

# Revision av den offentliga livsmedelskontrollen i leden efter primärproduktion 2023

Resultat från revisioner av Livsmedelsverket och kommunala kontrollmyndigheter



---

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

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

© Livsmedelsverket, 2024.

Författare:

Ann Rydin.

Rekommenderad citering:

Livsmedelsverket. Rydin, A. 2024. PM 2024: Revision av den offentliga livsmedelskontrollen i leden efter primärproduktion 2023. Livsmedelsverkets PM. Uppsala.

PM 2024

ISSN 1104-7089

Omslag: Livsmedelsverket

# Förord

Alla myndigheter inom EU som utför offentlig livsmedelskontroll ska se till att bli reviderade. Revisionerna kan identifiera brister och bidra till ett bättre resursutnyttjande och en mer verkningsfull kontroll.

I Sverige utförs livsmedelskontroll av 270 olika myndigheter och de blir i sin tur reviderade av andra myndigheter. Ur både ett nationellt och internationellt perspektiv är det av stor betydelse för den svenska livsmedelsproduktionens trovärdighet att kontrollen och revisionen är välfungerande.

I denna rapport sammanställs resultatet av Livsmedelsverkets internrevisioner och revisioner vid kommunala kontrollmyndigheter. Samlade revisionsresultat ger en bild av hur Sveriges livsmedelskontroll uppfyller lagstiftningens krav och underlättar för de som arbetar med att utveckla och förbättra kontrollen.

Rapporten vänder sig främst till de myndigheter som blivit reviderade eller som utför revisioner och till dem som arbetar med att stödja och utveckla livsmedelskontrollen. Andra målgrupper är berörda departement, politiker, allmänheten och media.

Ansvarig för rapportens innehåll är Ann Rydin, Enheten för utvärdering och samhällsanalys.

Livsmedelsverket

Jimmy Algotsson

Enhetschef, Enheten för utvärdering och samhällsanalys.

April 2024

# Innehåll

1.	Bakgrund .....	5
2.	Genomförda revisioner .....	7
2.1	Revisioner de senaste femårsperioderna.....	7
2.2	Revisioner 2023 .....	8
2.2.1	Livsmedelsverkets internrevision.....	9
3.	Revisionernas effekt på den offentliga kontrollen.....	10
3.1	Uppföljande revisioner .....	10
4.	Revisionssystemet under året.....	13
4.1	Samrådsgrupp för revision .....	13
4.2	Nätverk för revisorer vid DG SANTE F .....	13
4.3	Oberoende granskning av revisionssystemet .....	13
5.	Slutsats .....	15

# 1. Bakgrund

Den offentliga livsmedelskontrollen ska kontrollera att livsmedelsaktörer uppfyller lagstiftningens krav så att livsmedel är säkra, att konsumenter inte vilseleds och att fri rörlighet av livsmedel inom EU kan uppnås.<sup>1</sup> I Sverige utförs livsmedelskontrollen av flera olika myndigheter; Livsmedelsverket, länsstyrelserna, de kommunala kontrollmyndigheterna och Försvarsinspektören för hälsa och miljö (FIHM).

Enligt artikel 6 i förordning (EU) 2017/625<sup>2</sup> ska alla kontrollmyndigheter se till att de blir reviderade och vidta åtgärder till följd av resultatet. Dessa revisioner ska vara föremål för en oberoende granskning, och utföras på ett öppet sätt.<sup>3</sup> DG SANTE F (EU-kommissionens kontor för hälso- och livsmedelsrevisioner och analys) genomför därutöver revisioner av den offentliga kontrollen i Sverige, inklusive revisionssystemet.

Revisionen är en systematisk och oberoende undersökning för att avgöra om en verksamhet och dess resultat överensstämmer med det som planerats, och om planeringen genomförts på ett sätt som är verkningsfullt och lämpligt för att nå målen i förordning (EU) 2017/625. Syftet är också att utveckla kontrollen genom att identifiera förbättringsområden, både på enskilda myndigheter och i landet som helhet. Livsmedelsverket ansvarar för att samordna revisionssystemet i hela livsmedelskedjan.<sup>4</sup>

Revisionerna utförs i enlighet med EU-kommissionens vägledning om revision<sup>5</sup>. De planeras utifrån riskbaserade fleråriga revisionsprogram där målet är att alla relevanta områden och myndigheter ska revideras inom en femårsperiod. I ettåriga program fastställs sedan vilka områden som ska revideras vid vilka myndigheter. Revisionerna består till stor del av dokumentgranskning och intervjuer, och kan omfatta en skuggkontroll. Vid en skuggkontroll utför personalen vid den reviderade myndigheten en kontroll som revisionsgruppen iakttar och bedömer. Resultatet av varje revision framgår av en revisionsrapport som delges den reviderade myndigheten.

---

<sup>1</sup> Förordning (EG) nr 178/2002, se särskilt artiklarna 5, 14, 16 och 17.

<sup>2</sup> Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2017/625 om offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet för att säkerställa tillämpningen av livsmedels- och foderlagstiftningen och av bestämmelser om djurs hälsa och djurskydd, växtskydd och växtskyddsmedel.

<sup>3</sup> Motsvarande krav på revision av kontroll av dricksvatten, snus och tuggtobak finns i 3 d § i Livsmedelsverkets föreskrifter (LIVSFS 2005:21).

<sup>4</sup> 3 b och 8 a § i Förordning (SFS 2009:1426) med instruktion för Livsmedelsverket

<sup>5</sup> Kommissionens tillkännagivande rörande vägledning om tillämpningen av bestämmelserna avseende revisioner som ska utföras enligt artikel 6 i förordning (EU) 2017/625 (2021/C 66/02).

Revisionsprocessen beskrivs närmare i Sveriges fleråriga nationella plan för kontrollen i livsmedelskedjan (NKP)<sup>6</sup> och i Kontrollwiki<sup>7</sup> där lagstiftningens krav delats upp i revisionsområden med tillhörande bedömningsstöd och mallar. Syftet är att främja enhetliga arbetsätt med likvärdiga bedömningar inom revisionssystemet.

I den här rapporten sammanställs de livsmedelsrevisioner som utförts i leden efter primärproduktionen. De revisioner som Jordbruksverket och Livsmedelsverket genomfört av länsstyrelsernas offentliga kontroll i livsmedelskedjan finns sammanställda i en separat rapport, se Livsmedelsverkets rapportserie: S 2024 nr 02: ”Revision av länsstyrelsernas offentliga kontroll i livsmedelskedjan 2023”.

---

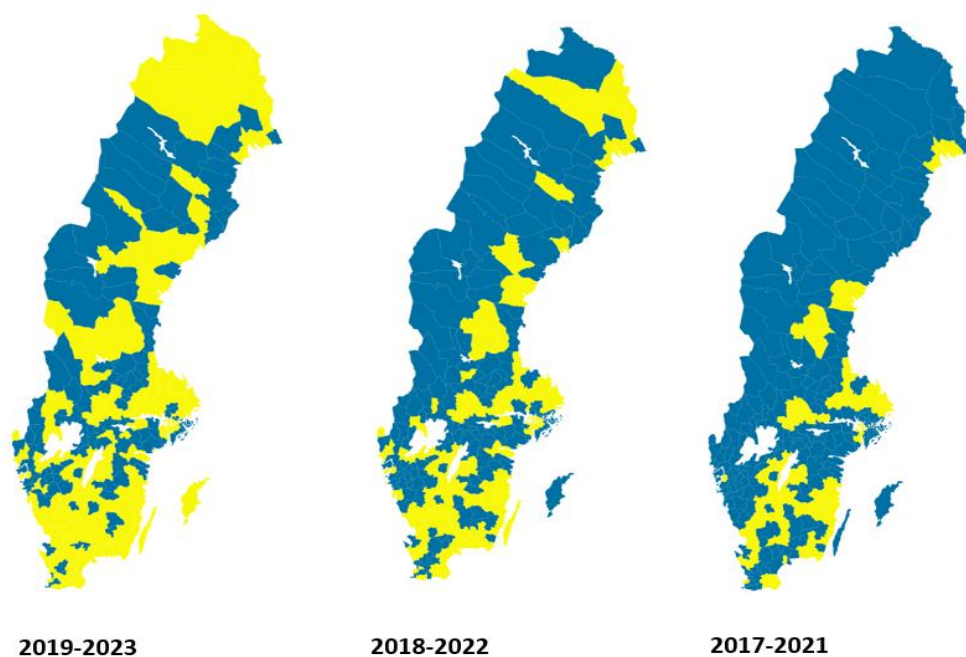
<sup>6</sup> se [www.nkpwebben.se](http://www.nkpwebben.se)

<sup>7</sup> Läs mer under ”Revision av kontrollmyndigheters livsmedelskontroll” i Kontrollwiki på <https://kontrollwiki.livsmedelsverket.se>.

## 2. Genomförda revisioner

### 2.1 Revisioner de senaste femårsperioderna

Under perioden 2019–2023 reviderades 42 procent av de kommunala kontrollmyndigheterna (104 av 247 st.). Det kan jämföras med 61 procent 2018–2022 och 78 procent 2017–2021. Trenden är nedåtgående på grund av covid-19-pandemin och på grund av att länsstyrelserna från och med år 2022 inte längre reviderar de kommunala kontrollmyndigheterna. Se figur 1.



**Figur 1.** Kommunala kontrollmyndigheter som reviderats under femårsperioderna 2019–2023, 2018–2022 och 2017–2021. De myndigheter som inte reviderats är markerade i gult; 2019–2023 (143 st.), 2018–2022 (97 st.) och 2017–2021 (55 st.).

Under 2019–2023 utförde Livsmedelsverket även internrevisioner, revision av FIHM och revision vid 18 av 21 länsstyrelser. Det innebär att 46 procent av alla myndigheter som utför livsmedelskontroll har reviderats (jmf. 63 % under 2018–2022 och 79 % under 2017–2021).

Därmed är EU-kommissionens riktlinjer om att samtliga kontrollmyndigheter bör revideras inom en femårsperiod inte uppfyllda.

De kommunala kontrollmyndigheterna är färre än antalet kommuner eftersom två eller flera kommuner formellt kan gå samman och bilda en ny kontrollmyndighet. Under 2023 fanns det 25 kommunala kontrollmyndigheter som bestod av mer än en kommun. Det innebär att Sveriges 290 kommuner utgjorde 247 kommunala kontrollmyndigheter. Se tabell 1.

## 2.2 Revisioner 2023

Länsstyrelserna utförde tidigare revision av kommunala kontrollmyndigheter, men har beslutat att inte fortsätta då de saknar finansiering, bemyndigande och avtal för att utföra dem. Det utfördes således inga revisioner av kommunala kontrollmyndigheter år 2023. Se tabell 1.

**Tabell 1.** Antal kommunala kontrollmyndigheter och kommunsamarbeten med gemensam nämnd i respektive län, samt antal av dem som reviderats under 2023 och under 2019–2023.

Län	Antal kommunala myndigheter (varav samarbeten)	Antal revisioner 2023	Antal reviderade myndigheter 2019–2023 (ej reviderade)
Blekinge	3 (1)	-	0 (3)
Dalarna	14 (2)*	-	8 (6)
Gotland	1 (-)	-	0 (1)
Gävleborg	7 (2)	-	3 (4)
Halland	6 (-)	-	0 (6)
Jämtland	7 (2)**	-	5 (2)
Jönköping	12 (2)***	-	4 (8)
Kalmar	11 (1)	-	0 (11)
Kronoberg	8 (-)	-	2 (6)
Norrbotten	14 (-)	-	7 (7)
Skåne	28 (2)	-	9 (19)
Stockholm	23 (2)	-	8 (15)
Södermanland	9 (-)	-	6 (3)
Uppsala	8 (-)	-	1 (7)
Värmland	14 (1)****	-	10 (4)
Västerbotten	14 (1)	-	9 (5)
Västernorrland	6 (-)**	-	1 (5)
Västmanland	7 (1)*	-	2 (5)
Västra Götaland	37 (4)***	-	20 (17)
Örebro	7 (3)****	-	3 (4)
Östergötland	11 (1)	-	6 (5)
<b>Totalt</b>	<b>247 (25)</b>	<b>0</b>	<b>104 (143)</b>

\* Länsstyrelserna i Västmanland och Dalarna delade på revisionen av Västmanland-Dalarnas miljö- och byggnadsnämnd. Resultatet redovisas vid Dalarnas län.

\*\* Länsstyrelserna i Västernorrland och Jämtland delade på revisionen av Bräcke-Ånge bygg- och miljönämnd. Resultatet redovisas vid Jämtlands län.

\*\*\* Länsstyrelserna i Jönköping och Västra Götaland delade på revisionen av Gislaved-Tranemo bygg- och miljönämnd. Resultatet redovisas vid Jönköpings län.



\*\*\*\* Länsstyrelserna i Örebro och Värmland delade på revisionen av Karlskoga-Storfors myndighetsnämnd. Resultatet redovisas vid Örebro län.

Livsmedelsverket genomförde en internrevision och fem revisioner av länsstyrelsernas livsmedelskontroll i primärproduktionen under 2023. Sammantaget innebär det att endast 2 procent av alla myndigheter som utför livsmedelskontroll blev reviderade under året.

## **2.2.1 Livsmedelsverkets internrevision**

Livsmedelsverkets internrevision fokuserade på kontroll av fjäderfäslakt, metodiken enkla täta kontroller (ETK) och hantering av djurskyddsärenden. Revisionen utfördes genom intervjuer, dokumentgranskning och ett besök vid ett fjäderfäslakteri. Ingen skuggkontroll genomfördes.

Resultatet visade att kontroll utfördes enligt dokumenterade rutiner och en riskbaserad plan, men att all planerad kontroll inte genomförts då det saknades veterinärer. Vissa moment i köttbesiktningen var överlåtna till företagsanställda, men vid förordnandet av dem saknades den riskanalys som krävs. Bedömningar kalibrerades regelbundet, både bland den egna personalen och bland företagsanställda. En granskningsgrupp granskade kontrollrapporter med avvikelser innan de delgavs aktören. Personalen hade tillräckliga befogenheter men vidtog inte alltid tillräckliga åtgärder för att se till att avvikelser åtgärdades av aktörerna.

Det pågick mycket utvecklingsarbete och särskilt positivt var nodnätverket för fjäderfä som omhändertog frågor i sin helhet och gav stöd och vägledning. Arbets sättet ETK hade inte utvärderats avseende hur implementeringen påverkat kontrollens verkningsfullhet. Det fanns fördelar då kontrollfrekvensen var tätare, och nackdelar i form av att kontrollerna var ytligare.

Verksamheten följdes bland annat upp med hjälp av indikatorer, men det var oklart vem som ansvarade för att analysera resultatet och vidta eventuella åtgärder till följd av det. Vissa parametrar följdes upp inom team Fjäderfä, exempelvis utförd kontroll jämfört med plan. Det saknades dock en systematisk verifiering av att personalen korrekt bedömde avvikelser vid kontroll och vidtog åtgärder vid behov.

Inom djurskyddskontrollen är ansvaret delat mellan länsstyrelsen, Livsmedelsverket och Jordbruksverket. Livsmedelsverkets personal på slakterier kan fatta beslut om akuta djurskyddsåtgärder. Alla andra beslut ska fattas av länsstyrelsen som också ska informeras om de observationer som gjorts av Livsmedelsverket. Jordbruksverket ansvarar för vägledning om lagstiftningen området. Det fanns ett behov av att klargöra ansvarsfördelningen mellan de olika myndigheterna. Frågan hade lyfts till berört departement.

# 3. Revisionernas effekt på den offentliga kontrollen

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

Den som utfört revisionen bedömer den reviderade myndighetens åtgärdsplan och verifierar sedan att åtgärdsplanen följts, det vill säga följer upp att åtgärder genomförs. Detta kan göras på olika sätt beroende av bristens art och omfattning, exempelvis via e-post, genom bedömning av dokument som skickats in eller genom en uppföljning på plats. Uppföljningen sker normalt i samband med åtgärdsplanens olika slutförandedatum.

I de fall inga åtgärder vidtas, eller om endast överksamma åtgärder vidtas, kan det bli aktuellt med ytterligare insatser. Livsmedelsverket kan kontaktas för att diskutera vidare handläggning av ett ärende. Livsmedelsverket kan göra en särskild uppföljning, och har befogenhet att förelägga kommunala kontrollmyndigheter att vidta åtgärder. Erfarenheter från revisionerna kan också göra att en viss myndighet blir reviderad oftare eller mer sällan.

## 3.1 Uppföljande revisioner

Även om inga revisioner utfördes under 2023, så följde en länsstyrelse upp tre tidigare revisioner vid kommunala kontrollmyndigheter. Resultatet visade att två av dem följt sina åtgärdsplaner och åtgärdat de brister som noterats. Vid den tredje myndigheten var dock några brister kvarstående eller delvis åtgärdade.

Under 2023 överlämnades inga ärenden till Livsmedelsverket för vidare hantering. Ingen kommunal kontrollmyndighet blev därmed förelagd att vidta åtgärder. En tidigare överlämning hanterades fortsatt vid årsskiftet 2023/2024. Se tabell 2.

**Tabell 2.** Uppföljande revisioner av kommunala kontrollmyndigheter och Livsmedelsverket, samt andra insatser 2023.

Län/ Livsmedelsverket	Myndigheter som fått uppföljande revision (år ursprunglig revision, SLUT=slutbedömd, alla åtgärder uppföljda)	Myndigheter som överlämnats till Livsmedelsverket för åtgärder (överlämnad, pågår, avslutad)
Blekinge	-	-
Dalarna	-	-
Gotland	-	-
Gävleborg	-	-
Halland	-	-
Jämtland	-	-
Jönköping	-	-
Kalmar	-	-
Kronoberg	-	-
Norrbottnen	Arjeplog (2021, SLUT) Arvidsjaur (2021, SLUT) Älvsbyn (2020, SLUT)	-
Skåne	-	-
Stockholm	-	-
Södermanland	-	-
Uppsala	-	-
Värmland	-	-
Västerbotten	-	-
Västernorrland	-	-
Västmanland	-	-
Västra Götaland	-	Miljö- och byggnadsnämnden Mariestad, Töreboda, Gullspång (överlämnad 2022, pågår)
Örebro	-	-
Östergötland	-	-
Livsmedelsverket	-	-
<b>Totalt</b>	<b>3 kommunala myndigheter</b>	<b>En kommunal myndighet i ett län:</b> - ingen överlämnades till Livsmedelsverket 2023 - ingen avslutades av Livsmedelsverket 2023 - en hanterades fortsatt av Livsmedelsverket årsskiftet 2023/2024

Innan länsstyrelserna beslutade att inte genomföra revisioner vid kommunala kontrollmyndigheter så följde de flesta av dem upp de revisioner som genomförts. I tabell 3 redovisas antalet revisioner vid kommunala myndigheter där brister noterats under ett visst år, och andelen av dessa som därefter fått en eller flera uppföljningar. Vissa åtgärder är omfattande och det är naturligt att det dröjer innan de följs upp. Revisioner från 2020 och 2021 borde dock normalt ha fått åtminstone en deluppföljning innan utgången av 2023. I tabellen framgår det att nästan alla länsstyrelser inte bara beslutade att upphöra med revisioner utan att de också beslutade att inte följa upp de revisioner som redan genomförts. Därmed går det inte att uttala sig om revisionernas eventuella effekt.

**Tabell 3.** Antal (procent) av revisioner vid kommunala kontrollmyndigheter med brister under ett visst år som fått en eller flera uppföljningar därefter.

År	Antal revisioner med brister	Antal (%) av dessa som följts upp
2020	21	10 (48 %)
2021	31	7 (23 %)
2022	0	0

Livsmedelsverket följde under 2023 upp den internrevision som genomfördes under 2021. Revisionen fokuserade på dricksvattenanläggningar, köttproduktanläggningar och transport av livsmedel i kyla. Vid uppföljningen konstaterade revisorerna att åtgärder inte vidtagits enligt åtgärdsplanen. Vissa åtgärder var påbörjade men ingen av de fem rekommendationerna var helt omhändertagen. Till följd av detta planeras en större uppföljande revision under 2024 som kommer att fokusera på att rekommendationer från 2023, 2021 och 2019 har följts.

Sammantaget kan det konstateras att revisionerna tidigare generellt haft en positiv effekt på den offentliga livsmedelskontrollen då flertalet brister varit åtgärdade vid uppföljning. Under 2023 däremot så kvarstod de flesta av bristerna vid Livsmedelsverket, och vad gäller alla de kommunala revisioner som inte följts upp så går det inte att uttala sig om effekten då resultatet är okänt.

# 4. Revisionssystemet under året

## 4.1 Samrådsgrupp för revision

Samrådsgruppen för revision, som leds av Livsmedelsverket, ska ge stöd och råd till de myndigheter som utför eller låter utföra revision. Den ska även bistå Livsmedelsverket i samordningen av det nationella revisionssystemet. Gruppen bestod under 2023 av representanter för länsstyrelserna, de kommunala kontrollmyndigheterna, Sveriges kommuner och regioner (SKR), FIHM, Kemikalieinspektionen, Jordbruksverket och Livsmedelsverket.

Under 2023 fortsatte gruppen att fokusera på det nationella målet för revision ”Sverige har ett heltäckande och riskbaserat revisionssystem”. Den utredning av ett heltäckande revisionssystem som påbörjades 2022 slutfördes. Nuvarande luckor i systemet kan täppas till genom att de centrala myndigheterna utför internrevisioner och genom att Livsmedelsverket och Jordbruksverket utför revisioner av länsstyrelsernas kontroll inom samtliga områden i livsmedelskedjan samt erbjuder revision av FIHM.

En central fråga för samrådsgruppen är att revisioner av kommunal kontroll inte utförts efter 2021. Frågan har lyfts till berörda departement. Det finns ingen tidsangivelse för om och när en lösning kan vara på plats.

## 4.2 Nätverk för revisorer vid DG SANTE F

Sverige ingår i ett EU-nätverk om revision där revisorer från Livsmedelsverket och Jordbruksverket deltar. Nätverket träffas normalt två gånger per år för att diskutera aktuella frågor, utbyta erfarenheter om tillämpningen av revisioner och identifiera bra arbetssätt. För att sprida informationen skrivs referensdokument som inte är rättsligt bindande men som kan användas som vägledning. Referensdokumenten bidrar till ökad likvärdighet i medlemsstaterna. Nätverkets arbete rapporteras bland annat till Samrådsgruppen för revision.

Under 2023 hölls ett fysiskt möte i Irland. Två arbetsgrupper i nätverket har under året arbetat med att uppdatera referensdokumenten om riskbaserad planering av revisioner och revision av kontrollens effekt. En representant från Livsmedelsverket ingår i den sistnämnda gruppen.

## 4.3 Oberoende granskning av revisionssystemet

Revisionerna ska granskas av en oberoende part. Sverige samarbetar med de nordiska länderna Finland, Danmark och Island om oberoende granskning av revisionssystemen. Det innebär att revisorer från två av länderna tillsammans granskar ett av de andra länderna enligt

en femårig plan. De kriterier som används är EU-kommissionens riktlinjer om revision och de referensdokument som tagits fram av nätverket för revisorer vid DG SANTE F.

Under 2023 granskades revisionssystemet på livsmedelsområdet i Sverige av Island och Danmark. Eftersom det för närvarande inte utförs någon revision av kommunal livsmedelskontroll var det endast de revisioner som utförs av Livsmedelsverket som granskades. Avsaknaden av kommunrevisioner betraktades som ett hål i systemet men lämnades då Livsmedelsverket inte har någon rådighet i frågan.

Revisionssystemet bedömdes som välutvecklat, systematiskt och riskbaserat, helt i enlighet med EU-kommissionens riktlinjer. Inga förbättringsförslag eller rekommendationer gavs. Revisionsgruppens styrande dokument, systemet för uppföljning av revisioner och revisorernas kompetens och integritet pekades ut som styrkor. Dessutom lyftes två områden som god praxis - de årliga resultatrapporterna som publiceras och spridningen av dem, samt det faktum att den högsta ledningen är involverad i flera delar av revisionsprocessen.

## 5. Slutsats

Sverige följer inte längre EU-kommissionens riktlinjer om att alla myndigheter bör revideras inom en femårsperiod och revisionssystemet är inte längre heltäckande på livsmedelsområdet. Hela 143 kommunala kontrollmyndigheter har inte reviderats den senaste femårsperioden. Ingen revision av kommunal kontroll genomfördes under 2023.

Artikel 6 i förordning (EU) 2017/624 anger att det är den behöriga myndigheten som ska se till att den blir reviderad. Det innebär att det är de kommunala myndigheterna som behöver se till att de blir reviderade om Sveriges revisionssystem ska vara heltäckande.

Tidigare revisioner har visat att flera kommunala kontrollmyndigheter haft omfattande brister i sin kontrollverksamhet, och att revisionerna haft en positiv effekt då brister åtgärdats. När det nu inte utförs några revisioner eller uppföljningar kan brister förbli upptäckta en längre tid, och potentiellt påverka livsmedelssäkerheten.

Förtroendet för den offentliga livsmedelskontrollen riskerar att minska och dessutom uteblir den viktiga informationskälla som revisionsresultaten alltid varit för de som arbetar med att stödja och utveckla kontrollen.

Ur ett internationellt perspektiv riskerar Sveriges kontroll- och revisionssystem att förlora trovärdighet. EU-kommissionens DG SANTE F genomför regelbundet revisioner av den offentliga kontrollen i Sverige och redan nu finns information om att ingen revision genomförs vid kommunala kontrollmyndigheter i den landsprofil (country profile) som DG SANTE F publicerar på sin hemsida.<sup>8</sup>

En lösning är nödvändig om Sverige ska säkerställa en verkningsfull kontroll som följer aktuell lagstiftning och leder till att livsmedel är säkra och att andra länder vill importera livsmedel från Sverige.

---

<sup>8</sup> Se [Food Audits and Analysis | Food Safety \(europa.eu\)](https://eufsa.europa.eu/food-safety/audits-and-analysis)

