# Sammanställning av workshops med kommunala myndigheter

## Bakgrund

Livsmedelsverket arbetar vidare med den nya modellen om riskklassning utifrån de synpunkter som inkommit i remissen. I arbetet har två alternativa modeller utkristalliserats, en som endast innebär smärre justeringar jämfört med det förslag som var ute på remiss 2018, ”familjeklassning”, och en modell som fokuserar mindre på vad verksamheterna kallas och mer på var i livsmedelskedjan verksamheten bedrivs och vilka processer med kontrollbehov som bedrivs på anläggningen, ”processklassning”. De båda modellerna beskrivs i ett underlag, se bilaga.

Vid tre tillfällen under mars och april 2019 har Livsmedelsverket träffat representanter för sammanlagt 18 kommunala kontrollmyndigheter för att diskutera den nya riskklassnings­modellen. Myndigheterna som deltog var utvalda för att representera Sveriges kommuner geografiskt, storleksmässigt och utifrån sammansättning av anläggningstyper.

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Kommun/myndighet** | **Totalt antal anläggningar 2018** | **Andel detaljhandel, procent** | **Andel tidigare led, procent** | **Andel huvud-kontor, procent** | **Andel dricks-vatten, procent** |
| Älvkarleby | 82 | 96 | 2 | 0 | 1 |
| Älvsbyn | 95 | 83 | 9 | 0 | 7 |
| Hallsberg | 173 | 88 | 5 | 1 | 5 |
| Skurup | 183 | 88 | 6 | 2 | 4 |
| Nybro | 190 | 87 | 7 | 1 | 5 |
| Ludvika | 280 | 91 | 4 | 1 | 5 |
| Kramfors | 297 | 78 | 8 | 0 | 14 |
| Järfälla | 419 | 92 | 6 | 1 | 1 |
| Falkenberg | 480 | 87 | 5 | 0 | 7 |
| Luleå | 611 | 87 | 8 | 0 | 4 |
| Östersund | 644 | 84 | 8 | 0 | 6 |
| Skellefteå | 693 | 85 | 6 | 0 | 9 |
| Västerås | 1004 | 89 | 8 | 1 | 2 |
| Umeå | 1015 | 89 | 5 | 0 | 3 |
| Södertörns miljö- och hälsoskyddsförbund Tyresö Haninge Nynäshamn | 1066 | 84 | 7 | 1 | 6 |
| Halmstad | 1258 | 88 | 5 | 1 | 4 |
| Helsingborg | 1408 | 85 | 11 | 3 | 1 |
| Stockholm | 8499 | 89 | 6 | 5 | 0 |

Syftet med workshoparna var

* att kartlägga konsekvenserna av en ny riskklassning, där kontrollresurser förs över från detaljhandelsledet till tidigare led,
* att jämföra två alternativa modeller, ”familjeklassning” och ”processklassning”,
* att med hjälp av de kommunala myndigheterna utveckla vald modell.

Inför workshoparna bad Livsmedelsverket deltagarna att riskklassa ett urval av sina anläggningar.

## Resultat

Workshopen genomfördes i tre delar: Första delen var att hitta risker och problem med förslagen, andra delen att hitta fördelar och möjligheter, för att avslutningsvis hitta lösningar på problemen och sätt att uppnå möjligheterna.

På följande sidor finns en sammanställning av synpunkterna som framkom. Eftersom alla synpunkter är listade finns även motsägelsefulla synpunkter med.

Sammanfattningsvis är de viktigaste slutsatserna:

* **Det finns en acceptans bland deltagarna för båda modellerna**. Man ser fördelar med både familjeklassning och processklassning. Mest positiva var man till processklassning, med undantag för workshopen i norra Sverige där man var mer positiv till familjeklassning.
* **Det är viktigt att förutsättningarna för när man ska reducera kontrollen är tydliga**, och det uppfattas i dagsläget inte lämpligt att koppla till förekomsten av sanktionsbeslut, eftersom dessa används så olika av olika myndigheter. Samtliga deltagare var också skeptiska till reduktion kopplat till certifiering.
* **Deltagarna vill att Livsmedelsverket föreskriver om riskklassning**, det ska inte vara frivilligt att använda modellen.
* **Den totala kontrolltiden minskade mer än avsett vid testklassningarna**. Detta bör kunna lösas genom att justera storleksklasserna samt genom att se över kriterierna för reducerad kontroll. Nu hade flera av kommunerna lagt huvuddelen av anläggningarna med reducerad kontroll (eftersom det enligt instruktionen var kopplat till sanktionsbeslut och ingen av myndigheterna utfärdar något större antal sanktionsbeslut).

# Sammanställning av synpunkter

## Risker och problem

***Familjeklassning***

* Riskerna styr inte kontrolltiden.
* Ingen tid för märkningskontroll.
* Ibland svårt att avgöra verksamhetstyp – kan leda till skillnader i riskklassning mellan myndigheter.
* Svårt att få med allt kontrollbehov för en komplex verksamhet (ex. när butik och restaurang i samma) framförallt då de märker.
* Svårt att avgöra anläggningstyp/riskklass för många anläggningar.
* Det finns verksamheter som inte passar i någon anläggningstyp. Exempel ”huvudkontor för Sverige”.
* Det borde vara mer fokus på processteg även för serveringar.
* Tilläggsuppgifterna är för få för detaljhandelsverksamheter (exv. försäljning av kosttillskott och försäljning av importerade varor borde ge mer kontroll).
* Modellen är svår att använda vilket kan leda till minskad likvärdighet (svårighet i tillämpning av modellen gör att kommuner gör olika).

***Processklassning***

* Mer administration kopplat till att anläggningar måste klassas om oftare, givet att processerna på en anläggning ändras oftare än vad ”familjen” ändras.
* Svårt hålla koll på förändringar hos företagen, vid kontrollbesök kommer mycket tid att gå åt till att uppdatera riskklassen snarare än att kontrollera.
* Svårt att avgöra tidigare led eller sista led för vissa, t.ex. mikrobryggerier och bagerier.
* Modellen är svår att använda vilket kan leda till minskad likvärdighet (svårighet i tillämpning av modellen gör att kommuner gör olika).

***Båda modellerna***

Synpunkter som rör storleksklassning:

* Storleksklasserna speglar inte anläggningarnas fördelning, nästan alla hamnade i liten (särskilt i processklassningen).
* Storleksklasserna är för grova, det är stor skillnad mellan t.ex. 25 och 250 portioner.
* *Mycket* små verksamheter, till exempel en ensamföretagare med väldigt småskalig produktion borde inte hamna i samma storleksklass som *små* verksamheter, som producerar flera ton per år.
* Svårt att mäta storlek för olika verksamhetstyper, speciellt om det även är annan verksamhet än livsmedel i anläggningen. Exempel en butik som säljer livsmedel som komplement till ett annat huvudsortiment.

Synpunkter som rör reducerad kontroll:

* Sanktionsbaserad reducerad frekvens är inte bra, då det styr myndigheterna att utfärda sanktionsbeslut. Detta medför ökad administration för företagen och ger sämre samarbetsklimat mot företagen. Se även Svenskt Näringslivs rättelsetrappa i broschyren ”Guide för bättre lokalt företagsklimat”.
* Lägre kontroll vid certifiering ställer höga krav på certifieringsorganen för att ge önskad effekt. Stor tveksamhet om de system som finns lever upp till detta.
* Mer administration för att kontrollera giltiga certifieringar.

Synpunkter som rör riskklass noll:

* Bra att alla anläggningar, även nollklassade, ska ha regelbunden kontroll.
* Kontroll vart femte år är för lite, företagen hinner lägga ner, byta ägare, ändra verksamhet etc.
* Två timmar för ett kontrollbesök är för lite tid. Nästan omöjligt att förbereda, utföra och rapportera kontrollen på två timmar.

Problem kopplade till specifika verksamheter:

* Små tillverkare med enkel produktion får för mycket tid.
* Huvudkontor som ansvarar för märkning av specialprodukter tappar väldigt mycket kontrolltid.
* Skolor får väldigt liten tid.

Problem kopplade till införandet av ny riskklassning:

* Kontrollmyndigheterna behöver ta in uppgifter från verksamheterna, eftersom det blir andra uppgifter än de som myndigheterna har i registret idag som styr riskklassningen – gäller särskilt processklassningen.
* Kontrollmyndigheterna behöver införa nya rutiner.
* De nya modellerna är negativa för företagen då de fortfarande är svåra att förstå.
* Planen för införande (2021) är för tight.
* Planen för införande med omklassning under ett helt år gör det rörigt. Kontrollmyndigheterna kommer att ha svårt att planera vilket kommer att göra kontrollresurserna oförutsägbara.

Problem kopplade till att kontrollfrekvensen minskar i detaljhandelsledet:

*Konsekvenser för företagen*

* Få besök gör att företagen blir ovana vid kontroll och inte lär känna myndigheten. Kan bli högre tröskel att ta kontakt, samt rädsla och obehag kopplat till kontroll.
* Företagen förväntar sig service och rådgivning av kontrollmyndigheten vilket minskar om kontrollen minskar.
* Minskad kontrolltid blir negativt för företagen eftersom de får svårare att hänga med i livsmedelslagstiftningen.

*Konsekvenser för myndigheten/personalen*

* Färre kontrolltimmar ger mindre personalstyrka -> större belastning på en minskad personalstyrka t.ex. RASFF, klagomål, internt arbete.
* Minskad kontrolltid ger svårt att rekrytera och upprätthålla kompetens på myndigheten, kan slå hårt på mindre myndigheter.
* Svårare att planera och genomföra kontroller, 4 timmar är för lite för två kontroller för mycket för en.
* Företagen blir ovana vid kontroll. Sämre relation när kontrollbesök väl utförs.
* Myndigheten tappar kontakt och ”översyn” på företaget, allmänt, deras status.
* Kommuner tappar kontrolltid (=resurser) på livsmedelssidan vilket innebär att inspektörer kan behöva arbeta med andra arbetsuppgifter i mindre kommuner.
* Om verksamheter får fler sanktioner så blir arbetsklimatet ”hårdare” och fler konflikter kan uppstå mellan myndigheter och företag.
* Minskad kontrollfrekvens på anläggningar nära konsumenter kan ge fler klagomål.

*Konsekvenser för lagefterlevnad/konsumenter*

* Besök mer sällan än varje år upprätthåller inte nivån på anläggningarna, särskilt med tanke på att kunskapsnivån kopplat till livsmedelshygien och -regelverk ofta är låg på dessa företag.
* Kontroll mer sällan ökar risken för fusk.
* Konsumenterna vill ha/förväntar sig regelbunden kontroll på de restauranger och butiker de besöker.
* Lägre kontrollfrekvens på anläggningar där det erfarenhetsmässigt ofta är den typen av brister som ökar risken för matförgiftning kan öka risken för konsumenterna.

## Fördelar och möjligheter

### Familjeklassning

* Generellt lätt att förstå för företag, myndigheter, politik och allmänhet.
* Risknivå plus storlek är lämpliga faktorer för riskbaserad kontroll.

### Processklassning

* Kontrollen styrs dit den gör störst nytta eftersom processer med kontrollbehov styr riskklassningen.
* Bättre sätt att bedöma kontrollbehovet på komplexa anläggningar med flera sorters verksamheter.
* Modellen är hållbar – bör kunna leva vidare med mindre justeringar.
* Bra att alternativa modellen fokuserar på mer kontroll av känsliga processer.
* Positivt med skillnad revision/inspektion för olika typer av anläggningar.
* Lättare att få en enhetlig riskklassning eftersom det är mindre utrymme för tolkningar.
* Bra med processteg eftersom det också pekar ut vad som ska kontrolleras.
* Modellen bidrar till att förenkla riskklassningen eftersom man slipper välja anläggningstyp, vilket många gånger är svårt.
* Modellen ger bättre möjlighet att förklara varför företag hamnar i en viss klass.

### Båda modellerna

*Likvärdighet*

* Föreskriven modell ger större chans till likvärdighet på nationell nivå.
* Minimifrekvens är bra för likvärdigheten.

*Effektivitet, resurser läggs på rätt saker*

* Effektivare kontroll eftersom kontrolltid flyttas till tidigare led, där brister kan upptäckas innan livsmedlen sprids på marknaden.
* Mer fokus på högriskprocesser och -varor, där kontroller ger störst nytta.
* Mindre ordinarie kontroll gör att möjligheten med extra kontroll kommer att utnyttjas i större utsträckning. Resurser kommer alltså att läggas mer på problemföretag än på företag som sköter sig.
* Rätt utarbetad ger modellen/modellerna en mer korrekt riskbaserad kontroll då fokus inte bara ligger på mikrobiologiska faror.
* Mer tid på dricksvattenanläggningar speglar det upplevda kontrollbehovet.
* Mindre kontrolltid för skola och omsorg speglar det upplevda behovet.
* Vi kan ägna oss mindre åt anläggningar med mycket låg risk (riskklass 0), det ger mer fokus på övriga anläggningar.

*Reducerad kontroll*

* Modellen styr mot sanktionsbeslut vid avvikelser, vilket ger en tydlighet och rättssäkerhet.

*Storleksklasser*

* Minskat antal storleksklasser är positivt.
* Bra att använda årsarbetskrafter på hela verksamheten – förenklar!

*Nollklass*

* Bra att riskklass noll får en minimifrekvens.
* Bra att riskklass noll inte kan få reducerad tid.

*Diverse*

* Bra att verksamheter med låg riskklass, riskklass 0 och 1, inte kan få reducerad kontroll.
* Positivt med mer fokus på frekvens än på antal timmar som ska ”levereras” till företag.
* Modellerna är enklare att förstå.

*Konsekvenser för myndigheten/personalen*

* Färre anläggningar som kommer kräva fyra besök per år innebär avlastning

## Åtgärder och lösningar

### Familjeklassning

* Få in mer processtänk, även för andra kategorier än butik.
* Hitta ett sätt att riskklassa komplexa verksamheter (t.ex. genom processer).
* Inför tillägg för import/försäljning av mat från 3:e land även i butiksledet.
* Definiera ”tillägg”, ”verksamhetstyp” och ”kategori”.
* Konkreta exempel på riskklassning av mer komplexa verksamheter.

### Processklassning

* Utveckla modellen med processer. Förtydliga med exempel.
* Inför fler processteg och ytterligare en riskklass utöver omfattande kontrollbehov. Det skulle ge en än mer rättvisande riskklassning och riskbaserad kontroll.

### Oavsett modell

*Reducerad kontroll*

* Certifiering nej tack! Inför inte reduktion för att företaget har extern certifiering. Erfarenhet av att det är lika mycket avvikelser på certifierade butiker t.ex.
* Hitta lämpliga kriterier som styr att kontrollen reduceras för företag som följer lagens krav. Kanske uppföljande kontroll. Kolla på Finland.
* Normal kontrollfrekvens bör vara den reducerade kontrollfrekvensen, dvs bara de som inte klarar av att följa reglerna ligger kvar utan reduktion.

*Storleksklasser*

* Justera storleksklasserna så att kontrolltiden inte minskar så mycket i detaljhandelsledet.
* Måste spegla verkligheten i hela Sverige. Flytta gränserna så att flertalet hamnar i mittenklassen.
* Fler storleksklasser så att inte verksamheter med olika storlek hamnar i samma klass, t.ex. 26 och 249 portioner per dag.
* Dricksvatten: Storleksklassning av huvudkontor och distributionsanläggningar bör styras av hur många vattenverk som ingår.

*Nollklass*

* Höj lägsta frekvens från vart femte år till vart tredje år.

*Finansiering och resurser*

* Finansiering av kontroller med anledning av RASFF bör vara med. Verksamheter som är berörda av många RASFF bör få mer tid.
* När möjligheten till extra kontroller utnyttjas kan myndigheterna bibehålla totala kontrollen/bemanningen även om den ordinarie, riskklassade, kontrolltiden sjunker.

*Enkelhet och hållbarhet*

* Välj en modell som är hållbar över tid, vilket torde vara processklassningen.
* Gör modellen så enkel som möjligt att administrera från år till år (för kontrollmyndigheterna).

*Föreskrift, instruktioner och vägledning*

* Tydlig instruktion hur man riskklassar, kanske som en handläggningsrutin steg för steg med definierade begrepp.
* Tydliga formuleringar och konkreta exempel som inte ger utrymme för egna bedömningar.
* Livsmedelsverket tar fram information om riskklassningen riktat till företagen, t.ex. ett informationsblad.
* Livsmedelsverket anordnar utbildningar i riskklassning.
* Kommunen/kontrollmyndigheten måste lägga resurser på att ta till sig information och läsa in sig på modellen.
* Om myndigheterna ska ges möjlighet att justera kontrolltiden för anläggningar så måste det vara styrt under vilka förutsättningar det får göras. Annars försvinner poängen med att föreskriva om hur riskklassningen ska göras. Det bästa är om modellen är så bra att justeringar inte behövs.
* Det behöver definieras vad som är ”huvudkontor” (avgränsning mot matmäklare).
* Viktigt att vägledning finns ute i god tid.
* Ta gärna hjälp av inspektörer vid skrivandet av vägledning.
* Bra med exempel, workshops och frågor och svar på Kontrollwiki.

*Önskemål om åtgärder som inte är direkt kopplade till riskklassningsmodellen*

* Vägledning i hur och när riskklasser fastställs och ändras, hur besluten skrivs, hur avgifter tas ut, från när och hur länge en riskklassning ska gälla etc.
* Information till företag om avvikelser, sanktionsbeslut och förstärkt kontroll. Bör innehålla allmän information om vad det innebär, hur länge det gäller och vad man kan göra för att bli av med det.
* Riskerna kopplade till bemanning och kompetens på små myndigheter kan delvis lösas genom sammanslagning av, eller samarbete mellan, kommunala myndigheter. Eller förstatligande av kontrollen. Politisk motvilja mot samverkan mellan kommuner är en realitet i många kommuner. Därför bör man överväga föreskrifter om detta.
* Vägleda tydligare vad som inte behöver registreras, konkreta exempel som inte är självklara. Våga ta ställning.
* Vägleda i vad som ska kontrolleras och vad som inte ska kontrolleras, och vad som inte ska kontrolleras beroende på anläggningstyp.
* Nationella projekt på 0-klasser.
* Ett nationellt anläggningsregister där man kan se hur andra kommuner riskklassat sina anläggningar skulle bidra till likvärdigheten.
* Utbildning riktad mot företagarna/personal på livsmedelsföretag skulle motverka risker kopplade till låg kompetens på företagen. Gärna kompetenskrav för att driva livsmedelsföretag (s.k. körkort för livsmedelsföretagare).
* Tydligare vägledning om när sanktionsbeslut ska användas, och hur. Utbildning kopplat till detta.
* SLV behöver arbeta mer med ökad styrning och uppföljning av kommunerna genom att bland annat förelägga de kommuner som inte sköter sitt kontrolluppdrag.

### Kontaktpersoner vid Livsmedelsverket

Emma Nordvik Premfors, emma.nordvikpremfors@slv.se, 018-265 58 52

Helena Storbjörk Windahl, helena.storbjorkwindahl@slv.se, 018- 17 53 78