

Revision av länsstyrelserns offentliga kontroll i livsmedelskedjan 2025

Resultat från Jordbruksverkets och Livsmedelsverkets revisioner av länsstyrelser

Denna titel kan laddas ner från: [Livsmedelsverkets publikationer](#)

Citera gärna Livsmedelsverkets texter, men glöm inte att uppge källan. Bilder, fotografier och illustrationer är skyddade av upphovsrätten. Det innebär att du måste ha upphovsmannens tillstånd att använda dem.

© Livsmedelsverket, 2026.

Författare:

Ann Rydin och Therése Sundell.

Rekommenderad citering:

Livsmedelsverket och Jordbruksverket. Rydin, A och Sundell, T. 2026. S 2026 nr 01: Revision av länsstyrelsers offentliga kontroll i livsmedelkedjan 2025. Livsmedelsverkets samarbetsrapport. Uppsala.

S 2026 nr 01

ISSN 1104–7089

Förord

Alla myndigheter inom EU som utför offentlig kontroll i livsmedelskedjan ska se till att de blir reviderade för att säkerställa sin efterlevnad av lagstiftningen. Revisioner kan identifiera förbättringsområden, både nationellt och vid enskilda kontrollmyndigheter, och därigenom bidra till ett bättre resursutnyttjande och en mer verkningsfull kontroll.

När det som i Sverige finns flera myndigheter som utför offentlig kontroll, och flera myndigheter som utför revisioner, behöver både kontrollsystemet och revisionssystemet samordnas. Det är av stor betydelse för den svenska livsmedelsproduktionens trovärdighet ur ett internationellt perspektiv att dessa system är välfungerande.

Länsstyrelserna ansvarar för delar av den offentliga kontrollen i livsmedelskedjan. Revisorer anställda vid Livsmedelsverket och Jordbruksverket utför revision av denna kontroll. Revisorerna är oberoende och bedömer mot lagstiftningen. De representerar alltså inte sina respektive myndigheters vägledande funktioner under revisionerna.

I denna rapport sammanställs resultatet av de revisioner och uppföljningar som utförts vid länsstyrelser under 2025. Syftet med rapporten är att:

- öka kännedomen om hur länsstyrelsernas kontroll i livsmedelskedjan uppfyller lagstiftningens krav
- underlätta för regionala och centrala myndigheter att utveckla kontrollen
- informera om händelser i revisionssystemet under året.

Rapporten vänder sig främst till länsstyrelserna och de som på något vis arbetar med att stödja och utveckla revisionen eller den offentliga kontrollen i livsmedelskedjan. Andra målgrupper är berörda departement, allmänheten och media. Rapporten är skriven av Therése Sundell, Djurkontrollenheten vid Jordbruksverket, och Ann Rydin, Enheten för utvärdering och samhällsanalys vid Livsmedelsverket.

Jimmy Algotsson, enhetschef

Enheten för utvärdering och samhällsanalys

Livsmedelsverket

Sophia Leijonwirth, enhetschef

Djurkontrollenheten

Jordbruksverket

April 2026

Innehåll

Sammanfattning.....	7
Goda förutsättningar, men brister i följsamhet.....	7
Bristande uppföljning och rättssäkerhet.....	7
Fortfarande ingen kontroll av fusk.....	8
Revisionernas effekt har försämrats ytterligare	8
Bakgrund, syfte och metod	9
Genomförda revisioner	11
Revisioner den senaste femårsperioden.....	11
Revisioner 2025.....	13
Resultat av revisionerna 2025.....	14
Mål.....	14
Uppföljning och verifiering av arbetssätt och kontrollens effekt	14
Personal och kompetens.....	15
Register.....	15
Riskbaserad kontroll.....	16
Utrustning och utrymmen.....	16
Kontrollrapport.....	16
Befogenheter och åtgärder vid bristande efterlevnad	17
Övrigt.....	18
Goda exempel 2025	18
Enkät om kontroll för att upptäcka avsiktliga överträdelser	19
Revisionernas effekt på den offentliga kontrollen.....	20
Resultat av uppföljningar 2025	20
Länsstyrelsen i Hallands län	20
Länsstyrelsen i Jämtlands län	20
Länsstyrelsen i Kalmar län	21
Länsstyrelsen i Södermanlands län	21
Länsstyrelsen i Västernorrlands län	21
Länsstyrelsen i Örebro län.....	21
Länsstyrelsen i Östergötlands län	22
Revisionssystemet under året.....	23
Samrådsgrupp för revision	23
Expertnätverk för revisorer vid DG SANTE F	23

Oberoende granskning av revisionssystemet	23
Slutsatser och analys	25
Goda förutsättningar men brister i följsamhet	25
Ledningens uppföljning är viktig	26
Åtgärder behövs för en verkningsfull och rättssäker kontroll	26
Åtgärder behövs för att upptäcka avsiktliga överträdelser	27
Revisionernas effekt har försämrats	27
Medskick till Jordbruksverket och Livsmedelsverket	27

Sammanfattning

Under 2025 reviderades sju länsstyrelser inom minst två av följande områden: animaliska biprodukter, foder, djurhälsa, djurskydd, livsmedel och växtskyddsmedel. Det innebär att under 2021–2025 har Livsmedelsverket och Jordbruksverket utfört revision vid alla länsstyrelser inom sina respektive områden. Därmed uppfyller Sverige EU-kommissionens vägledning om att alla relevanta myndigheter och områden bör revideras inom en femårsperiod.

Goda förutsättningar, men brister i följsamhet

Länsstyrelserna som reviderades hade oftast relevanta mål för sina verksamheter och tillgång till lämpliga lokaler och utrustning. Kontrollerna planerades vanligtvis i kontrollplaner, men alla kontroller genomfördes inte alltid. För det mesta fanns rutiner och mallar för arbetet, men i vissa fall följdes de inte eller så behövde de uppdateras. Inom animaliska biprodukter, djurhälsa och växtskyddsmedel var bristerna mer omfattande.

Majoriteten av de reviderade länsstyrelserna bedömdes ha tillgång till en tillräckligt stor och kompetent personal. Det var dock vanligt att länsstyrelserna inte dokumenterat sitt personalbehov och att kompetensförsörjningsplaner saknades. Personalbrist förekom och var särskilt betydande inom animaliska biprodukter, djurhälsa och djurskydd.

Bristande uppföljning och rättssäkerhet

Vid alla reviderade länsstyrelser dokumenterades utförda kontroller i kontrollrapporter, även om det i vissa fall saknades en tillräcklig beskrivning av metod eller resultat.

Länsstyrelserna hade säkerställt att det fanns rättsliga befogenheter för att fatta beslut när avvikelser hade upptäckts vid en kontroll. Däremot var det mycket sällan som de faktiskt fattade beslut. I stället innehöll kontrollrapporterna formuleringar som kunde uppfattas som tvingande av aktören, men utan den möjlighet att överklaga som skulle funnits vid ett beslut. För att kontrollen ska bli rättssäker och likvärdig i hela landet ser revisorerna precis som tidigare år ett behov av att länsstyrelserna gemensamt diskuterar åtgärder till följd av kontroll.

Generellt hade länsstyrelserna system för regelbunden uppföljning av den egna verksamheten, men i likhet med tidigare år var verifieringen i flera fall otillräcklig av att kontrollerna var lämpliga och verkningsfulla. Om ledningen inte är medveten om eventuella brister i kontrollverksamheten kan de inte heller se till att de rättas till.

Inom vissa områden vägleder Livsmedelsverket och Jordbruksverket fortfarande olika. Detta medför att länsstyrelserna är osäkra på hur lagstiftningen bör tolkas. Revisorerna bedömer att kontrollen skulle gynnas av om myndigheterna enades om gemensamma tolkningar.

Fortfarande ingen kontroll av fusk

Under många år har revisorerna konstaterat att ingen av länsstyrelserna fullt ut genomför de planerade kontroller för att upptäcka avsiktliga överträdelser som krävs. Under året skickades därför en enkät ut till samtliga länsstyrelser för att undersöka om läget förändrats. Svaren visade att vissa insatser gjorts, men att länsstyrelserna inväntar vad som kommer att hända efter statens offentliga utredning, Stärkt kontroll av fusk i livsmedelskedjan SOU 2024:44. Det fanns också en stark önskan om vägledning från de centrala myndigheterna kring vad som förväntas av länsstyrelserna.

Liksom tidigare år föranmälde länsstyrelserna nästan all planerad kontroll, trots att föranmälan enligt lagstiftningen endast ska göras om det är nödvändigt och motiverat. Ofta informerades aktörerna också i förväg om vad kontrollen skulle innehålla. Det kan försämra möjligheten att upptäcka vissa avvikelser, exempelvis avsiktliga överträdelser.

Revisionernas effekt har försämrats ytterligare

Under 2025 har sju tidigare revisioner följts upp. Resultatet visade att vid majoriteten av länsstyrelserna kvarstod samtliga, eller merparten, av bristerna efter uppföljning. I flera fall var bristerna allvarliga. Revisionerna har därmed inte haft önskad effekt. Det är en tydlig försämring av hur revisionsresultaten omhändertagits, jämfört med tidigare år. Revisionens effekt är helt beroende av att länsstyrelserna uppfyller skyldigheten att vidta åtgärder till följd av revisionsresultat.

Livsmedelsverket och Jordbruksverket har inte befogenheter att agera mot en länsstyrelse, men Landsbygds- och infrastrukturdepartementet har informerats om uppföljningsresultaten.

Bakgrund, syfte och metod

Den offentliga kontrollen ska verifiera att aktörer uppfyller lagstiftningens krav inom livsmedels- och fodersäkerhet, samt följer bestämmelserna inom djurhälsa inklusive smittskydd, djurskydd, animaliska biprodukter (ABP), växtskydd och växtskyddsmedel. Kontrollen ska genomföras regelbundet och så ofta som det är lämpligt. Den ska vara riskbaserad, rättssäker och verkningsfull.

I Sverige utförs den offentliga kontrollen av flera myndigheter: Livsmedelsverket, Jordbruksverket, Kemikalieinspektionen, länsstyrelserna, Forsvarsinspektören för hälsa och miljö, samt de kommunala kontrollmyndigheterna. Kontrollsystemet beskrivs närmare i Sveriges nationella kontrollplan för livsmedelskedjan (NKP)¹.

Enligt artikel 6 i förordning (EU) 2017/625² ska samtliga kontrollmyndigheter se till att de blir reviderade och vidta åtgärder till följd av resultatet. Dessa revisioner ska vara föremål för oberoende granskning, och utföras på ett öppet sätt.

Revisionen är en systematisk och oberoende granskning av att kontrollmyndigheterna har en planerad verksamhet, att planerna följs, samt att utförandet är verkningsfullt och lämpligt för att nå målen i förordningen. Syftet är också att förbättra kontrollen genom att identifiera styrkor och svagheter, både på enskilda myndigheter och i landet som helhet.

Livsmedelsverket och Jordbruksverket genomför revisioner av länsstyrelserna inom sina respektive områden enligt överenskommelser som träffats mellan dem och länsstyrelserna. Därutöver genomför DG SANTE F (EU-kommissionens kontor för hälso- och livsmedelsrevisioner och analys) revisioner av den offentliga kontrollens samtliga områden och myndigheter i Sverige, inklusive revisionssystemet.

Revisionerna planeras i ett flerårigt revisionsprogram. När programmet tas fram beaktas risker för konsumenters och djurs hälsa, för att konsumenten blir lurad samt information om kontrollmyndigheternas verksamhet och tidigare revisionsresultat. Målet är att alla relevanta områden och myndigheter ska revideras under en femårsperiod. De revisioner som ska genomföras under ett visst år fastställs i ett ettårigt program där det framgår vilka myndigheter som ska revideras inom olika områden.

Revisionerna utförs i enlighet med EU-kommissionens vägledning om revision³. De innefattar dokumentgranskning och intervjuer och kan inkludera en skuggkontroll, det vill säga ett

¹ se www.nkpwebben.se

² Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2017/625 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.

³ Kommissionens tillkännagivande rörande vägledning om tillämpningen av bestämmelserna avseende revisioner som ska utföras enligt artikel 6 i förordning (EU) 2017/625 (2021/C 66/02).

moment där kontrollpersonalen vid den reviderade myndigheten utför en kontroll som revisionsgruppen iakttar och bedömer. Resultatet av en revision redovisas i en revisionsrapport som delges den reviderade myndigheten. Denna är skyldig att genomföra lämpliga åtgärder till följd av resultatet. Vanligtvis upprättas en åtgärdsplan som tar hänsyn till de rekommendationer som givits. Den som utfört revisionen bedömer därefter åtgärdsplanen och verifierar senare att den följts.

Genomförda revisioner

Revisioner den senaste femårsperioden

EU-kommissionens vägledning om revision anger att samtliga kontrollmyndigheter och alla relevanta områden ska revideras inom en femårsperiod. Därför arbetar Livsmedelsverket och Jordbruksverkets revisorer enligt ett gemensamt revisionsprogram. Under perioden 2021–2025 har alla länsstyrelser och kontrollområden blivit reviderade av Jordbruksverket eller Livsmedelsverket, vilket innebär att vägledningen följts, se tabell 1 nedan.

Tabell 1. Genomförda revisioner (R) och uppföljningar (U) inom olika kontrollområden på länsstyrelserna under åren 2021–2025.

Länsstyrelse	2021	2022	2023	2024	2025
Blekinge		Djurhälsa (R) Djurskydd (U) Foder (U)	Livsmedel (R)	Livsmedel (U) Djurhälsa (U)	
Dalarna		Foder (U)	Livsmedel (R)	Livsmedel (U)	
Gotland	Foder (R)		ABP + Djurhälsa (R) Foder (U)	ABP + Djurhälsa (U)	
Gävleborg		Livsmedel + Veterinär- medicinska preparat (R)		Livsmedel + Veterinär- medicinska preparat (U)	Djurskydd + ABP (R)
Halland	Livsmedel (U)	Veterinär- medicinska preparat (U)		Livsmedel + Djurskydd (R)	Livsmedel + Djurskydd (U)
Jämtland	Foder (U)		Livsmedel + Foder + Djurskydd (R)		Livsmedel + Foder + Djurskydd (U)
Jönköping	Livsmedel (U) Foder (U)	Djurhälsa (R)		Livsmedel + Djurskydd (R) Djurhälsa (U)	
Kalmar	Veterinär- medicinska preparat (R) Livsmedel (U)		Livsmedel + Foder + Djurskydd (R) Veterinär- medicinska preparat (U)		Livsmedel + Foder + Djurskydd (U)
Kronoberg	Foder (U)	Livsmedel (R)	Livsmedel (U)		Djurhälsa + ABP (R)

Länsstyrelse	2021	2022	2023	2024	2025
Norrbottn			Livsmedel + Foder + ABP (R)	Livsmedel + Foder + ABP (U)	
Skåne	Djurskydd (U)	Livsmedel + Foder (R)		Djurskydd + Växtskydds- medel (R) Livsmedel + Foder (U)	
Stockholm	Livsmedel (R)	Livsmedel (U)	Livsmedel (U) Djurskydd (U)	ABP + Djurhälsa (R)	
Södermanland	Djurhälsa (R)			Livsmedel + Foder + Djurhälsa + ABP (R)	Livsmedel + Foder + Djurhälsa + ABP (U)
Uppsala	Livsmedel (R+U) Foder (U) Djurskydd (U)			ABP + Djurhälsa (R)	
Värmland	Livsmedel (U)	Djurhälsa (R)	Djurhälsa (U)		Livsmedel + Djurskydd + Växtskydds- medel (R)
Västerbotten		Djurhälsa (R)			Livsmedel + Foder (R)
Västernorrland	Livsmedel (U)		Djurskydd (U)	Livsmedel + Foder + Djurhälsa + ABP (R)	Livsmedel + Foder + Djurhälsa + ABP (U)
Västmanland		Livsmedel (R+U)	Livsmedel (U)	Djurskydd (U)	Djurhälsa + ABP (R)
Västra Götaland		Livsmedel + Djurhälsa (R) Foder (U)	Livsmedel + Djurhälsa (U)		Djurskydd + ABP (R)
Örebro	Livsmedel (R) Djurskydd (U)		ABP + Djurhälsa (R) Livsmedel (U)		Djurhälsa + ABP (U)
Östergötland		Livsmedel (U)	Djurhälsa (U)		Livsmedel + Foder (R+U)

Revisioner 2025

Under 2025 genomfördes alla revisioner som planerats i Livsmedelsverkets och Jordbruksverkets gemensamma revisionsprogram. Revisionerna fokuserade på ABP, foder (mjölkproduktion), djurhälsa (seminverksamhet), djurskydd (kött- respektive mjölkproduktion), livsmedel (mjölkproduktion) och växtskyddsmedel (tillståndspliktig verksamhet). Totalt sju länsstyrelser reviderades. Tre av revisionerna utfördes gemensamt av Livsmedelsverket och Jordbruksverket, och därtill reviderade Jordbruksverket ytterligare fyra länsstyrelser. Se tabell 1.

Revisionerna bestod av dokumentgranskning och intervjuer på plats vid länsstyrelserna, och omfattade i flera fall en skuggkontroll. Skuggkontroll är en metod för att samla information och verifiera att bedömningar som gjorts vid intervjuer och dokumentgranskning stämmer även i praktiken.

Alla revisioner omfattade revisionsområdena⁴ Mål, Uppföljning och verifiering av arbetssätt och kontrollens effekt, Personal och kompetens, Riskbaserad kontroll, Kontrollrapport, samt Befogenheter och åtgärder vid bristande efterlevnad. Livsmedelsverkets revisioner omfattade dessutom området Utrustning och utrymmen, och Jordbruksverkets revisioner området Register. Därutöver granskades ytterligare revisionsområden till följd av det som framkom vid de olika revisionerna, exempelvis Rutiner och enhetlighet, samt Finansiering.

Samtliga sju länsstyrelser fick rekommendationer med anledning av det som observerats under revisionen och ombads att upprätta en åtgärdsplan som redogjorde för när och hur åtgärder skulle vidtas med anledning av rekommendationerna.

Fyra av årets sju revisionstillfällen omfattade en skuggkontroll, vilket motsvarar 57 procent av revisionerna. Andelen revisioner med skuggkontroll var därmed samma som under 2024. I tabell 2 redovisas vilka revisioner som inkluderade en skuggkontroll och vilket kontrollområde skuggkontrollen fokuserade på.

Tabell 2. Revisioner som omfattat en skuggkontroll 2025, inom ett visst kontrollområde.

Revisioner	Kontrollområde och fokus
Länsstyrelsen i Gävleborgs län	Djurskydd: köttproduktion (nöt)
Länsstyrelsen i Värmlands län	Livsmedel: mjölkproduktion Djurskydd: mjölkproduktion Växtskyddsmedel: tillståndspliktig verksamhet
Länsstyrelsen i Västerbottens län	Livsmedel: mjölkproduktion Foder: mjölkproduktion
Länsstyrelsen i Östergötlands län	Livsmedel: mjölkproduktion Foder: mjölkproduktion

⁴ Läs mer i avsnittet "Revision av kontrollmyndigheters livsmedelskontroll" i Kontrollwiki på www.livsmedelsverket.se

Resultat av revisionerna 2025

Nedan redovisas resultatet för de kontrollområden som reviderades under året, uppdelat på revisionsområden⁵. Se även tabell 1 och 2.

Mål

Länsstyrelserna ska ha dokumenterade mål för sin kontrollverksamhet. I lagstiftningen finns övergripande mål om att den offentliga kontrollen ska verifiera att aktörerna uppfyller lagstiftningens krav så att djur mår bra, att foder och livsmedel är säkra, att konsumenter inte vilseleds, och att fri rörlighet av livsmedel inom EU kan uppnås. Kontrollen ska genomföras regelbundet och så ofta som det är lämpligt. Den ska vara riskbaserad, rättssäker och verkningsfull, samt genomsyras av öppenhet, oberoende och kompetens. Utöver dessa övergripande mål finns gemensamma mål i Sveriges nationella kontrollplan för livsmedelskedjan (NKP)⁶ som visar var det finns generella behov av nationella förbättringar eller mer fokuserad kontroll. Varje länsstyrelse ansvarar för att formulera egna mål och indikatorer genom att utgå från de nationella målen.

Revisionerna visade att samtliga länsstyrelser tagit fram egna mål, och inom alla kontrollområden, utom växtskyddsmedel, hade också målen i NKP beaktats. Inom foder och livsmedel hade en av länsstyrelserna inte tagit tillräcklig hänsyn till identifierade förbättringsbehov när nya mål togs fram, och det saknades mål kopplade till kontrollens lämplighet och önskade effekter.

Uppföljning och verifiering av arbetssätt och kontrollens effekt

Länsstyrelserna ska se till att den kontroll som utförs är verkningsfull och lämplig för att nå lagstiftningens mål. Den verkan som eftersträvas är att eventuella avvikelser upptäcks vid kontroll och att länsstyrelsen ser till att aktörerna åtgärdar avvikelserna. Ledningen ansvarar för att säkerställa en fungerande verifiering och uppföljning av mål, aktiviteter och arbetssätt. När verksamheten inte fungerar ska ledningen vidta åtgärder. Genomförd kontroll ska också regelbundet följas upp och utvärderas i förhållande till kontrollplanen. Planen ska därefter uppdateras vid behov.

Revisionerna visade att alla länsstyrelser hade system för regelbunden uppföljning av mål. Generellt fanns också aktiviteter som syftade till samsyn och enhetliga arbetssätt. Majoriteten av länsstyrelserna utvärderade sina kontrollplaner regelbundet och flera av dem vidtog åtgärder när brister i verksamheten konstaterats. Det fanns länsledningar som verifierade kontrollens verkningsfullhet och lämplighet, men det fanns också flera som inte gjorde det, se nedan.

⁵ Läs mer i avsnittet "Revision av kontrollmyndigheters livsmedelskontroll" i Kontrollwiki på www.livsmedelsverket.se

⁶ se www.nkpwebben.se

Inom livsmedel och foder bedömdes ledningen vid två av länsstyrelserna behöva utveckla verifieringen, exempelvis genom att undersöka varför så få avvikelser noterades vid kontroll och genom att närmare följa upp om avvikelserna verkligen åtgärdades av aktörerna.

Inom djurskydd kunde en av länsstyrelserna inte visa att ledningen verifierade kontrollens lämplighet och verkningsfullhet, eller vidtog åtgärder mot brister i verksamheten.

Inom djurhälsa verifierade ingen av de reviderade länsstyrelserna fullt ut kontrollens verkningsfullhet och lämplighet – som att arbetssätt följdes och att avvikelser upptäcktes vid kontroll. En länsstyrelse hade inte heller vidtagit tillräckliga åtgärder mot brister som identifierats i verksamheten, och inte utvärderat föregående års kontroll.

Inom ABP hade ledningen vid tre länsstyrelser inte vidtagit tillräckliga åtgärder mot identifierade brister i den egna verksamheten. Två länsstyrelser hade inte heller fullt ut verifierat kontrollens verkningsfullhet och lämplighet. En länsstyrelse hade inte utvärderat föregående års ABP-kontroll.

Personal och kompetens

Länsstyrelserna ska se till att de har en tillräckligt stor och kompetent personal i förhållande till den kontroll som ska utföras. Rätt kompetens är en förutsättning för att kunna göra riskbaserade bedömningar och upptäcka eventuella avvikelser vid en kontroll.

Inom foder, livsmedel och växtskyddsmedel bedömdes alla de reviderade länsstyrelserna ha tillgång till en tillräckligt stor och kompetent personalgrupp, och skuggkontrollerna utfördes på ett i huvudsak kompetent vis. Även två av länsstyrelserna som reviderades inom ABP, två inom djurskydd, och en inom djurhälsa, bedömdes ha tillräckligt med kompetens och personal för att utföra kontrolluppdraget.

Rekommendationer om att ta fram en kompetensförsörjningsplan gavs till en länsstyrelse inom ABP och djurskydd, en inom ABP och djurhälsa, en inom foder och livsmedel, och den inom växtskyddsmedel.

Rekommendationer om att säkerställa tillgången på personella resurser gavs till två länsstyrelser inom ABP, en inom djurhälsa, och en inom djurskydd.

Register

Länsstyrelserna ska upprätthålla aktuella förteckningar över de aktörer som ska kontrolleras. Vid revisionerna framkom att länsstyrelserna hade register på plats, och system för att hålla dem uppdaterade. Undantaget var inom växtskyddsmedel där det inte framgick vilka objekt som omfattades av kontroll i länsstyrelsens register. Inom ABP hade två av länsstyrelserna skickat ut enkäter till alla aktörer som var registrerade ABP-transportörer, i syfte att kvalitetssäkra och förbättra sina underlag för riskbedömning.

Riskbaserad kontroll

Riskbaserad kontroll innebär att kontrollen ska planeras och genomföras så att den utförs med relevant fokus och med lämpligast kontrollmetod och frekvens, beroende på risker och erfarenheter från aktörernas verksamheter.

Revisionerna visade att länsstyrelserna hade fleråriga kontrollplaner och att ett riskbaserat urval av kontrollobjekt gjordes. Undantag var en länsstyrelse som reviderades inom ABP och en som reviderades inom djurhälsa. Vid den sistnämnda fanns en kontrollplanering för häst, men inte för kontroll av övriga djurslag. Vid den länsstyrelse som reviderades inom växtskyddsmedel fanns en kontrollplanering. Däremot saknades rutiner för att på ett tillräckligt riskbaserat sätt ta ut aktörer för kontroll med lämplig frekvens.

Vid två länsstyrelser som reviderades inom ABP, en inom djurhälsa, och en inom djurskydd hade inte alla planerade kontroller utförts.

Inom livsmedel och foder utfördes kontrollerna enligt plan, och vid två av länsstyrelserna upptäcktes avvikelser inom varierande områden vid kontrollerna. Vid den tredje var det svårt att bedöma om kontrollerna var lämpliga eftersom länsstyrelsen sällan noterade avvikelser vid kontroll. Länsstyrelsen rekommenderades att undersöka orsaken till detta.

Alla reviderade länsstyrelser föranmälde majoriteten av de planerade kontrollerna inom samtliga områden utan att detta motiverades tillräckligt. Ofta informerades aktören också i förväg om vad kontrollen skulle innehålla. Länsstyrelserna rekommenderades därför att utföra kontroll utan föranmälan och förhandsinformation, förutom i de fall då en föranmälan är nödvändig och motiverad för att kontrollen ska kunna utföras.

Utrustning och utrymmen

Länsstyrelserna ska ha lämpliga lokaler och väl underhållen utrustning, så att personalen kan utföra kontroll på ett effektivt och verkningsfullt sätt. Området granskades vid de revisioner som fokuserade på livsmedel. De tre länsstyrelserna bedömdes i stort ha tillgång till lämpliga lokaler och utrustning så att kontrollen kunde utföras. En av dem saknade dock ett spjut för spannmålsprovtagning och rekommenderades att införskaffa det. Vid en länsstyrelse noterades det att plomberingstejpen var slut och att det saknades termometer i den kyl där prover kunde förvaras. En länsstyrelse använde i princip aldrig provtagning som kontrollmetod och saknade avtal med laboratorium. Om prov behövde tas ut fanns ingen utrustning i länsstyrelsens förråd, utan provtagningskärl fick då hämtas från ett närliggande kommersiellt laboratorium. Detta bedömdes som sårbart om en situation skulle uppstå utanför kontorstid.

Kontrollrapport

Utförda kontroller ska dokumenteras i kontrollrapporter som ska innehålla en beskrivning av syfte, metod och resultat. Rapporten ska delges aktören, åtminstone i de fall avvikelser hittats.

Revisionerna visade att länsstyrelserna upprättade kontrollrapporter som diariefördes och delgavs den aktör som kontrollerats. Oftast innehöll rapporterna syfte, metod och resultat. Vid en länsstyrelse som reviderades inom ABP saknades dock en tydlig beskrivning av vilken metod som använts, och vid en annan saknades en rutin för hur aktörer skulle informeras om resultatet.

En länsstyrelse hade inte genomfört några ABP-kontroller på flera år och därför fanns inga kontrollrapporter att granska.

Rapporterna som skrevs efter skuggkontrollerna speglade dem väl, undantaget en rapport inom djurskydd och en inom växtskydd, där resultaten av kontrollerna inte var tillräckligt tydligt beskrivna.

Befogenheter och åtgärder vid bristande efterlevnad

Den offentliga kontrollen kan anses vara verkningsfull om den upptäcker eventuella avvikelser hos aktörerna och ser till att de åtgärdas. Länsstyrelsen ska se till att det finns rättsliga befogenheter för att vidta de åtgärder som är lämpliga för att se till att den berörda aktören åtgärdar avvikelserna och förebygger ytterligare upprepningar. Beslut ska vid behov kunna fattas omedelbart, även utanför kontorstid och i semestertider. Efter det att länsstyrelsen vidtagit en åtgärd behöver den också följa upp att avvikelserna verkligen åtgärdats av aktören.

Revisionerna visade att länsstyrelserna genom delegations- och handläggningsordningar säkerställt att personalen hade de rättsliga befogenheter som behövs.

Länsstyrelserna fattade dock mycket sällan beslut om åtgärder till följd av kontroll. I stället innehöll kontrollrapporterna formuleringar som kunde uppfattas som tvingande av aktören, utan möjlighet till överklagan. Länsstyrelserna rekommenderades därför att säkerställa en rättssäker kontroll genom att motivera de krav på åtgärder som ställs till aktörer i skriftliga och överklagningsbara beslut. En länsstyrelse som reviderades inom djurhälsa, och två inom ABP, fick inte denna rekommendation. Det saknades kontrollrapporter med avvikelser att granska eftersom få kontroller utförts eller få avvikelser noterats.

De avvikelser som upptäckts vid kontroll följdes för det mesta upp. Vid en av länsstyrelserna inom livsmedel, och två inom djurskydd, var länsstyrelsens åtgärder dock inte tillräckliga för att ge avsedd effekt så att avvikelserna åtgärdades inom rimlig tid. Inom djurskydd hade en länsstyrelse inte alltid följt upp att åtgärder verkligen vidtagits. Vid samma länsstyrelse dokumenterades inte alla avvikelser som noterades vid skuggkontrollen i kontrollrapporten, och det saknades därmed förutsättningar för en effektiv uppföljning.

Inom livsmedel saknade två av länsstyrelserna rutiner för hur större mängder beslagtagna livsmedel skulle transporteras, destrueras, eller förvaras på annan plats än hos aktören. Den tredje saknade viss praktisk beredskap för att direkt på plats vid en kontroll kunna spärra av större mängder livsmedel eller foder.

En länsstyrelse hade inte utfört några ABP-kontroller de senaste nio åren, och därmed hade inte heller åtgärder till följd av kontroll vidtagits. Den länsstyrelsen, och ytterligare en inom ABP, saknade också rutiner kring åtgärder till följd av kontroll.

Övrigt

Vid två länsstyrelser som reviderades inom ABP saknades flera rutiner, exempelvis för genomförande av kontroll och riskvärdering. Vid en av dessa länsstyrelser saknades även rutiner inom kontroll av djurhälsa (seminverksamhet). Även den länsstyrelse som reviderades inom växtskyddsmedel saknade rutiner för genomförande av kontroll.

Vid en länsstyrelse som reviderades inom livsmedel och foder noterades det att ett flertal rutiner inte stämde med de arbetsätt som användes, och att de hänvisade till inaktuell lagstiftning. Länsstyrelsen saknade ett system för att se till att rutiner regelbundet granskades och uppdaterades.

En annan länsstyrelse som reviderades inom livsmedel hade inte alltid tagit ut den avgift som ska tas ut för kontroll som ursprungligen inte varit planerad.

Goda exempel 2025

Goda exempel är sådana förhållanden eller arbetsmetoder som vid en revision bedöms vara så effektiva eller framgångsrika när det gäller att uppfylla kraven i lagstiftningen, att revisorerna anser att de kan spridas till andra myndigheter. Nedan redovisas de goda exempel som noterats under året.

Vid en revision inom foder och livsmedel noterades att **Länsstyrelsen i Östergötlands län** informerade aktörer och allmänheten via broschyrer och webbsidor som utformades i samarbete med en kommunikatör. Detta hade exempelvis resulterat i en ökad mängd registrerade aktörer och registeruppdateringar, och att en av de mest besökta websidorna vid länsstyrelsen rörde information om opastöriserad mjölk.

Vid en revision inom foder och livsmedel noterades att **Länsstyrelsen i Västerbottens län** sedan några år tillbaka arbetade i så kallade ”sprintar”, vilket innebar att en samordnare planerade och fördelade foder- och livsmedelskontroller mellan handläggarna under perioder om ca sex veckor. Samordnaren påminde om vilka kontroller som skulle utföras och kontrollerade att de utförts efter varje sprint. Vid regelbundna arbetsplatsträffar hölls avstämningar. Avvikelse som hittas vid kontrollerna kunde då diskuteras för att nå samsyn. Inför varje möte kontrollerade samordnaren om det fanns ärenden som behövde följas upp och om eventuella avgifter tagits ut. Ledningen säkerställde löpande att resurserna prioriterades så att arbetet blev utfört. Revisorerna konstaterade att arbetssättet varit effektivt och att samtliga planerade och uppföljande foder- och livsmedelskontroller genomförts de senaste åren.

Vid en revision inom djurskydd och livsmedel noterades att **Länsstyrelsen i Värmlands län** hade utarbetat en ny metod för att främja likvärdiga kontroller och bedömningar. Metoden innebar att handläggarna gemensamt gick igenom de checklistor som användes vid kontroll av

djurskydd och livsmedel och jämförde dem mot lagstiftningen, de vägledningar som fanns, och praktisk kontrollerfarenhet. Varje checklistpunkt diskuterades utifrån olika situationer som kan föreligga vid en kontroll, vad som bör granskas, vad som lätt missas, olika bedömningar etc. Diskussionerna dokumenterades i checklistorna. Denna övning hade upplevts som mycket givande av deltagarna. Att jämföra lagstiftning, vägledning och praktiskt utförande bedömdes av revisorerna som utvecklande för både arbetssätt och kompetens.

Enkät om kontroll för att upptäcka avsiktliga överträdelser

Revisorerna har vid tidigare års revisioner konstaterat att artikel 9.2 i förordning (EG) 2017/625 inte implementerats fullt ut vid länsstyrelserna. Artikel 9.2 handlar om planerad kontroll för att upptäcka avsiktliga överträdelser hos aktörer – även kallat ”fusk”. Revisorerna har därmed betraktat det som en generell rekommendation, varför de enskilda revisionerna under 2025 inte omfattat artikel 9.2. I stället har Livsmedelsverket och Jordbruksverket följt utvecklingen genom en enkät som skickades ut till samtliga länsstyrelser i slutet av året. Svar inkom från 20 av dem.

Enkäten innehöll frågor och fritextsvar om hur kraven i artikel 9.2 hanterades. Baserat på svaren gjorde revisorerna bedömningen att ingen av länsstyrelserna fullt ut implementerat artikeln, men att några av dem gjort ansatser och bildat sig en uppfattning om var fusk kunde förekomma. De hade därefter tagit hänsyn till det i kontrollplaneringen. Många länsstyrelser tyckte att det var svårt att veta hur artikeln ska tolkas, och vad myndigheterna behöver göra. Bättre vägledning från de centrala myndigheterna efterfrågades. Flera ansåg att de utförde viss kontroll för att upptäcka fusk, men inte fullt ut enligt kraven i artikeln.

Många länsstyrelser undrade också vad som kommer att hända efter statens offentliga utredning, Stärkt kontroll av fusk i livsmedelskedjan SOU 2024:44, som presenterades 2024. Vetskapen om att ansvaret för denna kontroll kan komma att läggas på central nivå gjorde att motivationen minskade för att implementera artikel 9.2 fullt ut vid varje enskild myndighet.

Revisionernas effekt på den offentliga kontrollen

Revisionen kan anses ha effekt när den upptäcker de brister som finns i den reviderade myndighetens verksamhet, och dessa sedan åtgärdas. Det är den myndighet som blivit reviderad som är skyldig att ta hand om revisionsresultatet och genomföra lämpliga åtgärder.

Den som utfört revisionen bedömer den reviderade myndighetens åtgärdsplan och verifierar sedan att åtgärdsplanen följts, det vill säga följer upp att åtgärderna genomförs. Det kan göras med olika metoder beroende på bristens art och omfattning; exempelvis via ett digitalt möte, genom bedömning av dokument som skickats in, eller genom en särskild uppföljning på plats. Uppföljningen sker normalt i samband med åtgärdsplanens slutförandedatum.

I de fall inga åtgärder vidtas, eller om endast överksamma åtgärder vidtas, har varken Livsmedelsverket eller Jordbruksverket några befogenheter att exempelvis förelägga en länsstyrelse att vidta åtgärder. Det kan däremot bli aktuellt med ytterligare uppföljningar, eller så kan Landsbygds- och infrastrukturdepartementet informeras. Erfarenheter från revisionerna kan också göra att en viss länsstyrelse blir reviderad mer ofta eller mer sällan.

Resultat av uppföljningar 2025

Under 2025 utfördes uppföljningar av sju tidigare revisioner inom områdena ABP (3 st.), foder (5 st.), djurhälsa (3 st.), djurskydd (3 st.) och livsmedel (6 st.), se tabell 1.

Länsstyrelsen är skyldig att följa lagstiftningen och vidta lämpliga åtgärder till följd av revisionsresultat. Samtliga uppföljningar är avslutade och Landsbygds- och infrastrukturdepartementet har informerats om resultaten.

Länsstyrelsen i Hallands län

Länsstyrelsen reviderades 2024 inom livsmedel (uppfödning av djur) och djurskydd.

Vid uppföljningen kvarstod flertalet brister helt eller delvis. Det förelåg fortsatt viss personalbrist, och det var inte tydligt om kontroller i huvudsak utfördes oanmält, framför allt inom djurskydd. Artikel 9.2 i förordning (EU) 2017/625 (planerad kontroll för att upptäcka avsiktliga överträdelser/fusk) var inte implementerad, och kontrollrapporterna innehöll fortsatt formuleringar som kunde uppfattas som tvingande av aktörer, utan möjlighet till överklagan.

Länsstyrelsen i Jämtlands län

Länsstyrelsen reviderades i 2023 inom livsmedel (uppfödning av djur), foder och djurskydd.

Vid uppföljningen var flera brister åtgärdade. Dock kvarstod att implementera artikel 9.2 i förordning (EU) 2017/625, och kontrollrapporterna behövde tydliggöras. De innehöll fortsatt formuleringar som kunde uppfattas som tvingande av aktörer, utan möjlighet till överklagan.

Länsstyrelsen i Kalmar län

Länsstyrelsen reviderades 2023 inom livsmedel (mjölkproduktion), foder och djurskydd.

Vid uppföljningen kvarstod alla rekommendationer utom en som rörde rutiner och delar av en som rörde förtydligande av mål i kontrollplanen för djurskydd. Artikel 9.2 i förordning (EU) 2017/625 var inte fullt ut implementerad. Alla planerade kontroller utfördes inte och det saknades tillräckliga förfaranden för ledningens verifiering av kontrollens lämplighet och verkningsfullhet. Ledningen vidtog inte heller tillräckliga åtgärder när brister i verksamheten upptäckts. Det var oklart hur chef och handläggare säkerställde att alla avvikelser som upptäckts vid kontroller följdes upp och åtgärdades. Kontroller utfördes i huvudsak förannmält och de krav på åtgärder som ställdes till aktörerna motiverades inte i ett överklagningsbart beslut.

Länsstyrelsen i Södermanlands län

Länsstyrelsen reviderades 2024 inom livsmedel, foder, djurhälsa och ABP.

Vid uppföljningen kvarstod flera brister helt eller delvis. Det rådde fortsatt viss personalbrist. All planerad kontroll utfördes inte, och inte heller kontroller enligt artikel 9.2 i förordning (EU) 2017/625. Kontrollrapporterna innehöll formuleringar som kunde uppfattas som tvingande av aktörer, utan möjlighet till överklagan. Slutligen hade uppdateringen av beredskapsplanen skjutits fram.

Länsstyrelsen i Västernorrlands län

Länsstyrelsen reviderades 2024 inom livsmedel (hållande av djur), foder, djurhälsa och ABP.

Vid uppföljningen kvarstod samtliga brister helt eller delvis. Det saknades fortsatt mål kring lämplighet och verkningsfullhet och ledningen vidtog inte tillräckliga åtgärder mot identifierade brister i verksamheten. Det var oklart hur ledningen följde upp att kontrollen var lämplig och verkningsfull. Artikel 9.2 i förordning (EU) 2017/625 hade inte implementerats. Kompetensförsörjningsplanen var fortsatt ofullständig och länsstyrelsen utförde främst förannmällda kontroller utan tillräcklig motivering. Det saknades ett system för att se till att rutiner hölls uppdaterade och aktuella. Kontrollrapporterna innehöll fortfarande formuleringar som kunde uppfattas som tvingande utan möjlighet för aktören att överklaga. Det saknades en beredskap (material och laboratoriekontakter etc.) för att vidta åtgärder i brådskande fall och länsstyrelsens beredskapsplan var fortsatt inte testad eller utvärderad. Slutligen saknades rutiner för att hantera RASFF⁷ i semestertider och liknande.

Livsmedelsverket och Jordbruksverket överväger att tidigarelägga nästa revision.

Länsstyrelsen i Örebro län

Länsstyrelsen reviderades 2023 inom ABP och djurhälsa.

⁷ Rapid Alert System for Food and Feed

Vid uppföljningen var flera brister åtgärdade. Dock kvarstod att implementera artikel 9.2 i förordning (EU) 2017/625 och att genomföra och dokumentera en behovsinventering och en kompetenskartläggning.

Länsstyrelsen i Östergötlands län

Länsstyrelsen reviderades 2025 inom livsmedel och foder, med fokus på mjölkproduktion.

Vid uppföljningen hade åtgärder vidtagits mot alla brister utom en som rörde förhandsinformation till aktörer om vad som skulle kontrolleras vid föranmälda kontroller.

Revisionssystemet under året

Nedan beskrivs aktiviteter som ägt rum inom revisionssystemet under året.

Samrådsgrupp för revision

Samrådsgruppen för revision, som leds av Livsmedelsverket, ska ge stöd och råd till de myndigheter som utför eller låter utföra revision. Den ska även bistå Livsmedelsverket i samordningen av det nationella revisionssystemet. Gruppen bestod under 2025 av representanter för länsstyrelserna, de kommunala kontrollmyndigheterna, Förvarsinspektören för hälsa och miljö, Kemikalieinspektionen, Jordbruksverket och Livsmedelsverket.

Gruppen har under året bevakat, och bidragit med underlag till, betänkandet ”En översyn av kontrollorganisation och finansiering av kontroll i livsmedelskedjan för att förenkla för företag”, SOU 2025:64, som publicerades i början av juni. I betänkandet föreslogs bland annat en ny kontrollorganisation där den offentliga kontrollen av foder, livsmedel och ABP centraliseras till Livsmedelsverket och Jordbruksverket. Det skulle innebära förändringar i dagens revisionssystem och en mer omfattande internrevision. Gruppen avvaktar nu Regeringens fortsatta hantering av förslagen.

Expertnätverk för revisorer vid DG SANTE F

Sverige ingår i ett EU-nätverk om revision där revisorer från Livsmedelsverket och Jordbruksverket deltar. Arbetet från nätverket rapporteras bland annat till Samrådsgruppen för revision. Nätverket träffas några gånger per år för att diskutera aktuella frågor, utbyta erfarenheter om tillämpningen av revisioner och identifiera bra arbetssätt. Under 2025 hölls ett digitalt möte och ett fysiskt möte i Irland.

Nätverket tar fram referensdokument som inte är rättsligt bindande, men som kan användas som vägledning i ländernas revisionssystem. De bidrar till ökad likvärdighet i medlemsstaterna. Under 2025 uppdaterades och antogs ett referensdokument om oberoende revisionssystem. En arbetsgrupp i nätverket arbetar nu med att uppdatera ytterligare referensdokument. En revisor från Livsmedelsverket ingår i arbetsgruppen.

Oberoende granskning av revisionssystemet

Revisionerna ska enligt artikel 6.2 i förordning (EU) 2017/625 vara föremål för oberoende granskning. Den oberoende granskningen är en objektiv utvärdering av revisionerna och bidrar till förbättringar och ett ökat förtroende för revisions- och kontrollsystemet. Sverige samarbetar med myndigheter i de nordiska länderna Finland, Danmark, Norge och Island om oberoende granskning av revisionssystemen. Granskningen innebär att revisorer från två av länderna tillsammans granskar ett av de andra länderna enligt en femårig plan. De

granskningskriterier som används är EU-kommissionens vägledning om revision⁸ och de referensdokument som tagits fram av expertnätverket för revisorer vid DG SANTE F. Det nordiska arbetssättet har av SANTE F lyfts som ett gott exempel inom EU.

Under 2025 genomfördes en workshop i Uppsala, där tio revisorer från de olika länderna deltog. Workshopen bestod av en dag där bedömningar och erfarenheter kring revision diskuterades, och en dag då förbättringsförslag och utveckling av de oberoende granskningarna avhandlades.

⁸ Kommissionens tillkännagivande rörande vägledning om tillämpningen av bestämmelserna avseende revisioner som ska utföras enligt artikel 6 i förordning (EU) 2017/625 (2021/C 66/02).

Slutsatser och analys

Jordbruksverkets och Livsmedelsverkets gemensamma revisionsprogram följdes under 2025. Totalt sju länsstyrelser reviderades inom två eller flera av kontrollområdena ABP (4 st.), foder (2 st.), djurhälsa (2 st.), djurskydd (3 st.), livsmedel (3 st.) och växtskyddsmedel (1 st.), se tabell 1. Tre av revisionerna utfördes gemensamt av Livsmedelsverket och Jordbruksverket. Resultaten går inte alltid att generalisera då revisionerna inom varje område är få. Däremot finns vissa gemensamma nämnare som kommenteras nedan.

Goda förutsättningar men brister i följsamhet

Länsstyrelserna behöver ha tydliga mål för kontrollverksamheten och en plan för hur målen ska nås. Revisionerna visade att länsstyrelserna för det mesta satt upp egna mål, och tagit hänsyn till målen i NKP, vilket var positivt. De hade också tillgång till lämpliga lokaler och utrustning så att kontroller kunde utföras, även om metoden provtagning användes mycket sparsamt och det i något fall saknades viss utrustning.

Oftast fanns rutiner och mallar till personalen, men i vissa fall följdes de inte eller så behövde de uppdateras. Inom ABP, djurhälsa och växtskyddsmedel var bristerna mer omfattande. För att uppnå enhetlighet och kvalitet i kontrollen behövs gemensamma arbetssätt och rutiner.

Länsstyrelserna hade register över de aktörer som skulle kontrolleras, och system för att hålla dem uppdaterade. Undantaget var inom växtskyddsmedel där det inte framgick av registret vilka objekt som skulle omfattas av kontroll. Ofullständiga register gör det svårt att uppskatta personal- och kompetensbehov och omöjliggör en riskbaserad kontrollplanering.

Kontrollerna planerades vanligtvis i fleråriga kontrollplaner och ett riskbaserat urval av kontrollobjekt gjordes. Undantagen var en länsstyrelse som reviderades inom ABP, en inom djurhälsa och den inom växtskyddsmedel. Inom foder och livsmedel hade länsstyrelserna planerat enligt den nationella kontrollplaneringen, vilket var positivt. Alla planerade kontroller hade dock inte genomförts vid två länsstyrelser inom ABP, en inom djurhälsa, och en inom djurskydd.

Utan rätt kompetens ökar risken för att avvikelser missas eller att felaktiga bedömningar görs vid kontroll. Därför var det positivt att majoriteten av de reviderade länsstyrelserna bedömdes ha tillgång till en tillräckligt stor och kompetent personal, och att skuggkontrollerna utfördes på ett i huvudsak kompetent vis. Det var dock vanligt att personalbehovet inte dokumenterats, vilket gör det svårt för länsstyrelsen att påvisa personalbristen om den vill begära resurser. Inom samtliga områden fanns också länsstyrelser som inte inventerat den befintliga kompetensen eller identifierat kompetensbehovet. Personalbrist förekom och var särskilt omfattande vid två länsstyrelser inom ABP, en inom djurhälsa, och en inom djurskydd. Inom djurskydd hade personalbristen lett till att länsstyrelsen i flera år planerat och utfört färre kontroller än vad som angavs i NKP, och inom ABP hade de två berörda länsstyrelserna inte utfört kontroller på flera år.

Ledningens uppföljning är viktig

För att se till att den kontroll som utförs är verkningsfull och lämplig för att nå lagstiftningens mål ska länsstyrelsernas ledning säkerställa en fungerande verifiering och uppföljning av mål, aktiviteter och arbetssätt. Detta är viktigt eftersom ledningen inte kan agera för att rätta till brister i verksamheten om de inte upptäcks. Revisorerna kan konstatera att myndigheter som har en välfungerande uppföljning ofta har en välfungerande verksamhet.

Revisionerna visade att samtliga länsstyrelser hade system för uppföljning av mål, och att det generellt fanns aktiviteter som syftade till samsyn och enhetliga arbetssätt. I många fall utvärderades kontrollplanerna regelbundet och åtgärder vidtogs när brister i verksamheten konstaterats.

Inom samtliga reviderade kontrollområden gavs dock rekommendationer, främst gällande ledningens verifiering av att kontrollen var verkningsfull och lämplig. Särskilt vid de länsstyrelser som reviderades inom djurhälsa och ABP förekom brister kring att länsstyrelsen inte säkerställt att avvikelser åtgärdades av aktörer, att kontrollplanerna inte utvärderats, samt otillräckliga åtgärder från ledningens sida när brister i verksamheten konstaterats.

Åtgärder behövs för en verkningsfull och rättssäker kontroll

Kontrollen ska vara kompetent, riskbaserad, rättssäker och verkningsfull. Den verkan som eftersträvas är att eventuella avvikelser upptäcks hos aktörerna och att lämpliga åtgärder vidtas så att avvikelserna åtgärdas inom rimlig tid.

Revisionerna visade att utförda kontroller dokumenterades i kontrollrapporter där syfte, metod och resultat framgick, även om det inom ABP, djurskydd och växtskyddsmedel fanns exempel på rapporter som saknade information eller inte tillräckligt tydligt beskrev metod, omfattning, eller resultat. Det är viktigt att rapporten är tydlig och begriplig så att aktören förstår. Det måste vara klart vad som kontrollerats och vad som bedömts vara en avvikelse mot lagstiftningen. I ett fall inom djurskydd påpekade kontrollanten brister under skuggkontrollen som ledde till att aktören lovade att inom kort avliva ett antal djur. Händelsen, och bristerna, nämndes inte i kontrollrapporten och inget beslut fattades av länsstyrelsen. Detta är mycket allvarligt ur ett rättssäkerhetsperspektiv.

När länsstyrelsen kräver en åtgärd av aktören för att rätta till en avvikelse, så ska detta krav vara formulerat som ett beslut, innehållande en motivering, lagstöd, och möjlighet för aktören att överklaga.

Länsstyrelserna hade säkerställt att personalen hade de rättsliga befogenheter som behövs, vilket var positivt. Det fattades dock mycket sällan beslut om åtgärder till följd av en kontroll. Precis som tidigare år innehöll i stället kontrollrapporterna formuleringar som kunde uppfattas som tvingande av aktörerna, utan möjlighet till överklagan. Det finns ett fortsatt behov av att länsstyrelserna gemensamt diskuterar åtgärder till följd av kontroll. Detta så att åtgärder vidtas

på ett rättssäkert sätt och så att alla aktörer i landet behandlas lika. Nuvarande förfarande riskerar att göra kontrollen mindre rättssäker när aktörer upplever att de måste vidta åtgärder utan att länsstyrelsen tydligt redogjort för skälen och utan möjlighet att överklaga.

Länsstyrelserna följde oftast upp att de avvikelser som upptäckts vid en kontroll också åtgärdades av aktörerna. Vid tre länsstyrelser var länsstyrelsernas åtgärder dock inte tillräckliga för att se till att avvikelserna åtgärdades inom rimlig tid, och i ett fall hade länsstyrelsen inte alltid följt upp att åtgärder verkligen vidtagits.

Inom livsmedel saknade länsstyrelserna förutsättningar för att i brådskande fall kunna omhänderta eller spärra av större mängder livsmedel.

Åtgärder behövs för att upptäcka avsiktliga överträdelser

Länsstyrelserna har fortsatt inte fullt ut implementerat artikel 9.2 i förordning (EG) 2017/625. Länsstyrelserna inväntar vad som kommer att hända efter statens offentliga utredning, Stärkt kontroll av fusk i livsmedelskedjan SOU 2024:44.

Precis som tidigare år föranmälde länsstyrelserna majoriteten av de planerade kontrollerna, vilket endast ska göras om det är nödvändigt och motiverat. Ofta informerades aktörerna också i förväg om vad kontrollen skulle innehålla. Föranmälan kan försämra möjligheten att upptäcka vissa typer av brister, exempelvis avsiktliga överträdelser.

Revisionernas effekt har försämrats

Årets sju uppföljningar av åtgärdsplaner visade att ingen länsstyrelse till fullo följt alla rekommendationer, även om det fanns ett par som hade åtgärdat flera av de brister som noterats. I dessa fall kan kontrollverksamheten antas ha förbättrats av revisionerna. Vid majoriteten av länsstyrelserna kvarstod dessvärre samtliga, eller merparten, av bristerna efter uppföljning. I flera fall var bristerna allvarliga. Revisionen kan inte anses ha haft önskad effekt i dessa fall.

Det är en försämring, till och med jämfört med förra året då revisorerna för första gången lyfte den negativa trenden. Tidigare år har rekommendationer följts i större utsträckning.

Livsmedelsverket och Jordbruksverket saknar befogenhet att agera mot en länsstyrelse, men Landsbyggs- och infrastrukturdepartementet har informerats om uppföljningsresultaten.

Medskick till Jordbruksverket och Livsmedelsverket

Revisorerna noterade att Livsmedelsverket och Jordbruksverket fortsatt vägleder olika på vissa områden, exempelvis vad gäller föranmälan av kontroller respektive förfaranden kring åtgärder till följd av kontroll. Detta gjorde länsstyrelserna osäkra på hur lagstiftningen bör

tolkas. Revisorerna anser fortfarande att kontrollen skulle gynnas om de vägledande funktionerna vid de centrala verken enades om gemensamma tolkningar.

Det fanns ett stort behov av vägledning från de centrala myndigheterna kring hur artikel 9.2 i förordning (EU) nr 2017/625 ska implementeras vid länsstyrelserna.

Vid en länsstyrelse som reviderades inom djurhälsa framfördes önskemål om utbildning inom seminkontroll inför fokusåret 2027, vilket revisorerna framförde till ansvarig sakenhet inom Jordbruksverket.

År 2022 och framåt konstaterade revisorerna att det inom området djurhälsa behövdes nationella föreskrifter om uttag av avgifter vid kontroll som inte ursprungligen varit planerad. Jordbruksverket har nu föreskrivit om detta inom seminverksamhet. De reglerna började gälla den 1 april 2025 och länsstyrelserna kan nu ta ut avgift för all offentlig kontroll av dessa verksamheter. För övriga djurhälsoområden pågår fortfarande en översyn, vilket innebär att det i nuläget inte är möjligt att ta ut kontrollavgifter.

