i Sverige av den offentliga kontrollen med avseende på mjölk och mejeriprodukter. Revisionsrapporten har lästs för att få en ökad förståelse för det svenska kontrollsystemet samt för att förstå bakgrunden till nuvarande branschriktlinjer.

Källor till rapportens bakgrund har i första hand hämtats från Livsmedelverkets hemsida och Kontrollwiki (Livsmedelsverkets portal för fördjupning inom livsmedelskontroll och tolkning av lagstiftning). Projektansvarig har bistått med information om hur LRF Mjölk jobbar med branschriktlinjer. För att få en bakgrund och förståelse för arbetet med policys och forskning inom ämnet har kurslitteratur konsulterats.

Resultatet från studien bygger på de observationer som författaren gjort under arbetets gång med revidering av branschriktlinjerna. För att kartlägga aktörerna har observationerna fokuserat på vilka som deltar i diskussionen, vilka som inkommer med kommentarer, vilka som påverkas av och påverkar utfallet av arbetsprocessen samt vilka olika perspektiv som finns representerade och vilka skillnader i synsätt det finns mellan olika aktörer. För att bekräfta och fördjupa observationerna har nyckelpersoner inom projektet intervjuats genom öppna frågor med branschriktlinjerna som intervjumall. De identifierade aktörerna presenteras i resultatdelen.

Resultatdelen innehåller även en beskrivning av de ändringar som gjorts i utkastet till reviderade branschriktlinjer. Beskrivningen sker utifrån en lista med delar som nationella branschriktlinjer, enligt Livsmedelsverket (2021), ska innehålla: Målgrupp och syfte med branschriktlinjerna, ansvarig branschorganisation för branschriktlinjerna, datum och rutiner för uppdatering, spridning av branschriktlinjerna, upplägg och struktur, formuleringar, praktiskt genomförbara, lämpligt stöd, relevant lagstiftning, delar som inte bedömts av Livsmedelsverket och andra berörda samarbetspartners.



## 4. Resultat

### 4.1 Kartläggning av aktörer

Ett av studiens syften var att kartlägga de olika aktörer som är involverade i arbetsprocessen med branschriktlinjer för kontroll av mjölkens kvalitet samt beskriva på vilket sätt de bidrar utifrån sina olika perspektiv. Totalt kunde sex olika aktörer identifieras, vilka presenteras i följande avsnitt.

#### 4.1.1 Branschavdelningen LRF Mjolk

För att branschriktlinjer överhuvudtaget ska tas fram måste det finnas en branschorganisation som driver, leder och håller samman arbetet. Det är LRF Mjolk som ansvarar för de fyra branschriktlinjerna som avser mjölk- och mejeriprodukter. Arbetet med att ta fram och hålla branschriktlinjer uppdaterade kräver mycket tid och arbete. En svårighet är att överblicka all lagstiftning och att sortera fram vad som är viktigast att ta upp, även om det erbjuds viss hjälp från myndigheterna med detta. En nyckelperson i projektet beskriver det som ”att riktlinjerna ska plocka russin ur kakan och lyfta fram den viktigaste lagstiftningen”. Inom LRF Mjolk är den allmänna uppfattningen att arbetet med branschriktlinjer är positivt för branschen och ger inblandade en god anledning att diskutera lagstiftning och tolkning av lagstiftning. Samtalen blir ofta ett tillfälle för mejeriföretagarna att dela med sig av goda exempel på hur lagstiftningens krav kan uppfyllas. Under projektets gång framgår det även att det behövs en viss kompromissvilja för att arbetet ska gå framåt, då det är många aktörer inblandade som kan ha olika syn på lagstiftningen. Slutprodukten blir ett dokument som beskriver minsta gemensamma nämnare i de olika tolkningar som läggs fram av branschriktlinjernas olika aktörer.

#### 4.1.2 Mejeriföretagarna

När det gäller branschriktlinjer för kontroll av mjölkens kvalitet utgörs branschen av de fem största mejerierna, som tillsammans står för den absolut största andelen av den nationella mjölkinvägningen. Det är dessa mejeriföretag som initierar uppdraget att ta fram branschriktlinjer till LRF Mjolk. Mejeriföretagen har en gemensam referensgrupp för mjölk kvalitet och lagstiftning som har beslutsrätt i

fråga om branschriktlinjernas innehåll. De riktlinjer som beslutas ska vara förankrade i hela referensgruppen och utgöra den miniminivå av åtgärder som sedan implementeras. Kring de formuleringar som slutligen hamnar i dokumentet råder konsensus, både mellan mejeriföretagen och myndigheterna. Branschriktlinjerna ses som ett dokument där det ska tydliggöras vad lagstiftningen kräver i praktiken. En möjlig utmaning kan vara att branschriktlinjernas status uppfattas som något otydlig. Dokumentet ska beskriva branschens tolkning av lagstiftningen, men innehåller även rekommendationer utifrån andra policydokument och är inte rättsligt bindande.

### 4.1.3 Mjölkföretagarna

Mjölkföretagarna påverkas av lagkrav och policybeslut genom att de levererar den obehandlade mjölk som är föremål för kontrollen, och de ansvarar för att lagkraven uppfylls. Mjölkföretagarna representeras av Husdjursföreningen Växa i processen att ta fram de aktuella branschriktlinjerna. En förfrågan om kommentarer på branschriktlinjerna har skickats till Växa men inget svar kom in. Vissa av mejeriföretagen är kooperativa och ägs av mjölkleverantörerna. För dessa gäller som regel att mejeriföretagen även representerar mjölkföretagarna. Förändringar kan även komma mjölkföretagare till del genom olika kvalitetsprogram.

### 4.1.4 Livsmedelsverket

Om en branschriktlinje ska få benämningen nationell branschriktlinje ska den först granskas av jurister och sakkunniga på Livsmedelsverket. Det huvudsakliga syftet med granskningen är att säkerställa att de förfaranden som riktlinjerna föreslår uppfyller lagkraven. Granskningen innebär även en kontroll av att riktlinjerna tar upp väsentliga delar av lagstiftningen och att de är ett lämpligt stöd för företagare. Livsmedelsverket bevakar de nationella branschriktlinjerna och om innehållet i dem blir inaktuellt, till exempel på grund av ny lagstiftning eller ny tolkning av lagstiftning, kan branschen uppmanas att uppdatera dem. Eftersom det frekvent sker uppdateringar inom lagstiftningen rekommenderar Livsmedelsverket att branschriktlinjer ses över minst vart tredje år. Ur Livsmedelsverkets perspektiv är branschriktlinjerna en god möjlighet för branschorganisationer att hjälpa företagare, framför allt de som ännu är oerfarna, att tolka lagstiftningen och göra den mer konkret. De nationella branschriktlinjerna har potential att nå många företagare och ge en likriktad information.

Det finns flera utmaningar i processen med att ta fram nationella branschriktlinjer. Det är tydligt att det är branschorganisationens dokument och att Livsmedelsverket inte i första hand skriver branschriktlinjer. Enligt en nyckelperson på Livsmedelsverket har det förekommit att det presenteras utkast till branschriktlinjer, som det efter granskning av innehållet saknas resurser hos

branschen att jobba vidare med. Det finns även exempel på när företagare inom samma bransch inte kan enas om innehållet i riktlinjerna och då kan dokumentet inte heller sammanställas.

#### 4.1.5 SANTE F

SANTE F gjorde en omfattande revision av Sveriges kontroll av mjölk- och mejeriprodukter under år 2022. SANTE F har till uppgift att kontrollera hur myndigheter bedriver tillsynen, men kan i vissa fall även ha synpunkter på innehållet i nationella branschriktlinjer. En nyligen införd ändring i aktuella branschriktlinjer, som gäller provtagningspunkten för kontroll av antibiotikarester, infördes som ett svar på en rekommendation från SANTE F. Livsmedelsverket ansvarar för att kontrollera att de nya kraven efterlevs i praktiken.

#### 4.1.6 Analysföretagen

Då de aktuella branschriktlinjerna har stort fokus på provtagning och analys är analysföretagen delaktiga i revideringen och det sker en samverkan mellan analysföretagen och mejeribranschen. En utmaning i arbetet är att det är så få aktörer som har kompetens och kapacitet att utföra analyser. Analysföretagen tar del av lagändringar och påpekar när justeringar behöver göras i branschriktlinjerna. Analysföretagen bidrar också med väsentlig information om de olika analyserna.

## 4.2 Revidering av branschriktlinjer

Ett ytterligare syfte med studien var att presentera ett utkast till reviderade branschriktlinjer för kontroll av mjölkens kvalitet. Livsmedelsverkets (2021) har lämnat förslag på innehåll till branschriktlinjer. De ändringar som gjorts presenteras utifrån dessa förslag på innehåll. Den aktuella versionen av branschriktlinjer för mjölkens kvalitet finns alltid publicerad på Livsmedelsverkets och LRF:s hemsidor. De olika versionerna av branschriktlinjer kan särskiljas genom datumangivelsen på första sidan. För att det inte ska råda några oklarheter om vilket dokument som är gällande plockas tidigare versioner ner när dokumentet har reviderats. De branschriktlinjer som är föremål för revidering i denna studie har datumangivelse 2022-11-23, och är alltså i skrivandets stund den version som är tillgänglig via de angivna hemsidorna. Nedan presenteras förslag på förändringar i innehållet i denna version. Utkastet till de reviderade branschriktlinjerna är vid studiens slut inte möjligt att publicera i sin helhet, då de inte ska spridas innan de är beslutade av branschen och godkända av Livsmedelsverket.

**Målgrupp och syfte med branschriktlinjerna:** Målgruppen är de större mejerierna och syftet med branschriktlinjerna är att beskriva mejeriföretagens

gemensamma minimibestämmelser avseende kontroller av obehandlad mjölk, samt olika myndigheters kontrollprogram. Ett tillägg gjordes om att branschriktlinjerna även beskriver de vattenanalyser som görs på vattenprover från mjölkföretag. En avgränsning har lagts till om att den provtagning på obehandlad mjölk som sker innan vidare processing på mejeri beskrivs i branschriktlinjer för hygienisk produktion av mjölkprodukter på mejeri.

**Ansvarig branschorganisation för branschriktlinjerna:** Det ska framgå vilken organisation som står bakom branschriktlinjerna, i detta fallet är det branschavdelningen LRF Mjölk som utarbetat branschriktlinjerna i samarbete med sina uppdragsgivare. Det ska framgå att en nationell branschriktlinje utarbetats i samråd med Livsmedelsverket, men att det inte är Livsmedelsverkets dokument. Inga ändringar har gjorts avseende denna punkt.

**Datum och rutiner för uppdatering:** Branschriktlinjer ska hållas aktuella. Datum för översyn och revideringar ska anges. Livsmedelsverket rekommenderar att en översyn av branschriktlinjer görs minst vart tredje år. Rutiner för revidering och uppdatering är redan etablerade hos LRF Mjölk så inga ändringar görs.

**Spridning av branschriktlinjerna:** Det ska anges hur branschriktlinjerna planeras att spridas. Förslag har lämnats om att lägga till detta i utkastet till reviderade branschriktlinjer.

**Upplägg och struktur:** I utkastet till reviderade branschriktlinjer har en översyn gjorts på dokumentet som helhet. Branschriktlinjer ska vara tydligt strukturerade och enkla att följa. Exempel på ändringar: Ett nytt stycke är tillagt med relevanta definitioner, mer enhetlig terminologi har införts och det har skett flera ändringar i rubriksättning.

**Formuleringar:** Livsmedelsverket lämnar förslag på formuleringar som kan användas, till exempel att branschriktlinjerna är frivilliga att följa och att branschriktlinjerna kan innehålla krav som går utöver lagstiftningen. Dessa formuleringar används redan och inga ändringar görs.

**Praktiskt genomförbara:** Branschriktlinjer ska beskriva bästa arbetssätt på ett lättförståeligt språk. En översyn av språket har gjorts i dokumentet som helhet och förtydliganden har lagt till vid oklarheter.

**Lämpligt stöd:** Branschriktlinjer ska fungera i praktiken. Detta kan undersökas genom ett remissförfarande i branschen eller genom praktiska tester. Rutin för remissförfarande finns redan och inga ändringar görs i dokumentet.

**Relevant lagstiftning:** Samliga hänvisningar till lagtext har kontrollerats och uppdaterats där det funnits behov. Till exempel trädde Livsmedelsverkets föreskrifter om dricksvatten (LIVSFS 2022:12) i kraft i början på året. Det har även gjorts flera tillägg för stycken som saknat laghänvisning. För de krav som går utöver lagstiftningen, till exempel gränsvärdena för aflatoxin, har det lagts till en hänvisning till gällande branschpolicy.

**Delar som inte bedömts av Livsmedelsverket:** Samtliga delar av branschriktlinjerna bedöms i detta fall av Livsmedelsverket, så inga ändringar har gjorts.

## 5. Diskussion

### 5.1 Metod

Att praktiskt delta i revideringen av branschriktlinjer har gett mig en god inblick i processen och mycket ny kunskap om lagstiftning för kontroll av obehandlad mjölk. Skärningspunkten där lagstiftning möter verklighet är där tillsynspersonen ofta befinner sig och det har därför varit lärorikt att följa processen där målstyrd lagstiftning ska omformuleras till mer konkreta krav, och att försöka förstå och beskriva de olika aktörernas perspektiv. Då det frekvent kommer ny lagstiftning och görs nya tolkningar, är arbetet med att hålla riktlinjer av det här slaget uppdaterade ständigt pågående. Det går därför inte under en tidsbegränsad studie att följa projektet från start till slut. Fler aktörer kan dyka upp under projektets senare faser. Eftersom det är en studie av ett enda fall av branschriktlinjer är det inte säkert att resultat och slutsatser kan appliceras på andra projekt med liknande tema, då formerna för samverkan kan skilja sig åt. Resultaten bygger till stor del på författarens observationer vilket har medgivit ett tolkningsutrymme. Möjlighet finns således att en annan observatör skulle beskriva situationen annorlunda. De intervjuer som har genomförts har syftat till att bekräfta och fördjupa de observationer som till stor del redan gjorts. Om intervjuerna utgjort en mer betydande del av studien hade de med fördel strukturerats och systematiserats på ett mer detaljerat sätt än vad som bedömdes nödvändigt för att uppfylla syftet med denna studien.

### 5.2 Resultat

Branschriktlinjer är ett policydokument med flera olika aktörer. Gemensamt är att alla inblandade jobbar mot samma mål – säkra livsmedel. De olika aktörerna har delvis skilda uppfattningar om hur detta mål ska uppnås, något som blir tydligt när riktlinjer för hela branschen diskuteras och sedan ska granskas. Att det kan vara en utmaning när olika tolkningar ställs mot varandra är inte förvånande, och att flera branscher avstår från att ta fram branschriktlinjer kan förklaras med att det inte går att fastställa någon minsta gemensam nämnare för hur livsmedelslagstiftningen i

praktiken ska mötas, varken inom branschen eller i samråd med kontrollmyndigheterna. Men även om processen kring riktlinjerna beskrivs som krävande för de flesta inblandade kan resultatet av att ha dokumentet på plats löna sig i längden. Arbetsprocessen är ett bra tillfälle för diskussion och kunskapsutbyte aktörerna emellan och det färdiga dokumentet är tänkt att sammanfatta den för branschen relevanta lagstiftningen, på ett mer lättförståeligt språk än vad som normalt sett används för författningstext.

En betydande del av studien utgjordes av att jag själv gjorde bakgrundsarbete till uppdaterade riktlinjer och införlivade ny lagstiftning och kommentarer från olika aktörer i dokumentet. Det blev tydligt att det inte finns något vedertaget arbetssätt för detta, utan att branschorganisationen på egen hand sätter ramarna. Livsmedelslagstiftningen är omfattande och uppdateras frekvent, vilket gör den svår att överblicka. Även om Livsmedelsverket ger vägledning kring vilka delar av lagstiftningen som ska ingå i riktlinjerna hade det troligtvis underlättat med ännu mer konkreta förslag på innehåll. Konstateras kan att det krävs engagemang, kompetens, kompromissvilja, tid och finansiering för att hålla branschriktlinjerna aktuella.

Något som diskuterades under studien var att vissa mejerier exporterar sina produkter och kan därför behöva ta hänsyn till mottagande länders lagstiftning. De eventuellt utökade lagkrav som behöver uppfyllas till följd av exportern behandlas dock inte i branschriktlinjerna, eftersom de kraven inte gäller hela branschen.

Ett av denna studies syften var att svara på om branschriktlinjer leder till säkrare livsmedel. Utifrån studieresultaten kan det konstateras att branschriktlinjer väcker engagemang och skapar ett sammanhang där livsmedelslagstiftning kan diskuteras under öppna former. Om innehållet i branschriktlinjerna baseras på aktuell lagstiftning, om branschen är enig och om Livsmedelsverket har godkänt dem som nationella branschriktlinjer, borde det finnas goda chanser att dokumentet blir en värdefull brygga mellan författningstext och företagarens verklighet. Branschriktlinjer är tänkta att kunna läsas av personer inom branschen, tillsynsmyndigheter och andra intressenter och kan bidra till en ökad förståelse för lagstiftningen samt utgöra en gemensam tolkningsgrund. Å andra sidan har denna studie visat att det finns utmaningar med att ta fram branschriktlinjer som uppfyller samtliga punkter och som hålls uppdaterade. Som företagare ska man i första hand känna till lagstiftningens krav och vara medveten om att det kan komma nya lagkrav som inte är införlivade i branschriktlinjerna. Även Livsmedelsverkets granskning måste hålla en tillräckligt hög nivå för att dokumentet ska vara relevant. Ett dokument i sig leder inte heller till säkrare livsmedel om det som beskrivs inte implementeras i verksamheten.

## 6. Slutsatser

Att få information om lagstiftning och hur den ska tolkas och tillämpas är viktigt för livsmedelsföretagare. I resultatet framkom att det finns flera aktörer som genom olika arbetsprocesser bidrar till branschriktlinjerna. Arbetet med att ta fram branschriktlinjer är en resurskrävande process och det är viktigt att det finns tillräckligt med engagemang, kompetens, kompromissvilja, tid och finansiering att jobba med dem. För att svara på om branschriktlinjer kan bidra till säkrare livsmedel krävs fortsatt analys, genom till exempel enkät- eller intervjustudier på företagsnivå, om hur väl dessa dokument implementeras i olika verksamheter. Framtida forskning skulle även kunna fokusera på att mer ingående beskriva och analysera utmaningarna som de olika aktörers perspektiv medför. Det vore även intressant att studera hur arbetsprocessen med branschriktlinjer kan utvecklas och förenklas för att bli en ännu bättre brygga mellan målstyrd lagstiftning och praktisk verklighet.



## Referenser

- Ahlström, T., Jansson, G. & Sylvén, S. (2011). *Kontrollens roll skiljer sig mellan livsmedelsbranscher – företagens syn på kontrollen*. Livsmedelsverkets rapportserie nr 29/2011. Uppsala:  
Livsmedelsverket <https://www.livsmedelsverket.se/globalassets/publikationsdatabas/rapporter/2011/kontrollens-roll-skiljer-sig-mellan-livsmedelsbranscher-rapport-29-2011.pdf>
- Barnes, J., Whiley, H., Ross, K. & Smith, J. (2022). *Defining Food Safety Inspection*. International journal of environmental research and public health, 19 (2), 789–. <https://doi.org/10.3390/ijerph19020789>
- Cerna, L. (2013). *The Nature of Policy Change and Implementation: A Review of Different Theoretical Approches*. <https://www.oecd.org/education/cei/The%20Nature%20of%20Policy%20Change%20and%20Implementation.pdf>
- Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 178/2002 av den 28 januari 2002 om allmänna principer och krav för livsmedelslagstiftning, om inrättande av Europeiska myndigheteten för livsmedelssäkerhet och om förfaranden i frågor som gäller livsmedelssäkerhet (EGT L31 1.2.2002, s. 1) <https://eur-lex.europa.eu/legalcontent/SV/TXT/PDF/?uri=CELEX:02002R0178-20210526&qid=1646058397299&from=SV>
- Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 852/2004 av den 29 april 2004 om livsmedelshygien (EUT L 139, 30.4.2004, s. 1) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/PDF/?uri=CELEX:02004R0852-20210324&qid=1630908224198&from=SV>
- Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 853/2004 av den 29 april 2004 om fastställande av särskilda hygienregler för livsmedel av animaliskt ursprung (EUT L 139, 30.4.2004 s. 55) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/PDF/?uri=CELEX:02004R0853-20221208&qid=1673429725120&from=SV>
- Europaparlamentets och rådets förordning nr 1308/2013 av den 17 december 2013 om upprättande av en samlad marknadsorganisation av jordbruksmarknaderna och om upphävande av rådets förordningar (EEG) nr 922/72, (EEG) nr 234/79, (EG) nr 1037/2001 och (EG) nr 1234/2007 (EUT L 347, 20.12.2013, s. 671) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/PDF/?uri=CELEX:02013R1308-20230101>
- Europeiska kommissionen (2022). *Kommissionens tillkännagivande om genomförandet av hanteringssystem för livsmedelssäkerhet som omfattar god hygienpraxis och*

- förfaranden baserade på HACCP-principer inklusive underlättande av/flexibilitet i tillämpningen i vissa livsmedelsföretag. (2022/C 355/01)*  
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/PDF/?uri=OJ:C:2022:355:FULL>
- Jirskog, E. (2022). *Marknadsrapport mjölk och mejeriprodukter*. Jönköping: Jordbruksverket  
<https://jordbruksverket.se/download/18.20a475a817a79946ff781ca2/1656323796617/Marknadsrapport-mejeri-2021-tga.pdf>
- Jordbruksverket (2022). *Antal nötkreatur i december 2022*.  
<https://jordbruksverket.se/om-jordbruksverket/jordbruksverkets-officiella-statistik/jordbruksverkets-statistikrapporter/statistik/2023-02-14-antal-notkreatur-i-december-2022> [2023-04-25]
- Jordbruksverkets statistikdatabas (2023). *Mejeriproduktion efter variabel och år, kvantitet invägd mjölk 1000 ton, 2022*.  
[https://statistik.sjv.se/PXWeb/pxweb/sv/Jordbruksverkets%20statistikdatabas/Jordbruksverkets%20statistikdatabas\\_Animalieproduktion\\_Mejeriproduktion/JO0604A1.px/](https://statistik.sjv.se/PXWeb/pxweb/sv/Jordbruksverkets%20statistikdatabas/Jordbruksverkets%20statistikdatabas_Animalieproduktion_Mejeriproduktion/JO0604A1.px/) [2023-05-16]
- Lantbrukarnas Riksförbund (u.åa). *Branschriktlinjer för mjölken*.  
<https://www.lrf.se/om-lrf/lrfs-branschavdelningar/mjolk/kunskapsöverföring-gallande-mjolkkvalitet-och-nutrition/branschriktlinjer-for-mjolken/> [2023-05-15]
- Lantbrukarnas Riksförbund (u.åb). *Mjölakens branschpolicy*.  
<https://www.lrf.se/om-lrf/lrfs-branschavdelningar/mjolk/syner-pa-mjolk/mjolkens-branschpolicy/> [2023-05-15]
- Livsmedelsverket (2020). *Slutrapport kompetenshöjande åtgärder i livsmedelskontrollen – Livsmedelsverkets uppdrag att genomföra åtgärder inom ramen för livsmedelsstrategin*. (Dnr 2017/00867). Uppsala: Livsmedelsverket  
<https://www.livsmedelsverket.se/globalassets/om-oss/redovisade-reguppdrag/2020/slutrapport-kompetenshojande-atgarder-i-livsmedelskontrollen.pdf>
- Livsmedelsverket (2021). *Information om hur du tar fram eller reviderar nationella branschriktlinjer*. [Informationsbrev]. Uppsala: Livsmedelsverket
- Livsmedelsverket (2022a). *Flexibilitet i lagstiftningen*.  
<https://www.livsmedelsverket.se/om-oss/lagstiftning1/flexibilitet-i-lagstiftningen> [2023-04-07]
- Livsmedelsverket (2022b). *Redovisning av uppdrag att genomföra åtgärder inom ramen för livsmedelsstrategin*. (Dnr 2022/00919). Uppsala: Livsmedelsverket  
<https://www.livsmedelsverket.se/globalassets/om-oss/redovisade-reguppdrag/2021/livsmedelsverkets-redovisning-av-atgarder-inom-ramen-for-livsmedelsstrategin-2022.pdf>
- Livsmedelsverket (2022c). *Uppdaterade branschriktlinjer för kvalitet och produktion av mjölk*.  
<https://www.livsmedelsverket.se/foretagande-regler-kontroll/nyheter-for-livsmedelsforetag/nyheter-for-foretag/uppdaterade-branschriktlinjer-for-kvalitet-och-produktion-av-mjolk> [2023-05-15]

- Livsmedelsverket (2022d) *Vem, vad, hur - inom lagstiftningens olika områden, livsmedel.*  
<https://www.livsmedelsverket.se/foretagande-regler-kontroll/sa-kontrolleras-ditt-foretag/nkp-webben/saharutfarskontrollen/vem-vad-hur-inom-lagstiftningens-olika-omraden2/livsmedel> [2023-05-16]
- Livsmedelsverket (2023a). *Branschriktlinjer.*  
<https://www.livsmedelsverket.se/foretagande-regler-kontroll/regler-for-livsmedelsforetag/branschriktlinjer2> [2023-04-05]
- Livsmedelsverket (2023b). *Kontrollen inom EU.*  
<https://kontrollwiki.livsmedelsverket.se/artikel/594/kontrollen-inom-eu> [2023-05-10]
- Livsmedelsverket (2023c). *Revision av kontrollmyndigheters livsmedelskontroll.*  
<https://kontrollwiki.livsmedelsverket.se/artikel/465/revision-av-kontrollmyndigheters-livsmedelskontroll> [2023-05-10]
- Livsmedelsverket (2023d). *Reduktion av kontrollfrekvens genom tredjepartscertifiering.*  
<https://kontrollwiki.livsmedelsverket.se/artikel/760/reduktion-av-kontrollfrekvens-genom-tredjepartscertifiering> [2023-05-12]
- Livsmedelsverket (u.å). *EU-godkända anläggningar – obehandlad mjölk och mjölkprodukter.*  
<https://www.livsmedelsverket.se/foretagande-regler-kontroll/sa-kontrolleras-ditt-foretag/livsmedelsanlaggningar/eu-godkanda-anlaggningar/sektion-ix---obehandlad-mjolk-och-mjolkprodukter> [2023-04-25]
- Ljung, M., Sylvén, S. & Engström, G. (2004). *Synen på tillsyn – utvärdering av tillsyn vid anläggningar med Livsmedelsverket som tillsynsmyndighet.*  
 Livsmedelsverkets rapportserie nr rapport 15/2004. Uppsala: Livsmedelsverket
- Näringsdepartementet (2017). *Uppdrag att genomföra åtgärder inom ramen för livsmedelsstrategin.* (Regeringsbeslut N2017/01028/SUN). Stockholm: Regeringskansliet  
<https://www.regeringen.se/contentassets/00088bed20ab4d558117966b3c51e971/uppdrag-att-genomfora-atgarder-inom-ramen-for-livsmedelsstrategin-livsm.pdf>
- Näringsdepartementet (2019). *Uppdrag att genomföra åtgärder under 2020–2025 inom ramen för livsmedelsstrategin.* (Regeringsbeslut N2019/03245/DL). Stockholm: Regeringskansliet  
<https://www.regeringen.se/contentassets/a6ae89b8a38d41d1900feb9038681bbb/uppdrag-till-livsmedelsverket-att-genomfora-atgarder-under-20202025-inom-ramen-for-livsmedelsstrategin/>
- Regeringskansliet (2023). *Myndigheter och bolag med statligt ägande.*  
<https://www.regeringen.se/sa-styrs-sverige/myndigheter-och-bolag-med-statligt-agande/> [2023-05-16]
- Olsson, J., Berg, M., Hysing, E., Kristianssen, A. & Petersén, A. (2019). *Policy i teori och praktik.* Lund: Studentlitteratur
- Wettergren, G. (2017). *Policyhandboken - vägledning för att frigöra företagets fulla förmåga.* Stockholm: Liber

## Populärvetenskaplig sammanfattning

Ett av livsmedelslagstiftningens främsta syften är att de livsmedel som tillverkas ska vara säkra för människor att äta. Den enskilde livsmedelsföretagaren är ansvarig för att kraven i lagstiftningen uppfylls. Många av lagkraven är målstyrda, vilket innebär att det inte står exakt hur företagaren ska göra för att följa lagen. Därför behöver många företagare hjälp med att tolka lagstiftningen. För att underlätta för företagare kan branschorganisationer ta fram branschriktlinjer, som är ett dokument där det framgår mer i detalj hur lagstiftningens mål ska uppnås. Det kan till exempel handla om hygienrutiner eller hur olika hälsorisker ska hanteras. Eftersom det ofta kommer ny lagstiftning och görs nya tolkningar av lagkrav bör branschriktlinjer uppdateras ofta. Denna studie handlar om hur arbetet med att uppdatera branschriktlinjer för kontroll av mjölkens kvalitet går till. Syftet är att kartlägga vilka olika aktörer som deltar i processen, samt att ett utkast till uppdaterade branschriktlinjer ska tas fram. Studien resulterade i att sex olika aktörer kunde identifieras samt att ett utkast till reviderade branschriktlinjer sammanställdes. I studien diskuterades också om branschriktlinjer bidrar till säkrare livsmedel. Slutsatsen blev att de kan göra det, förutsatt att dokumenten hålls uppdaterade och att rutinerna även följs i praktiken. Mer forskning behövs dock inom området.

# Tack

Jag vill tacka mina handledare, Christopher Malefors vid institutionen för energi och teknik, SLU Uppsala och Maria Karlsson, LRF Mjolk, för goda råd och stöttning under detta arbete. Ett extra tack för möjligheten att praktiskt delta i projektet för revidering av branschriktlinjerna. Jag vill även rikta ett stort tack till kursdeltagare, föreläsare och övriga som bidragit till att året på magisterprogrammet i livsmedelstillsyn varit trevligt, lärorikt och bjudit på många insikter. Sist men inte minst ett hjärtligt tack till Johan, Lova och Vidar som alltid finns där och entusiastiskt hejar på.

## Publicering och arkivering

Godkända självständiga arbeten (examensarbeten) vid SLU publiceras elektroniskt. Som student äger du upphovsrätten till ditt arbete och behöver godkänna publiceringen. Om du kryssar i **JA**, så kommer fulltexten (pdf-filen) och metadata bli synliga och sökbara på internet. Om du kryssar i **NEJ**, kommer endast metadata och sammanfattning bli synliga och sökbara. Även om du inte publicerar fulltexten kommer den arkiveras digitalt. Om fler än en person har skrivit arbetet gäller krysset för samtliga författare. Läs om SLU:s publiceringsavtal här:

- <https://www.slu.se/site/bibliotek/publicera-och-analysera/registrera-och-publicera/avtal-for-publicering/>.

JA, jag/vi ger härmed min/vår tillåtelse till att föreliggande arbete publiceras enligt SLU:s avtal om överlåtelse av rätt att publicera verk.

NEJ, jag/vi ger inte min/vår tillåtelse att publicera fulltexten av föreliggande arbete. Arbetet laddas dock upp för arkivering och metadata och sammanfattning blir synliga och sökbara.