

Revision av Sveriges livsmedelskontroll 2012

– resultat av länsstyrelsernas och Livsmedelsverkets
revisioner av kontrollmyndigheter

av Ann Rydin, Göran Engström och Åsa Eneroth

Innehåll

Sammanfattning	3
Stor variation bland kontrollmyndigheterna	3
Bristande uppföljning vid kontrollmyndigheterna	4
Revisionssystemet utvecklas	4
Bakgrund och metod	5
Sveriges revisionssystem.....	5
Lagstöd och ansvarsfördelning.....	5
Syfte	6
Metod	7
Planering	7
Revisionsgrupp.....	7
Revision vid kontrollmyndigheten	7
Revisionsrapport	8
Åtgärdsplan och uppföljning.....	8
Utvärdering	8
Ny handbok om revision	9
Resultat.....	10
Revisioner de senaste fem åren	10
Revisioner utförda 2012.....	10
Reviderade revisionsområden och noterade avvikelser 2012	12
Opartiskhet och intressekonflikt, inklusive jäv	13
Befogenheter	15
Kontrollpersonal.....	17
Kompetens och utbildning	19
Utrustning.....	22
Finansiering.....	24
Registrering och godkännande av livsmedelsanläggningar, anläggnings- förteckning	27
Riskbaserad kontroll – prioritering inom kontrollen.....	30
Rutiner för utförande av kontroll (inklusive enhetlighet)	33
Provtagning och analys	35
Rapportering av kontrollresultat (kontrollrapport).....	37
Öppenhet i kontrollen.....	39
Sanktioner vid bristande efterlevnad.....	41
Uppföljning	43
Revision	45
Beredskap.....	47
Synpunkter och förslag från de myndigheter som reviderades av Livsmedelsverket 2012	50

Revisionssystemet	52
Olikheter bland revisorerna	52
Utveckling av revisionssystemet	52
Nationell revisionsgrupp.....	53
Revisionens effekt på kontrollen	54
Åtgärder av avvikelser.....	54
Länsstyrelsernas åiterrapportering till Livsmedelsverket	55
Reflektioner och slutsatser.....	56
Måluppfyllelse	56
Slutsatser.....	61
Bristande uppföljning	61
Avsaknad av resurser.....	61
Ofullständiga register.....	62
Få kontroller inom dricksvatten- och primärproduktionsområdet.....	62
Stor variation i avvikelshantering	62
Bilagor	63

Sammanfattning

Denna rapport innehåller Livsmedelsverkets sammanställning av resultatet från 2012 års revisioner av Sveriges livsmedelskontroll. Rapporten bygger på 104 revisioner av kommuners och Livsmedelsverkets livsmedelskontroll, samt länsstyrelsers kontroll inom primärproduktionen (lantbruk mm). Revisionerna utfördes enligt förordning (EG) nr 882/2004 och kommissionens beslut 2006/677/EG.

Under 2012 reviderades 36 procent av kommunerna, 25 procent av länsstyrelserna och de sex regionala enheterna inom Livsmedelsverkets kontrollavdelning. Detta innebär att en stor andel av Sveriges kontrollmyndigheter reviderats, och att kommissionens rekommendation om att samtliga kontrollmyndigheter bör revideras inom en femårsperiod därmed kan uppfyllas.

Resultatet ger en bild av hur livsmedelskontrollen fungerar i landet och kan ligga till grund för förbättringsarbeten och framtida stöd- och ledningsinsatser.

Stor variation bland kontrollmyndigheterna

Revisionsresultatet visar att det fanns en stor variation i hur väl myndigheterna uppfyllde kontrolluppdraget. Det fanns flera myndigheter som hade omfattande verksamhetsplaner och utförde regelbunden kontroll, och andra som inte alls eller mycket sällan utförde kontroller. Det är viktigt att det finns ett nationellt system som fångar upp de myndigheter som är svagast så att den lägsta nivån i landet höjs.

Nästan alla myndigheter hade fullständiga register över de livsmedelsföretag som ingick i kontrolluppdraget, vilket är en av förutsättningarna för att riskbaserad kontroll ska kunna utföras. Nästan alla hade också delegationsordningar så att myndighetsbeslut kunde fattas omedelbart vid behov. Vidare skrev myndigheterna oftast kontrollrapporter som överlämnades till livsmedelsföretagarna.

Majoriteten av länsstyrelserna saknade dock fullständiga register över primärproducenterna. Detta gav en osäkerhet kring resurs- och kompetensbehov samt svårigheter i att göra ett riskbaserat urval bland de anläggningar som skulle kontrolleras. Även här fanns stora variationer mellan myndigheterna.

Många kommuner hade inte full kostnadstäckning för sin kontroll, vilket kan vara en av orsakerna till att personalbrist inte alltid åtgärdades. Flera myndigheter var inte medvetna om vilken kompetens som behövdes för att utföra kontrollen och några saknade planer för hur de skulle upprätthålla den kompetens som fanns. Det var också väldigt olika hur myndigheterna gick till väga när de noterat avvikelser vid kontrollen av ett livsmedelsföretag.

Det behövs omfattande insatser på alla nivåer för att de nationella målen för livsmedelskontrollen ska kunna uppnås inom tidsramarna.

Bristande uppföljning vid kontrollmyndigheterna

Uppföljning var det revisionsområde med högst andel avvikelser. Över hälften av myndigheterna hade bristfällig uppföljning av sin kontrollverksamhet. Detta gällde såväl kommuner, Livsmedelsverket som länsstyrelser. Den otillräckliga uppföljningen är allvarlig då det innebär att brister i kontrollverksamheten inte upptäcks och åtgärdas av ledningen. Vid revisionerna framkom att myndigheter med ett effektivt uppföljningssystem och delaktiga ledare oftare hade en väl fungerande kontrollverksamhet i övrigt.

Revisionssystemet utvecklas

Revisionerna hade under 2012 ett ökat fokus på uppföljning av att avvikelser hos kontrollmyndigheterna rättas till. Åtgärdsplaner begärdes in efter mer än hälften av revisionerna, vilket är positivt. Att avvikelser åtgärdas är en förutsättning för att revisionen ska ge avsedd effekt, det vill säga att myndigheten uppfyller lagstiftningens krav och att livsmedelskontrollen i landet förbättras.

Revisionssystemet har utvecklats genom att Livsmedelsverket i dialog med länsstyrelserna tagit fram en ny handbok om revision. Handboken togs i bruk 2013 och innebär förändringar bland annat när det gäller uppföljning, riskbaserade urval, planering, bedömningar, förslag på tidsramar och rapportskrivning.

Bakgrund och metod

Sveriges revisionssystem

Lagstöd och ansvarsfördelning

I Sverige utförs offentlig kontroll på livsmedelsområdet av flera behöriga myndigheter. Dessa är Livsmedelsverket, länsstyrelserna, de lokala kontrollmyndigheterna (kommunerna) och Generalläkaren (inom Försvarmakten). Enligt artikel 4.6 i förordning (EG) nr 882/2004¹ ska alla behöriga myndigheter se till att de blir reviderade:²

De behöriga myndigheterna ska utföra interna revisioner eller låta utföra externa revisioner och ska med beaktande av resultaten vidta lämpliga åtgärder för att säkerställa att de uppfyller målen i förordning (EG) nr 882/2004. Dessa revisioner ska bli föremål för oberoende granskning och genomföras på ett sätt som tillåter insyn.

Revisionerna på livsmedelsområdet utförs av Livsmedelsverket och länsstyrelserna enligt en överenskommelse.³ Revisionerna genomförs i enlighet med kommissionens beslut 2006/677/EG⁴.

Länsstyrelserna ska samordna kommunernas kontrollverksamhet och ge dem stöd och vägledning.⁵ Revisioner bidrar till detta genom att ge en bild av hur den offentliga kontrollen i länet fungerar. Enligt regleringsbrev ska länsstyrelserna varje år redovisa uppgifter om bland annat utförda revisioner till Livsmedelsverket.

Livsmedelsverket ska utföra de inspektioner som behövs för att övervaka att Sverige på livsmedelsområdet fullgör de förpliktelser som föranleds av Sveriges medlemskap i EU.⁶ Livsmedelsverket ansvarar även för att leda och samordna revisionssystemet samt verka för en effektiv och likvärdig kontroll i landet. Detta

¹ Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 882/2004 av den 29 april 2004 om offentlig kontroll för att säkerställa kontrollen av efterlevnad av foder- och livsmedelslagstiftningen samt bestämmelser om djurhälsa och djurskydd.

² Förordning (EG) nr 882/2004 omfattar inte kontrollen av anläggningar för dricksvatten, snus och tuggtobak. Motsvarande krav på revision finns i dessa fall i 3 d § Livsmedelsverkets föreskrifter (LIVSFS 2005:21) om offentlig kontroll av livsmedel.

³ Överenskommelse mellan Livsmedelsverket och länsstyrelserna 2006-10-27, Dnr 2877/06 (Livsmedelsverket), Dnr 281-18948-06 (länsstyrelserna).

⁴ Kommissionens beslut 2006/677/EG av den 29 september 2006 om fastställande av riktlinjer avseende kriterierna för utförande av revisioner enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 882/2004 om offentlig kontroll för att säkerställa kontrollen av efterlevnad av foder- och livsmedelslagstiftningen samt bestämmelser om djurhälsa och djurskydd.

⁵ 28 § livsmedelsförordningen (2006:813).

⁶ 22 § livsmedelsförordningen (2006:813).

innefattar samordning av länsstyrelsernas återrapportering av revisionsresultat. Livsmedelsverket kan förelägga en lokal kontrollmyndighet som inte fullgör de skyldigheter som följer med dess kontrolluppdrag.⁷

Följande revisioner utförs (se bild 1 nedan):

- Länsstyrelsens kommunrevisioner
- Livsmedelsverkets kommunrevisioner
- Livsmedelsverkets länsstyrelserrevisioner (revision av länsstyrelsernas kontroll i primärproduktionen)
- Livsmedelsverkets internrevisioner (revision av Livsmedelsverkets egen kontrollverksamhet).

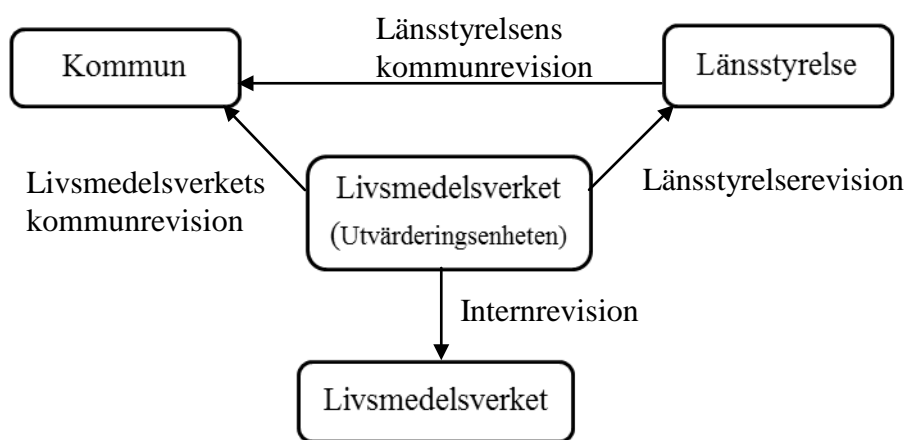


Bild 1. Ansvarsfördelning för revisioner av den offentliga livsmedelskontrollen.

Sveriges livsmedelskontroll, inklusive revisionssystemet, granskas dessutom av kommissionens kontor för livsmedels- och veterinärfrågor, FVO (Food and Veterinary Office).

Syfte

Syftet med revisionerna är att ständigt förbättra livsmedelskontrollen genom att granska och utvärdera om kontrollmyndigheterna uppfyller kraven i förordning (EG) nr 882/2004. Den offentliga kontrollen ska se till att livsmedelsföretagarna uppfyller ansvaret för att livsmedel är säkra och att konsumenter inte vilseleds. Kontrollen ska genomföras regelbundet och så ofta som det är lämpligt. Den ska vara riskbaserad, ändamålsenlig, rättsäker och ge effekt.

För att kontrollen ska ge effekt måste den upptäcka eventuella avvikelser⁸ hos livsmedelsföretagarna och ställa krav så att dessa åtgärdas. Vid en revision be-

⁷ 18 § livsmedelslagen (2006:804).

⁸ Med avvikelse menas bristande efterlevnad av lagstiftningen, artikel 2.10 i förordning (EG) nr

döms om kontrollen upptäcker avvikelser och ser till att de åtgärdas, samt om förutsättningarna för detta finns.

Metod

En revision är en systematisk och oberoende undersökning för att avgöra om verksamheter och resultat från dessa överensstämmer med planerade åtgärder och om åtgärderna har genomförts på ett effektivt sätt och är lämpliga för att nå målen. Detta kan utvecklas till följande vägledande frågor vid en enskild revision:

1. Finns en planerad verksamhet (planer, instruktioner, vägledningar etc.)?
2. Följs planen (hur utförs det praktiska arbetet och ger det resultat)?
3. Är den planerade verksamheten och resultatet ändamålsenliga för att uppfylla lagstiftningens krav?

Ett effektivt revisionsystem behöver planeras, genomföras och följas upp på ett systematiskt sätt.

Planering

Den långsiktiga planeringen, *revisionsprogrammet*⁹, beskriver de revisioner som ska utföras under en femårsperiod¹⁰ och täcker de kontrollmyndigheter som omfattas av revisionsansvaret (t.ex. samtliga kommuner i ett län för länsstyrelsen eller samtliga länsstyrelser för Livsmedelsverket). Revisionsprogrammet är riskbaserat vilket innebär att olika kontrollmyndigheter kan revideras med olika intervall och att revisionerna kan ha olika fokus. Inför en enskild revision, eller en grupp av liknande revisioner, görs en *revisionsplan*¹¹ som består av en kort beskrivning av syftet med revisionen, vilka revisionsområden som ska granskas, datum, plats, dagordning och vilka som ska delta.

Revisionsgrupp

Revisionerna utförs av en revisionsledare och eventuellt ytterligare revisorer eller teknisk expertis, vilka tillsammans bildar en revisionsgrupp. En teknisk expert är en person med särskilda kunskaper inom ett visst sakområde eller en viss anläggningstyp.

Revision vid kontrollmyndigheten

Revisionen vid kontrollmyndigheten börjar med ett inledande möte och består därefter till stor del av intervjuer och dokumentgranskning. Efter avslutad gransk-

882/2004.

⁹ Avsnitt 3 i kommissionens beslut 2006/677/EG.

¹⁰ Avsnitt 5.1, andra strecksatsen, i kommissionens beslut 2006/677/EG.

¹¹ Avsnitt 3 i kommissionens beslut 2006/677/EG.

ning går revisionsgruppen, vid en enskild överläggning, igenom de iakttagelser som gjorts och bedömer om kontrollmyndigheten uppfyller lagstiftningens krav. Revisionen avslutas med ett möte där kontrollmyndigheten informeras om resultatet och att detta kommer att framgå i en skriftlig rapport.

Till skillnaden från länsstyrelsernas revisioner innehåller Livsmedelsverkets revisioner även ett moment som fokuserar på kontrollen av ett eller flera kontrollområden¹² och ett sakområde eller anläggningstyp (t.ex. spårbarhet på ett slakteri, märkning i butik eller temperatur på en restaurang). Dessa revisioner omfattar en granskning på plats vid en livsmedelsanläggning som kontrollmyndigheten har kontrollansvar för. Granskningen vid anläggningen utförs som en *skuggkontroll* där kontrollmyndighetens personal utför en kontroll, som så långt det är möjligt sker som vilken annan kontroll som helst vad gäller bemanning, tidsåtgång och omfattning. Revisionsgruppen iakttar och kan ibland ställa tekniska eller klargörande frågor. Revisionsgruppen bedömer kontrollen, och inte hur väl livsmedelsföretagaren uppfyller lagstiftningens krav.

Revisionsrapport

Efter en utförd revision skriver revisionsgruppen en revisionsrapport som skickas till den kontrollmyndighet som blivit reviderad. Kontrollmyndigheten har möjlighet att yttra sig över rapporten om den innehåller felaktigheter.

Åtgärdsplan och uppföljning

I de fall avvikelser noterats i revisionsrapporten så ska den kontrollmyndighet som blivit reviderad vidta lämpliga åtgärder. Den myndighet som utfört revisionen ska följa upp att åtgärder verkligen vidtas. Normalt ber revisionsgruppen därför om en åtgärdsplan som redogör för när och hur korrigerande och förebyggande åtgärder kommer att vidtas med hänsyn till avvikelserna. Revisionsgruppen bedömer om åtgärdsplanen är ändamålsenlig i förhållande till avvikelserna och kan be om kompletteringar eller justeringar vid behov.

Uppföljningen fokuserar därefter på att kontrollera att åtgärdsplanen följs. Detta kan göras på olika sätt beroende av avvikelsernas art och omfattning. Sker inga frivilliga åtgärder i anslutning till en kommunrevision genomförd av länsstyrelse, eller om bara överksamma åtgärder vidtas, kan länsstyrelsen kontakta Livsmedelsverket för att diskutera vidare handläggning av ärendet. Livsmedelsverket kan fatta beslut om föreläggande eller andra åtgärder.

Utvärdering

Livsmedelsverket sammanställer årligen resultatet från alla utförda revisioner och rapporterar detta vidare till kommissionen samt ger återkoppling till de myndigheter som utför revisioner. Resultatet kan användas för prioriteringar i kommande års revisionsprogram, för förbättringar i kontrollen samt för framtida stöd och ledning.

¹² se Livsmedelsverkets vägledning Offentlig kontroll av livsmedelsanläggningar.

Ny handbok om revision

Under 2012 utvecklade Livsmedelsverket, i dialog med länsstyrelserna, ett nytt vägledande dokument "Handbok om Revision av lokala kontrollmyndigheters livsmedelskontroll", vilken ersätter den tidigare vägledningen om Revision av lokala kontrollmyndigheter. Handboken ger råd och stöd och syftar till att främja ett enhetligt arbetssätt och likvärdiga bedömningar.

Handboken är indelad i tre delar där del I – Revisionsprocessen beskriver syftet med revisioner, revisionssystemet, ansvarsfördelning, genomförande, rapportering och uppföljning, och del III består av en Rapportmall. Del II delar in lagstiftningens krav på den offentliga kontrollen i följande revisionsområden och ger stöd och hjälp i bedömning av dessa:

- Mål för den offentliga kontrollen
- Organisation
 - Ledning och ansvarsfördelning, samt samordning
 - Opartiskhet och intressekonflikt, inklusive jäv
- Befogenheter och resurser
 - Befogenheter
 - Kontrollpersonal
 - Kompetens och utbildning
 - Utrustning
 - Finansiering
- Utförande av kontrollen
 - Registrering och godkännande av livsmedelsanläggningar, anläggningsförteckning
 - Riskbaserad kontroll - prioritering inom kontrollen
 - Rutiner för utförande av kontroll (*inklusive enhetlighet*)
 - Provtagning och analys
 - Rapportering av kontrollresultat (*kontrollrapport*)
 - Öppenhet i kontrollen
- Sanktioner vid bristande efterlevnad
- Uppföljning och revision
 - Uppföljning
 - Revisioner
- Beredskap

Handboken togs i bruk 2013. Resultatet från 2012 års revisioner i denna rapport redovisas enligt de nya revisionsområdena för att möjliggöra en senare jämförelse framåt i tiden. Revisionsområdena "Mål för den offentliga kontrollen" och "Ledning och ansvarsfördelning" har utelämnats från resultatsammanställningen då dessa är nya områden som därför inte granskats under 2012.

Resultat

Revisioner de senaste fem åren

Under den senaste femårsperioden, 2008-2012, har cirka 93 procent av alla kommuner reviderats, antingen av länsstyrelsen eller av Livsmedelsverket. Resterande kommuner blev reviderade före 2008 eller kommer att revideras under 2013.

Livsmedelsverkets revisioner av länsstyrelsernas kontroll i primärproduktionen kom igång under 2011. Cirka 25 procent av länsstyrelserna har reviderats årligen sedan dess (*se bilaga 2a*).

Internrevisioner av Livsmedelsverkets kontrollverksamhet har utförts sedan mer än tio år och omfattat olika många enheter beroende på hur verksamheten varit organiserad. Från och med 2007 har internrevisionerna tydligt baserats på förordning (EG) nr 882/2004 och kommissionens beslut 2006/677/EG. Vissa sakområden har ännu inte täckts, till exempel kontroll av huvudkontor samt stöd och ledningsfunktioner.

Detta innebär att en stor andel av Sveriges kontrollmyndigheter reviderats, och att kommissionens rekommendation om att samtliga kontrollmyndigheter bör revideras inom en femårsperiod kan uppfyllas.

Generalläkarens livsmedelskontroll har ännu inte reviderats.

Revisioner utförda 2012

Under 2012 utfördes 108 stycken revisioner enligt följande fördelning:

- Länsstyrelsens kommunrevisioner – 65 st.
- Livsmedelsverkets kommunrevisioner – 28 st.
- Livsmedelsverkets internrevisioner – 10 st.
- Livsmedelsverkets länsstyrelserevisioner – 5 st.

Det fanns 20 kommunsamarbeten kring livsmedelskontroll under 2012. Detta innebär att de 290 kommunerna utgjorde 253 lokala kontrollmyndigheter (*se tabell 1*). De lokala kontrollmyndigheterna benämns ”kommuner” i denna rapport. Tillsammans utförde Livsmedelsverket och länsstyrelserna totalt 93 stycken kommunrevisioner (*se bilaga 1*). Två av dessa kommuner blev reviderade av både Livsmedelsverket och länsstyrelsen under året. Således reviderades 36 procent av kommunerna under 2012.

Tabell 1. Antal lokala kontrollmyndigheter i respektive län, samt hur många av dessa som reviderades under 2012 av länsstyrelsen eller Livsmedelsverket.

Län	Antal lokala kontrollmyndigheter (varav kommun-samarbeten)	Antal reviderade lokala kontrollmyndigheter 2012 av:	
		Länsstyrelsen	Livsmedelsverket
Blekinge	3 (1)	2	0
Dalarna	13 (1)	3	2
Gotland	1	0	0
Gävleborg	9 (1)	2*	1
Halland	6	1*	1
Jämtland	8	4	0
Jönköping	12 (1)	1	1
Kalmar	12	2*	1
Kronoberg	8	1	1
Norrboten	14	5	1
Skåne	27 (2)	10	4
Stockholm	22 (2)	4*	3
Södermanland	9	3	2
Uppsala	7	2	1
Värmland	15 (1)	11	1
Västerbotten	14 (1)	7	0
Västernorrland	7	0	1
Västmanland	8 (3)	3	1
Västra Götaland	39 (4)	4	4
Örebro	7 (2)	0	0
Östergötland	12 (1)	0	3
Totalt	253 (20)	65	28

* resultatet från en revision saknas, revisionsrapporten var inte klar och inkommen till Livsmedelsverket i tid för att kunna ingå i denna rapport.

Livsmedelsverkets 28 kommunrevisioner fokuserade på olika sakområden eller anläggningstyper enligt tabell 2. Vid 27 av dessa revisioner ingick en granskning av myndighetens kontroll på plats vid en anläggning.

Livsmedelsverkets 10 internrevisioner utfördes vid Kontrollavdelningens samtliga sex enheter (*se bilaga 2b*). Revisionerna fokuserade på olika sakområden eller anläggningstyper enligt tabell 2. Vid nio av de tio revisionerna ingick en granskning på plats vid en livsmedelsanläggning eller vid en gränskontrollstation.

Livsmedelsverkets fem länsstyrelserevisioner fokuserade på olika sakområden enligt tabell 2. Vid fyra av de fem revisionerna ingick en granskning av länsstyrelsens kontroll på plats vid en primärproducent. Totalt reviderades 24 procent av länsstyrelserna (*se bilaga 2a*).

Tabell 2. Sakområde/anläggningstyp vid Livsmedelsverkets revisioner 2012.

Livsmedelsverkets kommunrevisioner, antal		Livsmedelsverkets internrevisioner, antal		Livsmedelsverkets länsstyrelserevisioner, antal	
Köttprodukter	1	Köttprodukter	3	Mjök	1
Fisk	2	Fisk	3	Fisk	2
Färdigmat	5	Styckning/Chark	2	Frukt & grönt	2
Restaurang	7	Importkontroll	2		
Närbutik	3				
Stormarknad	5				
Dricksvatten	5				
Totalt	28		10		5

Reviderade revisionsområden och noterade avvikelser 2012

I diagram 1 nedan redovisas det sammanlagda resultatet av 2012 års revisioner. Revisionsrapporter från fyra av länsstyrelsernas kommunrevisioner var inte klara och inkomna till Livsmedelsverket i tid för att ingå i denna rapport (*se tabell 1*). Resultatet bygger därför på totalt 104 revisioner (96 % av samtliga revisioner).

Diagrammet visar andelen avvikelser inom de olika revisionsområdena. Alla revisioner omfattade inte alla revisionsområden och därför redovisas även andelen revisioner där respektive revisionsområde inte granskades.

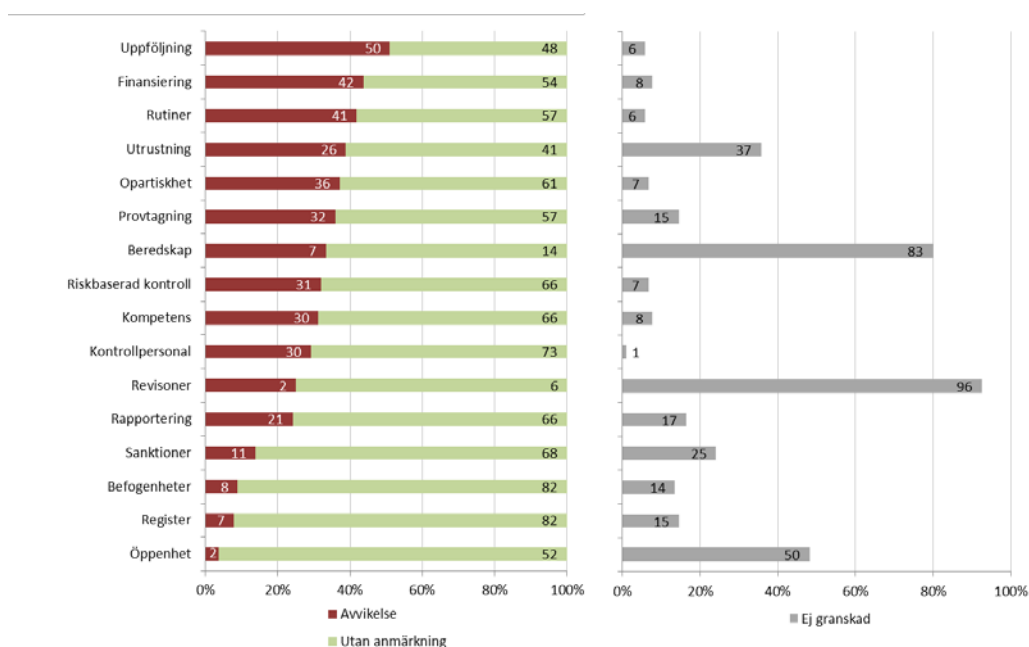


Diagram 1. Andel avvikelser inom de olika granskade revisionsområdena (till vänster). Andel revisioner där de olika revisionsområdena inte granskats (till höger). Antalet revisioner som utfördes anges som en siffra inuti staplarna.

Resultatet visar att avvikelser noterades inom samtliga revisionsområden, men olika ofta. Ett revisionsområde som granskades ofta men hade få avvikelser var exempelvis "Register". "Beredskap" granskades däremot sällan, men när det väl granskades fann revisionsgruppen ofta en avvikelse.

Antalet avvikelser per reviderad myndighet redovisas inte i denna rapport eftersom resultaten visar att just antalet avvikelser vid en enskild revision inte alltid speglar hur väl myndighetens kontrollsystem fungerar. Ett revisionsområde omfattar nämligen oftast flera olika lagkrav, och en avvikelse kan därför ha varierande betydelse. För att kunna dra slutsatser om vilka lagkrav som avvikelserna avser så måste de delas in i undergrupper. Nedan följer en mer detaljerad genomgång av vilka avvikelser som noterats inom de olika revisionsområdena.

De myndigheter som utfört revisionerna (länsstyrelserna och Livsmedelsverket) skiljde sig åt vad gällde val av granskade revisionsområden och inom vilka områden avvikelser noterades. Denna skillnad redovisas också för respektive revisionsområde nedan.

Revisionsområdena anges i den ordning som de beskrivs i den nya Handboken om Revision av lokala kontrollmyndigheters livsmedelskontroll.

Opartiskhet och intressekonflikt, inklusive jäv

Lagkrav

Kontrollmyndigheten ska se till att det inte föreligger någon intressekonflikt för den personal som utför den offentliga kontrollen.¹³ Kontrollmyndigheten ska säkerställa den offentliga kontrollens opartiskhet på alla nivåer.¹⁴

Kontrollmyndigheter handlägger ärenden som ofta har stor betydelse för enskilda människor eller företag. Det är en förutsättning att myndigheterna agerar på ett sådant sätt att förtroendet för myndighetens saklighet och opartiskhet inte rubbas. Utöver kraven i förordning (EG) nr 882/2004 som anges i krav-rutan ovan så regleras olika jävssituationer i svensk lagstiftning. I kommunallagen¹⁵ regleras också att en kommun inte får vara organiserad så att samma nämnd utövar kontroll över sådan verksamhet som nämnden själv bedriver.

Revisionsområdet granskades vid 97 revisioner (93 % av samtliga revisioner). Vid 36 av dessa noterades en avvikelse (37 % av de revisioner då området granskades), se tabell 3.

¹³ Artikel 4.2 b i förordning (EG) nr 882/2004.

¹⁴ Artikel 4.4 i förordning (EG) nr 882/2004.

¹⁵ 5 § 6 kap kommunallagen (1991:900).

Tabell 3. Antal revisioner där revisionsområdet granskats och där avvikelse noterats.

Reviderad kontrollmyndighet	Totalt antal revisioner	Antal revisioner då området granskades	Antal revisioner där avvikelse på området noterades
Kommun	89	84 (94 %)*	36 (43 %)**
Länsstyrelse	5	5 (100 %)	0
Livsmedelsverket	10	8 (80 %)	0
Totalt	104	97 (93 %)	36 (37 %)

* procent av samtliga revisioner på aktuell typ av kontrollmyndighet.

** procent av de revisioner då revisionsområdet granskats på aktuell typ av kontrollmyndighet.

Skillnader i granskningen av området vid kommunrevisioner

I diagram 2 redovisas hur de myndigheter som utförde kommunrevisioner (länsstyrelserna och Livsmedelsverket) granskade och bedömde revisionsområdet.

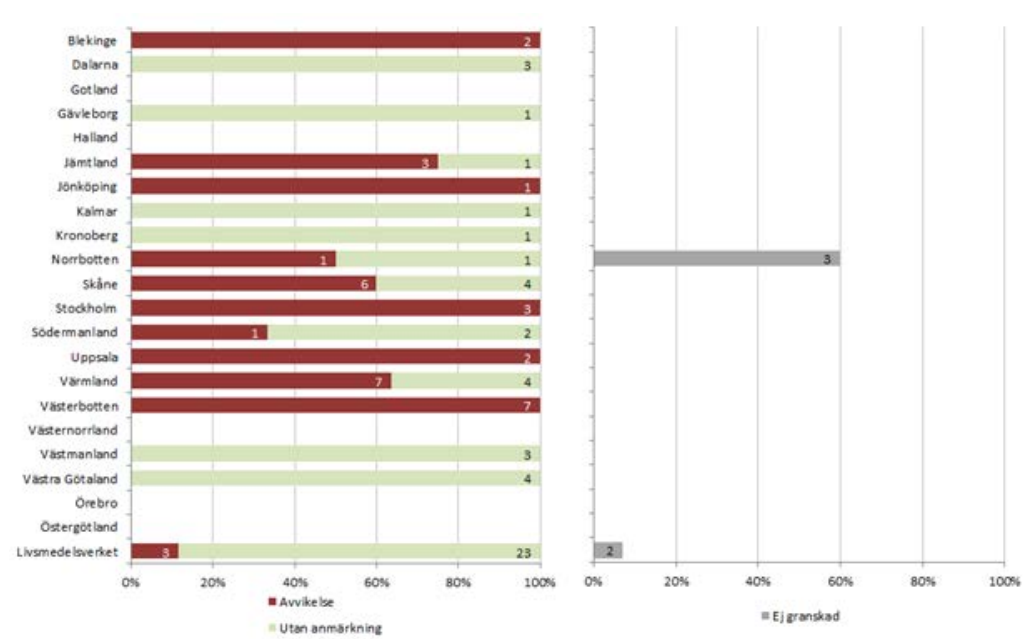


Diagram 2. De myndigheter som utförde kommunrevisioner och deras bedömningar på revisionsområdet Opartiskhet och intressekonflikt, inklusive jäv. Andel kommunrevisioner med avvikelser inom området (till vänster). Andel kommunrevisioner där området inte granskats (till höger). Antalet kommunrevisioner som utfördes anges som en siffra inuti staplarna.

Avvikelsebeskrivning

Avvikelsernas innebörd varierade, och vid några myndigheter bestod avvikelsen av flera olika brister på området. Avvikelserna innebar att:

- Rutiner för att identifiera och hantera en eventuell intressekonflikt, jäv eller opartiskhet saknades vid 28 kommuner.
- Rutin för bisysslor saknades vid sju kommuner.
- Organisationen hade inte skiljt på ansvaret för drift och kontroll av myndighetens egna verksamheter (bl.a. inom dricksvatten, skola, vård och omsorg) vid sju kommuner.
- Risk för intressekonflikt förelåg vid fyra kommuner. En eller flera nämndledamöter (eller en nära släkting till dessa) var livsmedelsföretagare, och myndigheten utövade kontroll på dessa livsmedelsanläggningar.
- Rutin för att identifiera och hantera en eventuell intressekonflikt, jäv eller opartiskhet fanns på en kommun, men följdes inte. Nyvalda nämndledamöter informerades inte om innehållet i rutinen.

Kommentarer

- Revisionsområdet granskades vid nästan alla revisioner. Andelen avvikelser var relativt hög, vilket är allvarligt då det är viktigt att allmänheten och företag kan känna förtroende för sin kontrollmyndighet.
- Det är anmärkningsvärt att sju kommuner i sin organisation inte hade skiljt på ansvaret för drift och kontroll av kommunens egna verksamheter. Det är också anmärkningsvärt att det förelåg en misstänkt intressekonflikt på fyra kontrollmyndigheter och att nästan en tredjedel av de reviderade myndigheterna saknade arbetssätt för att identifiera och hantera eventuella intressekonflikter, jäv eller opartiskhet.

Befogenheter

Lagkrav

Kontrollmyndigheten ska se till att den har de juridiska befogenheter som krävs för att utföra offentliga kontroller och vidta åtgärder¹⁶ för att se till att företagaren avhjälp situationen då myndigheten konstaterat bristande efterlevnad¹⁷.

En kontrollmyndighet ska säkerställa att den vid behov kan fatta beslut omedelbart, även utanför kontorstid, i semestertider eller vid annan frånvaro. Detta är viktigt för att säkerställa att ett livsmedel som vid en kontroll misstänks vara osäkert inte når konsumenten.

¹⁶ Artikel 4.2 e i förordning (EG) nr 882/2004.

¹⁷ Artikel 54 i förordning (EG) nr 882/2004.

Revisionsområdet granskades vid 90 revisioner (87 % av samtliga revisioner). Vid åtta av dessa noterades en avvikelse (9 % av de revisioner då området granskades), se tabell 4.

Tabell 4. Antal revisioner där revisionsområdet granskats och där avvikelse noterats.

Reviderad kontrollmyndighet	Totalt antal revisioner	Antal revisioner då området granskades	Antal revisioner där avvikelse på området noterades
Kommun	89	78 (88 %)*	7 (9 %)**
Länsstyrelse	5	3 (60 %)	0
Livsmedelsverket	10	9 (90 %)	1 (11 %)
Totalt	104	90 (87 %)	8 (9 %)

* procent av samtliga revisioner på aktuell typ av kontrollmyndighet.

** procent av de revisioner då revisionsområdet granskats på aktuell typ av kontrollmyndighet.

Skillnader i granskningen av området vid kommunrevisioner

I diagram 3 redovisas hur de myndigheter som utförde kommunrevisioner (länsstyrelserna och Livsmedelsverket) granskade och bedömde revisionsområdet.

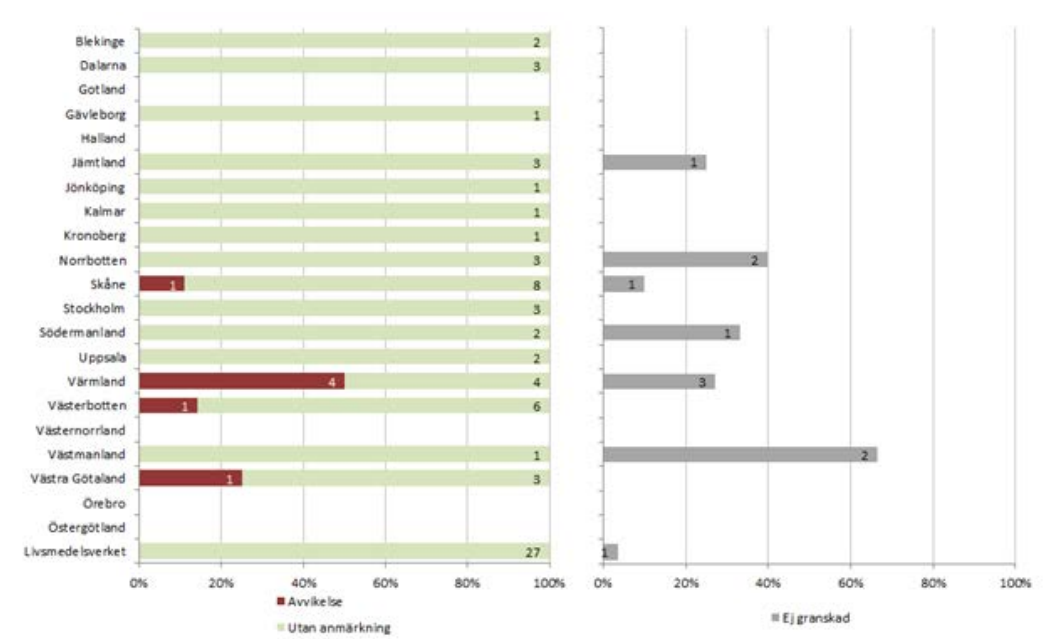


Diagram 3. De myndigheter som utförde kommunrevisioner och deras bedömningar på revisionsområdet Befogenheter. Andel kommunrevisioner med avvikelser inom området (till vänster). Andel kommunrevisioner där området inte granskats (till höger). Antalet kommunrevisioner som utfördes anges som en siffra inuti staplarna.

Avvikelsebeskrivning

Avvikelserna varierade mellan kontrollmyndigheterna och innebar att:

- Delegationsordning saknades vid sex myndigheter. Detta innebar att myndigheterna inte kunde vidta åtgärder mot livsmedelföretagarna vid behov.
- Beslut hade fattats av en person som inte hade den befogenheten vid en myndighet.
- Kontrollpersonalen kände inte till sina befogenheter vid en myndighet.

Kommentarer

- Revisionsområdet granskades relativt ofta och andelen avvikelser var förhållandevis få. Det är positivt att de flesta myndigheter hade en långtgående delegationsordning som möjliggjorde att beslut kunde fattas omedelbart och vid behov. Det är dock anmärkningsvärt att sex myndigheter helt saknade en delegationsordning,

Kontrollpersonal

Lagkrav

Kontrollmyndigheten ska se till att den har tillgång till en tillräckligt stor personal.¹⁸

En kontrollmyndighet ska säkerställa att den har tillräckligt med personal för att kunna utföra den offentliga kontroll som ingår i dess uppdrag.

Revisionsområdet granskades vid 103 revisioner (99 % av samtliga revisioner). Vid 30 av dessa noterades en avvikelse (29 % av de revisioner då området granskades), se tabell 5.

Tabell 5. Antal revisioner där revisionsområdet granskats och där avvikelse noterats.

Reviderad kontrollmyndighet	Totalt antal revisioner	Antal revisioner då området granskades	Antal revisioner där avvikelse på området noterades
Kommun	89	88 (99 %)*	30 (34 %)**
Länsstyrelse	5	5 (100 %)	0
Livsmedelsverket	10	10 (100 %)	0
Totalt	104	103 (99 %)	30 (29 %)

* procent av samtliga revisioner på aktuell typ av kontrollmyndighet.

** procent av de revisioner då revisionsområdet granskats på aktuell typ av kontrollmyndighet.

¹⁸ Artikel 4.2 c i förordning (EG) nr 882/2004.

Skillnader i granskningen av området vid kommunrevisioner

I diagram 4 redovisas hur de myndigheter som utförde kommunrevisioner (länsstyrelserna och Livsmedelsverket) granskat och bedömt revisionsområdet.

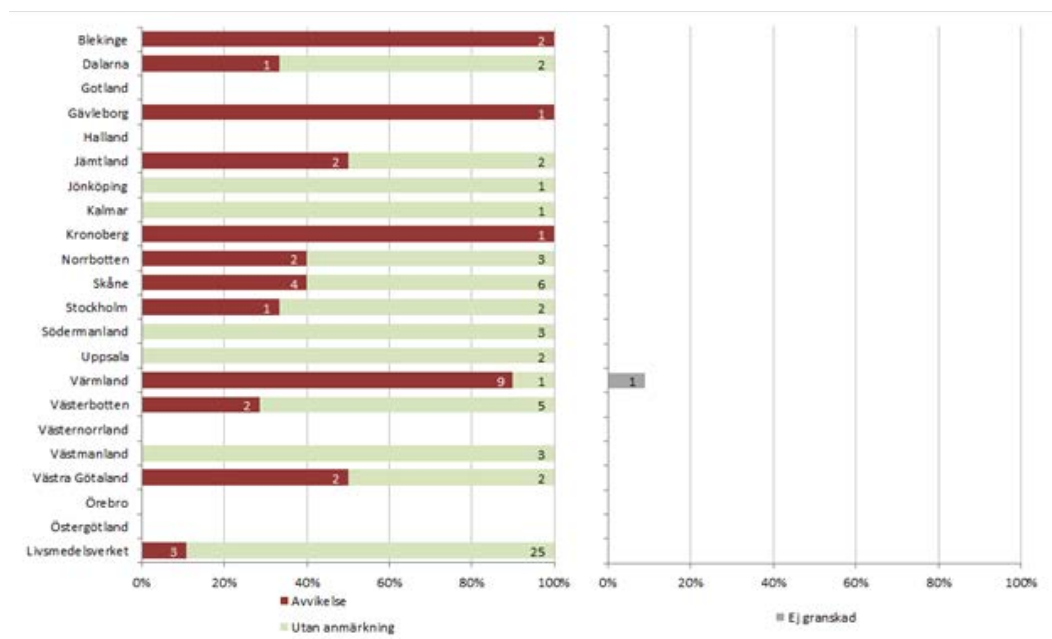


Diagram 4. De myndigheter som utförde kommunrevisioner och deras bedömningar på revisionsområdet Kontrollpersonal. Andel kommunrevisioner med avvikelser inom området (till vänster). Andel kommunrevisioner där området inte granskats (till höger). Antalet kommunrevisioner som utfördes anges som en siffra inuti staplarna.

Avvikelsebeskrivning

Avvikelseerna varierade mellan kontrollmyndigheterna och innebar att:

- Det var okänt om personalstyrkan var tillräckligt stor i förhållande till kontrolluppdraget vid 19 kommuner. Dessa kommuner hade inte gjort någon behovsinventering, eller så var denna ofullständig, t.ex. hade tid för extra offentlig kontroll inte tagits med i beräkningarna.
- Det saknades personal i förhållande till kontrolluppdraget vid tio kommuner, och det saknades en plan för att komma till rätta med personalbristen.
- Det saknades personal vid en kommun, men rekrytering pågick.

Kommentarer

- Det är positivt att revisionsområdet granskats vid i princip samtliga utförda revisioner, eftersom tillräcklig personal är en förutsättning för att kontrollen ska kunna utföras. En tredjedel av kommunerna hade dock en avvikelse på området.

- Den offentliga livsmedelskontrollen i Sverige finansieras av de livsmedelsföretagare som är föremål för kontroll (detta gäller dock inte länsstyrelsernas kontroll i primärproduktionen som är anslagsfinansierad, *se även revisionsområdet "Finansiering"*) och därför är det anmärkningsvärt att elva kommuner helt eller delvis saknade personal.
- SKL (Sveriges kommuner och landsting) har ett verktyg på sin webbplats för fördelning av tid för kontrollpersonal. Detta stöd, och det faktum att personalbehov och befintlig personal är uppgifter som kontrollmyndigheterna ska rapportera till Livsmedelsverket¹⁹, borde innebära att samtliga myndigheter gjort en behovsinventering. I annat fall blir de rapporterade siffrorna inte tillförlitliga. Vid revisionerna framkom dock att det saknades en fullständig behovsinventering vid 19 kommuner. I myndigheternas rapportering till Livsmedelsverket av livsmedelskontrollen 2012²⁰ uppgav hela 53 procent av kommunerna att de behövde mer personal.

Kompetens och utbildning

Lagkrav

Kontrollmyndigheten ska ha tillgång till väl kvalificerad och erfaren personal i förhållande till dess uppdrag.²¹

Personalen som utför offentlig kontroll ska få den utbildning som är lämplig för deras kompetensområde och hålla sig uppdaterade på sina respektive kompetensområden.²²

Livsmedelslagstiftningen möjliggör för livsmedelsföretagarna att välja olika arbetssätt för att säkerställa en säker produktion och en säker produkt. Kontrollmyndigheternas personal behöver därför vara väl insatta i de olika leden i produktions-, bearbetnings- och distributionskedjan och de eventuella risker för människors hälsa som kan finnas eller uppstå under processen och i produkten.

Kompetens inom olika kontrollmetoder (t.ex. revision, inspektion och provtagning) är också viktigt, så att rätt metod väljs för att bedöma om lagkraven är uppfyllda. Rätt kompetens är en förutsättning för att göra riskbaserade bedömningar och upptäcka eventuella avvikelser vid en kontroll.

Revisionsområdet granskades vid 96 revisioner (92 % av samtliga revisioner). Vid 30 av dessa noterades en avvikelse (31 % av de revisioner då området granskades), se tabell 6.

¹⁹ Livsmedelsverkets föreskrifter (LIVSFS 2009:13) om rapporteringsskyldigheter för kontrollmyndigheter, och Livsmedelsverkets anvisningar till rapportering av livsmedelskontrollen.

²⁰ Livsmedelsverkets rapport 12 -2013, Kommuners och Livsmedelsverkets rapportering av livsmedelskontrollen 2012.

²¹ Artikel 4.2 c i förordning (EG) nr 882/2004.

²² Artikel 6 i förordning (EG) nr 882/2004.

Tabell 6. Antal revisioner där revisionsområdet granskats och där avvikelse noterats.

Reviderad kontrollmyndighet	Totalt antal revisioner	Antal revisioner då området granskades	Antal revisioner där avvikelse på området noterades
Kommun	89	81 (91 %)*	28 (35 %)**
Länsstyrelse	5	5 (100 %)	0
Livsmedelsverket	10	10 (100 %)	2 (20 %)
Totalt	104	96 (92 %)	30 (31 %)

* procent av samtliga revisioner på aktuell typ av kontrollmyndighet.

** procent av de revisioner då revisionsområdet granskats på aktuell typ av kontrollmyndighet.

Skillnader i granskningen av området vid kommunrevisioner

I diagram 5 redovisas hur de myndigheter som utförde kommunrevisioner (länsstyrelserna och Livsmedelsverket) granskade och bedömde revisionsområdet.

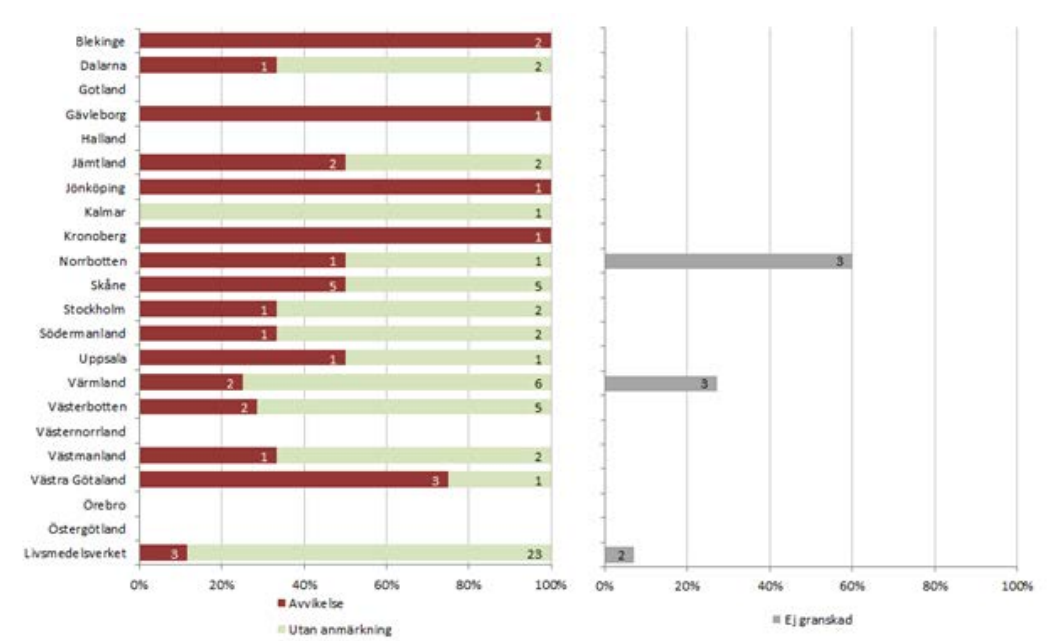


Diagram 5. De myndigheter som utförde kommunrevisioner och deras bedömningar på revisionsområdet Kompetens och utbildning. Andel kommunrevisioner med avvikelser inom området (till vänster). Andel kommunrevisioner där området inte granskades (till höger). Antalet kommunrevisioner som utfördes anges som en siffra inuti staplarna.

Avvikelsebeskrivning

Avvikelsernas innebörd varierade, och vid några myndigheter bestod avvikelsen av flera olika brister på området. Avvikelserna innebar att:

- Kompetensbehovet var inte kartlagt vid sju myndigheter och dessa var därmed inte medvetna om vilken kompetens som eventuellt saknades. Några myndigheter kände inte till vilka kompetenskrav som finns i lagstiftningen.
- En myndighet hade identifierat en kompetensbrist hos personalen, men saknade en plan för hur bristen skulle åtgärdas.
- Det saknades rutiner för att upprätthålla och höja kompetensen vid 21 myndigheter. Dessa saknade en kompetensförsörjningsplan för myndigheten och utbildningsplaner för personalen.
- Det saknades kompetens inom specifika kontrollområden²³ vid fem myndigheter, bland annat Information på restaurang, ABP (animaliska biprodukter) på fisk- och styckningsanläggningar, HACCP och allergener.

Kommentarer

- Revisionsområdet granskades vid nästan alla revisioner och det är allvarligt att nästan en tredjedel av myndigheterna hade en avvikelse.
- Majoriteten av avvikelserna berör myndigheternas medvetenhet om vilken kompetens som krävs och hur den upprätthålls. En säkerställd kompetensbrist hos kontrollpersonalen, det vill säga en oförmåga hos personalen att göra korrekta bedömningar i en kontrollsituation, kan endast identifieras om revisorerna deltar vid en kontroll. Livsmedelsverkets revisioner omfattar en skuggkontroll (se avsnittet "Metod" tidigare i rapporten) på plats vid en livsmedelsanläggning (se tabell 2). Myndigheten har i dessa fall föraviserats om vilka kontrollområden som kontrollen ska fokusera på, och haft tid på sig att förbereda skuggkontrollen. Det är därför anmärkningsvärt att kontrollpersonalen hade otillräckliga kunskaper för att göra korrekta bedömningar vid båda de kontroller (en fisk- och en styckningsanläggning) som hade fokus på ABP (animaliska biprodukter). På motsvarande sätt gjordes felaktiga bedömningar av kontrollpersonalen vid två av de sju kontroller som hade fokus på kontroll av Information på restaurang.
- Livsmedelsverket erbjuder kurser inom olika områden för att höja kompetensen, men det finns också andra sätt. Vid revisionerna har det framkommit att många kommuner samarbetar med andra myndigheter, framförallt i samma län. Erfarenheter byts vid länsmöten, gemensamma kontroller och i diskussionsgrupper (fysiska eller webbaserade), vilket är positivt.

²³ Se Livsmedelsverkets vägledning Offentlig kontroll av livsmedelsanläggningar.

Utrustning

Lagkrav

Kontrollmyndigheten ska ha lämpliga och väl underhållna utrymmen och utrustning.²⁴

Myndigheten ska kontrollera och dokumentera att provtagnings- och analysmetoder och andra mätningar är ändamålsenliga.²⁵

Kontrollmyndigheterna ska ha tillgång till skyddskläder, provtagningsutrustning och lämpliga kyl- och frysutrymmen för förvaring av livsmedelsprover eller beslagtagna livsmedel. Temperaturgivare och andra mätinstrument som används i kontrollen ska vara kalibrerade.

Revisionsområdet granskades vid 67 revisioner (64 % av samtliga revisioner). Vid 26 av dessa noterades en avvikelse (39 % av de revisioner då området granskades), se tabell 7.

Tabell 7. Antal revisioner där revisionsområdet granskats och där avvikelse noterats.

Reviderad kontrollmyndighet	Totalt antal revisioner	Antal revisioner då området granskades	Antal revisioner där avvikelse på området noterades
Kommun	89	60 (67 %)*	24 (40 %)**
Länsstyrelse	5	2 (40 %)	0
Livsmedelsverket	10	5 (50 %)	2 (40 %)
Totalt	104	67 (64 %)	26 (39 %)

* procent av samtliga revisioner på aktuell typ av kontrollmyndighet.

** procent av de revisioner då revisionsområdet granskats på aktuell typ av kontrollmyndighet.

Skillnader i granskningen av området vid kommunrevisioner

I diagram 6 redovisas hur de myndigheter som utförde kommunrevisioner (länsstyrelserna och Livsmedelsverket) granskats och bedömt revisionsområdet.

²⁴ Artikel 4.2 d i förordning (EG) nr 882/2004.

²⁵ Artikel 8.1 och kapitel II i bilaga II till förordning (EG) nr 882/2004.

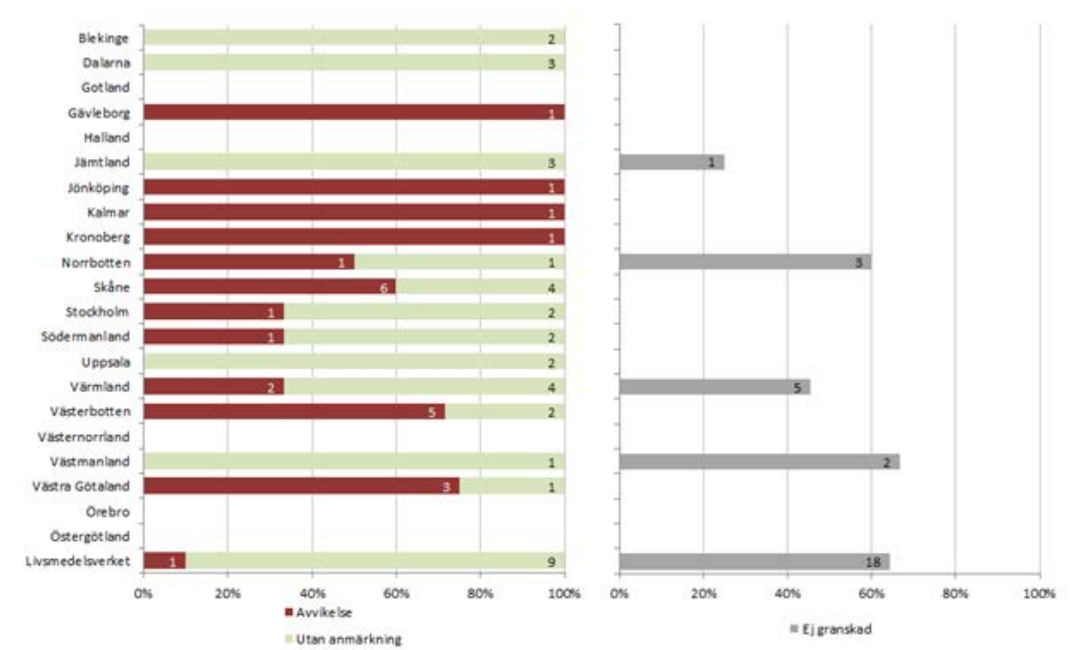


Diagram 6. De myndigheter som utförde kommunrevisioner och deras bedömningar på revisionsområdet Utrustning. Andel kommunrevisioner med avvikelser inom området (till vänster). Andel kommunrevisioner där området inte granskats (till höger). Antalet kommunrevisioner som utfördes anges som en siffra inuti staplarna.

Avvikelsebeskrivning

Avvikelsernas innebörd varierade, och vid några myndigheter bestod avvikelsen av flera olika brister på området. Avvikelserna innebar att:

- Det saknades tillgång till lämpliga utrymmen eller annan rutin för förvaring av beslagtagna livsmedel vid 18 myndigheter.
- Det saknades tillgång till kylförvaring av livsmedelsprover vid två myndigheter.
- Det saknades tillgång till provtagningsutrustning vid en myndighet.
- Det saknades rutiner för kalibrering av termometrar vid sju myndigheter, och dessa hade därmed inte tillgång till en kalibrerad termometer.
- Det fanns inte tillräckligt med skyddskläder vid fyra myndigheter, och någon av dessa hade inte tagit ställning till hur ofta skyddskläderna behövde tvättas.

Kommentar

- Området granskades bara vid två tredjedelar av revisionerna, men när det granskades var andelen avvikelser relativt hög.
- Det är anmärkningsvärt att 18 myndigheter saknade tillgång till lämpliga utrymmen för förvaring av beslagtagna livsmedel, eller annan rutin för hantering av beslagtagna livsmedel. Beslag eller omhändertagande av livsmedel är

ibland en nödvändig åtgärd om det finns risk för att ett osäkert livsmedel släpps ut på marknaden²⁶.

- I den tidigare vägledningen om revision av lokala kontrollmyndigheter hamnade avvikelserna gällande tillgång till en kalibrerad termometer på revisionsområdet Provtagning. Vissa av dessa avvikelser har i denna rapport också hamnat där (*se revisionsområdet "Provtagning och analys"*). Detta innebär att totalt 19 myndigheter saknade tillgång till kalibrerad termometer. Det är allvarligt om temperaturmätningarna inte är tillförlitliga eftersom termometrar används i kontrollen för att göra avvikelsebedömningar.
- Ibland är det nödvändigt att ta prover i kontrollen (*se revisionsområdet "Provtagning och analys"*) och då är det en förutsättning att det finns provtagningsutrustning och möjlighet till kylförvaring av uttagna prover.

Finansiering

Lagkrav

Medlemsstaterna ska se till att finansiella resurser finns tillgängliga för att tillhandahålla nödvändig personal och andra resurser för offentlig kontroll.²⁷ Medlemsstaterna får ta ut avgifter för att täcka kostnaderna för den offentliga kontrollen, men de får inte vara högre än de kostnader den behöriga myndigheten har för kontrollen.²⁸ Avgifter får inte återbetalas förutom i de fall då de uttagits felaktigt.²⁹

Länsstyrelsens kontroll i primärproduktionen finansieras genom anslag. Detta gäller även dess kostnader för registreringar. Avgift för extra offentlig kontroll ska dock tas ut.

I Sverige har det bestämts att livsmedelskontrollen ska finansieras med avgifter, och att varje kontrollmyndighet är skyldig att ta ut en årlig kontrollavgift av de livsmedelsföretagare som ska kontrolleras. Avgiften ska ge full kostnadstäckning.³⁰

I normalfallet delar myndigheterna in livsmedelsföretagen enligt en riskklassningsmodell³¹ som genererar ett visst antal kontrolltimmar. Den årliga kontrollavgiften beräknas sedan genom att dessa kontrolltimmar multipliceras med en beslutad timtaxa (detta gäller inte länsstyrelsernas kontroll i primärproduktionen som är anslagsfinansierad). Eftersom avgiften inte får återbetalas, utom i de fall då den tagits ut felaktigt, kan en eventuell kontrollskuld (kontroll som debiterats men inte utförts) inte betalas tillbaka med pengar utan enbart i form av kontroll.

²⁶ 24 § livsmedelslagen (2006:804).

²⁷ Artikel 26 i förordning (EG) nr 882/2004.

²⁸ Artikel 27 och bilaga VI till förordning (EG) nr 882/2004.

²⁹ Artikel 27.9 i förordning (EG) nr 882/2004.

³⁰ Förordning (2006:1166) om avgifter för offentlig kontroll av livsmedel.

³¹ se Livsmedelsverkets vägledning Riskklassning av livsmedelsanläggningar och beräkning av kontrolltid, www.livsmedelverket.se.

Avgifter ska också tas ut för godkännande och registrering av en livsmedelsanläggning,³² samt för extra offentlig kontroll³³ (dvs. kontroll som krävs för att utreda eller följa upp en avvikelse och som går utöver myndighetens planerade kontroll). Vid extra offentlig kontroll ska livsmedelsföretagaren debiteras för alla kostnader som den extra kontrollen ger upphov till.

Revisionsområdet granskades vid 96 revisioner (92 % av samtliga revisioner). Vid 42 av dessa noterades en avvikelse (44 % av de revisioner då området granskades), se tabell 8.

Tabell 8. Antal revisioner där revisionsområdet granskats och där avvikelse noterats.

Reviderad kontrollmyndighet	Totalt antal revisioner	Antal revisioner då området granskades	Antal revisioner där avvikelse på området noterades
Kommun	89	85 (96 %)*	40 (47 %) **
Länsstyrelse	5	3 (60 %)	0
Livsmedelsverket	10	8 (80 %)	2 (25 %)
Totalt	104	96 (92 %)	42 (44 %)

* procent av samtliga revisioner på aktuell typ av kontrollmyndighet.

** procent av de revisioner då revisionsområdet granskats på aktuell typ av kontrollmyndighet.

Skillnader i granskningen av området vid kommunrevisioner

I diagram 7 redovisas hur de myndigheter som utförde kommunrevisioner (länsstyrelserna och Livsmedelsverket) granskade och bedömde revisionsområdet.

³² 14 § förordning (2006:1166) om avgifter för offentlig kontroll av livsmedel.

³³ Artikel 28 i förordning (EG) nr 882/2004, och 11 § förordning (2006:1166) om avgifter för offentlig kontroll av livsmedel.

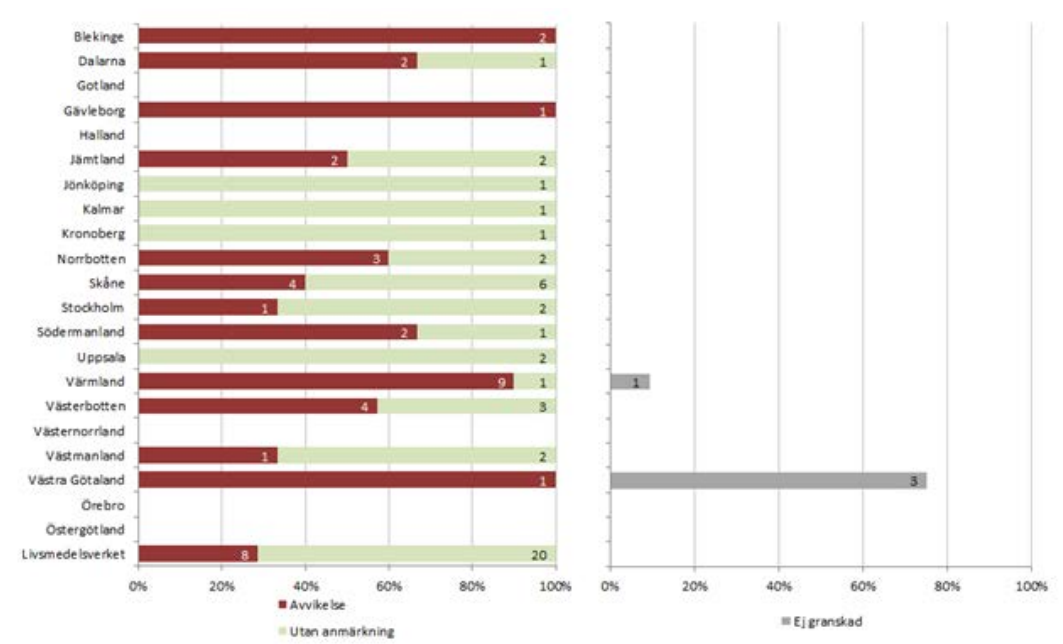


Diagram 7. De myndigheter som utförde kommunrevisioner och deras bedömningar på revisionsområdet Finansiering. Andel kommunrevisioner med avvikelser inom området (till vänster). Andel kommunrevisioner där området inte granskats (till höger). Antalet kommunrevisioner som utfördes anges som en siffra inuti staplarna.

Avvikelsebeskrivning

Avvikelseernas innebörd varierade, och vid några myndigheter bestod avvikelsen av flera olika brister på området. Avvikelseerna innebar att:

- Det gick inte att visa att de kontrollavgifter som togs in motsvarade kostnaden för kontrollen vid 16 myndigheter.
- Den planerade kontrollen var inte fullt finansierad vid tio myndigheter
- Det togs inte ut några avgifter för extra offentlig kontroll vid fem myndigheter.
- Timtaxan var baserad på bristfälliga underlag vid tio myndigheter.
- Intäkterna från kontrollavgifter hade, eller misstänktes ha, använts till annan verksamhet än livsmedelskontroll vid nio myndigheter.

Kommentarer

- Området granskades vid nästan alla revisioner och andelen avvikelser var hög. Det är positivt att området granskades ofta eftersom finansiering av exempelvis personal, kompetensutveckling, lokaler, provtagning och utrustning är nödvändig för att kontrollen ska fungera.
- Det är allvarligt att nästan hälften av de reviderade myndigheterna hade en avvikelse inom området. Avvikelseerna indikerar dessutom att det är vanligt att antingen finansiera kontrollen med andra medel än kontrollavgifter (t.ex.

skattemedel), vilket inte är tillåtet, eller motsatt, att livsmedelsföretagarnas kontrollavgifter finansierar annan kommunal verksamhet än just livsmedelskontroll.

- SKL³⁴ har tagit fram ett beräkningsverktyg som ger stöd vid beräkning av timtaxa. Detta har varit till hjälp för många myndigheter. Avvikelserna antyder dock att flera myndigheter ändå inte kan visa att intäkterna täcker kostnaderna.
- Både revisionsresultatet och resultatet från myndigheternas rapportering av livsmedelskontrollen 2012³⁵ visar att timtaxan varierar avsevärt mellan olika kommuner. Den lägsta timtaxan 2012 var 500 kronor och den högsta 1 252 kronor. De avgifter som tas ut för extra offentlig kontroll varierar också och extra offentlig kontroll avgiftsfinansieras inte alltid fullt ut.
- Myndigheterna har en skyldighet att utföra kontroll, och de kontrolltimmar som debiteras via den årliga kontrollavgiften ska levereras till respektive företag. I det fall en myndighet under året byggt upp en kontrollskuld är det viktigt att säkerställa finansieringen så att kontrollskulden kan justeras kommande år, t.ex. genom att föra över avgiftsintäkterna till kommande år. Detta var inte möjligt i de nio kommuner där kontrollavgifterna hade, eller misstänktes ha, använts till annan verksamhet.

Registrering och godkännande av livsmedelsanläggningar, anläggningsförteckning

Lagkrav

Kontrollmyndigheten ska upprätthålla aktuella förteckningar över registrerade och godkända livsmedelsföretagare/anläggningar.³⁶

Livsmedelsföretagare är skyldiga att meddela sin kontrollmyndighet om vilken typ av verksamhet de bedriver eller kommer att bedriva. Livsmedelsföretagarna ska också se till att kontrollmyndigheten alltid har aktuell information och informera om förändringar eller nedläggning.³⁷

Kontrollmyndigheter som känner till att det finns livsmedelsföretagare som inte är registrerade eller godkända ska vidta åtgärder mot detta.

Det är viktigt att kontrollmyndigheten känner till vilka livsmedelsföretag som ingår i dess kontrollansvar eftersom myndighetens planering bygger på detta. Antal och typ av livsmedelsföretag samt den kontrolltid som tilldelas respektive anläggning avgör exempelvis personal- och kompetensbehov samt timtaxa.

³⁴ Sveriges kommuner och landsting.

³⁵ Livsmedelsverkets rapport 12 -2013, Kommuners och Livsmedelsverkets rapportering av livsmedelskontrollen 2012.

³⁶ Artikel 31 i förordning (EG) nr 882/2004.

³⁷ Artikel 6 i förordning (EG) nr 852/2004.

Revisionsområdet granskades vid 89 revisioner (86 % av samtliga revisioner). Vid sju av dessa noterades en avvikelse (8 % av de revisioner då området granskades), se tabell 9.

Tabell 9. Antal revisioner där revisionsområdet granskats och där avvikelse noterats.

Reviderad kontrollmyndighet	Totalt antal revisioner	Antal revisioner då området granskades	Antal revisioner där avvikelse på området noterades
Kommun	89	76 (85 %)*	4 (5 %)**
Länsstyrelse	5	5 (100 %)	3 (60 %)
Livsmedelsverket	10	8 (80 %)	0
Totalt	104	89 (86 %)	7 (8 %)

* procent av samtliga revisioner på aktuell typ av kontrollmyndighet.

** procent av de revisioner då revisionsområdet granskats på aktuell typ av kontrollmyndighet.

Skillnader i granskningen av området vid kommunrevisioner

I diagram 8 redovisas hur de myndigheter som utförde kommunrevisioner (länsstyrelserna och Livsmedelsverket) granskat och bedömt revisionsområdet.

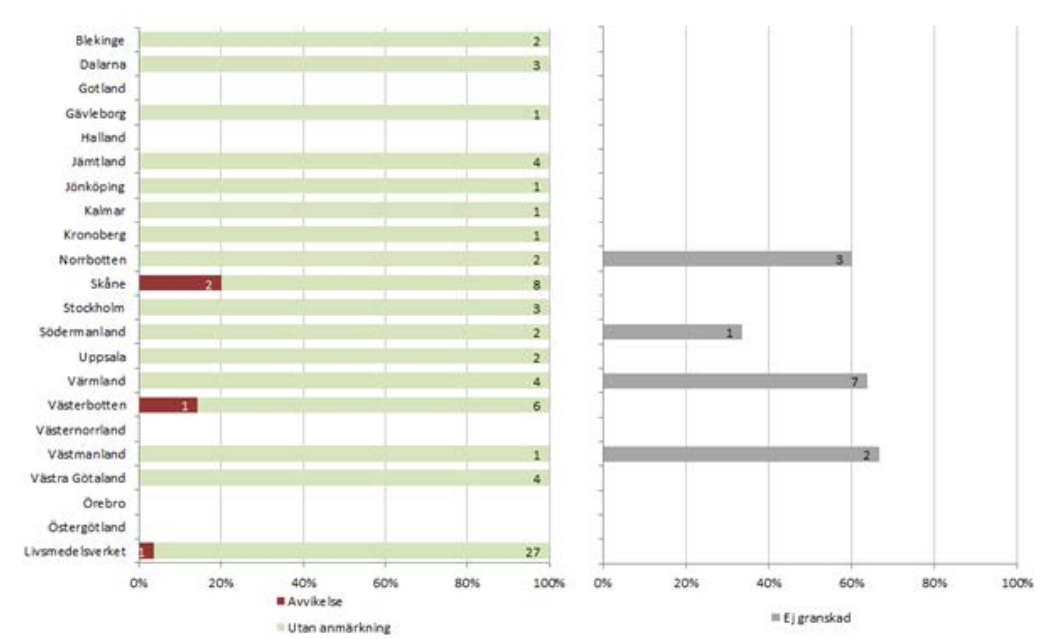


Diagram 8. De myndigheter som utförde kommunrevisioner och deras bedömningar på revisionsområdet Registrering och godkännande av livsmedelsanläggningar, anläggningsförteckning. Andel kommunrevisioner med avvikelser inom området (till vänster). Andel kommunrevisioner där området inte granskats (till höger). Antalet kommunrevisioner som utfördes anges som en siffra inuti staplarna.

Avvikelsebeskrivning

Avvikelserna varierade mellan kontrollmyndigheterna och innebar att:

- Det fanns kännedom om livsmedelsföretagare som bedrev primärproduktion utan att vara registrerade vid tre länsstyrelser. Länsstyrelserna hade inte vidtagit tillräckliga åtgärder för att se till att dessa registrerades.
- Registret var inte fullständigt vid två kommuner, bland annat saknades många dricksvattenanläggningar.
- Det saknades rutiner för att hålla registret uppdaterat vid två myndigheter.

Kommentar

- Området granskades förhållandevis ofta och andelen avvikelser var låg bland kommunerna. Det är positivt att majoriteten av myndigheterna hade fullständiga register och därmed vetskap om vilka livsmedelsföretagare som ingick i deras kontrollansvar.
- Länsstyrelserna utmärkte sig negativt. Mer än hälften av de reviderade länsstyrelserna visste att det fanns primärproducenter som inte var registrerade vid myndigheten. Liknande resultat noterades vid revisionerna under 2011. Totalt finns det ca 80 000 primärproducenter i landet och det uppskattas att endast drygt 20 procent av dessa är registrerade som livsmedelsföretagare.³⁸
- Ofullständiga register får följdverkningar vad gäller länsstyrelsernas möjligheter att uppskatta till exempel personal- och kompetensbehov. Det omöjliggör också ett riskbaserat urval i kontrollplaneringen. Kontrollen inom primärproduktionen bör prioritera de branscher som har störst påverkan på livsmedelssäkerheten, och det går inte om primärproducenterna inte är kända. Livsmedelsverket, som utförde revisionerna på länsstyrelserna, valde oftast att sätta en avvikelse på detta område istället för att även sätta avvikelse på alla de områden som är följdverkningar av typen som nyss nämnts. Därmed kan frånvaron av avvikelser på andra områden vad gäller länsstyrelserna verka missvisande. Avvikelsen på detta område har alltså stor betydelse vad gäller länsstyrelserna.

³⁸ Se Rapport om Sveriges kontroll i livsmedelskedjan, 2012.

Riskbaserad kontroll – prioritering inom kontrollen

Lagkrav

Riskbaserad kontroll ska genomföras regelbundet och så ofta som är lämpligt med hänsyn till klarlagda risker, erfarenhet från kontrollen och information som kan tyda på bristande efterlevnad.³⁹

Den offentliga kontrollen ska granska relevanta kontrollområden med lämpliga kontrollmetoder och kontrolltekniker såsom kartläggning, övervakning, verifiering, revision, inspektion, provtagning och analys.⁴⁰

En riskbaserad, ändamålsenlig och effektiv kontroll innebär att rätt kontroll ska utföras vid rätt tillfälle, så att den ger effekt. Begreppet effektiv kontroll syftar i första hand på en verkningsfull kontroll – det vill säga att myndigheten genom att tänka riskbaserat fokuserar sin kontroll på rätt saker för att upptäcka relevanta avvikelser, och vidta de åtgärder som är nödvändiga för att livsmedelsföretagaren ska åtgärda avvikelserna. I detta ingår en riskbaserad prioritering av anläggningar och kontrollområden, samt val av lämplig kontrollmetod och frekvens.

Revisionsområdet granskades vid 97 revisioner (93 % av samtliga revisioner). Vid 31 av dessa noterades en avvikelse (32 % av de revisioner då området granskades), se tabell 10.

Tabell 10. Antal revisioner där revisionsområdet granskats och där avvikelse noterats.

Reviderad kontrollmyndighet	Totalt antal revisioner	Antal revisioner då området granskades	Antal revisioner där avvikelse på området noterades
Kommun	89	82 (92 %)*	29 (35 %)**
Länsstyrelse	5	5 (100 %)	1 (20 %)
Livsmedelsverket	10	10 (100 %)	1 (10 %)
Totalt	104	97 (93 %)	31 (32 %)

* procent av samtliga revisioner på aktuell typ av kontrollmyndighet.

** procent av de revisioner då revisionsområdet granskats på aktuell typ av kontrollmyndighet.

Skillnader i granskningen av området vid kommunrevisioner

I diagram 9 redovisas hur de myndigheter som utförde kommunrevisioner (länsstyrelserna och Livsmedelsverket) granskade och bedömt revisionsområdet.

³⁹ Artikel 3 i förordning (EG) nr 882/2004.

⁴⁰ Artikel 10 i förordning (EG) nr 882/2004.

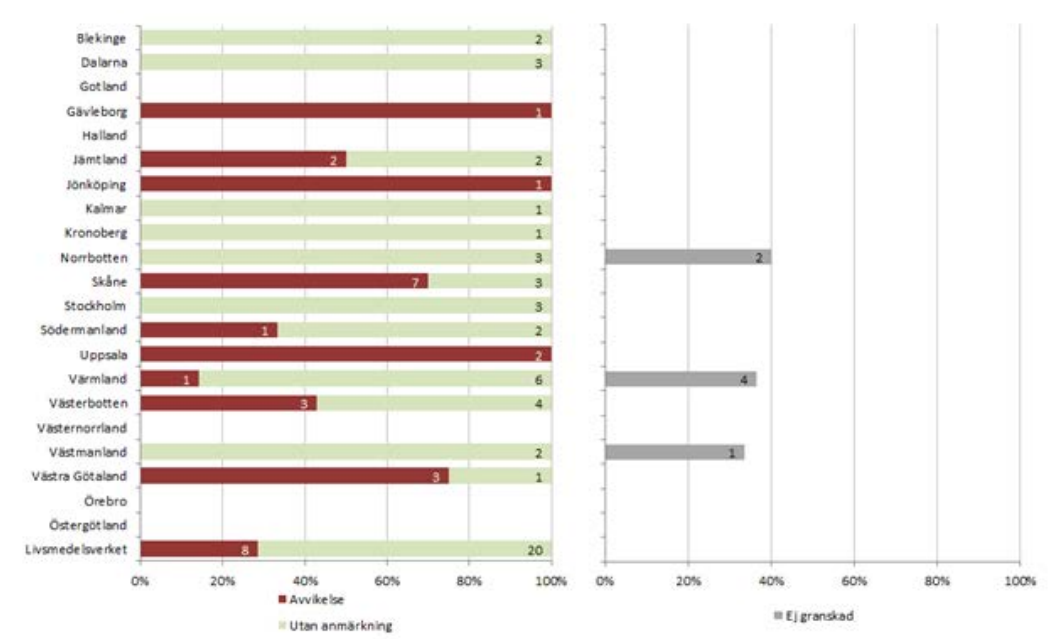


Diagram 9. De myndigheter som utförde kommunrevisioner och deras bedömningar på revisionsområdet Riskbaserad kontroll – prioritering inom kontrollen. Andel kommunrevisioner med avvikelser inom området (till vänster). Andel kommunrevisioner där området inte granskats (till höger). Antalet kommunrevisioner som utfördes anges som en siffra inuti staplarna.

Avvikelsebeskrivning

Avvikelsernas innebörd varierade, och vid några myndigheter bestod avvikelsen av flera olika brister på området. Avvikelserna innebar att:

- Det utfördes ingen, eller mycket begränsad, kontroll i tre kommuner. Vid två av dessa kommuner gällde det all form av livsmedelskontroll och vid en av kommunerna gällde det specifikt kontrollen av dricksvattenanläggningar.
- Det utfördes ingen planerad kontroll av primärproduktion vid en länsstyrelse.
- Det saknades en plan för kontrollen vid elva myndigheter.
- Det fanns en plan för kontrollen, men den följdes inte, vid 14 myndigheter. Det var därmed inte säkerställt att alla anläggningar kontrollerades regelbundet. Planer för hantering av kontrollskulder saknades.
- Hänsyn hade inte tagits till kontrollområden och kontrollmetoder i fem myndigheters planering

Kommentarer

- Området granskades vid nästan alla revisioner, vilket är positivt. En tredjedel av myndigheterna hade en avvikelse på området. Det är mycket allvarligt att tre av de 91 reviderade kommunerna inte utförde några, eller mycket få, kontroller, och att en av fem länsstyrelser inte utförde någon kontroll i primär-produktionen. Det är också anmärkningsvärt att 25 myndigheter saknade en plan för kontrollen, eller

inte följde den plan som fanns. I resultatet från myndigheternas rapportering av livsmedelskontrollen 2012⁴¹ framgår det dock att det totala antalet utförda kontroller har ökat med nästan 15 000 jämfört med 2011, vilket är positivt.

- Under 2012 genomfördes 771 livsmedelskontroller i primärproduktionen⁴². Av dessa var 572 planerade tvärvillkorskontroller⁴³. Antalet kontroller hade ökat något sedan 2011, men andelen tvärvillkorskontroller var oförändrad (74 %). Tvärvillkoren omfattar inte alla branscher i primärproduktionen och inte alla krav i lagstiftningen på livsmedelsområdet, varför det går att säga att livsmedelskontrollen inte är helt riskbaserad när tvärvillkoren styr. Livsmedelsverket och Jordbruksverket har gemensamt utarbetat en vägledning⁴⁴ som beskriver hur urvalet för kontroll bör ske i primärproduktionen. Vid revisionerna framkom att denna vägledning inte alls, eller i mycket begränsad omfattning, följdes av länsstyrelserna när de planerade sin kontroll.
- Enligt myndigheternas rapportering av kontroll på dricksvattenområdet kontrollerade kommunerna endast 29 procent av dricksvattenanläggningarna 2012⁴⁵. Många dricksvattenanläggningar är små och har endast en eller två timmars tilldelad kontrolltid, vilket innebär att de normalt inte kontrolleras varje år, utan kanske vart annat eller vart tredje år. De större anläggningarna som placerats i de högsta riskklasserna⁴⁶ bör dock få en eller flera kontroller per år. Av dessa hade hela 45 procent inte fått någon kontroll alls. Dessa resultat, tillsammans med revisionsresultaten, indikerar att kontrollen på dricksvattenområdet är bristfällig.
- Myndigheterna bör i sin planering av kontrollen säkerställa att alla relevanta kontrollområden kontrolleras vid respektive företag inom en viss tid. Olika kontrollområden är olika relevanta för olika anläggningar och alla kontrollområden behöver inte granskas vid varje kontrolltillfälle. Det är därför viktigt att ha ett syfte med varje enskild kontroll. Vid revisionerna framgick att det istället var vanligt att listan över rapporteringspunkter⁴⁷ styrde kommunernas kontroll och användes som checklista, på motsvarande sätt som tvärvillkoren styrde länsstyrelsernas kontroller i primärproduktionen. Det framgick också att det var ovanligt att myndigheterna hade en planering kring vilken kontrollmetod som var lämpligast vid en enskild kontroll, och det hörde ihop med att det ofta saknades ett syfte med kontrollen. Metoden provtagning användes

⁴¹ Livsmedelsverkets rapport 12 -2013, Kommuners och Livsmedelsverkets rapportering av livsmedelskontrollen 2012.

⁴² Se Rapport om Sveriges kontroll i livsmedelskedjan, 2012.

⁴³ Tvärvillkoren är ett begränsat antal regler inom olika lagstiftningsområden, bl.a. inom foder- och livsmedels säkerhet, som primärproducenter måste följa för att få full utbetalning av jordbruksstöd.

⁴⁴ Se Vägledning Riskklassificering av livsmedelsföretag och foderföretag inom primärproduktionen.

⁴⁵ Se Rapport om Sveriges kontroll i livsmedelskedjan, 2012.

⁴⁶ Se Livsmedelsverkets vägledning Riskklassning av livsmedelsanläggningar och beräkning av kontrolltid

⁴⁷ Se Livsmedelsverkets anvisningar till rapportering av livsmedelskontrollen.

exempelvis nästan enbart i samband med en anmälan om misstänkt matförgiftning, och mycket sällan i samband med planerad kontroll.

Rutiner för utförande av kontroll (inklusive enhetlighet)

Lagkrav

Kontrollmyndigheten ska utföra offentlig kontroll i enlighet med dokumenterade rutiner. Dessa rutiner ska hållas uppdaterade.⁴⁸

Kontrollmyndigheten ska säkerställa den offentliga kontrollens kvalitet och enhetlighet på alla nivåer.⁴⁹

Behovet av dokumenterade rutiner kan variera mellan olika myndigheter beroende av organisation, verksamhet och storlek. En stor myndighet med många anställda har ett större behov än en liten myndighet med endast en inspektör om enhetlighet ska uppnås. På vissa områden kräver dock lagstiftningen dokumenterade rutiner, exempelvis vad gäller mål, personalens uppgifter, ansvar och skyldigheter, provtagningsrutiner, kontrollmetoder, tolkning av resultat, åtgärder till följd av kontroll, beslut, samarbeten, kontroll av provtagnings- och analysmetoder och andra mätningar, samt annan verksamhet eller information som krävs för att kontrollen ska fungera effektivt. Det sistnämnda beror alltså på hur myndigheten ser ut och fungerar.

Revisionsområdet granskades vid 98 revisioner (94 % av samtliga revisioner). Vid 41 av dessa noterades en avvikelse (42 % av de revisioner då området granskades), se tabell 11.

Tabell 11. Antal revisioner där revisionsområdet granskats och där avvikelse noterats.

Reviderad kontrollmyndighet	Totalt antal revisioner	Antal revisioner då området granskades	Antal revisioner där avvikelse på området noterades
Kommun	89	83 (93 %)*	38 (46 %)**
Länsstyrelse	5	5 (100 %)	1 (20 %)
Livsmedelsverket	10	10 (100 %)	2 (20 %)
Totalt	104	98 (94 %)	41 (42 %)

* procent av samtliga revisioner på aktuell typ av kontrollmyndighet.

** procent av de revisioner då revisionsområdet granskats på aktuell typ av kontrollmyndighet.

⁴⁸ Artikel 8.1 och 8.3 b, samt kapitel II i bilaga II till förordning (EG) nr 882/2004.

⁴⁹ Artikel 4.4 i förordning (EG) nr 882/2004.

Skillnader i granskningen av området vid kommunrevisioner

I diagram 10 redovisas hur de myndigheter som utförde kommunrevisioner (länsstyrelserna och Livsmedelsverket) granskat och bedömt revisionsområdet.

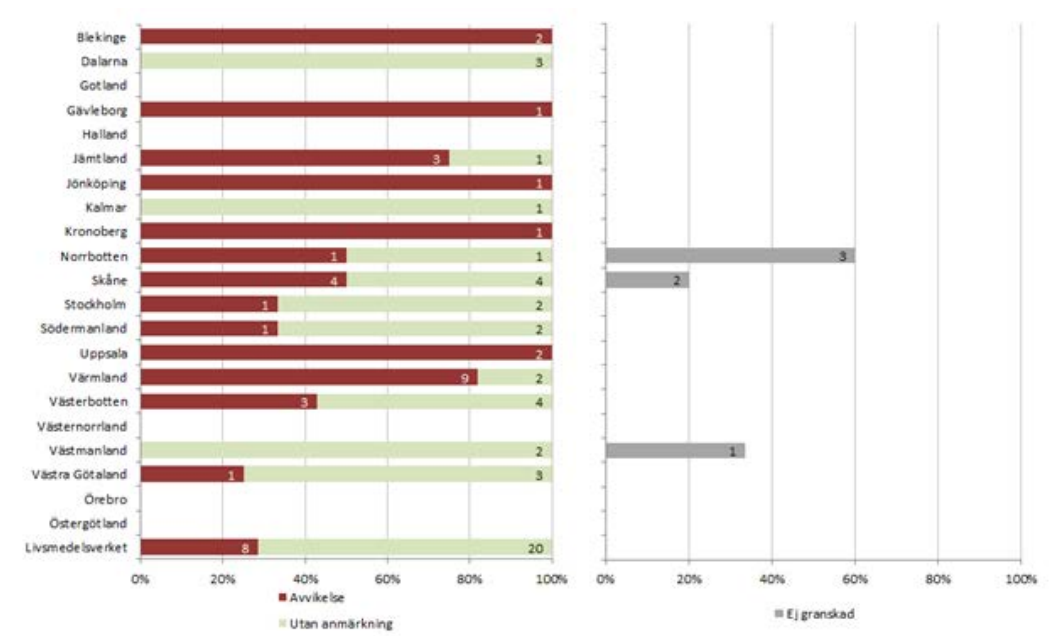


Diagram 10. De myndigheter som utförde kommunrevisioner och deras bedömningar på revisionsområdet Rutiner för utförande av kontroll (inklusive enhetlighet). Andel kommunrevisioner med avvikelser inom området (till vänster). Andel kommunrevisioner där området inte granskats (till höger). Antalet kommunrevisioner som utfördes anges som en siffra inuti staplarna.

Avvikelsebeskrivning

Avvikelseernas innebörd varierade, och vid några myndigheter bestod avvikelsen av flera olika brister på området. Avvikelseerna innebar att:

- Det saknades dokumenterade rutiner på samtliga eller på några av de områden som föreskrivs i lagstiftningen vid 37 myndigheter.
- Kontrollpersonalen kände inte till, eller använde sig inte av, befintliga rutiner vid tre myndigheter.
- Det fanns rutiner som var i behov av uppdatering vid fyra myndigheter.
- Det saknades system för uppdatering av rutiner vid två myndigheter.
- Nämnden hade inte fastställt rutinerna vid åtta myndigheter (*se "Kommentarer" nedan*).

Kommentarer

- Området granskades vid i princip alla revisioner och andelen avvikelser var hög. En dryg tredjedel av myndigheterna saknade de rutiner som krävs, vilket är anmärkningsvärt. Det är svårt att uppnå enhetlighet och kvalitet i kontrollen utan gemensamma arbetssätt. Myndigheterna kan i många fall använda sig av Livsmedelsverkets vägledningar som finns tillgängliga på olika områden och anpassa dessa efter verksamheten.
- Det finns inget krav på att dokumenterade rutiner måste vara antagna av nämnden eller fastställda av chefen. Nämnden kan delegera ansvaret för att dokumenterade rutiner ska finnas till chefen. Chefen kan i sin tur delegera till handläggarnivå. Ansvaret kan dock inte delegeras bort, och det ska finnas ett verifieringssystem⁵⁰ på myndigheten som innebär att ledningen måste kontrollera att det fungerar, det vill säga att kontrollen utförs enligt dokumenterade rutiner och att all personal använder sig av en aktuell version (*se revisionsområde "Uppföljning"*).

Provtagning och analys

Lagkrav

Kontrollmyndigheten ska ha tillgång till lämplig laboratoriekapacitet.⁵¹ Kontrollmyndigheten ska utse ackrediterade laboratorier som får analysera prover som tagits ut vid offentlig provtagning.⁵²

Livsmedelsföretagaren vars produkter är föremål för provtagning har rätt att begära ett kompletterande expertutlåtande. Kontrollmyndigheten ska därför, om det inte är omöjligt, se till att företagaren får ett tillräckligt antal prov för detta ändamål.⁵³

Revisionsområdet granskades vid 89 revisioner (86 % av samtliga revisioner). Vid 32 av dessa noterades en avvikelse (36 % av de revisioner då området granskades), se tabell 12.

Tabell 12. Antal revisioner där revisionsområdet granskats och där avvikelse noterats.

Reviderad kontrollmyndighet	Totalt antal revisioner	Antal revisioner då området granskades	Antal revisioner där avvikelse på området noterades
Kommun	89	77 (87 %)*	28 (36 %)**
Länsstyrelse	5	4 (80 %)	0
Livsmedelsverket	10	8 (80 %)	4 (50 %)
Totalt	104	89 (86 %)	32 (36 %)

* procent av samtliga revisioner på aktuell typ av kontrollmyndighet.

** procent av de revisioner då revisionsområdet granskats på aktuell typ av kontrollmyndighet.

⁵⁰ Artikel 8.3 i förordning (EG) nr 882/2004.

⁵¹ Artikel 4.2c i förordning (EG) nr 882/2004.

⁵² Artikel 12 i förordning (EG) nr 882/2004.

⁵³ Artikel 11.5-11.7 i förordning (EG) nr 882/2004.

Skillnader i granskningen av området vid kommunrevisioner

I diagram 11 redovisas hur de myndigheter som utförde kommunrevisioner (länsstyrelserna och Livsmedelsverket) granskat och bedömt revisionsområdet.

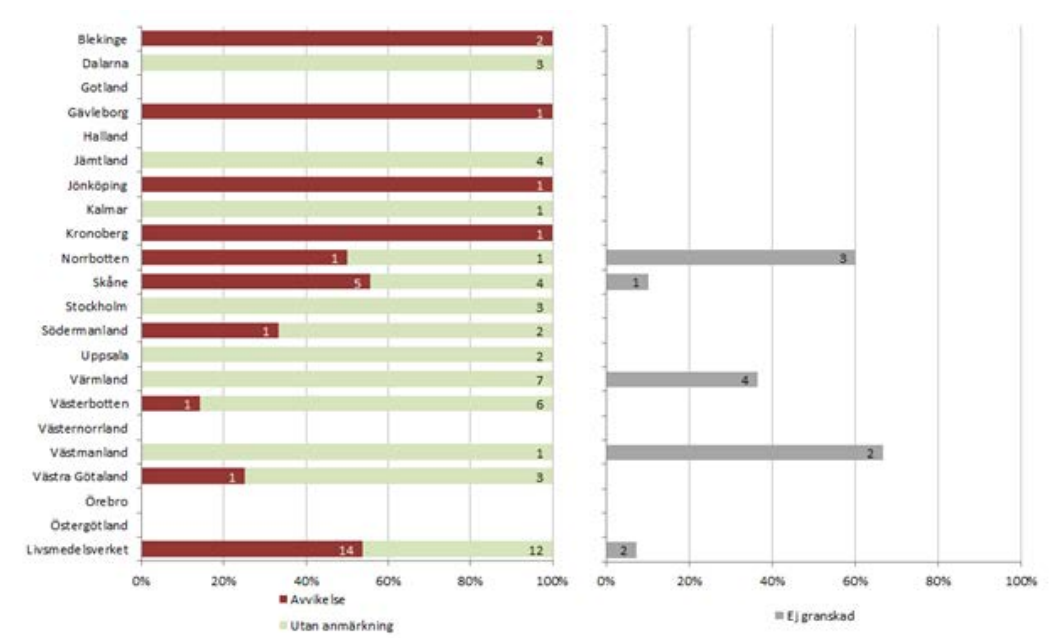


Diagram 11. De myndigheter som utförde kommunrevisioner och deras bedömningar på revisionsområdet Provtagning och analys. Andel kommunrevisioner med avvikelser inom området (till vänster). Andel kommunrevisioner där området inte granskats (till höger). Antalet kommunrevisioner som utfördes anges som en siffra inuti staplarna.

Avvikelsebeskrivning

Avvikelseernas innebörd varierade, och vid några myndigheter bestod avvikelsen av flera olika brister på området. Avvikelseerna innebar att:

- Det saknades en ändamålsenlig rutin för provtagning vid åtta myndigheter
- Det saknades instruktioner i provtagningsrutinen för att säkerställa livsmedelsföretagarens rätt till referensprov i samband med provtagning vid nio myndigheter. Vid två myndigheter fanns dessa instruktioner, men de följdes inte av personalen.
- Det saknades tillgång till provtagningsutrustning vid en myndighet.
- Tillgången till lämplig laboratoriekapacitet var inte säkerställd vid fyra myndigheter.
- Det saknades en rutin för kalibrering av termometrar vid 12 myndigheter och dessa hade därmed inte tillgång till en kalibrerad termometer (*se även revisionsområde "Utrustning"*).
- Aktuellt undersökningsprogram för dricksvattenanläggningar var inte fastställt vid två myndigheter.

Kommentarer

- Området granskades relativt ofta och andelen avvikelser var hög. Det är anmärkningsvärt att så många myndigheter saknade en ändamålsenlig provtagningsrutin och tillgång till laboratoriekapacitet, då provtagning kan vara nödvändigt för att utreda orsaken vid exempelvis matförgiftningsutbrott.
- Provtagning kan användas i olika syften, bland annat för att utreda matförgiftningsutbrott, men även för att verifiera livsmedelsföretagarens efterlevnad av de mikrobiologiska kriterierna⁵⁴, eller för att kontrollera hållbarhet och märkningsuppgifter (t.ex. receptkontroll, djurslag eller närvaro av allergener). Kontrollmetoden provtagning användes trots detta mycket sällan i den planerade kontrollen.

Rapportering av kontrollresultat (kontrollrapport)

Lagkrav

Kontrollmyndigheten ska upprätta en rapport efter utförd kontroll. Rapporten ska överlämnas till livsmedelsföretagaren åtminstone vid bristande efterlevnad.

Rapporten ska innehålla en beskrivning av syftet med kontrollen, vilken kontrollmetod som används, resultatet av kontrollen och i förekommande fall vilka åtgärder som ska vidtas av den berörda livsmedelsföretagaren.⁵⁵

Revisionsområdet granskades vid 87 revisioner (84 % av samtliga revisioner). Vid 21 av dessa noterades en avvikelse (24 % av de revisioner då området granskades), se tabell 13.

Tabell 13. Antal revisioner där revisionsområdet granskats och där avvikelse noterats.

Reviderad kontrollmyndighet	Totalt antal revisioner	Antal revisioner då området granskades	Antal revisioner där avvikelse på området noterades
Kommun	89	72 (81 %)*	18 (25 %)**
Länsstyrelse	5	5 (100 %)	2 (40 %)
Livsmedelsverket	10	10 (100 %)	1 (10 %)
Totalt	104	87 (84 %)	21 (24 %)

* procent av samtliga revisioner på aktuell typ av kontrollmyndighet.

** procent av de revisioner då revisionsområdet granskats på aktuell typ av kontrollmyndighet.

⁵⁴ Se förordning (EG) nr 2073/2005 om mikrobiologiska kriterier för livsmedel.

⁵⁵ Artikel 9 i förordning (EG) nr 882/2004.

Skillnader i granskningen av området vid kommunrevisioner

I diagram 12 redovisas hur de myndigheter som utförde kommunrevisioner (länsstyrelserna och Livsmedelsverket) granskat och bedömt revisionsområdet.

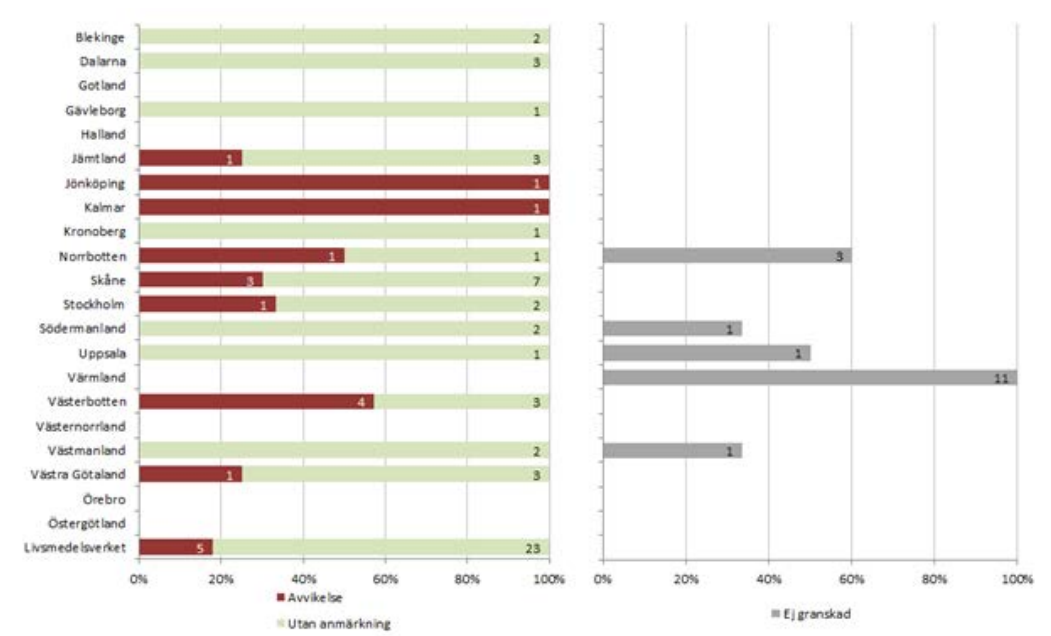


Diagram 12. De myndigheter som utförde kommunrevisioner och deras bedömningar på revisionsområdet Rapportering av kontrollresultat (kontrollrapport). Andel kommunrevisioner med avvikelser inom området (till vänster). Andel kommunrevisioner där området inte granskats (till höger). Antalet kommunrevisioner som utfördes anges som en siffra inuti staplarna.

Avvikelsebeskrivning

Avvikelseernas innebörd varierade, och vid några myndigheter bestod avvikelsen av flera olika brister på området. Avvikelseerna innebar att:

- Det upprättades inte kontrollrapport efter utförd kontroll vid fem myndigheter
- Resultatet, dvs. vad som var en avvikelse mot krav i lagstiftningen, var ottydligt i kontrollrapporterna vid tre myndigheter
- Det ställdes krav på åtgärder i kontrollrapporterna, och inte i form av beslut med möjlighet till överklagan vid sex myndigheter.
- Kontrollrapporterna vid elva myndigheter innehöll inte alla föreskrivna uppgifter (syfte, kontrollmetod och resultat).

Kommentarer

- Området granskades ganska ofta och en fjärdedel av myndigheterna hade en avvikelse på området. De flesta av myndigheterna både upprättade och överlämnade kontrollrapport till berörd företagare, men det är allvarligt att detta inte gjordes vid fem myndigheter.
- Om kontrollen ska ha effekt så att företagaren åtgärdar eventuella brister är det viktigt att kommunikationen är tydlig och begriplig. Det måste vara klart vad som är en avvikelse mot lagstiftningen och inte.
- I de fall myndigheten kräver en åtgärd av företagaren för att rätta till en avvikelse, så ska detta vara formulerat som ett beslut, som innehåller en motivering, lagstöd, och möjlighet för företagaren att överklaga (*se revisionsområdet "Sanktioner vid bristande efterlevnad"*). Det är allvarligt ur ett rättssäkerhetsperspektiv att sex myndigheter hade formulerat sina kontrollrapporter så att de kunde uppfattas som beslut, med krav på åtgärder utan möjlighet till överklagan.

Öppenhet i kontrollen

Lagkrav

Kontrollmyndigheten ska säkerställa en hög grad av insyn när den bedriver sin verksamhet. För detta ändamål ska relevant information som innehas av myndigheten göras tillgänglig för allmänheten snarast möjlig. Hänsyn ska tas till eventuella krav på sekretess.⁵⁶

Revisionsområdet granskades vid 54 revisioner (52 % av samtliga revisioner). Vid två av dessa noterades en avvikelse (4 % av de revisioner då området granskades), se tabell 14.

Tabell 14. Antal revisioner där revisionsområdet granskats och där avvikelse noterats.

Reviderad kontrollmyndighet	Totalt antal revisioner	Antal revisioner då området granskades	Antal revisioner där avvikelse på området noterades
Kommun	89	46 (52 %)*	2 (4 %)**
Länsstyrelse	5	5 (100 %)	0
Livsmedelsverket	10	3 (30 %)	0
Totalt	104	54 (52 %)	2 (4 %)

* procent av samtliga revisioner på aktuell typ av kontrollmyndighet.

** procent av de revisioner då revisionsområdet granskats på aktuell typ av kontrollmyndighet.

⁵⁶ Artikel 7 i förordning (EG) nr 882/2004.

Skillnader i granskningen av området vid kommunrevisioner

I diagram 13 redovisas hur de myndigheter som utförde kommunrevisioner (länsstyrelserna och Livsmedelsverket) granskat och bedömt revisionsområdet.

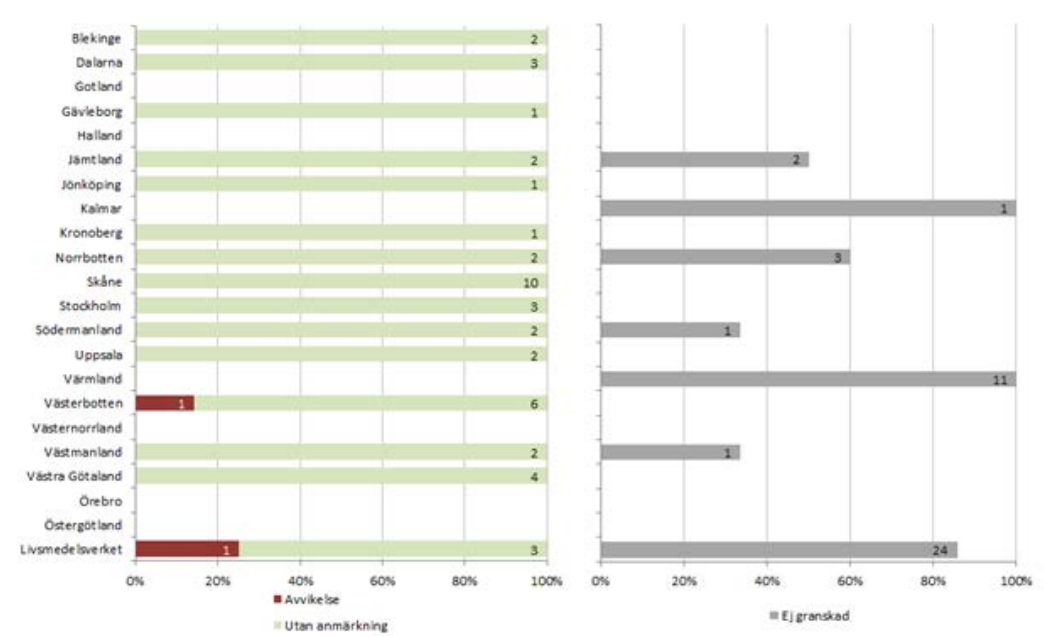


Diagram 13. De myndigheter som utförde kommunrevisioner och deras bedömningar på revisionsområdet Öppenhet i kontrollen. Andel kommunrevisioner med avvikelser inom området (till vänster). Andel kommunrevisioner där området inte granskats (till höger). Antalet kommunrevisioner som utfördes anges som en siffra inuti staplarna.

Avvikelsebeskrivning

Avvikelserna innebar att:

- Allmänna handlingar, bland annat kontrollrapporter, diariefördes inte vid två kommuner.

Kommentar

- Området granskades endast vid hälften av revisionerna, men bara två myndigheter hade en avvikelse på området. Erfarenheter från tidigare år visar att myndigheterna i allmänhet uppfyller kraven på öppenhet genom att allmänna handlingar samlas i ett diarium och kan begäras ut av allmänheten.

Sanktioner vid bristande efterlevnad

Lagkrav

Om kontrollmyndigheten konstaterar bristande efterlevnad, ska den vidta åtgärder för att se till att företagaren avhjälper situationen. Sanktioner som föreskrivs ska vara effektiva, proportionerliga och avskräckande.⁵⁷

Kontrollmyndigheten ska, till den berörda företagaren eller dess företrädare, överlämna en skriftlig underrättelse om sitt beslut om vilka åtgärder som ska vidtas och skälen till beslutet, samt information om hur beslutet kan överklagas och de tidsfrister som gäller.⁵⁸

För att kontrollen ska ge effekt är det viktigt att vid behov ställa krav på att avvikelser åtgärdas av livsmedelsföretagaren. Detta kan innebära ett beslut om sanktion som ska vara utformat enligt förvaltningsrätten, innehålla tidsfrister, vara överklagningsbart, motiverat, och ställt till livsmedelsföretagaren.

Revisionsområdet granskades vid 69 revisioner (66 % av samtliga revisioner). Vid 11 av dessa noterades en avvikelse (16 % av de revisioner då området granskades), se tabell 15.

Tabell 15. Antal revisioner där revisionsområdet granskats och där avvikelse noterats.

Reviderad kontrollmyndighet	Totalt antal revisioner	Antal revisioner då området granskades	Antal revisioner där avvikelse på området noterades
Kommun	89	66 (74 %)*	11 (17 %)**
Länsstyrelse	5	3 (60 %)	0
Livsmedelsverket	10	0	0
Totalt	104	69 (66 %)	11 (16 %)

* procent av samtliga revisioner på aktuell typ av kontrollmyndighet.

** procent av de revisioner då revisionsområdet granskats på aktuell typ av kontrollmyndighet.

Skilnader i granskningen av området vid kommunrevisioner

I diagram 14 redovisas hur de myndigheter som utförde kommunrevisioner (länsstyrelserna och Livsmedelsverket) granskat och bedömt revisionsområdet.

⁵⁷ Artikel 54 och 55 i förordning (EG) nr 882/2004.

⁵⁸ Artikel 54.3 i förordning (EG) nr 882/2004.

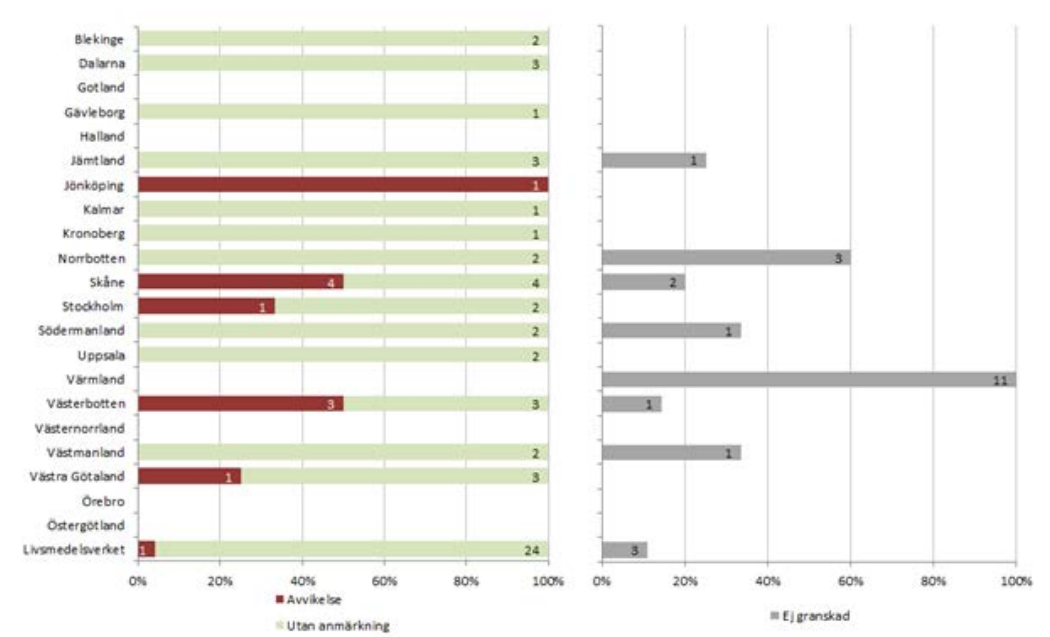


Diagram 14. De myndigheter som utförde kommunrevisioner och deras bedömningar på revisionsområdet Sanktioner vid bristande efterlevnad. Andel kommunrevisioner med avvikelser inom området (till vänster). Andel kommunrevisioner där området inte granskats (till höger). Antalet kommunrevisioner som utfördes anges som en siffra inuti staplarna.

Avvikelsebeskrivning

Avvikelseernas innebörd varierade, och vid några myndigheter bestod avvikelsen av flera olika brister på området. Avvikelseerna innebar att:

- Besluten uppfyllde inte lagstiftningens krav vid sju myndigheter, bland annat vad gäller motivering och möjlighet till överklagan.
- Besluten var ställda till en annan person än ansvarig livsmedelsföretagare vid två myndigheter.
- Ett felaktigt lagstöd angavs i ett beslut om föreläggande mot en dricksvattenanläggning vid en myndighet.
- Sanktioner hade inte använts vid behov för att se till att företagarna vidtog åtgärder mot avvikelser vid fyra myndigheter.

Kommentarer

- Området granskades vid två tredjedelar av revisionerna och det framkom att sättet att använda sanktioner varierar mycket mellan olika myndigheter. Det fanns myndigheter som inte fattat beslut på flera år och det fanns myndigheter som fattade beslut vid varje avvikelse. Proportionalitet i sanktionerna hade i dessa fall ändå uppnåtts genom att ge olika tidsfrister och olika påföljder beroende av avvikelsens allvarlighetsgrad.

- Flera myndigheter ställde krav i kontrollrapporten utan möjlighet till överklagan (se revisionsområde ”Rapportering av kontrollresultat”). Detta i kombination med att många myndigheter aldrig, eller mycket sällan, fattade några formella beslut är allvarligt ur ett rättsäkerhetsperspektiv.

Uppföljning

Lagkrav

Kontrollmyndigheten ska se till att den offentliga kontrollen är effektiv och ändamålsenlig.⁵⁹

Kontrollmyndigheten ska ha inrättat förfaranden för att kontrollera att den offentliga kontrollen utför är effektiv, och se till att åtgärder vidtas vid behov.⁶⁰

Varje kontrollmyndighets ledning har ett ansvar för verksamhetsstyrning. Delar av uppföljningsarbetet kan delegeras nedåt, men ansvaret för att det fungerar kan inte delegeras bort. Myndigheten ska vidta åtgärder om deras kontrollverksamhet inte fungerar som den ska, och då krävs ett verifieringssystem som upptäcker de eventuella brister som finns i verksamheten.

Det handlar dels om att verifiera att den planerade verksamheten efterlevs (t.ex. att rutiner och arbetssätt följs och att planerade kontroller utförs), och dels om att verifiera att kontrollen har effekt (t.ex. att avvikelser på företagen upptäcks av kontrollen, att verksamhetens mål uppnås och att dessa mål bidrar till lagstiftningens mål). Det finns många olika verktyg för verifiering och utformningen kan och bör variera beroende av myndighetens organisation, storlek och arbetsuppgifter. Exempel kan vara indikatorer och kontrolldata av olika slag, avstämning mot planerade aktiviteter, kontroller där chefen deltar som observatör, genomläsning av kontrollrapporter av chefen, genomgång av avvikelser som upptäckts och om dessa åtgärdats, normering av bedömningar genom gemensamma kontroller för kontrollpersonal, diskussionsmöten kring svåra bedömningar eller granskning av andras kontrollrapporter.

Korrigerande och förebyggande åtgärder ska vidtas av myndigheten när brister i verksamheten upptäcks av verifieringssystemet.

Revisionsområdet granskades vid 98 revisioner (94 % av samtliga revisioner). Vid 50 av dessa noterades en avvikelse (51 % av de revisioner då området granskades), se tabell 16.

⁵⁹ Artikel 4.2 a i förordning (EG) nr 882/2004.

⁶⁰ Artikel 8.3 i förordning (EG) nr 882/2004.

Tabell 16. Antal revisioner där revisionsområdet granskats och där avvikelse noterats.

Reviderad kontrollmyndighet	Totalt antal revisioner	Antal revisioner då området granskades	Antal revisioner där avvikelse på området noterades
Kommun	89	83 (93 %)*	48 (58 %)**
Länsstyrelse	5	5 (100 %)	0 (0 %)
Livsmedelsverket	10	10 (100 %)	2 (20 %)
Totalt	104	98 (94 %)	50 (51 %)

* procent av samtliga revisioner på aktuell typ av kontrollmyndighet.

** procent av de revisioner då revisionsområdet granskats på aktuell typ av kontrollmyndighet.

Skillnader i granskningen av området vid kommunrevisioner

I diagram 15 redovisas hur de myndigheter som utförde kommunrevisioner (länsstyrelserna och Livsmedelsverket) granskade och bedömt revisionsområdet.

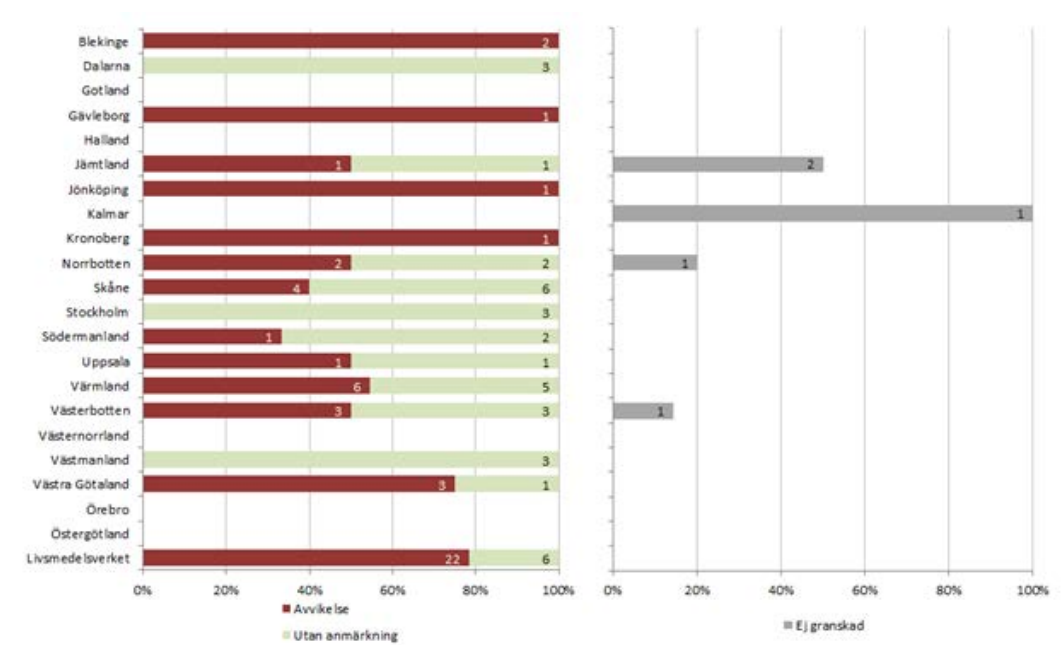


Diagram 15. De myndigheter som utförde kommunrevisioner och deras bedömningar på revisionsområdet Uppföljning. Andel kommunrevisioner med avvikelser inom området (till vänster). Andel kommunrevisioner där området inte granskats (till höger). Antalet kommunrevisioner som utfördes anges som en siffra inuti staplarna.

Avvikelsebeskrivning

Avvikelsernas innebörd varierade, och vid några myndigheter bestod avvikelsen av flera olika brister på området. Avvikelserna innebar att:

- Det saknades en uppföljning av om företagen fått den kontrolltid de betalat för vid 30 myndigheter.
- Uppföljningen var inte tillräcklig för att identifiera brister i kontrollverksamheten vid åtta myndigheter.
- Det vidtogs inga åtgärder mot brister som myndigheten kände till, exempelvis en kontrollskuld, vid fyra myndigheter.
- Det saknades en uppföljning av om livsmedelsföretagarna hade vidtagit åtgärder mot de avvikelser som noterats vid kontroller vid fem myndigheter
- Det saknades en uppföljning av myndighetens mål för livsmedelskontrollen vid fyra myndigheter.

Kommentarer

- Området granskades vid nästan alla revisioner och mer än hälften av myndigheterna hade en avvikelse. Detta gör ”Uppföljning” till det revisionsområde med störst andel avvikelser av alla.
- En fungerande uppföljning och ett fungerande verifieringssystem utgör grunden för att verksamheten fungerar. Vid revisionerna framkom att de myndigheter som hade ett fungerande uppföljningssystem oftare hade en väl fungerande verksamhet i övrigt. Den höga andelen avvikelser på området är allvarlig eftersom brister i kontrollverksamheten inte upptäcks och åtgärdas när det saknas ett uppföljningssystem.
- Även FVO⁶¹ har noterat brister på området efter att ha reviderat Sverige. De har till följd av detta rekommenderat Sverige att: ”Bygga på systemen för övervakning och verifiering av att de nuvarande kontrollerna är effektiva, i enlighet med artikel 8 i förordning (EG) nr 882/2004, och sprida systemen till alla behöriga myndigheter.”⁶²

Revision

Lagkrav

Kontrollmyndigheten ska utföra interna revisioner eller låta utföra externa revisioner och ska med beaktande av resultatet vidta lämpliga åtgärder för att uppnå målen i förordning (EG) nr 882/2004.⁶³

⁶¹ Kommissionens kontor för livsmedels- och veterinärfrågor (Food and Veterinary Office).

⁶² Rekommendation 2010-8723-1.

⁶³ Artikel 4.6 i förordning (EG) nr 882/2004.

Revisionsområdet granskades vid åtta revisioner (8 % av samtliga revisioner). Vid två av dessa noterades en avvikelse (25 % av de revisioner då området granskades), se tabell 17.

Tabell 17. Antal revisioner där revisionsområdet granskats och där avvikelse noterats.

Reviderad kontrollmyndighet	Totalt antal revisioner	Antal revisioner då området granskades	Antal revisioner där avvikelse på området noterades
Kommun	89	4 (4 %)*	2 (50 %)**
Länsstyrelse	5	1 (20 %)	0
Livsmedelsverket	10	3 (30 %)	0
Totalt	104	8 (8 %)	2 (25 %)

* procent av samtliga revisioner på aktuell typ av kontrollmyndighet.

** procent av de revisioner då revisionsområdet granskats på aktuell typ av kontrollmyndighet.

Skillnader i granskningen av området vid kommunrevisioner

I diagram 16 redovisas hur de myndigheter som utförde kommunrevisioner (länsstyrelserna och Livsmedelsverket) granskade och bedömt revisionsområdet.

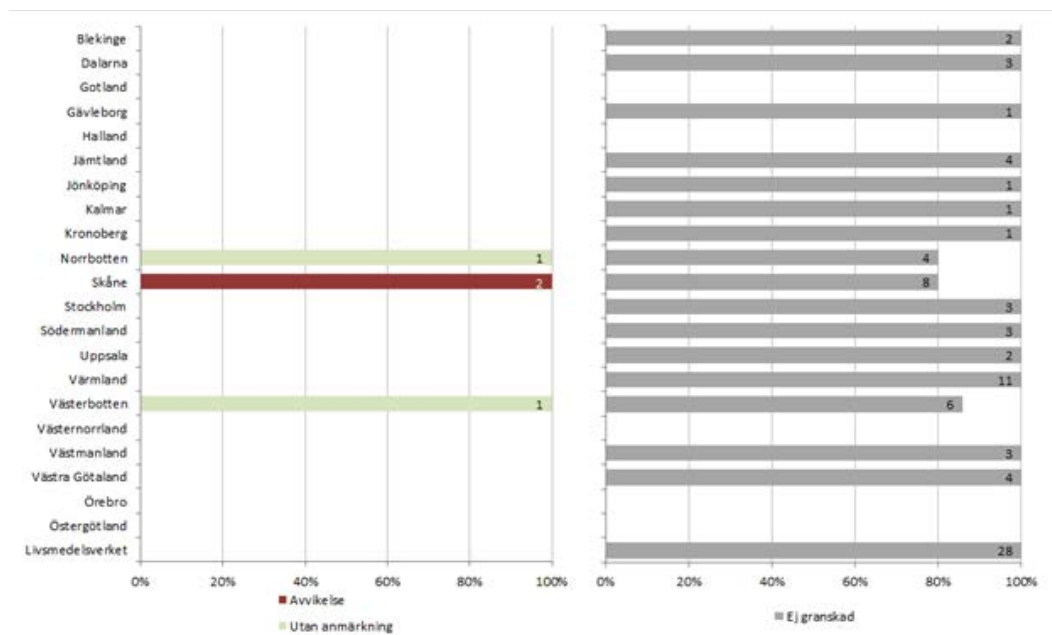


Diagram 16. De myndigheter som utförde kommunrevisioner och deras bedömningar på revisionsområdet Revision. Andel kommunrevisioner med avvikelser inom området (till vänster). Andel kommunrevisioner där området inte granskats (till höger). Antalet kommunrevisioner som utfördes anges som en siffra inuti staplarna.

Avvikelsebeskrivning

Avvikelserna innebar att:

- Det hade inte vidtagits åtgärder mot samtliga avvikelser som noterats vid föregående revision vid två myndigheter.

Kommentar

- Anledningen till att området knappt granskats vid revisionerna är att det är ett nytt område som inte fanns med i den tidigare vägledningen. Vid några revisioner har revisorn trots detta noterat att området granskats i revisionsrapporten. Det anmärkningsvärt att det vid en fjärdedel av dessa revisioner noterades en avvikelse. Den nya handboken fokuserar på uppföljning av revisionsresultaten och därför är förhoppningen att andelen avvikelser på detta område kommer att sjunka i framtiden i takt med att det granskas mer frekvent.

Beredskap

Lagkrav

De behöriga myndigheterna ska se till att de har beredskapsplaner och ska vara beredda att genomföra sådana planer i nödsituationer.⁶⁴

I beredskapsplanerna ska det anges vilka myndigheter som ska medverka, deras befogenheter och ansvarsområden samt kanaler och förfaranden för informationsutbyte.⁶⁵

Beredskapsplaner krävs för att åtgärder omedelbart ska kunna vidtas om dricksvatten eller livsmedel visar sig utgöra en allvarlig risk för konsumenten. Myndigheten ska agera så att smittan eller föroreningen kan spåras och så att en spridning förhindras. Myndigheten ska också kommunicera relevant information till berörda aktörer, allmänhet och media. Det är viktigt att i förväg identifiera tänkbara risker och med hjälp av detta upprätta handlingsplaner för hur man ska agera i olika typer av kriser.

Revisionsområdet granskades vid 21 revisioner (20 % av samtliga revisioner). Vid sju av dessa noterades en avvikelse (33 % av de revisioner då området granskades), se tabell 18.

⁶⁴ Artikel 4.2 f i förordning (EG) nr 882/2004, respektive 3 d § Livsmedelsverkets föreskrifter (LIVSFS 2005:21) om offentlig kontroll av livsmedel (för vattenverk).

⁶⁵ Artikel 13 i förordning (EG) nr 882/2004.

Tabell 18. Antal revisioner där revisionsområdet granskats och där avvikelse noterats.

Reviderad kontrollmyndighet	Totalt antal revisioner	Antal revisioner då området granskades	Antal revisioner där avvikelse på området noterades
Kommun	89	17 (19 %)*	7 (41 %)**
Länsstyrelse	5	1 (20 %)	0
Livsmedelsverket	10	3 (30 %)	0
Totalt	104	21 (20 %)	7 (33 %)

* procent av samtliga revisioner på aktuell typ av kontrollmyndighet.

** procent av de revisioner då revisionsområdet granskats på aktuell typ av kontrollmyndighet.

Skillnader i granskningen av området vid kommunrevisioner

I diagram 17 redovisas hur de myndigheter som utförde kommunrevisioner (länsstyrelserna och Livsmedelsverket) granskade och bedömt revisionsområdet.

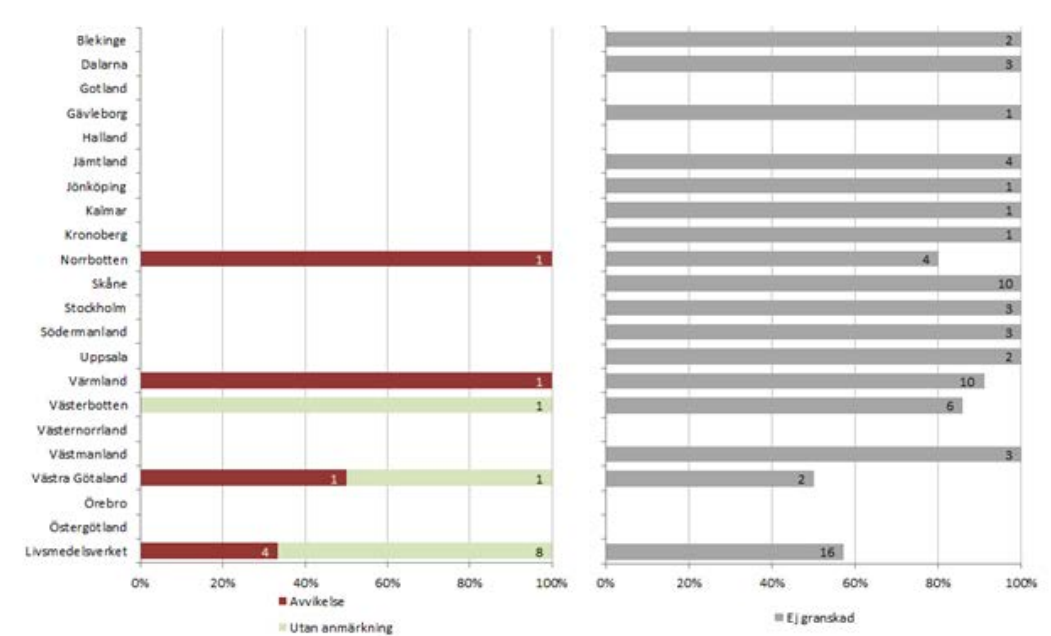


Diagram 17. De myndigheter som utförde kommunrevisioner och deras bedömningar på revisionsområdet Revision. Andel kommunrevisioner med avvikelser inom området (till vänster). Andel kommunrevisioner där området inte granskats (till höger). Antalet kommunrevisioner som utfördes anges som en siffra inuti staplarna.

Avvikelsebeskrivning

Avvikelserna innebar att:

- Det saknades beredskapsplaner på livsmedels- och/eller dricksvattenområdet vid sju kommuner.

Kommentarer

- Området har endast granskats vid en femtedel av revisionerna eftersom ”Beredskap” är ett nytt revisionsområde som inte fanns med i den tidigare vägledningen. Det är dock ett tydligt utpekat krav i lagstiftningen för både livsmedel och dricksvatten. Andelen avvikelser var hög när området väl granskades, vilket indikerar att det kan vara vanligt att myndigheterna saknar en ändamålsenlig beredskapsplan. Området bör prioriteras vid framtida revisioner.
- Livsmedelsverket har publicerat stödmaterial för framtagande av beredskapsplaner på Livsteck.net.

Synpunkter och förslag från de myndigheter som reviderades av Livsmedelsverket 2012

Livsmedelsverket brukar i slutet av varje revision be den reviderade myndigheten om synpunkter och förbättringsförslag på livsmedelsområdet. Under 2012 fångades följande åsikter upp:

Livsmedelsverket borde på ett bättre sätt leda, stödja och styra kontrollen – i dagsläget måste alla kommuner uppfinna sina egna system vilket inte främjar enhetlighet i landet. Färdiga lösningar på vanliga problem efterfrågades, till exempel vid framtagande av taxor och besluts- och rapportmallar.

Livsmedelsverket byter ofta åsikt och man önskade bättre framförhållning, särskilt vid större förändringar som innebär merarbete för myndigheten.

Både kommuner och länsstyrelser ville ha tydligare återkoppling efter den årliga myndighetsrapporteringen till Livsmedelsverket. Det önskades information om vad som rapporterats in så att det går att kontrollera om något inte stämmer och korrigera detta. En länsstyrelse hade även synpunkter på de rapporteringspunkter som finns i det nuvarande systemet. Någon kommun tyckte att rapporteringen var svår.

Livsteck.net⁶⁶ var generellt ett uppskattat forum bland kommunala inspektörer. Dock framfördes att det kunde göras mer tydligt och användarvänligt. Sökfunktionerna fungerade inte alltid optimalt och det kunde vara svårt att hitta. En funktion som gör att det går att se vilka frågor och svar man läst hade uppskattats. I vissa fall gavs olika budskap på Livsteck.net och i kontrollhandböcker.

Livsmedelsverkets kontrollstöd var mycket uppskattat och många tyckte att kontakterna hade förbättrats eftersom man nu förde en diskussion och inte bara hänvisade till en paragraf. Det var dock ett problem att man kunde få olika svar beroende av om man ringde till kontrollstöd (dit kontrollen vänder sig) eller uppsynsningen (dit företag vänder sig). Ibland fick man även olika svar från olika personer på kontrollstöd.

Många framförde att det ofta tar lång tid för Livsmedelsverket att leverera sådant som utlovats, exempelvis kontrollhandböcker.

Livsmedelsverkets kontrollhandböcker och vägledningar var generellt uppskattade. Någon kommun tyckte dock att Kontrollhandbok – Butik håller en alldeles för låg nivå, och en annan tyckte att det borde finnas en extra innehållsförteckning i bokstavsordning så att man fortare hittar det man letar efter. De myndigheter som deltagit vid framtagandet av kontrollhandböcker hade upplevt det som positivt och värdefullt.

Kommunerna var nöjda med Livsmedelsverkets utbildningar, men någon kommun tyckte att Livsmedelsverket ibland kunde ha en onödigt nedlåtande ton mot små kommuner, och att det vid vissa kurser fanns för få platser. Många ville ha fler utbildningar och utbildningar på särskilda områden som märkning, kosttillskott, sär-när, mikrobiologiska kriterier, branschspecifika utbildningar samt ut-

⁶⁶ Ett internetforum för stöd och utbyte av erfarenheter för de som arbetar med livsmedelskontroll.

bildning i olika kontrollmetoder som provtagning och hur man lägger upp provtagningsplaner och tolkar resultat. Dessutom fanns önskemål om att utbildningar bör komma i fas med större förändringar, till exempel i samband med införandet av den nya riskklassningsmodellen. Stöd önskades av Livsmedelsverket vid framtagning av svåra kontrollprojekt, som kosttillskott. Det gavs också synpunkter på att kursplanerna borde redovisas under hösten året innan för att underlätta planeringen. Även NKP borde publiceras på hösten.

Filmade föredrag och webbutbildningar vore ett bra komplement till traditionell utbildning, tyckte många, då det är flexibelt och sparar tid. Ofta är dock det fysiska mötet viktigt och det gavs förslag på utbildningar i en simulerad kontrollmiljö där inspektörerna skulle upptäcka och diskutera avvikelser.

Chefer önskade ökat stöd från Livsmedelsverket, bland annat vid framtagande av kontrolltaxor. Nämnderna hade uppskattat webbutbildningar eller videokonferenser, t.ex. om kontrolluppdraget, för att öka kompetensen och minimera resandet.

På området dricksvatten önskade kommunerna både en kontrollhandbok och fortsättningskurser samt utbildning i praktisk kontroll.

Även länsstyrelserna ville ha fler utbildningar, gärna webbaserade. Det framfördes också att Livsmedelsverket på ett tydligare sätt borde styra kontrollen i primärproduktionen, genom exempelvis kontrollprojekt med tillhörande utbildning. Även utbildningar i revision hade uppskattats och tidig information om exempelvis BTSF⁶⁷-kurser i revision. Länsstyrelserna önskade tydligare återkoppling från Livsmedelsverket gällande revisioner. Länsstyrelserna ville att Livsmedelsverket skulle ta fram olika mallar som kunde användas vid utbildning av kommunerna, exempelvis beslutsmallar.

Riskklassningsmodellen upplevdes som lite för komplex och den ger inte alltid rätt tid för alla typer av anläggningar, tyckte någon kommun.

Livsmedelsverket borde erbjuda kontrollcoacher som kunde vara med och stödja vid kontrollen av svårare anläggningar. Livsmedelsverket skulle också kunna göra praktik i kommuner för att bli mer insatta.

Livsmedelsverket borde oftare ta ställning och exempelvis klargöra vilka krav som gäller för märkning vid försäljning av egenproducerade varor i egen butik.

Mer dialog önskades innan ansvaret för vissa anläggningstyper flyttas från kommunerna till Livsmedelsverket.

⁶⁷ Better Training For Safer Food, kommissionens utbildningar inom livsmedelssäkerhet.

Revisionssystemet

Olikheter bland revisorerna

De myndigheter som utförde kommunrevisioner (dvs. Livsmedelsverket och länsstyrelserna) bedömde i vissa fall de olika revisionsområdena olika, se diagram 2-17 under respektive revisionsområde ovan. De skillnader som syns i diagrammen kan dels bero på vilka kommuner som granskats och eventuella regionala skillnader bland dessa, men det kan också bero på att revisorerna har olika syn, erfarenhet och kunskap på revisionsområdet, eller olika preferenser för hur djupt området ska granskas. Ett revisionsområde kan också ha prioriterats bort vid exempelvis tidsbrist. Vid vissa revisioner har revisorn medvetet planerat att inte granska vissa områden, till förmån för en djupare granskning av andra. Vid uppföljningar till exempel, så granskas normalt endast de områden som tidigare genererat en avvikelse

Utveckling av revisionssystemet

Framtagandet av den nya handboken (*se avsnitt "Ny handbok om revision"*) är ett led i att skapa ett mer enhetligt revisionssystem. Handboken togs i bruk 2013 och effekterna av den kommer att märkas under kommande år. Livsmedelsverket kan verifiera att den används genom att de revisionsrapporter för 2013 som länsstyrelserna hittills skickat in till Livsmedelsverket har skrivits i den nya rapportmallen.

I slutet av 2013 kommer Livsmedelsverket att hålla en workshop med länsstyrelserna. Förhoppningen är att alla länsstyrelser då hunnit använda sig av handboken vid minst en revision. Eftersom handboken inneburit vissa förändringar jämfört med den tidigare vägledningen, bland annat vad gäller uppföljning, riskbaserade urval och planering, bedömningar, förslag på tidsramar och rapportskrivning, kommer dessa att diskuteras. Resultatet från 2012 och denna rapport kommer också att tas upp. Syftet med workshopen är att skapa samsyn och fånga upp synpunkter inför framtida uppdateringar.

Redan nu blir länsstyrelsernas revisorer alltid inbjudna till att delta vid Livsmedelsverkets revisioner i respektive län, vilket också syftar till att öka samsynen.

Internt på Livsmedelsverket, i Livsmedelsverkets revisionsgrupp, läser revisorerna varandras rapporter för att skapa samsyn och bedöma om brister upptäcks och rättas till. Även Utvärderingsenhetens chef läser rapporterna i samma syfte, och har följt med vid några revisioner för att få en bild av revisionsarbetet och dess effekt på kontrollen.

Sverige deltog under 2012 med revisorer i BTSF⁶⁸-kurser om revision (länsstyrelserna: en person i kurs A och B, Livsmedelsverket: en person i kurs A och en person i kurs B).

Nationell revisionsgrupp

Regeringen beslutade i juni 2012 att ge Livsmedelsverket i uppdrag att inrätta en samrådsgrupp avseende revisioner av den offentliga kontrollen i livsmedelskedjan. Gruppen består av representanter från berörda kontrollmyndigheter på lokal, regional och central nivå, det vill säga Livsmedelsverket, Jordbruksverket, Generalläkaren samt länsstyrelserna och kommunerna.

Samrådsgruppen ska ge stöd och råd till de kontrollmyndigheter som utför eller låter utföra revisioner av den offentliga kontrollen i livsmedelskedjan. Gruppen ska kunna diskutera kompetensutvecklingsåtgärder och metodutveckling, samt vara en plats för informations- och erfarenhetsutbyte, och möjlighet ska ges att lyfta fram goda exempel.

Gruppen har arbetat med strategisk planering och kommer till en början att ha två fokusområden, riskbaserad planering och kompetensförsörjning, båda ur ett nationellt perspektiv.

⁶⁸ Better Training For Safer Food, kommissionens utbildningar inom livsmedelssäkerhet

Revisionens effekt på kontrollen

Åtgärder av avvikelser

Resonemanget kring att livsmedelskontrollen ger effekt om den upptäcker eventuella avvikelser hos livsmedelsföretagarna och ställer krav så att dessa åtgärdas, kan överföras till revisionssystemet. En revision kan alltså anses ha effekt om den upptäcker eventuella avvikelser vid en kontrollmyndighet och följer upp att dessa avvikelser åtgärdas.

Av tabell 19 framgår det att avvikelser vid kontrollmyndigheterna upptäcks vid revisionerna. Tabellen visar även hur många åtgärdsplaner som begärts in efter de olika typerna av revision. Åtgärdsplaner begärdes in efter nästan två tredjedelar av de revisioner då avvikelser noterades under 2012. Jämfört med tidigare år är detta en positiv utveckling mot ett ökat fokus på uppföljning och att avvikelser åtgärdas.

Tabell 19. Åtgärdsplaner som begärts in vid olika typer av revisioner.

Revisionstyp	Totalt antal utförda revisioner	Antal revisioner med avvikelser	Antal revisioner där åtgärdsplan begärts in
Länsstyrelsens kommunrevisioner	61	55 (90 %)*	26 (47 %)**
Livsmedelsverkets kommunrevisioner	28	25 (89 %)	23 (92 %)
Livsmedelsverkets länsstyrelserevisioner	5	4 (80 %)	3 (75 %)
Livsmedelsverkets internrevisioner	10	8 (80 %)	6 (75 %)
Totalt	104	92 (88 %)	58 (63 %)

* procent av samtliga revisioner av respektive revisionstyp

** procent av revisioner med avvikelse av respektive revisionstyp

Vid tio kommuner genomfördes särskilda uppföljande revisioner. Dessa revisioner omfattade enbart granskning av att åtgärder vidtagits mot tidigare avvikelser. Resultatet visade att cirka 55 procent av avvikelserna hade åtgärdats. Ett större fokus på uppföljning syntes också vid de ordinarie revisionerna. I revisionsrapporterna framgick att revisionerna innehöll uppföljande moment.

I några av de fall då länsstyrelserna vid en kommunrevision noterat att avvikelserna inte åtgärdats på ett tillfredställande sätt lämnades ärendet över till Livsmedelsverket. Livsmedelsverket har som en första åtgärd tagit hänsyn till detta i 2013 års revisionsprogram och utför revisioner på dessa kommuner.

I vissa fall har revisionen haft en tydlig effekt, exempelvis i det fall då revisionen ledde till att en kommun inledde ett samarbete med närliggande kommuner.

De avvikelser som noterades vid Livsmedelsverkets internrevisioner på enskilda enheter kommer att åtgärdas på avdelningsnivå och får därmed genomslag i hela Livsmedelsverkets kontrollverksamhet.

Till följd av en mer systematisk uppföljning har många kommuner utvecklats positivt, främst vad gäller grundläggande förutsättningar för kontroll. Detta har gjort att revisionerna i sin tur nu kan utvecklas mot fokus på genomförande och uppföljning av kontrollen.

I framtiden kommer det att finnas bättre sifferunderlag för i vilken utsträckning avvikelser åtgärdas, och det kommer att gå att följa utvecklingen över tid.

Det totala intrycket är att revisionerna har effekt på hur kontrollen utförs vid kontrollmyndigheterna. Intrycket grundar sig både på länsstyrelsernas återrapportering till Livsmedelsverket (*se avsnittet nedan*) och på revisionsgruppen vid Livsmedelsverkets erfarenheter. Enligt länsstyrelsernas återrapportering anses revisionerna vara en bidragande orsak till en i stort fungerande kontroll och en positiv utveckling.

Länsstyrelsernas återrapportering till Livsmedelsverket

Enligt Regleringsbrev för budgetåret 2012 avseende länsstyrelserna skulle uppgifter om livsmedelskontrollen i länet återrapporteras till Livsmedelsverket.

Länsstyrelser har genom att utföra revisioner och granska kontrollplaner bedömt livsmedelskontrollen i länet. Majoriteten av länsstyrelserna uppgav att livsmedelskontrollen i stort fungerade väl och att den utvecklats i en positiv riktning jämfört med tidigare år. Revisioner ansågs vara en starkt bidragande orsak till detta.

Flera länsstyrelser uppgav att skillnaden mellan olika kommuner kunde vara stor och att små kommuner hade svårare att uppfylla kraven, även om undantag fanns. Vissa länsstyrelser bedömde att inga förbättringar skett eller att vissa kommuner inte uppfyllde kraven.

Exempel på positiv utveckling var att avvikelser minskat vid uppföljande revisioner samt att intresset för livsmedelskontrollen ökat bland nämndledamöter, som tidigare varit dåligt insatta i kraven på en behörig myndighet och haft en otillräcklig insyn i inspektörernas arbete. Även bland chefer hade kunskaperna ökat.

Länsstyrelserna bedömde att det var positivt att fler och fler kommuner använde sig av den mall för kontrollplan som Livsmedelsverket och Jordbruksverket utvecklat. I de fall kommunen inte använde sig av mallen fanns det oftast flera olika dokument som tillsammans uppfyllde de krav som kan ställas på en kontrollplan. Några länsstyrelser angav att det fanns flera kommuner vars kontrollplaner inte uppfyllde kraven och att vissa kommuner helt saknade en kontrollplan.

Reflektioner och slutsatser

Måluppfyllelse

Den nationella planen för kontroll i livsmedelskedjan (NKP) är ett gemensamt dokument som beskriver hur den offentliga kontrollen är organiserad i livsmedelskedjan i Sverige samt vilka mål, prioriteringar och strategiska inriktningar som finns för kontrollarbetet. I del 2 i NKP 2013-2016 finns för första gången gemensamma mål för livsmedelskontrollen. Målen visar på områden där det finns generella behov av förbättringar och ska underlätta planering, genomförande och utvärdering på respektive kontrollmyndighet, samt bidra till en likvärdig kontroll i landet.

Målen på livsmedelsområdet utgår från de övergripande och visionära målen för hela livsmedelskedjan som syftar till att den offentliga kontrollen utförs i samverkan så att:

- *konsumenterna* får säkra livsmedel och inte blir lurade. Konsumenterna känner trygghet i att livsmedlen producerats på ett för dem acceptabelt sätt och de upplever att informationen om livsmedlen är tillräcklig och enkel att förstå.
- *intressenterna* (företagen) får en likvärdig, rättssäker, effektiv och ändamålsenlig kontroll med helhetssyn. Detta bidrar till att stärka förtroendet för deras produkter.
- *de samverkande myndigheterna* tar ett gemensamt ansvar för kontrollen i hela livsmedelskedjan, utnyttjar kompetenser och resurser på ett optimalt sätt och därmed kan effektiviteten öka. Samverkan betyder att det finns en samsyn på väsentliga aspekter i kontrollen, men att kontrollmyndigheterna tar ansvar inom sina respektive ansvarsområden.

Nedan anges de inriktningsmål (•) och strategiska mål (-) som utarbetats för livsmedelskontrollen, tillsammans med en kommentar om måluppfyllelsen. Bedömningen har gjorts utifrån resultatet och erfarenheter från revisionerna. Under vissa mål finns det även specifika och tidsatta mål. Dessa kommenteras också i viss mån, även om de inte anges i sin helhet.

-
- Konsumenterna har förtroende för kontrollen.
-

Kommentar

- Revisionsresultatet indikerar att det finns risk för att inriktningsmålet inte är uppfyllt. För att konsumenternas förtroende för myndigheternas saklighet och opartiskhet inte ska rubbas krävs bland annat att kontrollens opartiskhet säkerställs och att myndigheterna identifierar och hanterar eventuella situa-

tioner där jäv och intressekonflikt kan råda. Nästan en tredjedel av de reviderade myndigheterna hade brister inom detta område.

-
- Företagen har förtroende för kontrollen.
 - Alla företag kontrolleras i enlighet med beslutad kontrolltid.
 - Kontrollen kännetecknas av en god dialog mellan kontrollmyndigheten och företagen.
 - Företagen uppfattar inspektören som professionell.
-

Kommentarer

- Revisionsresultatet indikerar att inriktningsmålet endast delvis är uppfyllt. För att företagens förtroende för myndighetens saklighet och opartiskhet inte ska rubbas krävs bland annat att kontrollens opartiskhet säkerställs och att myndigheten identifierar och hanterar eventuella situationer där jäv och intressekonflikt kan råda. Nästan en tredjedel av de reviderade myndigheterna hade brister inom detta område.
 - Det första strategiska målet anses inte vara uppfyllt. Det fanns kommuner där ingen, eller mycket begränsad kontroll utfördes, och en länsstyrelse utförde ingen planerad kontroll i primärproduktionen. Kontrollen av dricksvattenanläggningar var mindre regelbunden än kontrollen av övriga livsmedelsanläggningar. Det finns ett specifikt mål om att alla kontrollmyndigheter ska kunna verifiera att den levererade kontrolltiden per anläggning motsvarar den beslutade kontrolltiden senast den 31 december 2016. Detta kommer att kräva en tydlig planering och uppföljning från myndigheternas ledning. Vid revisionerna framgick att majoriteten av myndigheterna inte följde upp att företagen fått den kontrolltid de betalat för.
 - Det andra strategiska målet fann revisionerna positiva exempel på. Vid majoriteten av de skuggkontroller som Livsmedelsverket deltog vid var kommunikationen god mellan kontrollpersonalen och livsmedelsföretaget. Detta gällde för alla revisionstyper.
 - Slutsatser om det tredje strategiska målet kan inte dras utifrån revisionsresultaten.

-
- Alla led i kedjan och alla relevanta krav i livsmedelslagstiftningen kontrolleras regelbundet, både avseende säkerhet och redlighet.
 - Alla kontrollmyndigheter har en plan för livsmedelskontrollen som omfattar alla led och alla relevanta krav.
 - Den uppsatta planen för livsmedelskontrollen följs.
-

Kommentarer

- Revisionsresultatet indikerar att inriktningsmålet endast delvis är uppfyllt.
 - Det första strategiska målet anses inte helt uppfyllt. Flera myndigheter saknade en plan för kontrollen eller följde inte den plan som fanns. Många

myndigheter hade inte tagit hänsyn till kontrollområden⁶⁹ och kontrollmetoder i sin planering, vilket behövs för att säkerställa att alla relevanta krav kontrolleras på respektive livsmedelsanläggning. De flesta av myndigheterna hade fullständiga register och därmed vetskap om de livsmedelsföretagare som ingick i deras kontrollansvar. Dock saknade länsstyrelserna, och några kommuner, fullständiga register, vilket omöjliggjorde att alla livsmedelsföretagare eller branscher kontrollerades regelbundet.

- Det andra strategiska målet anses endast delvis uppfyllt (*se kommentarer ovan till det strategiska målet "alla företag kontrolleras i enlighet med beslutad kontrolltid"*). Eftersom majoriteten av myndigheterna saknade ett uppföljningssystem var det få myndigheter som fullt ut visste om den planerade kontrollen utfördes eller inte. Om de specifika tidsatta målen framöver ska kunna mätas är det en förutsättning att myndigheterna själva kan verifiera sin kontroll.

-
- Kontrollen är riskbaserad både när det gäller säkerhet och redlighet.
 - Mer omfattande kontroll utförs på anläggningar där riskerna är större.
 - Kontroll utförs med fokus på de största hälsoriskerna.
 - Kontroll utförs med fokus på det som på ett avgörande sätt kan vara vilseledande.
-

Kommentarer

- Revisionsresultatet indikerar att inriktningsmålet inte är uppfyllt.
 - Det första strategiska målet anses inte helt uppfyllt. Anläggningar med högre risk hade normalt fler tilldelade kontrolltimmar, men den planerade kontrollen utfördes inte alltid (*se kommentarer ovan till det strategiska målet "alla företag kontrolleras i enlighet med beslutad kontrolltid"*).
 - Det andra och tredje strategiska målet anses inte uppfyllda. Det enskilda kontrollbesöket var ofta inte riskbaserat då planeringen sällan omfattade kontrollområden och kontrollmetod. De kontrollområden som var mest relevanta att kontrollera på en viss typ av anläggning hade inte alltid valts ut och det saknades ofta ett syfte med det enskilda kontrollbesöket. Valet av kontrollmetod blev därmed inte heller genomtänkt. Det var istället vanligt att rapporteringspunkterna och tvärvillkoren styrde kontrollen (*se kommentarer under revisionsområdet "Riskbaserad kontroll" tidigare i rapporten*). Det finns ett specifikt mål om att alla kända livsmedelsanläggningar i primärproduktionen ska vara registrerade och riskklassificeras, samt att majoriteten av kontrollerna ska genomföras i den högsta riskklassen senast den 31 december 2016. Detta mål är inte uppfyllt. Förhoppningsvis leder revisionerna till att länsstyrelsernas arbete intensifieras med insatser kring aktiv information om registreringskravet till berörda primärproducenter.

⁶⁹ Se Livsmedelsverkets vägledning Offentlig kontroll av livsmedelsanläggningar.

-
- Avvikelse upptäcks.
 - Rätt kompetens finns för att upptäcka avvikelser och bedöma dess risker.
 - Kontroll utförs med lämplig kontrollmetod för att upptäcka avvikelser inom relevanta kontrollområden.
-

Kommentarer

- Revisionsresultatet indikerar att inriktningsmålet endast delvis är uppfyllt.
 - Det första strategiska målet anses inte helt uppfyllt. Nästan en tredjedel av de reviderade myndigheterna har någon avvikelse som rör kompetens. Särskilt anmärkningsvärt var att det under Livsmedelsverkets skuggkontroller framkom att det saknades kompetens bland kommunerna på området Information på restaurang, samt bland Livsmedelsverkets kontrollpersonal på området ABP (animaliska biprodukter). Vid flera av revisionerna har det framkommit att kontrollpersonalen deltar i de kurser och utbildningar Livsmedelsverket ordnar och är väl insatta i det stödmaterial, i form av vägledningar och handböcker, som publicerats. Det finns ett specifikt mål om att kontrollen ska ha tagit del av kurser och stödmaterial, och detta mål bör kunna vara uppfyllt till den 31 december 2016.
 - Det andra strategiska målet anses inte heller helt uppfyllt (*se kommentarer ovan till bland annat de strategiska målen "Kontroll utförs med fokus på de största hälsoriskerna och på det som på ett avgörande sätt kan vara vilseledande"*). Kontrollmetoden provtagning är ibland den mest ändamålsenliga kontrollmetoden för att bedöma vissa lagkrav, men vid revisionerna framkom att provtagning användes ytterst sällan.

-
- Avvikelse följs upp för att säkerställa att bristerna har åtgärdats.
 - Avvikelse kommuniceras så att företagen förstår innebörden och kan vidta lämpliga åtgärder.
 - Uppföljning görs för att säkerställa att orsaken till avvikelsen undanröjs inom uppsatta tidsramar.
 - Sanktioner används enligt myndighetens egna instruktioner.
-

Kommentarer

- Revisionsresultatet indikerar att inriktningsmålet endast delvis är uppfyllt.
 - Det första strategiska målet anses inte helt uppfyllt. Det upprättades nästan alltid en kontrollrapport som överlämnades till livsmedelsföretagaren efter utförd kontroll, vilket är positivt. Rapporternas utformning var dock mycket varierande och tydligheten gällande vad som var en avvikelse mot vilket lagkrav kunde förbättras. Många kontrollrapporter innehöll "tyckanden" eller "goda råd" från kontrollpersonalen, vilka kan uppfattas som krav. Dessutom ställdes det ibland formella krav på åtgärder i kontrollrapporten, och inte i form av beslut som går att överklaga.
 - Det andra strategiska målet anses inte heller helt uppfyllt. Ofta fanns ett system för avvikelseuppföljning bland kontrollpersonalen, men ledningen följde mycket sällan upp om myndigheten säkerställt att avvikelser åtgär-

dats av företagen. Variationen var även på detta område mycket stor. Arbetet med uppföljning var generellt bristfällig (*se även kommentarer under revisionsområdet "Uppföljning" tidigare i rapporten*).

- Det är svårt att dra slutsatser om det tredje strategiska målet eftersom myndigheternas "egna instruktioner" varierade mycket och ibland saknades helt. Revisionerna bedömer istället om sanktioner används vid behov. Resultatet visade att variationen var mycket stor gällande användandet av sanktioner. Många av de myndigheter som aldrig använde sig av sanktioner utförde istället upprepade extra offentliga kontroller, ställde krav i kontrollrapporterna eller saknade avvikelseuppföljning. Slutsatsen är därför att det är tveksamt om sanktioner används när det behövs av alla myndigheter. De flesta myndigheter hade dock en långtgående delegationsordning som möjliggjorde att beslut kunde fattas omedelbart vid behov, vilket är positivt.

Slutsatser

Revisionsfunktionen vid Livsmedelsverkets samlade intryck från 2012 års revisioner är att många kontrollmyndigheter hade en planerad verksamhet med goda förutsättningar för att utföra kontroll och att den planerade kontrollen genomfördes. Det var dock stora skillnader mellan kontrollmyndigheterna nästan oavsett vilket revisionsområde som granskades. Det fanns myndigheter som i allt väsentligt uppfyllde kraven, samtidigt som det fanns myndigheter som hade allvarliga brister eller inte utförde någon offentlig kontroll alls.

Det krävs omfattande insatser på alla nivåer för att de nationella målen för livsmedelskontrollen som beskrivs i NKP⁷⁰ ska uppnås inom uppsatta tidsramar. För att höja den lägsta nivån i landet behövs ett nationellt system som fångar upp de myndigheter som är svagast. Revisionsfunktionen vill lyfta fram följande områden där bristerna är stora:

Bristande uppföljning

Vid revisionerna framkom att de myndigheter som hade ett fungerande uppföljnings- och verifieringssystem oftare hade en väl fungerande verksamhet i övrigt. Uppföljning var det revisionsområde som hade högst andel avvikelser av alla. Över hälften av de reviderade myndigheterna hade en avvikelse på området, vilket är allvarligt eftersom brister i kontrollverksamheten då inte upptäcks och åtgärdas.

Det var vanligt att det saknades tydliga mål för verksamheten. Myndigheters ledning vidtog inte alltid åtgärder mot brister vid myndigheten, eller följde upp att företagen fått den kontrolltid de betalat för, och att avvikelser som noterats vid kontroll hade åtgärdats.

Det finns ett stort behov av kompetens, stöd och riktlinjer kring hur ett verifieringssystem kan byggas och hur mål för verksamheten kan tas fram och mätas. Ur ett nationellt perspektiv är det dessutom viktigt att varje kontrollmyndighet kan verifiera sin verksamhet om det i framtiden ska gå att uttala sig om hur de nationella målen för livsmedelskontrollen i NKP uppfylls.

Avsaknad av resurser

Många kommuner hade inte full kostnadstäckning för kontrollen, eller kunde inte visa att de kontrollavgifter som togs in motsvarade kostnaderna. Bristfälliga underlag för beräkning av timtaxa noterades och kontrollavgifter hade, eller misstänktes ha, finansierat annan verksamhet vid kommunen.

Hälften av de reviderade kommunerna hade en avvikelse på området finansiering och detta kan vara en orsak till att personalbrist inte alltid åtgärdades. Vid påfallande många kommuner saknades det personal, eller kunskap om hur stort personalbehovet var.

Kompetens är en förutsättning för att säkerställa att eventuella avvikelser upptäcks vid livsmedelsföretagen. Flera myndigheter var dock inte medvetna om vil-

⁷⁰ Den nationella planen för kontroll i livsmedelskedjan 2013-2016, www.livsmedelsverket.se.

ken kompetens som behövdes för att utföra kontrollen, och det saknades planer på hur befintlig kompetensen skulle upprätthållas.

Ofullständiga register

Länsstyrelsernas främsta brist var att det saknades fullständiga register över de primärproducenter som ingick i kontrolluppdraget. Detta får följdverkningar vad gäller möjligheterna att göra ett riskbaserat urval samt att uppskatta exempelvis personal- och kompetensbehov. Den vägledning som beskriver hur urvalet vid kontroll bör ske i primärproduktionen användes inte av länsstyrelserna, eller i en mycket begränsad omfattning. Urvalet gjordes i huvudsak utifrån tvärvillkorskontrollerna⁷¹, vilket ledde till att vissa branscher och lagkrav inte kontrollerades.

Få kontroller inom dricksvatten- och primärproduktionsområdet

Flera myndigheter saknade en plan för kontrollen eller följde inte den plan som fanns. Några kommuner utförde ingen, eller en mycket begränsad, kontroll, och då särskilt inom dricksvattenområdet. En länsstyrelse utförde ingen planerad kontroll i primärproduktion. Det finns ett behov av insatser för att stärka dricksvatten- och primärproduktionsområdet.

Stor variation i avvikelshantering

Ett av de områden där skillnaderna var stora gällde avvikelshantering, dvs. hur myndigheterna gick till väga när de noterat avvikelser vid kontroll av ett livsmedelsföretag. Skillnaderna i hur kontrollrapporterna utformades var stora, och sanktioner användes i mycket varierande utsträckning. Det fanns myndigheter som fattade beslut om sanktion vid varje avvikelse och andra som aldrig fattade beslut. Det faktum att vissa myndigheter ställde krav i kontrollrapporterna utan möjlighet till överklagan, samtidigt som få eller inga beslut fattades, är allvarligt ur ett rättssäkerhetsperspektiv.

Det finns ett behov av gemensamma riktlinjer kring avvikelshantering samt hur kontrollrapporter och beslut kan utformas för att vara tydliga och rättsäkra.

⁷¹ Tvärvillkoren är ett begränsat antal regler inom olika lagstiftningsområden, bl.a. inom foder- och livsmedelssäkerhet, som primärproducenter måste följa för att få full utbetalning av jordbruksstöd.

Bilagor

Bilaga 1

Reviderade kommuner 2012 av länsstyrelsen respektive Livsmedelsverket.

Bilaga 2a

Livsmedelsverkets revisioner av länsstyrelsernas kontroll i primärproduktionen 2011 och 2012, samt planerade 2013.

Bilaga 2b

Livsmedelsverkets internrevisioner av Kontrollavdelningens enheter 2012

Bilaga 1.**Reviderade kommuner 2012 av länsstyrelsen respektive Livsmedelsverket.**

Län	Reviderade kontrollmyndigheter 2012 av:	
	Länsstyrelsen	Livsmedelsverket
Blekinge	Karlskrona Miljöförbundet Blekinge Väst (Karlshamn, Olofström, Sölvesborg)	-
Dalarna	Falun Hedemora Säter	Smedjebacken Älvdalen
Gotland	-	-
Gävleborg	Ockelbo Kommun x*	Gävle
Halland	Kommun x*	Halmstad
Jämtland	Berg Bräcke Härjedalen Östersund	-
Jönköping	Värnamo	Eksjö
Kalmar	Kalmar Kommun x*	Mörbylånga
Kronoberg	Tingsryd	Lessebo
Norrbottn	Arvidsjaur Boden Pajala Älvsbyn Överkalix	Gällivare
Skåne	Burlöv Eslöv Hässleholm Sjöbo Staffanstorp Trelleborg Vellinge Ystad-Österlenregionens miljöför- bund (Ystad, Tomelilla, Sim- rishamn) Åstorp Östra-Göinge	Båstad Kristianstad Malmö Skurup
Stockholm	Botkyrka Vallentuna Österåker Kommun x*	Ekerö Huddinge Stockholm
Södermanland	Gnesta Katrineholm Oxelösund	Nyköping Vingåker

Uppsala	Enköping Tierp	Enköping
Värmland	Eda Filipstad Forshaga-Munkfors Hagfors Hammarö Karlstad Kil Kristinahamn Storfors Säffle Torsby	Hagfors
Västerbotten	Dorotea Lycksele Malö-Norsjö Nordmaling Robertsfors Umeå Vännäs	-
Västernorrland	-	Sundsvall
Västmanland	Västra Mälardalens Myndighetsför- bund (Arboga-Kungsör) Hallstahammar Sala	Västerås
Västra Götaland	Essunga Ulricehamn Vårgårda Vänersborg	Götene-Grästorp- Lidköping Mariestad-Töreboda- Gullspång Strömstad Tjörn
Örebro	-	-
Östergötland	-	Mjölby-Boxholm Motala Norrköping
Totalt	65	28

* resultatet från revisionen saknas, revisionsrapporten var inte klar och inkommen till Livsmedelsverket i tid för att kunna ingå i denna rapport.

Bilaga 2a.

Livsmedelsverkets revisioner av länsstyrelsernas kontroll i primärproduktionen 2011 och 2012, samt planerade 2013.

År	Reviderad länsstyrelse
2011	Gävleborg, Kronoberg, Skåne, Västerbotten, Västmanland
2012	Blekinge, Gotland, Jämtland, Södermanland, Örebro
2013 (plan)	Kalmar, Norrbotten, Uppsala, Västernorrland, Västra Götaland
Totalt antal	5 (2012), 15 (2011-2013)

Bilaga 2b.

Livsmedelsverkets internrevisioner av Kontrollavdelningens enheter 2012.

Enhet	Antal revisioner
Enheten för Södra Skåne	2
Enheten för Norra Skåne	1
Enheten för Västra Götaland	1
Enheten för Östra Götaland	2
Enheten för norra och mellersta Sverige (tidigare enheten för norra Sverige och enheten för mellersta Sverige)	2
Enheten för gränskontroll och stöd	2
Totalt	10

1. Fisk, skaldjur och fiskprodukter – analys av näringsämnen av V Öhrvik, A von Malmborg, I Mattisson, S Wretling och C Åstrand.
2. Normerande kontroll av dricksvattenanläggningar 2007-2010 av T Lindberg.
3. Tidstrender av tungmetaller och organiska klorerade miljöföroreningar i baslivsmedel av J Ålander, I Nilsson, B Sundström, L Jorhem, I Nordlander, M Aune, L Larsson, J Kuivinen, A Bergh, M Isaksson och A Glynn.
4. Kompetensprovning av laboratorier: Mikrobiologi – Livsmedel, Januari 2012 av C Normark, I Boriak och L Nachin.
5. Mögel och mögelgifter i torkad frukt av E Fredlund och J Spång.
6. Mikrobiologiska dricksvattenrisker ur ett kretsloppsperspektiv – behov och åtgärder av R Dryselius.
7. Market Basket 2010 – chemical analysis, exposure estimation and health-related assessment of nutrients and toxic compounds in Swedish food baskets.
8. Kompetensprovning av laboratorier: Mikrobiologi – Livsmedel, April 2012 av L Nachin, C Normark, I Boriak och I Tillander.
9. Kontroll av rests substanser i levande djur och animaliska livsmedel. Resultat 2010 av I Nordlander, Å Kjellgren, A Glynn, B Aspenström-Fagerlund, K Granelli, I Nilsson, C Sjölund Livsmedelsverket och K Girma, Jordbruksverket.
10. Råd om fullkorn 2009 – bakgrund och vetenskapligt underlag av W Becker, L Busk, I Mattisson och S Sand.
11. Nordiskt kontrollprojekt 2012. Märkning av allergener och ”kan innehålla spår av allergener” – resultat av de svenska kontrollerna av U Fäger.
12. Kompetensprovning av laboratorier: Mikrobiologi – Dricksvatten, 2012:1, mars av T Ślapokas, M Lindqvist och K Mykkänen.
13. Länsstyrelsens rapportering av livsmedelskontroll inom primärproduktionen 2010-2011 av L Eskilsson och K Bäcklund Stålenheim.
14. Vetenskapligt underlag för råd om mängden frukt och grönsaker till vuxna och barn av H Eneroth.
15. Kommuners och Livsmedelsverkets rapportering av livsmedelskontrollen 2011 av L Eskilsson.
16. Sammanställning av resultat från en projektinriktad kontrollkurs om skyddade beteckningar 2012 av P Elvingsson.
17. Nordic Expert Survey on Future Foodborne and Waterborne Outbreaks by T Andersson, Å Fulke, S Pesonen and J Schlundt.
18. Riksprojekt 2011. Kontroll av märkning – redlighet och säkerhet av C Spens, U Colberg, A Göransdotter Nilsson och P Bergkvist.
19. Från nutritionsforskning till kostråd – så arbetar Livsmedelsverket av I Mattisson, H Eneroth och W Becker.
20. Kompetensprovning av laboratorier: Mikrobiologi – Livsmedel, Oktober 2012 av L Nachin, C Normark och I Boriak.
21. Dioxin- och PCB-halter i fisk och andra livsmedel 2000-2011 av T Cantillana och M Aune.
22. Utgått.
23. Kontroll av kontaminanter i livsmedel 2011 – Resultat från kontrollprogrammen för dioxiner och dioxinlika PCB, PAH, nitrat, mykotoxiner och tungmetaller av A Wannberg, F Broman och H Omberg.
24. Kompetensprovning av laboratorier: Mikrobiologi – Dricksvatten, 2012:2, september av T Ślapokas och K Mykkänen.

1. Contaminants and minerals in foods for infants and young children – analytical results, Part 1, by V Öhrvik, J Engman, B Kollander and B Sundström.
Contaminants and minerals in foods for infants and young children – risk and benefit assessment, Part 2 by G Concha, H Eneroth, H Hallström and S Sand.
Tungmetaller och mineraler i livsmedel för spädbarn och småbarn. Del 3 Risk- och nyttohantering av R Bjerselius, E Halldin Ankarberg, A Jansson, I Lindeberg, J Sanner Färnstrand och C Wanhainen.
Contaminants and minerals in foods for infants and young children – risk and benefit management, Part 3 by R Bjerselius, E Halldin Ankarberg, A Jansson, I Lindeberg, J Sanner Färnstrand and C Wanhainen.
2. Bedömning och dokumentation av näringsriktiga skolluncher – hanteringsrapport av A-K Quetel.
3. Gluten i maltdrycker av Y Sjögren och M Hallgren.
4. Kontroll av bekämpningsmedelsrester i livsmedel 2010 av A Wannberg, A Jansson och B-G Ericsson.
5. Kompetensprovning: Mikrobiologi – Livsmedel, Januari 2013 av L Nachin, C Normark och I Boriak.
6. Från jord till bord – risk- och sårbarhetsanalys. Rapport från nationellt seminarium i Stockholm november 2012.
7. Cryptosporidium i dricksvatten – riskvärdering av R Lindqvist, M Egervärn och T Lindberg.
8. Kompetensprovning: Mikrobiologi – Livsmedel, April 2013 av L Nachin, C Normark, I Boriak och I Tillander.
9. Kompetensprovning: Mikrobiologi – Dricksvatten, 2013:1, mars av T Šlapokas och K Mykkänen.
10. Grönsaker och rotfrukter – analys av näringsämnen av M Pearson, J Engman, B Rundberg, A von Malmborg, S Wretling och V Öhrvik. 11. Riskvärdering av perfluorerade alkylsyror i livsmedel och dricksvatten av A Glynn, T Cantilana och H Bjermo.
12. Kommuners och Livsmedelsverkets rapportering av livsmedelskontrollen 2012 av L Eskilsson.
13. Kontroll av rests substanser i levande djur och animaliska livsmedel. Resultat 2011 av I Nordlander, B Aspenström-Fagerlund, A Glynn, I Nilsson, A Törnkvist, A Johansson, T Cantillana, K Neil Persson Livsmedelsverket och K Girma, Jordbruksverket.
14. Norovirus i frysta hallon – riskhantering och vetenskapligt underlag av C Lantz, R Bjerselius, M Lindblad och M Simonsson.
15. Riksprojekt 2012 – Uppföljning av de svensk salmonellagarantierna vid införsel av kött från nöt, gris och fjäderfä samt hönsägg från andra EU-länder av A Brådenmark, Å Kjellgren och M Lindblad.
16. Trends in Cadmium and Certain Other Metal in Swedish Household Wheat and Rye Flours 1983-2009 by L Jorhem, B Sundström and J Engman.
17. Miljöpåverkan från animalieprodukter – kött, mjölk och ägg av M Wallman, M Berglund och C Cederberg, SIK.
18. Matlagningfettets och bordsfettets betydelse för kostens fettkvalitet och vitamin D-innehåll av A Svensson, E Warensjö Lemming, E Amcoff, C Nälsén och A K Lindroos.
19. Mikrobiologiska risker vid dricksvattendistribution – översikt av händelser, driftstörningar, problem och rutiner av M Säve-Söderbergh, A Malm, R Dryselius och J Toljander.
20. Mikrobiologiska dricksvattenrisker. Behovsanalys för svensk dricksvattenförsörjning – sammanställning av intervjuer och workshop av M Säve-Söderbergh, R Dryselius, M Simonsson och J Toljander.
21. Risk and Benefit Assessment of Herring and Salmonid Fish from the Baltic Sea Area by A Glynn, S Sand and W Becker.
22. Synen på bra matvanor och kostråd – en utvärdering av Livsmedelsverkets råd av H Enghardt Barbieri.
23. Revision av Sveriges livsmedelskontroll 2012 - resultat av länsstyrelsernas och Livsmedelsverkets revisioner av kontrollmyndighete av A Rydin, G Engström och Å Eneroth.