

Utvärdering av regeringsuppdraget Modernisering av köttkontrollen

Slutrapport



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

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, 2022.

Livsmedelsverket. Halverat matsvinn i sikte 2030. Livsmedelsverkets regeringsuppdrag. Uppsala.

ISSN 1104-7089

Innehåll

Sammanfattning.....	7
Total kostnadsreducering inom kontrollen av slakterier och vilthanteringsanläggningar	7
Delprojektens effekter på kostnaderna	7
Delprojektens effekter på kommunikationen med företagen	9
Delprojektens effekter på att driva moderniseringsfrågor	10
Bakgrund	11
Syfte	12
Metod	13
Avgränsning	13
Disposition	14
Övergripande resultatdiskussion	15
Kostnadsreducering inom kontrollen av slakterier och vilthanteringsanläggningar	15
Projektmål – minska kostnader	16
Omorganisation	16
Förbättrad styrning	16
Utveckla nya arbetssätt och metoder.....	17
Utbilda officiella assistenter	25
Riskklassningsmodell slakterier och VHA.....	26
Samarbete om veterinära resurser.....	27
Alla fynd i en databas.....	28
Projektmål – stärka kommunikation	29
Stärka kommunikationen med slakteriföretagen.....	29
Utveckla handläggningsrutiner för granskning av branschriktlinjer och göra branschriktlinjer mer kända hos företagen	30
Planering av besiktning före och efter slakt	31
Projektmål – driva modernisering	32
Initiativ till nordiskt forum	32
Kontroll på distans	33
Bilddiagnostik.....	34
Resultat per delprojekt.....	35
Utvecklingen av köttkontrollens kostnader 2017-2021	35
Kostnadsminskning efter justering av löneökning samt uteblivna investeringar hos företag.....	35
Kostnadsutveckling 2018 – 2020	36

2021 års mål för köttkontrollens kostnad efter justering av kostnadsfördelning.....	37
Resultatet av köttkontrollens kostnad efter justering av kostnadsfördelning.....	37
Effektivitet kopplat till slaktvolym	39
Delprojekt - Organisera kontrollen för bättre kostnadseffektivitet.....	40
Projektbeskrivning – Organisera kontrollen för bättre kostnadseffektivitet	40
Genomförande - Organisera kontrollen för bättre kostnadseffektivitet	41
Utvärdering - Organisera kontrollen för bättre kostnadseffektivitet.....	43
Delprojekt – Förbättrad styrning av kontrollen.....	47
Projektbeskrivning – Förbättrad styrning av kontrollen.....	47
Genomförande – Ta fram modell för styrning av kontrollen för bättre kostnadseffektivitet	49
Genomförande – Ta fram plan med aktiviteter för att införa beslutad modell för styrning	50
Genomförande – Genomföra projektaktiviteter enligt beslutad plan	51
Utvärdering - Förbättrad styrning av kontrollen	52
Delprojekt – Riskklassningsmodell slakterier och VHA	56
Projektbeskrivning – Riskklassningsmodell slakterier och VHA	56
Genomförande – Utredda omfattning av Riskklassningsmodell	57
Genomförande – Ta fram förslag på ny modell för riskklassning.....	59
Utvärdering - Riskklassningsmodell slakterier och VHA	61
Delprojekt – Nya arbetssätt och metoder	61
Delprojekt - Enkla och täta kontroller	62
Delprojekt – Utveckling av kontrollappen	71
Delprojekt – Förenklingar och standardiseringar av beslut om kött.....	79
Delprojekt – Förenklingar och standardiseringar av information som skickas till länsstyrelsen	86
Delprojekt – AM och PM vid slakt av fjäderfä	90
Delprojekt – Se över besiktningspositioner efter slakt av nöt	96
Delprojekt – Se över besiktningspositioner för gris.....	99
Delprojekt – Dynt.....	101
Delprojekt – Samarbete om veterinära resurser	108
Projektbeskrivning – Samarbete om veterinära resurser.....	108
Genomförande - Kartlägga nuläget	110
Genomförande - Analysera nuläge och föreslå hur resursanvändningen kan optimeras	111
Genomföra - pilotstudie.....	114
Utvärdering – Samarbete veterinära resurser	114
Delprojekt – Utbilda officiella assistenter	117

Projektbeskrivning - Utbilda officiella assistenter	117
Genomförande – Utbilda officiella assistenter	117
Utvärdering – Utbilda officiella assistenter	118
Delprojekt – Alla fynd i en databas.....	120
Projektbeskrivning – Alla fynd i en databas.....	120
Genomförande – Alla fynd i en databas	121
Uppföljning - Alla fynd i en databas.....	125
Delprojekt – Stärka kommunikationen med slakteriföretagen.....	126
Projektbeskrivning – Stärka kommunikationen med slakteriföretagen.....	126
Genomförande – Målgruppsanalys och nuläge.....	128
Genomförande - Strategi och plan	129
Genomförande – Stärka kommunikation med slakteriföretagen	129
Utvärdering - Stärka kommunikationen med slakteriföretagen	131
Delprojekt – Utveckla handläggningsrutiner för granskning av branschriktlinjer och göra branschriktlinjer mer kända hos företagen.....	140
Projektbeskrivning – Handläggning av branschriktlinjer	140
Genomförande – kartlägga nuläge avseende handläggningsrutiner	141
Genomförande – Genomföra enkätundersökning	143
Genomförande – Analysera nuläge samt sammanställa förslag för att nå projektmål .	144
Utvärdering - Rutiner kring handläggning av branschriktlinjer	145
Delprojekt – Planering av besiktning före och efter slakt.....	148
Projektbeskrivning – Planering av besiktning före och efter slakt	148
Genomförande – Planering av besiktning före och efter slakt.....	148
Utvärdering – Planering av besiktning före och efter slakt	149
Delprojekt – Uppföljning av åtgärder för ökad förmåga att driva frågor om modernisering på EU-nivå.....	150
Uppföljning - Initiativ till nordiskt forum	150
Uppföljning - Kontroll på distans	153
Bilddiagnostik.....	156
Bilagor.....	159
Bilaga 1 - Frågeformulär – uppföljningsmätning slakterier och vilthanteringsanläggningar	159
Inledande frågor om förtroende.....	159
Frågor rörande den anläggning du är verksam på.....	159
Frågor rörande Livsmedelsverket	159
Bilaga 2 - Frågeformulär – arbetssätt i kontrollen	161
Bilaga 3 – Intervjuguide – Organisera kontrollen för bättre kostnadseffektivitet samt förbättrad styrning	165

Sammanfattning

Denna rapport utvärderar regeringsuppdraget ”Modernisering av köttkontrollen” i syfte att avgöra om- och i så fall hur- föreslagna åtgärder bidrar till måluppfyllelse både för respektive delprojekt och för moderniseringsprojektets övergripande mål.

Totalt sett har 20 olika delprojekt och förändringsarbeten genomförts som en konsekvens av regeringsuppdraget. Merparten av delprojekten syftade till att minska kostnaderna för kontrollen vid slakterier och vilthanteringsanläggningar medan några syftade till att stärka kommunikationen med företagen. Ytterligare några delprojekt syftade till att öka förmågan att driva frågor om modernisering på EU nivå.

Total kostnadsreducering inom kontrollen av slakterier och vilthanteringsanläggningar

Kostnadsutvecklingen vid slakterier och vilthanteringsanläggningar har ökat med ca 3 mkr jämfört med 2017 års kostnadsmassa. Det innebär att projekt målet att ”Livsmedelsverkets kostnader för kontrollen vid slakterier och VHA har minskat med 13 miljoner kr och verksamheten bedrivs så att kostnaderna över tiden hålls nere” inte uppnåtts. Samtidigt har kostnaden för besiktat kött sjunkit från 35,33 öre/kg till 33,04 öre/kg. Det betyder att om besiktningkostnaden/kg hade varit densamma 2021 som 2017 hade kostnaderna varit drygt 13 mkr högre 2021 vilket indikerar en effektivitetsökning kopplat till slaktvolym.

Noterbart är att kostnadsutvecklingen inte haft en linjär utveckling. Under 2018 och 2019 steg kostnadsmassan framförallt på grund av ökade lönekostnader. Därefter började effektiviseringsarbetet ge resultat och kostnadsmassan sjönk med 13 mkr år 2020.

Coronapandemin fick sedan en stor påverkan på effektiviseringsarbetet under 2020 och 2021.

Delprojektens effekter på kostnaderna

Projekt mål: Livsmedelsverkets kostnader för kontrollen vid slakterier och VHA har minskat med 13 miljoner kr och verksamheten bedrivs så att kostnaderna över tiden hålls nere.

Flera av delprojekten som kopplas till projekt målet om minskade kostnader påverkar indirekt slakteriernas och vilthanteringsanläggningarnas kostnader. Respektive delprojekts bidrag redovisas nedan:

Borttagandet av dyntsnittet har genererat potentiella intäktsökningar för slakterinäringen i form av mer betalt för styckningsdetaljer till en summa av ca 13,5 mkr per år. Borttagandet av

dyntsnitt har även minskat bemanningen med totalt 4 personer vilket genererat lägre kostnader med ca 4,7 mkr. Den kostnadsbesparingen är inkluderad resultatet för kostnadsreduceringen för slakterinäringen totalt.

Utbildning av 15 st officiella assistenter där den alternativa lönekostnaden att anställa 15 st officiella assistenter jämfört med att anställa 15 st officiella veterinärer är ca 2,8 mkr lägre per år. Utbildningskostnaden var ca 8,6 mkr.

Besiktningpositioner efter slakt av nöt ledde inte till någon minskning bland bemanningen. Däremot ledde en separat översyn i slakteriverksamheten generellt till att bemanningen minskade med en halv OV årsarbetskraft på ett slakteri motsvarande en kostnad på ungefär 380 000 kr. Kostnadsbesparingen är inkluderad i resultatet för kostnadsreduceringen för slakterinäringen totalt. Kostnadsreduceringar om ca 4 mkr kräver investeringar från berörda företag och har inte realiserats.

Förenklingar och standardiseringar av beslut om kött har, baserat på en enkätstudie där kontrollpersonalen själva uppskattat sin tidsbesparing, minskat tidsåtgången med knappt 600 timmar per år för framtagande av beslut om kött, motsvarande en besparing på ca 260 000 kr per år. Kontrollpersonalen uppskattar även att det nya arbetssättet har haft en positiv inverkan på beslutens kvalitet.

Utvecklingen av kontrollappen har minskat tidsåtgången som kontrollpersonalen lägger på dokumentation i samband med slakt med ca 4 300 timmar per år, motsvarande en besparing på ca 1,7 mkr per år baserat på lönekostnad. Uppgiften baseras på en enkätstudie där kontrollpersonalen själva uppskattat kontrollappens påverkan på tiden de lägger på dokumentation jämfört med innan kontrollappens senaste utveckling.

Enkla täta kontroller (ETK) har lett till att kontrollpersonalen upplever att de lägger mindre tid på att utföra kontroller inom framförallt djurskydd men även inom livsmedel jämfört med innan ETK implementerades. Det finns ingen uppskattning på effektiviseringens storlek då det skett så stora förändringar i arbetsuppgifterna att jämförelser med tidsåtgången innan ETK blir för hypotetisk.

Förbättrad styrning av kontrollen i sig medför ingen direkt effekt på slakterinäringens kostnader men skapar förutsättning att följa upp kontrollverksamheten i syfte att identifiera områden som kan effektivisera kontrollen.

Omorganisationen har avgränsat uppdraget för cheferna inom kontrollen. Arbetsprocesser har tydliggjorts och utvecklats. Verksamhetsstyrningen har blivit lättare. Kostnadsreduceringar kopplade till omorganisationen ingår i redovisad kostnadsreduceringen för projektområdet.

Samarbete om veterinära resurser har inte gett någon effekt på slakteriernas kostnader då samarbetet inte har implementerats. Ett utvecklat samarbete enligt delprojektet skulle kunna minska kostnaderna med ca 425 000 kr per år för de sex områdena som ingår i studien. Utbildningskostnaden per distriktsveterinär uppgår dock till minst 70 000 kr samtidigt som kostnaderna relaterade till Livsmedelsverket tillkommer för utbildare, administration och material.

Besiktningsspositioner efter slakt för gris har inte haft någon effekt på slakteriernas kostnader men kostnaderna kan eventuellt reduceras på något/några slakterier som har fler än två besiktningsspositioner på slaktbandet.

Ante mortem och post mortem vid slakt av fjäderfä ger ingen effekt på kostnaderna än, då förslagen inte är implementerade. Kostnaderna i samband vid slakt av fjäderfä kan eventuellt reduceras när nationella föreskrifter, som hanterar undantaget i kontrollagstiftningen, är framtagna. Vidare behöver nya arbetsmetoder införas samt egenkontroller av slakterierna innan representativa urval kan implementeras.

Förenklingar och standardiseringar av information som skickas till länsstyrelsen har inte gett någon effekt på kostnaderna än då förslaget inte är implementerat. Tidsåtgången i samband med framtagandet av information som skickas till länsstyrelserna har dock stora möjligheter att minskas om det implementeras enligt förslaget.

Riskklassningsmodell ger ingen effekt på kostnaderna, då det inte tagits fram någon ny riskklassningsmodell.

Alla fynd i en databas ger ingen effekt på kostnaderna, då det inte har implementerats någon lösning. Om en databas innehållande all fynddata utvecklas ger det framförallt effekt på arbetet med likriktning inom kontrollen, som i sin tur kan leda till både en mer effektiv och verkningsfull kontroll.

Delprojektens effekter på kommunikationen med företagen

Projekt mål: Kommunikationen med företagen har stärkts och underlättar för företagen att följa regler.

Tre delprojekt kopplas till projekt målet om kommunikation med företagen. Respektive delprojekts effekt redovisas nedan:

Stärka kommunikationen med slakteriföretagen har utvecklats positivt jämfört med den nollmätning som genomfördes 2019. Aktiviteter som genomförts har med stor sannolikhet bidragit till att slakterierna och vilthanteringsanläggningarna blivit mer positiva till

bemötandet och kommunikationen med Livsmedelsverket och även till Livsmedelsverkets förmåga att förstå företagens situation bättre och ge bättre stöd till företagen att förstå lagar och regler. Noterbart är att det även pågått andra projekt inom Livsmedelsverket som sannolikt också bidragit till den positiva utvecklingen.

Handläggningsrutiner av branschriktlinjer har inte implementerat samtliga, av delprojektet framtagna förslag vid skrivandet av utvärderingsrapporten. Då förslagen framförallt syftar till att tydliggöra arbetsprocesser samt att göra branschriktlinjerna mer kända finns förutsättningar att de kan ge effekt efter full implementering.

Planering av besiktning före och efter slakt och informationen om nya föreskrifter som införts har fungerat bra utifrån att både chefer och slakterier förefaller få tillräcklig information. Det är dock ännu för tidigt att uttala sig om de slutgiltiga effekterna av föreskrifterna även om även om det finns en bild bland Livsmedelsverkets chefer att föreskrifterna hittills inte gett några påtagliga positiva effekter i planeringsarbetet. Det går heller inte att härleda någon ekonomisk effekt av föreskrifterna.

Delprojektens effekter på att driva moderniseringsfrågor

Projekt mål: Förmågan att driva frågor om modernisering av kontroll på EU nivå har ökat.

Tre delprojekt kopplas till projekt målet att driva moderniseringsfrågor. Respektive delprojekts eventuella effekt redovisas nedan:

Initiativ till nordiskt forum och dess eventuella framtida effekt på en modernare kontroll inom EU, beror initialt på om en finansieringsplan, stadgar samt struktur för hur och vem som arrangerar forumet, tas fram. På lång sikt kan ett utvecklat forum bedriva påverkansarbetet på EU-nivå som kan bidra till att regelverk anpassas på EU-nivå vilket möjliggör modernare kontroll i samband med slakt och som i sin tur påverkar slakteriernas kostnader positivt.

Kontroll på distans och den studie som genomfördes inom delprojektet visar att tillförlitligheten vid post mortembesiktning på distans är ungefär lika god som vid besiktning på plats i slakteriet. Resultatet har publicerats som en vetenskaplig artikel i Food Control. Kontroll på distans bidrar till ökad förmåga att driva frågor om modernisering genom att tillhandahålla vetenskapliga underlag som påvisar möjligheten med modernisering av köttkontrollen genom distanskontroll.

Bilddiagnostik och dess förstudie visar att bilddiagnostik kan vara en lämplig metod att använda vid kontroll av kött i samband med slakt. Studien presenterar också förslag på fortsatt utveckling av tekniska lösningar för kontroll av kött. En genomförd pilotstudie skulle bidra till ökad förmåga att driva frågor om modernisering av köttkontrollen på EU-nivå.

Bakgrund

I regleringsbrevet för 2018 fick Livsmedelsverket i uppdrag att senast den 15 juni 2018 redovisa hur myndigheten under perioden 2018–2020 planerar att effektivisera och modernisera den offentliga kontrollen vid slakterier och vilthanteringsanläggningar (VHA). I uppdraget ingick även att redovisa hur myndigheten planerar att utvärdera effekterna av föreslagna åtgärder.

I förstudierapporten om modernisering av köttkontrollen från juni 2018 presenteras en rad åtgärder som skulle bidra till en effektivare och modernare köttkontroll¹. I projektplanen² för moderniseringsprojektet redogörs för tre mål som ska uppnås år 2021:

- Livsmedelsverkets kostnader för kontrollen vid slakterier och VHA har minskat med 13 miljoner kr och verksamheten bedrivs så att kostnaderna över tiden hålls nere.
- Kommunikationen med företagen har stärkts och underlättar för företagen att följa regler.
- Förmågan att driva frågor om modernisering av kontroll på EU nivå har ökat.

Utifrån förstudierapporten presenteras ett antal möjliga åtgärder inom ramen för moderniseringsarbetet. I projektplaneringen specificeras åtgärderna ytterligare.

¹ Modernisering av köttkontrollen - Redovisning av åtgärder för att modernisera och effektivisera den offentliga kontrollen vid slakterier och vilthanteringsanläggningar. Rapport 208-06-07. Dnr 2018/00524.

² Modernisering av köttkontrollen - fas två. Projektplan 2018-12-03. Dnr 2018/00524.

I nedanstående Tabell presenteras åtgärder/delprojekt inom moderniseringsprojektet med avseende på respektive delmål:

Tabell 1: Föreslagna åtgärder inom moderniseringsprojektet 2018-2020

Livsmedelsverkets kostnader för kontroll vid slakterier och VHA har minskat	Stärkt kommunikation som underlättar för företagen att följa regler	Ökad förmåga att driva frågor om modernisering av kontroll på EU nivå
Förbättra styrning och organisering av kontrollen	Stärka kommunikationen med slakterier och VHA	Initiativ till nordiskt forum för moderniseringsfrågor
Ta fram ny riskklassningsmodell		Kontroll på distans
Se över arbetsmetoder för kontroll vid slakterier och VHA		Bilddiagnostik inom kontrollen
Utveckla samarbetet med Jordbruksverket om de veterinära resurserna		
Implementera lösning för att ta hem data från fyndregistrering		
Utbilda officiella assistenter		
Borttagande av dyntsnitt		

Ovan nämnda åtgärder har i viss utsträckning anpassats. Det har både tillkommit ett antal delprojekt samt genomförts justeringar i andra delprojekt under resans gång. Eventuella förändringar eller tillkommande delprojekt beskrivs inom respektive delområdes avsnitt. Tabellen ovan bör framförallt ses som ett ramverk för denna utvärderingsrapport.

Syfte

Det övergripande syftet med denna rapport är att avgöra om- och i så fall hur- föreslagna åtgärder bidrar till måluppfyllelse både för respektive delprojekt mål samt för moderniseringsprojektets övergripande mål.

Metod

Utvärderingen ska besvara frågan om- och i så fall hur och i vilken omfattning föreslagna åtgärder har bidragit till en mer effektiv kontroll med moderna kontrollmetoder.

Utvärderingen genomförs som en effektutvärdering gentemot uppsatta mål.

För att utvärderingen ska ge ett rättvisande resultat, ska en förändring (effekt) ha inträffat som en rimlig följd av den vidtagna åtgärden och så långt som möjligt vara isolerad från andra förklaringsfaktorer. För att beskriva projektets utfall och eventuella effekter används verksamhetslogik. Verksamhetslogiken utgör en förenklad beskrivning av det tänkta händelseförloppet: hur olika åtgärder resulterar i olika handlingar, händelser och eventuellt bidrag till måluppfyllelse. Verksamhetslogiken motiverar val av indikatorer, det vill säga instrument för att fånga de effekter som bidrar till måluppfyllelse. Indikatorerna följs upp för att påvisa/dementera respektive delprojekts utfall samt effekt på moderniseringsprojektets tre övergripande mål (att nå målet för kontrollens kostnader, åtgärder för att stärka kommunikation som underlättar för företag, samt åtgärder för ökad förmåga att modernisera köttkontrollen).

Informationsinsamlingen som används för utvärderingen baseras huvudsakligen på utvärderingsplanen för moderniseringsprojektet³, delrapporten för utvärdering av moderniseringsprojektet⁴, rapporter från delprojekten som presenterats vid styrgruppsmötena, underlag som tagits fram inom ramen för respektive delprojekt, intervjuer med projektledare, projektdeltagare samt chefer på olika nivåer inom Livsmedelsverket, kvantitativ nollmätning riktad till slakterier och vilthanteringsanläggningar, genomförd våren 2019, uppföljande kvantitativ mätning riktad till slakterier och vilthanteringsanläggningar som genomfördes hösten 2021 samt kvantitativ mätning riktad till Livsmedelsverkets egen personal våren 2022.

Avgränsning

Alla delprojekt inom ramen för moderniseringen av köttkontrollen är inte möjliga att följa upp genom att se en effekt mot uppsatta mål. För några av delprojekten beror det på att de är försenade och i andra fall beror det på att delprojekten inte kan ge effekt redan 2021 även om de ligger i fas med sin projektplan. På vilket sätt respektive delprojekt utvärderas beskrivs i respektive delprojekts avsnitt.

³ Modernisering av köttkontrollen- Plan för utvärdering. 2018-12-12. Dnr 2018/00524

⁴ Utvärdering av moderniseringsprojektet – Delrapport. 2019-11-15. Dnr 2018/00524

Disposition

I nästkommande Kapitel ges en övergripande resultatdiskussion kring respektive delprojekt där eventuella effekter redovisas. Därefter beskrivs respektive delprojekt var och ett för sig mer i detalj. Initialt beskrivs hur delprojektet har genomförts. Därefter utvärderas delprojektet. Samma disposition följer sedan för respektive delprojekt.

Övergripande resultatdiskussion

Det finns en hel del olika faktorer som kan tänkas påverka kostnadsutvecklingen av köttkontrollen. En del bidrar ytterst marginellt medan andra faktorer har en större påverkan. Även om det är svårt, för att inte säga omöjligt, att härleda alla enskilda orsaker till en kostnadsutveckling försöker denna utvärderingsrapport att, där så är möjligt, koppla de enskilda delprojektens effekt på köttkontrollen och dess kostnader.

Man behöver dock vara ödmjuk inför att det finns faktorer som kan påverka kostnadsutvecklingen som ligger utanför såväl slakteriernas/vilthanteringsanläggningarnas som Livsmedelsverkets kontroll. Coronapandemin är ett exempel som haft en stor påverkan på hela samhället, inklusive företag och myndigheter. Antal aktiva slakterier, ny lagstiftning och regler, bränslepriser, tillgång till kvalificerad arbetskraft etc. är andra faktorer som är svåra att styra över och hantera framförallt i ett kortsiktigt perspektiv. Med det sagt följer resultatdiskussionen av moderniseringsprojektets utvärdering.

Kostnadsreducering inom kontrollen av slakterier och vilthanteringsanläggningar

Sammanfattningsvis har inte projekt målet att minska kostnaderna med 6 mkr (initialt 13 mkr) uppnåtts. Den enskilt tydligaste orsaken är att lönekostnaderna inte minskat i den utsträckning som prognostiserades 2017.

Några övergripande orsaker till kostnadsutvecklingen är:

- Pandemin som drabbade Sverige under stora delar av 2020
- Besparing som förväntades av delprojektet har inte kunnat genomföras fullt ut
- Föreskriften om planering har inte gett förväntad effekt

Om 2021 års slaktvolym hade slaktats till 2017 års löpande pris (öre/kg besiktigat kött) hade den totala kostnaden vid slakterier och vilthanteringsanläggningar varit drygt 13 mkr högre än det faktiska utfallet.

Effektivitet kopplad till ökad slaktvolym påverkas sannolikt av olika faktorer. Att öka bandhastigheten där så är möjligt utan att extra besiktningspositioner behöver tillsättas är ett sätt att öka effektiviteten. Att effektivisera arbete bland befintlig personal så att deras tid läggs på rätt typ av arbetsuppgifter är ett annat sätt. En tydligare styrning och uppföljning som underlättar planering verksamheten är ett tredje exempel.

Projekt mål – minska kostnader

Enligt projektplanen⁵ för moderniseringen av köttkontrollen är det första projekt målet att:

- Det ekonomiska utfallet för 2021 ska visa att kostnaderna för kontrollen har minskat med 13 mkr eller mer jämfört med utfallet för år 2017. De senaste årens trend med ökade kostnads massa för kontroll ska brytas och vidtagna åtgärder ska medföra att kostnaderna över tid hålls nere.

Nedanstående delprojekt svarar mot ovanstående projekt mål.

Omorganisation

De förändringar och delprojekt som på olika sätt har påverkat kostnaderna för område Kontroll är bland annat omorganisationen av livsmedelskontrollen till område Kontroll.

Minskning av antalet medarbetare har skett genom naturliga avgångar. Antalet chefer har inte minskat jämfört med föregående organisation inom område Kontroll. Däremot har det blivit tre regionindelade avdelningar istället för tidigare fyra inom slaktkontrollen. Samtidigt har det tillkommit en avdelning för kontroll av livsmedelsanläggningar och gränskontroll (KLG). Team, och därmed teamchefer, har blivit färre inom exempelvis avdelning Norrland men samtidigt har det tillkommit andra samordnande befattningar samt team inom område Kontroll.

En mer slimmad organisation får effekt på organisationens förmåga att vara resilient. Det är en större utmaning med en mer slimmad organisation att hantera semestrar, sjukskrivningar, tjänstledigheter och medarbetare som slutar på Livsmedelsverket. Många chefer lägger idag stora delar av sin tid på att, med kort framförhållning, bemanna kontrollen på grund av nämnda orsaker. Konsekvensen blir dels att chefernas arbetstid används till administration istället för verksamhetsutveckling vilket i sig kan påverka kostnadsutvecklingen långsiktigt. Vidare är det kostsamt att anlita vikarier, vilket får en direkt påverkan på kostnadsutvecklingen.

Förbättrad styrning

Styrmodellens förväntade påverkan på projekt målet att minska kostnaderna har inte ett direkt samband med kostnadsreducering inom område Kontroll. Styrmodellen ger snarare förutsättningar att följa upp kontrollverksamheten och därigenom identifiera områden för

⁵ Modernisering av köttkontrollen- fas två. Projektplan 2018-12-03. Dnr 2018/00524

fortsatt analys i syfte att effektivisera område Kontroll både vad gäller effektivitet och effekt/verkningsfullhet.

Arbetet med att följa upp område Kontrolls löpande verksamhet upplevs ha förbättrats avsevärt jämfört med innan styrmodellen implementerades. Den positiva utvecklingen gäller både framtagande och implementering av såväl effektivitetsrelaterade som effekt/verkningsfullhetsrelaterade indikatorer. Trots den positiva utvecklingen finns dock en bred samstämmighet bland de intervjuade att det fortfarande finns mycket kvar att göra för att få ut full effekt av styrmodellen.

Coronapandemin och dess påverkan på bemanningen är en delförklaring till att implementeringen av styrmodellen avstannade något. Det är dock inte den enda orsaken som framkommer i intervjuerna. Implementerandet av strukturer och arbetsprocesser för att använda styrmodellen samt en viss ängslan att följa upp indikatorer på nedbrutna nivåer är andra orsaker som identifierats.

Struktur och arbetsprocesser innebär bland annat rutiner för hur indikatorerna används när organisationen får tillgång till dem. Hur de ska tolkas, diskussion kring varför de utvecklas som de gör samt hur informationen löpande ska användas i verksamhetsutvecklingen. När det gäller ängslan att använda indikatorerna nämns framförallt en viss ovana inom område Kontroll att arbeta med uppföljning på det sätt som styrmodellen förespråkar. Kan man lita på siffrorna? Hur kommer informationen att användas? Vilken effekt kan arbetet få för mig som individ? Dessa är frågeställningar som fortfarande finns inom delar av område Kontroll. Indikatorernas resultat kommer att börja publiceras på intranätet och därmed möjliggöra för alla intresserade att kunna bota och reflektera över resultaten och dess eventuella skillnader inom område Kontroll.

Sammanfattningsvis framgår att styrningsprojektet har haft positiv effekt på område Kontrolls förmåga att följa upp verksamheten både kopplat till effektivitet men även arbetet med att utveckla kontrollens effekt/verkningsfullhet. Det framgår också att det fortsatt finns utvecklingspotential för att fullt ut använda indikatorerna i verksamhetsutvecklingen och därmed generera större effekt på område Kontrolls utveckling.

Utveckla nya arbetssätt och metoder

Ytterligare en faktor, förutom omorganisationen som påverkar bemanningen av område Kontroll är utfallet av övriga delprojekt som utförts inom ramen för moderniseringen av köttkontrollen. Vissa åtgärder bidrar troligtvis till att effektivisera kontrollen genom att det går åt mindre tid att utföra vissa arbetsmoment. Det kan exempelvis handla om utvecklingen av kontrollappen, utvecklingen av hanterandet av beslut om kött, det nya arbetssättet för att hantera de särskilda kontrollerna inom djurskydd och livsmedel som kallas Enkla täta

kontroller (ETK) etc. För merparten av delprojekten är det dock inte möjligt att monetärt härleda vilken eventuell effekt var och en av åtgärderna haft för område Kontrollers kostnader. Däremot beräknas indikativa monetära effekter för några av nedan beskrivna delprojekt i syfte att påvisa projektens bidrag till område Kontrollers förmåga att arbeta mer effektivt.

Borttagandet av dytnsnitt

Borttagandet av dytnsnitt i slaktkontrollen är ett område där det går att föra ett resonemang om effekten på köttkontrollens ekonomi. Den direkta effekten, som både påverkar projektmålet att minska kostnaderna men även på andra sätt påverkar slakterinäringens ekonomi, kan delas upp i två delar. Dels minskade kostnader för Livsmedelsverket och därmed i förlängningen även för slakterinäringen. Dels ökade intäkter för slakterinäringen.

Minskade kostnader

I samband med borttagandet av dytnsnitt i käkmuskulaturen vid besiktning av nötkreatur skedde förändringar som påverkade Livsmedelsverkets bemanning. En effekt blev därför att Livsmedelsverkets kostnader minskade vilket i förlängningen leder till minskade avgifter för berörda företag.

För fyra slakterier har Livsmedelsverket reducerat bemanningen med en person per anläggning. Merparten av det borttagna besiktningsmomentet utfördes av officiella assistenter som 2021 har en timkostnad av 583kr per timme. En position motsvarar drygt 2 000 timmar per år för ett stort slakteri. Värdet av den inbesparade tiden för de fyra slakterierna blir därmed ca 4,7 miljoner kr. Ett par av slakterierna behövde även göra vissa investeringar för att en position skulle kunna tas bort.

Tabell 2: Kvantiteter, kostnad per timme för officiell assistent samt total besparing för fyra stora slakterier.

Beskrivning	Kvantitet (h)	Kostnad per timme (kr)	Total (kr)
Besiktning av dynt i käkmuskulaturen (fyra slakterier)	2024	583	4 719 968

Slaktvolymen på mindre slakterier utan ständig bemanning uppskattas vara ca 16 000 nötkreatur. Arbetsinsatsen för dytnsnitten uppskattas till i snitt 1 minut per nötkreatur och utförs av officiella veterinärer på slakterier utan ständig bemanning. Den totala tidsvinsten blir därmed ca 267 timmar per år. Besparingen blir därmed ca 400 000 kr per år. Notera att

beräkningen baseras på uppskattade värden och är därmed ingen exakt bedömning utan snarare en approximation.

Ökade intäkter

Kindkött utan snittyta kan säljas som styckdetalj med ett högre värde än t ex. köttfärs eller råvara till korv eller hamburgare. Beräkningar baserade på uppskattningar från bland annat slakterinäringen både vad gäller produktion av kindkött per år samt försäljningspris på kindkött före respektive efter snitt i kindköttet, indikerar en möjlig intäktsökning på 13,5 MSEK per år i Sverige kopplat till borttagandet av dyntsnitt i käkmuskulaturen.

Tabell 3: Kvantiteter, priser och intäkt från försäljning av kindkött, före respektive efter borttagande av besiktningmomentet.

	Kvantitet (ton/år)	Pris (kr/kg)	Intäkt (milj. kr)
Före borttagande av dynt-snitt	270	40	10,8
Efter borttagande av dyntsnitt	270	90	24,3
Differens Intäkt (före- efter borttagande)			13,5

Slakteriernas hanterande av kindköttet skulle också kunna generera extra kostnader i form av putsning av styckningsdetaljerna samt paketering av densamma. Beräkningen av de 13,5 MSEK har inte tagit hänsyn till sådana eventuella extra kostnader.

Borttagandet av dyntsnitt och dess sammantagna ekonomiska effekt

De ökade intäkterna samt genomförda kostnadsbesparingar tillför totalt sett slakterinäringen ca 18,2 MSEK per år. Noterbart är dock att kostnadsbesparingarna inte är jämnt fördelade mellan slakterierna då de endast tillfaller de slakterier som har så pass stor volym att borttagandet av dyntsnitt inneburit borttagande av besiktningssposition. Stora och medelstora slakterier (slakterier med ständig bemanning från Livsmedelsverket) får dock del av en faktisk effektivisering genom att borttagandet av dyntsnitt möjliggör snabbare tempo på slaktlinjen och eventuellt färre stopp på densamma. Samtliga slakterier kan också sälja ny styckningsdetalj som genererar ett högre pris än tidigare.

Tabell 4: Kvantiteter, kostnad per timme för officiell assistent samt total besparing för fyra stora slakterier.

Förväntad effekt	Fördelningseffekter	Monetärt värde (kr/år)
Ökade intäkter pga ökat köttvärde	Samtliga slakteriföretag	13 500 000
Effektivare arbetsprocess – borttagande av besiktningsposition	Fyra stora slakterier	4 700 000
Effektivare arbetsprocess – tidsvinst mindre slakterier	Livsmedelsverket samt samhället	(400 000)
Total nettoeffekt per år	Slakterinäringen	18 200 000

Utvecklandet av kontrollappen

Delprojektet skulle kartlägga hur kontrollappen används samt hur kontrollappen kunde förbättras så att användningen av kontrollappen ökar. Delprojektet skulle också presentera förslag på hur kontrollappen skulle kunna bli mer användarvänlig samt bidra till att tiden för att dokumentera kontrollen minskas och att arbetet bedrivs så kostnadseffektivt som möjligt.

Utöver att ta fram förslag för utveckling av kontrollappen har merparten av förslagen också implementerats. När det gäller den effektivitets- och effektorienterade delen av kontrollappens utveckling sker utvärderingen genom ett antal enkätfrågor där Livsmedelsverkets kontrollpersonal på slakterier och vilthanteringsanläggningar utvärderat vilken effekt utvecklingen av kontrollappen haft.

Kontrollpersonalen upplever totalt sett att de lägger mindre tid på dokumentation i samband med slakt på grund av utvecklingen av kontrollappen. Baserat på uppskattad tidsvinst per dygn samt med hänsyn tagen både till andelen som upplever att de lägger mindre tid på dokumentation (26,4 procent av de som besvarat enkäten) samt andelen som upplever att de lägger mer tid på dokumentation på grund av kontrollappens utveckling (14,5 procent av de som besvarat enkäten) lägger köttkontrollen ca 4 300 timmar mindre per år på dokumentation jämfört med innan utvecklingen av kontrollappen 2019. Beräkningen baseras på antagandet att varje medarbetare arbetar 1 675 timmar per år. Omräknat i monetära värden motsvarar timmarna en lönekostnad på ungefär 1,7 mkr förutsatt att hälften av tiden tjänas in från OA och andra hälften tjänas in från OV.

Kontrollpersonalen upplever att de har mer nytta av kontrollappen nu jämfört med 2019. Förändringen är relativt modest men riktningen är tydlig.

Kontrollappen bidrar till ett mer effektivt resursutnyttjande av kontrollpersonalens tid efter att hänsyn tagits till samtliga svarandes synpunkter. Trots utvecklingen finns det en fortsatt förbättringspotential både vad gäller utveckling av kontrollappen och dess funktioner samt prestanda. Det finns också förbättringspotential när det gäller att utbilda befintlig personal i att använda kontrollappen. Var sjunde medarbetare som arbetar i köttkontrollen använder inte kontrollappen alls och var femte medarbetare använder kontrollappen "sällan" eller "ibland".

Sammanfattningsvis har utvecklingen av kontrollappen haft en positiv effekt på resursutnyttjandet utifrån aspekten nedlagd tid och reducerat tidsåtgången för dokumentation i kontrollappen med uppskattningsvis ca 4 300 timmar per år.

Utvecklandet av Enkla täta kontroller

Under våren 2021 började enkla täta kontroller att implementeras (ETK). ETK handlar i hög utsträckning om att kontrollera processer och rutiner så att ett antal moment ska bli rätt från början. Enligt Livsmedelsverkets årsredovisning förväntas ETK leda till effektivare arbetsätt genom att fler inspektioner ersätts av ETK. Det leder till färre planerade kontroller, vilket i sin tur medför att mindre tid går åt till planering, genomförande och rapportskrivning. ETK förväntas även bidra till likriktning av kontrollen genom att genomförandet är standardiserat och kontrollstatistiken kan användas vid uppföljning.

När det gäller den effektivitets- och effektorienterade delen av ETK inom ramen för moderniseringsprojektet sker utvärderingen genom ett antal enkätfrågor där Livsmedelsverkets kontrollpersonal på stora slakterier får beskriva vilken effekt ETK haft på tidsåtgången för kontroller inom djurskydd respektive livsmedel samt hur ETK har påverkat kvaliteten av berörda kontroller.

Utvärderingen visar att kontrollpersonalen totalt sett upplever att de lägger mindre tid på att utföra kontroller inom framförallt djurskydd men även inom livsmedel efter implementerandet av ETK. Tidsvinstens storlek framgår dock inte då det är svårt att jämföra ETK mot tidigare arbetsätt då det skett så stora ändringar i genomförandet av kontrollerna.

Att ETK leder till en ökad effektivitet avseende tidsåtgång för kontroll är i linje med övergripande projektmål för moderniseringsprojektet.

När det gäller effekten eller verkningsfullheten av implementerandet av ETK skiljer sig bilden något. ETK inom djurskydd har utvecklats positivt även om var fjärde Officiell veterinär (OV) upplever att kvaliteten avseende djurskyddskontroller har försämrats jämfört innan införandet av ETK. Bland ETK inom livsmedel är utvecklingen relativt neutral jämfört med innan ETK då det är ungefär lika många som är positiva som negativa till kvalitetsutvecklingen.

Sammanfattningsvis har införandet av ETK inte haft lika positiv effekt på verkningsfullhet som det haft på effektiviteten utifrån aspekten nedlagd tid. Samtidigt har effektiviteten avseende tidsåtgången utvecklats positivt vilket frigör tid för berörd personal att utföra andra arbetsuppgifter.

Förenklingar och standardiseringar av beslut om kött

Den efterfrågade leveransen bestod i att ta fram ett förslag på förenkling och standardisering av beslut om kött.

Förslaget har även implementerats i kontrollappen samt i Public 360. Vilken effekt implementeringen av förslaget har haft på tidsåtgången, och i förlängningen kostnaderna, för kontroll vid slakterier och vilthanteringsanläggningar har utretts genom en enkätundersökning riktad till OV inom köttkontrollen.

Utvärderingen visar att veterinärerna totalt sett upplever att de lägger mindre tid på dokumentation av beslut om kött på grund av förenklingarna och standardiseringarna i kontrollappen samt Public 360. Baserat på uppskattad tidsvinst per beslut om kött samt med hänsyn tagen både till andelen som upplever att de det går snabbare att dokumentera (52,6 procent av OV) samt andelen som upplever att det går långsammare att dokumentera beslut om kött (1,3 procent av OV) lägger veterinärerna ca 600 timmar mindre per år på dokumentation jämfört med innan förenklingar och standardiseringar av beslut om kött. Beräkningen baseras på antagandet att det sker 8015 beslut om kött per år vilket var fallet 2018. Omräknat i monetära termer motsvarar timmarna ca 260 000 kr.

Mer än dubbelt så många veterinärer anser att kvaliteten utvecklats positivt jämfört med andelen som anser att kvaliteten utvecklats negativt. Riktningen i förändringen är tydlig.

När det gäller vilken effekt som förenklingar och standardiseringar av beslut om kött har genererat framgår att förändringarna bidrar till ett mer effektivt resursutnyttjande av veterinärernas tid efter att hänsyn tagits till samtliga svarandes synpunkter.

Trots att drygt hälften av veterinärerna upplever en tidsvinst är det förvånande att nästan hälften inte upplever eller inte har någon uppfattning kring den nya dokumentationens påverkan på tidsåtgången då OV numer klickar i fördefinierade rutor som gör att text automatgenereras istället för att själv skriva texter för varje enskilt beslut om kött.

Sammanfattningsvis har förenklingar och standardiseringar av beslut om kött haft en positiv effekt på resursutnyttjandet utifrån aspekten nedlagd tid. Tidsvinsten medför att OV frigör tid som de kan lägga på andra arbetsuppgifter.

Förenklningar och standardiseringar av information som skickas till länsstyrelsen

Delprojektets leverans bestod i att ta fram ett förslag på förenklad och standardiserad dokumentation om information från djurskyddskontroll. Ett förslag presenterades för styrgruppen som även godkände leveransen. Däremot har inte förslaget implementerats i kontrollappen. I dagsläget finns en förhoppning om att utvecklingen av information till länsstyrelser kan ske inom ramen för utvecklingen av systemstödet för kontrollen men inget beslut är fattat.

Då det, i dagsläget inte finns någon implementerad funktion i kontrollappen att hantera information till länsstyrelser om djurskydd är det inte heller möjligt att utreda vilken effekt de framtagna förslaget skulle kunna generera på minskad administration, vilket i förlängningen leder till lägre kostnader för hantering av djurskyddsärenden.

Om förslaget implementeras i kontrollappen finns det däremot möjlighet att utvärdera förslagets effekt vad gäller nedlagd tid för framtagande av information till länsstyrelser. Det blir även möjligt att utvärdera den upplevda effekten av ett implementerat förslag för veterinärerna i deras arbete att dokumentera djurskyddsärende och för länsstyrelserna i deras roll som mottagare av ärendena.

En eventuell framtida utvärdering bör följa upp förändring i nedlagd tid att hantera dokumentation av djurskyddsärenden som skickas till länsstyrelser. Om möjligt sker uppföljning av nedlagd handläggningstid via tidredovisningssystemet alternativt genom att låta veterinärer uppskatta sin tidsåtgång för hanterandet av ett djurskyddsärende. Vidare bör det även utvärderas vilken upplevd effekt det implementerade förslaget haft på kvaliteten av informationen till länsstyrelser vid djurskyddsärenden.

Även mottagarnas upplevelse av det nya tillvägagångssättet att generera informationen om djurskyddsärenden bör utvärderas om implementering av förslaget genomförs. Framförallt handlar det om vilken effekt länsstyrelserna anser att det nya arbetssättet har på såväl likvärdigheten i ärendena samt kvaliteten i desamma.

Även om genomförda aktiviteter skulle ha effekt på delmålet (Livsmedelsverkets kostnader för kontroll vid slakterier och VHA har minskat) är det inte säkert att minskade kostnader tillfaller slakterierna eftersom information till länsstyrelser om djurskydd inte finansieras av slakterierna via avgifter. Däremot kan tid frigöras vilket i förlängningen skulle kunna gynna slakterierna.

AM och PM vid slakt av fjäderfä

Delprojekt ”AM och PM vid slakt av fjäderfä” visar på en möjlighet att minska tiden som officiell veterinär är närvarande vid stora fjäderfäslakterier. Delprojektet visar också att det krävs att nationella föreskrifter tas fram, som hanterar det undantag i kontrollagstiftningen

som föreslås tillämpas och som möjliggör att endast ett representativt urval av fjäderfä kontrolleras i samband med slakt av fjäderfä. Vidare behöver nya arbetsmetoder införas för att möjliggöra det nya arbetssättet samt att företagen själva inför egenkontroll som säkerställer att fåglar med avvikelser, föroreningar eller defekter upptäcks och avlägsnas från livsmedelskedjan.

Förväntningarna var att personalkostnaden skulle kunna minskas med ca 1,5 mkr. Eventuella effekter av delprojektet har inte kunnat utvärderas då förslaget inte hunnit implementeras på fjäderfäslakterierna. Förutsatt att förslagen implementeras kan dock delprojektet på sikt ge effekt på moderniseringsprojektets delmål ”Livsmedelsverkets kostnader för kontroll vid slakterier och vilthanteringsanläggningar har minskat”. Den eventuella effekten yttrar sig genom minskad/ökad bemanning som i sin tur leder till minskade/ökade lönekostnader.

Vid införande av representativt urval föreslås en utvärdering av implementeringens effekt på Livsmedelsverkets kostnader för kontroll vid slakterier genom att följa upp faktiskt fakturering i samband med kontroll vid slakt av fjäderfä jämfört med faktiskt fakturering innan representativt urval implementerats.

Se över besiktningspositioner efter slakt av nöt

Delprojektets efterfrågade leverans bestod av att ge förslag på nya bemanningsriktlinjer för stora tamboskap. Delprojektet fokuserade på bemanningen vid besiktningspositionerna i samband med PM besiktning (post mortem). De konsekvenser som borttagandet av snitt i käkmuskulaturen genererade har hanterats separat i avsnittet om delprojekt ”Borttagandet av dyntsnitt” och ingår inte i detta delprojekts utvärdering.

Jämfört med utfallet i en tidsstudie av fyra stora slakterier, blev effekten på bemanningspositionerna i samband med PM kontroll mindre än möjligheterna i Livsmedelsverkets förslag. Däremot är det möjligt att antalet slaktade djur kan öka något för några av slakterierna om bandhastigheten höjs. Högre bandhastighet innebär antingen kortare tid att slakta samma antal djur, alternativt möjlighet att slakta ett större antal djur under en given tidsperiod. En högre bandhastighet, där så är möjligt, är med andra ord ett sätt att effektivisera besiktningen i samband med slakt utan att slakterierna nödvändigtvis behöver investera i ombyggnad av slaktbanden.

Det är inte möjligt att härleda effekter av eventuell snabbare slaktband på berörda slakterier eftersom tidsstudien endast är en ögonblicksbild och inte nödvändigtvis representerar slakteriets genomsnittliga slaktbandshastighet. Eventuell effekt av delprojektet ”Besiktningspositioner efter slakt av nöt” får därför ses som en bidragande faktor i sammanställningen av de totala kostnaderna för köttkontrollen.

Separat från översynen av besiktningspositionerna efter slakt av nöt har Livsmedelsverket även utrett möjligheter att effektivisera genom ändringar i slakteriverksamheterna generellt. Det framkom en effektiviseringspotential genom att minska officiella veterinärers behov av att förflytta sig inom slakteriet men även att minska antalet besiktningspositioner vid besiktning efter slakt. Det var dock endast ett av åtta slakterier som var intresserade av att göra de ändringar som krävdes för att effektivisera verksamheten. Utredningen ledde till att behovet av personal minskade med en halv årsarbetskraft motsvarande ca 380 000 kr för en officiell veterinär baserat på 2020 års lönekostnad inklusive sociala avgifter.

Se över besiktningspositioner för gris

Delprojektets efterfrågade leverans bestod av att ge förslag på alternativa arbetssätt som skulle leda till minskat antal besiktningspositioner vid slakterier för gris som har fler än två besiktningspositioner.

På grund av framförallt coronapandemin pausades delprojektet i mitten av 2020. Med undantag för en översyn på ett slakteri i augusti 2020, har delprojektet inte återupptagits varken inom ramen för moderniseringsprojektet eller i linjen efter att moderniseringsprojektet avslutats.

Det framkommer dock i intervjuer med Livsmedelsverkets personal att det kan finnas möjlighet att minska antalet positioner på slakterier som har fler än två positioner vid slakt av gris.

Förslagsvis genomförs översyner av slakterierna tillsammans med personal från respektive slakteri och representanter från linjen på Livsmedelsverket för att identifiera eventuella effektiviseringsmöjligheter.

De finns med andra ord potential för reducering av besiktningspositioner för gris vilket i sin tur skulle kunna leda till minskade kostnader för slakterierna på grund av lägre bemanningsgrad. Översyner av besiktningspositioner på potentiella slakterier behöver dock genomföras i syfte att kunna utreda de eventuella effektiviseringsmöjligheterna.

Utbilda officiella assistenter

De ekonomiska effekter som utbildandet av officiella assistenter (OA) har haft på Livsmedelsverkets kostnader kan förklaras genom att analysera de utbildade OA:s påverkan på köttkontrollens lönekostnad som i förlängningen har effekt på slakteriföretagens avgifter. Beräkningen av utbildningens effekt på Livsmedelsverkets kostnader baseras på följande antaganden:

- Livsmedelsverket behövde anställa 15 personer att utföra kontrolluppgifter i samband med slakt som kräver en utbildad OA

- I händelse av att det inte fanns OA att rekrytera krävs en OV för att få utföra arbetsuppgifterna
- Inga ytterligare antaganden har vägts in (exempelvis de effekter fler OA får på omfattningen och/eller tidsåtgången av utvidgade besiktningar, att anställda blir föräldralediga, sjukskrivna eller slutar på sin anställning samt eventuell initial dubbelbemanning av OA och OV)

Skillnaden i årslön inklusive sociala avgifter mellan en OV och OA är 189 548 kr per år baserat på 2020 års löner. Då samtliga 15 OA anställdes blir Livsmedelsverkets sammanlagda kostnadsreducering av att anställa 15 OA istället för 15 OV totalt sett 2 843 220 kr per år baserat på 2020 års lönebild.

Tabell 5: Officiella assistenters effekt på lönekostnaderna jämfört med officiella veterinärer baserat på 2020 års medellöner

Genomsnittlig årslön inkl. sociala avgifter i kr	Kr
Genomsnittlig årslön inkl. soc. avg. för OV	763 116
Genomsnittlig årslön inkl. soc. avg. för OA	573 568
Genomsnittlig årlig kostnadsreducering per OA	189 548
Genomsnittlig årlig kostnadsreducering baserat på 15 OA	2 843 220

Sammanfattningsvis har delprojekt ”Utbilda officiella assistenter” reducerat kostnadsbasen med 2 843 000 kr per år vilket i förlängningen påverkar såväl skattebetalarna som slakteriernas kontrollavgifter positivt. Den faktiska effekt som utbildandet av 15 OA haft på köttkontrollens kostnader är med andra ord avsaknaden av den alternativkostnad som hade tillkommit om utbildningen inte hade genomförts och OV hade anställts istället.

Utbildningskostnaden uppgick till 8,6 mkr. Finansieringen av utbildningen samt förmågan att behålla utbildad arbetskraft är därmed viktiga faktorer att ta hänsyn till för att kunna bedöma den slutgiltiga effekten på kostnaderna.

Riskklassningsmodell slakterier och VHA

Delprojektets övergripande mål var att minska kostnaderna för kontrollen genom att riskklassningsmodellen skulle tydliggöra vilka risker det finns med olika anläggningar som kan påverka kontrollfrekvensen, men också hur företag kan arbeta proaktivt för att minska kontrollbehovet.

Tidigt i arbetet med att ta fram ett förslag på modell för riskklassning identifierades oklarheter kring ansvarsfördelningen vad gäller utförandet av kontroll av djurskydd. Projektgruppen tog därför fram ett underlag som beskrev hur ansvaret för kontroll av slakteriernas djurskydd är delat mellan Livsmedelverket och länsstyrelsen där det också poängterades att det råder oklarheter kring fördelningen av kontrollansvaret mellan myndigheterna.

Styrgruppen beslutade att delprojekt om riskklassning skulle pausas. Ansvaret för att driva frågan om riskklassning vidare lyftes bort från moderniseringsprojektet och över till linjen där avdelning Kontrollstöd driver frågan.

Som en konsekvens av att arbetet med att ta fram en riskklassningsmodell för slakterier och VHA pausades så har heller inte samtliga aktiviteter genomförts enligt projektplanen. Därmed har inte heller det ursprungliga delprojektet haft någon effekt på moderniseringsprojektets övergripande mål att minska kostnaderna för kontrollen.

Långsiktigt kan dock delprojektet ge effekt på i första hand kontrollen och i andra hand företagen. Den långsiktiga effekten skulle kunna ske genom att de otydligheter i ansvarsfördelningen som delprojektet har belyst, leder till att ansvarsfrågan klargörs. Tydligare vägledning skapar i sig möjlighet för Livsmedelsverket, i samarbete med länsstyrelsen, att hantera djurskyddet på slakterier på ett mer effektivt sätt.

Samarbete om veterinära resurser

Arbetet med att utveckla samarbetet kring veterinära resurser har inte slutförts då den planerade pilotstudien aldrig genomfördes. Den uteblivna pilotstudien innebar att arbetsprocessen inte testades i verksamheterna, vilket i sin tur har lett till att delprojektet inte haft någon effekt på moderniseringsprojektets övergripande mål att minska kostnaderna för kontrollen inom ramen för moderniseringsprojektet.

Utvärderingen får istället formen av en uppföljning av det projektarbete som genomförts och det underlag som levererats inom ramen för delprojektet.

Den ekonomiska analysen i slutrapporten uppskattar att ett utvecklat samarbete mellan Distriktsveterinärerna och Livsmedelsverket skulle kunna minska kostnaderna med ca 425 000 kr per år baserat på den ögonblicksbild som togs fram inom delprojektet.

Kostnaden för utbildning av Distriktsveterinärer behöver tas i beaktande. Slutrapporten redovisar inga kostnader för utbildningen, men en grovt uppskattad kostnad för utbildningstiden per distriktsveterinär antas ligga på ca 70 000 kr (beräknat på timkostnad om 950 kr samt genomsnittlig utbildningstid om 72 timmar). Därutöver tillkommer kostnader för Livsmedelsverket avseende utbildare, administration samt materiel. Beroende på hur många Distriktsveterinärer som behöver utbildas för att kunna klara uppdraget blir det också viktigt

att kunna bevara utbildade veterinärer över flera år för att minska löpande kostnader för utbildning.

Kostnadskalkylen behöver också ta hänsyn till vilka eventuella effekter ett samarbete får på behovet av veterinärer som är anställda av Livsmedelsverket i berörda geografiska områden. Även möjligheten att rekrytera veterinärer samt kostnader för rekrytering i berörda områden behöver beaktas.

Avslutningsvis behöver också eventuell jävsproblematik hanteras så att distriktsveterinärer inte hamnar i jäv med de djurbesättningar de arbetar med i sitt ordinarie arbete.

Alla fynd i en databas

Delprojektet efterfrågade leverans var att teckna överenskommelser med slakteriföretag för inhämtning av fynddata samt ta fram rutiner för att hantera önskemål om registrering av fynd utöver de som ingår i dagsläget.

I dagsläget finns det ingen gemensam databas hos Livsmedelsverket som innehåller all insamlad fynddata från köttkontrollen. För mindre slakterier och Vilthanteringsanläggningar samlas fynddata in via Livsmedelverkets egen kontrollapp. När det gäller större slakterier dokumenteras däremot fynden i slakteriföretagens egna system. Livsmedelsverket har i dagsläget inte någon tillgång till data som lagras i slakteriföretagens egna system.

Det har inte implementerats någon lösning för att ta hem fynddata från köttkontrollen. Det betyder att det inte går att härleda vilken effekt en databas för fynddata i Livsmedelsverkets regi har på moderniseringsprojektets projektmål ”Livsmedelsverkets kostnader för kontroll vid slakterier och VHA har minskat”.

På längre sikt, när en fynddatabas är implementerad hos Livsmedelsverket, finns möjlighet att härleda ekonomiska effekter på köttkontrollen. Den stora vinsten som en fynddatabas tillför initialt är dock möjligheten att utveckla arbetet med likriktning inom område Kontroll genom att identifiera och jämföra fynddata mellan olika verksamheter inom område Kontroll. Indikatorer baserade på fynddata som sjukdomsregistreringar kan följas upp på avdelnings och/eller teamnivå. Analys av orsak till identifierade variationer ger i sin tur redskap i arbetet att arbeta mot en mer likriktad köttkontroll. I förlängningen kan ett sådant arbete leda till en både mer effektiv och verkningsfull köttkontroll.

Projekt mål – stärka kommunikation

Enligt projektplanen för moderniseringen av köttkontrollen fas två var det andra projekt målet att:

- En stärkt och god kommunikation bidrar till att slakterierna och VHA upplever reglerna som ändamålsenliga och lätta att följa vilket ger förutsättningar för tillväxt inom slakterinäringen.

Nedanstående tre delprojekt svarar mot detta projekt mål.

Stärka kommunikationen med slakteriföretagen

Kommunikationsprojektet utvärderar effekt genom att jämföra resultatet mellan en nollmätning och en uppföljningsmätning som mäter företagets förtroende för Livsmedelsverket, arbetet som Livsmedelsverket utför, insynen i vissa områden samt synen på och förtroendet för kontrollpersonalen. En kontaktperson från samtliga slakterier och vilthanteringsanläggningar har fått möjlighet att besvara enkäten.

Utvecklingen är positiv för de tre indikatorerna förtroende, bemötandet och dialogen med anläggningens kontrollpersonal. De tre indikatorerna utvärderar effektmålet ”Medarbetarnas bemötande och kommunikation i mötet med slakterier och vilthanteringsanläggningar har blivit bättre”. Det finns dock några variationer både vad gäller resultatnivå och resultatutveckling när resultatet delas upp på företagsstorlek baserat på slaktvolym.

Effektmålet ”Slakterier och vilthanteringsanläggningar upplever regler och beslut som ändamålsenliga och lätta att följa genom att kommunikationen är begriplig och lättillgänglig” har också utvecklats positivt för det aggregerade resultatet. Framförallt gäller det stödet för att förstå lagar och regler men även förståelsen för företagarnas situation. Trots den positiva utvecklingen finns det fortsatt en tydlig utvecklingspotential kring dessa områden. Bland annat får de båda frågeställningarna ett betydligt mer polariserat resultat jämfört med de mer övergripande frågorna som berör förtroende, bemötande och dialog.

Även effektmålet ”Det är lättare för företagen att göra rätt, vilket ökar förutsättningarna för tillväxt inom slakteribranschen” har utvecklats positivt bland de svarande. Andelen som anser att Livsmedelsverket underlättar för företagen att bedriva sin verksamhet är dock fortsatt låg och ett tydligt utvecklingsområde.

Sammanfattningsvis har totalresultatet utvecklats positivt för samtliga indikatorer som utvärderar delprojekt Stärka kommunikationen med slakteriföretagen med undantag av de stora slakterierna som både är mindre positiva och har en negativ utveckling jämfört med nollmätningen.

Sannolikt har de insatser som genomförts inom ramen för kommunikationsprojektet haft viss effekt och varit med och bidragit till den positiva resultatutvecklingen. Det går dock inte att säga hur stor del av utvecklingen som kan härledas till kommunikationsprojektet specifikt då det samtidigt pågått (och pågår) andra projekt som säkerligen påverkar Livsmedelsverkets relation till slakterierna och vilthanteringsanläggningarna (företagsprojektet, God kontrollsed, avgiftsprojektet etc.).

Utveckla handläggningsrutiner för granskning av branschriktlinjer och göra branschriktlinjer mer kända hos företagen

Förslagen som tagits fram för att utveckla branschriktlinjer samt göra branschriktlinjerna mer kända hos företag och inom kontrollen togs fram i december 2020 och har därmed inte hunnit implementeras innan moderniseringsprojektets avslutats. Det leder till att utvärderingen istället får formen av en uppföljning av det projektarbete som genomförts och de slutsatser som framkommit.

Vad gäller de åtgärdsförslag som slutrapporten föreslog är merparten konkreta och genomförbara utifrån både ett resurs- och kostnadsperspektiv. Åtgärder avseende handläggning av branschriktlinjer inom Livsmedelsverket handlar framförallt om bättre struktur och tydlighet i arbetsprocessen kring hanterandet av branschriktlinjer. Rätt genomförda antas de kunna ge en positiv effekt på hantering av branschriktlinjer genom att tydliggöra processen att ta fram branschriktlinjer.

När det gäller förslagen som riktar sig till handläggning hos branschen är det inte lika tydligt vilka åtgärder som bör göras. Förslaget att öka samarbetet mellan branschorganisationen för småskalig slakt och Eldrimner i syfte att tydliggöra ansvarsfördelningen kräver en större insats än förslaget att skapa en rutin att kontakta en koordinator på Livsmedelsverket i ett tidigare skede. Detsamma gäller det föreslagna arbetet med att hålla branschriktlinjerna aktuella genom tätare och mindre revideringar. Ett sådant arbete skulle vara bra men det kräver att det utses en ansvarig för att driva den förändringsprocessen.

Förslagen på hur branschriktlinjerna kan göras mer kända och spridda, både bland företagen och bland Livsmedelsverkets kontrollpersonal, är både konkreta och genomförbara med hanterbara arbetsinsatser.

Sammanfattningsvis har delprojektet ”Utveckla handläggningsrutiner för granskning av branschriktlinjer och göra branschriktlinjer mer kända hos företagen” genomförts och levererats enligt projektplanen.

Det finns möjlighet att utvärdera effekter efter att föreslagna åtgärder har implementerats. Den i projektet genomförda enkätundersökningen innehåller ett antal frågor som skulle kunna

ställas efter genomförda åtgärder för att få en jämförelse över tid och därmed härleda eventuell effekt.

Planering av besiktning före och efter slakt

Det har saknats incitament för företagen att planera och kommunicera sin slaktplanering i den utsträckning som behövts för att bemanna och genomföra kontrollen på ett kostnadseffektivt sätt. Livsmedelsverket har därför tagit fram föreskrifter om planering av kontroll vid slakt som trädde.

2020 genomfördes en utvärdering via djupintervjuer och en enkät som riktade sig till renslakterier och personal på Livsmedelsverket.

Både representanter från renslakterier och teamchefer på Livsmedelsverket ansåg att informationen vid införandet av nya föreskrifter fungerade bra.

En konsekvens som är ett resultat av förskriften är att en del mindre slakterier väljer att boka in fler slakttillfällen än vad de behöver. Anledningen är att de ger dem möjlighet att kunna slakta om behov uppstår. Konsekvensen blir mer administration för Livsmedelsverket och svårare att planera bemanning när slakttider avbokas med kort varsel.

Från Livsmedelsverkets sida framkom även viss utmaning med regeln att avbokningar ska ske minst två kalenderdagar innan planerad slakt. Ett exempel är att om avbokning kommer in på helgen finns en risk att den upptäcks först på måndagen. Bland renslakterierna framkom också synpunkter på att föreskrifterna inte är anpassade för renslakt, som är känslig för väderomslag. Problemet har dock lösts genom nära samarbete med Livsmedelsverkets personal som är insatta i renslaktens utmaningar.

Vidare anser både slakterinäringen och teamchefer att arbetsprocessen i stor utsträckning är densamma som tidigare. Speciellt bland de mindre slakterierna. Det innebär att teamcheferna fortfarande förlitar sig på att slakterierna anmäler slakten istället för att de avbokar inplanerade slakteritillfällen.

Avslutningsvis anser utvärderingsrapporten att det ännu är för tidigt att uttala sig om de slutgiltiga effekterna av föreskrifterna. Rapporten anser dock att föreskrifterna hittills inte fått några påtagliga positiva effekter i planeringsarbetet. De effektivitetsvinster som gjorts i och med att slakterierna i högre grad behöver planera sin slakt, upplevs till stora delar ha gått förlorade i ökad administrativ börda för teamen.

Projektmål – driva modernisering

Enligt projektplanen för moderniseringen av köttkontrollen fas två var det tredje projektmålet:

- En ökad förmåga hos Livsmedelsverket att ta fram vetenskapliga underlag om alternativa moderna metoder för kontroll ger förutsättningar för att regelverket på lång sikt ska utvecklas i en riktning som innebär att slakterinäringen kan dra nytta av ett gott djurhälsoläge och en låg förekomst av livsmedelsburna zoonotiska smittor hos djuren inom den svenska primärproduktionen.

Nedan tre delprojekt svarar mot ovan projektmål.

Initiativ till nordiskt forum

Leveransen av delprojektet skulle innefatta ett förslag på inrättande av ett permanent nordiskt forum för moderniseringsfrågor. Leveransen skulle föreslå en lämplig nordisk konstruktion av ett sådant forum och ett sätt att finansiera den verksamhet som institutionen ska bedriva.

Att se effekt av åtgärder för att uppfylla målet kräver långsiktighet, då projektinsatserna är av påverkande karaktär som att exempelvis påverka lagstiftning inom EU. Av den anledningen sker utvärderingen av delprojektet genom att följa upp genomförda aktiviteter då det inte finns några effekter att utvärdera i detta skede.

Ändringarna i projektets utförande samt Coronapandemin påverkade projektets utfall jämfört med den ursprungliga projektplanen. Det genomfördes en digital konferens istället för en fysisk konferens. Trots det finns en ökad ovisshet om vilken långsiktig effekt initierandet av ett nordiskt forum för dialog om modernisering av köttkontroll kommer att ha på målet ”Ökad förmåga att driva moderniseringsfrågor på EU-nivå”. Det finns till exempel ingen långsiktig finansieringsplan för det nordiska forumet. Det finns inte heller samma förutsättningar till nätverkande om forumet drivs i digital form. Däremot ökar digitala möten tillgängligheten och kan därmed attrahera och involvera fler deltagare. Fler deltagare kan, i sin tur, ha positiv effekt för såväl idégenerering som förmåga att identifiera resurser att bedriva påverkanskampanjer inom EU.

Ett rimligt antagande är att påverkan på EU-nivå infaller på lång sikt och inte i direkt anslutning till projektperioden. På ännu längre sikt kan även påverkansarbetet på EU-nivå leda till minskade kostnader för Livsmedelsverket. Ett sådant antagande kräver dock att det tas fram lösningar och förslag att bedriva påverkan kring, som i sin tur har positiv effekt på kostnadsutvecklingen.

Kontroll på distans

Delprojektet Kontroll på distans skulle leverera en rapport som:

- utredde tillförlitligheten i besiktning på distans
- utvärderade konsekvenserna för livsmedelssäkerhet smittskydd och djurskydd
- bedömde teknisk funktionalitet i studerade lösningar

Resultatet från rapporten skulle också publiceras i vetenskapliga artiklar avseende distansbesiktningens konsekvenser på livsmedelssäkerhet, smittskydd, djurskydd samt teknikens funktion.

Då resultaten i rapporten indikerar möjligheter för kontroll på distans, avses ytterligare utredningar i syfte att, om möjligt, få igenom nödvändiga åtgärder för att möjliggöra kontroll på distans i framtiden.

Sammanfattningsvis anses Kontroll på distans bidra till ökad förmågan att driva frågor om modernisering genom att tillhandahålla vetenskapliga underlag som kan påvisa möjligheten med modernisering av köttkontrollen genom distanskontroll.

Eftersom faktisk kontroll på distans inte har implementerats som besiktningsmetod går det inte att utläsa någon effekt kopplat till ”kontroll på distans” för Livsmedelsverket.

Däremot går det att analysera förändring mellan faktiskt nedlagd tid på definierade kontrollobjekt vid kontroll på plats och kontroll på distans i samband med genomförande av pilotstudier. Nedlagd tid kan sedan översättas till distanskontrollens monetära effekt på kontrollkostnaden. Att uppskatta distanskontrollens effekt på tidsåtgången, och därmed kostnad, är ett naturligt steg att inkludera i fortsatt utvärdering av kontroll på distans. Den potentiella tidseffektiviseringen påverkas med stor sannolikhet av kontrollpersonalens avstånd till slakteriet, slakterifrekvensen samt kostnaden för att anpassa slakteriet till att kunna hantera kontroll på distans.

Effekten av att vetenskapliga artiklar publiceras kopplat till att driva modernisering inom EU är svår att mäta. Publicering av vetenskapliga artiklar är däremot en förutsättning i arbetet att driva förändring inom EU. Det är därmed inte heller orimligt att anta att vetenskaplig publicering beskrivande möjligheter att genomföra kontroll på distans har en roll i påverkanskampanjer med syfte att i framtiden möjliggöra för kontroll på distans inom EU. En positiv sidoeffekt av kontroll på distans är att, om det tillåts inom EU, kan bidra till färre resor i kontrollen. Det bidrar då såväl till lägre resekostnader som till att Livsmedelsverket bättre kan nå miljömålen.

Bilddiagnostik

Delprojektet omfattar en upphandlad konsulttjänst innehållande en förstudie som skulle undersöka förutsättningarna att använda bilddiagnostik vid besiktning efter slakt samt ett pilotprojekt.

Det är inte möjligt att redan nu se en effekt av förstudien kopplat till att driva modernisering inom EU. Av den anledningen sker utvärderingen av delprojektet genom att följa upp genomförda aktiviteter.

Förstudien visar att bilddiagnostik kan vara en lämplig metod att använda vid kontroll av kött i samband med slakt samt presenterar förslag på fortsatt utveckling av tekniska lösningar för kontroll av kött vid slakterier och vilthanteringsanläggningar.

Pilotprojektet var tänkt att genomföras under 2020 med kameror installerade i två slakterier men slakterierna beslutade att inte låta kameror installeras vilket ledde till att det inte genomfördes någon pilotstudie inom ramen för moderniseringsprojektet.

Eftersom det inte har genomförts någon pilotstudie har inte heller delprojektet kommit så långt i arbetet med att öka förmågan att driva frågor om modernisering som initialt var tänkt.

Sammanfattningsvis är det svårt att uppskatta effekten av förstudien på kort sikt. I och med det arbete som genomförts i förstudien har dock startsträckan kortats för genomförande av ett pilotprojekt som testar en teknisk lösning avseende bilddiagnostik. På längre sikt underlättas lobbyarbetet på EU-nivå markant när det finns en genomförd pilotstudie att hänvisa till i lobbyarbetet.

Resultat per delprojekt

Utvecklingen av köttkontrollens kostnader 2017-2021

Ett av tre projektmål var att:

- ”Livsmedelsverkets kostnader för kontrollen vid slakterier och VHA har minskat med 13 mkr. Verksamheten bedrivs så att kostnader över tiden hålls nere”.

I arbetet med att definiera hur kostnaderna skulle kunna minska med 13 mkr definierades nedan antaganden⁶:

- Kostnader för löneökningar under perioden motsvarar 11 mkr
- Förbättrad organisation ger besparingar på 13 mkr
- Delprojekten kring nya arbetssätt och metoder ger en besparing på 8 mkr
- Föreskrifter om planering av slakt ger en besparing på 3 mkr

Kostnadsminskning efter justering av löneökning samt uteblivna investeringar hos företag

Den uppskattade kostnaden för löneökningar som gjordes 2017 missade prognosen med 3 mkr. Den faktiska kostnaden för löneökningar baserad på genomsnittlig löneuppräknings mellan 2017- 2021, blev 14 mkr istället för, som beräknat 11 mkr. Denna förändring är avtalsstyrd via kollektivavtal och kan inte påverkas av Livsmedelsverket. Om denna större löneuppräknings räknas bort från besparingskravet landar detta på 10 mkr istället för de 13 mkr som kommunicerades 2017⁷. Detta är utgångspunkten i nedanstående redovisning.

Ytterligare ett antagande från den ursprungliga prognosen ligger utanför Livsmedelsverkets kontroll. När det gäller besparingen på nya arbetssätt och metoder som förväntades uppgå till 8 mkr krävdes vissa investeringar i ombyggnationer av företagen för att delar av besparingen ska kunna verkställas. Denna del uppskattas till 4 mkr.

Om denna större löneuppräknings räknas bort från besparingskravet landar detta på 10 mkr. När även den del av effektiviseringen av nya arbetssätt som kräver investeringar av företagen

⁶ Modernisering av köttkontrollen - PowerPointrapport. Torbjörn Axelsson. 2018-11-23

⁷ Underlag från SUS_EK - Effektivisering till moderniseringsprojektet – slutredovisning. 2022-04-07

räknas bort uppgår besparingskravet till 6 mkr istället för de 13 mkr som kommunicerades 2017⁸. Detta är utgångspunkten i nedanstående redovisning.

Tabell 6: Projekt mål besparing – anpassat till kostnad löneökning

Antaganden	Prognos 2017	Korrigerad baserad på faktisk kostnad för löneökning 2017-2021 samt uteblivna effektiviseringar för ombyggnationer
Kostnader för löneökning	+11	+14
Förbättrad organisation	-13	-13
Nya arbetsätt och metoder	-8	-4
Föreskrifter om planering av slakt	-3	-3
Projekt mål kostnadsbesparing	-13	-6

När det gäller föreskrifter om planering av slakt uteblev den förväntade besparingen på 3 mkr trots att en ny föreskrift tagits fram.

Kostnadsutveckling 2018 – 2020

I uppdraget ska kostnadsutvecklingen jämföras för åren 2017 och 2021. Noterbart är dock att kostnadsutvecklingen inte haft en linjär utveckling. 2018 steg kostnadsmassan till 214 mkr och 2019 till 220 mkr. Ökningen berodde, förutom på ökat uppdrag, framförallt på ökade lönekostnader 2017, som först 2018 fick full effekt. År 2020 började däremot arbetet med att effektivisera köttkontrollen att synas genom lägre kostnadsmassa. 2020 landade kostnaderna på 207 mkr. I mars 2020 slog sedan coronapandemin till vilket påverkade arbetet med att effektivisera köttkontrollen både vad gäller möjligheten att kunna genomföra vissa delprojekt men även behovet av säkerställa resurser för att lösa område Kontrollens uppdrag under pandemin.

⁸ Underlag från SUS_EK - Effektivisering till moderniseringsprojektet – slutredovisning. 2022-04-07

2021 års mål för köttkontrollens kostnad efter justering av kostnadsfördelning

Kostnadsmassan för köttkontrollen 2017 beräknades till 198 mkr baserat på en uppskattning av att köttkontrollen utgjorde 86 procent av den totala kontrollen. Uppskattningen gjordes baserat på den vetskap som fanns 2017. Ny beräkning har gjorts med en mer korrekt bild av hur kostnaderna fördelas. Det innebär att de områdesgemensamma kostnaderna fördelas med 95 procent till köttkontrollen. Övriga kostnader fördelas med 86 procent utifrån tidigare uppskattning av fördelning. Kostnadsmassan för köttkontrollen beräknas därmed till 203 mkr för år 2017 istället som för tidigare 198 mkr.

Målet för 2021 års kostnad för köttkontrollen givet en besparing på 6 mkr enligt justeringen baserat på löneökningen jämfört med 2017 är 197 mkr.

Resultatet av köttkontrollens kostnad efter justering av kostnadsfördelning

Resultatet av effektiviseringen av köttkontrollen visar att kostnaderna 2021 uppgick till 206 mkr.

Tabell 7: Kostnadsutveckling 2017 - 2021

År	Kostnad för köttkontrollen
2017	203
2021	206
Kostnadsbesparing	+3

Kostnaderna är 9 mkr högre än kostnadsmålet på 197 mkr.

Det finns flera orsaker som påverkat kostnaderna för köttkontrollen. Som nämnts tidigare har en del antaganden varit överoptimistiska alternativt legat utanför Livsmedelsverkets kontroll. Ytterligare en betydande faktor är Coronapandemin som drabbade Sverige under stora delar av 2020. Pandemin fick dels konsekvenser genom prioritering av resurser vilket blev extra påtagligt med den nyligen omorganiserade kontrollorganisationen. Pandemin innebar även att aktiviteter i vissa delprojekt inte gick att genomföra över huvud taget.

Det har också skett en del förändringar under berörd period som påverkar förmågan att göra direkta jämförelser. Det har skett en omorganisation inom område Kontroll, det har utvecklats en ny avgiftsmodell i samband med slakt och en tillfällig avgiftsmodell infördes under 2020.

Även antalet slakterier och vilthanteringsanläggningar ändras över tid. Allt detta behöver tas i beaktande vid analys av kostnadsutvecklingen.

Vid analys av hur olika kostnadsposter har utvecklats mellan 2017 och 2021 framgår att lönekostnader (inte löneökning) har stigit med ca 10,7 mkr. Även de interna driftkostnaderna har ökat med knappt 2 mkr, delvis kopplat till IT-kostnader för en förstudie avseende ett nytt systemstöd för kontrollen. De externa driftkostnaderna har sjunkit med drygt 6 mkr följt av overheadkostnaderna som sjunkit med knappt 3 mkr⁹.

Tabell 8: Förändring kostnadsposter 2017 – 2021

Kostnadsposter	Förändring 2017-2021
Lönekostnader	10 654
Semester- och komp. Skuld	42
Overhead (OH)	-2 786
Lokalkostnader	-204
Externa tjänster	-601
Externa driftkostnader	-6 309
Interna driftkostnader	1 906
Finansiella kostnader	-86
Avskrivningar	1 060
Lämnade bidrag	0
Kostnad	3 677

Sammanfattningsvis har inte projekt målet att minska kostnaderna med 6 mkr (initialt 13 mkr) uppnåtts. Den enskilt tydligaste orsaken är att lönekostnaderna inte minskat i den utsträckning som prognostiserades 2017.

⁹ Underlag från SUS_EK - 2017-2021 Jämförelse per konto. 2022-04-07

Effektivitet kopplat till slaktvolym

Kostnaderna för köttkontrollen påverkas till viss del av storleken på Livsmedelsverkets kontrolluppdrag men kostnaderna har inte ett linjärt samband till ökning/minskning av uppdraget.

Vid analys av hur kostnaderna har utvecklats är det därför relevant att ta hänsyn till eventuella förändringar i slaktvolymen. Den reella kostnadsmassan kan vara densamma i kronor mellan två perioder samtidigt som slaktvolymen ökar alternativt sjunker. För att få en bättre bild av helheten bör därför även effektiviteten kopplat till slaktvolym nämnas.

Inom köttkontrollen är den relevanta indikatorn för att följa effektiviteten kopplat till slaktvolym kostnaden för det löpande priset (öre/kg besiktigat kött).

Tabell 9: Kostnader avseende kontroll vid slakt¹⁰

	2021	2017
Totalvikt ton	579 170 435	542 155 125
Kostnader uppkomna vid slakterier och vilthanteringsanläggningar	191 336 070	191 520 263
Kostnader, löpande pris (öre/kg besiktigat kött)*	33,04	35,33

*Kostnaderna för uppdraget att modernisera köttkontrollen, arbetet med att ta fram nytt avgiftssystem för kontrollen på slakterier och vilthanteringsanläggningar samt nedskrivning av avgifterna på grund av kammarrättens dom, ingår inte i kostnaderna. Kostnader för kontroll av livsmedelsföretagaren vid slakterier och vilthanteringsanläggningar ingår inte heller.

Om 2021 års slaktvolym hade slaktats till 2017 års löpande pris (öre/kg besiktigat kött) hade den totala kostnaden vid slakterier och vilthanteringsanläggningar varit drygt 13 mkr högre än det faktiska utfallet ((35,33*579 170 435/100)-191 336 070).

Skillnaden hade varit ännu större om vi jämfört med 2019 års kostnad för besiktigat kött som var 36,82 öre/kg besiktigat kött¹¹. Om 2021 års slaktvolym hade slaktats till 2019 års löpande pris hade den totala kostnaden vid slakterier och vilthanteringsanläggningar varit nästan 22 mkr högre än det faktiska utfallet 2021 ((36,82*579 170 435/100)-191 336 070). Precis som

¹⁰ Underlag från SUS_EK – Öre per kg 2017-2021. 20220-04-07

¹¹ Livsmedelsverket. 2022. Årsredovisning 2021. Uppsala

avsnittet om kostnadsutvecklingen 2018-2020 indikerar den lägre kostnaden per besiktigat kött att verksamheten har bedrivits mer effektivt framförallt efter 2019 då effekterna av moderniseringsarbetet började synas i verksamheten.

Denna typ av effektivisering framgår inte av projektmålet där fokus ligger på minskning av kostnadsmassan totalt. Volymökningen spelar dock en roll eftersom den minskar möjligheten att minska kostnadsmassan.

Effektivitet kopplad till ökad slaktvolym påverkas av både slakteriers och Livsmedelsverkets arbetssätt. Att öka bandhastigheten där så är möjligt utan att extra besiktningsspositioner behöver tillsättas är ett sätt att öka effektiviteten. Att effektivisera arbete bland Livsmedelsverkets befintliga personal så att deras tid läggs på rätt typ av arbetsuppgifter är ett annat sätt. En tydligare styrning och uppföljning av Livsmedelsverket som underlättar planering av verksamheten är ett tredje exempel. Även bättre planering bland slakterierna kan påverka effektiviteten.

Hur respektive delprojekt inom ramen för regeringsuppdraget påverkar arbetet med att effektivisera köttkontrollen bland slakterier och vilthanteringsanläggningar redovisas i de kommande avsnitten där samtliga delprojekt och dess effekt på relevant projektmål beskrivs mer i detalj.

Delprojekt - Organisera kontrollen för bättre kostnadseffektivitet

Projektbeskrivning – Organisera kontrollen för bättre kostnadseffektivitet

Under fas 1 i moderniseringsprojektet genomfördes en översyn av livsmedelskontrollens (LK) organisation. Uppdraget var att utreda och förstå hur den operativa livsmedelskontrollen skulle organiseras för att verksamhetens skulle kunna bedrivas enligt gällande regler till en lägre kostnad och med en bibehållen eller högre kvalitet¹².

I fas 2 av moderniseringsprojektet togs en projektplan¹³ fram över samtliga delprojekt. Initialt var arbetet med att förbättra livsmedelskontrollens styrning samt att förbättra

¹² Effektivisering av livsmedelskontrollen – slutrapport. Sonder. 2018-10-19. Dnr 2018/03581-1

¹³ Projektplan Modernisering av köttkontrollen – fas 2. 2019-02-07. Dnr 2018/00524

livsmedelskontrollens organisation hopslagna i ett och samma delprojekt. I december 2018 separerades dock utvecklingen av organisationen från styrmodellprojektet.

Utfallet av arbetet med att utveckla kontrollorganisationen hade en tydlig koppling till förmågan att arbeta mot att uppnå moderniseringsprojektets mål ”Livsmedelsverkets kostnader för kontrollen vid slakterier och VHA har minskat med 13 MSEK. Verksamheten bedrivs så att kostnader över tiden hålls nere”.

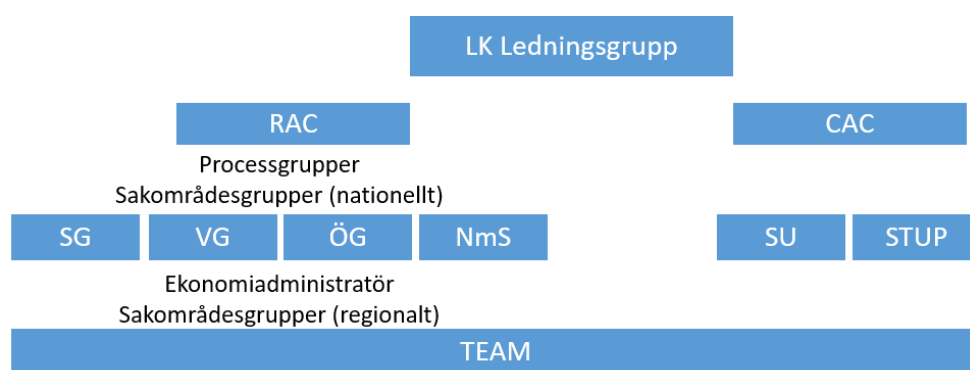
Genomförande - Organisera kontrollen för bättre kostnadseffektivitet

Som nämnts genomfördes en översyn av livsmedelskontrollens organisation¹⁴.

Vid tillfället var Livsmedelsverkets livsmedelskontroll organiserad i fyra regionala kontrollavdelningar samt två stödavdelningar. Vidare fanns även en processorganisation som var organiserad i processgrupper och sakområdesgrupper.

Livsmedelskontrollens ledningsgrupp bestod av områdeschefen, biträdande områdeschefen samt avdelningscheferna. Det fanns även en ledningsgrupp för de regionala avdelningarna (RAC) som leddes av den biträdande områdeschefen. Till sist fanns det även en ledningsgrupp för stödfunktionerna (CAC) som leddes av områdeschefen. Se bild för illustration av livsmedelskontrollens tidigare organisation.

Figur 1: – Organisationsstruktur Livsmedelskontrollen 2018



Vid nulägesanalysen av livsmedelskontrollen redovisades ett antal brister och problem kopplade till organisationen. Bristerna handlade om avsaknad av enhetlig verksamhetsstyrning, en splittrad ledningsfunktion, tendens till att arbeta i stuprör samt brist

¹⁴ Effektivisering av livsmedelskontrollen – slutrapport. Sonder. 2018-10-19. Dnr 2018/03581-1

på direkt stöd till den operativa kontrollen. Styrkorna som framkom handlade om bra teamarbete, stort engagemang för uppdraget och varierande arbetsuppgifter.

Rapporten definierade även ett antal grundorsaker till de nämnda bristerna. Bland annat identifierades ett glapp i styrningen av den operativa kontrollen där resurser kunde prioriteras bort från den operativa kontrollen till styrning och stöd. En splittrad ledningsfunktion bestående av tre olika ledningsgrupper lyftes också fram som en orsak. Avslutningsvis noterades även en ineffektiv verksamhetsutveckling som delades upp mellan processgrupper och sakområdesgrupper, men utan verksamhetsutveckling i teamen.

Rapporten analyserade även kostnadsutvecklingen och identifierade att den största kostnadsökningen hade skett bland de indirekta kostnaderna (kostnader som härrörde från den centrala supportorganisationen samt centrala overheadkostnader).

Rapporten poängterade även att det hade skett en effektivitetshöjning under de senaste föregående åren då det till exempel hade tillkommit kontrolluppdrag i och med övertagandet av kontrollen av 853-anläggningar samt ett ökat stöd till andra kontrollmyndigheter samtidigt som Livsmedelsverket inte hade tillförts mer resurser.

Rapporten föreslog ett antal kortsiktiga och långsiktiga åtgärder. Den kortsiktiga åtgärd som lyftes och som hade direkt påverkan på organisationen handlade om att skilja ut kontrollverksamhet som belastar livsmedelsföretagen så att transparensen kunde ökas och göra det lättare att skilja ut operativa kontrolluppdrag från andra uppdrag. Rapporten identifierade även ett behov av indikatorer för att kunna följa upp produktiviteten i verksamheten. Denna del låg till grund för delprojektet ”Förbättrad styrning av kontrollen”.

Rapporten tog fram två olika alternativ för hur livsmedelskontrollen skulle kunna organiseras. Alternativ två blev grunden för skapandet av område Kontroll (OK) där köttkontrollen på slakterier och VHA organiserades i tre regionala avdelningar. Den riskbaserade kontrollen av livsmedelsanläggningar föreslogs hamna i en nationell avdelning. Förslaget innefattade även en supportavdelning till köttkontrollen samt en supportavdelning till den riskbaserade kontrollen. Avslutningsvis föreslogs även en avdelning för styrning och uppföljning. Vidare förslags endast en ledningsgrupp i stället för tre olika som fanns i den dåvarande organisationen.

Den slutgiltiga organisationen, som döptes till område Kontroll (OK), liknar i stort rapportens förslag två. Separerandet av köttkontroll som organiseras i tre regionala avdelningar samt den nationella avdelningen för riskbaserad kontroll är densamma även om den riskbaserade kontrollen på slakterierna och VHA även efter omorganisationen utförs av köttkontrollens personal. Vidare skapades ett specifikt fjäderfäteam inom Avdelning Södra för att få synergier i fjäderfäslakten. De förslagna avdelningarna för support – köttkontroll samt support –

riskbaserad kontroll organiserades till en gemensam avdelning som döptes till Kontrollstöd som har till uppgift att stödja den operativa kontrollen inom OK. Stödet för tillsynsvägledning för hela livsmedelskedjan lyfts bort från OK och hamnade inom område Styrning och vägledning. Avslutningsvis skapades även ett team för ekonomi och administration i den nya kontrollorganisationen. Ledningsgruppen består av områdeschefen samt avdelningscheferna. Nedan redovisas den nuvarande organisationsstrukturen för område Kontroll.

Figur 2: Nuvarande organisationsstruktur område Kontroll



Utöver ovanstående organisation utvecklades även Nodnätverket under hösten 2019. Syftet med Nodnätverket var att öka likvärdigheten i kontroll vid slakterier och vilthanteringsanläggningar. Initialt bestod Nodnätverket av expertnoder från den regionala kontrollen. Under våren 2020 utvecklades nätverket med teamnoder. Tanken var att teamen, tillsammans med sin teamnod inom relevant sakområde, diskuterar sig fram hur en frågeställning ska lösas baserat på den kunskap som finns inom teamet. Endast vid behov eskaleras frågeställningen uppåt i organisationen till expertnoden för sakområdet. Grunden i nodsystemet är att det inte behövs en utredning för att lösa varje frågeställning. Den kunskap som finns inom teamet är tillräcklig att lösa merparten av frågeställningar som uppkommer.

Arbetet med likriktning inom köttkontrollen sker genom att varje diskuterad frågeställning och lösning dokumenteras kortfattat i en logg. Expertnoderna ansvarar för att läsa loggen och bilda sig en uppfattning om vilka typer av frågeställningar som uppkommer i köttkontrollen samt hur lösningarna på frågeställningarna ser ut. När behov uppstår kommunicerar sedan expertnoderna med teamnoderna kring hur vissa typer av frågeställningar ska lösas. Teamnoderna för sedan vidare informationen till sina respektive team i syfte att öka likriktningen inom OK.

Utvärdering - Organisera kontrollen för bättre kostnadseffektivitet

Intervjustudie – omorganisationen och dess förutsättningar att effektivisera köttkontrollen

Utvärderingen av den nya organisationens effekt på moderniseringsprojektets projektmål utvärderas genom intervjuer med sju områdes- och avdelningschefer från såväl nuvarande som föregående kontrollorganisation. Syftet med intervjuerna är att ta reda på hur områdes-

och avdelningschefer upplever att deras möjligheter att bedriva en effektiv kontroll har påverkats av den nya organisationen.

Intervjuerna har endast genomförts med personer på ledningsnivå då regeringsuppdraget fokuserar på att sänka kostnaderna för köttkontrollen. Intervjuerna syftar därmed inte till att utvärdera den upplevda arbetsmiljön inom område Kontroll. Det har dock framkommit synpunkter i intervjuerna om att facken anser att den nya kontrollorganisationen har lett till en försämring när det gäller utvecklingsmöjligheter inom framförallt slaktkontrollen.

Att lösa uppdraget

Vid intervjuerna framkom en samstämmig bild av att den nya organisationen har underlättat för cheferna genom det renodlade uppdraget där medarbetarna kan koncentrera sig på att utföra kontroll inom antingen slakterier och vilthanteringsanläggningar eller inom så kallade 853-anläggningar som bland annat består av mejerier, äggpackerier, fiskanläggningar, charkuterier och andra anläggningar som hanterar animalier i någon form. Intervjupersonerna anser att det är lättare att lösa arbetsuppgifter när man är specialiserad inom ett område.

Specialiseringen gynnar inte endast medarbetarna som utför kontrollen. Även cheferna har ett tydligare uppdrag som underlättar i arbetet att styra verksamheten. Det framkom t ex i ett par intervjuer att cheferna fick lägga oproportionerligt mycket tid på att administrera kontroll inom 853-anläggningar i den tidigare kontrollorganisationen (gäller nuvarande slaktkontroll). Numer anses arbetsuppgifterna vara mer renodlade vilket leder till att det är ett större fokus på ett mer avgränsat område. I förlängningen leder det till att resurser nyttjas mer effektivt anser flertalet intervjupersoner.

Vidare anser intervjupersonerna att en högre specialisering även bör leda till en högre kvalitet i kontrollen då kontroll utförs av medarbetare som är just specialiserade inom antingen kontroll i samband med slakt eller kontroll av 853-anläggningar. Att endast utföra en viss typ av kontroll och att kompetensutvecklas inom det avgränsade området bör höja både kvaliteten och likvärdigheten i kontrollen på sikt anser intervjupersonerna.

Kontrollens arbetsprocesser

Det finns en konsensus kring att den nya kontrollorganisationen har haft en positiv inverkan på utvecklandet av arbetsprocesser. Framförallt har kontrollens arbetsprocesser tydliggjorts och delats upp mellan kontroll i samband med slakt och 853-anläggningar. Det finns också en uppfattning om att det är mer fokus på processerna som har med kärnverksamheten att göra vilket anses vara en skillnad jämfört med föregående kontrollorganisation. Stödet från Kontrollstöd anses också ha kommit närmare den operativa kontrollen jämfört med hur stödet fungerade tidigare. Det uppfattas som positivt. Den nya organisationsstrukturen är också

positiv för arbetet med likvärdighet i kontrollen kopplat till den ökade specialiseringen bland medarbetarna.

Det framkommer även i kommentarerna att det kan vara ett problem att det blivit skillnad i arbetsprocesser mellan avdelning Kontroll av livsmedelsanläggningar och gränskontroll (KLG) och kontrollen i samband med slakt. Vikten av att de båda verksamheterna inte utvecklas åt olika håll nämns i ett par intervjuer. Samma sak framkommer även i en internrevision både som ett problem utifrån kraven på enhetlighet (art 5 i kontrollförordningen EU 2017/625) men även vid utlåning av personal mellan olika avdelningar som får olika processer att arbeta efter¹⁵.

Inom avdelning Norr framkommer också arbetsprocessrelaterade utmaningar i och med deras tydliga säsongvariation där det finns potentiell ledig kapacitet under halva året.

Uppdelningen mellan kontroll av 853-anläggningar och slaktkontroll är, till viss del, en utmaning för att optimalt nyttja möjligheterna med säsongvariationen inom avdelning Norr.

Omorganisationens roll för kontrollens kostnader

Omorganisationens effekt på kontrollens kostnader får inte ett lika tydligt svar. Merparten av intervjupersonerna anser i och för sig att omorganisationen initialt sänkte kostnaderna eftersom det blev färre medarbetare inom OK. Vidare har både tydligheten i kostnaders hemvist samt transparensen i kostnaderna ökat vilket är en förutsättning för att kunna följa upp kostnadsutvecklingen. Samtidigt anser flera intervjupersoner att OK numer är så pass nedbantad att organisationen är känslig för avvikelser i vardagen.

Den speciella period som varat under 2020-2021 på grund av coronapandemin nämns också som en försvårande omständighet vad gäller kostnader eftersom det påverkat möjligheterna att utföra kontroll. Under pandemin krävdes det ett stort ansvarstagande för att inte påverka smittspridningen av Coronaviruset. framförallt behövdes vikarierande pensionerade medarbetare skyddas extra noga med hänsyn tagen till deras ålder. Under framförallt 2021 men även i början av 2022 fanns tidvis stor frånvaro i kontrollen tillsammans med utmaningar att rekrytera OV och OA. Båda dessa utmaningar ledde till kostsamma vikarielösningar.

Verksamhetsstyrning

Det finns en bred uppfattning om att det blivit lättare att styra och följa upp kontrollverksamheten nu jämfört med den gamla organisationen. En starkt bidragande orsak som nämns är renodlingen av verksamheten. Det upplevs vara enklare att styra och följa upp

¹⁵ Revision 2021 av Livsmedelsverket OK Operativ kontroll köttprodukt, dricksvatten, distribution. Revisionsrapport. 2022-01-10. Dnr. 2021/01520

en begränsad verksamhet (slaktkontroll respektive kontroll av 853-anläggningar) jämfört med en diversifierad verksamhet. En annan faktor som nämns är framtagandet av indikatorer som har underlättat för cheferna att följa upp sin verksamhet både vad gäller effektivitet men även uppföljning av kontrollens effekt. Ytterligare en faktor som underlättar styrningen av kontrollen är renodlingen av stödet till kontrollen genom Kontrollstöd. Det har också skett en förändring i budgetprocessen av verksamheten där man numer tar fram budgetramar för verksamheter och sedan anpassar verksamheterna så att den ryms inom de framtagna ramarna.

Nodnätverket är ett annat exempel avseende styrning av kontrollverksamheten i syfte att öka kontrollens kvalitet och likvärdighet. Nodnätverket arbetar med att höja kompetensen i kontrollen för prioriterade områden. Identifikationen av utvecklingsområden sker vanligtvis antingen baserat på vilka frågeställningar som dyker upp med hög frekvens och är av betydelse för en god kontroll, alternativt områden som identifierats via uppföljning av effekterelaterade indikatorer från verksamhetsuppföljningen. Även inspel från andra intressenter kan leda till åtgärder för ökad likriktning inom nodnätverket. Ett exempel berörde information om svansskador från ett företag som ledde till en insats.

Även om det finns en bred uppfattning om att den nya kontrollorganisationen och de nya arbetssätten har underlättat arbetet att styra och följa upp verksamheten så finns det fortfarande en tydlig utvecklingspotential framförallt när det gäller användandet av indikatorer i den löpande verksamheten. Det finns också synpunkter på att den tänkta arbetsprocessen när det gäller arbetet med indikatorerna inte är fullt ut implementerad.

Kompetensutveckling och resursnyttjande

Det finns en uppfattning om att det är lättare att utveckla kompetensen inom ett smalare område där medarbetarna blir mer specialister än generalister. Det finns också ett kontrollstöd som är dedikerad OK vilket också antas påverka kompetensutvecklingen positivt även om det framkom synpunkter på att det fanns stöd inom den egna avdelningen tidigare som ansågs vara lättare att nyttja. Idag fungerar nodnätverket som en kompetenshögare som även har en lokal närvaro.

Under intervjuerna nämns också ett antal utmaningar och/eller försämringar som den nya organisationen haft för kompetensutvecklingen. Tidigare kommunicerades utvecklingsmöjligheter i rollen som veterinär på Livsmedelsverket där bland annat kontroll av 853-anläggningar var en del i utvecklingen. Den utvecklingsmöjligheten i veterinärrollen finns inte kvar i samma utsträckning idag då det framförallt handlar om att bli specialist inom kontroll i samband med slakt. Som nämnts tidigare anser även facken att utvecklingsmöjligheterna har försämrats inom slaktkontrollen samt att det inte är bra ur ett arbetsmiljöperspektiv att utföra färre arbetssysslor.

När det gäller resurser anser slaktkontrollen (förutom avdelning Norr under sin lågsäsong) att den nya kontrollorganisationen har försvårat tillgången till resurser vid behov. Anledningarna som nämns är dels den slimmade organisationen som inte ger utrymme för någon buffert. En annan orsak som nämns är ”dragspelet” som fanns i den tidigare kontrollorganisationen där kontroll av 853-anläggningar kunde skjutas upp för att säkra upp att slaktkontrollen var bemannad. Merparten av intervjupersonerna nämner att det initialt var tänkt att Kontrollstöd och även KLG i viss utsträckning skulle fungera som resursuppbackning till slaktkontrollen. Det har dock inte skett i speciellt hög utsträckning anser intervjupersonerna. Det som istället sker är att teamcheferna får lägga mycket tid på att hitta vikarier vilket kostar i form av att teamcheferna har mindre tid för verksamhetsutveckling men framförallt är det en kostnad att anställa vikarier. I förlängningen kan effekten av detta bli att en slimmad organisation inte sparar så mycket som är tänkt, då kostnader för vikarier tillkommer.

Delprojekt – Förbättrad styrning av kontrollen

Projektbeskrivning – Förbättrad styrning av kontrollen

En av de förväntade effekterna av moderniseringsprojektet är att Livsmedelsverkets kostnader för kontrollen vid slakterier och vilthanteringsanläggningar samt övrig kontroll minskar. Detta sker bland annat genom att förbättra styrningen av verksamhet och ekonomi.

I delprojektplanen för ”Förbättrad styrning av kontrollen”¹⁶ framkommer att syftet med delprojekt var att:

- ta fram ett förslag på modell för styrning av kontrollens verksamhet och ekonomi
- ta fram en plan med aktiviteter för att implementera beslutad styrmodell
- genomföra projektaktiviteter enligt beslutad plan

Projektmålet som togs fram lyder:

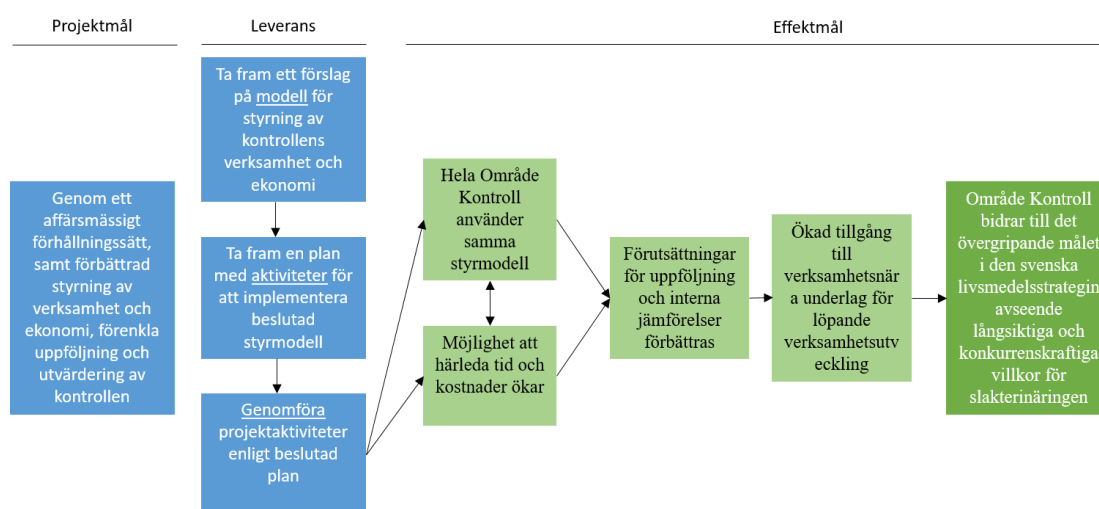
- Genom ett affärsmässigt förhållningssätt samt förbättrad styrning av verksamhet och ekonomi, förenkla uppföljning och utvärdering av kontrollen.

Initialt skulle projektet ta fram ett förslag på modell för styrning av kontrollens verksamhet och ekonomi. Därefter skulle en plan tas fram för att implementera styrmodellen följt av en implementering av planen.

¹⁶ Delprojektplan modernisering köttkontrollen . Förbättra styrning. 2019-01-23. Dnr 2019/00566

Delprojektets effektmålskedja definierades som att hela livsmedelskontrollen använder samma styrmodell vilket ökar möjligheten att härleda tid och kostnader. Därav förbättras förutsättningarna för uppföljning och interna jämförelser vilket leder till ökad tillgång till verksamhetsnära underlag för löpande verksamhetsutveckling. I förlängningen leder till att den nya styrmodellen underlättar för område Kontroll (OK) att bidra till det övergripande målet i den svenska livsmedelsstrategin avseende långsiktiga och konkurrenskraftiga villkor för slakterinäringen.

Figur 3: Projektmodell – Förbättrad styrning av kontrollen



Aktiviteterna som beskrivs i delprojektplanen innebar att:

- Ta fram modell för styrning av kontrollen för bättre kostnadseffektivitet i enlighet med styrgruppens direktiv. Förslaget skulle ta hänsyn både till kontrollens verksamhet och till ekonomi.
 - o Leveransen skulle bestå av ett förslag på modell för styrning av kontrollen.
- Ta fram plan med aktiviteter för att införa beslutad modell för styrning genom att beskriva aktiviteter som borde genomföras inom ramen för projektet samt aktiviteter som skulle genomföras inom ordinarie verksamhet.
 - o Leveransen skulle bestå av förslag på plan med aktiviteter för att införa beslutad styrmodell.
- Genomföra projektaktiviteter enligt beslutad plan.
 - o Leveransen skulle bestå av nödvändiga verktyg och kunskaper för att börja tillämpa ny styrmodell.

Genomförande – Ta fram modell för styrning av kontrollen för bättre kostnadseffektivitet

Initialt genomfördes en nulägesanalys som baserades på ett antal intervjuer med både interna och externa intressenter. Syftet med intervjuerna vara att få en ökad förståelse för hur kontrollen arbetade med verksamhetsstyrning i början av 2019 samt att få en ökad förståelse för hur slakterierna styr sin verksamhet. Nulägesanalysen skulle även identifiera viktiga ingångsvärden för en ny styrmodell¹⁷.

Sammanfattningsvis framkom vid de interna intervjuerna att cheferna inom kontrollen upplevde att det fanns för många mål och aktiviteter för att en strukturerad styrning på samtliga mål och aktiviteter skulle kunna genomföras. Internt upplevdes också budgetunderlagen vara både omfattande och komplexa. Ytterligare synpunkter som framkom vara att det lades mycket fokus på att planera men lite fokus på att följa upp det som planerats.

Intervjuerna med branschrepresentanter från slakterinäringen visade att branschen regelbundet följer upp sin verksamhet på ett noggrant sätt via olika KPI:er (Key Performance Index) både på lokal och på aggregerad nivå. Informationen används för uppföljning på alla nivåer men även för dialog med dagligvaruhandeln i syfte att möta deras behov av leveranser.

Nulägesanalysen identifierade även ett antal framgångsfaktorer som behövde hanteras i en modell för effektivare styrning av kontrollen. Framgångsfaktorerna handlade bland annat om förankringsarbete och samsyn inom kontrollen, likriktning av planerings- och uppföljningsarbetet, identifiera kontrollgemensamma mål och aktiviteter, identifiera indikatorer för såväl effektivitet som effekt/verkningsfullhet, hitta rätt ambitionsnivå, vara transparent mot livsmedelsbranschen samt utveckla en process för att arbeta med uppföljning av mål och åtgärder.

Det togs även fram ett underlag från ekonomiavdelningen som beskrev hur verksamhets- och ekonomistyrningen fungerade 2019 utifrån ett controllerperspektiv¹⁸. Det framkom i rapporten att kontrollen behövde en styrning uppifrån som tydliggjorde riktningen för kontrollen. Samtidigt ansågs att det krävdes en förbättrad och kontinuerlig uppföljning av ekonomi kopplat till verksamheten.

¹⁷ Nulägesanalys av livsmedelskontrollens styrning – Delrapport från modernisering av köttkontrollen, delprojekt Förbättrad styrning. 2019-03-18. Dnr 2019/00466

¹⁸ Ekonomistyrningen idag utifrån ett controllerperspektiv. 2019-04-03

Vid styrgruppsmötet den 14 mars 2019¹⁹ presenterades hur långt arbetet hade fortlöpt. Nulägesanalysen godkändes och kunde användas som underlag för fortsatt arbete.

Under perioden mars till och med maj 2019 genomfördes 4 workshops tillsammans med en extern konsult i syfte att dels förankra behovet av en styrmodell, dels att involvera organisationen och nyttja dess kompetens i arbetet med att definiera viktiga parametrar i styrmodellen. I workshopparna deltog chefer på alla nivåer inom OK och andra berörda avdelningar. Medarbetare från den slaktkontrollen medverkade också.

Baserat på framförallt nulägesanalysen och utfallet från de fyra workshopparna tog projektgruppen fram ett förslag på modell för styrning av OK:s verksamhet och ekonomi²⁰. Förslaget presenterade ett antal förutsättningar för en fungerande styrmodell. Rapporten presenterade även ett ramverk för styrmodellen som bland annat innefattade vilka områden som uppföljningen skulle omfatta (ekonomi och produktivitet, arbetsmiljö, köttkontrollen, kontroll av livsmedelsföretag samt livsmedelsföretagens perspektiv inklusive slakterier). Rapporten presenterade även ett tillägg till den nationella kontrollplanens syfte som fokuserade på köttkontrollen specifikt. Tillägget lyder:

- Skapa bättre förutsättningar för säkra livsmedel, gott djurskydd och en långsiktig konkurrenskraftig slakterinäring

Rapporten presenterade också bruttolistor på indikatorområden som hade identifierats under workshop tre och fyra och hur resultaten av indikatorerna skulle kunna presenteras. Avslutningsvis berörde rapporten chefernas roll i arbetet med att utvärdera och sprida indikatorernas resultat.

Genomförande – Ta fram plan med aktiviteter för att införa beslutad modell för styrning

På styrgruppsmötet den 13 september 2019²¹ presenterades förslag på plan för implementering av OK:s styrmodell²². Rapporten förslög ett antal indikatorer som identifierats och prioriterats på de genomförda workshopparna. Indikatorerna kopplades ihop med områden de avsåg att följa upp (effektiviteten kopplat till ekonomi/produktivitet, arbetsmiljö samt effekt/verkningsfullhet kopplat till kontrollen samt livsmedelsföretagens

¹⁹ Minnesanteckningar –Styrgruppsmöte. 2019-03-14. Dnr 2018/00524

²⁰ Modellförslag för styrning av område Kontrollers verksamhet och ekonomi. Maj 2019

²¹ Minnesanteckningar – Modernisering av köttkontrollen. 2019-09-13. Dnr 2018/00524

²² Förslag på plan för implementering av område Kontrollers styrmodell – Augusti 2019. Dnr 2019/00466

perspektiv). Indikatorerna delades upp i fyra prioriteringsgrupper samt en femte grupp innefattande de indikatorer som det, vid skrivandet av rapporten, inte fanns några möjligheter att ta fram men som det fanns ett intresse av att ta fram så fort förutsättningarna var på plats.

Vidare presenterade rapporten detaljerad information om respektive indikatorers uppföljningsområde, syftet, beräkningsinformation och redovisningsfrekvens samt på vilka organisatoriska nivåer och på vilka sätt indikatorn skulle redovisas.

Därefter presenterades förslag på rapporteringsstruktur för indikatorerna, tolkning av indikatorer samt förslag om hur OK kunde arbeta med stöd och fördjupning baserat på indikatorernas resultat. Chefernas roll och ansvar för indikatorernas utveckling tydliggjordes också i rapporten.

Avslutningsvis redovisade rapporten arbetsordningen för framtagandet och implementeringen av styrmodellen inom OK. Det arbetet flyttades över från projektgruppen till områdets verksamhetscontroller med stöd från economicontrollers.

Styrgruppen beslutade att förslaget om implementering skulle godkännas. Vidare skulle delprojektet ta fram ett sammanfattande dokument som beskrev styrmodellen samt dess olika delar och funktion.

Genomförande – Genomföra projektaktiviteter enligt beslutad plan

I rapporten ”Förslag på plan för implementering av område Kontrolls styrmodell” presenterades en plan med prioriteringsordning och tidplan för implementering av indikatorer inom OK.

De första indikatorerna började tas fram under hösten 2019. Under första kvartalet 2020 sammanställdes en årsrapport där samtliga indikatorer som då fanns på plats var inkluderade. Utöver årsrapporten började OK använda indikatorer kopplade till effektivitet och arbetsmiljö på kvartals- och tertialuppföljningarna. Vidare följdes även några effektivitetsindikatorer månadsvis under en period 2020 då det var stort fokus på just effektivitet inom OK.

Några av de verkningsfullhetsrelaterade indikatorerna som handlar om effekt och kvalitet börjades även lyftas in i det nya datalagret under hösten 2019. Framförallt berördes indikatorer kring otjänligförklarande, avvisade djur, information från djurskyddskontroller och avvikelser²³.

²³ Sammanfattande rapport av område Kontrolls styrmodell för verksamhet och ekonomi. Oktober 2019

Allteftersom fler indikatorer implementerats har de rapporterats till olika delar av OK genom de rapporteringsstrukturer som definierades i rapporten ”Förslag på plan för implementering av område Kontrolls styrmodell”.

I syfte att förbättra likriktningen kommer indikatorernas resultat även att börja publiceras på intranätet och därmed möjliggöra för alla intresserade att kunna botanisera och reflektera över resultaten och dess eventuella skillnader inom område Kontroll.

Utvärdering - Förbättrad styrning av kontrollen

En av de förväntade effekterna av moderniseringsprojektet är att Livsmedelsverkets kostnader för kontrollen vid slakterier och vilthanteringsanläggningar samt övrig kontroll ska minska. Det är bland annat tänkt att ske genom att förbättra styrningen av verksamhet och ekonomi. Noterbart är att styrmodellen i sig inte medför någon eventuell kostnadsminskning inom OK. Styrmodellen ger snarare förutsättningar att följa upp kontrollverksamheten och därigenom identifiera områden för fortsatt analys i syfte att effektivisera kontrollen både vad gäller effektivitet och effekt/verkningsfullhet. Utvärderingen av styrmodellen fokuserar därför på att identifiera i vilken utsträckning det tagits fram indikatorer och processer för att arbeta med styrmodellen.

Metod

Utvärderingen av styrmodellens effekt på moderniseringsprojektets projektmål att minska kostnaderna för köttkontrollen med minst 13 MSEK utvärderas genom intervjuer med sju stycken områdes- och avdelningschefer från såväl nuvarande som föregående kontrollorganisation. Vidare har information samlats in från befattningar som löpande arbetar med framtagandet av indikatorer. Syftet med intervjuerna är att ta reda på hur områdeschef, avdelningschefer samt personal som löpande arbetar med framtagande av indikatorer upplever att deras möjligheter att bedriva en effektiv kontroll har påverkats av den nya styrmodellen.

Styrmodellens framtagna indikatorer

I dagsläget tar område Kontroll fram total 14 indikatorer som även innefattar resultat för ytterligare områden och nedbrytningar i syfte att följa upp OK:s verksamhet.

Effektivitetsindikatorer

Inom området effektivitet följs tre arbetsmiljörelaterade indikatorer upp kvartals-/tertials-vis i syfte att förse kontrollen med underlag avseende såväl psykisk som fysisk arbetsmiljö.

Indikatorerna mäter:

- sparad semester
- sjukfrånvaro (såväl långtids som korttids)

- sparad tiduppdelat på komptimmar och flex timmar.

Den interna produktiviteten följs genom två indikatorer i syfte att synliggöra var kontrollen lägger sin tid samt följa kostnadsutvecklingen. Indikatorerna mäter:

- tid för kontrollen uppdelat på operativ tid, restid samt annan tid. För KLG redovisas även KLG-specifik tid. Denna indikator följs upp kvartals/tertiärs-vis.
- direkta och indirekta kostnader för både beslutad och utförd kontroll. Denna indikator följs upp på årsbasis.

Avslutningsvis följs två planeringsrelaterade indikatorer avseende effektivitet. Uppföljningen sker på årsbasis i syfte att förse kontrollen med underlag som underlättar planering av verksamheten baserat på tidigare erfarenheter. Indikatorerna mäter:

- beslutad kontroll
- utförd kontroll

Effekt/verkningsfullhetsindikatorer

Inom området effekt/verkningsfullhet följs en arbetsprocessrelaterad indikator upp på årsbasis, men där intervaller redovisas per kvartal. Syftet med indikatorn är att synliggöra tidsåtgången vid extrakontroller. Indikatorn mäter:

- genomsnittliga tiden för extrakontroll

Lärande för likriktning av arbetssätt följs upp genom fyra indikatorer. Syftet med dessa indikatorer är främst att vara ett underlag till lärande inom kontrollorganisationen samt att identifiera eventuella variationer mellan olika delar av kontrollorganisationen. Indikatorerna ska också fungera som ett underlag för prioriteringar för vidare analyser. Indikatorerna redovisas på halvårsbasis och mäter:

- djurskydd baserat på antal informationer till länsstyrelser
- antalet avisade djur från slakt
- antal beslut om lokal otjänlighetsförklaring > 10 kg
- antal totalt otjänlighetsförklaringar vid besiktning efter slakt

Informationen för indikatorerna anges som antal för samtliga djurgrupper per 1000 djur utom fjäderfä som anges per 100 000 djur.

Inom lärandet för likriktning av arbetssätt redovisas avslutningsvis två indikatorer som mäter:

- andel avvikelser i samband med kontroll
- andel åtgärdade avvikelser

Dessa redovisas uppdelade på djurskydds-, riskbaserade samt särskilda kontroller.

Även om en stor del av förslaget på plan för implementering av styrmodell²⁴ som togs fram har genomförts finns det fortfarande ett antal indikatorer som har prioriterats ned av OK:s ledningsgrupp och som inte är implementerade. Framförallt handlar det om indikatorer där kontrollorganisationen redan innan haft liknande uppföljningar, indikatorer som av olika anledningar är svåra att få ut data till samt indikatorer där data kommer att finnas mer lättillgänglig längre fram när ett nytt systemstöd för kontrollen har implementerats.

Arbeta enligt styrmodellen

I intervjuerna framkom synpunkter om att bara företeelsen att effektiviteten diskuteras inom en verksamhet har en viss påverkan på verksamhetens faktiska effektivitet. Att sedan även utveckla indikatorer för uppföljning bidrar också i viss mån till effektivitet.

Flertalet av intervjupersonerna nämnde otydligheten i den tidigare organisationen som en orsak till svårigheten att få en uppfattning om hur beläggningen såg ut och vart tiden faktiskt lades. Det finns en samstämmighet bland intervjupersonerna att det numer blivit betydligt lättare att följa upp verksamheten inom OK. En del beror på den nya organisationen. En annan del beror på implementeringen av styrmodellen. Båda dessa delar hänger i viss utsträckning ihop då den nya organisationen har förenklat för framtagandet av vissa indikatorer men även förenklat för verksamheten att tolka indikatorerna och härleda resultat inom organisationen.

En utmaning är att få organisationen att anamma styrmodellen och använda indikatorerna som ett styrverktyg i verksamhetsutvecklingen. Det har genomförts åtgärder för att involvera framförallt chefer. Bland annat hölls ett möte för chefer som syftade till att, i samband med införandet av styrmodellen, gå igenom vilka indikatorer som fanns tillgängliga och hur de är tänkta att användas. Informationen fokuserade på användandet av indikatorerna i den löpande verksamheten.

Den årliga indikatorrapporten har också diskuterats i ledningsgruppen. Avdelningscheferna har därefter fått ansvar för att informera teamcheferna om rapportens innehåll samt hur den bör användas. Avdelningschefer och flertalet temachefer samt några representanter från slakkontrollen medverkade även på de fyra workshopparna som både förankrade behovet av en styrmodell samt arbetade med att ta fram underlag till vilka indikatorer som efterfrågades.

Ett exempel som framkommit vid implementering av styrmodellen berör ett antal effektivitetsindikatorer som bland annat redovisar var medarbetarna lägger sin tid. Dessa

²⁴ Förslag på plan för implementering av område Kontrollers styrmodell – Augusti 2019. Dnr 2019/00466

följdes upp månadsvis under en period. Teamcheferna fick tillgång till sammanställt underlag. Numer följs dessa indikatorer upp varannan månad.

Ett annat exempel är ett antal indikatorer som mäter effekt/verkningsfullhet. Dessa tas fram halvårsvis och används som underlag till verksamhetsplaneringen.

Vid intervjuerna framkommer också, i olika utsträckning, att indikatorer till viss del används som underlag i verksamhetsrelaterade beslut. Det finns också en bred uppfattning om att det både har blivit både mer och bättre uppföljning jämfört med innan styrmodellen implementerades både vad gäller den effektivitetsrelaterade uppföljningen men även när det gäller arbetet med likvärdighet och kvalitet i kontrollen. Användandet av indikatorer som en del i beslutsunderlaget för Nodnätverkets prioriteringsområden är ett exempel som framkommer i intervjuerna.

Trots att det har hänt en hel del när det gäller uppföljningen av OK:s verksamhet så finns det också en bred samstämmighet bland de intervjuade att det fortfarande finns mycket kvar att göra för att få ut full effekt av styrmodellen. De speciella omständigheterna som Coronapandemin ledde till är en delförklaring för detta, men är sannolikt inte den enda orsaken. De två främsta orsakerna som framkommer i intervjuerna handlar om struktur och arbetsprocesser för att använda styrmodellen samt en viss ängslan att följa upp indikatorer på nedbrutna nivåer.

Struktur och arbetsprocesser innebär bland annat rutiner för hur indikatorerna används när organisationen får tillgång till dem, hur de ska tolkas, diskussion kring varför de utvecklas som de gör samt hur informationen löpande ska användas i verksamhetsutvecklingen.

När det gäller ängslan att använda indikatorerna nämns framförallt en viss ovana inom OK att arbeta med uppföljning på det sätt som styrmodellen förespråkar. Kan man lita på siffrorna? Hur kommer informationen att användas? vilken effekt kan arbetet få för mig som individ? Det nämns också en oro kring i vilken utsträckning man jämför mellan olika team etc. Ytterligare en utmaning som framkommer är ändringar i tidrapporteringskoderna som gör hack i tidserier.

Sammanfattningsvis framgår att det har gjorts en hel del arbete med att ta fram- och använda indikatorer i syfte att styra verksamheten inom OK på såväl områdesövergripande nivå som på avdelnings- och teamnivå. Det är också tänkt att publicera indikatorernas resultat på intranätet och därmed möjliggöra för alla intresserade att botanisera och reflektera över resultaten och dess eventuella skillnader inom område Kontroll. Syfte är bland annat att förbättra likriktningen. Samtidigt är det tydligt att det fortfarande finns en hel del arbete kvar med att fullt ut använda indikatorerna i verksamhetsutvecklingen. Vidare behöver verksamheten ständigt se över hur indikatorer bäst används, på vilken nivå i verksamheten

och med vilken frekvens. Det kan också finnas behov av att justera vilka indikatorer som organisationen är i behov av för att styra verksamheten på bästa sätt.

Delprojekt – Riskklassningsmodell slakterier och VHA

Projektbeskrivning – Riskklassningsmodell slakterier och VHA

Delprojektets övergripande mål är att minska kostnaderna för kontrollen²⁵. Detta skulle ske genom att riskklassningsmodellen skulle tydliggöra vilka risker det finns med olika anläggningar som kan påverka kontrollfrekvensen men också hur företag kan arbeta proaktivt för att minska kontrollbehovet.

Moderniseringsprojektets projektplan²⁶ beskrev ett antal aktiviteter som ingick i delprojektet. Aktiviteterna innebar att:

- Utredda omfattning av modell. Resultaten från utredningen skulle peka ut vilka områden/kontroller som modellen för riskklassning bör kompletteras med. Utredningen skulle även ske i samverkan med Jordbruksverket om kontroll avseende djurskydd animala biprodukter.
 - Leveransen skulle ge förslag på omfattning av riskklassningsmodell avseende slakterier och VHA
- Ta fram förslag på ny modell för riskklassning som beskrev hur slakterier och VHA ska riskklassas. Förslaget skulle tas fram via workshops med den operativa kontrollen samt branschrepresentanter. En remissrunda till slakterier och VHA skulle genomföras innan förslaget presenteras för styrgruppen.
 - Leveransen skulle ge förslag på modell för riskklassning av slakterier och VHA.
- Revidera rutiner och arbetssätt till den beslutade modellen för riskklassning
 - Leveransen skulle ge förslag på reviderade rutiner om riskklassning

²⁵ Modernisering av köttkontrollen- Plan för utvärdering. 2018-12-12. Dnr 2018/00524

²⁶ Projektplan – Modernisering av köttkontrollen fas två. 2019-02-07. Dnr 2018/00524

- Kommunera och utbilda om den nya riskklassningsmodellen och dess rutiner till slakterier, VHA och företag. I aktiviteten ingick även att utbilda berörd personal inom kontrollen.
 - o Leveransen bestod i att slakterier, VHA och företag förstår hur de kan minska Livsmedelsverkets kontroll vid anläggningen samt att nyckelpersoner inom kontrollen har den kunskap som behövs för att den nya modellen ska kunna användas.

Genomförande – Utredda omfattning av Riskklassningsmodell

Den 14 mars 2019 presenterades rapporten ”Leverans - Utredda omfattning av modell” för moderniseringsprojektets styrgrupp²⁷. Rapporten redovisade projektgruppens utredning av vilka områden/kontroller som modellen bör omfatta.

I rapportens inledning identifierades den kontroll som inte ingår i den dagliga besiktningen före och efter slakt. Tre områden identifieras. Det första området var den riskbaserade kontrollen av anläggningar som redan omfattas av en riskklassningsmodell för livsmedelsanläggningar. Det andra området som identifierades var djurskyddskontrollen vid anläggningar som, när rapporten skrevs, reglerades av bestämmelserna i förordning (EG) nr 1099/2009²⁸ samt Jordbruksverkets föreskrifter SJVFS 2012:27²⁹. Denna kontroll avser djurskyddet på slakterier. Brister som kan härledas till transport eller missförhållanden på gård rapporteras till länsstyrelsen och ligger utanför denna kontroll (omfattas istället av kontrollen före slakt). Den tredje typ av kontroll som identifierades avsåg övriga särskilda kontroller vid slakterier och VHA, bland annat kontroll av ABF, FCI och provtagning av salmonella.

Projektgruppen föreslog att en ny riskklassningsmodell för slakterier och VHA borde omfatta djurskyddskontroll (slakteri) och kontroll av ABP (slakteri och VHA).

²⁷ Leverans 1 - Utredda omfattning av modell - Ta fram ny riskklassningsmodell - Delprojekt inom modernisering köttkontroll. 2019-03-07

²⁸ Rådets förordning (EG) nr 1099/2009 av den 24 september 2009 om skydd av djur vid tidpunkten för avlivning

²⁹ Statens jordbruksverks föreskrifter och allmänna råd om slakt och annan avlivning av djur , SJVFS 2012:27, Saknr L22

Djurskydd

Den del av djurskyddskontrollen som redan ingår vid AM-kontroll i samband med slakt omfattades inte av förslaget.

Tiden för kontroll av djurskydd, utöver kontrollen före slakt, varierar mellan 2-140 timmar per år och anläggning. Kontrolltiden grundas på antalet ton slaktade djur per år och anläggning vilket innebär att tiden för djurskyddskontroll är lika för alla stora slakterier (140 timmar). Tiden för övrig riskbaserad kontroll varierar däremot vilket innebär att det finns möjlighet för företaget att påverka kontrolltiden bland annat genom god regelefterlevnad.³⁰

Delrapporten poängterade även att andra faktorer än ton slaktat kött bör påverka kontrollbehovet av djurskydd samt att regelefterlevnad bör ingå i en sådan riskbedömning.

ABP

När det gäller kontroll av ABP (animaliska biprodukter) så bestäms tidsåtgången baserat på antal ton kött som slaktas. Det generas 3 olika kategorier av animaliska biprodukter. Totalt sett varierar antalet kontrolltimmar mellan 1-16 timmar. Antal kategorier kan vara en faktor som skulle kunna påverka kontrolltiden.

Erfarenhetsmodul

Delrapporten tog också upp behovet av att överväga en erfarenhetsmodul som ger livsmedelsföretagen en möjlighet att, baserat på historisk regelefterlevnad, påverka antalet kontrolltimmar. Erfarenhetsmodulen ansågs vara relevant både för djurskyddet och ABP.

Projektgruppen poängterade dock att antalet kontrolltimmar som företagen kan påverka genom god regelefterlevnad är relativt liten. Anledningen är att det faktiska kontrollbehovet av djurskydd och ABP vid slakteri och VHA utgör en mindre del av företagets totala kostnad för kontroll.

Rapportens slutsatser

Rapportens slutsats var att riskklassningsmodellen bör omfatta kontroll av djurskydd samt kontroll av animaliska biprodukter (ABP).

Vid styrgruppsmötet bestämdes att:

- arbetet ska fortsätta med föreslagen omfattning och inriktning

³⁰Leverans 1 - Utreda omfattning av modell - Ta fram ny riskklassningsmodell - Delprojekt inom modernisering köttkontroll. 2019-03-07

- att projektet inte ska ta hänsyn till eventuella framtida förändringar av ansvarsfördelningen mellan olika myndigheter
- att länsstyrelserna, i egenskap av huvudsaklig kontrollmyndighet vid slakterier, bjudas in som referens i arbetet med att utveckla en riskklassningsmodell.

Delprojektledaren kompletterade minnesanteckningarna med att poängtera att ”arbetet kommer att begränsas till den kontroll Livsmedelsverket har ansvar för och inte omfatta riskklassning av all djurskyddskontroll (Länsstyrelserna och Livsmedelsverkets) som sker på slakterier”. Avslutningsvis kompletterades även minnesanteckningarna med att de personer som satt med i referensgruppen och företrädde branschen kommer att delges omfattningen så de vet utgångspunkten inför det vidare arbetet.

Genomförande – Ta fram förslag på ny modell för riskklassning

Efter att arbetet med att utreda omfattning av riskklassningsmodell hade godkänts av styrgruppen påbörjades fas två som innefattade att ta fram förslag på ny modell för riskklassning inom slakterier och VHA.

Tidigt i arbetet med att ta fram ett förslag på modell för riskklassning identifierades oklarheter kring ansvarsfördelningen vad gäller utförandet av kontroll av djurskydd. Projektgruppen tog därför fram ett underlag inför styrgruppsmötet den 9 april 2019³¹.

Underlaget tar upp att delprojektet för riskklassningsmodell samt delprojektet för arbetssätt och metoder inte kan bedrivas enligt den framtagna projektplanen då det finns oklarheter vad gäller Livsmedelverkets ansvar för djurskyddskontroller på slakterier. Underlaget beskriver också att ansvaret för kontroll av slakteriernas djurskydd är delat mellan Livsmedelverket och länsstyrelsen. Vidare poängteras att det råder oklarheter kring fördelningen av kontrollansvaret mellan myndigheterna vad gäller bland annat kontrollen av standardrutiner (kraven i artikel 6 i förordning (EG) nr 1099/2009), kompetensbevis (kraven i artikel 7 i förordning (EG) nr 1099/2009) samt djurskyddsansvarig (kravet i artikel 17 i förordning (EG) nr 1099/2009).

Jordbruksverket har tagit fram visst vägledningsmaterial till såväl länsstyrelser som Livsmedelsverkets Officiella veterinärer (OV) men rutinerna anses inte vara tillräckliga. Oklarheterna handlar framför allt om vilken myndighet som kontrollerar vad när djuren är på slakteriet samt hur de båda myndigheternas kontroller förhåller sig till varandra. Underlaget

³¹ Underlag för beslut – delprojekt Riskklassningsmodell och Arbetssätt och metoder – Inför styrgruppsmöte 9 april 2019

framhåller också att, innan det finns tydlighet kring vad det är Livsmedelverket har ansvar för att kontrollera avseende slakteriernas djurskydd, så går det inte att ta fram en riskklassningsmodell eller planera vilka kontrollmoment som bör ingå i den dagliga besiktningen. Underlaget föreslog slutligen att de planerade projektaktiviteterna vad gäller riskklassningsmodellen samt delarna som rör djurskyddskontroll i projektet arbetssätt och metoder bör senareläggas.

Vid styrgruppsmötet den 9 april föredrog projektledaren underlaget. På styrgruppsmötet beslutades att det skulle tas fram ett nytt underlag som beskriver frågeställningen. Vidare beslutades att frågeställningen skulle föredras för verkets ledningsgrupp. Tanken var att ledningsgruppen skulle fatta beslut som klargjorde uppdraget och dess fortsatta arbete³².

Inför föredragning för verkets ledningsgrupp togs ett nytt underlag fram³³. Underlaget beskrev samma delar som presenterades för moderniseringsprojektets styrgrupp men med viss kompletterande information. Bland annat tydliggjordes Livsmedelverkets och länsstyrelsernas överlappande ansvar när det gäller djurskyddskontroll. Underlaget lyfte också att det tidigare har gjorts försök att klargöra ansvarsfördelningen mellan kontrollmyndigheterna men utan framgång. Som nämnts tidigare anses inte det vägledningsmaterial som tagits fram av Jordbruksverket som tillräckligt, varken för Livsmedelsverket eller länsstyrelsen. Oklarheter kvarstår, framför allt gällande vilken myndighet som kontrollerar vad när det gäller djurskyddet på slakterier samt hur de båda myndigheternas kontroller förhåller sig till varandra. Vidare lyfter föredragspromemorian att flera myndigheter är involverade på samma företag inom djurskydd vilket skapar otydlighet dels mellan myndigheter, men också gentemot företagen. Den vägledning som finns från Jordbruksverket bedöms endast till viss del, ha tydliggjort ansvarsfrågan. Avslutningsvis föreslår föredragspromemorian att ”En utredning initieras av Livsmedelverket med syfte att kartlägga förutsättningarna för att Livsmedelverket övertar ansvaret för all djurskyddskontroll på slakterier. Arbetet initieras av Livsmedelverket men drivs ihop med Jordbruksverket och länsstyrelsen. Utredningen bör omfatta praktiska likväl som ekonomiska och legala aspekter. Om utredningen pekar på ett överförande som en möjlighet ska en konsekvensutredning genomföras med avseende på företag och inblandade myndigheter”. Ett alternativt förslag som beskrivs i promemorian är att ”Livsmedelverket initierar ett samarbete med Jordbruksverket och länsstyrelsen för att

³² Minnesanteckningar - Modernisering av köttkontrollen. 2019-04-09. Dnr 2018/00524

³³ Föredragspromemoria - djurskyddskontroll - Fråga om ansvarsfördelningen avseende djurskyddskontroll på slakteri. 2019-04-24

tydliggöra Livsmedelverkets ansvarsområde i förhållande till länsstyrelsernas ansvarsområde vad gäller djurskyddskontroll vid slakteri”.

Vid styrgruppsmötet den 9 maj beslutades att delprojekt om riskklassning skulle pausas och att delprojekt om arbetssätt och metoder skulle ta fram ett förslag om hur djurskyddskontroller inom köttkontrollen skulle kunna utformas. Det nya sättet att bedriva djurskyddskontroller skulle vara mer ändamålsenligt och mer kostnadseffektivt jämfört med dagens upplägg. Det nya förslaget skulle kunna tillämpas även om inte några större ändringar i regelverket hann genomföras.

Utvärdering - Riskklassningsmodell slakterier och VHA

Som en konsekvens av att arbetet med att ta fram en riskklassningsmodell för slakterier och VHA pausades så har heller inte de kvarvarande projektmomenten genomförts. Därmed har inte heller det ursprungliga delprojektet haft någon effekt på moderniseringsprojektets övergripande mål att minska kostnaderna för kontrollen.

Långsiktigt kan dock delprojektet ge effekter för, i första hand kontrollen och i andra hand företagen. Den långsiktiga effekten skulle kunna ske genom att de otydligheter i ansvarsfördelningen som delprojektet har belysts, leder till att ansvarsfrågan klargörs. Tydligare vägledning skapar i sig möjlighet för Livsmedelsverket, i samarbete med länsstyrelsen, att hantera djurskyddet på slakterier på ett mer effektivt sätt. En effektivare djurskyddskontroll, oavsett vilket sätt den utformas, ger effekt för företagen genom att effektiviseringen sker på slakterierna.

Delprojekt – Nya arbetssätt och metoder

Den förväntade effekten av delprojektet var:

- ”...att nya arbetssätt tillämpas vid köttkontroll vilket bidrar till det övergripande projektmålet om minskade kostnader”.

Projektmålet var:

- ”...att Livsmedelsverket har tillgång till nya arbetssätt och metoder för kontroll samt riktlinjer för bemanning av slakterier och vilthanteringsanläggningar som kan sänka kostnaderna för köttkontrollen”.

Delprojektplanen inom Modernisering av köttkontrollen – Se över arbetsmetoder för kontroll beskrev initialt ett antal olika aktiviteter. Under första halvåret 2019 skedde ett antal

revideringar av det ursprungliga utkastet till delprojektplan³⁴. Arbetsmetoder för kontroll delades upp i olika delar där några delprojekt var väldefinierade och andra delar mest bestod av aktiviteter.

Aktiviteter delades senare upp i ytterligare delprojekt som exempelvis ”Enkla täta kontroller” samt ”Representativt urval på fjäderfä”. Det finns dock ingen dokumentation om vilka aktiviteter som slutligen ledde till ett nytt delprojekt. Denna utveckling tycks ha skett mer agilt baserat på information som framkommit under resans gång samt som en konsekvens av pragmatiskt agerande från projektgruppen allteftersom hinder och/eller möjligheter upptäckts. Vissa delprojekt drevs även rent organisatoriskt i linjeorganisationen.

De efterföljande avsnitten i kapitlet redovisar utfallet för var och ett av de olika delprojekt som härrör från ”Nya arbetssätt och metoder”.

Delprojekt - Enkla och täta kontroller

Bakgrund – Enkla täta kontroller

Enkla täta kontroller, ett av de delprojekt som vuxit fram inom ramen för delprojektet ”Se över arbetsmetoder för kontroll”, fokuserade på att kartlägga, analysera, ta fram, testa, och färdigställa förslag om nya arbetssätt samt ta fram underlag till verksamhetsplaneringen 2020 för stora slakterier³⁵. Delarna som hanterade eventuella effektiviseringar vid besiktningspositionerna på slaktbandet (PM kontroll) ingick inte i detta delprojekt utan hanterades separat i delprojektet ”Se över besiktningspositioner nöt”. Detsamma gällde delprojektet ”Se över besiktningspositioner på gris”. Delprojektet ”Enkla täta kontroller” (ETK) avgränsades därmed till kritiska kontrollmoment inom djurskydd och livsmedel som ska göras regelbundet som del av AM och PM besiktning³⁶.

Genomförande - Enkla täta kontroller

Vid ett styrgruppsmöte i juni 2019³⁷ presenterades ett förslag på hur köttkontrollens djurskyddskontroller skulle kunna bli mer ändamålsenlig och kostnadseffektiv. Förslaget baserades på att djurskyddskontroller sker vid AM-besiktning samt som verifiering av

³⁴ Delprojektplan inom modernisering köttkontroll – Se över arbetsmetoder för kontroll. 2019-09-13. Dnr 2019/00527

³⁵ Ibid

³⁶ Rapport –2019_10_09 Sammanfattning OA positioner storboskap. Dnr 2018/00524

³⁷ Minnesanteckningar – Modernisering av köttkontrollen. 2019-06-13. Dnr 2018/00524

slakteriets efterlevnad av regler om djurskydd³⁸. Förslaget baserades också på att så småningom kunna erfarenhetsklassa ETK på slakterierna där skötsamma slakterier skulle få en markant lägre kostnad jämfört slakterier som inte skött sig historiskt.

Vid styrgruppsmötet beslutades att delprojektet skulle arbeta vidare med ETK i samband med köttkontrollen där det då skulle ske en ”Väsentlig minskning av kontrolltid” baserat på att ETK skulle kunna genomföras i luckor i slakten och att resterande kontrolltid skulle minska drastiskt.

På styrgruppsmötet presenterades även hur nya föreslagna arbetssätt skiljer sig från befintliga arbetssätt vid storskalig slakt samt hur kontrollerna skulle kunna vara mer kostnadseffektiva. Kontroll vid slakterier innefattades besiktning före slakt, besiktning efter slakt samt inspektioner, vilket innebar kontroller av revisionskaraktär på riskklassad tid vilka utfördes relativt sällan³⁹.

Förslaget som togs fram innebar att kontroll vid slakt skulle bestå av besiktning före slakt, besiktning efter slakt samt inspektioner i form av ”enkla täta kontroller” (ETK). Konkret föreslogs:

- Att det inte skulle skrivas någon kontrollrapport i samband med utförandet av ETK. Kontrollen skulle endast noteras i Livsmedelsverkets kontrollapp som företaget får utdrag ifrån med jämna mellanrum. Vid avvikelse skulle företagen få en muntlig information i samband med kontrolltillfället.
- Ingen extra uppföljande kontroll vid avvikelse då det ändå kommer ske en ny kontroll inom kort
- Att ta fram ett antal fördefinierade åtgärder vid brister
- Att merparten av de enkla täta kontrollerna skulle utföras av grundbemanningen samt vara så korta att de kan ske utan någon särskild planering

Styrgruppen beslutade att fortsätta arbeta med förslaget i enlighet med förslagets riktning.

Inom ramen för ETK utvecklades först ett antal kontroller vid slakt av tama hov- och klövdjur inom djurskydd (15 st) och livsmedel (7 st). Dessa kontroller implementerades i maj 2021. I januari 2022 implementerades även ETK inom slakt av fjäderfä. Vid skrivandet av denna

³⁸ Powerpointpresentation – Hur en modern och effektiv djurskyddskontroll vid slakterier skulle kunna se ut. 2019-06-13

³⁹ Powerpointpresentation - Projekt modernisering och effektivisering av köttkontrollen – Nya arbetssätt och metoder. 2019-06-13. Dnr 2018/00524

utvärderingsrapport hade 4 livsmedelskontroller och 10 djurskyddskontroller implementerats vid slakt av fjäderfä⁴⁰. Ytterligare några kontroller återstår att implementera vid slakt av fjäderfä när denna utvärderingsrapport skrivs.

Arbetsmetoden ETK och dess tillämpning

På Livsmedelsverkets intranät beskrivs ETK som ”stickprovskontroller av företagets slaktprocess och egenkontroller samt av djurskyddet vid slakteriet. Kontrollerna är enkla att göra och brister ska inte hanteras som en avvikelser i en kontrollrapport till företaget. Brister ska åtgärdas direkt i samband med kontrollen. De sammanvägda resultaten från ETK ska tas upp vid kommande revisioner där de utgör underlag för myndighetens bedömning av hur slakteriets rutiner fungerar. En sammantagen bedömning av resultaten över tid kan därför resultera i en avvikelse.”⁴¹

ETK handlar i stor utsträckning om att kontrollera processer och rutiner i syfte att företagen ska göra rätt från början. Ett exempel är kontroll i stallet avseende eventuella hälsofaror i samband med kontroll av följedokument. Slakteriet har ansvaret att granska informationen samt att informera officiell veterinär vid hälsofaror. En ETK kontrollerar att företagen utför sitt informationsansvar tillfredsställande. Ett annat exempel rör slakteriernas hantering av de fynd som noteras på slaktlinjen av kontrollpersonalen. Rensas föroreningar bort? Avlägsnas sjukliga förändringar? etc.⁴²

Tanken var att överbliven tid skulle användas för att utföra en ETK. Vid en initial kartläggning av arbetet på slakterierna noterades att ett flertal tillfällen under slaktdagen bestod av ”väntetid”. Det kunde exempelvis vara innan en avlastning av en djurtransport eller en uppkommen paus eller lucka mellan skift som är för kort för att gå till kontoret men tillräckligt lång för att utföra en ETK.⁴³

All informationsinsamling i samband med en ETK sker via kontrollappen där svar matas in för olika frågor. Beroende på svaren framkommer om det kontrollerade området har en brist eller inte. I slutet av varje vecka avslutas slaktjournalen. I samband med slaktjournalens avslutande skickas en automatgenererad slaktrapport till det kontrollerade företaget. All insamlad information i kontrollappen tankas också in i datalagret som i sin tur är uppkopplat mot Power BI som är ett gränssnitt för databearbetning.

⁴⁰ Ibid

⁴¹ Livsmedelsverkets intranät - Enkla täta kontroller (ETK)

⁴² Intervju med Klas Svensson veterinärinspektör. 2022-01-27

⁴³ Ibid

Utvärdering - Enkla täta kontroller

Initialt fanns det, enligt delprojektplanen ingen definierad slutleverans för ETK. Däremot skulle det tas fram förslag om nya arbetssätt för kontroll vid stora slakterier. Förslagen skulle även testas och färdigställas.

Då delprojektet inte fanns specificerat vid framtagandet av utvärderingsplanen fanns det inte heller något förslag på upplägg för utvärdering.

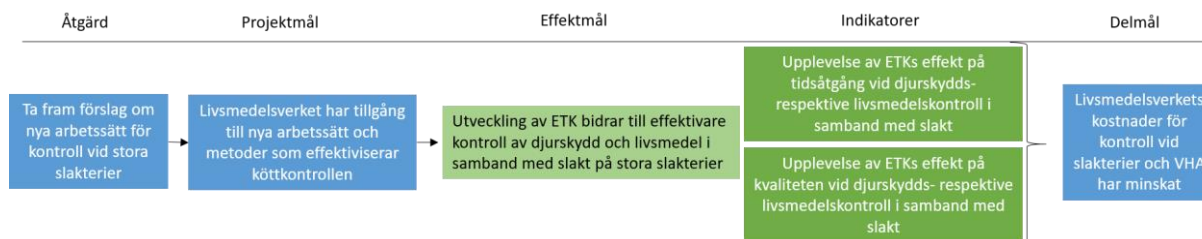
Analys av delprojektet baserat på genomförandet av den efterfrågade leveransen får dock ses som framgångsrik då slutleveransen bestod av ett helt nytt arbetssätt vad gäller hanterandet av stickprovskontroller vid stora slakterier som tagits fram i dialog med slakterinäringen. En annan anledning till att leveransen anses vara framgångsrik är att förbättringsförslagen även har implementerats i kontrollen samt att dokumentationen sker via kontrollappen och sedan exporteras in i Livsmedelsverkets datalager. Dessa implementeringssteg fanns inte definierade i delprojektplanen oavsett tolkning av hur leveransen av delprojektet skulle ske.

ETK handlar i hög utsträckning om att kontrollera processer och rutiner så att olika moment ska bli rätt från början. I förlängningen förväntas effekten bli att kontrollen av djurskydds- respektive livsmedelskontrollerna på storskaliga slakterier blir effektivare samt bättre möter lagstiftningens krav utifrån ett kvalitetsperspektiv. Enligt Livsmedelsverkets årsredovisning⁴⁴ förväntas ETK leda till effektivare arbetssätt genom att fler inspektioner ersätts av ETK vilket leder till att det sker färre planerade kontroller, vilket i sin tur medför att mindre tid går åt till planering, genomförande och rapportskrivning. ETK förväntas även bidra till likriktning av kontrollen genom att genomförandet är standardiserat och kontrollstatistiken kan användas vid uppföljning.

Utvärderingen av den eventuella effekt som ETK kan tänkas ha på moderniseringsprojektets delmål sker genom ett antal enkätfrågor där Livsmedelsverkets kontrollpersonal på stora slakterier får beskriva vilken effekt ETK haft på tidsåtgången för kontroller inom djurskydd respektive livsmedel samt hur ETK har påverkat kvaliteten av berörda kontroller.

⁴⁴ Livsmedelsverket. 2022. Årsredovisning 2021. Uppsala

Figur 4: Utvärderingsmodell – Utveckling av Enkla täta kontroller



Enkätundersökning – Enkla täta kontroller

Under mars 2022 genomfördes en webbaserad enkätundersökning riktad till Livsmedelsverkets officiella assistenter (OA) samt officiella veterinärer (OV) som arbetar på slakterier och vilthanteringsanläggningar. E-postadresser hämtades från avdelning Norra, Mellersta samt Södra e-postgrupper. Det fanns inte något specifikt uppdaterat underlag som endast innehöll de personer som arbetar aktivt i köttkontrollen. E-postlistorna innehöll alla som arbetar i köttkontrollen men även ett antal ytterligare personer. Det skickades ut två påminnelser till de som inte besvarat enkäten.

Mätningen är en totalundersökning bland de OV och OA som arbetar med kontroll i samband med slakt inom avdelning Norra, Mellersta samt Södra. Det innebär att resultaten i undersökningen inte baseras på ett urval vars resultat ska generalisera till en population. Det i sin tur, betyder att osäkerheten i resultatet är kopplad till bortfallet i undersökningen.

Det totala antalet utskick var 271. Antalet svarande var 138, vilket ger en svarsfrekvens på ca 51%. Av de 271 som fick utskicket var det 11 personer avböjde att besvara enkäten (4%) och 117 personer öppnade aldrig mailet (43%).

När vi i analyserar hur många som faktiskt har tidsredovisat på relevant aktivitetskod för slaktkontroll visar det sig att gruppen består av 130 OV samt 90 OA. Det innebär att den faktiska svarsfrekvensen baserat på nyligen operativa OV och OA antagligen ligger något högre eftersom man kan anta att de som inte utför kontroll i samband med slakt inte heller svarar i samma utsträckning på enkäten.

Undersökningen av hur ETK har påverkat tidsåtgången för att genomföra djurskydds- respektive livsmedelskontroller fokuserar på att identifiera om Livsmedelsverkets personal som utför kontroll upplever att ETK har haft en positiv eller negativ effekt på tidsåtgången. Undersökningen tar inte reda på hur stor den eventuella effekten är. Anledningen är dels att förändringarna i arbetssätt är relativt nya, framförallt när det gäller fjäderfäslakt. Dels att det är svårt att uppskatta en tidsvinst/förlust eftersom ETK har en så pass stor påverkan på arbetssättet jämfört med innan ETK implementerades och tid som används för att utföra ETK kommer från flera olika håll som både nyttjande av ”strötid” men även tidigare inbokad kontrolltid för stickprovskontroller.

För att hantera problematiken med att härleda eventuella effekter till implementeringen av ETK har följande frågor ställts:

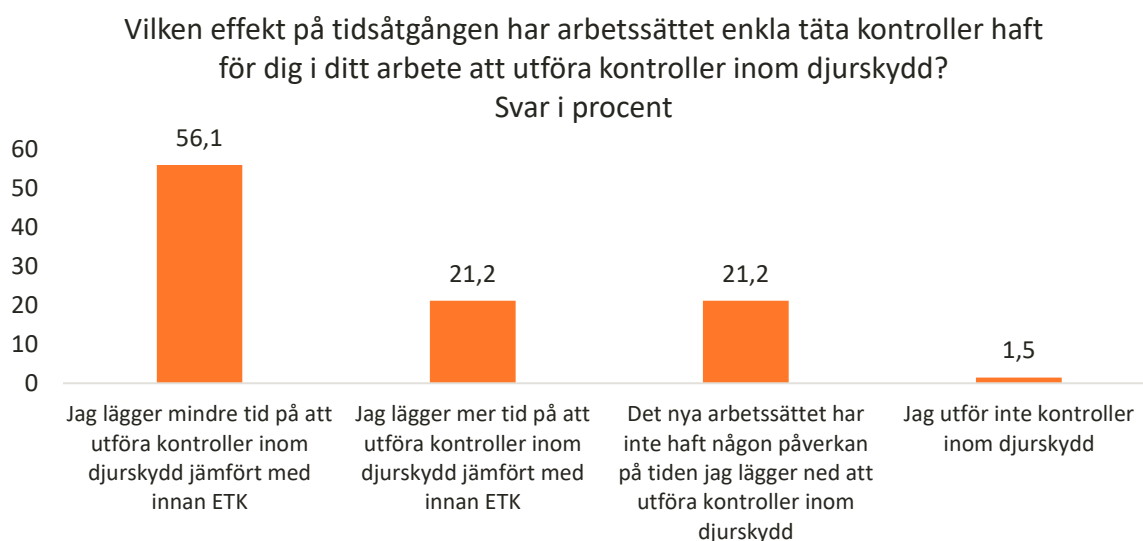
- Vilken effekt på tidsåtgången har arbetssättet enkla täta kontroller haft för dig i ditt arbete att utföra kontroller inom djurskydd respektive livsmedel?
- På vilket sätt har arbetssättet Enkla täta kontroller bidragit till att du lägger mindre/mer tid på kontroller inom djurskydd idag jämfört med tidigare? (fritext)
- Hur upplever du att kvaliteten avseende kontroller inom djurskydd respektive livsmedel har påverkats av det nya arbetssättet ”Enkla täta kontroller”? Med kvalitet avses i detta fall uppfyllelse av de krav och mål som gäller enligt lagar och andra föreskrifter för denna typ av kontroller

96 personer av de som besvarat enkäten har även svarat att de arbetar på stora anläggningar (definierat som anläggning med ständig bemanning) mesta delen av tiden alternativt lika ofta som de arbetar på små anläggningar. Av dessa arbetar 66 personer som OV och utför djurskyddskontroller inom ramen för ETK. Dessa har svarat på frågorna om ETK.

Utvärdering av ETK djurskydd

- Vilken effekt på tidsåtgången har arbetssättet Enkla täta kontroller haft för dig i ditt arbete att utföra kontroller inom djurskydd?

Figur 5: fråga - Utveckling av Enkla täta kontroller



56 procent av berörda OV anser att de lägger mindre tid på att utföra kontroller inom djurskydd jämfört med innan ETK medan drygt var femte OV anser att de lägger mer tid jämfört med innan ETK.

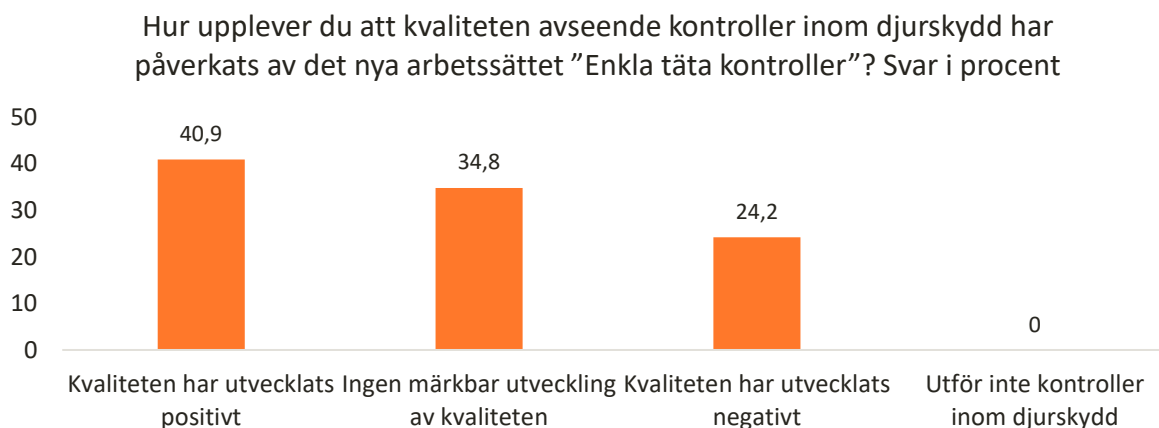
Flera olika anledningar nämns som orsak till att mindre tid läggs på djurskyddskontrollerna. Mindre förberedelser, att ETK utförs samtidigt som AM-besiktning utförs, att man inte behöver tillkalla slaktpersonal vid registrering, digitaliseringen av dokumentation, mindre komplicerade kontroller som är mer ”ytliga”, färre rapporter skrivs, enklare dokumentation är exempel som nämns.

Bland anledningarna att man lägger mer tid på djurskyddskontroller efter ETK nämns att det inte anses vara möjligt att genomföra ETK samtidigt som AM-besiktning vilket leder till extra arbetsinsatser, mängden ETK:er gör att det totalt sett tar mer tid än tidigare att utföra kontrollerna, att hålla koll på och planera ETK:erna tar mycket tid, mycket spring mellan AM, PM, ETK, provtagningar, beslut till länsstyrelsen, etc. är exempel som nämns.

I undersökningen ställdes även frågan:

- Hur upplever du att kvaliteten avseende kontroller inom djurskydd har påverkats av det nya arbetssättet ”Enkla täta kontroller”? Med kvalitet avses i detta fall uppfyllelse av de krav och mål som gäller enligt lagar och andra föreskrifter för denna typ av kontroller.

Figur 6: Fråga - Utveckling av Enkla täta kontroller

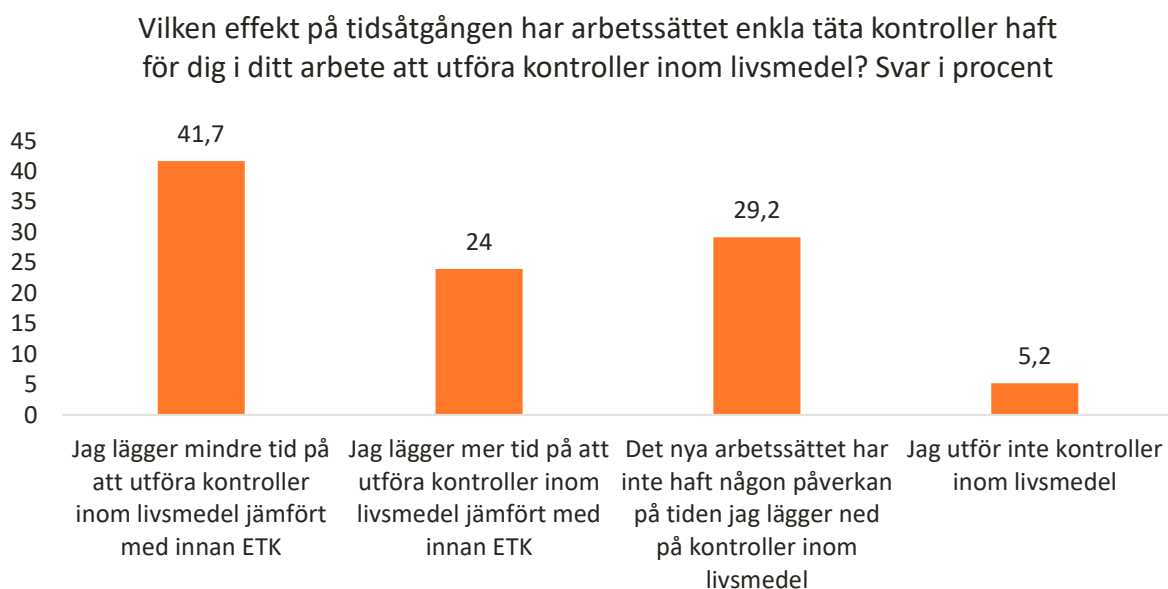


Drygt fyra av tio OV anser att kvaliteten, definierad som ”uppfyllelse av de krav och mål som gäller enligt lagar och andra föreskrifter för denna typ av kontroller”, har utvecklats positivt medan var fjärde OV anser att kvaliteten har utvecklats negativt avseende djurskyddskontroller i och med införandet av ETK. Drygt var tredje OV upplever ingen märkbar utveckling avseende kvaliteten vilket får ses som positivt då drygt hälften av veterinärerna anser att de lägger mindre tid på ETK inom djurskydd efter att ETK införts.

Utvärdering av ETK livsmedel

- Vilken effekt på tidsåtgången har arbetssättet Enkla täta kontroller haft för dig i ditt arbete att utföra kontroller inom livsmedel?

Figur 7: Fråga - Utveckling av Enkla täta kontroller



42 procent av berörda medarbetare anser att ETK gör att de lägger mindre tid på kontroller inom livsmedel jämfört med tidigare medan knappt var tredje intervjuad lägger mer tid jämfört med innan ETK. OA tenderar att lägga mindre tid på livsmedelskontroller jämfört med OV (50 procent respektive 38 procent). De som endast arbetar på stora anläggningar tenderar också att lägga mindre tid på livsmedelskontrollen jämfört med de som både utför kontroll på stora och mindre anläggningar.

Flera olika anledningar nämns som orsak till att mindre tid läggs på livsmedelskontrollerna. Förändringarna i fekalierkontrollen, snabbare registrering, ytligare kontroller, mindre förberedelser samt enklare dokumentation är exempel som nämns av flera respondenter.

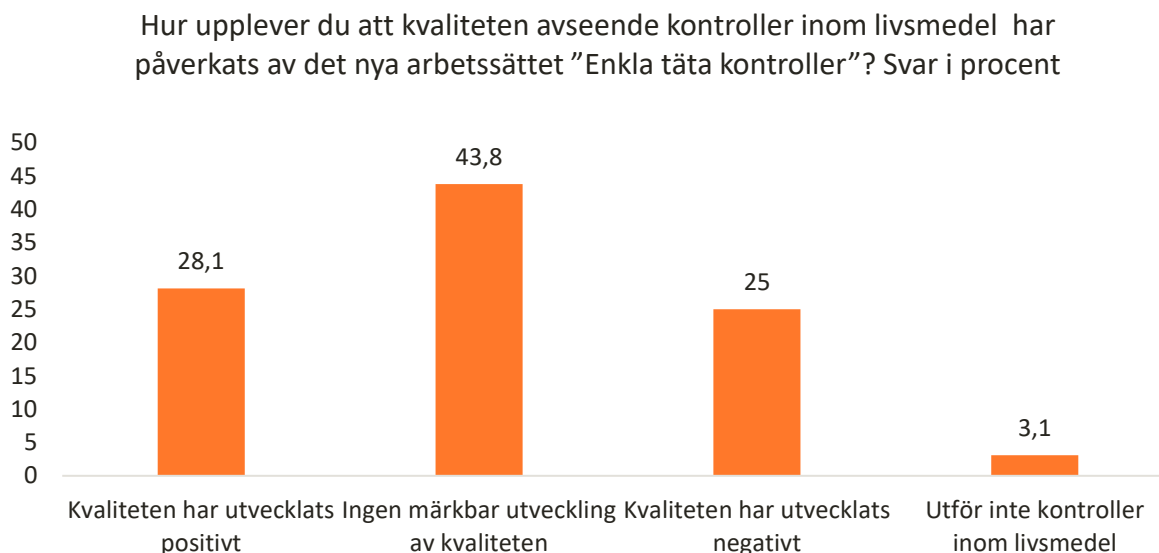
Bland anledningarna att man lägger mer tid på livsmedelskontrollerna efter ETK framkommer bland annat att det genomförs fler kontroller, att det krävs mer kommunikation mellan OV och OA, att det tillkommer extra moment som inte kontrollerades i samma utsträckning tidigare.

Precis som för djurskydd ställdes även en fråga avseende livsmedel som lyder:

- Hur upplever du att kvaliteten avseende kontroller inom livsmedel har påverkats av det nya arbetssättet ”Enkla täta kontroller”? Med kvalitet avses i detta fall uppfyllelse

av de krav och mål som gäller enligt lagar och andra föreskrifter för denna typ av kontroller.

Figur 8: Fråga - Utveckling av Enkla täta kontroller



När det gäller ETK i samband med livsmedel ser resultatet något annorlunda ut jämfört med djurskyddskontrollerna. Framförallt är andelen som anser att kvaliteten har utvecklats positivt betydligt lägre (28 procent för livsmedel jämfört med 41 procent för djurskydd). Även andelen som inte upplever någon märkbar utveckling av kvaliteten är högre när det är ETK inom livsmedel som avses (44 procent bland livsmedel jämfört med 35 procent inom djurskydd). Andelen som anser att kvaliteten har utvecklats negativt är dock likvärdig mellan djurskydd och livsmedel.

Det finns en tendens att OV är mer positiva till kvalitetens utveckling jämfört med OA. Det finns också en tendens till att medarbetare som arbetar lika mycket på stora och små anläggningar är något mer kritiska till utvecklingen när det gäller kontrollernas kvalitet inom livsmedel även om skillnaderna inte är speciellt stora.

Sammanfattning - utvärdering ETK

Utvärderingen visar att kontrollpersonalen totalt sett upplever att de lägger mindre tid på att utföra kontroller inom framförallt djurskydd men även inom livsmedel efter implementerandet av ETK. Hur stor tidsvinsten är indikerar inte undersökningen. Minskad tidsåtgång leder till en ökad effektivitet avseende tidsåtgång för kontroll vilket är i linje med övergripande projektmål för moderniseringsprojektet.

När det gäller effekten eller verkningsfullheten av implementerandet av ETK skiljer sig bilden något. Den positiva effekten är inte lika tydlig även om ETK inom djurskydd utvecklats

positivt. Var fjärde OV upplever dock att kvaliteten avseende djurskyddskontroller har försämrats jämfört innan ETK. Bland ETK inom livsmedel är utvecklingen relativt neutral jämfört med innan ETK då det är ungefär lika många som är positiva som negativa till kvalitetsutvecklingen. Sammanfattningsvis anses införandet av ETK inte ha haft lika positiv effekt på verkningsfullhet som det haft på effektiviteten utifrån aspekten nedlagd tid.

Delprojekt – Utveckling av kontrollappen

Bakgrund - Utveckling av kontrollappen

Kontroller ska dokumenteras i Livsmedelsverkets IT-system. Kontroll i samband med slakt dokumenteras antingen direkt i Public 360 alternativt i kontrollappen som i sin tur synkroniseras med public 360 där all kontrollinformation slutligen samlas. Kontrollappen är utvecklad för mobiltelefon och surfplatta i syfte att användas i anslutning till när kontroll sker⁴⁵.

Vid en kartläggning hösten 2019 av hur kontrollappen användes framkom att det fanns en utvecklingspotential. Det framkom att drygt 15 procent av användarna hade använt kontrollappen under det senaste dygnet. Knappt 40 procent hade använt kontrollappen den senaste veckan. Vidare framkom att kontrollappen användes i lägre utsträckning på större slakterier jämfört med småskaliga anläggningar⁴⁶. Vid tidigare kartläggning framkom det även att ca 35 procent av de som hade behörighet att ladda ned kontrollappen (OV samt OA) inte hade laddat ned kontrollappen.

Inom ramen för delprojektet ”Nya arbetssätt och metoder” identifierades utveckling av kontrollappen som ett sätt att underlätta och effektivisera köttkontrollen där även tidsbesparingar var av intresse. Tanken med kontrollappen är att underlätta registrering av kontrollresultat även där datorer saknas.

Delprojektet att utveckla kontrollappen skulle, med hjälp av en användarenkät samt en workshop, kartlägga hur kontrollappen används samt hur kontrollappen kan förbättras så att användningen av densamma ökar.

Avslutningsvis skulle delprojektet presentera förslag på hur kontrollappen kan bli mer användarvänlig samt att tiden för att dokumentera kontrollen minskas och att arbetet bedrivs så kostnadseffektivt som möjligt.

⁴⁵ Manual - Kontrollappen /360 (Livsmedelsverkets intranät)

⁴⁶ Förslag till förbättring av slaktkontrollappen – Ett delprojekt inom moderniseringsprojektet. PM 2019-10-31. Dnr 2018/00524

Genomförande - Utveckling av kontrollappen

Under våren 2019 tog delprojektgruppen fram en elektronisk enkät som kunde besvaras av respondenterna mellan 12 juni och 6 augusti 2019.

Enkäten skickades ut till drygt 50 användare varav merparten var officiella veterinärer (OV), men även ett antal officiella assistenter (OA) deltog i undersökningen. Deltagarna valdes ut baserat på anläggningsstorlek, slaktade djurslag samt kön och eventuell utländsk härkomst. Urvalets storlek förde med sig att det inte gick att säkerställa statistisk signifikans i svaren men projektgruppen ansåg ändå att resultaten skulle ge värdefull information som underlag i utvecklandet av kontrollappen. 33 personer svarade på enkäten varav merparten var OV. Ungefär hälften av dem arbetade på både stora och små slakterier medan övriga svarande var relativt jämnt fördelade mellan stora och små slakterier.

Ett resultat från studien visar att bland de som arbetar med kontroll av slakt på både på stora och små anläggningar använde kontrollappen i högre utsträckning när de kontrollerade slakt på mindre anläggningar. De vanligaste argumenten var att kontrollappen underlättade arbetet i högre utsträckning på mindre anläggningar där det inte finns en dator i nära anslutning men även geografiska förutsättningar angavs som argument.

Kontrollappens vanligaste användningsområden var att skapa slaktärenden/slaktjournaler, att registrera djurgrupper vid AM-besiktning samt att registrera fynd vid PM-besiktning.

En slutsats från undersökningen var att många av deltagarna i undersökningen inte förstod vitsen med att använda kontrollappen då man kunde använda en dator där det gick att utföra samtliga moment från att skapa ett ärende till att avsluta detsamma.

En knapp tredjedel av deltagarna ansåg att en snabbare kontrollapp skulle göra att de använde kontrollappen i högre utsträckning. Nästan lika många ansåg att bättre praktiska förutsättningar skulle leda till att de ökade sitt användande av kontrollappen. Lika många svarade att inget skulle få dem att använda kontrollappen fortlöpande i sitt dagliga arbete.

Sammanfattningsvis identifierade undersökningen tre förbättringsområden. Dessa är:

- Teknisk utveckling
- Praktiska förutsättningar
- Implementering

Efter att enkätundersökningen var genomförd skulle en workshop genomföras i syfte att ta fram förbättringsförslag för kontrollappen. Workshopen med objektspecialister genomfördes. Undersökningens resultat användes som underlag.

Strukturen på workshopen baserades på de tre förbättringsområdena och mynnade ut i ett förbättringsförslag som färdigställdes och därmed fullbordade leveransen av den tredje och sista aktiviteten i delprojektet. Förbättringsförslaget redovisade åtgärder för ovan nämnda förbättringsområden. Förslagen till åtgärder för den tekniska utvecklingen var:

- Utveckling av kontrollappen genom att kunna hantera slaktärenden från start till rapportering
- Autofyllnad av slaktnummer i samband med upprepade fynd efter slakt
- Registrera och rapportera kontroller av synlig kontamination
- Infoga bilder i slaktärenden
- Kunna avsluta slaktärenden och slaktjournaler
- Fler funktioner för kontroll i samband med slakt av fjäderfä

För de praktiska förutsättningarna förslog resultatet från workshopen att:

- det bör finnas stationära surfplattor i hall och stall på de stora anläggningarna eftersom det finns utmaningar med att använda mobiltelefoner i den miljön
- WiFi på kontor utanför täckningsområde
- automatisk synkroniseringsfunktion som endast synkroniserar de information som tillkommit
- snabbare kontrollapp
- inventera tillgång till nödvändig teknisk utrustning bland samtliga berörda medarbetare

När det gäller förslagen som hanterar implementeringen av ny teknik och nya metoder i kontrollverksamheten vid slakterier föreslog workshopen att:

- chefernas information till medarbetarna skulle kartläggas (vilka instruktioner om användande av kontrollapp har gått ut och till vilka?)
- genomföra kommunikationsinsatser vid fysiska möten
- uppdaterad e-utbildning samt test- och utbildningsmiljö för fiktiva anläggningar

- användartävling med belöning
- säkerställa kommunikationsstrukturer (i syfte att alla berörda får samma bild av vad nyheten eftersträvar)
- framtida konsekvensutredning som tar hänsyn till såväl tekniska som ekonomiska och praktiska faktorer

Utöver att det togs fram ett antal förbättringsförslag på åtgärder så har även ett antal av förslagen utvecklats och implementerats i kontrollappen löpande från och med hösten 2020.

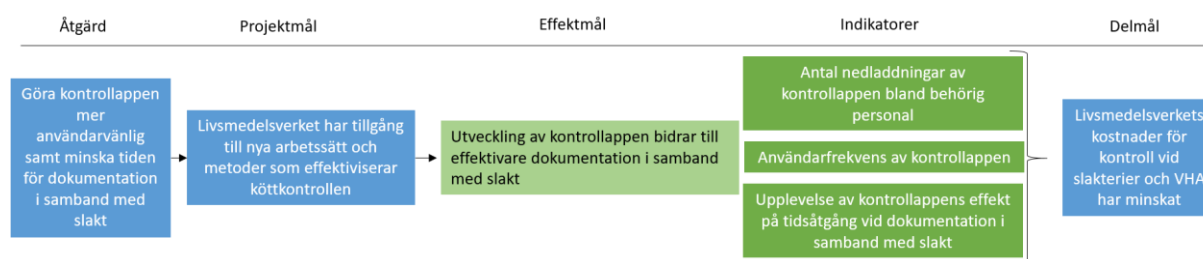
Utvärdering - Utveckling av kontrollappen

Delprojektets avslutande leverans bestod i att färdigställa förslag till förbättringsåtgärder som skulle göra kontrollappen mer användarvänlig samt minska tiden som går åt för att dokumentera kontrollen i samband med slakt.

Då delprojektet inte fanns specificerat vid framtagandet av utvärderingsplanen fanns det inte heller något upplägg för utvärdering. Genomförandet av den efterfrågade leveransen⁴⁷ ses dock som framgångsrik då leveransen innefattade ett antal relevanta åtgärder som även var förankrade i kontrollorganisationen via enkätundersökningen samt efterföljande workshop. Ytterligare en anledning till att delprojektet anses vara framgångsrik är att en stor del av förbättringsförslagen även har utvecklats samt implementerats i kontrollappen och därmed bidragit till att utveckla kontrollappen.

Det faktum att förbättringsförslagen implementerats i kontrollappen gör det möjligt att även utvärdera kontrollappen både vad gäller användarvänlighet utifrån hur den fungerar för att dokumentera kontroll i samband med slakt samt vilken upplevd effekt den utvecklade kontrollappen har på tidsåtgången för att dokumentera kontrollen.

Figur 9: Utvärderingsmodell – Utveckling av kontrollappen



⁴⁷ Förslag till förbättringar av slaktkontrollappen – Ett delprojekt inom moderniseringsprojektet. PM 2019-10-31. Dnr 2018/00524

Det finns tillgång till information om antal installationer av kontrollappen på användares telefoner. Vid början av 2019 framkom det att ca 63 procent bland användare med rättighet att ladda ned kontrollappen också hade installerat densamma. I mars 2022 var motsvarande siffra 92 procent (121 av 132 användare). Förutsättningen för behörig kontrollpersonal att använda kontrollappen har därmed förbättrats jämfört med 2019.

Enkätundersökning – Utveckling av kontrollappen

Som en del av utvärderingen genomfördes under mars 2022 en webbaserad enkätundersökning riktad till Livsmedelsverkets OA samt OV som arbetar på slakterier och vilthanteringsanläggningar. E-postadresser hämtades från avdelning Norra, Mellersta samt Södra e-postgrupper. Det skickades ut två påminnelser till de som inte besvarade enkäten.

Mätningen var en totalundersökning bland de OV och OA som arbetar med kontroll i samband med slakt inom avdelning Norra, Mellersta samt Södra. Det totala antalet utskick var 271. Det inkom totalt 138 svar, vilket ger en svarsfrekvens på ca 51%. Av de 271 som fick utskicket avböjde 11 personer att besvara enkäten (ca 4%) och 117 personer öppnade aldrig mailet (ca 43%).

Vid utvärdering av hur användandet av kontrollappen har påverkat tidsåtgången för att hantera dokumentation i samband med slakt framkom att det finns utmaningar med att härleda eventuella effekter direkt till kontrollappens utveckling. Anledningen är att det inte bara är kontrollappen som har utvecklats. Vissa moment, som t ex. processen att hantera beslut om kött har även utvecklats i public 360. Det för med sig att det kan ske effektiviseringar i tidsåtgången för att hantera dokumentation i samband med slakt även om viss dokumentation inte flyttats till kontrollappen från public 360.

För att hantera problematiken med att härleda eventuella effekter till utvecklingen av kontrollappen har följande fyra frågor ställts:

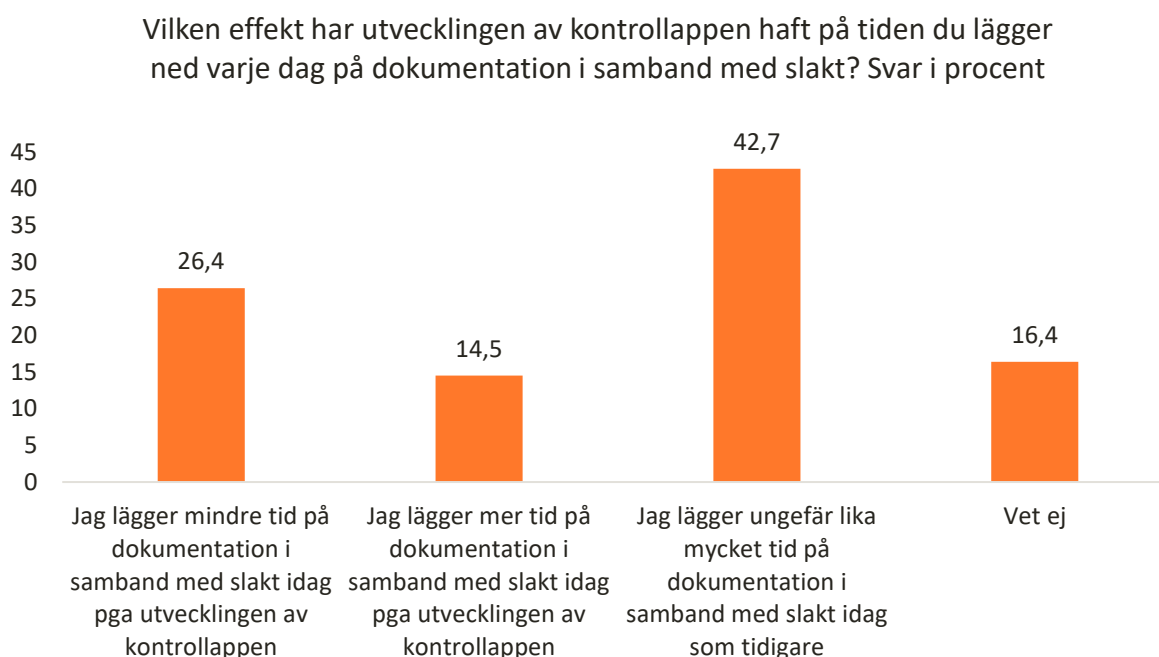
- Hur ofta använder du kontrollappen?
- Vilken effekt har utvecklingen av kontrollappen haft på tiden du lägger ned varje dag på dokumentation i samband med slakt?
- På vilket sätt har kontrollappen bidragit till att du lägger mer/mindre tid på dokumentation idag jämfört med tidigare?
- Vilken nytta tycker du att du har av kontrollappen? Ange din uppfattning på värdeskalen, där 10 är att du har mycket stor nytta av kontrollappen och att den underlättar arbetet väsentligt och 0 är att du inte har någon nytta av kontrollappen och att den inte alls underlättar ditt arbete.

Enkätresultat – Utveckling av kontrollappen

I enkätundersökningen ställdes en fråga om användarfrekvens av kontrollappen. Det framkommer att ca 52 procent använder kontrollappen dagligen antingen fortlöpande under dagen eller efter att arbetet är slutfört. OV tenderar att använda kontrollappen i högre utsträckning än OA. Var fjärde intervjuperson använder kontrollappen då och då/ibland medan nästan 15 procent aldrig använder sig av kontrollappen.

I undersökningsresultatet framkommer att drygt en av fyra upplever att de lägger mindre tid på dokumentation i samband med slakt idag på grund av utvecklingen av kontrollappen. Samtidigt anser ungefär var sjunde intervjuperson att de lägger mer tid på dokumentation som en konsekvens av kontrollappens utveckling. Drygt fyra av tio lägger ungefär lika mycket tid som tidigare.

Figur 10: Fråga - Utveckling av kontrollappen



De som upplever att de lägger mindre tid på dokumentation p.g.a. utvecklingen av kontrollappen nämner framförallt att de slipper dubbeldokumentation, att de kan dokumentera i direkt anslutning till respektive arbetsuppgift, att de ofta även hinner dokumentera ETK:er samtidigt som de utför PM-kontroll samt att flertalet arbetsmoment går snabbare jämfört med tidigare beroende på kontrollappens utveckling.

De som upplever att de lägger mer tid på dokumentation p.g.a. utvecklingen av kontrollappen nämner framförallt att de numer behöver registrera ETK:er dagligen vilket görs i kontrollappen och därmed ökat tiden för dokumentation (tillkommande arbetsuppgift), att alla

funktioner inte finns i kontrollappen (framförallt fjäderfä), att det är för mycket problem med kontrollappen i dagsläget samt att man är van med att använda papper och penna.

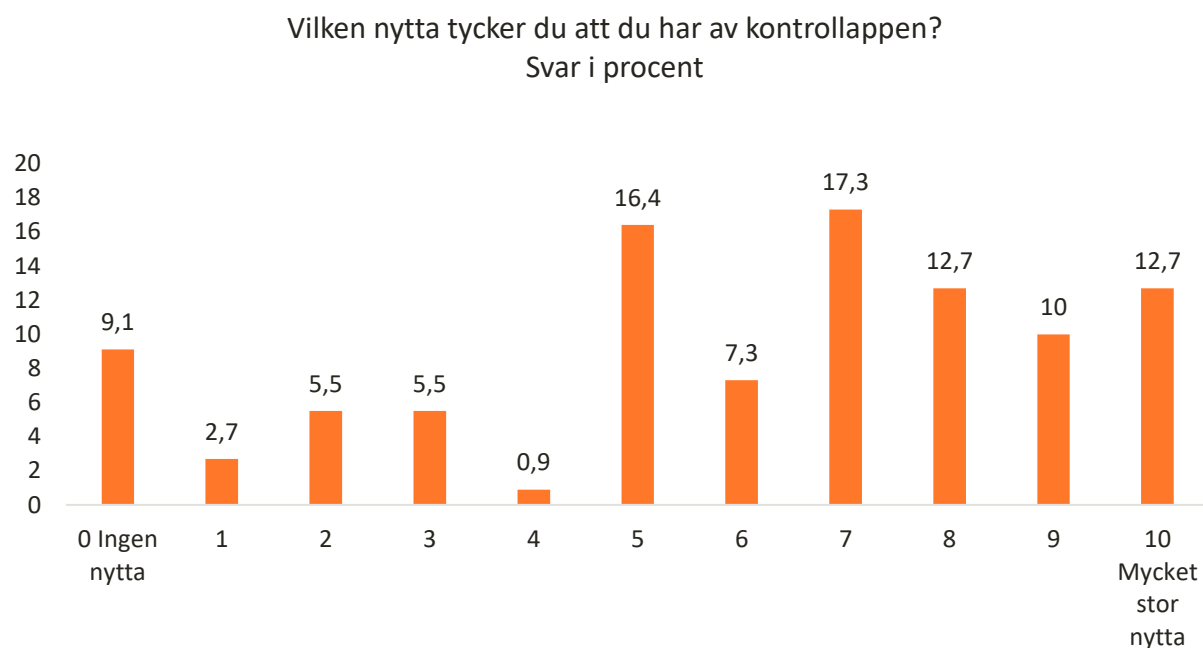
Den genomsnittliga tidsvinsten vid hanterandet av all dokumentation i samband med slakt uppskattades till i snitt 29,9 min/dag bland de som upplever att de lägger mindre tid på dokumentation p.g.a. kontrollappen. Baserat på antagandet att en medarbetare arbetar 200 dagar per år sparar var och en av dessa individer ungefär 100 timmar per år i minskad tid för dokumentation tack vare kontrollappen.

Den genomsnittliga tidsförlusten vid hanterandet av all dokumentation i samband med slakt uppskattades till i snitt 22,1 min/dag bland de som upplever att de lägger mer tid på dokumentation p.g.a. kontrollappen. Baserat på antagandet att en medarbetare arbetar 200 dagar per år förlorar dessa individer ungefär 74 timmar per år i ökad tidsåtgång för dokumentation på grund av kontrollappens utveckling.

Om vi antar att andelen som svarat att de lägger mindre tid på dokumentation idag p.g.a. utvecklingen av kontrollappen är densamma bland hela populationen som bland de svarande, skulle det innebära att 72 personer ($0,264 \cdot 271$) tjänar ca 100 timmar per år i minskad administration. Det innebär att totalt tjänar Livsmedelsverket ca 7 200 timmar per år på minskad dokumentation på grund av kontrollappens utveckling. Gruppen som lägger mer tid är, baserat på samma förutsättningar, 39 personer ($0,145 \cdot 271$) som i sin tur förlorar ca 74 timmar var per år. Det leder till att totalt sett förlorar Livsmedelsverket ungefär 2 900 timmar per år på grund av kontrollappens utveckling. Nettotidsvinsten uppskattas således till ca 4 300 timmar per år ($7200 - 2900$) för Livsmedelsverket totalt vilket motsvarar ca 2,5 årsarbetskrafter baserat på att en årsarbetskraft motsvarar 1 675 timmar. 2020 var den genomsnittliga timkostnaden för en OA 342 kr och för en OV 456 kr. En timkostnad beräknad på att hälften av timmarna representeras av OV och andra hälften av OA ger en genomsnittlig timkostnad på 399 kr ($(342 + 456) / 2$). Baserat på angivna antaganden bidrar kontrollappens utveckling med en kostnadsreducering på ca 1,7 mkr ($399 \cdot 4300$).

Drygt hälften av intervjupersonerna svarar att de har stor nytta (svarsalternativ 10-7) av kontrollappen. När samma fråga ställdes 2019 var motsvarande nivå ca 45 procent. Knappt var fjärde medarbetare svarar att de har "ingen eller liten nytta" (svarsalternativ 0-3) av kontrollappen. Motsvarande resultat 2019 var ca 33 procent. Sammanfattningsvis finns det en positiv rörelse i upplevelsen av nyttan som kontrollappen ger.

Figur 11: Fråga - Utveckling av kontrollappen



Sammanfattning - Utvärdering kontrollappen

Utvärderingen visar att kontrollpersonalen totalt sett upplever att de lägger mindre tid på dokumentation i samband med slakt på grund av utvecklingen av kontrollappen. Baserat på uppskattad tidsvinst per dygn samt med hänsyn tagen både till andelen som upplever att de lägger mindre tid på dokumentation (26,4 procent) samt andelen som upplever att de lägger mer tid på dokumentation på grund av kontrollappens utveckling (14,5 procent) tjänar köttkontrollen ca 4 300 timmar per år på snabbare dokumentation jämfört med innan utvecklingen av kontrollappen 2019. Beräkningen baseras på antagandet att varje medarbetare arbetar 1 675 timmar per år. Omräknat i monetärt värde motsvarar timmarna ca 1,7 mkr.

Vid tolkningen av resultatet av kontrollappens tidsbesparing behöver man även ta hänsyn till att det tillkommit administrativa moment för hantering av ETK som inte tidigare funnits i kontrollappen. Även om ETK är tänkt att bidra till effektiviseringen för kontrollen i stort så skulle införandet av ETK kunna påverka den totala tiden för dokumentation via kontrollappen negativt. Även om så är fallet så blir nettoeffekten av tidsåtgången för dokumentation positiv.

Vidare visar undersökningen att kontrollpersonalen upplever att de har mer nytta av kontrollappen nu jämfört med 2019. Förändringen är relativt modest men riktningen är tydlig.

När det gäller vilken effekt som utvecklingen av kontrollappen har genererat är det tydligt att den bidrar till ett mer effektivt resursutnyttjande av kontrollpersonalens tid efter att hänsyn tagits till samtliga svarandes synpunkter. Trots utvecklingen finns det en fortsatt utvecklingspotential både vad gäller utveckling av kontrollappen och dess funktioner samt

prestanda. Det går t ex. inte att avsluta vissa ärenden i kontrollappen vilket är en tydlig brist. Det finns även en utvecklingspotential när det gäller att utbilda befintlig personal i att använda kontrollappen. Var sjunde medarbetare som arbetar i köttkontrollen använder t ex inte kontrollappen alls och var femte medarbetare använder kontrollappen sällan eller ibland. Sammanfattningsvis har utvecklingen av kontrollappen haft en positiv effekt på resursutnyttjandet utifrån aspekten nedlagd tid.

Delprojekt – Förenklingar och standardiseringar av beslut om kött

Bakgrund - Förenklingar och standardiseringar av beslut om kött

Officiell veterinär (OV) är ansvarig att rapportera beslut om hel- eller delkassation (>10 kg) (även kallat totalt otjänligförklarande samt lokalt otjänligförklarande⁴⁸) i samband med kontroll vid slakt av rött kött. I beslut om kött anger OV kassationskod samt övriga fyndkoder. Vid delprojektets uppstart beskrev OV fynden även i fritext. Fritexten kunde variera både vad gäller omfattning och kvalitet. Det fanns även fall där fritexten krävde språkliggranskning innan beslutet kunde rapporteras, vilket var tidskrävande. Förutom tidsåtgången att författa och administrera ett beslut var förfarandet med fritext även negativt för likriktningen av beslut om kött⁴⁹. Att använda sig av fritext vid dokumentation av beslut om kött gör det även svårt att använda kontrollappen vid dokumentation då den inte lämpar sig för att skriva fritext.

Delprojektet bestod av att genomföra en workshop om intressenters behov och förenklingar när det gäller information i beslut om kött. Resultatet från workshopen skulle mynna ut i en beskrivning av intressenternas behov.

Vidare skulle ytterligare en workshop hållas om förslag på förenklad och standardiserad dokumentering av beslut om kött. Resultatet från workshopen skulle mynna ut i information från intressenter om hur förslaget kunde förbättras.

Avslutningsvis skulle delprojektet färdigställa förslag på förenklad och standardiserad dokumentering av beslut om kött.

Genomförande - Förenklingar och standardiseringar av beslut om kött

Initialt genomfördes en workshop där syftet var att kartlägga olika behov avseende beslut om kött samt vilken information besluten bör innehålla. Deltagarna representerade de stora

⁴⁸ A - Allmänna förändringar - Kontrollwiki (livsmedelsverket.se)

⁴⁹ Förslag till förenkling av beslut om kött – Ett delprojekt inom moderniseringsprojektet. PM 2019-11-26. Dnr 2018/00524

slakterierna för hov- och klövdjur samt Gård- och djurhälsan. Målet med att förenkla och standardisera dokumenteringen hade presenterats i förväg för deltagarna, där det även framgick vilka effekter som en bättre likriktning i beslut om kött skulle kunna medföra.

Slakteribranschens representanter var genomgående positiva till att beslutsprocessen skulle förenklas och effektiviseras. Detsamma gällde förslaget att ersätta fritexten i besluten med automatgenererade texter som kopplades till de fyndkoder som används.

Representanterna från Gård- och djurhälsan hade däremot en del synpunkter. Bland annat fanns önskemål om att besluten skulle riktas även till djurhållaren och inte enbart till slakteriet. Även frågan om klagorätt togs upp. Livsmedelsverkets hållning i delprojektet var dock att klagorätten redan avgjorts i domstol och är därför inte en faktor att ta hänsyn till inom ramen för delprojektet. Gård- och djurhälsan ansåg även att förslaget borde ta hänsyn till att meddela djurhållare om det kan vara till nytta för besättningsveterinär. Livsmedelsverket tolkade dock aktuell lagstiftning⁵⁰ som information till primärproducenter i samband med epizootier, anmälningspliktiga djursjukdomar och zoonoser. Eftersom Livsmedelsverkets kontrollobjekt samt besluten riktas till slakterierna anses frågan om information till primärproducenterna vara något som bör lösas dem emellan.

Livsmedelsverket tog fram ett pilotexempel för att belysa möjliga förändringar. Exemplet gällde en totalkassation (totalt otjänligförklarande) från ett nötkreatur. Personerna som deltagit vid workshopen fick tillgång till förbättringsförslaget som de även fick möjlighet att kommentera.

Sammanfattningsvis byggde förslaget av beslut om kött på att det i kontrollappen föreslogs finnas rutor att klicka i för kassationskod och övriga fyndkoder. För de olika fyndkoderna föreslogs det finnas automatgenererade texter, vilket leder till att beslut om kött skulle bli både snabbare att generera samt att besluten skulle vara mer likvärdiga och innehålla samma typ av information för samma fyndkod.

Förslaget syftade till att effektivisera processen med beslut om kött samt möjliggöra registrering av desamma i kontrollappen. Förslaget bestod av förenklingarna⁵¹:

- Beslut om kött genomförs genom att endast kassationskod och övriga fyndkoder registreras av beslutande OV

⁵⁰ Förordning (EU) 2017/627 kapitel III artikel 39

⁵¹ Förslag till förenkling av beslut om kött – Ett delprojekt inom moderniseringsprojektet. PM 2019-11-26. Dnr 2018/00524

- Möjlighet till beskrivning i fritext tas bort och ersätts av automatgenererade förklarande texter kopplade till respektive kassationskod
- Förklarande texter till övrig fyndregistrering införs i listan över fyndkoder vid köttbedömning av rött kött på Livsmedelsverkets hemsida
- Funktioner som möjliggör genomförande av beslut om kött från start till rapport införs i kontrollappen

Under presentationen av förslaget vid styrgruppsmötet den 3 december 2019 beslutades att förslaget skulle lämnas till juridiska avdelningen för granskning. Efter granskningen skulle styrgruppen fatta beslut om projektleveransen. Efter presentationen granskade juristavdelningen förslaget och godkände desamma.

Hösten 2020 genomfördes de förenklingar och de funktioner som föreslogs i delprojektet⁵². Det innebär att föreslagna funktioner med kryssrutor för kassationskod och övriga fyndkoder togs fram. Det utvecklades även automatgenererade texter kopplade till de olika koderna. De fyndkoder som använts är desamma som används i samband med kontroll i kontrollorganisationen.

Noterbart är att delprojektet inte har arbetat tillsammans med delprojektet ”Alla fynd i en databas” där ett moment varit att se över fyndkoderna. Detta betyder att om fyndkoderna revideras behöver även kontrollappens funktioner revideras. Det är däremot en relativt enkel uppgift att revidera koder med tillhörande texter i kontrollappen om behov uppstår.

Utöver förslaget lades det även till en text i besluten som hänvisar till Livsmedelsverkets hemsida där de olika koderna som kan finnas i beslut om kött listas och beskrivs lite mer utförligt.

Momentet att kunna avsluta ärendet i kontrollappen har dock inte utvecklats och funktionen finns därmed inte i kontrollappen. Anledningen som angavs vid intervju med delprojektledare var framförallt kopplad till tidsåtgång för att utveckla funktionen. Momentet att avsluta ärendet måste därför utföras på en dator. I förslaget till förenklingar och standardiseringar vid beslut om kött ansågs funktionen att kunna avsluta ärendet i kontrollappen vara viktig för att säkerställa att hela beslut om köttprocessen skulle kunna hanteras i kontrollappen.

⁵² Intervju med delprojektledare Anna Lindgren Veterinärinspektör på Område Livsmedelskontroll – 2021-12-08

Strukturen med kryssboxar och automatgenererade texter till fynd- och kassationskoderna är densamma även i Public 360 även om flödena inte är identiska i kontrollappen och i Public 360.

Utvärdering - Förenklingar och standardiseringar av beslut om kött

Delprojektet ”Förenklingar och standardiseringar av beslut om kött” tillkom under moderniseringsprojektets gång. Den leverans som definierades i projektplanen var att ta fram ett förslag på förenkling och standardisering av beslut om kött.

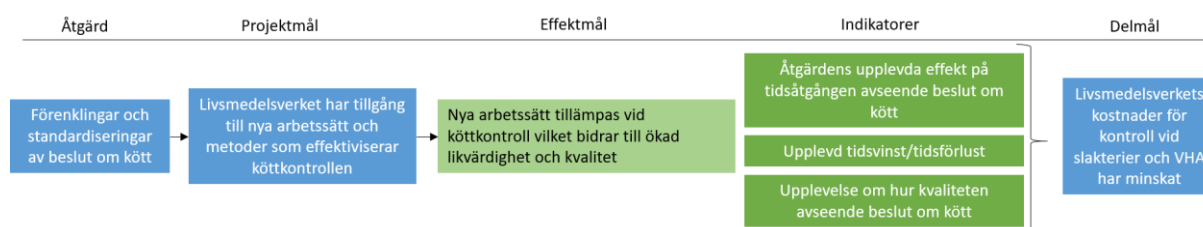
Analys av delprojektet baserat på genomförandet av den efterfrågade leveransen får ses som framgångsrik då slutleveransen bestod av ett helt nytt arbetssätt vad gäller hanterandet av beslut om kött som, i teorin, möter moderniseringsprojektets övergripande mål om effektiviseringar i köttkontrollen.

Förslaget har även implementerats i kontrollappen samt i public 360. Vilken effekt implementeringen av förslaget har haft på tidsåtgången, och i förlängningen kostnaderna, för kontroll vid slakterier och vilthanteringsanläggningar är svårt att särredovisa då tidsåtgången att hantera beslut om kött inte särredovisas i tidredovisningssystemet.

En ändrad arbetsprocess där beslut om kött dokumenteras i kontrollappen eller public 360 och där texter automatgenereras istället för skapas vid varje ärende av ansvarig veterinär, bör dock ha en positiv påverkan på veterinärernas arbetssituation genom en smidigare arbetsprocess kring beslut om kött. Vidare kan även förändringen ha påverkat kvaliteten för dokumentationen av beslut om kött.

För att kunna utvärdera eventuell effekt av det nya arbetssättet genomfördes enkätundersökning riktad till bland annat OV i köttkontrollen i syfte att ta reda på deras uppfattning kring hur deras arbete med beslut om kött har påverkats av den nya arbetsprocessen.

Figur 12: Utvärderingsmodell – Förenklingar och standardiseringar av beslut om kött



Enkätundersökning – Förenklingar och standardiseringar av beslut om kött

Under mars 2022 genomfördes en webbaserad enkätundersökning riktad till Livsmedelsverkets OA samt OV som arbetar på slakterier och vilthanteringsanläggningar. E-postadresser hämtades från avdelning Norra, Mellersta samt Södra e-postgrupper. Det skickades ut två påminnelser till de som inte besvarat enkäten.

Mätningen var en totalundersökning bland de OV och OA som arbetar med kontroll i samband med slakt inom avdelning Norra, Mellersta samt Södra. Det totala antalet utskick var 271. Antalet svarande var 138, vilket ger en svarsfrekvens på ca 51%. Av de 271 som fick utskicket avböjde 11 personer att besvara enkäten (ca 4%) och 117 personer öppnade aldrig mailet (ca 43%).

Syftet med enkäten var dels att få en uppfattning om vilken effekt utvecklingen av kontrollappen samt public 360 har haft på den tid veterinärerna lägger ned på dokumentation om beslut av kött. Dels skulle enkäten även ta reda på vilken effekt på kvaliteten som utvecklingen av kontrollappen samt public 360 haft på beslut om kött.

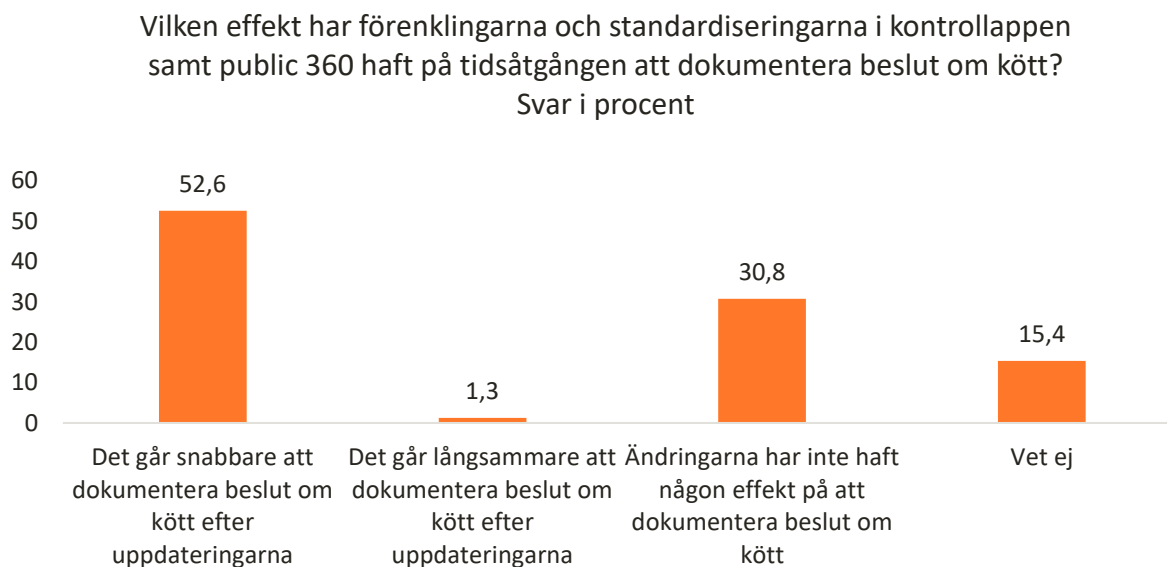
Frågorna som ställdes till veterinärerna var:

- Vilken effekt har förenklingarna och standardiseringarna (kryssboxar, automatgenererade texter kopplade till fynd-och kassationskoderna etc.) i kontrollappen samt public 360 haft på tidsåtgången att dokumentera beslut om kött?
- Hur många minuter snabbare/långsammare i genomsnitt tar det att dokumentera ett enskilt ärende om beslut om kött efter förenklingarna och standardiseringarna jämfört med innan uppdateringen av kontrollappen samt public 360?
- Hur upplever du att kvaliteten i beslut om kött har utvecklats sedan förenklingarna och standardiseringarna i kontrollappen samt public 360 implementerades? Med kvalitet avses i detta fall uppfyllelse av de krav och mål som gäller enligt lagar och andra föreskrifter för beslut om kött.

Utvärdering - Förenklingar och standardiseringar av beslut om kött

I enkätundersökningen utvärderades vilken upplevd effekt OV anser att förenklingar och standardiseringar i kontrollappen samt Public 360 haft på tidsåtgången att dokumentera beslut om kött. Drygt hälften upplever att det går snabbare att dokumentera efter uppdateringarna i arbetssättet medan knappt var tredje anser att förändringarna inte bidragit till någon tidseffekt på dokumentationen. Endast en procent upplever att förändringarna gjort att dokumentationen går långsammare. 15 procent har ingen uppfattning.

Figur 13: Fråga – Förenklingar av beslut om kött



Intervjupersonerna fick också uppskatta hur många minuter snabbare respektive långsammare det tog för dem att dokumentera ett enskilt ärende av beslut av kött. Den genomsnittliga tidsvinsten uppskattades till ungefär 8,6 minuter per beslut bland de som upplever att det går snabbare att dokumentera besluten efter uppdateringarna. 2018 fattades 8015 beslut om kött⁵³. Baserat på 2018 års uppgifter om antal beslut om kött sparas totalt ca 1 150 timmar per år ($8,6 \cdot 8015 / 60$) kopplat till effektivare arbetsprocess avseende beslut om kött förutsatt att samtliga beslut skulle gått snabbare.

Drygt en procent uppgav dock att det gick långsammare att dokumentera ett beslut om kött. Den genomsnittliga tidsförlusten uppskattades till i snitt 20 minuter per beslut.

Om vi antar att andelen som svarat att de går snabbare att dokumentera ett enskilt beslut är densamma bland samtliga OV (även de som inte besvarat enkäten) skulle det innebära att 52,6 procent av samtliga beslut om kött skulle tjäna i snitt 8,6 minuter. Det innebär att ungefär 4 216 beslut reducerade sin tid för dokumentation vilket leder till en tidsvinst på drygt 36 257 minuter ($4216 \cdot 8,6$) motsvarande ca 600 timmar per år.

Tidsförlusten skulle, baserat på samma logik, bli ca 15 timmar per år ($0,013 \cdot 8015 \cdot 8,6 / 60$).

⁵³ Förslag till förenkling av beslut om kött – Ett delprojekt inom moderniseringsprojektet. PM 2019-11-26. Dnr 2018/00524

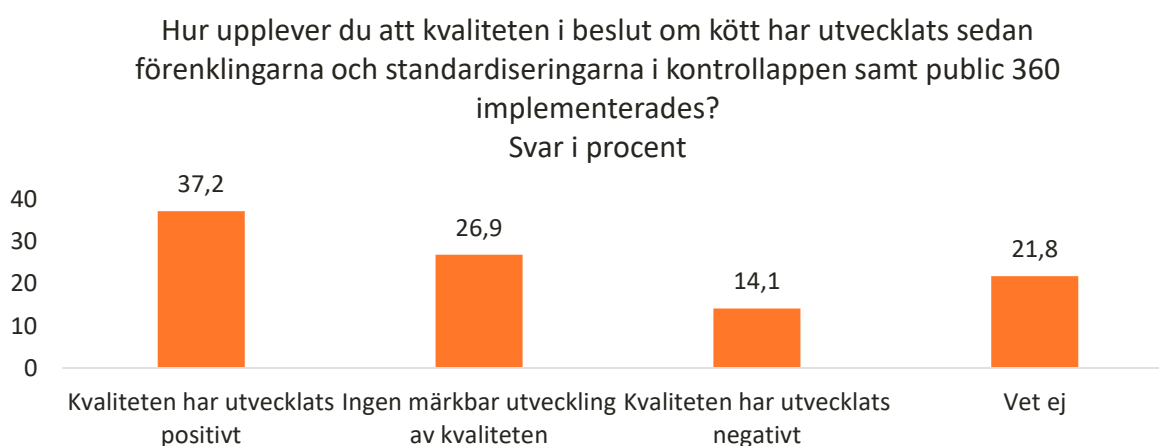
Den totala effekten på tidsåtgången, baserat på angivna förutsättningar, blir ca 585 timmar per år (600-15). 2020 var den genomsnittliga timkostnaden för OV 456 kr. Baserat på angivna antaganden bidrar förenklingar och standardiseringar av beslut om ca 260 000 tkr (456*585).

Det ställdes även en fråga avseende kvalitet som lyder:

- Hur upplever du att kvaliteten i beslut om kött har utvecklats sedan förenklingarna och standardiseringarna i kontrollappen samt public 360 implementerades? Med kvalitet avses i detta fall uppfyllelse av de krav och mål som gäller enligt lagar och andra föreskrifter för denna typ av kontroller.

Nästan fyra av tio (37 procent) av OV upplever att kvaliteten har utvecklats positivt sedan förenklingarna och standardiseringarna avseende beslut om kött implementerades. Drygt var fjärde veterinär upplever ingen märkbar skillnad och var femte har ingen uppfattning. Ungefär var sjunde veterinär upplever dock att kvaliteten har utvecklats negativt. Även om det finns en differentierad uppfattning bland veterinärerna överväger uppfattningen att kvaliteten i besluten om kött har förbättrats i och med de förändringar som genomförts.

Figur 14: Fråga – Förenklingar av beslut om kött



Sammanfattning – Utvärdering förenklingar och standardiseringar av beslut om kött

Utvärderingen visar att OV totalt sett upplever att de lägger mindre tid på dokumentation av beslut om kött på grund av utvecklingen av förenklingarna och standardiseringarna i kontrollappen samt public 360. Baserat på uppskattad tidsvinst per beslut om kött samt med hänsyn tagen både till andelen som upplever att de det går snabbare att dokumentera (52,6 procent) samt andelen som upplever att det går långsammare att dokumentera (1,3 procent) lägger OV ca 600 timmar mindre per år på dokumentation om beslut av kött jämfört med innan förenklingar och standardiseringarna. Beräkningen baseras på antagandet att det sker 8015 beslut om kött per år vilket var fallet 2018. I monetära termer motsvarar tiden ca 260 000 kr.

Mer än dubbelt så många veterinärer anser att kvaliteten utvecklats positivt jämfört med andelen som anser att kvaliteten utvecklats negativt.

När det gäller vilken effekt som förenklingar och standardiseringar av beslut om kött har genererat är det tydligt att förändringarna bidrar till ett mer effektivt resursutnyttjande av veterinärernas tid efter att hänsyn tagits till samtliga svarandes synpunkter.

Trots att drygt hälften av veterinärerna upplever en tidsvinst svarar nästan hälften att de inte upplever eller inte har någon uppfattning kring den nya dokumentationens påverkan på tidsåtgången. Istället för att själv skriva texter klickar veterinärerna i rutor som i sin tur genererar automatgenererade texter.

Det är i viss mån förvånande att en sådan arbetsprocess uppfattas som att den inte har någon påverkan alternativt att man inte har någon uppfattning på tidsåtgången i jämförelse med att besluten skrivs ”ad hoc” av OV vid varje enskilt tillfälle.

Sammanfattningsvis har förenklingar och standardiseringar av beslut om kött haft en positiv effekt på resursutnyttjandet utifrån aspekten nedlagd tid.

Delprojekt – Förenklingar och standardiseringar av information som skickas till länsstyrelsen

Bakgrund - Förenklingar och standardiseringar av information som skickas till länsstyrelsen

Livsmedelsverkets Officiella veterinär (OV) genomför kontroller av djurhälsa och djurskydd vid besiktning före slakt av levande djur som anlänt till slakteriet. När det gäller tama hov- och klövdjur så ska varje djur besiktas individuellt. Vid slakt av fjäderfä besiktas ett urval av fåglarna.

OV är ansvarig att meddela behörig myndighet vid identifierade brister avseende djurskydd som kan härledas till transport eller primärproduktion⁵⁴. Jordbruksverket är samordnande myndighet och ska vägleda Livsmedelsverket och länsstyrelserna på djurskyddsområdet.

Vid delprojektets uppstart lämnades information från djurskyddskontroll till länsstyrelsen genom att OV beskrev fynd i fritext med eventuell kompletterande dokumentation som exempelvis fotografier. Dokumentation via fritext är ett subjektivt sätt att beskriva en situation som även innebär risk för skiftande kvalitet i dokumentationen. Fritext kan också

⁵⁴ Förslag till förenkling av information från djurskyddskontroll – Ett delprojekt inom moderniseringsprojektet. PM 2019-11-26. Dnr 2018/00524

vara tidskrävande och driva den administrativa tiden som går till att skriva ett ärende. Vid intervju med delprojektledare framkom att det tar ca 25 minuter att skriva ett ärende men att det finns fall där det tagit stora delar av en arbetsdag att skriva⁵⁵. Avslutningsvis försvårar även fritext möjligheten att använda kontrollappen på ett effektivt och likriktat sätt vilket innebär att information om djurskyddskontroll inte använder kontrollappen för dokumentation vid delprojektets uppstart.

Uppdraget innefattade att genomföra en workshop om behov och förenklingar när det gäller information från djurskyddskontroll i syfte att förenkla information till länsstyrelser.

Vidare skulle ytterligare en workshop genomföras med förslag om förenklad och standardiserad information om djurskydd till länsstyrelser.

Avslutningsvis skulle delprojektet färdigställa förslag på förenklad dokumentering innefattande standardiserad information om djurskydd till länsstyrelsen.

Genomförande - Förenklingar och standardiseringar av information som skickas till länsstyrelsen

Delprojektet genomföres enligt uppdraget i projektplanen. Efter att det tagits fram ett förslag om förenklad och standardiserad information om djurskydd till länsstyrelser hölls en workshop med tre sakkunniga företrädare för länsstyrelserna samt två representanter från Jordbruksverket. Förenklingsförslaget hade presenterats för deltagarna i förväg och deltagarna var positiva till förslaget som uppfattades som en förenkling och effektivisering av hanterandet av information från djurskyddskontroll. Vid efterföljande workshop hade det tagits fram ett pilotexempel om ett högräktigt nötkreatur för att visa vilka förändringar förslaget skulle medföra i arbetet med att ta fram information till länsstyrelser om djurskydd.

Förslaget till standardiseringar av information till länsstyrelser bygger på att det i kontrollappen finns rutor att klicka i för olika djurskyddskategorier och underkategorier där olika kategorier även ska kunna kombineras. För de olika kategorierna ska det finnas färdiga automatgenererade texter vilket leder till att informationen till länsstyrelserna skulle bli både snabbare att generera samt att informationen skulle vara likvärdig och innehålla samma typ av information för samma typ av djurskyddsärende.

Efter att workshops genomförts föreslog delprojektet nedan förenklingar/förbättringar⁵⁶:

⁵⁵ Intervju med delprojektledare Anna Lindgren Veterinärinspektör på Område Livsmedelskontroll – 2021-12-08

⁵⁶ Förslag till förenkling av information från djurskyddskontroll – Ett delprojekt inom moderniseringsprojektet. PM 2019-11-26. Dnr 2018/00524

- Information från djurskyddskontroll initieras utifrån den lista med djurskyddskategorier som redan idag finns i Livsmedelsverkets public 360-system. OV bestämmer vilken information som ska gälla genom att klicka i rutor i kontrollappen.
- Möjlighet till beskrivning i fritext tas bort med undantag för djurskyddskategorin ”övrigt” och ersätts av automatgenererade förklarande texter kopplade till respektive förvalt djurskydds- problem.
- Till de automatgenererade texterna läggs kortfattade formulär för kompletterande uppgifter (exempelvis kalvens längd, kroppsbehåring och frambrutna tänder vid högdräktiga nötkreatur).
- Funktion för att kunna delge flera olika länsstyrelser en och samma information införs.
- Uppgifter om vad informationen gäller görs mer synliga genom att lyftas fram tidigt i informationen. Uppgifterna automatgenereras efter förvalt djurskyddsproblem.
- Syftet med informationen tydliggörs och lyfts fram tidigt för att underlätta för länsstyrelsen.
- En bedömning om behovet av akut åtgärd införs för att underlätta för länsstyrelsen.
- En bedömning om djuret/djuren var i transportabelt skick införs för att underlätta för länsstyrelsen.
- Funktioner som möjliggör genomförande av information från djurskyddskontroll från start till rapport införs i kontrollappen.

Utvärdering - Förenklingar och standardiseringar av information som skickas till länsstyrelsen

Delprojektets leverans var att ta fram ett förslag på förenklad och standardiserad dokumentation av information från djurskyddskontroll. Ett förslag presenterades för styrgruppen den 3 december 2019⁵⁷. Förslaget, som sammanfattat beskrivits i föregående avsnitt, påvisade även för styrgruppen att förslaget, om fullt implementerat, var förenat med ”relativt höga utvecklingskostnader”. På styrgruppsmötet beslutades att förslaget skulle lämnas till juridiska avdelningen för granskning. Därefter skulle projektgruppen fatta beslut om projektleverans.

⁵⁷ Minnesanteckningar - Modernisering av köttkontrollen. 2019-12-03. Dnr 2018/00524

Efter att förslaget presenterades för styrgruppen har det inte gått vidare och implementerats. En orsak som framkom var resursbrist. Det har inte startats något nytt projekt för implementering och det har inte heller givits resurser att implementera förslaget i linjeorganisationen. Sverige drabbades också av coronapandemin under vårvintern 2020 vilket försvårade för implementeringsplanerna. Diskussionen kring implementering togs upp igen under hösten 2020 men då hade ett arbete med utveckling av systemstöd för kontrollen initierats vilket ledde till att utvecklingen av information till länsstyrelser inte prioriterades. I dagsläget finns en förhoppning om att utvecklingen av information till länsstyrelser kan ske inom ramen för utvecklingen av systemstödet för kontrollen. Det finns även ett designförslag men inget beslut om, hur och när det i så fall blir genomfört.

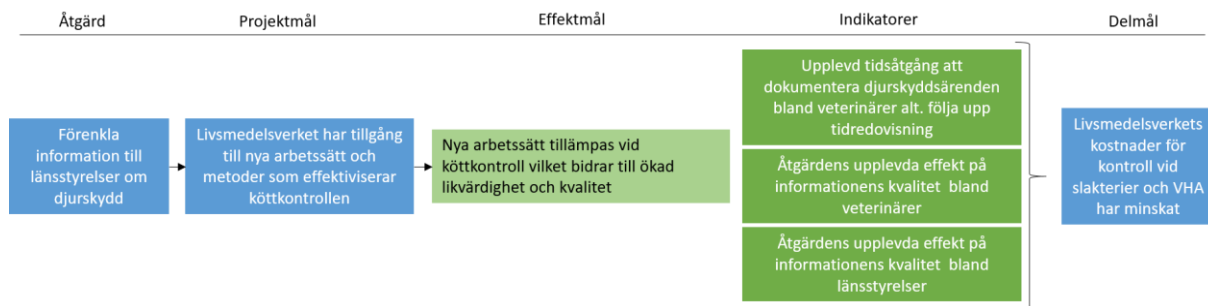
Då det, i dagsläget inte finns någon implementerad funktion i kontrollappen att hantera information till länsstyrelser om djurskydd är det inte heller möjligt att utreda vilken effekt de framtagna förslaget skulle kunna generera på minskad administration, vilket i förlängningen leder till lägre kostnader för hantering av djurskyddsärenden. Men inte heller vilken upplevd effekt förslaget skulle ha på kvaliteten i informationen till länsstyrelser kring djurskyddsärenden.

Om förslaget implementeras i kontrollappen finns det däremot möjlighet att utvärdera förslagets effekt både vad gäller nedlagd tid för framtagande av information till länsstyrelser men även den upplevda kvaliteten för såväl OV som länsstyrelserna i sin roll som mottagare av ärendena.

Utvärderingen bör följa upp förändring i nedlagd tid att hantera dokumentation av djurskyddsärenden som skickas till länsstyrelser. Om möjligt sker uppföljning av nedlagd handläggningstid via tidredovisningssystemet där det eventuellt finns detaljerad uppföljning via tidredovisningskod. Om de inte finns möjlighet att använda faktisk tidredovisning som underlag kan OV uppskatta sin tidsåtgång samt vilken effekt implementerat förslag fått på hanterandet av ett djurskyddsärende. Vidare bör det även utvärderas vilken upplevd effekt det implementerade förslaget haft på kvaliteten av informationen till länsstyrelser vid djurskyddsärenden.

Även mottagarnas upplevelse av det nya tillvägagångssättet att generera informationen om djurskyddsärenden bör utvärderas. Framförallt handlar det om vilken effekt länsstyrelserna anser att det nya arbetssättet har på framförallt kvaliteten i informationen.

Figur 15: Utvärderingsmodell – Förenklingar och standardiseringar av information som skickas till länsstyrelser



Även om aktiviteter har effekt på delmålet (Livsmedelsverkets kostnader för kontroll vid slakterier och VHA har minskat) är det inte säkert att minskade kostnader tillfaller slakterierna eftersom information till länsstyrelser om djurskydd inte finansieras av slakterierna via avgifter. Däremot kan tid frigöras för OV vilket i förlängningen skulle kunna gynna slakterierna.

Delprojekt – AM och PM vid slakt av fjäderfä

Bakgrund - AM och PM vid slakt av fjäderfä

Ett av de delprojekt som vuxit fram inom ramen för delprojektet ”Se över arbetsmetoder för kontroll” fokuserade på att ta fram förslag på nya kontrollmetoder vid slakt av fjäderfä. Delprojektplanen beskrev uppdragets innehåll med att det skulle genomföras ett antal workshops i syfte att kartlägga nuvarande arbetssätt, generera lösningar på nya arbetssätt samt testa ett första förslag om nya arbetssätt för kontroll vid stora slakterier. Leveransen skulle avslutningsvis påvisa resultatet vid test av lösning. Upplägget var av utforskande karaktär och justerades något under delprojektets gång och avslutades med att det genomfördes en pilotstudie vars utfall presenterades i en rapport.

Genomförande - AM och PM vid slakt av fjäderfä

På styrgruppsmötet den 16 oktober 2018 presenterades en PM⁵⁸ som syftade till att beskriva de konsekvenser som den vid tillfället nya kontrollförordningen (EG) nr 2017/625 skulle kunna innebära för effektiviseringen av arbetssätt inom ramen för moderniseringen av köttkontrollen. Rapporten redovisar troliga konsekvenser som kontrollförordningen (EG) nr 2017/625 får på AM- och PM besiktning av fjäderfä.

Den 25 april 2019 hölls en workshop där representanter från både Livsmedelsverket och Svensk Fågel deltog. Workshopen använde bland annat information från en kartläggning av

⁵⁸ PM – Nya regler och arbetssätt vid slakt av fjäderfä. Klas Svensson. 2018-10-11. Dnr 2018/00524

arbetsätt vid slakterier för fjäderfä som underlag⁵⁹. Kartläggningen redovisade framförallt tidsåtgång för olika moment som utförs av officiell veterinär (OV) vid två stora slakterier. Kartläggningen innehöll även resultat från intervjuer med en företagsanställd assistent vid respektive slakteri. Frågor som togs upp vid workshopen berörde framförallt vilka åtgärder som ansågs ha potential att minska kostnaderna för kontrollen vid slakt av fjäderfä, vilka åtgärder som skulle förbättra kontrollens kvalitet samt hur det fortsatta arbetet skulle läggas upp.

Vid styrgruppsmötet den 13 juni 2019⁶⁰ framkom att arbetet hittills inte identifierat någon åtgärd som skulle få betydande effekt på kostnaderna för kontroll vid slakt av fjäderfä. Det som ansågs finnas kvar att utforska var att minska närvarotiden av OV tidiga morgnar genom att tillämpa en regel som ger möjlighet att enbart kontrollera ett representativt urval av fåglarna i en flock.

Vid styrgruppsmötet den 15 september 2019 presenterades ett remissvar från Svensk Fågel angående modernisering och effektivisering av köttkontrollen vid fjäderfäslakterier kopplat till den nya lagstiftningen⁶¹. Svensk fågel förespråkade att företagen skulle kunna implementera ett egenkontrollsystem som skulle ersätta delar av den befintliga offentliga kontrollen. Konsekvensen skulle bli att den offentliga kontrollen skulle begränsas till representativa urval av fåglar från varje flock. På styrgruppsmötet⁶² bestämdes att förutsättningar för tillämpning av egenkontroll skulle utredas samt att det skulle planeras för åtgärder som möjliggör egenkontrollsystem vid fjäderfäslakterier. Åtgärderna skulle exempelvis kunna vara:

- Att ta fram föreskrifter som anger regler och villkor vid tillämpning av egenkontrollsystem.
- Att ta fram förslag som beskriver offentlig kontroll vid tillämpning av egenkontrollsystem.
- Pilottest och utvärdering av egenkontrollsystem.

Styrgruppen föreslog också att Svensk fågel bör ansvara för att ta fram förslag på egenkontrollsystem.

⁵⁹ Underlag till workshop – Sammanställning Kartläggning av arbetsätt och metoder vid slakterier för fjäderfä. 2019-04-11

⁶⁰ Minnesanteckningar – Modernisering av köttkontrollen. 2019-06-13. Dnr 2018/00524

⁶¹ Remissvar – Svensk Fågels synpunkterangående modernisering, kostnadseffektivisering och riskbaserad kontroll (representativt urval). 2019-09-20. Dnr 2019/00527

⁶² Minnesanteckningar – Modernisering av köttkontrollen. 2019-10-15. Dnr 2018/00524

Vid styrgruppsmötet den 23 april 2020⁶³ redogjordes för var man låg i delprojektet. Ett underlag hade tagits fram⁶⁴ där frågeställningar och svar avseende representativitet för urval vid AM samt PM redovisades. Det framkom även att man inväntade underlag från Svensk Fågel om förslag på egenkontrollprogram där det skulle säkerställas att fåglar med avvikelser, föroreningar eller defekter upptäcks och separeras. Det hade dock inte inkommit något förslag från Svensk Fågel på grund av sekretess skäl. Konsekvensen blev att styrgruppen beslutade arbeta vidare med att minst var fjärde transport ska kontrolleras ante mortem (AM).

Vid styrgruppsmötet den 16 juni 2020⁶⁵ presenterades nuläget i delprojektet samt vilka de kommande stegen i delprojektet var. Vidare diskuterades:

- hur kontrollen vid representativa urval skulle dokumenteras då det saknas stödsystem
- att det funnits begränsad tillgång till juridisk expertis vilket lett till försening av bland annat föreskriftsarbetet
- att enkla täta kontroller bör ingå i det nya arbetssättet och bör utvecklas parallellt med delprojektet

Styrgruppen poängterade att avsaknaden av stödsystem inte fick hindra sjsättningen av nya arbetssätt. Det beslutades även att delprojektledaren för kontrollappen skulle kontaktas för att stämma av om det gick att inkludera fjäderfädelarna i det planerade arbetet med systemstöd för ”Enkla täta kontroller (ETK)”. Inom ramen för delprojekt ETK har det därefter modifierats instruktioner att för fyra moment i syfte att passa även fjäderfä. Dessa är⁶⁶:

- Avlägsnande av föroreningar, fjäderfä
- Avlägsnande av sjukliga förändringar, fjäderfä
- Dokumentkontroll, fjäderfä
- Leverantörsgarantier, fjäderfä

⁶³ Minnesanteckningar – Modernisering av köttkontrollen. 2020-04-23. Dnr 2018/00524

⁶⁴ Presentation – Vad krävs vid AM och PM för att det skall fungera att tillämpa representativt urval i praktiken? (presenterades 2020-04-23)

⁶⁵ Minnesanteckningar – Modernisering av köttkontrollen. 2020-06-16. Dnr 2018/00524

⁶⁶ Livsmedelsverkets intranät - Enkla täta kontroller (ETK)

Vid styrgruppsmötet den 23 september 2020⁶⁷ presenterades en rapport som redovisar utfallet av pilotstudien för tillämpning av representativt urval vid ante och post mortem besiktning av fjäderfä⁶⁸.

Dokumentet ”Beslut om pilotstudie avseende representativt urval” skulle skrivas på inför pilotstudien. I dokumentet fanns skrivelser som poängterade att om det, av någon anledning, inte var möjligt att besiktiga ett representativt urval fåglar från en flock, kunde köttet från alla fåglar i flocken komma att förklaras otjänligt som livsmedel. Detta gällde både AM och PM-kontroll. Denna skrivelse gjorde att företaget som medverkade i pilotstudien inte var villig att genomföra studien om inte en OV fanns närvarande under hela perioden. Under pilottesterna bestämdes det därför att OV skulle närvara under hela slakttiden.

När det gäller tillämpning av representativt urval vid AM redovisar rapporten över lag ett positivt resultat av pilotstudien vad gäller bland annat att slaktscheman som inkommit innan pilotstudien följdes, avrapportering till OV fungerade bra samt att lösningen för mottagningsjournal fungerade bra.

Kravet på ständig närvaro av OV från företaget rapporterades dock som en oväntad händelse både för Livsmedelsverket och för Svensk Fågel. Som en konsekvens av närvaroproblematiken behöver företagets oro lösas när det gäller att primärproducenter eventuellt ”kastar om flockar” nära in på slakt vilket inte får ske om upplägget med representativa urval ska fungera. Enligt rapporten avser Svensk Fågel att skriva avtal med primärproducenterna så att inga flockar ändras från det fastslagna slaktschemat som bestäms med 4 veckors framförhållning.

Svensk Fågel har, i sitt egenkontrollprogram, skrivit att kontroll av information från livsmedelskedjan i slakterier (FCI) ska inkomma minst 3 dagar innan djuret anländer till slakteriet. Vid några tillfällen skedde inte leverans av FCI enligt överenskommelse samt att visst krångel med följesedel inträffade under pilotstudien.

En konsekvens blev att Livsmedelsverket önskade att FCI ska vara tillgänglig minst 3 arbetsdagar före slakt. Även Svensk Fågel ändrade i sitt egenkontrollprogram till ”minst tre arbetsdagar” efter pilotstudien. Rapporten föreslår även att Livsmedelsverket bör skriva en instruktion vad som anses vara en avvikande FCI samt vilka åtgärder som ska vidtas vid PM då avvikande FCI föreligger.

⁶⁷ Minnesanteckningar – Modernisering av köttkontrollen. 2020-10-23. Dnr 2018/00524

⁶⁸ Rapport – Tolknings- och tillämpnings- av representativt urval fjäderfä. 2020-10-09. Dnr 2019/00527

När det gäller tillämpning av representativt urval vid PM lyfter rapporten den långa tidsåtgången med att undersöka och framförallt öppna 60 fåglar. Som en konsekvens av pilotstudien togs ett nytt förslag fram som föreslog att endast fåglar med fynd/misstanke om fynd ska öppnas. Dock minst 10 fåglar per flock. Förslaget godkändes av moderniseringsprojektets styrgrupp 2020-10-23.

Vid kontroll att fåglarna är rena/utan sjukliga förändringar på position efter företagets ”CCP” enligt egenkontrollprogrammet föreslog Livsmedelsverket att undersöka 30 fåglar per flock. Förslaget lämnades till Svensk Fågel som, enligt rapporten, anser att det är upp till Livsmedelsverket att bestämma hur många fåglar som ska undersökas.

Rapporten tar även upp avgifter och dess roll i en eventuell implementering av representativt urval vid kontroll av fjäderfä i samband med slakt. För företag med en årsproduktion över 2000 ton ser Livsmedelsverket möjligheter att göra den årliga avgiften lägre. Däremot ser Livsmedelsverket inte samma möjligheter för företag med en lägre årlig produktion än 2000 ton.

Rapporten berör också behovet av IT-utveckling framförallt vid PM-kontroll då det idag endast finns möjlighet att registrera en sjukdomskod per djur. En konsekvens av pilotstudien blev en ansökan till Livsmedelsverkets prioråd avseende modifieringar i nödvändigt IT-system för att möta behovet.

Avslutningsvis summerar rapporten ett antal frågeställningar som ännu inte har besvarats och som behöver beslutas om, alternativt utredas vidare. Arbetet med nationella föreskrifter lyfts exempelvis fram liksom utredning om den juridiska innebörden för delar av förordningen. Men även vilka konsekvenser godkännande av egenkontrollprogram samt beslutande av representativa urval får.

Vid styrgruppsmötet den 19 november 2020 informeras det om att rapporten⁶⁹ färdigställts efter remissrunda hos Svensk Fågel samt internt på Livsmedelsverket.

Utvärdering - AM och PM vid slakt av fjäderfä

Delprojekt ”AM och PM vid slakt av fjäderfä” visar på en möjlighet att minska tiden som OV är närvarande vid stora fjäderfäslakterier. Delprojektet visade också att det krävs att nationella föreskrifter tas fram som hanterar det undantag i kontrollagstiftningen som föreslås tillämpas och som möjliggör att endast ett representativt urval av fjäderfä kontrolleras i samband med slakt. Vidare behöver nya arbetsmetoder införas för att möjliggöra det nya arbetssättet samt

⁶⁹ Rapport – Tolkningar och tillämpningar av representativt urval fjäderfä. 2020-10-09. Dnr 2019/00527

att företagen själva inför egenkontroll som säkerställer att fåglar med avvikelser, föroreningar eller defekter upptäcks och avlägsnas från livsmedelskedjan.

När moderniseringsprojektet avslutades 31 december 2020 fanns det inte någon implementerad lösning vad gäller representativt urval vid slakt av fjäderfä. Under 2021 har det genomförts fler pilotprojekt som administrerats av fjäderfäteamet samt projektgruppen. De praktiska tillämpningarna på plats ute på fjäderfäslakterierna är också i stora delar lösta⁷⁰. I en intervju med delprojektledaren⁷¹ framkom att det startades en ny styrgrupp efter att moderniseringsprojektet avslutades men projektet blev uppskjutet 2 år. I samband med projektets nedprioritering prioriterade även juristerna, som skulle skriva nationella föreskrifter, ned projektet och som en konsekvens av nedprioriteringen tappade projektet även styrfart bland berörda slakterier. I mars 2022 är det tänkt att arbetet med representativt urval i samband med slakt av fjäderfä ska återupptas och i augusti 2022 är det tänkt att projektet tilldelas juristresurser.

Förväntningarna på effektiviseringen kopplad till representativt urval i samband med slakt av fjäderfä var att personalkostnaden skulle kunna minskas med ca 1,5 mkr. Eventuella effekter av delprojektet har inte kunnat utvärderas då förslaget inte hunnit implementeras på fjäderfäslakterierna. Förutsatt att delprojektets förslag implementeras kan dock delprojektet, på sikt, ge effekt på moderniseringsprojektets delmål ”Livsmedelsverkets kostnader för kontroll vid slakterier och vilthanteringsanläggningar har minskat”. Den eventuella positiva effekten yttrar sig genom minskad bemanning som i sin tur leder till minskade lönekostnader. Vid införande av representativt urval utvärderas implementeringens effekt på Livsmedelsverkets kostnader för kontroll vid slakterier genom att följa upp faktiskt fakturering i samband med kontroll vid slakt av fjäderfä jämfört med faktiskt fakturering innan representativt urval implementerats.

Ett alternativ som teoretiskt skulle kunna användas vid utvärderingen är faktiskt nedlagd tid som kopplas till kontroll i samband med slakt av fjäderfä. Det finns dock stora utmaningar, om det ens är möjligt, att härleda faktiskt nedlagd tid. Anledningen är dels hur tidredovisningen har sett ut historiskt och svårigheterna med att jämföra med befintlig tidredovisning då koder har ändrats/tillkommit/strukits. Det är svårt att i tidsredovisningen följa upp skillnader mellan olika arbetsmoment (exempelvis AM och PM-kontroll, administrativa sysslor etc.).

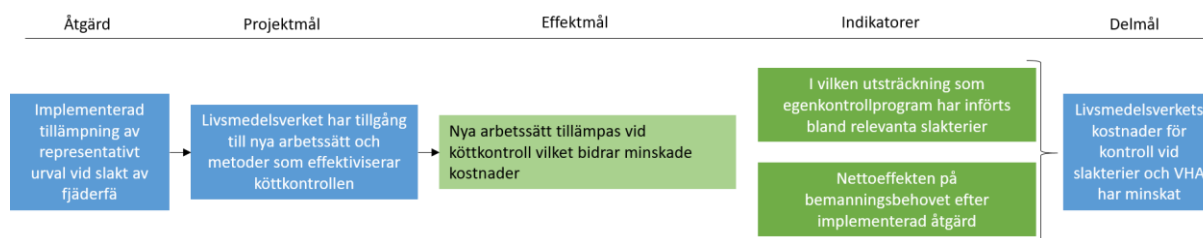
⁷⁰ Livsmedelsverkets intranät - Representativt urval

⁷¹ Intervju med Susanne Bran – delprojektledare. 2022-01-20

Förslagsvis fokuserar därför utvärderingen på hur den faktiska bemanningen, som faktureras företagen, har utvecklats före respektive efter implementering av representativt urval.

Det finns flera olika uppstartade delprojekt inom ramen för det övergripande delprojektet ”Nya arbetssätt och metoder” som vuxit fram inom moderniseringsprojektet. Samtliga dessa delprojekt har samma delmål nämligen att Livsmedelsverkets kostnader för kontroll vid slakterier och vilthanteringsanläggningar ska minska. Det ligger i sakens natur att dessa delprojekt kompletterar varandra i arbetet med att uppnå projektmålet. I fallet med representativt urval vid slakt av fjäderfä är risken för överlappande effekt relativt liten. Därav förslås följande utvärderingsmodell.

Figur 16: Utvärderingsmodell – Tillämpning av representativt urval vid slakt av fjäderfä



Delprojekt – Se över besiktningspositioner efter slakt av nöt

Bakgrund - Se över besiktningspositioner efter slakt av nöt

Ett av de delprojekt som vuxit fram inom ramen för delprojektet ”Se över arbetsmetoder för kontroll” fokuserade på att utvärdera möjligheterna att optimera besiktningspositionerna för nöt. Delprojektplanen beskrev uppdragets innehåll med att det skulle genomföras en kartläggning av kontrollmoment vid besiktningspositioner på nöt vid sju anläggningar som slaktar nöt och som har mer än två officiella assistenter (OA). Leveransen skulle ge förslag på slakterier och besiktningspositioner som hade potential att slås samman.

Genomförande - Se över besiktningspositioner efter slakt av nöt

Den 14 december 2019 började kommissionens genomförandeförordning (EU) 2019/627 att tillämpas vid post mortem besiktning (PM) av nötkreatur. Delprojektet att se över besiktningspositioner för nöt inleddes med en jämförande kartläggning i syfte att identifiera vilka förändringar som gäller för PM-besiktning mellan förordning 854/2004 och förordning 2019/627. Merparten av förändringarna som identifierades ansågs vara en lättnad, då det i den

nya förordningen i högre grad handlar om okulär besiktning i stället för anskärning givet att det inte finns anledning att misstänka risk för människors och djurs hälsa⁷².

Kartläggningen genomfördes i form av en tidsstudie där OA:s besiktningspositioner tidsattes. Tidsåtgången dokumenterades för besiktningspositionerna kropp, organ, skalle samt tarm/testikel/juver. För respektive besiktningsposition tidsattes ett antal moment som inkluderade fyndregistrering, handtvätt och sterilisering av kniv, väntetid samt positionens specifika besiktningsmoment.

Kartläggningen genomfördes initialt på tre anläggningar i Skövde, Linköping samt Kalmar. Det genomfördes även ett kompletterande besök i Hörby i efterhand. Anledningen att dessa anläggningar valdes ut var att de hade stor bemanning av Livsmedelsverkets personal, anläggningarna uppfattades ha störst potential till besparing, anläggningarna slaktade både svin och nötkreatur samt representerade tre olika företag.

Resultatet från tidsstudien visar att tidsåtgången för de olika besiktningspositionerna skiljer sig relativt mycket åt mellan de olika anläggningarna, framförallt vad gäller bandhastigheten. I Linköping slaktades 55 djur/timme medan Kalmar och Skövde slaktade 35 djur per timme. Det fanns även variationer mellan vilka besiktnings- och arbetsmoment som ingick i de olika besiktningspositionerna mellan anläggningarna. Variationerna gjorde det svårt att jämföra anläggningar på ett relevant sätt. Eventuella effektiviseringsmöjligheter inom anläggningarna gick däremot att identifiera. En övergripande iakttagelse var att väntetiden generellt sett var kortare när bandhastigheten var högre.

Slutsatserna från kartläggningen var kortfattat att det inte fanns några naturliga möjligheter att slå ihop bandpositioner i Hörby bortsett från borttagandet av dytnsnitt som hanteras i ett separat delprojekt.

För anläggningen i Kalmar fanns det stora variationer beroende på om nötkreatur och lamm slaktas samtidigt eller ej. Livsmedelsverket föreslog att slaktbandet byggs om så att juverbesiktning kan ske tillsammans med någon annan position avseende nöt samt att lammslakten borde planeras med bättre framförhållning. Takten på slaktbandet skulle även kunna dras upp något.

I Linköping var personalutnyttjandet ojämnt mellan de olika besiktningspositionerna där position ”organ” precis hanns med medan för position ”tarm” var merparten av tiden klassad som väntetid. Livsmedelsverket föreslog att bandet byggs om så att besiktningspositionerna

⁷² Rapport –2019_10_09 Sammanfattning OA positioner storboskap. Dnr 2018/00524

”kropp” och ”tarm/juveler” säs ihop samt att det vid position ”organ” finns möjlighet för officiell assistent att sänka bandhastigheten.

I Skövde fanns en väntetid på ca 20 sekunder per djur vilket indikerar att bandhastigheten skulle kunna ökas något. Tiden för kontrollmomenten vid position ”kropp” skulle troligtvis också kunna minskas. Delprojektets leveransrapport poängterar också att besiktningen av tarmpaketet endast tog ca 3 sekunder i Skövde vilket var snabbare än för övriga anläggningar där motsvarande moment tog ca 10 sekunder som också ansågs vara en mer rimlig tidsåtgång för att okulärt hinna besikta tarmpaketet.

Vid styrgruppsmötet den 15 oktober 2019 beslutades att projektleveransen skulle godkännas och lämnas över till linjen och aktuella företag. Det framkom att projektet behövde tydliggöra att det var företagen som behövde agera och fatta nödvändiga beslut för att realisera delprojektets förslag⁷³.

Utvärdering - Se över besiktningspositioner efter slakt av nöt

Delprojektets efterfrågade leverans bestod av att ge förslag på nya bemanningsriktlinjer för stora tamboskap vid besiktningspositionerna i samband med PM besiktning. De konsekvenser som borttagandet av snitt i käkmuskulaturen ledde till hanteras separat i avsnittet om delprojekt ”Dynt” och inkluderas därmed inte i översynen av besiktningspositioner efter slakt av nöt.

På slakterinivå var inget av de berörda slakterierna intresserade av att genomföra de ändringar som föreslogs av Livsmedelsverket i syfte att effektivisera kontrollen. Effekten på bemanningspositionerna i samband med PM kontroll baserat på tidsstudien på ett antal slakterier blev således mindre än möjligheterna i Livsmedelsverkets förslag. Däremot är det möjligt att antalet slaktade djur kan öka något för några av slakterierna om bandhastigheten höjs. Högre bandhastighet innebär antingen kortare tid att slakta samma antal djur alternativt möjlighet att slakta ett större antal djur. En högre bandhastighet, där så är möjligt, är med andra ord ett sätt att effektivisera besiktningen i samband med slakt utan att slakterierna nödvändigtvis behöver investera i ombyggnad av slaktbanden.

Det är dock inte möjligt att härleda eventuellt snabbare slaktband på berörda slakterier eftersom tidsstudien endast är en ögonblicksbild och inte nödvändigtvis representerar slakteriets genomsnittliga slaktbandshastighet. Eventuell effekt av delprojektet ”besiktningspositioner efter slakt av nöt” härleds därför som en bidragande faktor i

⁷³ Minnesanteckningar – Modernisering av köttkontrollen. 2019-10-15. Dnr 2018/00524

sammanställningen av de totala kostnaderna för köttkontrollen, och mer specifikt i kostnaderna för bemanningen av köttkontrollen.

Separat från översynen av besiktningspositionerna efter slakt av nöt har Livsmedelsverket även utrett möjligheter att effektivisera genom ändringar i slakteriverksamheterna generellt. Det framkom en effektiviseringspotential genom att minska officiella veterinärers behov av att förflytta sig inom slakteriet men även att minska antalet besiktningspositioner vid besiktning efter slakt. Det var dock endast ett av åtta slakterier som var intresserade av att göra de ändringar som krävdes för att effektivisera verksamheten. Utredningen ledde till att behovet av personal minskade med en halv årsarbetskraft motsvarande ca 380 000 kr för en officiell veterinär baserat på 2020 års lönekostnad inklusive sociala avgifter⁷⁴.

Delprojekt – Se över besiktningspositioner för gris

Bakgrund - Se över besiktningspositioner för gris

Ett av de projekt som vuxit fram inom ramen för delprojektet ”Se över arbetsmetoder för kontroll” fokuserade på att se över besiktningspositioner för gris. Delprojektplanen⁷⁵ beskrev uppdragets innehåll med att det initialt skulle ske en litteraturstudie av forskningslitteratur samt en inventering av icke-vetenskaplig publicerad litteratur. Därefter skulle det planeras en studie om alternativa arbetssätt vid slakterier med mer än två besiktningspositioner för post morteminspektion (PM) av gris. Avslutningsvis skulle pilotstudien genomföras och slutligen mynna ut i förslag på alternativa arbetssätt med ett minskat antal besiktningspositioner vid slakterier som har fler än två besiktningspositioner. Upplägget kännetecknades av utforskande karaktär⁷⁶.

Genomförande - Se över besiktningspositioner för gris

Initialt påbörjades en litteraturstudie där det visade sig finnas lite data när det gäller okulär besiktning av gris och tidsåtgången vid okulär besiktning jämfört med besiktning med hjälp av anskärning. Bristen på relevant data ledde till att det inte fanns något bra studieunderlag

⁷⁴ Rapport – Modernisering av köttkontroll – Redovisning av genomförda åtgärder för att modernisera och effektivisera den offentliga kontrollen vid slakterier och vilthanteringsanläggningar. 2021-05-28. Dnr 2018/00524

⁷⁵ Delprojektplan inom modernisering köttkontroll – Se över arbetsmetoder för kontroll. 2019-09-13. Dnr 2019/00527

⁷⁶ Delprojektplan inom modernisering köttkontroll – Se över arbetsmetoder för kontroll. 2019-09-13. Dnr 2019/00527

och litteraturstudien avslutades utan att det togs fram någon sammanställning av litteraturstudien⁷⁷.

Det framkom synpunkter på att även linjen behövdes involveras i pilotstudien avseende besiktningspositioner för gris. Ett av skälen är den stora variationen på slakteriernas struktur och upplägg vad gäller slaktbandet och dess positioner, olika typer av djur som slaktas etc. Linjeorganisationen kunde tillföra värdefull anläggningsrelaterad information till pilotstudierna⁷⁸.

På styrgruppsmötet den 16 juni 2020⁷⁹ framkom att det inte gick att undersöka hur slakterier i Danmark och Finland utformar sina positioner vid PM slakt. Orsaken var coronapandemin och de effekter som pandemin ledde till vad gäller restriktioner. Styrgruppen beslutade att tillfälligt pausa delprojektet i väntan på att pandemin skulle lägga sig och ländernas restriktioner skulle tas bort.

Trots beslutet att pausa delprojektet genomfördes i slutet av augusti 2020 en översyn av besiktningspositioner vid slakt av gris på ett slakteri. Syftet med besöket var att undersöka vilka eventuella möjligheter som fanns att effektivisera PM-besiktningen och ta fram förslag på lösning som eventuellt skulle kunna spara in en position i kontrollen. Översynen gjordes med representanter från både Livsmedelsverket och det aktuella slakteriet.

Vid besöket identifierades ett antal möjliga förslag till lösningar för att kunna dra ned en position. Lösningarna gick dels ut på att förbättra indrivningen av grisar i syfte att förhindra luckor vid upphängningen av grisar. Dels att planera slakten så att bandhastigheten alltid är densamma, vilket leder till att Livsmedelsverket slipper ha personal ”stand by” för de fall som företaget beslutar att höja bandhastigheten temporärt. Det tredje åtgärdsförslaget syftade till att optimera besiktningsplattformen.

Vid mötet mellan Livsmedelsverkets och slakteriets personal beslutades att eventuella initiativ till att genomföra åtgärderna för att kunna reducera antalet positioner en OA skulle tas av företaget i dialog med Livsmedelsverkets teamchef.

Efter översynen på slakteriet har det inte genomförts några mer aktiviteter inom ramen för delprojektet ”Se över besiktningspositioner för gris”.

⁷⁷ Intervju med Susanne Bran – delprojektledare. 2022-01-20

⁷⁸ Intervju med Johanna Gifting – avdelningschef och projektdeltagare från linjeorganisationen. 2022-01-26

⁷⁹ Minnesanteckningar – Modernisering av köttkontrollen. 2020-06-16. Dnr 2018/00524

Utvärdering - Se över besiktningspositioner för gris

Delprojektets efterfrågade leverans skulle bestå av att ge förslag på alternativa arbetssätt som skulle leda till minskat antal besiktningspositioner vid slakterier som har fler än två besiktningspositioner.

På grund av framförallt coronapandemin pausades delprojektet i mitten av 2020 och, med undantag för en översyn på ett slakteri i augusti 2020, har delprojektet inte återupptagits varken inom ramen för moderniseringsprojektet eller i linjen efter att moderniseringsprojektet avslutats.

Efter intervjuer med representanter inom Livsmedelsverket framgår dock att det kan finnas möjlighet att effektivisera antalet positioner på slakterier med fler än två positioner vad slakt av gris. Att genomföra översyn av slakterierna tillsammans med slakteriet och representanter från linjen på Livsmedelsverket torde vara det bästa angreppssättet för att identifiera eventuella effektiviseringsmöjligheter. Anledningen är att de som har kunskap om respektive slakteri samt de utmaningar som finns i vardagen på det specifika slakteriet har lättare att tolka översynens utfall. En positiv bieffekt av denna typ av bemanning av översynen är en större förståelse för varandra och varför saker sker på det sätt det gör både på slakterierna och på Livsmedelsverket.

De finns med andra ord potential för effektiviseringsmöjligheter med reducering av besiktningspositioner för gris vilket i sin tur leder till minskade kostnader för slakterierna på grund av lägre bemanningsgrad. Översyner av besiktningspositioner på potentiella slakterier behöver dock genomföras i syfte att kunna utreda eventuella effektiviseringsmöjligheter.

Delprojekt – Dynt

Bakgrund - dynt

Delprojektets uppdrag var att ta fram underlag som beskriver de juridiska och epidemiologiska förutsättningarna för att fatta beslut om att slopa dyntsnitt på vuxna nötkreatur i Sverige samt beskriva konsekvenserna av en sådan åtgärd⁸⁰. Delprojektet skulle även beskriva den ekonomiska potentialen i åtgärden för att minska kostnaderna för kontrollen. Leveransen skulle vara ett underlag om förutsättningar för beslut om att upphöra med dyntsnitt vid kontroll av svenska nötkreatur samt förslag på fortsatt arbete. I januari 2019 diskuterade styrgruppen för moderniseringsprojektet möjligheter att slopa dyntsnitt vid

⁸⁰ Projektplan – Modernisering av köttkontrollen fas två. 2019-02-07. Dnr 2018/00524

köttkontroll av vuxna nötkreatur⁸¹. I april 2019 presenterade arbetsgruppen ett resultat där slutsatsen var att det inte fanns säkra data som gjorde det möjligt att tillämpa undantag i kommande regler⁸². Under styrgruppsmötet beslutades att det skulle ske ett fortsatt arbete i den nya stödavdelningen att se över instruktioner om dynt, så att dynt identifieras, verifieras och rapporteras på ett ändamålsenligt sätt för att säkerställa korrekthet i framtida data avseende dynt. Det beslutades också att åtgärder skulle vidtas för att säkerställa att instruktionerna tillämpas inom köttkontrollen. Arbetsgruppen skulle också undersöka vilket samarbete som SLU efterfrågade när det gällde frågan om förekomsten av dynt i nötpopulationen.

På styrgruppsmötet i september 2020 framkom att det fattats ett beslut om att slopa dyntsnitten i kindmuskulaturen på nötkreatur samt att effekterna av beslutet skulle utvärderas under hösten. Vid styrgruppsmötet beslutades också att utvärderingen även skulle vara en del av moderniseringsprojektet samt att delprojektet skulle återrapportera till styrgruppen för moderniseringsprojektet⁸³.

Genomförande – Dynt

Utvärderingen och den samhällsekonomiska analysen utgick från tre olika perspektiv på kostnader och nyttor. Dessa tre perspektiv är folkhälsoperspektiv, företags- och branshperspektiv samt myndighetsperspektiv⁸⁴.

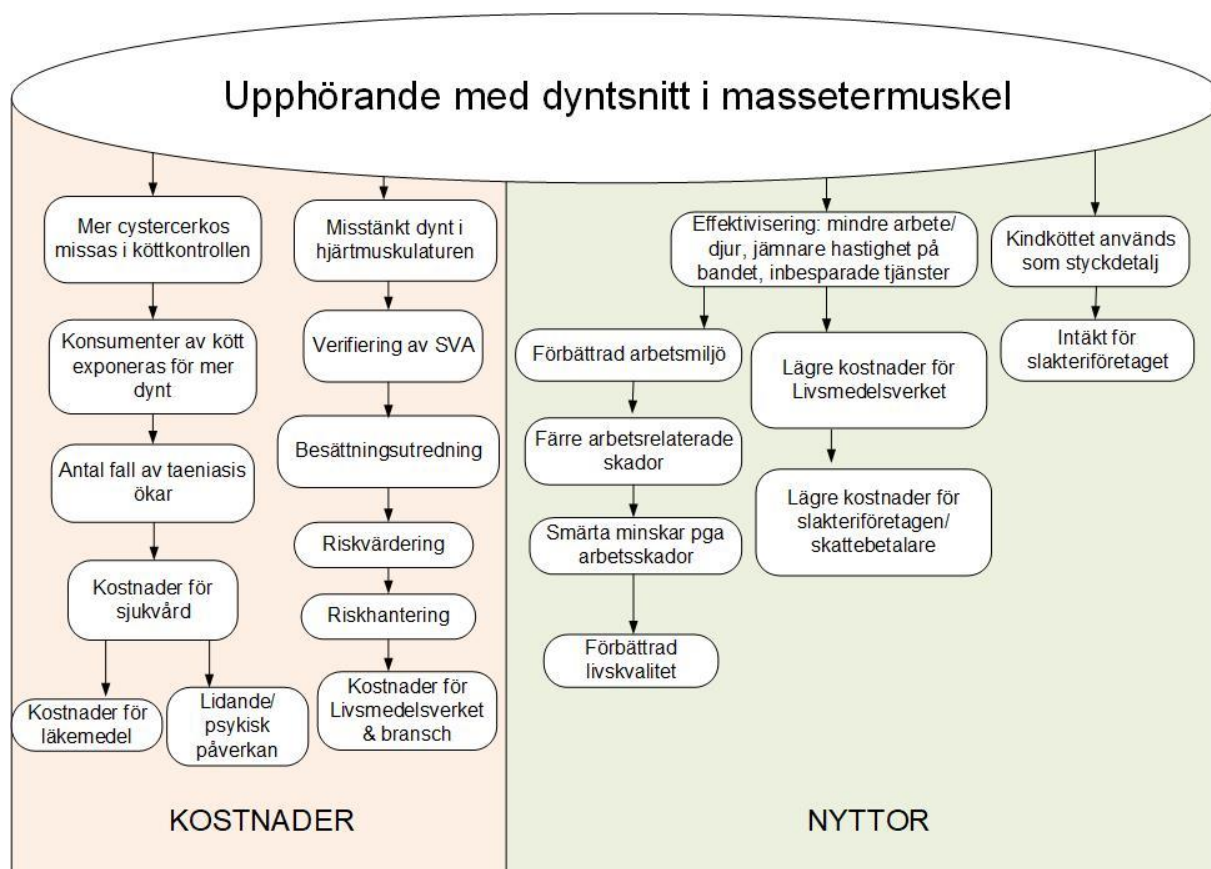
⁸¹ Minnesanteckningar – Modernisering köttkontrollen. 2019-01-16. Dnr 2018/00524

⁸² Minnesanteckningar – Modernisering köttkontrollen. 2019-04-09. Dnr 2018/00524

⁸³ Minnesanteckningar – Modernisering köttkontrollen. 2020-09-11. Dnr 2018/00524

⁸⁴ Upphörande av besiktningsmoment i syfte att upptäcka dynt – Konsekvensanalys. December 2021. Dnr 2019/02643

Figur 17: Upphörande av dyntsnitt kan ha negativa (kostnader) respektive positiva (nyttor) för samhället: på folkhälsan respektive på företagets vinst samt myndighets kostnader.



Denna utvärdering fokuserar framförallt på företags- och branschperspektivet som utgår från antaganden att effekter kan påverka företagets kostnader eller intäkter och därmed vinst. Branschperspektivets effekter illustreras i de två flödena längst till höger i föregående illustration.

Då det tagits fram en detaljerad konsekvensanalys⁸⁵ uppmanas intresserade läsare att ta del av den för detaljerad information om effekterna av borttagandet av dyntsnitt i käkmuskulaturen hos nötkreatur. I den hänvisade konsekvensanalysen framgår bland annat kvantifiering och värdering av kostnaderna för ökat antal humanfall av bandmask. Konsekvensanalysen redovisar även de samhällsekonomiska vinsterna av att ta bort dyntsnittet i käkmuskulaturen genom en monetär värdering av minskad smärta genom en hälsoekonomisk analys (sk. QALY-beräkning).

⁸⁵ Upphörande av besiktningsmoment i syfte att upptäcka dynt – Konsekvensanalys. December 2021. Dnr 2019/02643

Informationen i avsnitt ”Ökade intäkter” samt ”Minskade kostnader” är dokumenterat i ”Upphörande av besiktningsmoment i syfte att upptäcka dynt – Konsekvensanalys”⁸⁶. Ytterligare relevanta källhänvisningar till materialet för den monetära värderingen finns dokumenterade i nämnd konsekvensanalys.

Detta dokument sammanfattar företags- och branschperspektivet från konsekvensanalysen. Anledningen är att företags- och branschperspektivet ingår i moderniseringsprojektets övergripande utvärdering av delmålet ”Livsmedelsverkets kostnader för kontroll vid slakterier och VHA har minskat”. Notera att konsekvensanalysens kvantifieringar och värderingar baseras på antaganden och överslagsberäkningar. Det finns därmed begränsningar i dataunderlagen och resultaten bör tolkas med försiktighet.

Utvärdering – Dynt

Ökade intäkter

En intäktspost som påverkar företagen är om kindköttet har snittats eller ej. Kindkött utan snitt kan säljas som styckdetalj med ett högre värde än t ex. köttfärs eller råvara till korv, hamburgare etc.

Beräkningarna av det ökade försäljningsvärdet av kindkött utan snitt baseras på att samma kvantitet av kindkött når marknaden efter borttagandet av dyntsnitt som före borttagandet av dyntsnitt. Jordbruksverket redovisar endast ett aggregerat mått på direktkonsumtion av styckningsdetaljer. Det finns därför inte någon statistik om kvantiteter av enskilda styckningsdetaljer. Konsekvensanalysen har istället baserat estimatet för årlig kvantitet av kindkött dels på statistik om slaktade djur och klassning från Jordbruksverket samt intern data från ett slakteriföretag som uppskattar att de produceras ca 270 ton kindkött per år i Sverige.

Slakteriföretaget uppskattar också att deras försäljningspris på kindkött har ökat från ca 40 kr per kg till 90 kr per kg vid borttagandet av snitt i kindmuskulaturen. Tabellen presenterar beräkningarna som ligger till grund för den monetära effekt borttagandet av dyntsnitt har för slakterierna.

⁸⁶ Ibid

Tabell 11: Kvantiteter, priser och intäkt från försäljning av kindkött, före respektive efter borttagande av besiktningsmomentet.

	Kvantitet (ton/år)	Pris (kr/kg)	Intäkt (MSEK)
Före borttagande av dynt-snitt	270	40	10,8
Efter borttagande av dyntsnitt	270	90	24,3
Differens Intäkt (före- efter borttagande)			13,5

Uppskattningsvis kan svenska slakterier erhålla en intäkt om ca. 13,5 MSEK per år på grund av borttagandet av besiktningsmomentet.

Det finns dock flera osäkerheter i skattningen. Osäkerheterna ligger framförallt i att den baseras på uppskattning från ett företag även om företaget står för en relativt stor del av marknaden. Däremot finns det ingen anledning att tro att övriga storskaliga slakterier (slaktvolym > 10 000 nötkreatur per år) skulle ha ett drastiskt annat utfall. Tillsammans står de stora slakterierna för ca 80% av marknaden.

En annan osäkerhet är att slakteriernas kostnader för tillvaratagande av kindkött inte fångas in. Ett förenklat antagande är att kostnaderna är desamma före och efter borttagandet av dyntsnitt och slakteriernas vinst kan därmed motsvara den ökade intäkten. Men detta är inte hela sanningen, eftersom slakterierna troligtvis har merkostnader i form av exempelvis putsning av styckningsdetaljerna eller för paketering av kindkött i bit efter borttagande av dyntsnittet. Därmed kan den ökade intäkten inte direkt översättas i företag- och därmed samhällsekonomisk vinst, utan den bör betraktas som en approximation.

Minskade kostnader

I samband med borttagandet av dyntsnitt i käkmuskulaturen vid besiktning av nötkreatur kunde några slakterier göra förändringar som påverkade Livsmedelsverkets bemanning. En förväntad effekt är därför att Livsmedelsverkets kostnader minskar vilket i förlängningen leder till minskade avgifter för berörda företag.

Stora slakterier med en slaktvolym som överstiger 1 000 ton per år debiteras slaktavgift baserat på hur många positioner som bemannas i slaktlinjen. En minskning av antalet positioner som behöver bemannas leder till en minskad bemanning vilket i sin tur leder till en lägre avgift för utförd kontroll.

För fyra slakterier har Livsmedelsverket reducerat bemanningen med en person per anläggning. Merparten av det borttagna besiktningsmomentet utfördes av officiella assistenter

som 2021 har en timkostnad av 583 SEK per timme. En position motsvarar drygt 2 000 timmar per år för ett stort slakteri. Värdet av den inbesparade tiden för de fyra slakterierna blir därmed ca 4,7 miljoner SEK.

Tabell 12: Kvantiteter, kostnad per timme för officiell assistent samt total besparing för fyra stora slakterier.

Beskrivning	Kvantitet (h)	Kostnad per timme (kr)	Total kostnad fyra slakterier (SEK)
Besiktning av dynt i käkmuskulaturen	2024	583	4 719 968

Ett par av slakterierna behövde även göra vissa investeringar för att en position skulle kunna tas bort. Det har även krävts att beslut förankrats hos både Livsmedelsverket och berörda slakterier för att kunna verkställa borttagandet av en position.

Andra slakterier (slaktvolym > 1000 ton per år) som inte är så stora att borttagandet av besiktningsmomentet har lett till reducerad bemanning har ändå gynnats av borttagandet av dyntsnitt. Framförallt har slaktlinjen kunnat ha ett högre och/eller jämnare tempo samt färre stopp på linjen. Dessa effekter har dock inte kvantifierats i konsekvensanalysen.

Små slakterier som har en slaktvolym under 1 000 ton per år har ingen ständig bemanning från Livsmedelsverket. De slakterierna betalar (i skrivande stund) istället en avgift för kontrollen som baseras på antal djur som slakteriet slaktar. Livsmedelsverkets kostnader är dock högre än avgiften och skillnaden finansieras via skattefinansierade bidrag. En eventuell minskning av besiktningstiden tillfaller därför initialt Livsmedelsverket och i förlängningen skattebetalarna.

Slaktvolymen på mindre slakterier utan ständig bemanning uppskattas vara ca 4% av den totala årliga slaktvolymen vilket motsvarar ca 16 000 nötkreatur. Vanligtvis utförde en officiell veterinär (OV) besiktningsmomenten på små slakterier. Timkostnaden för OV är 1 525 SEK/timme år 2021. Arbetsinsatsen för dyntsnitten uppskattas till i snitt 1 minut per nötkreatur. Den totala tidsvinsten blir därmed ca 267 timmar per år. Besparingen blir därmed ca 400 000 SEK per år. Notera att beräkningen baseras på uppskattade värden och är därmed ingen exakt bedömning utan snarare en approximation.

Sammantaget leder därmed borttagandet av dyntsnitt troligen till minskade kostnader för Livsmedelsverket om ca 5,1 MSEK per år. Varav ca 4,7 MSEK härleds till fyra stora slakterier i form av lägre kostnader.

De ökade intäkterna samt genomförda kostnadsbesparingar tillför totalt sett slakterinäringen ca 18,2 miljoner kronor per år. Noterbart är dock att kostnadsbesparingarna inte är jämnt fördelade mellan slakterierna då de endast tillfaller de slakterier som har så pass stor volym att borttagandet av dytnsnitt inneburit borttagande av besiktningsposition. Stora och medelstora slakterier (slakterier med ständig bemanning från Livsmedelsverket) får dock del av en faktisk effektivisering genom att borttagandet av dytnsnitt möjliggör snabbare tempo på slaktlinjen och eventuellt färre stopp på densamma. Samtliga slakterier kan också sälja ny styckningsdetalj som genererar ett högre pris än tidigare.

Tabell 13: Kvantiteter, kostnad per timme för officiell assistent samt total besparing för fyra stora slakterier

Förväntad effekt	Fördelningseffekter	Monetärt värde (SEK/år)
Ökade intäkter pga ökat köttvärde	Samtliga slakteriföretag	13 500 000
Effektivare arbetsprocess – borttagande av besiktningsposition	Fyra stora slakterier	4 700 000
Effektivare arbetsprocess – tidsvinst mindre slakterier	Livsmedelsverket samt samhället	(400 000)
Total nettoeffekt per år	Slakterinäringen	18 200 000

Kostnader som genereras av identifierande av nya fall av dynt kopplas till hantering av ökat antal humanfall samt arbetsinsats vid nya fall av dynt. Dessa kostnader belastar samhället i stort samt Livsmedelsverket. I det korta perspektivet belastas däremot inte slakterierna. I händelse av att dessa kostnader uppkommer (vid identifierade fall av dynt) beräknas de uppgå till ca 18 200 000 SEK per år. Mer detaljerad information finns att tillgå i konsekvensanalysen⁸⁷.

⁸⁷ Upphörande av besiktningsmoment i syfte att upptäcka dynt – Konsekvensanalys. December 2021. Dnr 2019/02643

Delprojekt – Samarbete om veterinära resurser

Projektbeskrivning – Samarbete om veterinära resurser

De veterinära resurserna i Sverige är begränsade. Vidare väljer många nyutbildade veterinärer att arbeta med sällskapsdjur snarare än produktionsdjur. Framförallt i glesbygden anses det svårt att möta bemanningsbehovet på ett kostnadseffektivt sätt. Samtidigt måste viktiga funktioner i livsmedelskedjan bemannas med kompetent personal⁸⁸. Situationen drabbar framförallt Livsmedelsverket och Jordbruksverkets fältorganisation - Distriktsveterinärerna.

Vid moderniseringsprojektets start ansågs möjligheten att lösa de gemensamma utmaningarna i glesbygden mellan Livsmedelsverket och Jordbruksverket vara begränsade. Därav beslutades att utreda vilka förutsättningar som fanns för att utveckla samarbetet mellan myndigheterna så att resurser i gles- och landsbygd kunde användas mer effektivt med följd av positiva effekter för såväl verksamheternas kostnader, arbetssituation för verksamheternas medarbetare samt bättre möta de tjänster som efterfrågas i glesbygden. I förlängningen ansågs att ett utvecklat samarbete borde ge bättre förutsättningar för produktion av svenskt kött.

I februari 2019 togs det fram en projektplan för delprojektet ” Utveckla samarbete om de veterinära resurserna”⁸⁹.

Delprojektet skulle utreda vilka förutsättningar som fanns för ett ökat samarbete om de veterinära resurserna i norra Sverige samt på Gotland. Delprojektet skulle föreslå nya arbetssätt mellan Livsmedelsverket och Jordbruksverket som innebar att resurserna används optimalt vilket i förlängningen leder till att kostnaderna för köttkontrollen minskar.

Delprojektet kopplades till det övergripande målet ”Livsmedelsverkets kostnader för kontrollen vid slakterier och VHA har minskat med 13 miljoner kr och verksamheten bedrivs så att kostnaderna över tiden hålls nere”. Syftet med delprojektet var att utveckla köttkontrollens arbetssätt så att verksamheten skulle bli mer kostnadseffektiv.

Projektmålet som togs fram formulerades som:

- Livsmedelsverket och Jordbruksverket har tillgång till en lösning som kan öka samarbetet om de veterinära resurserna.

⁸⁸ Delprojektplan inom modernisering av köttkontrollen – Utveckla samarbetet om de veterinära resurserna. 2019-01-10. Dnr 2019/00006

⁸⁹ Ibid

Effektmålen som definierades formulerades som:

- Myndigheterna tillämpar ett nytt arbetssätt som innebär att man gemensamt planerar hur veterinär personal och materiella resurser som t.ex. lokaler och bilar kan användas optimalt,
- Myndigheterna har en harmoniserad redovisning av ekonomin som gör att kostnader lätt kan följas upp och analyseras,
- Ett nytt arbetssätt har bidragit till att kostnads målet för projektet att modernisera köttkontrollen är nått.

Aktiviteterna som definierades för att uppnå projekt målet var att:

- Kartlägga nuläget genom att kartlägga och beskriva den dåvarande situationen i norra Sverige och Gotland avseende ett antal parametrar. Kartläggningen skulle genomföras via intervjuer med kontrollpersonal, distriktsveterinärer samt slakteriföretag.
 - o Leverans skulle bestå av en nulägesanalys
- Analysera nuläge och föreslå hur resursanvändningen kan optimeras. Arbetet skulle ske genom workshops dels med representanter från Livsmedelsverket och Distriktsveterinärerna om hur administrativa processer kan förenklas. Dels med representanter från Livsmedelsverket, Distriktsveterinärerna och slakteriföretag för att generera lösningar om hur resurser användningen kan optimeras.
 - o Leverans skulle bestå av förslag på gemensamt arbetssätt för att optimera användningen av de veterinära resurserna i norra Sverige samt på Gotland. Leveransen skulle även bestå av en kalkyl som visar hur mycket kostnaden för köttkontrollen kan minska. Vidare skulle en redovisning av vilka hinder som finns och hur de eventuellt kan övervinnas presenteras. Avslutningsvis skulle leveransen redovisa risker med ett nytt arbetssätt och hur riskerna kan hanteras.
- Planera pilotstudie för att testa ett gemensamt arbetssätt och en lösning där resurserna har optimerats.
 - o Leverans skulle bestå av plan för genomförande av pilotstudie och utvärdering av resultat.
- Genomföra pilotstudie för att utvärdera nytt arbetssätt och lösning där resurserna har optimerats.
 - o Leverans bestod av utvärdering av nytt arbetssätt och lösning där resurser har utvärderats.

Genomförande - Kartlägga nuläget

På styrgruppsmötet maj 2019 presenterades hur delprojektet fortlöpte och aktivitet 1 – Nulägesbeskrivning avrapporterades. Styrgruppen beslutade att arbetet skulle kompletteras med en beskrivning av de aktuella verksamheternas kostnader samt de juridiska förutsättningarna för utökat samarbete. På styrgruppsmötet beslutades också att det skulle finnas ett förslag på hur samarbetet skulle kunna se ut mellan Livsmedelsverket och Jordbruksverket i norra Sverige samt Gotland som skulle vara klart vid styrgruppsmötet i oktober 2019. Något sådant förslag redovisades dock inte vid något styrgruppsmöte under 2019.

Nulägesbeskrivningen illustrerar på karta var Livsmedelsverkets samt Distriktsveterinärernas kontrollanläggningar är lokaliserade. Det framgick att lokal representation i viss utsträckning överlappar varandra och i viss utsträckning kompletterar varandra. Livsmedelsverket hade vid rapportens framtagande 27 officiella veterinärer (OV) placerade inom relevant geografiskt område. Motsvarande siffra för Distriktsveterinärerna var ca 80 veterinärer. Totalt sett fanns det veterinär representation på 62 platser⁹⁰. Nulägesbeskrivningen visade också att behovet av köttkontroll skiljer sig åt mellan viltslakt och renslakt, då renslakt framförallt sker mellan september och februari medan viltslakt framförallt sker mellan augusti och februari. Kontroll vid slakt av tamboskap sker under hela året.

Nulägesbeskrivningen tar också upp de ekonomiska förutsättningarna för ett samarbete mellan Livsmedelsverket och Jordbruksverket (Distriktsveterinärerna) och anser att det inte finns några tekniska hinder för ekonomiska transaktioner eller hinder med styrverktygen mellan myndigheterna. Däremot fanns det inte något avtal som styr ekonomin i samarbetet mellan myndigheterna vid nulägesbeskrivningens framtagande.

Nulägesbeskrivningen innehåller också en sammanställning av intervjuer med område Kontroll (OK) teamchefer. Framförallt framkom det i dessa intervjuer att Livsmedelsverket anlitar Distriktsveterinärerna i lägre utsträckning jämfört med tidigare. Det fanns även en uppfattning om att Distriktsveterinärerna kostar mer än egen personal. Det upplevdes också vara svårare att rikrikt kontrollen när externa veterinärer anlitas. Däremot ansågs samarbetet fungera väl.

Det genomfördes också intervjuer med Distriktsveterinärernas klinikchefer. De ansåg också att köttkontrolluppdragen hade minskat men klinikcheferna ville gärna ha köttkontrolluppdrag

⁹⁰ Utveckla samarbetet om de veterinära resurserna – Milstolpe 1 . Nulägesbeskrivning. 2019-05-07

då de anses vara stimulerande för stordjursveterinärerna. I övrigt ansågs det vara svårt att planera, upprätthålla kompetens samt hålla sig informerad när uppdragen är sporadiska.

Det genomfördes även fyra intervjuer med mindre slakterier samt köttförädlingsföretag. Sammanfattningsvis framkom att kontrollen och dess utförande är personberoende. Det fanns även ett stort behov av flexibilitet, framförallt i renslakten men även i övrig kontroll. Det varierade också mellan de olika företagen om det framförallt är Livsmedelsverket eller Distriktsveterinärerna som utförde befintlig kontroll.

Nulägesbeskrivningen avslutas med att definiera vad som återstod att göra inom ramen för nulägesbeskrivningen. Det som nämndes var att kartlägga kostnaderna totalt för köttkontrollen i projektområdet samt preciserat på respektive myndighet. Vidare skulle kostnader kartläggas kopplat till köttkontrollen för transporter och lokaler vid slakterier samt SLV-kontor och Distriktsveterinärernas mottagningar. Avslutningsvis identifierades även kartläggning av de juridiska förutsättningarna för utlåning av personal mellan myndigheterna samt beskriva jävs-begreppet i samband med myndighetsutövningen i köttkontrollen.

Genomförande - Analysera nuläge och föreslå hur resursanvändningen kan optimeras

I början av november 2019 hölls en workshop i syfte att formulera ny modell för samverkan mellan Livsmedelsverket och Jordbruksverket (Distriktsveterinärerna). Konkret skulle workshopen ge ökad klarhet i hur olika administrativa och praktiska frågor hanteras i dagsläget samt hur de skulle kunna hanteras framöver. Medverkande vid workshopen var teamchefer, klinikchefer samt del av styrgrupp för moderniseringsprojektet.

Workshopen identifierade ett antal frågor som behövdes besvaras men som låg utanför förstudien och pilotprojektet. Som en konsekvens av de identifierade frågorna författades ett dokument i början av december 2019 för att ge direktiv att fortsätta arbetet med delprojektet. Styrgruppens förväntade leverans var⁹¹:

- En beskrivning av en gemensam metod/rutin/process för planering som syftar till att optimera användningen av myndigheternas resurser. Geografiska förutsättningar och logistik kommer tillsammans med förekommande säsongsvariationer att vara viktiga ingångsvärden i denna metod. Den föreslagna metoden/rutinen skulle kunna användas inom samtliga team eller distrikt i myndigheternas fältorganisationer.

⁹¹ Förtydligande från styrgruppen dec 2019. 2019-12-05

- De ekonomiska konsekvenserna av förslaget behövde belysas väl. Hur skulle kostnader för t.ex. personal och resor sannolikt påverkas om metoden skulle tillämpas. Förslaget var att det lättast görs en jämförelse hur kostnadsbilden skulle se ut med ett utökat samarbete enligt för- och pilotstudie jämfört med kostnadsbilden som fanns 2019. Resultatet från en sådan jämförelse skulle sedan kunna användas för att bedöma effekterna om metoden skulle införas på en bredare front. Ekonomifunktionen i delprojektet kan ge stöd i en sådan kalkyl.
- Jävsfrågan behövde lösas utanför förstudien/piloten genom att myndigheterna kompletterar och justerar de rutiner som finns om jäv i samband med att Distriktsveterinärerna utför köttkontroll. Delprojektets uppgift var att ta fram ett förslag till styrgruppen om hur befintliga jävsrutiner borde kompletteras/ändras så att Distriktsveterinärerna kan arbeta med offentlig köttkontroll i samband med AM och PM. Här ansågs Distriktsveterinärernas rutiner (upprättade dokument) för att förebygga jäv i samband med de uppdrag de redan har inom restsubstansprovtagningen ett lämpligt dokument att utgå ifrån. Konsekvenserna av förslaget skulle sedan utvärderas i förstudien.

Vid styrgruppsmötet i januari 2020 presenterade reviderad projektplan samt överenskommelse med Jordbruksverket om köpta tjänster. Det beslutades även att projektplanen och överenskommelsen skulle signeras och fastställas.

Vid styrgruppsmötet i juni 2020 hade det genomförts en ekonomisk analys som framförallt visade att avståndet till anläggningen är en avgörande faktor om det blir billigare att anlita Distriktsveterinärerna eller ej. På mötet meddelades även att jävspolicyn var en orsak till att pilotförsöket på Gotland avbröts.

Vid styrgruppsmötet i december 2020 presenterades slutrapporten för delprojektet ”Samverkan om de veterinära resurserna”. Den särskilt utsedda styrgruppen hade behandlat slutrapporten och det beslutades att godkänna leveransen då alla aktiviteter utom pilotprojektet hade genomförts.

Slutrapporten konstaterade att det finns en stor vilja till samverkan mellan myndigheterna. Den ekonomiska analys som gjordes konstaterar att kostnaderna skulle kunna minskas med 425 000 SEK per år i norra Sverige om Livsmedelsverket använder Distriktsveterinärerna istället för att anställa personal. Se antaganden i tabell 9. Notera att kostnadsminskningen är en ögonblicksbild som kan ändras över tid om förutsättningarna ändras.

Tabell 14: Kostnadsberäkning, köttkontroll genomförd av DV alt. SLV

	EG Vilt Vilhem ina	EG Vilt Vilhem ina	Lyckan 101 Lyckse le	Lyckan 101 Lyckse le	Ruskse le Rökeri	Ruskse le Rökeri	Burträ sk	Burträ sk	Ekoran chen Gullma rl	Ekoran chen Gullma rl	Frosko nbäcke n Klimpfj äll	Frosko nbäcke n Klimpfj äll
	DV	SLV	DV	SKV	DV	SLV	DV	SLV	DV	SLV	DV	SLV
Timmar	1,0	1,0	8,0	8,0	1,0	1,0	8,0	8,0	1,0	1,0	8,0	8,0
Restid	0,5	1,5	0,5	4,0	1,0	0,2	1,5	4,0	1,0	1,5	3,5	4,0
Total restid	1,5	2,5	8,5	12,0	2,0	1,2	9,5	12,0	2,0	2,5	11,5	12,0
Total kostnad	1 612	2 270	8 626	13 003	1 827	1 432	9 628	13 003	1 827	2 270	10 488	13 003
Timkost nad	1 075	908	1 015	1 084	914	1 193	1 013	1 084	914	908	912	1 084
Antal besök	10	10	58	58	10	10	43	43	16	16	5	5
Total kostnad per år	16 120	22 704	500 308	754 186	18 270	14 319	413 983	559 138	29 232	36 326	52 438	65 016

På Gotland har delprojektet kommit fram till att kostnaderna för köttkontroll kan minskas genom att använda Distriktsveterinärerna i stället för att flyga in personal från Livsmedelsverket. Slutrapporten redovisar dock inga beräkningar eller belopp som skulle gå att spara på att använda Distriktsveterinärer.

Noterbart är att kostnader för att introducera och utbilda inte är inkluderade i beräkningarna. Dessa kostnader benämns som ”inte obetydliga” i slutrapporten.

Problematiken med jäv som nämnts under hela delprojektets gång har setts som en betydande utmaning. Slutrapporten redovisar en regel för att hantera eventuellt jäv. Regeln har tagits fram i samråd med Livsmedelsverkets chefsjurist. Regeln finns att läsa i detalj i delprojektets slutrapport⁹². Kortfattat innebär regeln att tidsgränser bestämts för vad som anses vara jäv om veterinären varit besättningsveterinär eller behandlande veterinär för en besättning som ska slaktas. Konsekvensen blir att en veterinär som inte är jävig enligt regeln planeras in vid köttkontroll. Trots den framtagna regeln anser delprojektet att det fortfarande finns problem med jäv som är svåra eller omöjliga att överbrygga. Slutsatsen som projektet kommer fram till

⁹² Slutrapport projekt samverkan om veterinära resurser 2020.

är att Distriktsveterinärerna måste arbeta tydligare med jävsfrågan så att den inte utgör ett hinder för samverkan om veterinära resurser.

Slutrapporten lyfter också vikten av att Distriktsveterinärerna får tillgång till Livsmedelsverkets digitala instrument i syfte att slippa dubbelarbete vid rapportering.

Slutrapporten innehåller också en processbeskrivning som utgör projektets dokumentation över ett gemensamt arbetssätt.

Processbeskrivningen är tänkt att fungera som en handbok för samverkan oavsett vart i Sverige samverkan kan behövas. Processbeskrivningen ska kunna användas av både Livsmedelsverket och Distriktsveterinärerna. Beskrivningen hanterar områdena uppstart, schema och utbildning. Utbildningen/introduktionen uppskattas ta mellan 48-96 timmar uppdelade på allmänna delar, ante mortem samt post mortem. Beskrivningen innehåller detaljerade moment som krävs vid samverkan, alltifrån beställning av arbetskläder till att bjuda in medarbetare till morgonmöten. Processbeskrivningen innehåller även rutiner för dialog med företagen, planeringsrutiner, rutiner för att undvika jäv vid bemanning samt rutiner för planering vid samarbete – planerad bemanning. Vidare finns beskrivning för fortbildning.

Genomföra - pilotstudie

Det planerade pilotprojektet har inte kunnat genomföras. Initialt hävdades jäv av Distriktsveterinärerna i Roma på Gotland. Därefter ställdes pilotprojektet in på grund av att resorna blev för långa under ett pressat tidschema för att kunna motivera samverkan. När pilotprojektet sedan skulle påbörjas på Gotland så stoppades den på grund av restriktionerna kopplade till coronapandemin.

Slutrapporten poängterar att ledningen för Livsmedelsverket och Distriktsveterinärerna bör ge ett tydligt uppdrag om samverkan 2021, efter moderniseringsprojektets utgång. I första hand gäller det samverkan på Gotland där en fortsatt samverkan kan leda till möjlighet att testa både processbeskrivningen samt hur jävsfrågan hanteras.

Utvärdering – Samarbete veterinära resurser

Utvärderingen ska besvara frågan om- och i så fall hur och i vilken omfattning föreslagna åtgärder har bidragit till en mer effektiv kontroll med moderna kontrollmetoder.

Arbetet med att utveckla samarbete kring veterinära resurser har inte slutförts då pilotstudien aldrig genomfördes vilket får konsekvensen att arbetsprocessen inte testats i verksamheterna. Därmed har inte delprojektet haft någon effekt på moderniseringsprojektets övergripande mål att minska kostnaderna för kontrollen inom ramen för moderniseringsprojektet.

Enligt den ursprungliga utvärderingsplanen⁹³ ska effekter av att Livsmedelsverket och Jordbruksverket har tillgång till en lösning som kan öka samarbetet om de veterinära resurserna, utvärderas genom exempelvis minskade kostnader pga. exempelvis minskat behov av OV i kontrollen. En sidoeffekt av att mer kontroll läggs på distriktsveterinärer kan dock vara ett ökat behov av stöd till distriktsveterinärorganisationen.

Minskade kostnader för OV som ett resultat av ett samarbete är dock svårt att isolera från effekterna som följer av andra delprojekt inom ramen för moderniseringen av köttkontrollen som exempelvis översynen av arbetsmetoder eller omorganisationen av OK.

Utvärderingsplanen föreslog också att en utredning skulle genomföras 2019 vars resultat skulle ligga till grund för skattningar av förändrat behov som i sin tur skulle ligga till grund för indikatorer. Det gjordes dock ingen utredning 2019. Huvudorsaken var att delprojektet inte hade kommit så långt som var tänkt vid det aktuella tillfället.

Merparten av de projektrelaterade aktiviteterna har försenats och skett under 2020 med ett projektavslut i mitten av december 2020. Vidare har pilotstudien inte kunnat genomföras.

Utvärderingen får istället formen av en uppföljning av det projektarbete som genomförts och det underlag som levererats inom ramen för delprojektet.

Enligt redovisningen i genomförandeavsnitten för delprojekt ”Samarbete veterinära resurser” framgår att endast kartläggningen av nuläget har genomförts inom utsatt tidplan. Däremot var inte aktiviteten komplett och kompletterades därför med ny information avseende ekonomiska konsekvenser samt jävsfrågan vid slutrapporten.

Som en konsekvens av resultatet från workshopen som genomfördes i november 2019 författades ett dokument i början av december 2019 för att ge direktiv att fortsätta arbetet med delprojektet⁹⁴. Slutrapporten innehöll samtliga delar som efterfrågades av styrgruppen i deras kompletterande direktiv. Leveransen godkändes också av styrgruppen och delprojektet avslutades vid styrgruppsmötet i december 2020⁹⁵.

Processbeskrivningen för samverkan mellan Livsmedelsverket och Distriktsveterinärerna, som är den stora delen av slutrapporten, har dock inte testats skarpt eftersom pilotstudien inte har genomförts. Processbeskrivningen är, som nämnts tidigare, omfattande vilket är en styrka när det gäller att säkerställa att viktiga moment i samarbetet inte missas. Processens omfattning för också med sig en hel del administration och resursnyttjande. Bara

⁹³ Modernisering av köttkontrollen- Plan för utvärdering. 2018-12-12. Dnr 2018/00524

⁹⁴ Förtydligande från styrgruppen dec 2019. 2019-12-05

⁹⁵ Minnesanteckningar – Moderniseringsprojektet. 2020-12-16.

grundutbildning beräknas ta mellan 48-96 timmar för respektive distriktsveterinär. Samtidigt ska även någon ansvara för att utbilda vilket för flera moment antas vara ytterligare en veterinär (exempelvis kontroll i samband med ante mortem). Utöver utbildningen tillkommer både en hel del administration kring rutiner, digitala system, ekonomi etc. men även inköp av materiel. I slutrapporten nämns att kostnader för introduktion och utbildning inte är inkluderade i beräkningarna samtidigt som kostnaderna för detsamma benämns som ”inte obetydliga”.

Eftersom slutrapporten inte redovisar någon uppskattad kostnad är det svårt att säga hur omfattande kostnaderna för introduktion skulle vara men en grovt uppskattad kostnad för utbildningstiden per Distriktsveterinär antas ligga på ca 68 000 kr (beräknat på timkostnad om 950 kr samt genomsnittlig utbildningstid om 72 timmar). Därutöver tillkommer, som nämnts ovan, kostnader för Livsmedelsverket i form av utbildare, administration samt materiel. Hur stor den kostnaden skulle vara per introducerad Distriktsveterinär är svårt att ge en kvalificerad uppskattning av men, som framgår av slutrapporten, är den inte obetydlig.

Den ekonomiska analysen i slutrapporten uppskattar att ett utvecklat samarbete mellan Distriktsveterinärerna och Livsmedelsverket skulle kunna minska kostnaderna med ca 425 000 kr per år. Beroende på hur många Distriktsveterinärer som behöver utbildas för att kunna klara uppdraget (exempelvis med hänsyn till jävproblematiken) blir det viktigt att kunna bevara utbildade veterinärer över flera år för att minska löpande kostnader för utbildning etc. En annan viktig faktor att ta hänsyn till vid kostnadskalkylen är vilka eventuella effekter ett samarbete får på behovet av veterinärer som är anställda av Livsmedelsverket i berörda geografiska områden. Även möjligheten att rekrytera veterinärer samt kostnader för rekrytering i berörda områden behöver beaktas.

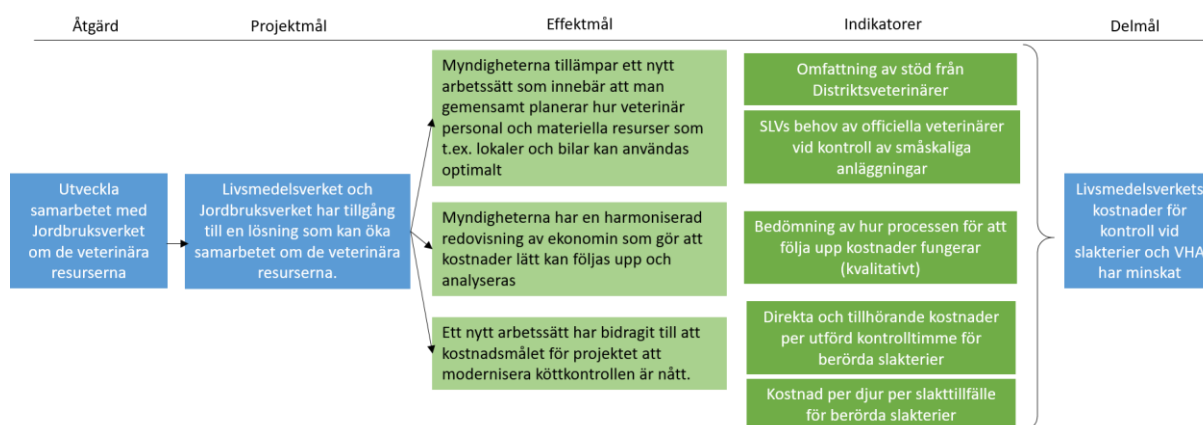
Utöver ovan nämnda orsaker kan det finnas andra viktiga argument till att ha ett utvecklat samarbete mellan myndigheterna som inte är direkt monetära men som påverkar möjligheten att kunna utföra Livsmedelsverkets uppdrag med god redundans med tillgång till extra resurser vid behov (sjukdom, sjukskrivning, hög arbetsbelastning etc.). Kort sagt, det finns flera parametrar att ta hänsyn till vid beslut om ett samarbete mellan myndigheterna.

Sammanfattningsvis har delprojektet ”Samarbete om veterinära resurser” genomförts och levererats med det resultat som förväntas med undantag av att pilotstudien inte har genomförts. Yttre faktorer i form av coronapandemin är den primära orsaken till att pilotstudien uteblivit.

Som redogjorts för ovan i detta avsnitt, har eventuella effekter av åtgärder inte kunnat utvärderas. Långsiktigt kan däremot delprojektet ge effekt på moderniseringsprojekts övergripande mål ”Livsmedelsverkets kostnader för kontroll vid slakterier och vilthanteringsanläggningar har minskat”. En förutsättning är dock att pilotprojektet

genomförs, att problematiken kring jäv kan hanteras på ett tillfredställande sätt samt att den ekonomiska hanteringen av samarbets ekonomi möjliggör tydlig och transparent uppföljning av samarbetet kring de veterinära resurserna. Nedan redovisas en tänkbar utvärderingsmodell baserat på delprojektets upplägg.

Figur 18: Utvärderingsmodell – Samarbete kring veterinära resurser



Delprojekt – Utbilda officiella assistenter

Projektbeskrivning - Utbilda officiella assistenter

Syftet med delprojektet var att rekrytera och utbilda nya officiella assistenter (OA). Med större tillgång till OA kan en större del av köttkontrollen genomföras utan officiella veterinärer (OV), vilket minskar lönekostnaderna.

Genomförande – Utbilda officiella assistenter

Delprojektet var avslutat i februari 2019. Utbildningen genomfördes vid SLU i Skara på uppdrag av Livsmedelsverket. I utbildningen varvades teori med praktik på olika slakterier runt om i Sverige. Livsmedelsverkets insats avseende utbildningen bestod av finansiering av upphandlad utbildning, föreläsningar i vissa moment samt handledning under praktik. Då studenterna var anställda i form av utbildningstjänster har samtliga kostnader förbundna med utbildningen ersatts av Livsmedelsverket (litteratur, resor, boende etc.).

I delprojektet har totalt 15 personer utbildats, av dessa är 2 kvinnor. Delprojektet är således genomfört enligt plan. Att det råder så stor könsmässig obalans i utbildningen beror på att det var meriterande för sökande att ha erfarenhet från slakterier. Samtliga utbildade fick anställning efter utbildningen.

Av de kursutvärderingar som har gjorts framgår att deltagarna huvudsakligen är nöjda med utbildningen.

Projektet har haft korta tidsramar och det som kan förbättras om Livsmedelsverket ska genomföra ett liknande projekt är enligt delprojektledaren längre förberedelsestid och tydligare ansvarsfördelning rörande praktiska frågor⁹⁶.

Utvärdering – Utbilda officiella assistenter

Arbetet med att utbilda OA är kopplat till moderniseringsprojektets delmål:

- Livsmedelsverkets kostnader för kontrollen vid slakterier och VHA har minskat med 13 miljoner kr och verksamheten bedrivs så att kostnaderna över tid hålls nere.

Före 1 januari 2020 baserades avgiftsmodellen på EUs minimiavgift multiplicerat med antalet slaktade djur. Slakterier med en årlig volym över 200 ton multiplicerade även beloppet med en faktor. Avgiften togs också ut i förhand. Mellanskillnaden mellan kostnaden för planerade timmar kontroll för OV respektive OA påverkade inte direkt den avgift som företagen skulle betala då den slutliga avgiften grundade sig i antal djur även om stödbeloppets storlek till viss del påverkades av fördelningen mellan OA och OV. Indirekt påverkade dock antalet timmar då anslagsmedelen var oförändrade vilket i förlängningen ledde till att slakterier som slaktade >200 ton fick betala mer per djur. Denna finansieringsmodell möjliggjorde inte härledning av vilken effekt byte av yrkesroll för vissa besiktningsmoment hade för kontrollavgiften.

Under 2020 tog Livsmedelsverket fortfarande ut avgift i förhand men baserat på planerat antal kontrolltimmar fördelat på OA och OV. Förenklat kan man säga att grunden för fördelningen var de olika arbetsmomentens behov av yrkesresurs (krävs en OV eller en OA). Eftersom avgiften betalades i förhand skede dock ingen justering av avgiften baserat på vem som faktiskt utförde arbetsuppgiften (om t ex en OV hoppade in för en OA så justerade inte avgiften upp)⁹⁷. Inte heller denna finansieringsmodell möjliggjorde härledning av vilken effekt byte av yrkesroll för vissa besiktningsmoment hade för kontrollavgiften.

Sammanfattningsvis gör de avgiftsmodeller som användes mellan 2018-2020 att det inte är möjligt att härleda förändringar i avgift baserat på vem som utfört de olika momenten som ingår i köttkontrollen.

Däremot går det att analysera de utbildade OAs påverkan på köttkontrollens lönekostnad. Vilket i förlängningen har effekt på slakteriföretagens avgifter eftersom delar av lönen finansieras via kontrollens avgifter. Nedan beräknas utbildningsnivåns effekt på Livsmedelsverkets kostnader baserat på följande förutsättningar:

⁹⁶ Utvärdering av moderniseringsprojektet – Delrapport. 2019-11-15. Dnr 2018/00524

⁹⁷ Intervju med Mari Ivemyr. 2021-11-18

- Livsmedelsverket behövde anställa 15 personer att utföra kontrolluppgifter i samband med slakt som kräver en utbildad OA
- I händelse av att det inte fanns OA att rekrytera krävdes en OV för att få utföra arbetsuppgifterna
- Inga ytterligare antaganden har vägts in (exempelvis effekter fler OA får på omfattningen och/eller tidsåtgången av utvidgade besiktningar eller att anställda blir föräldralediga eller sjukskrivna eller slutar på sin anställning)

Skillnaden i årslön inklusive sociala avgifter mellan en OV och OA är 189 548 kr per år. Då samtliga 15 OA anställdes blir Livsmedelsverkets sammanlagda kostnadsreducering av att anställa 15 OA istället för 15 OV totalt sett 2 843 220 kr per år baserat på 2020 års lönebild. Oavsett fördelningsmodell för avgifter, vilken yrkesbefattning som de facto utför ett specifikt arbetsmoment eller om arbetsuppgifter har flyttats från att vara avgiftsfinansierade till anslagsfinansierade eller tvärt om så blir Livsmedelsverkets lönekostnader 2 843 220 kr lägre jämfört med om de hade behövt anställa OV istället för de 15 utbildade OA.

Tabell 15: Officiella assistenters effekt på lönekostnaderna jämfört med officiella veterinärer baserat på 2020 års medellöner

Genomsnittlig årslön inkl. sociala avgifter i kr	Kr
Genomsnittlig årslön inkl. soc. avg. för OV	763 116
Genomsnittlig årslön inkl. soc. avg. för OA	573 568
Genomsnittlig årlig kostnadsreducering per OA	189 548
Genomsnittlig årlig kostnadsreducering baserat på 15 OA	2 843 220

Totalkostnaderna för utbildningen av OA uppgick till ca 8,6 mkr⁹⁸. Det innebär att det tar drygt 3 år, givet att ingen OA slutar, innan kostnaderna för utbildningen motsvarar skillnaden i lönekostnader mellan OA och OV. Svårigheter med att rekrytera OV och det faktiska behovet av OA bör dock beaktas som en vid en ren kostnadsanalys.

Sammanfattningsvis har delprojekt ”Utbilda officiella assistenter” reducerat kostnadsbasen med 2 843 000 kr per år vilket i förlängningen påverkar såväl skattebetalarna som

⁹⁸ Sammanställning av utfall Moderniseringsprojektet. Sammanställt av administratör på område Kontroll. 2022-03-14

slakteriernas kontrollavgifter positivt. Kostnaden för utbildningen motsvarade drygt 3 år av löneskillnad mellan 15 st OV och OA.

Delprojekt – Alla fynd i en databas

Projektbeskrivning – Alla fynd i en databas

I dagsläget finns det ingen gemensam databas hos Livsmedelsverket som innehåller all insamlad fynddata från köttkontrollen. För mindre slakterier och Vilthanteringsanläggningar samlas fynddata in via Livsmedelverkets egen kontrollapp. När det gäller större slakterier dokumenteras däremot fynden i slakteriföretagens egna system. Livsmedelsverket har i dagsläget inte någon tillgång till dessa data.

Fynddata kan fylla en viktig funktion för flera olika aktörer. Slakteriföretagen använder fynddata för avräkningar till sina leverantörer. Primärproducenterna behöver fynddata i sitt arbete med djurhälsa. För Livsmedelsverkets del bidrar fynddata till att kvalitetssäkra köttkontrollen genom att eventuella avvikelser mellan olika avdelningar kan identifieras och därefter åtgärdas i syfte att öka kontrollens likvärdighet. Det finns även andra aktörer som skulle vara betjänta av fynddata för sitt arbete.

Styrning och uppföljning av Livsmedelsverkets egen kontroll, inklusive köttkontroll, har diskuterats under längre tid. Redan under hösten 2016 påbörjades ett projekt av styrgruppen för Processgrupperna (PG) vars syfte var att studera förutsättningarna för att skapa en heltäckande databas inom köttkontrollen, vilket ansågs nödvändigt för att säkra kvaliteten i arbetet och för att utveckla verksamheten mot uppställda mål⁹⁹. Under hösten 2018 blev projektet en del av regeringsuppdraget om modernisering av köttkontrollen.

Inom ramen för regeringsuppdraget Modernisering av köttkontrollen bestod delprojektet initialt av att teckna överenskommelse med slakteriföretag kring hanterande av fynddata. Därefter skulle analys av data återkopplas till verksamheter på slakterier efter att det implementerats en teknisk lösning för att ta hem fynddata från registrering vid kontroll i samband med slakt, till Livsmedelsverket. Moment som ingick i delprojektet var att besluta om utveckling av mjukvarulösning som skulle tas i drift under 2019¹⁰⁰.

⁹⁹ Underlag för förstudie - Alla fynd – en databas. 2020-05-20. Dnr 2018/00524

¹⁰⁰ Modernisering av köttkontrollen – Utvärderingsplan. 2018-12-12. Dnr 2019/02643

Projektet att utveckla mjukvara för hemtagning av fynddata leddes från Livsmedelsverkets IT-avdelning. Då mjukvaruprojektet är en investering är det prioriteringsrådet som styr över riktningen på projektet¹⁰¹.

I februari 2018 blev rapporten för fas 1 godkänd av styrgruppen för moderniseringsprojektet. Som nämnts i delrapporten för utvärderingen av moderniseringsprojekt fastställde rapporten bland annat förutsättningar för att teckna avtal med företagen rörande fynddata. Parallellt med detta ändrade dock prioriteringsrådet sitt tidigare beslut; att utveckla mjukvara för att hantera fynddata var inte längre prioriterat. Livsmedelsverket kunde därmed inte ta hand om fynddata oavsett om avtal tecknas med företag eller inte. Därmed fanns inte förutsättningar för delprojektet att genomföras så som planerat.

Förändring i delprojektets inriktning

Under 2019 genomförde EU-kommissionens generaldirektoratet för Häls och livsmedelssäkerhet, Sante F, en revision av slaktkontrollen. Kritik framkom mot att resultat av besiktning efter slakt inte förmedlades till den myndighet som ansvarar för uppföljningsundersökningar¹⁰².

Under våren 2020 återupptogs delprojektet och det genomfördes en utredning som syftade till att analysera aktuell lagstiftning gällande Livsmedelsverkets skyldigheter att dokumentera resultat och åtgärder vid besiktning efter slakt.

Genomförande – Alla fynd i en databas

Utredning – aktuell lagstiftning

När delprojektet återupptogs i januari 2020 hade delprojektet fått ett en annan inriktning. Syfte hade ändrats till att, utifrån gällande lagstiftning, undersöka Livsmedelsverkets skyldigheter att dokumentera resultat och åtgärder vid besiktning efter slakt. Projektet fick också till syfte att utifrån den genomförda förstudien, sammanställa och beskriva resultat och åtgärder som Livsmedelsverket inte har en skyldighet eller lagstöd att fatta beslut om och att dokumentera¹⁰³.

Slutsatserna i utredningen ”Skyldigheten att dokumentera resultat och åtgärder vid besiktning efter slakt” visade på behov av att se över vilka fyndkoder som behöver dokumenteras kopplat

¹⁰¹ Utvärdering av moderniseringsprojektet – Delrapport. 2019-10-01. Dnr. 2019/02643

¹⁰² Underlag för förstudie - Alla fynd – en databas. 2020-05-20. Dnr 2018/00524

¹⁰³ Modernisering av köttkontrollen – Delprojekt skyldigheten att dokumentera resultat och åtgärder vid besiktning efter slakt.

till den lagstiftning som gäller och den dokumentationsplikt som finns. Vidare framkom att det behövs en utredning inom området för att finna lösningar på hur kraven skulle kunna realiserats tekniskt i framtiden.

Underlag för förstudie

Det underlag för förstudie som togs fram i maj 2020 lyfter ett antal möjliga lösningar som baseras på resultatet i ”Delprojekt skyldigheten att dokumentera resultat och åtgärder vid besiktning efter slakt”. Områdena som definierades är¹⁰⁴.

- Behov av att utreda hur och i vilket systemstöd resultat och åtgärder ska dokumenteras samt förutsättningar att genomföra dessa registreringar.
- Behov av analys gällande vilka verksamhetsförändringar som fordras för att uppfylla regelverket samt de systemtekniska förutsättningar som det för med sig.
- Den juridiska bedömningen är att Livsmedelsverket ska ha kontroll över kontrollresultat från den offentliga kontrollen. Det vill säga att kontrollresultat ska lagras i en databas där Livsmedelsverket förfogar över master data. Behov av lösning som uppfyller dessa juridiska krav.
- I nuläget uppfyller Livsmedelsverket inte skyldigheten att kunna lämna ut uppgifter om kontrollresultat och åtgärder till allmänheten. Det finns behov att utreda hur Livsmedelsverket kan uppfylla dessa förpliktelser med hjälp av en systemlösning.
- En översyn av det befintliga fyndkodssystemet behöver genomföras och ett nytt etableras som förankras i de skyldigheter Livsmedelsverket har och de behov som myndigheten har i förhållande till sitt uppdrag och den samverkan som bedrivs med andra myndigheter.

Vidare definierade underlaget för förstudien målen¹⁰⁵:

- att öka Livsmedelsverkets kunskapsnivå och förmåga gällande dokumentering och hantering av alla fynd i samband med ante och post mortem kontroller vid slakt och vilthantering
- specificera lösningsförslag som uppfyller de juridiska kraven
- senast den 2020-12-15 leverera beslutsunderlag för fortsatt arbete inom området

¹⁰⁴ Underlag för förstudie - Alla fynd – en databas. 2020-05-20. Dnr 2018/00524

¹⁰⁵ Underlag för förstudie - Alla fynd – en databas. 2020-05-20. Dnr 2018/00524

Förstudien skulle också bidra till att uppfylla de definierade effektmålen i Moderniseringsprojektet. Särskilt följande mål:

- förbättrad kommunikation mellan Livsmedelsverket slakterinäringen och verka för förbättrad förmåga att utveckla vetenskapliga metoder.
- Genom kommunikation mellan Livsmedelsverket och slakteribranschen ska Livsmedelsverket arbeta för att slakterierna och vilthanteringsanläggningarna upplever styrande regelverk som ändamålsenligt och enkelt att följa och därmed bidra till att företagens tillväxt stärks.

Vidare säger underlaget till förstudien att Livsmedelsverket ska verka för att ta fram vetenskapliga underlag om moderna metoder för kontroll och att utveckla regelverket i en riktning som innebär att slakterinäringen kan dra nytta av ett gott djurhälsoläge och en låg förekomst av livsmedelsburna zoonotiska smittor hos djuren inom den svenska primärproduktionen.

I förlängningen ska förstudiens resultat bidra till att man i framtiden har förmåga att säkra tillgång till, och kvalitet i alla fynddata och att genom uppföljning och analys bidra till att styra mot tillförlitlighet och likvärdighet inom köttkontrollen. På längre sikt kan fynddata göras tillgängligt för andra myndigheter och bidra till att förbättra kontrollsystemen i livsmedelskontrollen, utgöra källa för forskning samt underlag för rådgivning inom slakteribranschen¹⁰⁶.

Rapportering vid styrgruppsmöten

På styrgruppsmötet i november 2020 framkom att delprojektet arbetade med att ta fram ett fyndkods-system baserat på den tidigare genomförda rättsliga utredningen. Det framgick även att SVA och Jordbruksverket hade inkommit med synpunkter om vilka behov av fynddata som de respektive myndigheterna hade. Även slakterinäringen skulle tillfrågas om behov men det hade inte gjorts. Nedan tre synpunkter framkom från styrgruppen gällande det fortsatta arbetet och en framtida lösning av fynddata¹⁰⁷:

- Jordbruksverket bör ta en ledande roll när det gäller behovet av djurhälso- och djurskyddsindikatorer
- Livsmedelsverket ska vara transparent och dela med sig av fynddata

¹⁰⁶ Ibid

¹⁰⁷ Minnesanteckningar – Modernisering av köttkontrollen. 2020-11-19. Dnr 2018/00524

- Finansieringsfrågan måste lösas för registrering av fynd som ligger utanför Livsmedelsverkets uppdrag dvs. utöver miniminivån.

Avslutningsvis diskuterades två olika tekniska lösningar som i stort baserades på att antingen hämta data till Livsmedelsverket från slakteriföretagens egna terminaler. Den andra lösningen var att Livsmedelsverket skulle ha ett eget system som inte är beroende av slakteriföretagens databaser.

Vid styrgruppsmötet i december 2020¹⁰⁸ presenterades tidplanen för delprojektet samt hur projektet utvecklats till att fokusera på att ta fram en teknisk lösning. Även samverkan med branschen diskuterades samt diskussion om jurist kopplats in för granskning av förslag.

Avslutningsvis framförde styrgruppen att de önskade ett slutgiltigt förslag under våren i tid för systemutvecklingen för kontrollen. Därefter ansåg styrgruppen att det borde finnas en kravspecifikation till hösten 2021.

Modereringsprojektet hade ett sista styrgruppsmöte i januari 2021¹⁰⁹. Vid det mötet informerades om att det skulle hållas en workshop med primärproduktionen. Vidare informerades att målsättningen var att ha ett förslag till nytt fyndkodsystem klart till sommaren 2021.

Aktiviteter från och med 2021

Vid moderniseringsprojektets avslut övergick delprojektet till ett utredningsuppdrag i syfte att, i slutändan, finna en teknisk lösning för att få hem fynddata till Livsmedelsverket. En stor fråga som fortfarande vid skrivandet av denna rapport kvarstår att lösa, är att besluta vilket av de två förslagen att få tillgång till fynddata som ska utvecklas. Antingen utvecklas en egen lösning där Livsmedelsverket inte är beroende av slakteriföretagen alternativt utvecklas en lösning där Livsmedelsverket hämtar hem data från slakteriernas databaser. Viktiga delar att ta hänsyn till i beslutet blir hur den tilltänkta lösningen förhåller sig till den juridiska tolkningen av lagstiftningen. Andra parameter att ta hänsyn till är kostnaden som förslagen genererar, komplexiteten hos lösningarna samt tidsåtgången att implementera desamma.

Då den fortsatta utvecklingen av att hämta hem fynddata ligger utanför moderniseringsprojektet, och inte heller har genomförts vid skrivandet av denna rapport, väljer denna utvärdering att inte fördjupa sig i den fortsatta processen att finna en lösning på hanterandet av fynddata.

¹⁰⁸ Minnesanteckningar – Modernisering av köttkontrollen. 2020-12-16. Dnr 2018/00524

¹⁰⁹ Minnesanteckningar – Modernisering av köttkontrollen. 2021-01-21. Dnr 2018/00524

Uppföljning - Alla fynd i en databas

Då det inte har implementerats någon lösning för att ta hem fynddata från köttkontrollen går det heller inte att härleda vilken effekt en databas för fynddata i Livsmedelsverkets regi har på moderniseringsprojektets projektmål ”Livsmedelsverkets kostnader för kontroll vid slakterier och VHA har minskat” som kopplas till aktuellt delprojekt i utvärderingsplanen¹¹⁰. På längre sikt, när en fynddatabas är implementerad hos Livsmedelsverket, finns möjlighet att härleda ekonomiska effekter på köttkontrollen.

Den stora vinsten som en fynddatabas tillför initialt är dock möjligheten att utveckla arbetet med likriktning inom område Kontroll (OK) genom att identifiera och jämföra fynddata mellan olika verksamheter inom OK. Indikatorer baserade på fynddata som sjukdomsregistreringar kan följas upp på avdelnings och/eller teamnivå. Analys av orsak till identifierade variationer ger i sin tur redskap i arbetet för en mer likriktad köttkontroll. I förlängningen kan ett sådant arbete leda till en både mer effektiv och verkningsfull köttkontroll.

Delprojektet ”Förbättra styrning” som också ingår i moderniseringsprojektet, har tagit fram ett antal indikatorer samt plan för uppföljning av OK:s styrning i syfte att följa upp köttkontrollens verkningsfullhet baserat på indikatorer från fynddata. Dessa indikatorer kan implementeras i OK:s styrmodell när lösning för hemtagande av fynddata är implementerad.

Delprojektets bidrag till målet om minskad, eller stabil, kostnadsnivå baseras på analys av fynddataindikatorerna. Analysen kan exempelvis tyda på att vissa anläggningar utför kontroll på felaktiga premisser och att styrning mot mer anpassad och likriktad kontroll är möjlig samtidigt som anpassningen medför reducering av kontrolltid.

Två tillkommande kompletterande effektmål kopplades till delprojektet i samband med beställandet av förstudien. Dessa var:

- Förbättrad kommunikation mellan Livsmedelsverket slakterinäringen och verka för förbättrad förmåga att utveckla vetenskapliga metoder.
- Genom kommunikation mellan Livsmedelsverket och slakteribranschen ska Livsmedelsverket arbeta för att slakterierna och vilthanteringsanläggningarna upplever styrande regelverk som ändamålsenligt och enkelt att följa och därmed bidra till att företagens tillväxt stärks”.

¹¹⁰ Modernisering av köttkontrollen – Utvärderingsplan. 2018-12-12. Dnr 2019/02643

Inte heller ovan nämnda effektmål går att utvärdera kopplat till moderniseringsprojektet då merparten av aktiviteterna i förstudien inte genomfördes inom tidsramen för moderniseringsprojektet. Resultatet av eventuella kontakter som tagits med slakterinäringen inom ramen för förstudien är också svåra att separera från övriga kontakter som Livsmedelsverket haft, både inom såväl som utanför moderniseringsprojektet under perioden. Konsekvensen av eventuella kontakter bidrar snarare till att påvisa effekt i delprojektet ”Stärka kommunikationen med slakterföretagen” som beskrivs i ett eget kapitel i denna utvärdering.

Delprojekt – Stärka kommunikationen med slakteriföretagen

Projektbeskrivning – Stärka kommunikationen med slakteriföretagen

I fas ett, där moderniseringsprojektets övergripande åtgärder togs fram, definierades åtgärdsområdet ”Stärkt kommunikation som underlättar för företagen att följa regler”. Delprojektet ”Stärka kommunikationen med slakteriföretagen” tog fasta på nämnda åtgärdsområde och arbetade fram ett övergripande syfte som lyder ”...att utveckla Livsmedelsverkets dialog och kommunikation med slakterier och Vilthanteringsanläggningar, så att företagen märker skillnad och det blir lättare för dem att förstå och följa regler”¹¹¹.

Effektmålen som togs fram i projektplanen för kommunikationsprojektet lyder:

- Medarbetarnas bemötande och kommunikation i mötet med slakterier och vilthanteringsanläggningar har blivit bättre.
- Slakterier och vilthanteringsanläggningar upplever regler och beslut som ändamålsenliga och lätta att följa genom att kommunikationen är begriplig och lättillgänglig.
- Det är lättare för företagen att göra rätt, vilket ökar förutsättningarna för tillväxt inom slakteribranschen.

Det togs även fram projektmål som lyder:

¹¹¹ Delprojektplan inom modernisering av köttkontrollen – Stärka kommunikationen med slakteriföretage. 2019-02-07. Dnr.2019/00489

- Chefer och medarbetare inom den operativa kontrollen förstår sin roll och har verktyg för en respektfull och effektiv dialog och kommunikation med slakterier och vilthanteringsanläggningar.
- Livsmedelsverkets information och kommunikation är anpassad till slakterier och vilthanteringsanläggningars förväntningar och behov. Detta gäller i samtliga kanaler; digitalt, tryckt som i fysiska möten.

De aktiviteter som beskrivs i delprojektplanen innebar att:

- Göra en målgruppsanalys och nuläge vilket innefattade en undersökning om hur område Kontroll (OK) kommunikation med slakterierna och vilthanteringsanläggningarna fungerar idag, vilka behov som finns avseende hur OK kommunicerar och bemöter slakterierna och vilthanteringsanläggningarna. En annan aktivitet var att genomföra workshops med både medarbetare inom OK samt med branschrepresentanter. Syftet med workshopparna var att öka kunskapen om förutsättningar och behov samt hitta möjliga lösningar för enkla och effektiva kommunikationsvägar.
 - Leverans innefattade nulägesrapport med analys av både de interna och externa målgruppernas förutsättningar och behov och vilken förflyttning som behöver göras. I leveransen ingick en kartläggning och värdering av de befintliga kommunikationskanaler och kontaktpunkter Livsmedelsverket använde vid tillfället med företagen.
- Ta fram kommunikationsstrategi- och plan. Med utgångspunkt från analysen skulle delprojektet sedan utarbeta en strategi och plan för hur kontrollverksamhetens kommunikation med slakterier och vilthanteringsanläggningar skulle bli bättre i framtiden. Det handlade såväl om att stärka de egna medarbetarnas förmåga i mötet med företagen, som att hitta kanaler och rutiner för att förbättra kommunikationen med företag.
 - Leverans av en strategi och plan för kontrollens framtida kommunikation med slakterier och vilthanteringsanläggningar, med vägval, aktiviteter, tidplan och budget.
- Genomförande förändringskommunikation.
 - Leverans enligt delprojektplanen exemplifierade aktiviteter som interna budskap, LK-dagar, utbildningar, interna och externa workshops för att testa förslag till lösningar, underlag till diskussioner och övningar i teamen, utforma löpande information till företagen och branschorganisationerna.

Genomförande – Målgruppsanalys och nuläge

I målgruppsanalysen inkl. nuläge ingick en kvalitativ undersökning riktad till slakterier och vilthanteringsanläggningar för att identifiera deras behov.

Målgrupps- och nulägesanalysen¹¹² innehåller en beskrivning av slakteribranschens utveckling 2016, 2017 och 2018 för parametrarna antal företag baserat på slaktvolym, kontrolltid i samband med slakt, antal kontrollerade slaktkroppar för tamboskap totalt, fjäderfä, renar respektive vilt samt kostnader per kg besiktat kött och kostnader totalt för slaktkontrollen. Målgruppsanalysen beskriver också köttkontrollen kortfattat.

Målgrupps- och nulägesanalysen sammanfattar också ett antal studier som genomförts och som avser köttkontrollen. Studierna har genomförts mellan 2014 – 2019 där den senaste var Ipsos målgruppsundersökning¹¹³ som genomfördes inom ramen för delprojektet ”Stärka kommunikationen med slakteriföretagen”. Studien bestod av 20 djupintervjuer som genomfördes via telefon med representanter från slakterier och vilthanteringsanläggningar. Studiens syfte var att ” få förståelse för hur kommunikationen med slakterierna och vilthanteringsanläggningarna upplevs och fungerar, samt hur Livsmedelsverkets bemötande och agerande uppfattas”. Syftet var också att ” få ökad kunskap om slakteriers och vilthanteringsanläggningars situation och på vilket sätt kommunikationen kan utvecklas och förbättras för att främja verksamheten och relationen”.

Ipsos studie lyfter fram vikten av relationen till kontrollpersonalen för relationen med Livsmedelsverket i stort. All annan kontakt med myndigheten är underordnad och uppfattas som mindre väsentlig. Studien redovisar också ett antal nyckelfaktorer och förhållningssätt som är avgörande för om företagen är nöjda med Livsmedelsverkets kommunikation med slakteriföretagen.

Ett annat område som framkom i studien är vikten av ledarskap med rätt förutsättningar och struktur framförallt på regional nivå. I relationen med företagen fungerar livsmedelskontrollens chefer på olika nivåer som företagens kontaktpersoner. Företagen vänder sig till kontrollens chefer vid oklarheter eller konflikter. Därför är tydliga rutiner och regelbundna möten mellan Livsmedelsverket och kontrollerade verksamheter en framgångsfaktor för förståelse och samsyn anser Ipsos som avslutningsvis rekommenderar:

¹¹² Målgruppsanalys och nuläge – 2019-10-31

¹¹³ En kvalitativ målgruppsundersökning med slakterier och vilthanteringsanläggningar – En studie om attityder till Livsmedelsverkets kommunikation och bemötande. November 2019. Dnr. 2019/01987

- utveckling av det regionala ledarskapet
- praktisk utbildning kring förhållningssätt och god dialog för personal kopplade till kontrollen
- åstadkomma en samlad syn på rollen och uppdraget
- tydligt mentorskap och utbildning för nyanställda
- i alla kanaler där det finns en kontaktyta tydligt informera om nyheter och eventuella förändringar av regler och föreskrifter.

Genomförande - Strategi och plan

Med underlaget från målgrupps- och nulägesanalysen, moderniseringsprojektets nollmätning samt i samarbete med den externa referensgruppen vid två digitala träffar, togs en kommunikationsstrategi fram som innehöll vägval för att förbättra och strukturera dialogen med företagen.

Kommunikationsstrategin beskriver kontrollens utmaningar och de strategiska vägval som kan möta dessa utmaningar. Strategin är tänkt att vara ett stöd för OK:s organisation vid dialog och samverkan med branschorganisationer och företag. Vägvalen i kommunikationsstrategin handlar om att stötta en ökad likriktning i kontrollen genom strukturerad dialog och medarbetare som kan svara på frågor och förklara, samt tydligare struktur av kommunikationskanaler¹¹⁴. Kommunikationsstrategin definierar 10 olika målgrupper. För varje målgrupp har kommunikationsstrategin definierat mål, strategiska vägval samt aktiviteter¹¹⁵.

Genomförande – Stärka kommunikation med slakteriföretagen

Tidigt under år 2020 skedde en förändring i delprojektets inriktning. Initiativet till förändringen togs av OK:s ledningsgrupp. Huvudorsaken till projektets nya riktning var resultatet från moderniseringsprojektets nollmätning som visade att effektivitet i kontrollen, kompetens i kontrollen samt en likvärdig kontroll var centralt för att stärka relationen med företagen. Som en konsekvens av den insikten fokuserade projektet på att stärka kommunikationen kring en effektivisering och likriktning av kontrollen. Ungefär samtidigt

¹¹⁴ Slutrapportering delprojekt Stärkt kommunikation 2019 till 2020 final. 2020-12-09. Dnr 2018/00524

¹¹⁵ Kommunikationsstrategi – Stärkt kommunikation till slakterier och vilthanteringsanläggningar. 2020-11-12

spreds coronapandemin vilket begränsade kontrollens möjligheter att bedriva utvecklingsaktiviteter.

Dialogprocessen

Det hölls ett antal möten med fyra branschrepresentanter där det diskuterades vilka behov som branschen ansåg vara prioriterade. En viktig synpunkt från branschen var att de ville bli informerade alternativt komma in tidigare i beslut som berör företagets verksamheter. Branschen efterfrågade bättre framförhållning och mer insyn i åtgärder som påverkar slakterierna och vilthanteringsanläggningarna. Utifrån dessa branschmöten skapades konceptet ”Dialogprocessen”. Syftet med dialogprocessen var att, med god framförhållning, ha en strukturerad dialog med branschdeltagarna kring ämnen som påverkar företagen. För att dialogen med branschen skulle bli mer relevant och målgruppsanpassad delades branschen in i ”rött kött” och ”vitt kött”. Dialogen kunde därmed fokusera på mer branschspecifika områden. Upplägget för Dialogprocessen innefattar att samtliga slakterier och vilthanteringsanläggningar bjuds in till dialogprocessen. Dialogerna sker digitalt och det har genomförts 4 gånger per år för rött kött och 3 gånger per år med vitt kött.

Dialogprocessens effekt för företagen antas vara en ökad kännedom om vad som händer och vad som kommer att hända men även en möjlighet för företagen att påverka inom de områden där så är möjligt, förväntas påverka företagets upplevelse av Livsmedelverket och dess personal positivt både vad gäller bemötande men även förståelse för regler och beslut vilket i sin tur gör det lättare för företagen att göra rätt.

Brev från Områdeschefen

Ytterligare en åtgärd som har implementerats är en strukturerad rutin för ett digitalt utskick som kommer från OK:s områdeschef. Utskicket distribueras med en viss frekvens (ca var 5-6 vecka) och har en given struktur. Innehållet i utskicket är bland annat sådant som diskuteras på dialogprocesserna. Skapandet av det digitala utskicket är en konsekvens av kommunikationsstrategin.

Intern kommunikation

Ett område som har behov av att förbättras är den interna kommunikationen. Ipsos undersökning¹¹⁶ identifierade ett behov av att stärka stödet till bland annat ledarskapet vad gäller den interna kommunikationen. En aktivitet som har genomförts som en konsekvens av

¹¹⁶ En kvalitativ målgruppsundersökning med slakterier och vilthanteringsanläggningar – En studie om attityder till Livsmedelsverkets kommunikation och bemötande. November 2019. Dnr. 2019/01987

den nya kommunikationsstrategin, är att ta fram en kommunikationsplan för samtliga avdelningar inom OK. Tanken var att stärka stödet för avdelnings- och teamchefer i den interna kommunikationen. Ett annat initiativ som drogs igång under 2019 döptes till Paletten¹¹⁷. Syftet var att ta fram ett material som dels kan hjälpa till att förklara effektiviseringarna för teamcheferna, dels vara ett metodstöd till teamchefer att använda för att arbeta med effektiviseringarna på ett strukturerat sätt. Paletten var också tänkt att vara en samlingsplats för genomförda aktiviteter i effektiviseringsarbetet. Materialet samlades i OneNote och var tillgänglig för alla chefer. Implementeringen av Paletten stannade dock av, framförallt på grund av corona-pandemin men även på grund av nya identifierade behov i delprojektet. Detsamma gäller även övrigt arbete som skulle fokusera på att stärka den interna kommunikationen.

Utvärdering - Stärka kommunikationen med slakteriföretagen

Härleda effekt genom mätningar

Kommunikationsprojektet utvärderar eventuell effekt genom att jämföra resultatet mellan två enkätundersökningar som mäter företagens förtroende för Livsmedelsverket, arbetet som myndigheten utför, insynen i vissa områden samt synen på och förtroendet för kontrollpersonalen. Den första mätningen genomfördes i september 2019 och utgör nollmätningen. Den andra mätningen genomfördes i september 2021 och utgör uppföljningsmätningen.

Metod uppföljningsmätning

Under september 2021 genomfördes en webbaserad enkätundersökning riktad till slakterier och vilthanteringsanläggningar. Kontaktuppgifter togs ur Livsmedelsverkets befintliga register. E-postadresser kompletterades genom utskick till avdelningscheferna inom OK. Därutöver kompletterades adresser vid behov medan enkäten pågick. Det skickades ut tre påminnelser till de som inte besvarat enkäten. Vidare påminde Livsmedelsverkets personal företagen om att besvara enkäten på de anläggningar som har ständig bemanning eller som det på annat sätt finns löpande kontakt med.

Precis som nollmätningen är uppföljningsmätningen en totalundersökning såtillvida att enkäten har skickats till alla anläggningar som är direkt påverkade av moderniseringsprojektet: slakterier och vilthanteringsanläggningar. Det totala antalet utskick var 204. Två företag meddelade att de höll på att avveckla sin verksamhet och utgick därmed från populationen. Basen för studien blev därmed 202 företag. antalet svarande var 97, vilket

¹¹⁷ Slutrapportering delprojekt Stärkt kommunikation 2019 till 2020. 2020-12-09. Dnr 2018/00524

ger en svarsfrekvens på ca 48%. Av de 202 som fick utskicket var det 9 personer som inte avslutade enkäten (4%) och 6 personer avböjde att besvara enkäten (3%). 64 personer öppnade aldrig mailet (32%). Det sistnämnda kan möjligen förklaras av registerkvalitet och lågt engagemang.

Svarsfrekvensen uppdelad på storlek (baserad på slaktvolym) var högst bland de stora företagen samt mikroföretagen. Baserna är mycket små bland Stora och Medelstora företag. För dessa grupper påverkar enskilda svar svarsfrekvensen med flera procentenheter.

Svarsfrekvens var:

- Stora företag (mer än 10 001 ton): 54% (7 svarande)
- Medelstora företag (1001-10 000 ton): 38% (8 svarande)
- Mindre företag (10-1000 ton): 44/ 42 svarande)
- Mikroföretag (0-10 ton): 56% (40 svarande)

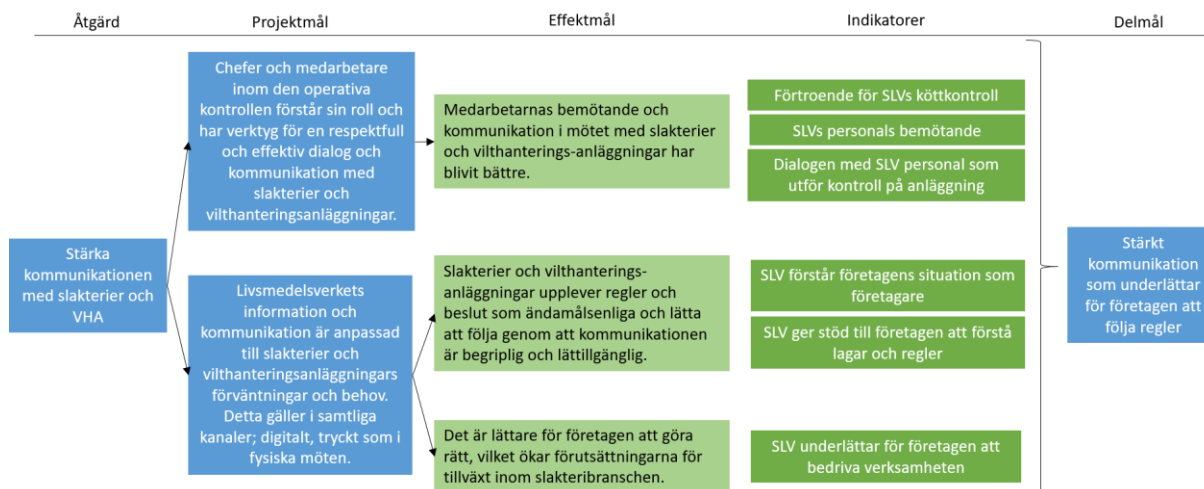
Frågorna riktades in på företagets förtroende för Livsmedelsverket och den personal från Livsmedelsverket som de möter på sina anläggningar, hur de ser på kommunikationen och dialogen, samt hur de bedömer Livsmedelsverkets förmåga inom ett antal områden.

Utvärderingsmodell – Stärka kommunikationen med slakteriföretagen

Utvärderingen av kommunikationsprojektet följer strukturen i delprojektplanen där arbetet med att verkställa de två definierade projektmålen förväntas leda till uppfyllande av de tre definierade effektmålen. Totalt sex indikatorer har valts ut från uppföljningsmätningen för att utvärdera om det har skett en positiv utveckling av indikatorernas resultat mellan nollmätningen och uppföljningsmätningen och att kommunikationsprojektet därigenom bidragit till moderniseringsprojektets delmål ”Stärkt kommunikation som underlättar för företagen att följa regler”.

Nedan redovisas modellen för utvärderingen av delprojektet ”Stärka kommunikationen med slakteriföretagen” baserat på projekt- och effektmålen som definieras i projektplanen.

Figur 19: Utvärderingsmodell – Stärkt kommunikation och bemötande



Att utvärdera effekt av insatser för att stärka kommunikationen med slakterier och vilthanteringsanläggningar har flera utmaningar. Några av dessa utmaningar är att:

- det kan ta tid att se effekt av kommunikationsfrämjande åtgärder, framförallt interna utbildningsorienterade åtgärder
- det kan ske åtgärder som ligger utanför delprojektet som påverkar kommunikationen positivt (exempelvis insatser inom ramen för parallellt löpande projekt som företagsprojektet eller god kontrollsed)
- det sker annan kommunikation som ligger utanför delprojektet som påverkar delprojektet negativt (exempelvis den nya avgiftsmodellen)

Som en konsekvens av ovanstående punkter kan varken en positiv eller negativ utveckling av indikatorerna med säkerhet härledas till endast kommunikationsprojektets prestation. Andra aktiviteter inom Livsmedelsverket, men även händelser i samhället i stort, påverkar företagets upplevelse av Livsmedelsverket och dess personal. Däremot kan vi anta att aktiviteter inom kommunikationsprojektet bidrar till hur företagets personal uppfattar Livsmedelsverket. Man kan också anta att desto mer specifika frågeställningarna är relaterat till de åtgärder som kommunikationsprojektet har genomfört, desto starkare påverkan på resultatets utveckling har kommunikationsprojektet.

Resultat - uppföljningsmätning

Som nämnts tidigare är undersökningen en totalundersökning bland slakterier och vilthanteringsanläggningar. Det innebär att resultaten i undersökningen inte baseras på ett urval vars resultat ska generaliseras på en population. Det i sin tur, betyder att osäkerheten i resultatet är kopplad till bortfallet i undersökningen. Dvs. de som av någon anledning valt att inte besvara enkäten (52% år 2021 jämfört med 46% år 2019). Denna utvärdering analyserar

endast de inkomna svaren. Det har inte gjorts någon bortfallsanalys i den bemärkelsen att vi inte har kontaktat företag i efterhand och ”drivit” in svar från dem som inte besvarade enkäten för att se om det finns någon skillnad i bortfallsgruppens svar jämfört med de som besvarat enkäten inom svarsperioden.

Utvärdering av projektmål 1:

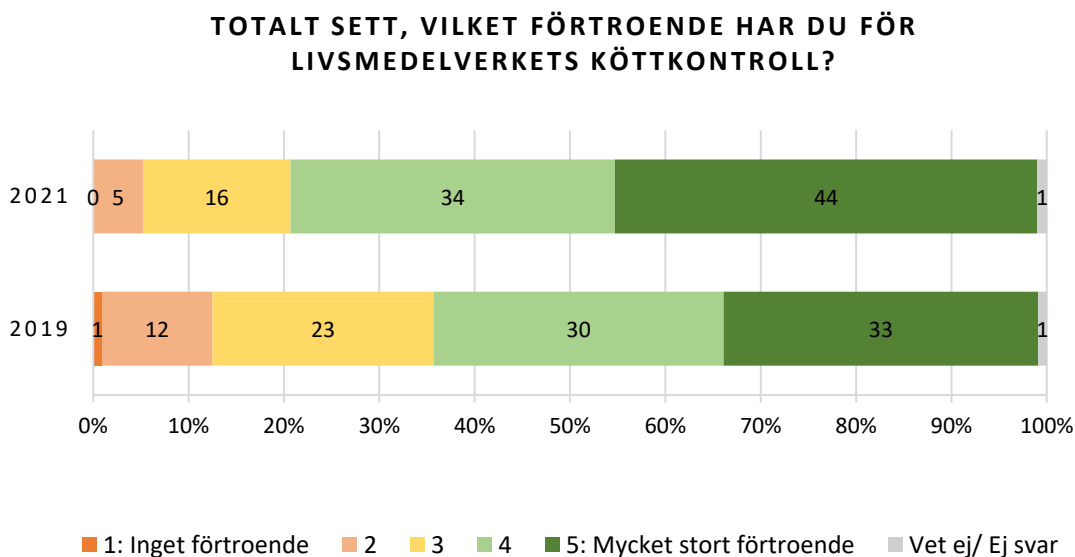
- Chefer och medarbetare inom den operativa kontrollen förstår sin roll och har verktyg för en respektfull och effektiv dialog och kommunikation med slakterier och vilthanteringsanläggningar.

Genomförda åtgärder är tänkta att leda till måluppfyllelse av effektmålet ”Medarbetarnas bemötande och kommunikation i mötet med slakterier och vilthanteringsanläggningar har blivit bättre”.

Indikatorerna nedan utvärderar måluppfyllelse av projektmål 1 genom ovan effektmål.

- Totalt sett, vilket förtroende har du för Livsmedelverkets köttkontroll?
- I vilken grad anser du att Livsmedelverkets personal har gott bemötande?
- Hur upplever du dialogen mellan er och Livsmedelverkets personal som utför kontroll på din anläggning?

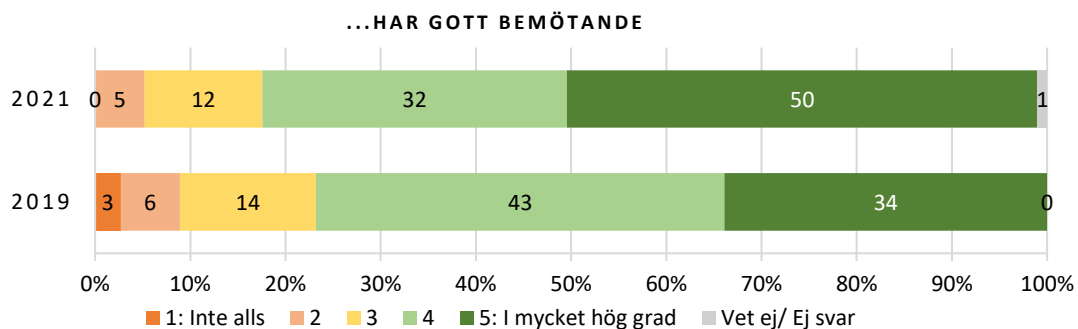
Figur 20: Indikator 1 – Stärka kommunikationen med slakteriföretagen



78% av de som besvarat enkäten 2021 har svarat svarsalternativ 4 eller 5. Det är en positiv utveckling med 15 procentenheter jämfört med 2019 då motsvarande siffra var 63%. Även andelen aktivt negativa (de som svarat 1 alternativt 2) har minskat med 8 procentenheter.

Tydligast är den positiva utvecklingen bland medelstora företag (1001 – 10 000 ton) men utvecklingen gäller samtliga storlekar på företag. Observera att stora och medelstora företag har låga baser vilket gör att enskilda svar påverkar gruppernas resultat kraftigt.

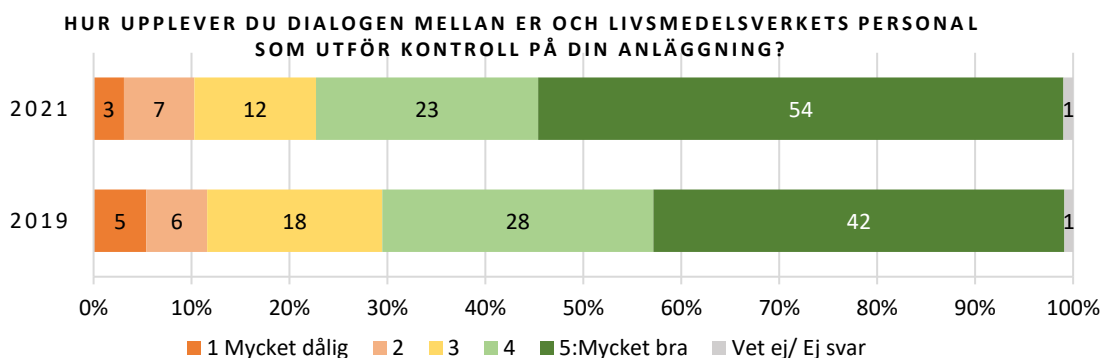
Figur 21: Indikator 2 – Stärka kommunikationen med slakteriföretagen



82% anser att Livsmedelsverkets personal har ett gott bemötande jämfört med 77% 2019. Det innebär viss positiv utveckling från en redan bra nivå. Andelen som inte anser att personalen har ett gott bemötande tenderar också att minska något mellan mätningarna.

Även när det gäller bemötandet syns den tydligaste positiva utvecklingen bland de medelstora företagen följt av de mindre företagen. Däremot har både de stora företagen samt Mikroföretagen blivit mindre positiva till Livsmedelsverkets personals bemötande. Tillbakagången gäller både lägre andel aktivt positiva och högre andel aktivt negativa.

Figur 22: Indikator 3 – Stärka kommunikationen med slakteriföretagen



77% av de som svarat på undersökningen upplever att dialogen mellan dem och Livsmedelsverkets kontrollpersonal fungera bra (svarsalternativ 4 alt. 5). Motsvarande andel 2019 var 70%. När det gäller andelen aktivt negativa (de som svarat 1 alt. 2) finns inga tydliga skillnader för totalresultatet mellan åren.

När resultatet bryts ned på företagsstorlek finns dock relativt stora variationer både för resultatutvecklingen samt nivåutvecklingen. Lägst andel aktivt positiva har de stora företagen. Deras resultat har också backat jämfört med 2019 års resultat både vad gäller färre aktivt positiva och fler aktivt negativa. De medelstora företagens resultat har polariserats än mer 2021 jämfört med 2019 bland de svarande. Samtidigt som 75% anser att dialogen är bra anser 24% att dialogen är dålig bland de medelstora företagen.

Utvärdering av projektmål 2:

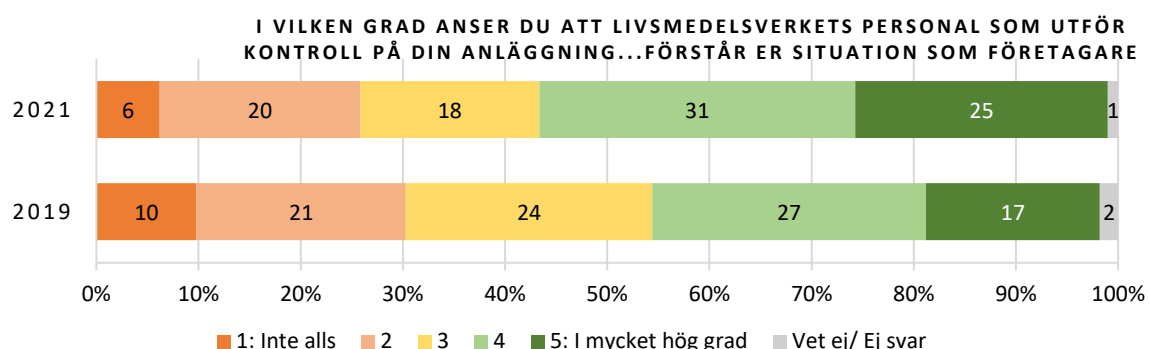
- Livsmedelsverkets information och kommunikation är anpassad till slakterier och vilthanteringsanläggningars förväntningar och behov. Detta gäller i samtliga kanaler; digitalt, tryckt som i fysiska möten.

Indikatorerna nedan utvärderar måluppfyllelse av projektmål 2. I vilken grad anser du att Livsmedelsverkets personal som utför kontroll på din anläggning...

- ...förstår er situation som företagare
- ...ger stöd till er att förstå lagar och regler
- ...underlättar för er att bedriva verksamheten

De två första indikatorerna ovan är tänkt att indikera måluppfyllelse av effektmålet ”Slakterier och vilthanteringsanläggningar upplever regler och beslut som ändamålsenliga och lätta att följa genom att kommunikationen är begriplig och lättillgänglig”. Den sista indikatorn är tänkt att indikera måluppfyllelse av effektmålet ”Det är lättare för företagen att göra rätt, vilket ökar förutsättningarna för tillväxt inom slakteribranschen”.

Figur 23: Stärka kommunikationen med slakteriföretagen

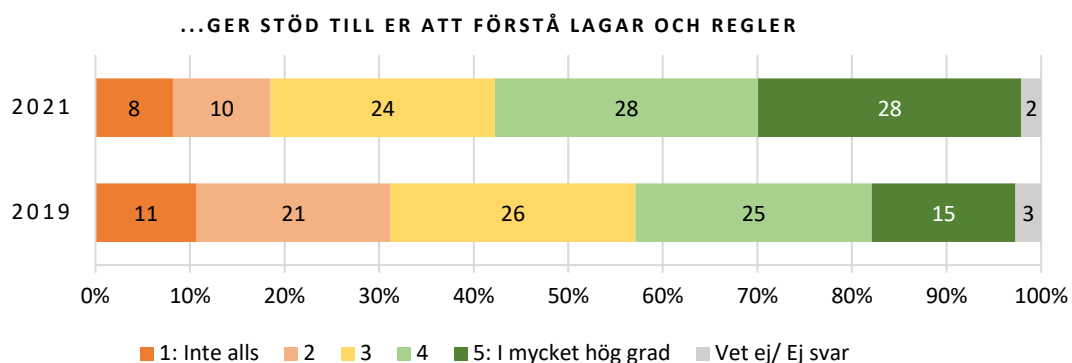


56% av de svarande anser att Livsmedelsverkets personal förstår företagarnas situation vilket är en positiv utveckling jämfört med 2019 då motsvarande andel var 44%. Samtidigt anser drygt var fjärde företagare som svarat på enkäten att Livsmedelsverkets personal inte förstår företagarnas situation. Även om det skett en viss förbättring jämfört med 2019 så finns det

fortfarande en stor andel missnöjda företag vad gäller Livsmedelverkets förståelse för företagens situation.

Bland de stora företagen har utvecklingen till och med gått tillbaka. Hela 43% har angivit ett aktivt negativt svar på frågan medan endast 28% har angivit ett positivt svar. Bland övriga företagsstorlekar är ca 25% aktivt negativa. Både de medelstora företagen, följt av mikroföretagen har dock utvecklats positivt jämfört med 2019.

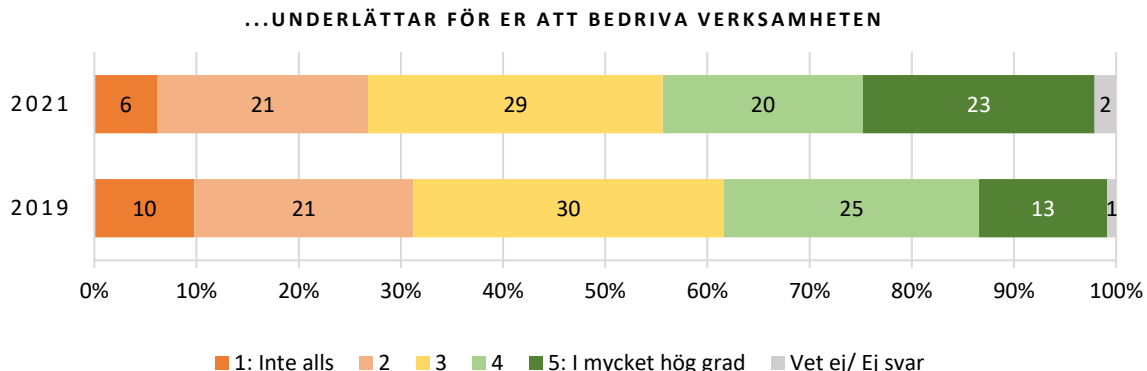
Figur 24: Indikator 5 – Stärka kommunikationen med slakteriföretagen



56% av de svarande anser att Livsmedelsverkets kontrollpersonal ger stöd att förstå lagar och regler. 18% anser att så inte är fallet. Resultatet bland de svarande har utvecklats positivt både vad gäller andel aktivt positiva (från 40% år 2019) och andel aktivt negativa (från 32% år 2019).

Den positiva utvecklingen kan skönjas bland merparten av företagens storleksklasser men är tydligast bland de medelstora företagen (63% aktivt positiva 2021 jämfört med 30% 2019 samt 24% aktivt negativa 2021 jämfört med 60% 2019) följt av mikroföretagen (60% aktivt positiva 2021 jämfört med 39% 2019 samt 15% aktivt negativa 2021 jämfört med 29% 2019). Bland de stora företagen har andelen aktivt positiva minskat något (från 33% till 28%). Däremot har även andelen aktivt negativa minskat från 41% till 28%. Även andelen neutrala (de som svarat alternativ 3) har ökat bland de stora företagen.

Figur 25: Indikator 6 – Stärka kommunikationen med slakteriföretagen



43% av de som besvarat enkäten anser att Livsmedelsverkets kontrollpersonal på anläggningen underlättar för dem att bedriva sin verksamhet. 38% hade motsvarande uppfattning 2019. Andelen aktivt negativa svar på samma fråga är 27% 2021 mot 31% 2019. Det har således skett en viss positiv utveckling bland de svarande jämfört med 2019 men det finns fortsatt en tydlig utvecklingspotential.

Medelstora företag står för den tydligast positiva utvecklingen. Andelen aktivt positiva har stigit från 20% till 38% samtidigt som andelen aktivt negativa har sjunkit från 50% till 24%. Mikroföretagen har den näst starkaste utvecklingen med både högre andel aktivt positiva och lägre andel aktivt negativa (45% positiva 2021 mot 37% 2019 samt 28% aktivt negativa 2021 mot 45% 2019). Både bland de stora samt de mindre företagen tenderar andelen aktivt negativa att öka något medan det inte skett någon märkbar skillnad bland de aktivt positiva.

Sammanfattning - Utvärdering stärka kommunikationen med slakteriföretagen

Sammanfattningsvis är utvecklingen positiv för de tre indikatorerna (förtroende, bemötandet och dialogen med anläggningens kontrollpersonal) som utvärderar effektmålet ”Medarbetarnas bemötande och kommunikation i mötet med slakterier och vilthanteringsanläggningar har blivit bättre”. Även nivån för de aggregerade resultaten ligger på bra nivåer. Det finns dock några variationer både vad gäller resultatnivå och resultatutveckling när resultatet delas upp på företagsstorlek baserat på slaktvolym. Störst är variationen när det gäller dialogen mellan kontrollpersonalen och företagen.

Indikatorerna som utvärderar effektmålet ”Slakterier och vilthanteringsanläggningar upplever regler och beslut som ändamålsenliga och lätta att följa genom att kommunikationen är begriplig och lättillgänglig” har också utvecklats positivt för det aggregerade resultatet. Framförallt gäller det stödet för att förstå lagar och regler men även förståelsen för företagarnas situation. Trots den positiva utvecklingen finns det fortsatt en tydlig utvecklingspotential kring dessa områden. Bland annat får de båda frågeställningarna ett

betydligt mer polariserat resultat jämfört med de mer övergripande frågorna som berör förtroende, bemötande och dialog.

Även den sista indikatorn som utvärderar måluppfyllelsen av effektmålet ”Det är lättare för företagen att göra rätt, vilket ökar förutsättningarna för tillväxt inom slakteribranschen” har utvecklats positivt bland de svarande. Andelen som anser att Livsmedelsverket underlättar för företagen att bedriva sin verksamhet är dock fortsatt låg och ett tydligt utvecklingsområde. Variationerna i olika Företagstorlekars upplevelse varierar också.

Sammanfattningsvis har totalresultatet utvecklats positivt för samtliga indikatorer som utvärderar delprojekt Stärka kommunikationen med slakteriföretagen. Sannolikt har de insatser som genomförts inom ramen för kommunikationsprojektet varit med och bidragit till den positiva resultatutvecklingen. Det går dock inte att säga hur stor del av utvecklingen som kan härledas till kommunikationsprojektet specifikt då det samtidigt pågått (och pågår) ett företagsprojekt och ett arbete med god kontrollsed som säkerligen påverkar Livsmedelsverkets relation även till slakterierna och vilthanteringsanläggningarna. Vidare är de aktiviteter som genomförts inom kommunikationsprojektet av relationsbyggande karaktär, vilket innebär att aktiviteternas effekt kan komma med viss fördröjning. Exempelvis är ett ökat förtroende vanligtvis en konsekvens av flera olika händelser som till sist mynnar ut i ett högre förtroende.

Delprojekt – Utveckla handläggningsrutiner för granskning av branschriktlinjer och göra branschriktlinjer mer kända hos företagen

Projektbeskrivning – Handläggning av branschriktlinjer

Delprojektets syfte var att utveckla handläggningsrutinerna för granskning av branschriktlinjer och göra branschriktlinjerna mer kända hos företagen och inom kontrollen. Projektmålet var att Livsmedelsverkets handläggningsrutiner för branschriktlinjer ska upplevas som ändamålsenliga av slakterier och vilthanteringsföretag samt att befintliga branschriktlinjer om slakt och vilthantering är kända bland företag och kontrollpersonal¹¹⁸.

Målgruppen för delprojektet begränsades till småskaliga slakterier och vilthanteringsanläggningar. De branschriktlinjer som ingick i projektet avgränsades till:

- Branschriktlinjer för EU-godkända Vilthanteringsanläggningar
- JTI-rapport 385 Branschriktlinjer för småskalig slakt och styckning av storboskap, gris och lamm
- JTI-rapport 360 Småskalig slakt och förädling (idéhandbok)
- Branschriktlinjer för hantverksmässig charktillverkning

De effektmål som togs fram fokuserade på att en effektiv handläggning av branschriktlinjer leder till att det finns uppdaterade branschriktlinjer som är tillgängliga för företag och kontrollpersonal. Det leder i sin tur till att både slakterier och vilthanteringsanläggningar känner till att branschriktlinjerna existerar och de hjälper därmed företagen att göra rätt. Även Livsmedelsverkets kontrollpersonal känner till branschriktlinjerna och kan använda dem i kontrollen. I förlängningen bidrar branschriktlinjerna till en god dialog och kommunikation mellan företagen och kontrollen.

Aktiviteterna i projektplanen¹¹⁹ avseende handläggningen av branschriktlinjer var att:

¹¹⁸ Delprojektplan inom stärkt kommunikation – Utveckla handläggningsrutinerna för granskning av branschriktlinjer och göra branschriktlinjerna mer kända hos företagen och inom kontrollen. 2020-02-10. Dnr 2020/00200

¹¹⁹ Delprojektplan inom stärkt kommunikation – Utveckla handläggningsrutinerna för granskning av branschriktlinjer och göra branschriktlinjerna mer kända hos företagen och inom kontrollen. 2020-02-10. Dnr 2020/00200

- Kartlägga nuläge avseende handläggningsrutiner. Kartlägga och beskriva existerande interna handläggningsrutiner för branschriktlinjer som riktar sig till slakterier och vilthanteringsanläggningar. Kartlägga hur verket gör branschriktlinjer kända inom kontrollen. Genomföra workshop för att kartlägga de externa processerna som är kopplade till verkets handläggningsrutiner. Kartlägga hur branschorganisationer gör branschriktlinjer kända bland företagen. Planera enkätundersökning om hur väl kontrollen företagen känner till och använder branschriktlinjer.
 - Leverans bestod av att beskriva nuvarande interna och externa processer för hantering av branschriktlinjer och att göra branschriktlinjerna kända.
- Genomföra enkätundersökning bland kontrollpersonal och slakteriföretag i syfte att ta reda på kännedom samt nyttjande av branschriktlinjer.
- Analysera nuläge och hitta lösningar som förbättrar handläggningsrutinerna och gör branschriktlinjer kända bland företag och kontrollpersonal genom att genomföra workshop med branschrepresentanter och interna referenspersoner för att analysera nuläget. Därefter ta fram förslag på lösningar som kan förbättra handläggningsrutinerna och som gör branschriktlinjerna mer kända bland företag och kontrollpersonal.
 - Leverans bestod av att sammanställa resultat från workshop och skicka förslag utifrån sammanställningen på remiss till medverkande på workshopen och andra intressenter.
- Sammanställa förslag för att nå projektmål genom att sammanställa svar som kommit in från remissrundan och därefter skapa ett förslag på lösningar som kan skapa nya rutiner och spridningsvägar.
 - Leveransen bestod av en rapport innefattande beskrivning av åtgärder som effektiviserar handläggningsrutinerna och förbättrar kvalitet och spridning av branschriktlinjer.

Genomförande – kartlägga nuläge avseende handläggningsrutiner

Den 27 februari 2020 genomfördes en workshop som syftade till att kartlägga de dåvarande interna och externa processerna för framtagande och hantering av branschriktlinjer.

Kartläggningen tog upp problemställningar utifrån branschens perspektiv. Där framkom att finansieringen är ett stort problem. Ägarfrågan uppfattades också som både otydlig samt svårt att lösa. Företagen ansåg också att befintliga branschriktlinjerna är för tunga/omfattande.

När även Livsmedelsverkets problemställningar togs upp framkom att det inte fanns någon stående rutin på Livsmedelsverket om hur branschriktlinjerna ska spridas till

kontrollpersonalen. Ett annat problem var beroendet av resurser vid granskning av inkommande branschriktlinjer.

Problemställningar som härrör kontakten/samarbetet mellan branschen och Livsmedelsverket handlade framförallt om utmaningar när fler handläggare på Livsmedelsverket är inblandade i granskningar och ger olika svar på samma frågor. Det fanns också önskemål om dialog med sakkunniga på Livsmedelsverket i tidigare skede när ett utkast är framtaget. Branschen upplevde ibland samordnaren som en flaskhals för branschen när de vill ha direktkontakt med sakkunniga. Avslutningsvis framkom också att branschen saknar sakkunnig vid uppstartsmöten. Workshopen diskuterade också enkätundersökningens upplägg och vilka frågeställningar som den borde innefatta¹²⁰.

Den 28 april 2020 färdigställs rapporten ”Delprojekt – Beskrivning av nuvarande interna och externa processer för hantering av Branschriktlinjer”¹²¹. Rapporten beskrev workshopen och dess genomförande.

Avsnittet ”Analys av dagsläget” beskrev ett antal områden som initialt tog upp finansiering av framtagandet av branschriktlinjerna. De rådande branschriktlinjerna togs fram av JTI, nuvarande RISE och finansierades externt. När branschriktlinjerna nu håller på att omarbetas är även Eldrimner involverade vilka har små ekonomiska resurser att lägga på arbetet med branschriktlinjer. Eldrimner är inte heller någon branschorganisation vilket är ytterligare en utmaning. En konsekvens av att en extern part tar fram branschriktlinjerna (RISE) kan bli en otydlighet med vem som ”äger” branschriktlinjerna efter att branschriktlinjerna tagits fram. Vad gäller Svenskt Viltkött finansierades framtagandet av nuvarande branschriktlinjer av anslag. Det krävs även en anslagsfinansiering om Svenskt Viltkött ska kunna uppdatera branschriktlinjerna.

Vid framtagande av branschriktlinjer finns en instruktion framtagen. Kännedomen om instruktionen var dock bristfällig bland Livsmedelsverkets egen personal. Vid analysen av instruktionen framkom att när branschen tar kontakt med Livsmedelsverket så ansåg branschen att sakkunnig kopplas in för sent i processen. Vid processens andra steg, att branschen skickar in ett utkast, upplevde branschen att handläggare ofta byts ut vilket leder till en fördröjning av processen. I det tredje steget där synpunkter lämnas av sakkunnig på Livsmedelsverket, framkom synpunkter på att olika sakkunniga gav olika svar vilket leder till att ändringar som genomförts baserat på sakkunnigs svar, kan tvingas ändras igen när en

¹²⁰ Minnesanteckningar förda vid Workshop. 2020-02-27

¹²¹ Delprojekt – Beskrivning av nuvarande interna och externa processer för hantering av Branschriktlinjer. 2020-04-28. Dnr 2020/00200

annan sakkunnig lämnar sina svar. Branschen efterfrågade att Livsmedelsverkets sakkunniga pratar ihop sig innan synpunkter lämnas.

När det gäller processen med Svenskt Viltkött ansågs det att den inledande granskningen kunde ta lång tid. Önskemål om deadlines framkom samt vikten av att hålla desamma.

Avslutningsvis sammanfattade delrapporten workshopens identifierade problem där det finns förbättringspotential.

Genomförande – Genomföra enkätundersökning

Den andra aktiviteten innefattade genomförandet av en enkätundersökning. Projektet definierade två målgrupper vilket ledde till att det genomfördes två olika enkäter där den ena riktade sig till småskaliga slakteriföretag (mindre än 2000 ton tamboskap) och/eller ren och alla vilthanteringsföretag. Den andra enkäten riktade sig till Livsmedelsverkets egen kontrollpersonal. Företagsenkätens svarsfrekvens blev 31% (56 av 180) medan kontrollpersonalenkäten besvarades av 44% (97 av 222) av respondenterna. Resultatet från studierna dokumenterade i en rapport¹²².

Delrapport Enkätundersökning redovisar resultaten för de båda målgrupperna separat. Initialt redovisas företagsenkätens resultat för ett antal övergripande frågeställningar som exempelvis antal vilthanteringsanläggningar, antal småskaliga slakteriverksamheter, antal som var anslutna till någon branschorganisation, antal som varit i kontakt med någon branschriktlinje samt orsak till brist på kontakt bland dem som inte varit i kontakt med branschriktlinjer. Därefter redovisas svaren för respektive branschriktlinje baserat på respondenter som varit i kontakt med branschriktlinjen. Respondenterna fick bland annat bedöma vad de tyckte om branschriktlinjen, hur de fått kännedom om och hur de använder branschriktlinjen, om de anser att respektive branschriktlinje har koppling till rådande lagstiftning, vilka delar av respektive branschriktlinje de har mest nytta av, vilka delar saknar information, vilka delar som saknas helt, om respondenten vet vart de ska vända sig om de upptäcker en felaktighet i branschriktlinjen samt om de vet vem som tar fram/ansvarar för respektive branschriktlinje.

Resultatet av kontrollpersonalenkäten redovisades enligt samma princip som redovisningen av företagsenkäten. För att fördjupa sig i det faktiska utfallet av enkätresultaten, läs ”Delrapport enkätundersökningar”¹²³.

¹²² Delrapport enkätundersökning. 2020-09-30. Dnr 2020/00200

¹²³ Ibid

Kortfattat kan resultaten från de båda enkäterna sammanfattas med att kännedomen om branschriktlinjerna var bristfällig, framförallt bland företagen som bedrev vilthantering men även bland Livsmedelsverkets egen personal. Både bland företagen och Livsmedelsverkets personal som kände till en eller flera branschriktlinjer var det bara ett fåtal som visste vem som ansvarar för riktlinjerna men även till vem man kan vända sig om man har tankar om innehållet i riktlinjen. Bland Livsmedelsverket egen personal använde var fjärde kontrollant branschriktlinjerna när de förbereder inspektion.

Genomförande – Analysera nuläge samt sammanställa förslag för att nå projektmål

Den 16 december 2020 presenterades slutrapporten för delprojektet¹²⁴. Rapporten sammanfattar delprojektet, dess olika aktiviteter samt aktiviteternas genomförande. Resultatet från delprojektet mynnade ut i de fyra delarna:

- Handläggning på Livsmedelsverket
- Handläggning hos branschen
- Förslag på hur företagen kan göra branschriktlinjerna mer kända och spridda inom företagen
- Förslag på hur branschriktlinjerna kan göras mer kända och spridda inom Livsmedelsverkets kontrollpersonal och hur Livsmedelsverket kan göra branschriktlinjerna mer kända och spridda bland företagen

När det gäller handläggningen på Livsmedelsverket vid anmälan om en ny/uppdaterad branschriktlinje föreslogs att branschen ska vända sig till en central funktion på Livsmedelsverket för att minska personberoendet. Det föreslogs även att en koppling till sakkunnig ska ske redan vid uppstartsmötet. Samordning av branschriktlinjer för att undvika motsägelsefulla direktiv var ytterligare ett förslag. Avslutningsvis nämndes att följa den deadline som satts samt att en ansvarig utses för att hålla deadline. En nystartad grupp på Livsmedelsverket som ska arbeta med handläggning av branschriktlinjer ska arbeta med ovan nämnda områden.

När det gäller handläggningen hos branschen föreslog rapporten ett ökat samarbete mellan branschorganisationerna för småskalig slakt och Eldrimner för att tydliggöra framtida ansvarsfördelning av utvecklingen av branschriktlinjer. Rapporten föreslog också att kontakt

¹²⁴ Slutrapport – Branschriktlinjer. 2020-12-14. Dnr 2020/00200

tas med Livsmedelsverkets koordinator i ett tidigt skede. Avslutningsvis förslags att hålla branschriktlinjerna aktuella genom täta och mindre omfattande revideringar.

Förslagen på hur branschriktlinjerna kan göras mer kända och spridda inom företagen fokuserade dels på att fortsätta med att sprida riktlinjerna via kurser hos Eldrimner. Ett annat förslag var att uppdatera branschorganisationernas och Eldrimners hemsidor så att länkar till branschriktlinjerna är aktuella och synliga. Avslutningsvis föreslogs utskick av nyhetsbrev från Svenskt Viltköttets ekonomiska förening till alla medlemmar.

Förslagen på hur branschriktlinjerna kan göras mer kända och spridda inom Livsmedelsverkets kontrollpersonal och ut mot företagen föreslog introduktion om branschriktlinjerna till alla nyanställda veterinärer och officiella assistenter samt livsmedelsinspektörer. Vidare föreslogs personal som arbetar med godkännandeprocessen av slakterier, vilthanteringsanläggningar och charkanläggningar att sprida information om branschriktlinjerna till företagen. Avslutningsvis föreslogs branschriktlinjerna bli än mer lättfunna på Livsmedelsverkets hemsida.

Framförallt två huvudproblem identifierades i projektet. Dels har branschorganisationerna inte tillräckligt med personella resurser för att kunna ansvara för branschriktlinjerna. Dels saknas ekonomin. Rapporten slår också fast att ingen av projektdeltagarna har något konkret förslag på hur den ekonomiska frågan ska kunna lösas.

Ytterligare en sak som tydligt framkom i projektet var behovet av god kommunikation under arbetsprocessen att ta fram eller uppdatera branschriktlinjer.

Utvärdering - Rutiner kring handläggning av branschriktlinjer

Samtliga projektrelaterade aktiviteter har skett under 2020 med ett projektavslut i mitten av december 2020. Förslagen som tagits fram för att utveckla branschriktlinjer samt göra branschriktlinjerna mer kända hos företag och inom kontrollen har därmed inte hunnit implementeras inom ramen för moderniseringsprojektet. Det leder till att utvärderingen istället får formen av en uppföljning av det projektarbete som genomförts och de slutsatser som framkommit.

Enligt redovisningen i genomförandeavsnitten för delprojekt Handläggning av branschriktlinjer framgår att samtliga aktiviteter både har genomförts och inom definierad tidplan. Delprojektet har även godkänts och avslutats av styrgruppen.

Vad gäller slutrapportens föreslagna åtgärder är de väl underbyggda genom de aktiviteter som genomförts inom ramen för delprojektet. Aktiviteterna var:

- Kartlägga nuläge avseende handläggningsrutiner

- Genomföra enkätundersökning
- Analysera nuläge och hitta lösningar som förbättrar handläggningsrutinerna och gör branschriktlinjer kända bland företag och kontrollpersonal
- Sammanställa förslag för att nå projektmål

Relevanta intressenter har involverats i processen och samtliga slakt- och vilthanteringsanläggningar som ingick i delprojektets målgrupp fick möjlighet att besvara en enkät. Det man kan anmärka på är svarsfrekvensen som var något låg. Det finns dock ingenting som indikerar att de som inte besvarat enkäten skulle ha en annan uppfattning kring frågeställningarna. På grund av att branschriktlinjerna visat sig vara något av ett ”långengagemangsområde” både bland företagen och inom Livsmedelsverkets egen kontrollpersonal (baserat på låg kännedom och låg användandegrad av branschriktlinjerna) kan man snarare misstänka att kännedomen och användandegraden är ännu lägre bland de respondenter som inte besvarat enkäten.

Vad gäller de åtgärdsförslag som slutrapporten¹²⁵ föreslår är merparten konkreta och genomförbara utifrån både ett resurs- och kostnadsperspektiv. Åtgärder avseende handläggning av branschriktlinjer inom Livsmedelsverket handlar framförallt om bättre struktur och tydlighet i arbetsprocessen kring hanterandet av branschriktlinjer. Rätt genomförda antas de kunna ge en positiv effekt.

När det gäller förslagen som riktar sig till handläggning hos branschen är det inte alltid lika tydligt vilka åtgärder som bör genomföras. Förslaget att öka samarbetet mellan branschorganisationen för småskalig slakt och Eldrimmer i syfte att tydliggöra ansvarsfördelningen kräver en större insats än förslaget att skapa en rutin att kontakta en koordinator på Livsmedelsverket i ett tidigare skede. Detsamma gäller det föreslagna arbetet med att hålla branschriktlinjerna aktuella genom tätare och mindre revideringar. Ett sådant arbete skulle vara bra och det kräver att det utses en ansvarig för att driva den förändringsprocessen.

Förslagen på hur branschriktlinjerna kan göras mer kända och spridda, både bland företagen och bland Livsmedelsverkets kontrollpersonal, är både konkreta och genomförbara med hanterbara arbetsinsatser.

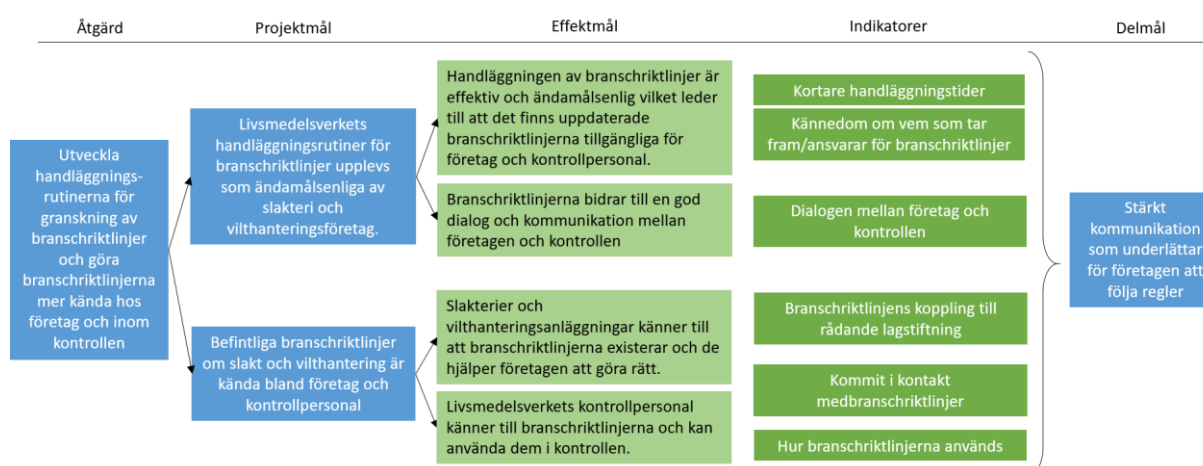
¹²⁵ Slutrapport – Branschriktlinjer. 2020-12-14. Dnr 2020/00200

Sammanfattningsvis har delprojektet ”Utveckla handläggningsrutiner för granskning av branschriktlinjer och göra branschriktlinjer mer kända hos företagen” genomförts och levererats med det resultat som förväntas.

Som redogjorts för ovan i detta avsnitt, har eventuella effekter av åtgärder inte kunnat utvärderas. Däremot finns det möjlighet att utvärdera effekter efter att föreslagna åtgärder har implementerats. Den i projektet genomförda enkätundersökningen innehåller ett antal frågor som skulle kunna ställas efter genomförda åtgärder för att få en jämförelse över tid och därmed härleda eventuell effekt.

Om enkätundersökningen genomförs framöver i utvärderingssyfte behöver den kompletteras med ett par frågor som tar upp hur hanteringen av handläggningstiden har utvecklats samt en fråga om hur branschriktlinjerna påverkar dialogen mellan företag och kontrollpersonal. Nedan redovisas en tänkbar utvärderingsmodell baserat på delprojektets upplägg.

Figur 26: Utvärderingsmodell – Utveckla handläggningsrutiner för granskning av branschriktlinjer och göra branschriktlinjer mer kända hos företagen



Delprojekt – Planering av besiktning före och efter slakt

Projektbeskrivning – Planering av besiktning före och efter slakt

Det har saknats incitament för företagen att planera och kommunicera sin slaktplanering i den utsträckning som behövts för att bemanna och genomföra kontrollen på ett kostnadseffektivt sätt. Livsmedelsverket tog därför fram föreskrifter¹²⁶ om planering av kontroll vid slakt som trädde i kraft den 9 september 2019. Föreskrifterna syftar till att skapa bättre förutsättningar att planera kontrollen vid slakterier och vilthanteringsanläggningar samt ge företagen en likvärdig service och kontroll oavsett var i landet företagen bedriver sin verksamhet. Regleringen tar bland annat hänsyn till typen av verksamhet och om verksamheten är storskalig eller småskalig.

Genomförande – Planering av besiktning före och efter slakt

Innan föreskrifterna togs fram genomfördes det ett arbete där branschorganisationerna fick möjlighet att lämna synpunkter. Under 2018 genomfördes även ett så kallat policylab¹²⁷ som fokuserade på renslakt.

I dialogen med rennäringen framkom även ett önskemål om att föreskrifterna skulle utvärderas. Det gjordes därför en separat utvärdering av föreskrifterna med fokus på hur rennäringen uppfattade densamma. För en mer detaljerad bild av utvärderingen hänvisas läsaren till det PM som beskriver utvärderingen mer i detalj¹²⁸.

Utvärderingen genomfördes via djupintervjuer och en enkät riktad till såväl renslakterier som personal på Livsmedelsverket. Samtliga renslakterier blev erbjudna att medverka i utvärderingen. Drygt hälften (6 av 11) renslakterier valde att medverka och ge sina synpunkter på de nya föreskrifterna. Tretton teamchefer vid Livsmedelsverket medverkade också i utvärderingen.

¹²⁶ Livsmedelsverkets föreskrifter (LIVFS 20419:4) om planering av besiktning före och efter slakt

¹²⁷ Ett policylab beskrivs av Vinnova som en grupp aktörer med olika kompetenser som vill utveckla ett regelverk. I policylabbet använder de en uppsättning användarcentrerade metoder och kompetenser för att testa, experimentera och lära inom policyutveckling.
[<https://www.vinnova.se/m/smart-policyutveckling/>]

¹²⁸ Planering av besiktning i samband med renslakt – Utvärdering av Livsmedelsverkets föreskrifter om planering av besiktning före och efter slakt. Grausne, J. 2020. Livsmedelsverkets PM. Uppsala.

Utvärdering – Planering av besiktning före och efter slakt

Både representanter från renslakterier och teamchefer på Livsmedelsverket ansåg att informationen vid införandet av nya föreskrifter fungerade bra.

Det framkom även att de inkomna underlagen från slakterierna var av varierande kvalitet. I vissa fall fylldes även slaktschemat i per telefon. Det framkom också en förståelse för utmaningen med att fylla i slaktscheman från Livsmedelsverkets teamchefer.

En konsekvens av den nya föreskriften är att en del mindre slakterier väljer att boka in fler slakttillfällen än vad de tänkt använda. Anledningen är att de ger slakterierna möjlighet att kunna slakta om behov uppstår. Konsekvensen blir mer administration för Livsmedelsverket och svårare att planera bemanning eftersom slakttider avbokas med kort varsel.

Från Livsmedelsverkets sida framkom även viss utmaning med att avbokningar ska ske minst två kalenderdagar innan planerad slakt eftersom avbokningar som kommer in på helgen eventuellt inte upptäcks förrän på måndagen. Bland renslakterierna framkom också synpunkter på att föreskrifterna inte är anpassad för renslakt som är känslig för väderomslag. Problemet har dock lösts genom nära samarbete med Livsmedelsverkets personal som är insatta i renslaktens utmaningar.

Vidare anser både slakterinäringen och teamchefer att arbetsprocessen i stor utsträckning är densamma som tidigare. Speciellt bland de mindre slakterierna. Det innebär att teamcheferna fortfarande förlitar sig på att slakterierna anmäler slakten istället för att de avbokar inplanerade slakteritillfällen.

Bland teamcheferna ansåg en del att föreskrifterna var en lösning på ett tidigare problem som inte längre var aktuellt. De ansåg att den korrekta lösningen var en bättre dialog mellan Livsmedelsverket och slakterierna vilket redan hade åtgärdats.

Avslutningsvis anser utvärderingsrapporten att det ännu är för tidigt att uttala sig om de slutgiltiga effekterna av föreskrifterna. Rapporten anser dock att föreskrifterna hittills inte fått några påtagliga positiva effekter i planeringsarbetet. De effektivitetsvinster som gjorts i och med att slakterierna i högre grad behöver planera sin slakt, upplevs till stora delar ha gått förlorade i ökad administrativ börda för teamen.

Delprojekt – Uppföljning av åtgärder för ökad förmåga att driva frågor om modernisering på EU-nivå

Leveransen från de tre delprojekten; initiativ till nordiskt forum, bilddiagnostik och kontroll på distans, förväntas underlätta att driva moderniseringsfrågor på EU-nivå. De tre delprojekten syftar till att bidra till att uppnå målet ”Förmågan att driva frågor om modernisering av kontroll på EU nivå har ökat”. Att se effekt av åtgärder för att uppfylla målet är långsiktigt då delprojektens insatser är av utredande, påverkande och förberedande karaktär. Med denna bakgrund fokuserar utvärderingen av dessa delprojekt på att följa upp genomförda delprojekt istället för att utvärdera effekterna av desamma.

Uppföljning - Initiativ till nordiskt forum

För att öka förmågan att driva moderniseringsfrågor på EU-nivå så initierades ett delprojekt som syftar till att skapa ett nordiskt forum för dialog om modernisering av köttkontroll.

Moderniseringsprojektets projektplan¹²⁹ beskriver ett antal aktiviteter för att utreda förutsättningar för ett permanent nordiskt forum för moderniseringsfrågor. Moment som skulle ingå var att:

- genomföra workshop om förutsättningar och behov
- genomföra workshop för att generera förslag och lösningar till forumets konstruktion
- genomföra workshop för att testa lösningen
- färdigställa förslag på konstruktion och finansiering

Leveransen skulle vara ett förslag på inrättande av ett permanent nordiskt forum för moderniseringsfrågor. Leveransen skulle också föreslå en lämplig nordisk konstruktion av ett sådant forum och ett sätt att finansiera den verksamhet som institutionen ska bedriva.

Ambitionen som delprojektet gav uttryck för i projektplanen har ändrats och sänkts över tid. Den främsta orsaken var svårighet att hitta en långsiktig resurs att bygga upp forumet på det sättet som initialt var tänkt. Ursprungsförslaget innefattade både förslag till långsiktig finansieringsplan, framtagande av stadgar, förvaltande av forumet över tid och alla andra moment som krävs vid skapande av internationellt forum.

¹²⁹ Projektplan – Modernisering av köttkontrollen fas två. 2019-0207. Dnr 2018/00524

När en projektledare fick uppdraget att driva delprojektet hade uppdraget ändrats och krympts något. Projektet bestod istället av att skapa en nordisk arbetsgrupp med representanter från Sverige, Norge, Danmark, Finland, Island och Färöarna. Arbetsgruppen skulle sedan arbeta med att ta fram ett seminarium som skulle hållas 26-27 oktober 2020 i Uppsala. Under seminariet skulle sedan strukturen för ett nordiskt forum sättas. Tanken var att seminariet skulle bli avstampet för det nya nordiska forumet.

Vid intervju med ansvarig delprojektledare¹³⁰ framkom att samtliga nordiska länder var positiva till idén att skapa det nordiska forumet. Samtliga länder, utom Färöarna, valde också att medverka och har också en till två representanter i den nordiska arbetsgrupp som skapades inför det tänkta seminariet.

Arbetsgruppen arbetade med att ta fram förslag om ämnen som skulle tas upp på seminariet. Arbetsgruppen kom fram till att seminariet skulle lyfta ämnena ”Meta control”, ”Animal welfare”, ”Legislation”, samt ”Networking”. Seminariet döptes till ”Nordic Seminar on the Future of Meat Control and Animal Welfare Inspections – creation of a Nordic Network with emphasis on streamlining and innovative solutions”. Hotell, konferenslokal och restaurang bokades inför seminariet.

Sedan kom coronapandemin. I april 2020 meddelade den nordiska arbetsgruppen att man tyckte att mötet skulle skjutas upp. Styrgruppen hade samma uppfattning.

I slutet av augusti hölls ett nytt möte med den nordiska arbetsgruppen och då framkom att arbetsgruppen ville att seminariet skulle vara digitalt våren 2021.

Den 29-30 september 2021 hölls slutligen ett digitalt möte. En fördel med att mötet blev digitalt var att betydligt fler deltagare kunde närvara jämfört med om mötet hade hållits på plats i Uppsala. Det gjordes ingen utvärdering i samband med mötet men den allmänna uppfattningen, baserat på den återkoppling som ansvarig delprojektledare fick, var att mötet var uppskattat bland deltagarna. Forumet upplevdes som en bra arena att presentera och diskutera ämnen som kräver förankring bland flera länder i syfte att kunna driva utveckling inom EU i den riktning som ny teknik kan möjliggöra för kontroll i samband med slakt. Ett exempel som presenterades handlade om kontroll på distans vilket är en utveckling som potentiellt skulle kunna ha stor effekt på effektiviteten av kontroll i regioner där det finns många mindre slakterier och/eller där slakterierna har en stor geografisk spridning. Kontroll på distans är ett separat delprojekt inom ramen för moderniseringsprojektet och utvärderas i ett eget kapitel i denna utvärdering.

¹³⁰ Intervjuer med veterinärinspektör Anna Lindgren. 2020-10-15 samt 2021-12-08

Det framkom en generell önskan om att återkommande upprepa det nordiska forumet. Däremot beslutades det inte om några stadgar, rotationsordning bland medlemsländerna eller andra förutsättningar för att kunna anordna forumet återkommande.

Det skrevs en projektansökan till Nordiska ministerrådet som delfinansierar projektet till ca 50 procent via NMF (Nordiska arbetsgruppen för matförvaltning) och konsumentinformation som är en del av nordiska ministerrådet. Delfinansieringen via NMF kvarstod även då seminariet blev digitalt samt flyttat till 2021. Projektet finansierades med 100 000 SEK från NFM samt med 80 000 SEK från egna medel. Då Livsmedelsverket inte ska arrangera forumet 2022 har det inte heller ansökt om finansiering från NFM. Däremot har NFM erbjudit sig att fortsatt hjälpa till att delfinansiera samt att det troligtvis finns medel att tillgå.

Att bestämma stadgar för forumet, skapa en struktur för vem som ska arrangera forumet vilket år etc. är en viktig aktivitet både utifrån ett planeringsperspektiv men även utifrån ett finansieringsperspektiv. Efter moderniseringsprojektets avslutande och styrgruppens upplösande finns det inte längre någon utpekad part som kan fatta den typen av beslut om hur nordiskt forum ska utvecklas och förvaltas framöver. För att inte tappa det intresse för det nordiska forumet som skapades under delprojektet och inte minst vid mötet i september 2021 bör det därför ett ägandeskap tillsättas som ansvarar för forumets utveckling.

Effekt - Initiativ till nordiskt forum

Ändringarna i projektets utförande samt coronapandemin påverkade projektets utfall och möjligt utförande jämfört med den ursprungliga projektplanen. Det finns en ovisshet om vilken långsiktig effekt initierandet av ett nordiskt forum för dialog om modernisering av köttkontroll kommer att ha på målet ”Ökad förmåga att driva moderniseringsfrågor på EU-nivå”. Det finns till exempel ingen långsiktig finansieringsplan för det nordiska forumet. Det finns inte heller samma förutsättningar till nätverkande om forumet drivs i digital form. Däremot ökar digitala möten tillgängligheten och attraherar och involverar därmed fler deltagare. Fler deltagare kan, i sin tur, ha positiv effekt för såväl idégenerering som förmåga att identifiera resurser att bedriva påverkanskampanjer inom EU.

Ett rimligt antagande är att påverkan på EU-nivå infaller på lång sikt och inte i direkt anslutning till projektperioden. På ännu längre sikt kan även påverkansarbetet på EU-nivå leda till minskade kostnader för Livsmedelsverket i form av att regelverk anpassas på EU-nivå som möjliggör modernare kontroll i samband med slakt som t ex kontroll på distans¹³¹.

¹³¹ Modernisering av köttkontrollen- Utvärderingsplan. 2018-12-12. Dnr 2019/02643

Uppföljning - Kontroll på distans

I april 2018 slöts en överenskommelse om projektsamarbete mellan Livsmedelsverket och SLU om genomförandet avseende ett delprojekt som avsåg kontroll på distans. Projektet utfördes på uppdrag av Livsmedelsverket. Initialt var syftet är att minska kostnaderna för kontroll i samband med slakt av tamboskap och vilthantering utan att riskera livsmedelssäkerhet, smittskydd eller djurskydd. Detta skulle ske genom att anpassa och testa innovativa metoder och tekniker för trådlös digital överföring av bilder och ljud samt presentation av dessa för kontrollpersonal på distans¹³².

2018 påbörjades arbetet med att identifiera och precisera de praktiska och tekniska behoven vad gäller bildöverföring för köttbesiktning vid slakt och vilthantering. Det genomfördes en inventering på den svenska marknaden av tekniska lösningar samt företag som kunde tillhandahålla nödvändig teknik. Även de praktiska och tekniska förutsättningarna vid vissa typer av anläggningar kartlades under 2018.

I moderniseringsprojektets projektplan¹³³ lyfts delprojektet in under det övergripande målet ”Öka förmåga att driva frågor om modernisering”. Projektplanen beskrev delprojektets övergripande moment som ingick i delprojektet, utöver ovan nämnda utredning av behovet av tekniska lösningar. Dessa moment var:

- Att bedöma tillförlitligheten i besiktningen genom att jämföra besiktning före och efter slakt genomförd på distans med besiktning gjord på plats på slakteriet.
- Utvärdera konsekvenserna för livsmedelssäkerhet, smittskydd och djurskydd genom bedömning och analys av besiktningens resultat.
- Bedöma teknisk funktionalitet hos de studerade lösningarna med hänsyn till teknikens utformning, användbarhet och tillförlitlighet.

Moderniseringsprojektets projektplan fastslog också att en slutrapport skulle redovisas senast andra tertialet 2020 samt att vetenskapliga artiklar ska publiceras avseende distansbesiktningens konsekvenser på livsmedelssäkerhet, smittskydd, djurskydd samt teknikens funktion. Beroende på delprojektets utfall ansågs det kunna bli ett viktigt underlag för nordiskt samarbetsforum i påverkansarbetet på EU-nivå när det gäller modernisering och effektivisering av köttkontrollen via digitala verktyg på distans.

¹³² Moderniserad köttbesiktning vid slakt och vilthantering – projektplan. 2018-04-25.

¹³³ Projektplan – Modernisering av köttkontrollen fas två. 2019-02-07. Dnr 2018/00524

I juni 2020 inkom delprojektets slutrapport där en metod för köttbesiktning vid slakt på distans med hjälp av digital videoöverföring testades¹³⁴. Rapporten mötte inriktningen i moderniseringsprojektets projektplan för delprojektet Kontroll på distans. Rapporten utredde de fem delarna:

- A. Precisera de praktiska och tekniska behoven samt inventera tekniska lösningar och företag
- B. Bedöma tillförlitligheten i besiktningen
- C. Bedöma de övergripande konsekvenserna för livsmedelssäkerhet, smittskydd och djurskydd
- D. Bedöma den tekniska funktionaliteten
- E. Redovisning av resultat

Slutrapporten dokumenterade alla steg i projektets genomförande. Projektets upplägg var utformat av personer med gedigen erfarenhet inom relevanta sakområden både vad gäller analysmetodik samt sakkunskap om besiktning i samband med slakt. Kompetens som inte funnits internt inom projektet har upphandlats och tillhandahållits av RISE.

Slutrapporten gav tydligt svar på huvudfrågeställningen, att tillförlitligheten vid besiktning på distans postmortem med den använda tekniken är ungefär lika god som vid besiktning på plats, att besiktning på distans postmortem inte tycks påverka sannolikheten att registrera förändringar i besiktning efter slakt, samt att inga tydliga negativa konsekvenser för livsmedelssäkerhet, smittskydd eller djurskydd kunde påvisas i vissa förhållanden.

Rapporten framhöll också att besiktning på distans antemortem inte gick att utvärdera fullt ut på grund av materialets begränsade variation¹³⁵. Slutrapporten bekräftar teknisk funktionalitet alternativt definierar utredningsområden kring de tekniska förutsättningarna som krävs för kontroll på distans.

Sammanfattningsvis gav slutrapporten ett tydligt underlag för det fortsatta arbetet. Slutrapporten godkändes också vid styrgruppsmötet i september 2020¹³⁶.

¹³⁴ Slutrapport – Moderniserad köttbesiktning vid slakt och vilthantering. Jan Hultgren, Viktor Almqvist och Charlotte Berg 2020-06-30 SLU

¹³⁵ Slutrapport – Moderniserad köttbesiktning vid slakt och vilthantering. Jan Hultgren, Viktor Almqvist och Charlotte Berg 2020-06-30 SLU

¹³⁶ Minnesanteckningar – Modernisering köttkontrollen. 2020-09-11. Dnr 2018/

Det sista steget som tas upp i projektplanen är publicering av vetenskapliga artiklar avseende distansbesiktningens konsekvenser på livsmedelssäkerhet, smittskydd, djurskydd samt teknikens funktion. Under 2021 publicerades resultatet i Food Control¹³⁷. Publiceringen skedde efter att moderniseringsprojektet avslutats men i linje med den projektplan som togs fram i februari 2020¹³⁸.

Effekt – Kontroll på distans

Eftersom faktisk kontroll på distans ännu inte kan implementeras som besiktningsslag i praktiken går det inte att utläsa vilken effekt kontroll på distans har för Livsmedelsverket. Delprojektet har inte heller prioriterat att utreda förväntad effekt för Livsmedelsverket. Detta går dock att göra bland annat genom att analysera uppskattad förändring i nedlagd tid för givna kontrollobjekt mellan kontroll på plats och kontroll på distans. Nedlagd tid kan sedan översättas till distanskontrollens monetära effekt på kontrollkostnaden.

Att uppskatta distanskontrollens effekt på tidsåtgången, och därmed kostnad, är ett naturligt steg att inkludera i fortsatt utvärdering av kontroll på distans. Den potentiella tidseffektiviseringen påverkas framförallt av kontrollpersonalens avstånd till slakteriet (resekostnader, restid, bränslekostnader etc.), slakterifrekvensen samt kostnaden för att anpassa slakteriet till att kunna hantera kontroll på distans.

Att mäta effekt av att driva frågor om modernisering på EU-nivå på grund av publicering av enskilda vetenskapliga artiklar är svårt att göra på ett trovärdigt sätt. Däremot anses publicering av vetenskapliga artiklar vara en förutsättning i arbetet att driva förändring. Det är inte heller orimligt att anta att vetenskaplig publicering har en roll i påverkanskampanjer med syfte att i framtiden möjliggöra kontroll på distans inom EU. En positiv sidoeffekt av kontroll på distans är att det bidrar till färre resor i kontrollen vilket i sin tur bidrar till såväl lägre reskostnader som till positiv påverkan på Livsmedelsverkets miljömål.

Sammanfattning

Delprojektet Kontroll på distans har genomförts enligt tidplan. Delprojektet har utförts av ett erfaren team och besvarat de problemställningar som definierats i projektplanen för moderniseringsprojektet. Då resultaten indikerar möjligheter för kontroll på distans, krävs ytterligare utredningar i syfte att, om möjligt, få igenom nödvändiga legislativa förändringar för att möjliggöra kontroll på distans i framtiden. Sammanfattningsvis anses delprojektet

¹³⁷ Food Control 125 (2021) 107940 - Reliability of remote post-mortem veterinary meat inspections in pigs using augmented-reality live-stream video software. 2021. Viktor Almqvist, Charlotte Berg, Jan Hultgren

¹³⁸ Projektplan 20200217 – Köttbesiktning på distans i praktiken

Kontroll på distans bidra till ökad förmåga att driva frågor om modernisering genom att tillhandahålla vetenskapliga underlag som påvisar möjligheten med modernisering av köttkontrollen genom distanskontroll. I vilken utsträckning delprojektet bidrar är dock inte möjligt att besvara i detta skede då ingen implementering av distanskontroll har skett.

Bilddiagnostik

Delprojekt Bilddiagnostik syftar till att utveckla det övergripande delmålet ”Ökad förmåga att driva frågor om modernisering av kontroll på EU nivå”. I oktober 2018 upphandlade Livsmedelsverket en konsulttjänst av RISE innefattande en studie som skulle undersöka förutsättningarna att använda bilddiagnostik vid besiktning efter slakt¹³⁹.

I moderniseringsprojektets projektplan definierades nedan aktiviteter som skulle besvaras av delprojektet:

- Kartlägga kontrollmoment i besiktningen i syfte att identifiera vilken del av slaktkontrollen som är mest lämpad att börja automatisera avseende tidsåtgång, bedömd svårighetsgrad, kostnader samt arbetsmiljö
 - o Genom litteraturstudier, värdeflödesanalyser samt identifiera flaskhalsar i befintliga system.
- Studera variationer mellan slakterier i syfte att kunna beskriva förväntad variation mellan slakterier när det gäller plats för kontroll
 - o Genom att undersöka hur platsen för kontroll varierar baserat på en rad parametrar som t ex. utrymme, antal kontrollanter i dagsläget, möjlig kameraposition etc.
- Identifiera teknisk lösning och kontrollmetod och ge förslag på lämplig mätutrustning.
 - o Utveckla system för kontroll genom att skatta komplexitet och tidsåtgång baserat på ekonomisk bedömning
- Redovisa resultat genom att leverera en rapport med resultat från studien.
 - o Redovisa resultat från genomförda aktiviteter samt förslag på pilotstudie där de tekniska lösningarna utvärderas.
- Genomföra pilotstudie som utvärderar den tekniska lösningen

¹³⁹ Projektplan – Modernisering av köttkontrollen fas två. 2019-02-07. Dnr 2018/00524

RISE förstudie syftade till att ta fram ett underlag som visar om bilddiagnostikteknik är en lämplig metod att använda vid kontroll av kött i samband med slakt. Förstudien skulle eventuellt även ta fram ett förslag på upplägg och kostnader för en fortsatt studie som syftar till att utveckla tekniska lösningar för kontroll av kött¹⁴⁰. Förstudien gjordes på slaktkontroll av gris.

Inom ramen för förstudien genomfördes en litteraturstudie för att identifiera ”State of the art” vad gäller automatisering för slaktkontroll baserat på bildanalys. Förstudien fann att befintlig forskning och produkter visar på stor potential för bilddiagnostik i samband med slaktkontroll även om de system som finns i dagsläget inte hanterar den komplexitet som flera delar av PM-kontroll för gris innefattar. Studien nämner också vilken typ av kontroll som troligtvis skulle vara lättast att automatisera och vilken typ av kontroll som är mer utmanande.

Förstudien besökte de tre slakterierna HK Scan i Kristianstad samt KLS Ugglarps i både Kalmar och Dalsjöfors för att studera miljön och processflöden på slakterierna. Kartläggningen visar på stora variationer mellan slakteriernas tillgängliga ytor¹⁴¹.

Förstudien visar att bilddiagnostik kan vara en lämplig metod att använda vid kontroll av kött i samband med slakt samt presenterar förslag på fortsatt utveckling av tekniska lösningar för kontroll av kött vid slakterier och vilthanteringsanläggningar.

Avtalet med RISE innefattade även en option på förlängningsavtal tom 20-12-31. På styrgruppsmöte i mars 2020 föreslogs att Livsmedelsverket inte skulle nyttja optionen till förlängningsavtal med hänvisning till coronapandemin och därav svårigheter att hinna fullfölja arbetet under 2020. Förlängningsavtalet tecknades dock i maj 2020 och möjliggjorde därmed fortsatta förstudier inom delprojektet¹⁴². RISE har även tagit fram ett anbud för utökade studier med AI¹⁴³. Anbudets upplägg baseras på att samla in bilddata i samband med slaktkontroll i syfte att träna ett AI-system som skulle kunna användas vid slaktkontroll. Förslaget baserades på en förenklad version av alternativ 3 i förstudien (kontroll av helkropp av gris genom att använda ett AI). Anbudet förslår att projektet genomförs i 7 arbetspaket som täcker in momenten; projektledning med tillhörande moment, kamerainstallation, bildinsamling på slakteri, uppsättning av system för annotering av bilder, träning av generella

¹⁴⁰ Rise Offert bilddiagnostik inom offentlig kontroll 202100-1850. 2018-10-02

¹⁴¹ Slutrapport - Possibilities of using automated image diagnostics for post-mortem inspection of pig health. RISE rapport 2019

¹⁴² Förlängningsavtal nr 1 till avtal avseende Bilddiagnostik till Livsmedelsverket nr SLV 2019/00810

¹⁴³ Anbud bilddiagnostik slaktkontroll – utökad studie med AI. 2020-02-12

CNN:er för detektion av fynd, valideringskörning samt rapportering och presentation av resultat.

Piloten var tänkt att genomföras under 2020 med kameror installerade i två slakterier, men slakterierna beslutade att inte låta kameror installeras vilket ledde till att det inte genomfördes någon pilotstudie inom ramen för moderniseringsprojektet.

Eftersom det inte har genomförts någon praktisk pilotstudie inom ramen för moderniseringsprojektet i syfte att utvärdera en teknisk lösning, har inte heller delprojektet kommit så långt i arbetet med att öka förmågan att driva frågor om modernisering som initialt var tänkt.

Sammanfattningsvis är det svårt att uppskatta effekten av förstudien på kort sikt. I och med det arbete som genomförts i förstudien har dock startsträckan kortats för genomförande av ett pilotprojekt som testar en teknisk lösning avseende bilddiagnostik. På längre sikt underlättas lobbyarbetet på EU-nivå markant när det finns en genomförd pilotstudie att hänvisa till i lobbyarbetet.

Bilagor

Bilaga 1 - Frågeformulär – uppföljningsmätning slakterier och vilthanteringsanläggningar

Inledande frågor om förtroende

- Totalt sett, vilket förtroende har du för Livsmedelsverket?
- Motivera gärna ditt svar (öppen fråga)
- Totalt sett, vilket förtroende har du för Livsmedelsverkets köttkontroll?
- Motivera gärna ditt svar (öppen fråga)
- I vilken grad har du förtroende för den personal från Livsmedelsverkets som utför kontroll på din anläggning?
- Motivera gärna ditt svar (öppen fråga)

Frågor rörande den anläggning du är verksam på

- I vilken grad anser du att Livsmedelsverkets personal som utför kontroll på din anläggning:
 - förstår er situation som företagare
 - underlättar för er att bedriva verksamheten
 - ger stöd till er att förstå lagar och regler
- Hur upplever du dialogen mellan er och Livsmedelsverkets personal som utför kontroll på din anläggning?
- I vilken grad anser du att Livsmedelsverkets personal:
 - Har kompetens att utföra kontrolluppdrag
 - Har jämn kompetensnivå
 - Är transparenta avseende beslut
 - Har förmåga att arbeta med relevanta metoder
 - Har gott bemötande

Frågor rörande Livsmedelsverket

- Hur intressant är det för dig att få stöd/råd från Livsmedelsverket i din yrkesroll?
- (de som tycker det är intressant i någon utsträckning) Vilken typ av stöd skulle du vilja ha?
- I vilken grad anser du att Livsmedelsverket
 - Har förmåga att utveckla och modernisera kontrollen
 - Har förmåga att arbeta effektivt
 - Ger dig insyn i beräknad kontrolltid
 - Ger dig insyn i kostnader
 - Ger dig insyn i hur avgifter bestäms
 - Ger dig insyn i hur du kan påverka avgiftsnivåer
- I vilken grad anser du följande påstående stämmer:
 - Jag har förtroende för Livsmedelsverkets förmåga att göra likvärdiga bedömningar i kontrollen, dvs. samma bedömning oavsett kontrollant

- Jag har förtroende för Livsmedelsverkets förmåga att göra korrekta bedömningar av regelefterlevnad i kontrollen
- Jag har förtroende för Livsmedelsverkets förmåga att genomföra en ändamålsenlig kontroll, d.v.s. att kontrollen bidrar till säkra livsmedel och att ingen blir lurad
- Jag har förtroende för Livsmedelsverkets förmåga att skapa goda relationer mellan företag och Livsmedelsverket.
- Avslutningsvis, har du några ytterligare kommentarer? (öppen fråga)

Bilaga 2 - Frågeformulär – arbetssätt i kontrollen

Bakgrundsfrågor

- Jag arbetar som:
 - Svartalternativ: Officiell veterinär, Officiell assistent, annan befattning
 - Enkät avslutas för de som svarat annan befattning
- Vilken typ av anläggning arbetar du mest på?
 - Stor (anläggning med ständig bemanning från Livsmedelsverket)
 - Liten (anläggning utan ständig bemanning från livsmedelsverket)
 - Ungefär lika mycket på både stor och liten anläggning
- Vilken typ av besiktning arbetar du mest med?
 - Mest med besiktning före slakt (AM)
 - Mest med besiktning efter slakt (PM)
 - Jag arbetar ungefär lika mycket med AM och PM besiktning
- När började du arbeta med besiktning i samband med slakt på Livsmedelsverket?
 - Svartalternativ: jag började 2020 eller senare, Jag började 2019 eller tidigare
 - Enkäten avslutas för de som börjat arbeta 2020 eller senare

Kontrollappen generellt

Nedan frågor syftar till att ta reda på vilken effekt utvecklingen av kontrollappen mellan 2019 och fram till idag har haft för dig i ditt arbete att utföra administrativa arbetsuppgifter i samband med slakt.

1. Hur ofta använder du kontrollappen?
 - Svartalternativ: Varje dag när jag utför AM-/PM-besiktning, fortlöpande under arbetets gång, Varje dag när jag utför AM-/PM-besiktning, på anläggningen men efter att arbetet är slutfört, Varje dag, efter att jag har fått nödvändiga uppgifter från företaget, Varje dag när jag utför AM-/PM-besiktning men efter att jag har lämnat anläggningen, Då och då under en arbetsvecka, när det passar med övriga arbetsuppgifter, Bara i slutet av varje arbetsvecka, Efter att jag har fått nödvändiga provsvar, Ibland, Sällan, Jag får hjälp av en kollega att registrera uppgifterna i appen, Aldrig. Jag utför all registrering med hjälp av dator
2. Vilken effekt har utvecklingen av kontrollappen haft på tiden du lägger ned varje dag på dokumentation i samband med slakt?
 - Svartalternativ: Jag lägger mindre tid på dokumentation i samband med slakt idag pga kontrollappen, Jag lägger mer tid på dokumentation i samband med

slakt idag pga kontrollappen, Jag lägger ungefär lika mycket tid på dokumentation i samband med slakt idag som tidigare, vet ej

3. Beroende på svaret på fråga 2: På vilket sätt har kontrollappen bidragit till att du lägger mindre tid på dokumentation idag jämfört med tidigare? (fritext)
4. Beroende på svaret på fråga 2: På vilket sätt har kontrollappen bidragit till att du lägger mer tid på dokumentation idag jämfört med tidigare? (fritext)
5. Beroende på svaret på fråga 2: Hur stor del av din dagliga tidsvinst kopplat till dokumentation uppskattar du beror på utvecklingen av kontrollappen?
 - Svartalernativ: Ange svar i minuter.....
6. Beroende på svaret på fråga 2: Hur stor del av din dagliga av din tidsförlust kopplat till dokumentation uppskattar du beror på utvecklingen av kontrollappen?
 - Svartalernativ: Ange svar i minuter.....
7. Vilken nytta tycker du att du har av kontrollappen? Ange din uppfattning på värdeskalen, där 10 är att du har mycket stor nytta av kontrollappen och att den underlättar arbetet väsentligt och 0 är att du inte har någon nytta av kontrollappen och att den inte alls underlättar ditt arbete.
 - Svartalernativ: 0 – 10, vet ej

Beslut om kött Filter endast OV:

Nedan frågor syftar till att ta reda på vilken effekt förenklingar och standardiseringar av beslut om kött haft för dig i ditt arbete när du dokumenterar beslut om kött.

8. Vilken effekt har förenklingarna och standardiseringarna (kryssboxar, automatgenererade texter kopplade till fynd-och kassationskoderna etc.) i kontrollappen samt public 360 haft på tidsåtgången att dokumentera beslut om kött?
 - Svartalernativ: Det går snabbare att dokumentera beslut om kött efter uppdateringarna, Det går långsammare att dokumentera beslut om kött efter uppdateringarna, Ändringarna har inte haft någon effekt på att dokumentera beslut om kött, vet ej
9. Hur många minuter snabbare i genomsnitt tar det att dokumentera ett enskilt ärende om beslut om kött efter förenklingarna och standardiseringarna jämfört med innan uppdateringen av kontrollappen samt public 360?
 - Ange genomsnittlig tidsvinst i minuter per dokumenterat beslut om kött:

10. Hur många minuter långsammare i genomsnitt tar det att dokumentera ett enskilt ärende om beslut om kött efter förenklingarna och standardiseringarna jämfört med innan uppdateringen av kontrollappen samt public 360?
- Ange genomsnittlig tidsvinst i minuter per dokumenterat beslut om kött:
11. Hur upplever du att kvaliteten i beslut om kött har utvecklats sedan förenklingarna och standardiseringarna i kontrollappen samt public 360 implementerades? Med kvalitet avses i detta fall uppfyllelse av de krav och mål som gäller enligt lagar och andra föreskrifter för beslut om kött.
- Svartalternativ: Kvaliteten har utvecklats positivt, Ingen märkbar utveckling av kvaliteten, Kvaliteten har utvecklats negativt, vet ej

Enkla täta kontroller Ställs till både OV och OA

Nedan frågor syftar till att ta reda på vilken effekt det nya arbetssättet ”Enkla täta kontroller” haft för dig i ditt arbete att utföra kontroller inom djurskydd respektive livsmedel.

12. Vilken effekt på tidsåtgången har arbetssättet enkla täta kontroller haft för dig i ditt arbete att utföra kontroller inom djurskydd?
- Svartalternativ: Jag lägger mindre tid på att utföra kontroller inom djurskydd jämfört med innan ETK, Jag lägger mer tid på att utföra kontroller inom djurskydd jämfört med innan ETK, Det nya arbetssättet har inte haft någon påverkan på tiden jag lägger ned, Utför inte kontroller inom djurskydd
13. På vilket sätt har arbetssättet Enkla täta kontroller bidragit till att du lägger mindre tid på kontroller inom djurskydd idag jämfört med tidigare? (fritext)
14. På vilket sätt har arbetssättet Enkla täta kontroller bidragit till att du lägger mer tid på kontroller inom djurskydd idag jämfört med tidigare? (fritext)
15. Vilken effekt på tidsåtgången har arbetssättet enkla täta kontroller haft för dig i ditt arbete att utföra kontroller inom livsmedel?
- Svartalternativ: Jag lägger mindre tid på att utföra kontroller inom livsmedel jämfört med innan ETK, Jag lägger mer tid på att utföra kontroller inom livsmedel jämfört med innan ETK, Det nya arbetssättet har inte haft någon påverkan på tiden jag lägger ned, Utför inte kontroller inom livsmedel
16. På vilket sätt har arbetssättet Enkla täta kontroller bidragit till att du lägger mindre tid på kontroller inom livsmedel idag jämfört med tidigare? (fritext)
17. På vilket sätt har arbetssättet Enkla täta kontroller bidragit till att du lägger mer tid på kontroller inom livsmedel idag jämfört med tidigare? (fritext)

18. Hur upplever du att kvaliteten avseende kontroller inom djurskydd respektive livsmedel har påverkats av det nya arbetssättet ”Enkla täta kontroller”? Med kvalitet avses i detta fall uppfyllelse av de krav och mål som gäller enligt lagar och andra föreskrifter för denna typ av kontroller.

- Svartalernativ: (Matris med djurskydd och livsmedel) Kvaliteten har utvecklats positivt, ingen märkbar utveckling av kvaliteten, Kvaliteten har utvecklats negativt, Utför inte kontroller inom djurskydd, Utför inte kontroller inom livsmedel

Bilaga 3 – Intervjuguide – Organisera kontrollen för bättre kostnadseffektivitet samt förbättrad styrning

Hur upplever du att omorganisationen av OK har fallit ut när det gäller:

- Att lösa kontrollens uppdrag?
- Att effektivisera kontrollens arbetsprocesser?
- Att sänka kontrollens kostnader?
- Styrningen och uppföljningen av kontrollen?
- Utveckla kompetensen inom kontrollen?
- Att få stöd och hjälp vid behov vad gäller resurser?
- Att få stöd och hjälp vid behov vad gäller kompetens?
- Övriga medskick?
- Hur har du använt styrmodellen inom OK och inom din avdelning?
- Övrigt medskick om styrmodellen?

