

Revision av Sveriges livsmedelskontroll 2014

*– resultat av länsstyrelsernas och Livsmedelsverkets
revisioner av kontrollmyndigheter*

av Ann Rydin, Göran Engström och Åsa Eneroth

Innehåll

Sammanfattning.....	4
Stor variation bland kontrollmyndigheterna.....	4
Bristande uppföljning av kontrollen.....	4
Avsaknad av resurser och kompetens.....	5
Inte alltid riskbaserad kontroll.....	5
Revisionssystemet utvecklas.....	6
Bakgrund.....	6
Sveriges revisionssystem.....	7
Lagstöd och ansvarsfördelning.....	7
Syfte.....	8
Metod.....	9
Planering.....	9
Revisionsgrupp.....	9
Revision vid kontrollmyndigheten.....	9
Revisionsrapport.....	10
Åtgärdsplan och uppföljning.....	10
Utvärdering.....	10
Handbok om revision.....	11
Resultat.....	12
Revisioner de senaste fem åren.....	12
Revisioner utförda 2014.....	13
Reviderade revisionsområden och noterade avvikelser 2014.....	15
Mål för den offentliga kontrollen.....	17
Ledning och ansvarsfördelning, samt samordning.....	18
Opartiskhet och intressekonflikt, inklusive jäv.....	20
Befogenheter.....	21
Kontrollpersonal.....	22
Kompetens och utbildning.....	24
Utrustning.....	26
Finansiering.....	27
Registrering och godkännande av livsmedelsanläggningar, anläggningsförteckning.....	29
Riskbaserad kontroll – prioritering inom kontrollen.....	31
Rutiner för utförande av kontroll (inklusive enhetlighet).....	33
Provtagning och analys.....	35
Rapportering av kontrollresultat (kontrollrapport).....	36
Öppenhet i kontrollen.....	37
Sanktioner vid bristande efterlevnad.....	38
Uppföljning.....	39
Revision.....	41
Beredskap.....	42

Synpunkter och förslag från de myndigheter som reviderades av Livsmedelsverket 2014	44
Revisionssystemet och dess utveckling.....	45
Revisionsnätverket vid FVO	45
Nationell revisionsgrupp	45
Handbok och utbildningar	46
Revisionens effekt på kontrollen.....	47
Åtgärder av avvikelser	47
Länsstyrelsernas åiterrapportering till Livsmedelsverket.....	49
Reflektion och slutsatser	50
Måluppfyllelse.....	50
Slutsatser.....	55
Stor variation bland kontrollmyndigheterna	55
Bristande uppföljning.....	55
Avsaknad av resurser, kompetens och beredskapsplaner.....	56
Inte alltid riskbaserad kontroll.....	56
Ofullständiga register hos länsstyrelserna.....	57
Bilagor.....	58
Bilaga 1.	59
Livsmedelsverkets revisioner av länsstyrelsernas kontroll i primärproduktionen 2011-2014.	59
Bilaga 2.	60
Reviderade kommuner 2014 av länsstyrelsen och Livsmedelsverket.	60
Bilaga 3.	61
Revisionsresultat 2012 och 2013, samt det sammanlagda resultatet 2012-2".....	61

Sammanfattning

Denna rapport innehåller Livsmedelsverkets sammanställning av resultatet från 2014 års revisioner av Sveriges livsmedelskontroll. Rapporten bygger på 62 revisioner av kommunernas och Generalläkarens livsmedelskontroll, samt länsstyrelsernas kontroll inom primärproduktionen (lantbruk etcetera). Revisionerna utfördes enligt förordning (EG) nr 882/2004 och kommissionens beslut 2006/677/EG.

Under 2014 reviderades 22 procent av kommunerna, 29 procent av länsstyrelserna och Generalläkaren. Detta innebär att alla Sveriges myndigheter med ansvar för livsmedelskontroll nu reviderats, och att kommissionens rekommendation om att alla kontrollmyndigheter bör revideras inom en femårsperiod kan uppfyllas.

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

Stor variation bland kontrollmyndigheterna

Resultaten från 2014 års revisioner bekräftar den bild av livsmedelskontrollen som framkom vid sammanställningen av 2013 och 2012 års resultat. Det samlade intrycket är att det fortfarande finns stora skillnader mellan kontrollmyndigheterna nästan oavsett vilket revisionsområde som granskas.

Det finns myndigheter som i allt väsentlig uppfyller kraven, samtidigt som det finns de som har allvarliga brister. Många myndigheter hade fullständiga register och en väl planerad verksamhet, och genomförde också den planerade kontrollen med kompetent personal och lämplig utrustning. Andra myndigheter hade stora brister i sin planering och utförde ingen, eller mycket begränsad, kontroll. Skillnaderna kvarstod från tidigare år när det gäller hur myndigheterna gick till väga när de noterat avvikelser vid kontrollen av ett livsmedelsföretag.

Det krävs ytterligare insatser på alla nivåer för att de nationella målen för livsmedelskontrollen ska uppnås inom de uppsatta tidsramarna. För att höja den lägsta nivån behövs ett nationellt system som fångar upp de svagaste myndigheterna. Livsmedelsverket har omorganiserats och en ny avdelning arbetar nu med operativ kontrollledning och riktad uppföljning av enskilda myndigheters resultat.

Flera kommuner samarbetade på något sätt med andra kommuner. Dessa samarbeten var positiva för kontrollens utveckling, samsyn och kompetens.

Bristande uppföljning av kontrollen

Över hälften av de reviderade myndigheterna hade en otillräcklig uppföljning av sin kontrollverksamhet, vilket liknar resultatet för 2013 och 2012. Ofta saknades en uppföljning av att företagen fått den kontrolltid de hade betalat för och att avvikelser som hade noterats vid en kontroll hade åtgärdats av företagen. Revisionerna visade också att de myndigheter som hade ett fungerande uppföljningssystem

oftare hade en väl fungerande verksamhet i övrigt. Livsmedelsverket har tagit fram stödjande dokument på området som publiceras 2015 och fortsätter att erbjuda chefskurser.

Avsaknad av resurser och kompetens

Precis som 2013 var finansiering det område där andelen avvikelser var störst. Över hälften av kommunerna hade en avvikelse. Många hade inte full kostnads-täckning för kontrollen och någon tog betalt utan att utföra kontroll. Flera kommuner hade för låg timtaxa och många saknade finansiering för att hantera en kontrolltidsskuld till företagen.

Den höga andelen avvikelser på området kan vara en orsak till att personalbrist inte alltid åtgärdades. Hos påfallande många myndigheter saknades det personal, eller kunskap om hur stort personalbehovet var.

Nästan hälften av myndigheterna hade en avvikelse på området kompetens, vilket är en försämring i jämförelse med tidigare år. Många myndigheter var inte medvetna om vilken kompetens som behövdes eller hur befintlig kompetens skulle upprätthållas. Vid fyra kommuner och tre länsstyrelser identifierades en kompetensbrist då en kontroll utfördes.

Livsmedelsverket har publicerat stödmaterial om beredskapsplaner och andelen avvikelser på område minskade under 2014. Fortfarande saknar dock ett stort antal myndigheter en beredskapsplan för livsmedel och dricksvatten.

Inte alltid riskbaserad kontroll

De reviderade myndigheternas planeringar var inte alltid riskbaserade och ofta följdes inte planeringen. Många gånger saknades också en planering av vilken kontrollmetod som var lämpligast vid en viss typ av kontroll. Provtagning användes till exempel nästan enbart i samband med en anmälan om misstänkt matförgiftning. Tre länsstyrelser utförde inte riskbaserad kontroll i tillräcklig omfattning och några kommuner utförde ingen, eller en mycket begränsad, kontroll, särskilt på dricksvattenområdet.

Länsstyrelserna utmärkte sig även detta år negativt genom att de saknade fullständiga register över primärproducenterna. Detta gjorde att det var svårt att uppskatta personal- och kompetensbehov. Det omöjliggjorde också ett riskbaserat urval i kontrollplaneringen. Ett nytt länsstyrelsegemensamt datasystem för registrering, riskuttag och rapportering av resultat från kontrollen i primärproduktionen togs i drift 2014 och förväntas förbättra resultaten framöver.

Revisionssystemet utvecklas

Revisionssystemet har fortsatt att utvecklas i en positiv riktning. Handboken om revision av lokala kontrollmyndigheter har använts och bedömningarna har blivit mer enhetliga. Åtgärdsplaner har begärts in då avvikelser noterats och flera uppföljningar har gjorts. Resultatet visar att de reviderade myndigheterna förbättrar sin verksamhet utifrån revisionsresultaten och att revisionerna därmed ger effekt.

Andelen revisioner som omfattar en skuggkontroll, det vill säga då kontrollen på plats vid en anläggning granskas, ökar långsamt. Under året har en pool med sakkunniga byggts upp med kontrollpersonal från framför allt kommuner. Poolens syfte är att öka antalet revisioner där en skuggkontroll ingår.

En dialog pågår med Jordbruksverket för att skapa ett heltäckande revisions-system för kontrollen i hela livsmedelskedjan.

Bakgrund

Sveriges revisionssystem

Lagstöd och ansvarsfördelning

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

De behöriga myndigheterna ska utföra interna revisioner eller låta utföra externa revisioner och ska med beaktande av resultatet 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 utförs av Livsmedelsverket och länsstyrelserna enligt en överenskommelse³, och i enlighet med kommissionens beslut 2006/677/EG⁴.

Länsstyrelserna ska samordna kommunernas kontrollverksamhet och ge 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 och verka för en effektiv och likvärdig kontroll i landet. Detta innefattar samordning av länsstyrelsernas åiterrapportering av revisionsresultat. Livsmedelsverket kan förelägga en kommun som inte fullgör de skyldigheter som följer med dess kontrolluppdrag.⁷

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).

⁷ 18 § livsmedelslagen (2006:804).

Följande revisioner utförs (se bild 1):

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

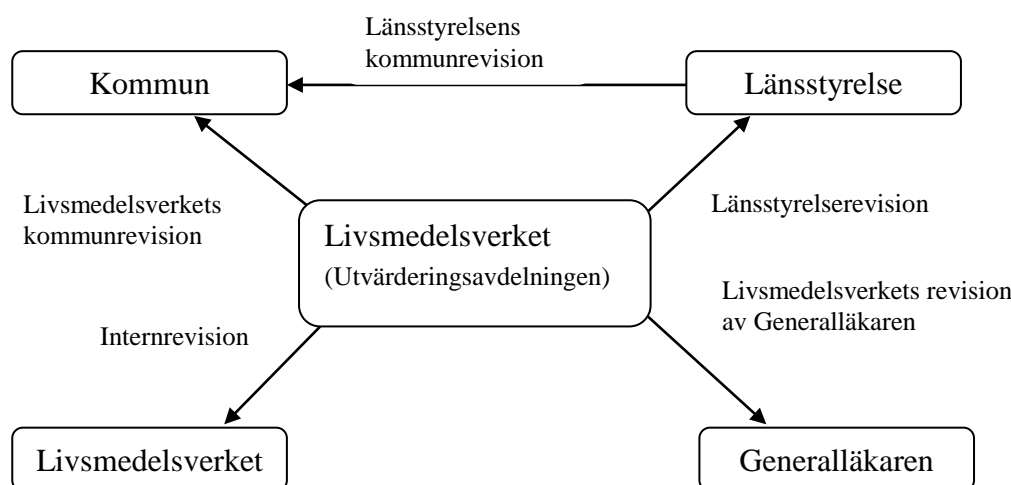


Bild 1. Ansvarsfördelning för revisioner av den offentliga livsmedelskontrollen.

Sveriges livsmedelskontroll, inklusive revisionssystemet, granskas dessutom av EU-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 bedöms om kontrollen upptäcker avvikelser och ser till att de åtgärdas, samt om förutsättningarna för detta finns.

⁸ med avvikelse avses bristande efterlevnad av lagstiftningen, artikel 2.10 i förordning (EG) nr 882/2004.

Metod

En revision är en systematisk och oberoende undersökning för att avgöra om en verksamhet och dess resultat överensstämmer med de åtgärder som planerats, och om dessa åtgärder 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 revisionssystem 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 tillsammans med Livsmedelsverket, 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 sakkunniga (tidigare kallad teknisk expertis), vilka tillsammans bildar en revisionsgrupp. En sakkunnig är en person med särskilda kunskaper inom ett visst kontrollområde¹², 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 granskning går revisionsgruppen, vid en enskild överläggning, igenom de iakttagelser som gjorts och bedömer om kontrollmyndigheten uppfyller lagstiftningens krav. Revisionen avslutas med att kontrollmyndigheten informeras om resultatet och att detta kommer att framgå i en skriftlig rapport.

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.

¹² se Livsmedelsverkets vägledning Offentlig kontroll av livsmedelsanläggningar

Många revisioner innehåller även ett moment som fokuserar på kontrollen av ett eller flera kontrollområden och ett sakområde eller anläggningstyp (t.ex. spårbarhet på ett slakteri, märkning i en butik eller temperatur på en restaurang). Då ingår 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 avvikelserns 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 av alla utförda revisioner och rapporterar vidare till kommissionen samt ger återkoppling till de myndigheter som utför revisioner. Resultatet kan användas vid prioriteringar i kommande års revisionsprogram, till förbättringar i kontrollen och för framtida stöd och ledning.

Handbok om revision

Vid revisionerna användes Livsmedelsverkets handbok Revision av lokala kontrollmyndigheters livsmedelskontroll. Handboken ger råd och stöd och syftar till att främja ett enhetligt arbetssätt och likvärdiga bedömningar.

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

- Mål för den offentliga kontrollen
- Organisation
 - Ledning och ansvarsfördelning, samt samordning
 - Opårtiskhet 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

Resultat

Revisioner de senaste fem åren

Under femårsperioden 2010-2014 har 98 procent av alla kommuner reviderats (97 procent 2009-2013 och 93 procent 2008-2012), se figur 1, diagram 1 och tabell 1. Resterande sex kommuner blev reviderade före 2010 och kommer att revideras under 2015.



Figur 1. Kommuner som reviderats under femårsperioden 2010-2014 av Livsmedelsverket eller av länsstyrelsen. De sex kommuner som inte reviderats är markerade i rött.

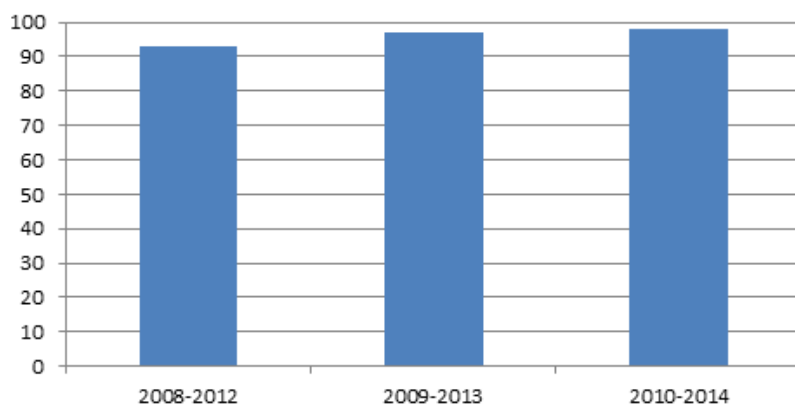


Diagram 1. Andelen (%) kommuner som reviderats under femårsperioderna 2008-2012, 2009-2013, och 2010-2014, antingen av Livsmedelsverket eller av länsstyrelsen.

Livsmedelsverkets revisioner av länsstyrelserna påbörjades 2011 och samtliga 21 länsstyrelser har reviderats sedan dess (*se bilaga 1*).

Under 2014 reviderades även Generalläkaren av Livsmedelsverket.

Inga internrevisioner av Livsmedelsverkets egen livsmedelskontroll utfördes under året eftersom kommunrevisionerna prioriterades. Under 2015 planeras dock internrevisioner av exempelvis kontroll av huvudkontor och ekologisk produktion.

Sammantaget innebär detta att kommissionens rekommendation om att samtliga kontrollmyndigheter bör revideras inom en femårsperiod kan uppfyllas.

Revisioner utförda 2014

Under 2014 utfördes 62 stycken revisioner (87 st. 2013 och 108 st. 2012) enligt följande fördelning:

- Länsstyrelsens kommunrevisioner – 37 stycken.
- Livsmedelsverkets kommunrevisioner – 18 stycken.
- Livsmedelsverkets länsstyrelserrevisioner – 6 stycken.
- Livsmedelsverkets revision av Generalläkaren – 1 styck.

Revisionsrapporter från fem av länsstyrelsernas kommunrevisioner hade inte kommit in till Livsmedelsverket i tid för att ingå i resultatsammanställningen i denna rapport (*se tabell 1*). Det fanns 23 kommunala samarbeten kring livsmedelskontroll under 2014. Detta innebär att de 290 kommunerna utgjorde 249 lokala kontrollmyndigheter (*se tabell 1*). De lokala kontrollmyndigheterna benämns ”kommuner” i denna rapport. Tillsammans utförde Livsmedelsverket och länsstyrelserna totalt 55 kommunrevisioner (*se bilaga 2*). Således reviderades 22 procent av kommunerna under året (31 procent 2013 och 36 procent 2012).

Livsmedelsverkets kommunrevisioner fokuserade på olika sakområden eller anläggningstyper (*se tabell 2*). Vid alla Livsmedelsverkets revisioner (utom en), och vid tre länsstyrelsernas kommunrevisioner, ingick en granskning av myndighetens kontroll på plats vid en anläggning, en så kallad skuggkontroll. Totalt genomfördes skuggkontroller vid fem av länsstyrelsernas och vid 17 av Livsmedelsverkets kommunrevisioner. En av Livsmedelsverkets kommunrevisioner omfattade ingen skuggkontroll då den utfördes med anledning av att länsstyrelserna noterat omfattande brister i kommunen vid en revision 2013. Revisionen fokuserade istället på myndighetens system för kontroll och vidtagna åtgärder mot tidigare brister.

Livsmedelsverkets sex länsstyrelserrevisioner fokuserade på sakområdet frukt och grönt (*se tabell 2*). Vid samtliga sex revisioner ingick en granskning av länsstyrelsens kontroll på plats vid en primärproducent, bland annat odlare av jordgubbar, äpplen och rotfrukter. Totalt reviderades 29 procent av länsstyrelserna (*se bilaga 1*).

Sammanlagt omfattade 51 procent av revisionerna (46 procent 2013 och 41 procent 2012) en skuggkontroll, det vill säga en granskning av myndighetens kontroll på plats vid en anläggning (*se diagram 2*).

Tabell 1. Antal lokala kontrollmyndigheter i respektive län, samt hur många av dessa som reviderades under 2014 av länsstyrelsen eller Livsmedelsverket.

Län	Antal lokala kontrollmyndigheter (varav kom-munsamar-beten)	Antal reviderade lokala kontrollmyndigheter 2014 av:		Antal reviderade lokala kontroll-myndigheter 2010–2014 (antal ej reviderade)
		Länsstyrelsen	Livsmedelsver- ket	
Blekinge	3 (1)	0	0	3
Dalarna	13 (1)	2*	0	13
Gotland	1	1	0	1
Gävleborg	9 (1)	0	1	9
Halland	6	0	0	6
Jämtland	8	3	0	8
Jönköping	12 (1)	2**	2	11 (1)
Kalmar	11 (1)	2	1	11
Kronoberg	8	0	0	8
Norrbotten	14	2	0	14
Skåne	27 (2)	5	0	27
Stockholm	23 (2)	2**	2	22 (1)
Södermanland	9	2**	1	9
Uppsala	7	0	1	7
Värmland	15 (1)	1	1	15
Västerbotten	14 (1)	3	2	14
Västernorrland	7	0	1	6 (1)
Västmanland	8 (3)	2**	0	8
Västra Götaland	35 (6)	7	4	34 (1)
Örebro	7 (2)	1	1	6 (1)
Östergötland	12 (1)	2	1	11 (1)
Totalt	249 (23)	37	18	243 (6)

* Revision av Västmanland-Dalarnas miljö- och byggnadsnämnd utfördes tillsammans med länsstyrelsen i Västmanland.

** Resultatet från en eller flera revisioner saknas - revisionsrapporten var inte klar och inkommen till Livsmedelsverket i tid för att kunna ingå i denna rapport.

Tabell 2. Sakområde/anläggningstyp vid Livsmedelsverkets och länsstyrelsens revisioner 2014 där det ingick en granskning av myndighetens kontroll på plats vid en anläggning.

Länsstyrelsens kommunrevisioner, antal		Livsmedelsverkets kommunrevisioner, antal		Livsmedelsverkets länsstyrelserevisioner, antal		Livsmedelsverkets revision av Generalläkaren, antal	
Stormarknad	1	Bageri	5	Frukt & grönt	6	Restaurang	1
Restaurang	1	Skolkök, specialkost, allergener	5				
Skolkök	1	Dricksvatten	4				
Dricksvatten	1	Stormarknad, butik	3				
Tillfälligt boende: bärplockare	1						
Totalt	5		17		6		1

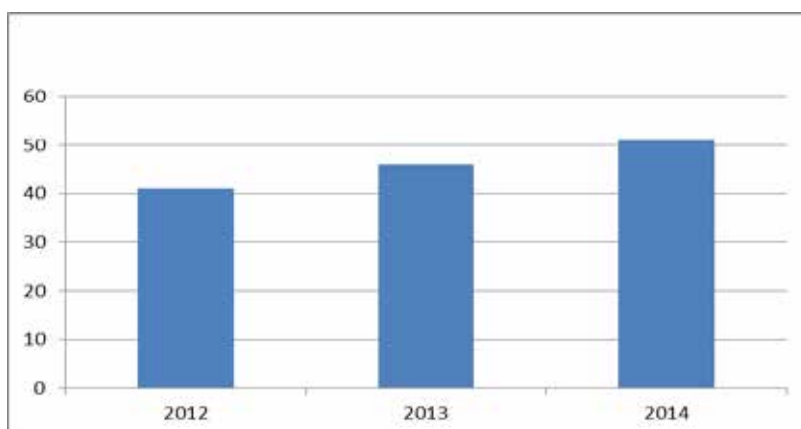


Diagram 2. Andel (%) av revisionerna som innehöll en granskning av myndighetens kontroll på plats vid en anläggning under åren 2012, 2013 och 2014.

Reviderade revisionsområden och noterade avvikelser 2014

Resultatet av 2014 års revisioner visas i diagram 3 nedan. Resultatet bygger på totalt 57 revisioner (92 procent av samtliga revisioner) eftersom revisionsrapporter från fem av länsstyrelsernas kommunrevisioner inte var inkomna till Livsmedelsverket i tid för att ingå i denna rapport (*se tabell 1*). Diagrammet visar den totala andelen avvikelser inom de olika revisionsområdena. Alla revisioner omfattade inte alla revisionsområden och därför redovisas även andelen revisioner där respektive revisionsområde inte granskades.

Resultaten för 2012 och 2013 samt det sammanlagda resultatet för åren 2012-2014 återfinns i bilaga 3 för jämförelse.

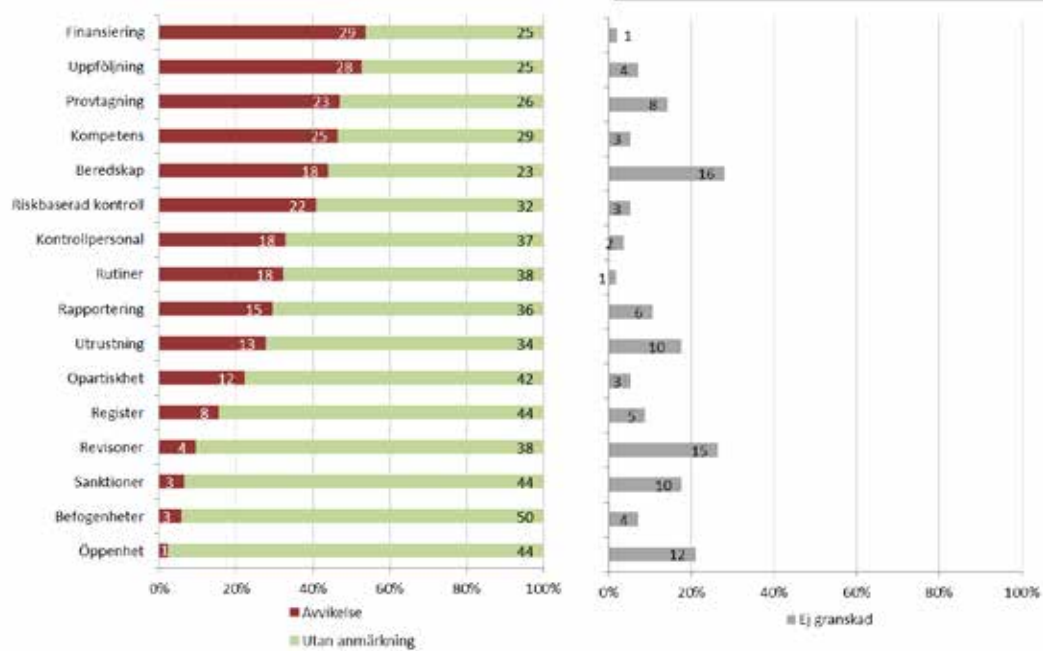


Diagram 3. Andel avvikelser 2014 inom de olika granskade revisionsområdena (till vänster). Andel revisioner där de olika revisionsområdena inte granskats (till höger). Antalet revisioner som utfördes anges som en siffra inuti staplarna

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

Antalet avvikelser per reviderad myndighet redovisas inte i denna rapport eftersom antalet avvikelser vid en enskild revision inte alltid speglar hur väl myndighetens kontrollsystem fungerar. Ett revisionsområde omfattar 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 noteras inom de olika revisionsområdena.

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

Mål för den offentliga kontrollen

Krav

Kontroll ska genomföras regelbundet och så ofta som det är lämpligt.¹³ Den ska vara riskbaserad, ändamålsenlig, rättsäker och ge effekt.¹⁴ Den ska även genomsyras av öppenhet, oberoende och kompetens.¹⁵

Kontrollen ska se till att livsmedelsföretagarna uppfyller sitt ansvar för att livsmedel är säkra och att konsumenter inte vilseleds.¹⁶

Revisionsområdet var en informations- och diskussionspunkt som ofta inledde revisionerna och därför gavs inga avvikelser på området.

De övergripande målen för livsmedelskontrollen i krav-rutan ovan finns även beskrivna i den nationella planen för kontroll i livsmedelskedjan (NKP)¹⁷. NKP är ett vägledande dokument som beskriver hur den offentliga kontrollen är organiserad och vilka mål, prioriteringar och strategiska inriktningar som finns för livsmedelskedjans kontrollarbete. I NKP finns även gemensamma mål för den svenska livsmedelskontrollen som visar på områden där det finns generella behov av nationella förbättringar och målen är tänkta att underlätta och tydliggöra planering, genomförande och utvärdering av kontrollarbetet på respektive kontrollmyndighet, samt bidra till en likvärdig kontroll i hela landet. Det ges även information om kontrollmetoder och strategier för hur kontrollen bör bedrivas. Varje kontrollmyndighet har ansvar att bryta ner de gemensamma målen i NKP till egna mål.

Vid 49 revisioner (86 procent av samtliga revisioner) diskuterades myndighetens mål och dess koppling till de gemensamma målen i NKP (se tabell 3).

Tabell 3. Antal revisioner där Mål för kontrollen diskuterades

Reviderad kontrollmyndighet	Totalt antal revisioner	Antal revisioner då området diskuterades
Kommun	50	42 (84 %)*
Länsstyrelse	6	6 (100 %)
Generalläkaren	1	1 (100 %)
Totalt	57	49 (86 %)

* procent av samtliga revisioner på aktuell typ av kontrollmyndighet.

¹³ Artikel 3 i förordning (EG) nr 882/2004.

¹⁴ Artikel 3, 4 och 8 i förordning (EG) nr 882/2004.

¹⁵ Artikel 4, 6 och 7 i förordning (EG) nr 882/2004.

¹⁶ Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 178/2002 om allmänna principer och krav för livsmedelslagstiftning, om inrättande av Europeiska myndigheten för livsmedelssäkerhet och om förfaranden i frågor som gäller livsmedelssäkerhet.

¹⁷ Del 2 i Nationell plan för kontrollen i livsmedelskedjan 2014-2017.

I några, men inte alla, av revisionsrapporterna har diskussionerna dokumenterats:

- 18 myndigheter hade mål för kontrollverksamheten som var kopplade till målen i NKP. Ytterligare två myndigheter kände till målen i NKP.
- Fem myndigheter hade mål för kontrollverksamheten, men de saknade koppling till målen i NKP. I vissa fall var målen mycket generella och gällde hela myndighetens verksamhet, t.ex. kompetensutvecklingsmål.
- Sju myndigheter saknade helt dokumenterade mål för sin verksamhet. Ytterligare två myndigheter kände inte till målen i NKP.

Kommentarer

- Det är positivt att målen för livsmedelskontrollen diskuterades vid en stor andel av revisionerna. Jämfört med 2013 hade fler myndigheter mål som var kopplade till NKP, vilket är bra. Flera myndigheter saknade dock fortfarande specifika mål för livsmedelskontrollen, vilket kraftigt försvårar förbättringsarbete och uppföljning av verksamheten.
- Vid Livsmedelsverket pågår ett arbete med att förtydliga de nationella målen och ta fram indikatorer för att mäta måluppfyllelse. Detta kommer att underlätta uppföljningen av målen på alla nivåer. FVO¹⁸ arbetar med att ta fram referensdokument som stöd till medlemsländernas arbete på området.
- *Se även avsnitt Måluppfyllelse under rubriken Reflektion och slutsatser senare i denna rapport, där resultat och erfarenheter från årets revisioner kopplas till målen i NKP.*

Ledning och ansvarsfördelning, samt samordning

Krav

De behöriga myndigheterna ska se till att den offentliga kontrollen är effektiv och ändamålsenlig.¹⁹ De behöriga myndigheterna ska inrätta förfaranden för att kontrollera att den offentliga kontrollen som de utför är effektiv och se till att korrigerande åtgärder vidtas vid behov.²⁰

En effektiv och ändamålsenlig samordning mellan alla berörda behöriga myndigheter ska säkerställas.²¹

När det inom en behörig myndighet finns mer än en enhet med behörighet att utföra kontroll, ska en effektiv och ändamålsenlig samordning och ett effektivt och ändamålsenligt samarbete mellan dessa olika enheter säkerställas.²²

¹⁸ EU-kommissionens kontor för livsmedels- och veterinärfrågor, Food and Veterinary Office.

¹⁹ Artikel 4.2 a i förordning (EG) nr 882/2004.

²⁰ Artikel 8.3 i förordning (EG) nr 882/2004.

²¹ Artikel 4.3 i förordning (EG) nr 882/2004.

²² Artikel 4.5 i förordning (EG) nr 882/2004.

Detta revisionsområde var också en informations- och diskussionspunkt där inga avvikelser gavs. Myndigheten gavs möjlighet att i stora drag beskriva sin organisation, visa organisationsschema, redogöra för ansvarsfördelning och berätta vem som gör vad, samt beskriva arbetet med styrning, ledning och uppföljning.

Krav på en effektiv samordning inom en behörig myndighet är endast aktuellt vid större myndigheter där flera enheter är involverade i kontrollverksamheten.

Samordning mellan behöriga myndigheter är relevant när olika myndigheter i livsmedelskedjan utför kontroll inom samma sakområde; exempelvis utförs kontroll av animaliska biprodukter (ABP) av både Jordbruksverket och Livsmedelsverket. Samordning mellan myndigheter är även aktuellt när kommuner samarbetar i någon form, över kommungränserna. Det finns flera möjligheter till samverkan mellan kommuner i myndighetsfrågor, vilka regleras i kommunallagen (1991:900) och i livsmedelslagen²³. SKL²⁴ har information om detta på sin webbplats.

Styrning, ledning och uppföljning behandlas mer ingående under revisionsområdet Uppföljning.

Vid 46 revisioner (81 procent av samtliga revisioner) diskuterades myndighetens ledning, ansvarsfördelning och samordning (*se tabell 4*).

Tabell 4. Antal revisioner där Ledning och ansvarsfördelning diskuterades

Reviderad kontrollmyndighet	Totalt antal revisioner	Antal revisioner då området diskuterades
Kommun	50	39 (78 %)*
Länsstyrelse	6	6 (100 %)
Generalläkaren	1	1 (100 %)
Totalt	57	46 (81 %)

* procent av samtliga revisioner på aktuell typ av kontrollmyndighet.

I några, men inte alla, av revisionsrapporterna har diskussionerna dokumenterats:

- 21 av de reviderade kommunerna samarbetade på något sätt med en eller flera andra kommuner eller ingick i ett större nätverk med fem till sju kommuner. Dessa samarbeten var utöver de formella samarbeten som anges i tabell 1. Exempel på samarbeten var:
 - utlåning av kontrollpersonal mellan kommuner för att utföra enstaka kontroller (t.ex. vid intressekonflikter eller vid behov av särskild kompetens inom ett sakområde eller en anläggningstyp).
 - saminspektioner där att kontrollpersonal från en kommun deltog vid en annan kommuns kontroll för erfarenhetsutbyte.
 - diskussionsmöten och gemensamma kontrollprojekt.

²³ 14 § i livsmedelslagen (2006:804).

²⁴ Sveriges Kommuner och Landsting, www.skl.se.

Kommentarer

- Alla samarbeten är positiva och uppmuntras då de leder till att befintliga resurser används effektivt och att den kompetens som finns tas till vara. Det är bra att kommunsamarbeten kan lösa de intressekonflikter och jävsituationer som kan uppstå i livsmedelskontrollen.

Opartiskhet och intressekonflikt, inklusive jäv

Lagkrav

Kontrollmyndigheten ska se till att det inte föreligger någon intressekonflikt för den personal som utför den offentliga kontrollen.²⁵ Kontrollmyndigheten ska säkerställa den offentliga kontrollens opartiskhet på alla nivåer.²⁶

Kontrollmyndigheter handlägger ärenden som ofta har stor betydelse för enskilda människor eller företag. Det är en förutsättning att myndigheterna agerar på ett sätt så 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 kommunallagen²⁷ 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 54 revisioner (95 procent av samtliga revisioner). Vid tolv av dessa noterades en avvikelse (22 procent av de revisioner då området granskades), se tabell 5.

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

Reviderad kontrollmyndighet	Totalt antal revisioner	Antal revisioner då området granskades	Antal revisioner där avvikelse på området noterades
Kommun	50	47 (94 %)*	12 (26 %)**
Länsstyrelse	6	6 (100 %)	0
Generalläkaren	1	1 (100 %)	0
Totalt	57	54 (95 %)	12 (22 %)

* procent av samtliga revisioner på aktuell typ av kontrollmyndighet.

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

²⁵ Artikel 4.2 b i förordning (EG) nr 882/2004.

²⁶ Artikel 4.4 i förordning (EG) nr 882/2004.

²⁷ 5 § 6 kap kommunallagen (1991:900).

Avvikelsebeskrivning

Avvikelserna varierade mellan kontrollmyndigheterna och innebar att:

- Åtta kommuner saknade rutiner för att identifiera och hantera en eventuell intressekonflikt, jäv eller opartiskhet.
- En kommun hade rutiner, men varken kontrollpersonal eller förvaltningschef kände till dessa.
- Tre kommuner bedrev inte opartisk kontroll. Politiker hade påverkat handläggningen av ärenden som rörde enskilda företag eller kommunägda kontroll-objekt.

Kommentarer

- Revisionsområdet granskades vid nästan alla revisioner, vilket är bra eftersom det är viktigt att allmänheten och företag kan känna förtroende för kontrollmyndigheterna.
- Resultatet är något bättre än 2012 och 2013, framför allt vad gäller kommunernas organisation. Fortfarande saknas dock rutiner på området i stor utsträckning och det är mycket allvarligt att politiker vid tre kommuner påverkat handläggningen i enskilda ärenden.

Befogenheter

Lagkrav

Kontrollmyndigheten ska se till att den har de juridiska befogenheter som krävs för att utföra offentliga kontroller och vidta åtgärder²⁸ för att se till att företagaren avhjälper situationen då myndigheten konstaterat bristande efterlevnad²⁹.

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.

Revisionsområdet granskades vid 53 revisioner (93 procent av samtliga revisioner). Vid tre av dessa noterades en avvikelse (6 procent av de revisioner då området granskades), se tabell 6.

²⁸ Artikel 4.2 e i förordning (EG) nr 882/2004.

²⁹ Artikel 54 i förordning (EG) nr 882/2004.

Tabell 6. Antal revisioner där Befogenheter granskats och där avvikelser noterats.

Reviderad kontrollmyndighet	Totalt antal revisioner	Antal revisioner då området granskades	Antal revisioner där avvikelse på området noterades
Kommun	50	46 (92 %)*	3 (7 %)**
Länsstyrelse	6	6 (100 %)	0
Generalläkaren	1	1 (100 %)	0
Totalt	57	53 (93 %)	3 (6 %)

* procent av samtliga revisioner på aktuell typ av kontrollmyndighet.

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

Avvikelsebeskrivning

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

- En kommuns delegationsordning saknade hänvisning till relevant lagstiftning.
- En kommuns delegationsordning var otydlig gällande vem som fick fatta beslut förenade med vite.
- En kommuns delegationsordning utgjorde en risk för jäv. En chef fick fatta beslut gällande både kontroll och drift av samma livsmedelsanläggningar.
- En kommuns delegationsordning säkerställde inte att åtgärder kunde vidtas mot livsmedelföretagarna omedelbart och vid behov.

Kommentarer

- Revisionsområdet granskades vid en stor andel av revisionerna och andelen avvikelser var, liksom föregående år, få. Det är positivt att de flesta myndigheter hade en långtgående delegationsordning som möjliggjorde att beslut kunde fattas omedelbart och vid behov.

Kontrollpersonal

Lagkrav

Kontrollmyndigheten ska se till att den har tillgång till en tillräckligt stor personal.³⁰

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

Revisionsområdet granskades vid 55 revisioner (97 procent av samtliga revisioner). Vid 18 av dessa noterades en avvikelse (33 procent av de revisioner då området granskades), se tabell 7.

³⁰ Artikel 4.2 c i förordning (EG) nr 882/2004.

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

Reviderad kontrollmyndighet	Totalt antal revisioner	Antal revisioner då området granskades	Antal revisioner där avvikelse på området noterades
Kommun	50	48 (96 %)*	16 (33 %)**
Länsstyrelse	6	6 (100 %)	1 (17 %)
Generalläkaren	1	1 (100 %)	1 (100 %)
Totalt	57	55 (97 %)	18 (33 %)

* procent av samtliga revisioner på aktuell typ av kontrollmyndighet.

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

Avvikelsebeskrivning

Avvikelserna varierade mellan kontrollmyndigheterna och innebar att:

- Tre kommuner och Generalläkaren hade ingen aktuell behovsinventering och det var därför okänt om personalstyrkan var tillräckligt stor.
- En länsstyrelse och 13 kommuner hade inte tillräckligt med personal i förhållande till kontrolluppgiften.

Kommentarer

- Revisionsområdet granskades vid nästan alla revisioner och en tredjedel av myndigheterna hade en avvikelse. Resultatet är en liten försämring jämfört med 2012 och 2013. En större andel av myndigheterna hade gjort en behovsinventering jämfört med tidigare år, men en större andel av myndigheterna hade också personalbrist.
- Livsmedelskontrollen i Sverige finansieras av de livsmedelsföretagare som kontrolleras (det gäller dock inte länsstyrelsernas och Generalläkarens kontroll som är anslagsfinansierad, *se revisionsområdet Finansiering*) och därför är det anmärkningsvärt att 13 kommuner hade personalbrist.
- SKL³¹ har stöddokument på sin webbplats för fördelning av tid för kontrollpersonal. Personalbehovet är dessutom en uppgift som kontrollmyndigheterna ska rapportera in till Livsmedelsverket,³² och detta borde innebära att samtliga myndigheter gjort en behovsinventering. I annat fall är de rapporterade siffrorna inte tillförlitliga. Vid revisionerna framkom att det saknades en fullständig behovsinventering vid fyra myndigheter (en förbättring jämfört med tidigare år). I myndighetsrapporteringen till Livsmedelsverket 2014³³ uppgav 42 procent av myndigheterna (52 procent 2013 och 53 procent 2012) att mer personal behövdes.

³¹ Sveriges Kommuner och Landsting, www.skl.se.

³² Livsmedelsverkets föreskrifter (LIVSFS 2009:13) om rapporteringsskyldigheter för kontrollmyndigheter, och Livsmedelsverkets anvisningar till rapportering av livsmedelskontrollen.

³³ Livsmedelsverkets rapport -2015, Kommuners och Livsmedelsverkets rapportering av livsmedelskontrollen 2014.

Kompetens och utbildning

Lagkrav

Kontrollmyndigheten ska ha tillgång till väl kvalificerad och erfaren personal i förhållande till dess uppdrag.³⁴

Personalen som utför offentlig kontroll ska få den utbildning som är lämplig för deras kompetensområde och hålla sig uppdaterade på sina respektive kompetensområden.³⁵

Lagstiftningen möjliggör för livsmedelsföretagarna att välja olika arbetssätt för att uppnå kraven och en säker produktion och en säker produkt. Kontrollpersonalen behöver därför vara väl insatt i olika led i produktions-, bearbetnings- och distributionskedjan och de risker som kan finnas eller uppstå under processen.

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

Revisionsområdet granskades vid 54 revisioner (95 procent av samtliga revisioner). Vid 25 av dessa noterades en avvikelse (46 procent av de revisioner då området granskades), se tabell 8.

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

Reviderad kontrollmyndighet	Totalt antal revisioner	Antal revisioner då området granskades	Antal revisioner där avvikelse på området noterades
Kommun	50	47 (94 %)*	21 (45 %)**
Länsstyrelse	6	6 (100 %)	4 (67 %)
Generalläkaren	1	1 (100 %)	0
Totalt	57	54 (95 %)	25 (46 %)

* procent av samtliga revisioner på aktuell typ av kontrollmyndighet.

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

³⁴ Artikel 4.2 c i förordning (EG) nr 882/2004.

³⁵ Artikel 6 i förordning (EG) nr 882/2004.

Avvikelsebeskrivning

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

- 17 myndigheter hade inte kartlagt kompetensbehovet och var därmed inte medvetna om vilken kompetens som eventuellt saknades.
- Tolv myndigheter saknade rutiner för att upprätthålla och höja kompetensen. Det saknades kompetensförsörjningsplan för myndigheten och utbildningsplaner för personalen.
- Tre länsstyrelser saknade tillräcklig kompetens vid kontroll av området frukt och grönt (dvs. odling av jordgubbar, äpplen och rotfrukter).
- Fyra kommuner hade kompetensbrist på olika områden:
 - Två kommuner saknade kompetens för att göra korrekta bedömningar vid kontroll av anläggningstypen bageri (vid en kommun gällde det specifikt bedömningen av HACCP).
 - En kommun saknade kompetens inom val av relevant kontrollmetod vid kontroll av allergener i skolkök.
 - En kommun vidareutbildade inte sin personal trots att kunskapen var 20 år gammal.

Kommentarer

- Revisionsområdet granskades vid nästan alla revisioner och det är mycket allvarligt att nästan hälften av myndigheterna hade en avvikelse. Resultatet är dessutom en försämring jämfört med 2012 och 2013. Avvikelserna är av samma typ men fanns hos en större andel av myndigheterna under 2014.
- Majoriteten av avvikelserna berör myndigheternas medvetenhet om vilken kompetens som krävs och hur den ska upprätthållas.
- En verklig kompetensbrist hos personalen, det vill säga en oförmåga att göra korrekta bedömningar i en kontrollsituation, kan endast identifieras om revisorerna deltar vid en skuggkontroll (*se avsnittet Metod*). Livsmedelsverkets revisioner omfattar i princip alltid en skuggkontroll och kontrollmyndigheten har i dessa fall föraviserats om vilka kontrollområden som kontrollen ska fokusera på, och haft tid att förbereda sig. Det är därför anmärkningsvärt att personalen vid tre länsstyrelser inte hade tillräckliga kunskaper för att göra korrekta bedömningar på området frukt och grönt.
- Av länsstyrelsernas kommunrevisioner hade andelen revisioner som omfattade en skuggkontroll ökat något (14 procent 2014 och 9 procent 2013).
- Det finns flera sätt för kontrollmyndigheterna att höja sin kompetens. Livsmedelsverket erbjuder en rad olika kurser för kontrollmyndigheterna och vid revisionerna har det framkommit att olika typer av samarbeten (*se även avsnittet Ledning och ansvarsfördelning, samt samordning*) gynnar kompetensöverföring. Erfarenheter byts vid länsmöten, via gemensamma kontroller och i diskussionsgrupper (fysiska eller webbaserade).

Utrustning

Lagkrav

Kontrollmyndigheten ska ha lämpliga och väl underhållna utrymmen och utrustning.³⁶

Myndigheten ska kontrollera och dokumentera att provtagnings- och analysmetoder och andra mätningar är ändamålsenliga.³⁷

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

Revisionsområdet granskades vid 47 revisioner (82 procent av samtliga revisioner). Vid 13 av dessa noterades en avvikelse (28 procent av de revisioner då området granskades), se tabell 9.

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

Reviderad kontrollmyndighet	Totalt antal revisioner	Antal revisioner då området granskades	Antal revisioner där avvikelse på området noterades
Kommun	50	40 (80 %)*	13 (33 %)**
Länsstyrelse	6	6 (100 %)	0
Generalläkaren	1	1 (100 %)	0
Totalt	57	47 (82 %)	13 (28 %)

* procent av samtliga revisioner på aktuell typ av kontrollmyndighet.

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

Avvikelsebeskrivning

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

- Elva kommuner saknade tillgång till lämpliga utrymmen eller annan rutin för förvaring av större mängder beslagtagna livsmedel.
- Sex kommuner hade inte kalibrerade termometrar. Fyra av dessa saknade dessutom rutiner för kalibrering av termometrar.

Kommentar

- Resultatet är en förbättring jämfört med tidigare år. Exempelvis fanns det inga avvikelser som gällde tillgången till skyddskläder, provtagningsutrustning och

³⁶ Artikel 4.2 d i förordning (EG) nr 882/2004.

³⁷ Artikel 8.1 och kapitel II i bilaga II till förordning (EG) nr 882/2004.

kylförvaring. Fortfarande hade dock en förhållandevis stor andel av kommunerna en avvikelse på området.

- Termometrar används ofta i kontrollen för att göra bedömningar och då är det viktigt att termometern är kalibrerad så att mätningarna är tillförlitliga.
- Det är anmärkningsvärt att elva kommuner saknade tillgång till lämpliga utrymmen, 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 släppts ut på marknaden.³⁸
- Provtagning är ibland nödvändig (*se revisionsområdet Provtagning och analys*) och då krävs det provtagningsutrustning och möjlighet till kylförvaring av uttagna prover. Det är positivt att dessa parametrar inte genererat några avvikelser vid revisionerna.

Finansiering

Lagkrav

Medlemsstaterna ska se till att finansiella resurser finns tillgängliga för att tillhandahålla nödvändig personal och andra resurser för offentlig kontroll.³⁹ 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.⁴⁰ Avgifter får inte återbetalas förutom i de fall då de uttagits felaktigt.⁴¹

Länsstyrelsens och Generalläkarens livsmedelskontroll finansieras genom anslag. Detta gäller även 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 ska ta ut en årlig kontrollavgift av de livsmedelsföretagare som ska kontrolleras (det gäller inte länsstyrelsernas och Generalläkarens kontroll som är anslagsfinansierad). Avgiften ska ge full kostnadstäckning.⁴²

I normalfallet delar myndigheterna in livsmedelsföretagen enligt en riskklassningsmodell⁴³ som genererar ett visst antal kontrolltimmar. Den årliga kontrollavgiften beräknas sedan genom att dessa kontrolltimmar multipliceras med en beslutad timtaxa. Eftersom avgiften inte får återbetalas, utom i de fall då den tagits ut felaktigt, kan en eventuell kontrolltidsskuld (kontroll som debiterats men inte utförts) inte betalas tillbaka med pengar utan enbart i form av kontroll.

³⁸ 24 § livsmedelslagen (2006:804).

³⁹ Artikel 26 i förordning (EG) nr 882/2004.

⁴⁰ Artikel 27 och bilaga VI till förordning (EG) nr 882/2004.

⁴¹ Artikel 27.9 i förordning (EG) nr 882/2004.

⁴² Förordning (2006:1166) om avgifter för offentlig kontroll av livsmedel.

⁴³ se Livsmedelsverkets vägledning Riskklassning av livsmedelsanläggningar och beräkning av kontrolltid, www.livsmedelsverket.se.

Avgifter ska också tas ut för godkännande och registrering av en livsmedelsanläggning,⁴⁴ samt för *extra offentlig kontroll*⁴⁵ (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 54 revisioner (95 procent av samtliga revisioner). Vid 29 av dessa noterades en avvikelse (54 procent av de revisioner då området granskades), se tabell 10.

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

Reviderad kontrollmyndighet	Totalt antal revisioner	Antal revisioner då området granskades	Antal revisioner där avvikelse på området noterades
Kommun	50	49 (98 %)*	29 (59 %) **
Länsstyrelse	6	4 (67 %)	0
Generalläkaren	1	1 (100 %)	0
Totalt	57	54 (95 %)	29 (54 %)

* procent av samtliga revisioner på aktuell typ av kontrollmyndighet.

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

Avvikelsebeskrivning

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

- 18 kommuner kunde inte visa att kontrollavgifterna motsvarade kostnaderna för kontrollen.
- Fem kommuner hade inte full finansiering för den planerade kontrollen. Timtaxan var för låg.
- Fyra kommuner tog inte ut några avgifter för extra offentlig kontroll.
- En kommun baserade timtaxan på bristfälliga underlag.
- En kommun tog inte ut någon årlig kontrollavgift av livsmedelsföretagarna utan debiterade istället utförd planerad kontroll i efterhand.
- Fyra kommuner hade ingen finansiering för en uppkommen kontrolltidsskuld.
- En kommun hade tagit ut avgifter utan att leverera kontroll.

Kommentarer

- Finansiering är det område med högst andel avvikelser av alla, över hälften av kommunerna hade en avvikelse. Området granskades vid nästan alla revisioner och den höga andelen avvikelser är mycket allvarligt eftersom finansieringen

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

⁴⁵ Artikel 28 i förordning (EG) nr 882/2004, och 11 § förordning (2006:1166) om avgifter för offentlig kontroll av livsmedel.

är en förutsättning för kontrollen. Resultatet är en försämring jämfört med 2012 men en förbättring jämfört med 2013.

- Avvikelserna indikerar att det är vanligt att kommunerna inte har full kännedom om hur de finansierar kontrollverksamheten. Kontrollen finansieras då antingen med andra medel än kontrollavgifter (t.ex. skattemedel), vilket inte är tillåtet, eller motsatt, att livsmedelsföretagarnas kontrollavgifter finansierar annan kommunal verksamhet än livsmedelskontroll.
- SKL⁴⁶ har tagit fram ett beräkningsverktyg som ger stöd vid beräkning av timtaxa, vilket har hjälpt många myndigheter. Resultatet visar dock att många kommuner ändå inte kan visa att intäkterna täcker kostnaderna.
- Myndigheterna har en skyldighet att utföra kontroll, och de kontrolltimmar som debiteras via den årliga kontrollavgiften ska levereras till respektive företag. Det går att samla kontrolltid för anläggningar med få årliga kontrolltimmar (t.ex. en till två timmar) och utföra dessa vartannat eller vart tredje år. Myndigheten måste då säkerställa finansieringen, exempelvis genom att föra över avgiftsintäkterna till kommande år. Finansieringen ska även säkerställa att myndigheter som av någon anledning byggt upp en kontrolltidsskuld ett år, kan utföra denna kontroll kommande år.

Registrering och godkännande av livsmedelsanläggningar, anläggningsförteckning

Lagkrav

Kontrollmyndigheten ska upprätthålla aktuella förteckningar över registrerade och godkända livsmedelsföretagare/anläggningar.⁴⁷

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.⁴⁸

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.

Revisionsområdet granskades vid 52 revisioner (91 procent av samtliga revisioner). Vid åtta av dessa noterades en avvikelse (15 procent av de revisioner då området granskades), se tabell 11.

⁴⁶ Sveriges Kommuner och Landsting, www.skl.se.

⁴⁷ Artikel 31 i förordning (EG) nr 882/2004.

⁴⁸ Artikel 6 i förordning (EG) nr 852/2004.

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

Reviderad kontrollmyndighet	Totalt antal revisioner	Antal revisioner då området granskades	Antal revisioner där avvikelse på området noterades
Kommun	50	45 (90 %)*	3 (7 %)**
Länsstyrelse	6	6 (100 %)	5 (83 %)
Generalläkaren	1	1 (100 %)	0
Totalt	57	52 (91 %)	8 (15 %)

* procent av samtliga revisioner på aktuell typ av kontrollmyndighet.

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

Avvikelsebeskrivning

Avvikelserna varierade mellan kontrollmyndigheterna och innebar att:

- Fem länsstyrelser kände till att det fanns livsmedelsföretagare som bedrev primärproduktion utan att vara registrerade. Länsstyrelserna hade inte vidtagit tillräckliga åtgärder för att se till att dessa registrerades.
- Två kommuner saknade dricksvattenanläggningar i registret.
- En kommun saknade ett uppdaterat register. Anläggningar som hade upphört fanns fortfarande kvar.

Kommentarer

- Området granskades ofta och andelen avvikelser var låg bland kommunerna. Det är positivt att majoriteten av kommunerna hade fullständiga register över de livsmedelsföretagare som ingick i kontrollansvaret.
- Länsstyrelserna utmärkte sig negativt med en mycket hög andel avvikelser. Resultatet var ännu sämre än tidigare år. Fem av sex länsstyrelser visste att det fanns primärproducenter som inte var registrerade vid myndigheten. Totalt uppskattas det att det finns ungefär 80 000 primärproducenter i Sverige och endast runt 20 procent av dessa är registrerade som livsmedelsföretagare⁴⁹ (25 procent 2013). Anledningen till att andelen registrerade primärproducenter har minskat kan vara att länsstyrelserna bytt datasystem (*se sista punkten nedan*) och att vissa uppgifter behöver kompletteras för några primärproducenter innan de kan föras in i det nya systemet.
- Ofullständiga register får följdverkningar vad gäller länsstyrelsernas möjligheter att uppskatta exempelvis personal- och kompetensbehov. Av samma skäl blir det svårt att vid revisionerna bedöma om myndigheten har tillräckliga resurser. 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.

⁴⁹ Se Rapport om Sveriges kontroll i livsmedelskedjan, 2014.

- Samarbetsprojektet PRIMÖR förväntas förbättra länsstyrelsernas resultat framöver. Det togs i drift 2014 och är ett länsstyrelsegemensamt datasystem för registrering, riskuttag och rapportering av resultat från kontrollen i primärproduktionen. Projektet har under året utbildat cirka 60 personer i det nya systemet.

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.⁵⁰

Den offentliga kontrollen ska granska relevanta kontrollområden med lämpliga kontrollmetoder och kontrolltekniker såsom kartläggning, övervakning, verifiering, revision, inspektion, provtagning och analys.⁵¹

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 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 54 revisioner (95 procent av samtliga revisioner). Vid 22 av dessa noterades en avvikelse (41 procent av de revisioner då området granskades), se tabell 12.

Tabell 12. Antal revisioner där Riskbaserad kontroll granskats och avvikelse noterats.

Reviderad kontrollmyndighet	Totalt antal revisioner	Antal revisioner då området granskades	Antal revisioner där avvikelse på området noterades
Kommun	50	47 (94 %)*	19 (40 %)**
Länsstyrelse	6	6 (100 %)	3 (50 %)
Generalläkaren	1	1 (100 %)	0
Totalt	57	54 (95 %)	22 (41 %)

* procent av samtliga revisioner på aktuell typ av kontrollmyndighet.

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

⁵⁰ Artikel 3 i förordning (EG) nr 882/2004.

⁵¹ Artikel 10 i förordning (EG) nr 882/2004.

Avvikelsebeskrivning

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

- Fyra kommuner utförde ingen, eller mycket begränsad, kontroll. Vid en av kommunerna gällde det specifikt kontrollen av dricksvattenanläggningar.
- Tre kommuner saknade en plan för kontrollen.
- Tre kommuner utförde inte den kontroll som planerats.
- Fem kommuner utförde kontroll, men den var inte riskbaserad.
- Sex kommuner hade en kontrolltidsskuld som det inte tagits hänsyn till i planeringen.
- Fyra kommuner hade inte tagit hänsyn till kontrollområden och kontrollmetoder i planeringen.
- Tre länsstyrelser utförde inte riskbaserad kontroll i tillräcklig omfattning. Kontroll utfördes bara i samband med tvärvillkorskontroll⁵².
- En kommun hade gjort avsteg från riskklassningsmodellen vid tilldelning av kontrolltid utan att kunna motivera varför.

Kommentarer

- Området granskades vid nästan alla revisioner och andelen avvikelser var hög. Resultatet är en försämring jämfört med tidigare år och indikerar att det behövs insatser på området. Det är tydligt att myndigheternas planeringar ofta inte är tillräcklig riskbaserade, och att de planer som finns inte alltid följs.
- Under 2014 utförde länsstyrelserna 780 livsmedelskontroller i primärproduktionen (882 st. 2013 och 771 st. 2012).⁵³ Av dessa var 512 planerade tvärvillkorskontroller⁵⁴ (608 st. 2013 och 570 st. 2012). Andelen tvärvillkorskontroller var 66 procent, vilket är något mindre än tidigare år (69 procent 2013 och 74 procent 2012). Tvärvillkoren omfattar inte alla branscher i primärproduktionen och inte alla krav i lagstiftningen på livsmedelsområdet. Kontrollen blir därför inte helt riskbaserad när tvärvillkoren styr. Livsmedelsverket och Jordbruksverket har gemensamt utarbetat en vägledning⁵⁵ som beskriver hur urvalet för kontroll bör ske i primärproduktionen. Vid revisionerna framkom, liksom tidigare år, att denna vägledning i begränsad omfattning, följdes av länsstyrelserna när de planerade sin kontroll.
- Under 2014 utförde kommunerna kontroll på 41 procent av dricksvattenanläggningarna,⁵⁶ vilket är en förbättring mot tidigare år (30 procent 2013 och

⁵² Tvärvillkoren är ett begränsat antal regler inom olika lagstiftningsområden, bl.a. inom foder- och livsmedelssäkerhet, som primärproducenter ska följa för att få full utbetalning av jordbruksstöd.

⁵³ Se Rapport om Sveriges kontroll i livsmedelskedjan, 2014, www.livsmedelsverket.se.

⁵⁴ Tvärvillkoren är ett begränsat antal regler inom olika lagstiftningsområden, bl.a. inom foder- och livsmedelssäkerhet, som primärproducenter ska följa för att få full utbetalning av jordbruksstöd.

⁵⁵ Se Vägledning Riskklassificering av livsmedelsföretag och foderföretag inom primärproduktionen, www.livsmedelsverket.se.

⁵⁶ Se Rapport om Sveriges kontroll i livsmedelskedjan, 2014, www.livsmedelsverket.se.

29 procent 2012), men fortfarande alldeles för lite. Många dricksvattenanläggningar är små och har endast en eller två timmars tilldelad kontrolltid, vilket innebär att de normalt inte kontrolleras varje år, utan vart annat eller vart tredje år. Större anläggningar som placerats i de högsta riskklasserna bör dock få en eller flera kontroller per år. Av dessa hade hela 28 procent inte fått någon kontroll alls (45 procent 2013). Sammantaget indikerar dessa resultat, tillsammans med revisionsresultaten, att kontrollen på dricksvattenområdet, liksom tidigare år, är bristfällig även om en viss förbättring kan anas.

- Myndigheterna bör i sin planering säkerställa att alla relevanta kontrollområden kontrolleras vid varje 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 rapporteringspunkter⁵⁷ styrde kommunernas kontroll och användes som checklista på motsvarande sätt som tvärvillkoren styrde länsstyrelsernas kontroller i primärproduktionen. Det framgick att det var ovanligt att myndigheterna hade en planering kring vilken kontrollmetod som var lämpligast vid en viss kontroll. Metoden provtagning användes 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.⁵⁸

Kontrollmyndigheten ska säkerställa den offentliga kontrollens kvalitet och enhetlighet på alla nivåer.⁵⁹

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. 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.

⁵⁷ Se Livsmedelsverkets anvisningar till rapportering av livsmedelskontrollen.

⁵⁸ Artikel 8.1 och 8.3 b, samt kapitel II i bilaga II till förordning (EG) nr 882/2004.

⁵⁹ Artikel 4.4 i förordning (EG) nr 882/2004.

Revisionsområdet granskades vid 56 revisioner (98 procent av samtliga revisioner). Vid 17 av dessa noterades en avvikelse (30 procent av de revisioner då området granskades), se tabell 13.

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

Reviderad kontrollmyndighet	Totalt antal revisioner	Antal revisioner då området granskades	Antal revisioner där avvikelse på området noterades
Kommun	50	49 (98 %)*	12 (24 %)**
Länsstyrelse	6	6 (100 %)	5 (83 %)
Generalläkaren	1	1 (100 %)	0
Totalt	57	56 (98 %)	17 (30 %)

* procent av samtliga revisioner på aktuell typ av kontrollmyndighet.

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

Avvikelsebeskrivning

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

- Tio kommuner och fem länsstyrelser saknade dokumenterade rutiner för samtliga eller några av de områden som föreskrivs i lagstiftningen.
- Vid en kommun följde kontrollpersonalen inte de rutiner som fanns.
- Två kommuner saknade system för uppdatering av rutinerna.

Kommentarer

- Området granskades vid i princip alla revisioner. En knapp tredjedel av myndigheterna saknade de rutiner som krävs, vilket är anmärkningsvärt. Resultatet är dock bättre än 2012 och likvärdigt med 2013. Det är svårt att uppnå enhetlighet och kvalitet i kontrollen utan gemensamma arbetsätt. Myndigheterna kan i många fall använda Livsmedelsverkets vägledningar som finns på olika områden och anpassa dessa till den egna verksamheten.
- Även myndigheter med en ensam kontrollpersonal har nytta av dokumenterade rutiner för att minska sårbarheten och underlätta kompetensöverföring vid personalbyten.

Provtagning och analys

Lagkrav

Kontrollmyndigheten ska ha tillgång till lämplig laboratoriekapacitet.⁶⁰ Kontrollmyndigheten ska utse ackrediterade laboratorier som får analysera prover som tagits ut vid offentlig provtagning.⁶¹

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.⁶²

Revisionsområdet granskades vid 49 revisioner (86 procent av samtliga revisioner). Vid 24 av dessa noterades en avvikelse (49 procent av de revisioner då området granskades), se tabell 14.

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

Reviderad kontrollmyndighet	Totalt antal revisioner	Antal revisioner då området granskades	Antal revisioner där avvikelse på området noterades
Kommun	50	42 (84 %)*	19 (45 %)**
Länsstyrelse	6	6 (100 %)	4 (67 %)
Generalläkaren	1	1 (100 %)	1 (100 %)
Totalt	57	49 (86 %)	24 (49 %)

* procent av samtliga revisioner på aktuell typ av kontrollmyndighet.

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

Avvikelsebeskrivning

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

- Nio kommuner och tre länsstyrelser saknade en ändamålsenlig provtagningsrutin.
- Elva kommuners provtagningsrutiner saknade instruktion för att säkerställa livsmedelsföretagarens rätt till referensprov i samband med provtagning.
- En kommuns provtagningsrutin saknade instruktioner för att kontrollera temperaturen vid kyl- och frysförvaring av prover.
- Fem kommuner och fyra länsstyrelser hade inte säkerställt tillgången till lämplig laboratoriekapacitet.
- Vid en kommun fanns brister i beslut om fastställande av undersökningsprogram för dricksvattenanläggningar.

⁶⁰ Artikel 4.2c i förordning (EG) nr 882/2004.

⁶¹ Artikel 12 i förordning (EG) nr 882/2004.

⁶² Artikel 11.5-11.7 i förordning (EG) nr 882/2004.

Kommentarer

- Området granskades relativt ofta och hälften av myndigheterna hade en avvikelser, vilket är anmärkningsvärt. Resultatet liknar det 2013. Det är allvarligt att så många myndigheter saknade en ändamålsenlig provtagningsrutin och tillgång till laboratoriekapacitet, då provtagning ibland är en helt nödvändig kontrollmetod.
- Provtagning kan användas i olika syften, bland annat för att utreda orsaken till matförgiftningsutbrott, men även för att verifiera livsmedelsföretagarens efterlevnad av de mikrobiologiska kriterierna⁶³, 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.⁶⁴

Revisionsområdet granskades vid 51 revisioner (89 procent av samtliga revisioner). Vid 15 av dessa noterades en avvikelse (29 procent av de revisioner då området granskades), se tabell 15.

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

Reviderad kontrollmyndighet	Totalt antal revisioner	Antal revisioner då området granskades	Antal revisioner där avvikelse på området noterades
Kommun	50	44 (88 %)*	11 (25 %)**
Länsstyrelse	6	6 (100 %)	4 (67 %)
Generalläkaren	1	1 (100 %)	0
Totalt	57	51 (89 %)	15 (29 %)

* procent av samtliga revisioner på aktuell typ av kontrollmyndighet.

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

⁶³ Se förordning (EG) nr 2073/2005 om mikrobiologiska kriterier för livsmedel.

⁶⁴ Artikel 9 i förordning (EG) nr 882/2004.

Avvikelsebeskrivning

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

- En kommun upprättade inte kontrollrapport efter utförd kontroll.
- Vid fyra kommuner och fyra länsstyrelser var resultatet, dvs. vad som var en avvikelse mot krav i lagstiftningen, otydligt i kontrollrapporterna.
- Fem kommuner och två länsstyrelser ställde krav på åtgärder i kontrollrapporterna, och inte i form av beslut med möjlighet till överklagan.
- Fem kommuner och tre länsstyrelser upprättade kontrollrapporter som inte innehöll alla föreskrivna uppgifter (dvs. syfte, kontrollmetod och resultat).

Kommentarer

- Området granskades relativt ofta och resultatet är en förbättring jämfört med 2013, även om nästan en tredjedel av myndigheterna hade en avvikelse på området. De flesta av myndigheterna både upprättade och överlämnade kontrollrapport till berörd företagare.
- Det är viktigt att kommunikationen är tydlig och begriplig om kontrollen ska ha effekt så att företagaren åtgärdar eventuella brister. Det måste vara klart vad som är en avvikelse mot lagstiftningen.
- 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 fem kommuner och två länsstyrelser 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.⁶⁵

Revisionsområdet granskades vid 45 revisioner (79 procent av samtliga revisioner). Vid en av dessa noterades en avvikelse (2 procent av de revisioner då området granskades), se tabell 16.

⁶⁵ Artikel 7 i förordning (EG) nr 882/2004.

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

Reviderad kontrollmyndighet	Totalt antal revisioner	Antal revisioner då området granskades	Antal revisioner där avvikelse på området noterades
Kommun	50	38 (76 %)*	1 (3 %)**
Länsstyrelse	6	6 (100 %)	0
Generalläkaren	1	1 (100 %)	0
Totalt	57	45 (79 %)	1 (2 %)

* procent av samtliga revisioner på aktuell typ av kontrollmyndighet.

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

Avvikelsebeskrivning

- En kommun diarieförde inte handlingar som rörde kontrollen och därmed gjordes inte dessa tillgängliga för allmänheten.

Kommentar

- Liksom tidigare år är resultatet mycket positivt. Endast en myndighet hade en avvikelse på området. Generellt uppfyller myndigheterna kraven på öppenhet genom att allmänna handlingar hålls samlade i ett diarium och finns tillgängliga för 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.⁶⁶

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.⁶⁷

För att kontrollen ska ge effekt är det viktigt att det vid behov ställs krav på att avvikelser åtgärdas av livsmedelsföretagaren. Beslut om åtgärder ska vara utformade enligt förvaltningsrätten, innehålla tidsfrister, vara överklagningsbart, motiverat, och ställt till livsmedelsföretagaren.

Revisionsområdet granskades vid 47 revisioner (82 procent av samtliga revisioner). Vid tre av dessa noterades en avvikelse (6 procent av de revisioner då området granskades), se tabell 17.

⁶⁶ Artikel 54 och 55 i förordning (EG) nr 882/2004.

⁶⁷ Artikel 54.3 i förordning (EG) nr 882/2004.

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

Reviderad kontrollmyndighet	Totalt antal revisioner	Antal revisioner då området granskades	Antal revisioner där avvikelse på området noterades
Kommun	50	41 (82 %)*	3 (7 %)**
Länsstyrelse	6	5 (83 %)	0
Generalläkaren	1	1 (100 %)	0
Totalt	57	47 (82 %)	3 (6 %)

* procent av samtliga revisioner på aktuell typ av kontrollmyndighet.

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

Avvikelsebeskrivning

Avvikelserna varierade mellan kontrollmyndigheterna och innebar att:

- En kommuns beslut uppfyllde inte lagstiftningen krav vad gäller laghänvisning, motivering och kommunicering.
- Två kommuner hade inte använt sanktioner för att se till att företagen vidtog åtgärder mot avvikelser, trots att det fanns ett behov.

Kommentarer

- Resultatet är en förbättring jämfört med tidigare år, men det framkom vid revisionerna att sättet att använda sanktioner fortfarande varierar mycket mellan olika myndigheter. Det fanns myndigheter som nästan aldrig fattade beslut och det fanns de som fattade beslut vid varje avvikelse.
- 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.⁶⁸

Kontrollmyndigheten ska ha inrättat förfaranden för att kontrollera att den offentliga kontrollen utför är effektiv, och se till att åtgärder vidtas vid behov.⁶⁹

Varje kontrollmyndighets ledning har ansvar för verksamhetsstyrningen. Delar av uppföljningsarbetet kan delegeras nedåt, men ansvaret för att det fungerar kan inte delegeras. Myndigheten ska vidta åtgärder om dess kontrollverksamhet inte funge-

⁶⁸ Artikel 4.2 a i förordning (EG) nr 882/2004.

⁶⁹ Artikel 8.3 i förordning (EG) nr 882/2004.

rar, och då krävs ett verifieringssystem som upptäcker de eventuella brister som finns i verksamheten.

Det handlar dels om att verifiera att den planerade verksamheten följs (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 är 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 och granskning av andras kontrollrapporter.

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

Revisionsområdet granskades vid 53 revisioner (93 procent av samtliga revisioner). Vid 28 av dessa noterades en avvikelse (53 procent av de revisioner då området granskades), se tabell 18.

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

Reviderad kontrollmyndighet	Totalt antal revisioner	Antal revisioner då området granskades	Antal revisioner där avvikelse på området noterades
Kommun	50	46 (92 %)*	22 (48 %)**
Länsstyrelse	6	6 (100 %)	5 (83 %)
Generalläkaren	1	1 (100 %)	1 (100 %)
Totalt	57	53 (93 %)	28 (53 %)

* procent av samtliga revisioner på aktuell typ av kontrollmyndighet.

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

Avvikelsebeskrivning

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

- Tre kommuner, fem länsstyrelser och Generalläkaren saknade en uppföljning av den egna kontrollens effekt.
- 16 kommuner följde inte upp om företagen fått den kontroll de betalat för.
- Fem kommuner och Generalläkaren följde inte upp att myndighetens kontrollplan följdes och en kommun återkopplade inte till ansvarig nämnd.
- Sju kommuners uppföljning var inte tillräcklig för att identifiera brister i verksamheten, och det saknades uppföljning av att kontrollen utfördes enligt myndighetens rutiner.
- Sex kommuner vidtog inte åtgärder mot identifierade brister i verksamheten.

- Sex kommuner följde inte upp om livsmedelsföretagarna hade vidtagit åtgärder mot de avvikelser som noterats vid kontroller.
- En kommun följde inte upp myndighetens mål för livsmedelskontrollen.
- Två kommuner hade ingen uppföljning alls av kontrollverksamheten.

Kommentarer

- Området granskades vid nästan alla revisioner och mer än hälften av myndigheterna hade en avvikelse. Detta gör Uppföljning till det revisionsområdet med näst högst andel avvikelser. Resultatet är ungefär liknande de under 2012 och 2013.
- En fungerande uppföljning och ett fungerande verifieringssystem är av stor vikt. Vid revisionerna framkom att de myndigheter som hade fungerande system 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 uppföljning saknas.
- Även FVO⁷⁰ 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.”*⁷¹
- Livsmedelsverket har tagit fram stödjande dokument för myndigheternas arbete med uppföljning och verifieringssystem som publiceras 2015.

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 882/2004.⁷²

Revisionsområdet granskades vid 42 revisioner (74 procent av samtliga revisioner). Vid fyra av dessa noterades en avvikelse (10 procent av de revisioner då området granskades), se tabell 19.

⁷⁰ EU-kommissionens kontor för livsmedels- och veterinärfrågor, Food and Veterinary Office.

⁷¹ Rekommendation 2010-8723-1.

⁷² Artikel 4.6 i förordning (EG) nr 882/2004.

Tabell 19. Antal revisioner där Revision granskats och där avvikelse noterats.

Reviderad kontrollmyndighet	Totalt antal revisioner	Antal revisioner då området granskades	Antal revisioner där avvikelse på området noterades
Kommun	50	38 (76 %)*	4 (11 %)**
Länsstyrelse	6	4 (67 %)	0
Generalläkaren	1	0	0
Totalt	57	42 (74 %)	4 (10 %)

* procent av samtliga revisioner på aktuell typ av kontrollmyndighet.

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

Avvikelsebeskrivning

Avvikelserna innebar att:

- Nio myndigheter hade inte vidtagit tillräckliga åtgärder mot samtliga avvikelser som noterats vid föregående revision.

Kommentarer

- Detta revisionsområde var ett nytt område i Livsmedelsverkets handbok om revision som under 2013 började användas som stöd vid revisionerna. Därför har granskningsfrekvensen ökat stadigt jämfört med tidigare år. Detta bekräftar att handboken verkligen används av länsstyrelserna och implementerats i revisionsverksamheten. Området granskades både vid uppföljande revisioner och vid ordinarie revisioner. Revisionsystemet är nu inne på ”andra omgången” revisioner av många myndigheter.
- Den relativt låga andelen avvikelser visar att myndigheterna oftast vidtar åtgärder mot de avvikelser som noteras vid revisionerna. Resultatet är en förbättring jämfört med 2013. Detta säger något om revisionernas effekt och att de bidrar till en positiv utveckling av livsmedelskontrollen.

Beredskap

Lagkrav

De behöriga myndigheterna ska se till att de har beredskapsplaner och ska vara beredda att genomföra sådana planer i nödsituationer.⁷³

I beredskapsplanerna ska det anges vilka myndigheter som ska medverka, deras befogenheter och ansvarsområden samt kanaler och förfaranden för informationsutbyte.⁷⁴

⁷³ 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).

⁷⁴ Artikel 13 i förordning (EG) nr 882/2004.

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 41 revisioner (72 procent av samtliga revisioner). Vid 18 av dessa noterades en avvikelse (44 procent av de revisioner då området granskades), se tabell 20.

Tabell 20. Antal revisioner där Beredskap granskats och där avvikelse noterats.

Reviderad kontrollmyndighet	Totalt antal revisioner	Antal revisioner då området granskades	Antal revisioner där avvikelse på området noterades
Kommun	50	39 (78 %)*	18 (46 %)**
Länsstyrelse	6	1 (17 %)	0
Generalläkaren	1	1 (100 %)	0
Totalt	57	41 (72 %)	18 (44 %)

* procent av samtliga revisioner på aktuell typ av kontrollmyndighet.

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

Avvikelsebeskrivning

Avvikelserna innebar att:

- 18 kommuner saknade beredskapsplaner på livsmedels- och/eller dricksvattenområdet.

Kommentarer

- Resultatet är en viss förbättring jämfört med 2013. Området har granskats något oftare och andelen avvikelser är något lägre, kanske på grund av att Livsmedelsverket publicerat stödmaterial för framtagande av beredskapsplaner på Livstecknet⁷⁵. Fortfarande saknar dock en stor andel kommuner beredskapsplaner på livsmedels- och/eller dricksvattenområdet, vilket är allvarligt.

⁷⁵ Ett forum på internet för personer som arbetar med livsmedelskontroll.

Synpunkter och förslag från de myndigheter som reviderades av Livsmedelsverket 2014

Livsmedelsverket brukar i slutet av varje revision be den reviderade myndigheten om synpunkter och förbättringsförslag. Under 2014 fångades följande åsikter upp:

En länsstyrelse föreslog att Livsmedelsverket ska arrangera kontroll dagar, med närvarande jurist, på liknande sätt som Jordbruksverket gör. Länsstyrelsen framförde också att det var svårt att arbeta effektivt enligt förvaltningslagen och samtidigt utföra riskbaserad kontroll inom flera olika lagstiftningsområden. Hjälp med urvalssystem som tar hänsyn till fler områden eftersöktes.

En länsstyrelse efterfrågade fler utbildningar med fokus på kontrollens genomförande – hur och vad som ska kontrolleras för att upptäcka brister etc. Livstecknet⁷⁶ användes inte eftersom det var svårt att hitta den information som söks där.

En länsstyrelse efterfrågade fler kurser i primärproduktionskontroll. Länsstyrelsen var positiv till att använda sakkunniga vid revision av kommuner.

En länsstyrelse betonade vikten av att Livsmedelsverket och Jordbruksverket samordnade sina kursutbud så att länsstyrelsen kan planera långsiktigt. Länsstyrelsen föreslog också utbildningar som inkluderade gårdsvandringar.

En kommun önskade ökat stöd på området animaliska biprodukter.

En kommun efterfrågade fler kurstillfällen och platser vid Livsmedelsverkets utbildningar eftersom det ibland varit svårt att få plats.

En kommun ville att Livsmedelsverket tydligare redovisade vad alla uppgifter som rapporteras in via myndighetsrapporteringen används till. Det är resurskrävande att rapportera och Livsmedelsverket borde visa nyttan med uppgifterna och även vilken nytta kommunen själv kan ha. Kommunen tyckte också att Livsmedelsverket förmedlar en alltför negativ bild av hur den lokala livsmedelkontrollen fungerar. Det är stora skillnader mellan myndigheterna och inte alla är dåliga.

En kommun ville att Livsmedelsverket ska utföra normerande kontroller (gemensamma kontroller i utbildningssyfte). Fler kurstillfällen önskades också.

En kommun efterfrågade utökad kontakt med Livsmedelsverket vid utfärdande av exportcertifikat.

⁷⁶ Ett forum på internet för personer som arbetar med livsmedelskontroll.

Revisionssystemet och dess utveckling

Revisionsnätverket vid FVO

Revisionsnätverket vid FVO⁷⁷ består av representanter för alla medlemsländer och ofta även representation från till exempel Norge och Schweiz. Nätverket träffas regelbundet för att utbyta erfarenheter om tillämpningen av revisioner enligt förordning (EG) nr 882/2004. Under mötena identifieras principer för bra arbetssätt, och för att sprida informationen skrivs referensdokument som inte är bindande, men som kan användas som vägledning i kontrollmyndigheternas arbete. Nätverket har hittills fastställt tre referensdokument:

- Riskbaserad planering av revisioner
- Oberoende och oberoende granskning
- Revision av kontrollens effekt

För närvarande arbetar nätverket med referensdokument om mål och indikatorer. Medlemsstaternas deltagande i Kommissionens kurser om revision (BTSF⁷⁸), vilka till stor del bygger på nätverkets dokument och diskussioner, följs och uppmuntras av nätverket. Vid nätverksmötena informerar ofta FVO om sitt arbetssätt och om viktigare erfarenheter från revisioner av medlemsstaterna.

Nationell revisionsgrupp

Den nationella samrådsgruppen för revision består av representanter från berörda kontrollmyndigheter på lokal, regional och central nivå, det vill säga Livsmedelsverket, Jordbruksverket, Generalläkaren, länsstyrelserna och kommunerna. Gruppen ger stöd och råd till de kontrollmyndigheter som utför eller låter utföra revisioner av offentlig kontroll i livsmedelskedjan.

Under året har gruppen aktivt arbetat med frågan om ett heltäckande revisionssystem för hela livsmedelskedjan och tagit fram förslag till hur revision av länsstyrelsernas kontroll inom djurskydd och andra områden kan genomföras. Jordbruksverket och Livsmedelsverket påbörjade också en gemensam revision av en länsstyrelse inom områdena foder och livsmedel. Revisionssystemet omfattar från och med 2014 även Generalläkarens livsmedelskontroll.

Gruppen har initierat och skapat en pool med sakkunniga på livsmedelsområdet, som främst kommer från kommunerna. De sakkunniga har deltagit vid en utbildningsdag under året och syftet är att de ska stödja revisionsledarna vid revision av kontrollen på plats vid ett företag.

⁷⁷ EU-kommissionens kontor för livsmedels- och veterinärfrågor, Food and Veterinary Office.

⁷⁸ BTSF = Better Training for Safer Food

Vidare har gruppen uppmuntrat till deltagande i kommissionens BTSF-kurser om revision av myndigheter.

Handbok och utbildningar

Handboken Revision av lokala kontrollmyndigheters livsmedelskontroll togs i bruk under 2013 och var ett led i att skapa ett mer enhetligt revisionssystem. Livsmedelsverket har verifierat att handboken används genom att de revisionsrapporter för 2013 och 2014 som länsstyrelserna skickat in till Livsmedelsverket med få undantag har skrivits i handbokens rapportmall. Dessutom stämmer majoriteten av de noterade avvikelserna överens med de gemensamma bedömningsgrunderna i handboken. Revisionsområdena Revision och Beredskap, som var nya i handboken, har granskats allt större omfattning.

För att ytterligare öka samsynen blir länsstyrelsernas revisorer alltid inbjudna att delta vid Livsmedelsverkets kommunrevisioner i respektive län. Vid 14 av Livsmedelsverkets 18 kommunrevisioner (78 procent) deltog länsstyrelsen (70 procent 2013). Totalt omfattade detta 10 av de 21 länsstyrelserna (48 procent), (57 procent 2013).

I slutet av 2014 bjöd Livsmedelsverket in länsstyrelserna till en utbildningsdag för att diskutera 2013 års resultat, skapa samsyn i revisionsprocessen och i bedömningsgrunderna, samt för att diskutera framtida gemensamma planeringar. 19 länsstyrelser deltog.

Internt på Livsmedelsverket läser revisorerna varandras rapporter och kommer med synpunkter för att skapa samsyn och bedöma om brister upptäcks och rättas till. Utvärderingsavdelningens chef läser rapporterna i samma syfte.

Sverige deltog under året med ett flertal revisorer vid BTSF-kurser om revision (sex från länsstyrelser, två från kommuner, två från Livsmedelsverket och två från Jordbruksverket).

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 anses ha effekt om den upptäcker eventuella avvikelser vid en kontrollmyndighet och följer upp att dessa åtgärdas.

Av tabell 21 framgår att avvikelser upptäcks vid revisionerna och att åtgärdsplaner begärdes in efter 91 procent av de revisioner då avvikelser upptäcktes. Det är en ökning jämfört med tidigare år (*se diagram 4*) och en positiv och tydlig utveckling mot ett ökat fokus på uppföljning av att avvikelser åtgärdas. Flera uppföljande revisioner har gjorts under året, både administrativt och på plats vid myndigheten.

Tabell 21. Åtgärdsplaner som begärts in vid olika typer av revisioner under 2014.

Revisionstyp	Totalt antal utförda revisioner	Antal revisioner med avvikelser	Antal revisioner där åtgärdsplan begärts in
Länsstyrelsens kommunrevisioner	32	30 (94 %)*	27 (90 %)**
Livsmedelsverkets kommunrevisioner	18	18 (100 %)	16 (89 %)
Livsmedelsverkets länsstyrelserevisioner	6	6 (100 %)	6 (100 %)
Livsmedelsverkets revision av Generalläkaren	1	1 (100 %)	1 (100 %)
Totalt	57	55 (96 %)	50 (91 %)

* procent av samtliga revisioner av respektive revisionstyp

** procent av revisioner med avvikelse av respektive revisionstyp

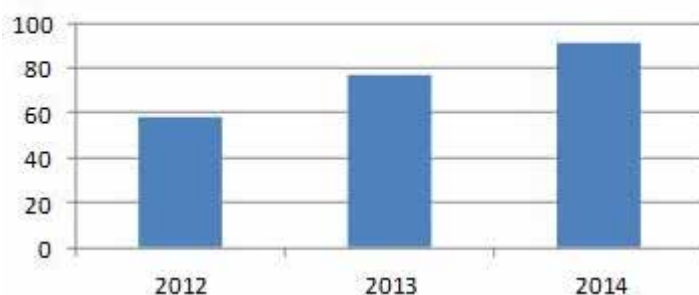


Diagram 4. Andel (%) av revisioner med avvikelse då åtgärdsplan begärts in åren 2012, 2013 och 2014.

En av länsstyrelsernas kommunrevisioner lämnades över till Livsmedelsverket för vidare hantering, eftersom avvikelserna inte åtgärdades av kommunen på ett tillfredställande sätt. Detta resulterade i att Livsmedelsverket förelade kommunen att vidta åtgärder mot bristerna. Ytterligare två kommuner förelades av Livsmedelsverket under 2014 till följd av uppgifter från myndighetsrapporteringen och tidigare revisionsresultat. Livsmedelsverket har även gjort tre administrativa uppföljningar av kommuner till följd av länsstyrelsernas revisionsresultat.

På grund av en mer systematisk uppföljning av revisionerna har många kommuner förbättrats, främst vad gäller de grundläggande förutsättningarna. Revisionerna har därmed i sin tur kunnat fokusera mer på kontrollens genomförande och uppföljning, vilket är positivt.

Det totala intrycket är att revisionerna har effekt på hur kontrollen planeras, utförs och följs upp vid kontrollmyndigheterna. Slutsatsen bygger på revisionsresultaten de senaste åren, särskilt revisionsområdet Revisioner, på länsstyrelsernas återrapportering till Livsmedelsverket (*se avsnittet nedan*) och på revisionsgruppen vid Livsmedelsverkets erfarenheter. Enligt länsstyrelsernas återrapportering anses revisionerna bidra till en i stort fungerande kontroll och en positiv utveckling av denna.

Länsstyrelsernas återrapportering till Livsmedelsverket

Länsstyrelserna har, i enlighet med Regleringsbrev för budgetåret 2014 avseende länsstyrelserna, rapporterat in uppgifter om kommunal livsmedelskontroll och revisioner i länet till Livsmedelsverket.

Nästan alla länsstyrelser hade genom att utföra revisioner och granska kontrollplaner bedömt den kommunala livsmedelskontrollen i länet. Majoriteten av länsstyrelserna uppgav att livsmedelskontrollen i stort fungerar och att den fortsätter att utvecklas i en positiv riktning. Revisionerna ansågs vara en starkt bidragande orsak till detta. Revisionerna ansågs också bidra till en mer likvärdig kontroll. Flera länsstyrelser meddelade att de var intresserade av att utföra fler revisioner som innehåller momentet skuggkontroll.

Exempel på positiv utveckling var att många brister hade åtgärdats vid uppföljande revisioner och att det fanns en vilja till förbättring hos kommunerna.

Nästan alla länsstyrelser arbetade tydligt med uppföljningar och såg goda resultat av detta. Någon länsstyrelse påpekade att personalbyten i kommunerna ibland innebar att effekten av revisionerna blev kortvarig. Flera länsstyrelser uppgav att skillnaden mellan olika kommuner var stor, och i vissa fall hade få förbättringar skett. Vissa kommuner ansågs inte uppfylla kraven, och några ärenden hade därför lämnats över till Livsmedelsverket.

Majoriteten av länsstyrelserna var positiva till kommunala samarbeten och arbetade aktivt för att främja detta eftersom samverkan ansågs minska sårbarheten och underlätta för små kommuner att uppfylla lagstiftningens krav.

Nästan alla länsstyrelser bedömde att kommunernas kontrollplaner generellt uppfyllde kraven och att de blivit mer genomarbetade och tydliga. Fler och fler kommuner arbetade med uppföljning och hade mål för livsmedelskontrollen.

Länsstyrelserna i Gävleborg, Uppsala, Västernorrland, Kronoberg och Blekinge genomförde inga revisioner under 2014 och hade därför inte gjort någon bedömning av kontrollens effekt i länet.

Reflektion och slutsatser

Resultatet från 2014 års revisioner påminner om tidigare års resultat. Det är svårt att uttala sig om förbättringar i kontrollen eftersom urvalet av myndigheter inte görs på ett slumpmässigt vis utan är riskbaserat. Framsteg kan dock ses på enskilda myndigheter där en uppföljning gjorts av att avvikelserna åtgärdas efter en revision.

Revisionssystemet har utvecklats i en positiv riktning med ett större fokus på uppföljningar. En pool av sakkunniga, med särskild kompetens inom olika sakområden, har byggts upp för att möjliggöra en ökning av antalet revisioner som omfattar en skuggkontroll, det vill säga en bedömning av kontrollen på plats vid en anläggning (*se avsnitt Nationell revisionsgrupp*). Handboken Revision av lokala kontrollmyndigheters livsmedelskontroll har använts av revisorerna och i de fall avvikelser har upptäckts har åtgärdsplaner begärts in. Ett stort antal uppföljningar har gjorts och resultaten tyder på att myndigheterna förbättrar sin kontrollverksamhet efter en revision och att revisionerna därmed ger effekt.

Under 2014 har Livsmedelsverket erbjudit utbildningar och seminariedagar på följande teman: informationsförordningen, riskbaserad kontroll, kontroll av dricksvattenanläggningar, kontroll av storhushåll, professionella samtal, chefskurs, sanktioner, dricksvattenreglerna och export av livsmedel. Livsmedelsverket arrangerade inga egna kurser i primärproduktionskontroll men var inbjuden som föreläsare vid en utbildning om kontroll av de krav i livsmedelslagstiftningen som utgör tvärvillkor. Under revisionerna har flera kontrollmyndigheter hänvisat till innehållet i kurserna, men det tar tid innan effekterna får genomslag i myndigheternas kontrollsystem och därmed i revisionsresultatet.

Utöver formella kommunsamarbeten med exempelvis en gemensam nämnd, samarbetade flera kommuner på något sätt med andra kommuner, eller ingick i ett nätverk. Dessa samarbeten var positiva för samsyn och kompetensutveckling.

Måluppfyllelse

Den nationella planen för kontroll i livsmedelskedjan (NKP) är ett gemensamt dokument som beskriver hur den svenska offentliga kontrollen är organiserad i livsmedelskedjan samt vilka mål, prioriteringar och strategiska inriktningar som finns för kontrollarbetet. I del 2 i NKP 2014-2017 finns gemensamma mål för livsmedelskontrollen. Målen visar på områden med 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 för 2013-2016, tillsammans med en kommentar om måluppfyllelsen. Bedömningen har gjorts utifrån resultat 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

- Det finns risk för att inriktningsmålet inte är uppfyllt. Konsumenternas förtroende för myndigheterna kräver bland annat att kontrollens opartiskhet säkerställs och att myndigheterna identifierar och hanterar eventuella intressekonflikter och jävsituationer. Över en femtedel av de reviderade myndigheterna hade brister på detta område, vilket är allvarligt, även om resultatet var en förbättring jämfört med tidigare år. Inom revisionsområdet Öppenhet hade dock endast 2 procent av myndigheterna en avvikelse vilket är bra och innebär att konsumenterna har tillgång till kontrollresultaten. I övrigt är det svårt att kommentera detta mål utifrån revisionsresultaten. Det finns inga strategiska mål under detta inriktningsmål.

-
- 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

- Det finns risk för att inriktningsmålet inte är uppfyllt. Företagens förtroende för myndigheten kräver, precis som konsumenternas, att kontrollens opartiskhet säkerställs och att myndigheten identifierar och hanterar eventuella intressekonflikter och jävsituationer. Över en femtedel av de reviderade myndig-

heterna hade brister på detta område. Inom revisionsområdet Öppenhet hade dock mycket få myndigheter en avvikelse vilket innebär att företagen har god insyn i kontrollverksamheten.

- Det första strategiska målet anses inte vara uppfyllt. Det fanns flera kommuner där ingen, eller mycket begränsad kontroll utfördes, och tre länsstyrelser utförde inte riskbaserad kontroll i tillräcklig omfattning. Kontrollen av dricksvattenanläggningar var mindre regelbunden än kontrollen i övrigt. 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 dock att en stor andel av myndigheterna inte följde upp att företagen fått den kontrolltid de betalat för.
- Det andra strategiska målet fann revisorerna positiva exempel på. Vid majoriteten av skuggkontrollerna var kommunikationen god mellan kontrollpersonalen och företaget. 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. De flesta myndigheterna hade en plan för sin kontroll, men det fanns undantag. Vid fyra myndigheter hade inte hänsyn tagits till kontrollområden och kontrollmetoder i planeringen, 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 kontrollansvaret. Dock inte länsstyrelserna, vilket omöjliggjorde att alla livsmedelsföretagare eller branscher kontrollerades regelbundet.
- Det andra strategiska målet anses endast delvis uppfyllt (*se kommentarer ovan till målet "alla företag kontrolleras i enlighet med beslutad kontrolltid"*). Eftersom en mycket stor andel av myndigheterna saknade ett tillräckligt uppföljningssystem var det få myndigheter som fullt ut visste om den planerade kontrollen utfördes eller inte. Om målen framöver ska kunna mätas krävs det 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 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 rapporteringspunkterna⁷⁹ och tvärvillkoren⁸⁰ styrde kontrollen (*se revisionsområdet Riskbaserad kontroll tidigare i rapporten*). Det finns ett specifikt mål om att alla kända livsmedelsanläggningar i primärproduktionen ska vara registrerade och riskklassas, samt att majoriteten av kontrollerna ska genomföras i den högsta riskklassen senast den 31 december 2016. Detta mål är inte uppfyllt. Förhoppningen är att resultatet för länsstyrelserna kommer att förbättras kommande år, då samarbetsprojektet PRIMÖR tagit fram ett länsstyrelsegemensamt datasystem för registrering, riskuttag och rapportering av resultat från kontrollen. Systemet driftsattes 2014.

-
- Avvikelser 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 hälften av de reviderade myndigheterna hade en avvikelse som rör kompetens, en försämring jämfört med tidigare år. Vid skuggkontrollerna framkom även kompetensbrister hos kontrollpersonalen; till exempel hade två kommuner svårigheter med kontrollen på bagerier (en specifikt med bedömning av

⁷⁹ Se Livsmedelsverkets anvisningar till rapportering av livsmedelskontrollen.

⁸⁰ Tvärvillkoren är ett begränsat antal regler inom olika lagstiftningsområden, bl.a. inom foder- och livsmedelssäkerhet, som primärproducenter ska följa för att få full utbetalning av jordbruksstöd.

HACCP), en kommun vid kontroll av allergener i skolkök; och tre länsstyrelser saknade tillräcklig kompetens vid kontroll av området frukt och grönt. 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. Vid flera av revisionerna framkom att kontrollpersonalen deltar i de utbildningar som Livsmedelsverket anordnar och är insatta i de vägledningar och handböcker som publicerats.

- Det andra strategiska målet anses inte helt uppfyllt (*se kommentarer ovan till bl. a. målen "Kontroll utförs med fokus på de största hälsoriskerna och på det som på ett avgörande sätt kan vara vilseledande"*). Provtagning är ibland den mest ändamålsenliga metoden 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 lämnades till livsmedelsföretagaren efter kontroll, vilket är positivt. Rapporternas utformning var dock mycket varierande och tydligheten gällande vad som var en avvikelse mot vilket lagkrav kunde förbättras. Många rapporter innehöll tyckanden eller goda råd, vilka kan uppfattas som krav. Dessutom ställdes ibland formella krav på åtgärder i rapporten, och inte i form av beslut som går att överklaga.
 - Det andra strategiska målet anses inte helt uppfyllt. Ofta fanns ett system för avvikelseuppföljning bland kontrollpersonalen, men ledningen följde mycket sällan upp om myndigheten säkerställt att avvikelser åtgärdats av företagen. Variationen var även på detta område stor. Arbetet med uppföljning var generellt bristfällig (*se revisionsområdet Uppföljning tidigare i rapporten*).
 - Det är svårt att dra slutsatser om det tredje strategiska målet då 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.

Slutsater

Det krävs fortsatta insatser på alla nivåer för att de nationella målen för livsmedelskontrollen ska uppnås inom uppsatta tidsramar. Många myndigheter kände dock till målen och flera hade brutit ner dem till egna mål.

Resultaten från 2014 års revisioner bekräftar i stort den bild av livsmedelskontrollen som framkom vid sammanställningarna av 2013 och 2012 års revisionsresultat. Revisionsfunktionen vid Livsmedelsverket vill lyfta fram följande:

Stor variation bland kontrollmyndigheterna

Det samlade intrycket är fortsatt att det finns stora skillnader mellan kontrollmyndigheterna nästan oavsett vilket revisionsområde som granskas. Det fanns myndigheter som i allt väsentlig uppfyllde kraven, samtidigt som det fanns de med allvarliga brister. Många myndigheter hade fullständiga register och en väl planerad verksamhet, och genomförde också den planerade kontrollen med kompetent personal och lämplig utrustning. Andra hade stora brister i sin planering och utförde ingen, eller mycket begränsad, kontroll.

För att höja den lägsta nivån i landet behövs ett nationellt system som fångar upp de som är svagast. Livsmedelsverket har omorganiserats och en ny avdelning arbetar nu med operativ kontrollledning och riktad uppföljning av enskilda kontrollmyndigheters resultat. Förhoppningsvis ger detta resultat framöver.

Skillnaderna vad gäller avvikelshantering kvarstår från tidigare år, det vill säga hur myndigheterna går till väga när de hittar avvikelser vid kontroll av ett företag. Utformningen av kontrollrapporter och beslut varierade mycket och det fanns myndigheter som fattade beslut om åtgärd vid varje avvikelse och andra som aldrig fattade några beslut. Av de myndigheter som aldrig fattade beslut ställde vissa krav i kontrollrapporterna istället, utan möjlighet till överklagan, vilket är allvarligt ur ett rätts säkerhetsperspektiv.

Bristande uppföljning

Över hälften av de reviderade myndigheterna hade en avvikelse på området Uppföljning, vilket är allvarligt eftersom brister i kontrollverksamheten då riskerar att inte upptäckas och åtgärdas. Resultatet liknar det 2013 och 2012. Det saknades ofta en uppföljning av att företagen fått den kontrolltid de betalat för och att avvikelser som noterats vid en kontroll hade åtgärdats av företagen. I några fall saknades en måluppföljning och myndigheternas ledning vidtog inte alltid åtgärder mot identifierade brister i verksamheten. Vid revisionerna framkom att de myndigheter som hade ett fungerande uppföljnings- och verifieringssystem oftare hade en väl fungerande verksamhet i övrigt.

Det finns ett fortsatt behov av kompetens, stöd och riktlinjer kring hur ett verifieringssystem kan byggas och hur mål för verksamheten kan tas fram och mätas. Det är 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 uppfylls. Livsmedelsverket har tagit fram stödjande dokument på området som publiceras 2015 och fortsätter att erbjuda chefskurser.

Avsaknad av resurser, kompetens och beredskapsplaner

Precis som 2013 var finansiering det område där andelen avvikelser var störst. Över hälften av kommunerna hade en avvikelse. Många hade inte full kostnads-täckning för kontrollen, eller kunde inte visa att de kontrollavgifter som togs in motsvarade kostnaderna. Någon kommun tog ut avgifter utan att utföra kontroll och flera kommuner hade för låg timtaxa. En kommun debiterade utförd kontroll i efterhand istället för att ta ut en årlig kontrollavgift. Flera kommuner saknade finansiering för att klara av en kontrolltidsskuld till företagen.

Den höga andelen avvikelser på området kan vara en orsak till att personalbrist inte alltid åtgärdades. Vid påfallande många myndigheter saknades det personal, eller kunskap om hur stort personalbehovet var.

Nästan hälften av myndigheterna hade en avvikelse på området Kompetens, en försämring jämfört med tidigare år. Många myndigheter var inte medvetna om vilken kompetens som behövdes för att utföra kontrollen, eller hur befintlig kompetens skulle upprätthållas. Vid fyra kommuner och tre länsstyrelser identifierades dessutom en kompetensbrist vid utförandet av en kontroll. Detta är allvarligt eftersom kompetens är en förutsättning för att upptäcka eventuella avvikelser vid livsmedelsföretagen.

Revisionsområdet Beredskap har under 2014 granskats i större omfattning än 2013 och andelen avvikelser var lägre. Livsmedelsverket har publicerat stödmaterial för framtagande av beredskapsplaner på Livstecknet⁸¹, vilket kanske kan förklara minskningen. Fortfarande saknar dock ett stort antal myndigheter en beredskapsplan för livsmedel och dricksvatten.

Inte alltid riskbaserad kontroll

Resultatet på området Riskbaserad kontroll hade försämrats jämfört med tidigare år och indikerar att det behövs insatser på området. Myndigheternas planeringar var inte alltid riskbaserade, och ofta följdes inte de planer som fanns. Planeringen ska säkerställa att alla relevanta krav kontrolleras vid varje företag. Det är därför viktigt att ha ett syfte med varje kontroll. Vid revisionerna framgick att det istället var van-

⁸¹ Ett forum på internet för personer som arbetar med livsmedelskontroll.

ligt att listan över rapporteringspunkter⁸² styrde kommunernas kontroll och att tvärvillkoren⁸³ på motsvarande sätt styrde länsstyrelsernas kontroll. Det saknades ofta en planering av vilken kontrollmetod som var lämpligast vid en viss typ av kontroll. Provtagning användes exempelvis nästan enbart i samband med en anmälan om misstänkt matförgiftning, och mycket sällan i samband med planerad kontroll där provtagning kan vara relevant (som kontroll av mikrobiologiska kriterier, hållbarhetskontroller och märkningskontroll, djurslag eller allergener). Hälften av myndigheterna hade en avvikelse på området Provtagning, och då främst rörande provtagningsrutinernas utformning. Vid revisionerna framkom dock att problemet snarare var att provtagning mycket sällan användes.

Det finns fortsatt brister på dricksvatten- och primärproduktionsområdet. Tre länsstyrelser utförde inte riskbaserad kontroll i tillräcklig omfattning i primärproduktionen och några kommuner utförde ingen, eller en mycket begränsad, kontroll, särskilt på dricksvattenområdet.

Ofullständiga register hos länsstyrelserna

Länsstyrelserna utmärkte sig även detta år negativt genom att de saknades fullständiga register över primärproducenterna. Detta försvårar länsstyrelsernas möjligheter att uppskatta personal- och kompetensbehov. Det omöjliggör också ett riskbaserat urval i kontrollplaneringen. Samarbetsprojektet PRIMÖR förväntas förbättra resultaten framöver. Det togs i drift 2014 och är ett länsstyrelsegemensamt datasystem för registrering, riskuttag och rapportering av resultat från kontrollen i primärproduktionen

⁸² Se Livsmedelsverkets anvisningar till rapportering av livsmedelskontrollen.

⁸³ Tvärvillkoren är ett begränsat antal regler inom olika lagstiftningsområden, bl.a. inom foder- och livsmedelssäkerhet, som primärproducenter ska följa för att få full utbetalning av jordbruksstöd.

Bilagor

Bilaga 1

Livsmedelsverkets revisioner av länsstyrelsernas kontroll i primärproduktionen 2011-2014.

Bilaga 2

Reviderade kommuner 2014 av länsstyrelsen och Livsmedelsverket.

Bilaga 3.

Revisionsresultat 2012 och 2013, samt det sammanlagda resultatet 2012-2014

Bilaga 1.

Livsmedelsverkets revisioner av länsstyrelsernas kontroll i primärproduktionen 2011-2014.

År	Reviderad länsstyrelse
2011	Gävleborg, Kronoberg, Skåne, Västerbotten, Västmanland
2012	Blekinge, Gotland, Jämtland, Södermanland, Örebro
2013	Kalmar, Norrbotten, Uppsala, Västernorrland, Västra Götaland
2014	Dalarna, Halland, Jönköping, Stockholm, Värmland, Östergötland
Totalt	6 st. 2014, 21 st. 2011-2014

Bilaga 2.

Reviderade kommuner 2014 av länsstyrelsen och Livsmedelsverket.

Län	Reviderade kontrollmyndigheter 2014 av:	
	Länsstyrelsen	Livsmedelsverket
Blekinge	-	-
Dalarna	Leksand Älvdalen + Västmanland-Dalarna*, <i>se nedan</i>	-
Gotland	Gotland	-
Gävleborg	-	Ovanåker
Halland	-	-
Jämtland	Bräcke Ragunda Östersund	-
Jönköping	Gislaved* Sävsjö	Gnosjö Habo-Mullsjö
Kalmar	Högsby Mönsterås	Västervik
Kronoberg	-	-
Norrbottn	Haparanda Överkalix	-
Skåne	Bromölla Burlöv Båstad Osby Vellinge	-
Stockholm	Danderyd* Salem*	Norrtälje Sigtuna
Södermanland	Oxelösund Flen*	Strängnäs
Uppsala	-	Älvkarleby
Värmland	Storfors	Grums
Västerbotten	Bjurholm Dorotea, Robertsfors	Nordmaling Skellefteå
Västernorrland	-	Örnsköldsvik
Västmanland	Surahammar Västmanland-Dalarna*	-
Västra Götaland	Ale Dalsland Kungälv Svenljunga Uddevalla Tranemo-Ulricehamn Vara	Göteborg Mark Orust Vårgårda
Örebro	Örebro	Sydnärke
Östergötland	Finspång Söderköping	Ydre
Totalt	37 st.	18 st.

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

Bilaga 3.

Revisionsresultat 2012 och 2013, samt det sammanlagda resultatet 2012-2014

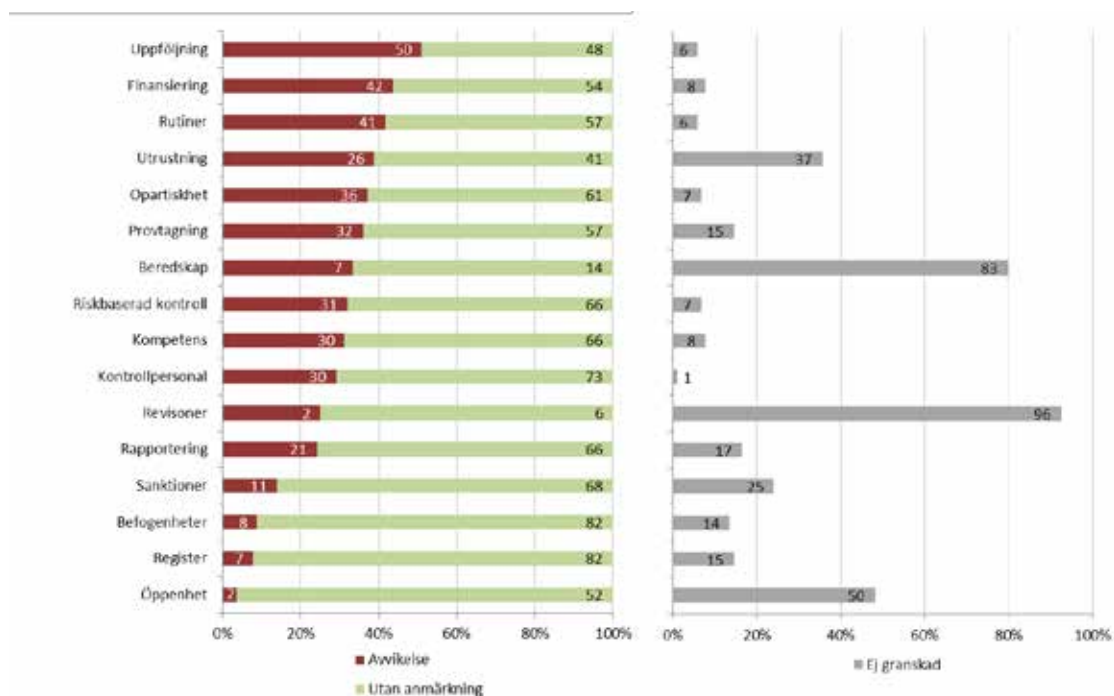


Diagram A. Andel avvikelser 2012 inom de olika granskade revisionsområdena (till vänster). Andel revisioner där de olika revisionsområdena inte granskades (till höger). Antalet utförda revisioner anges som en siffra inuti staplarna.

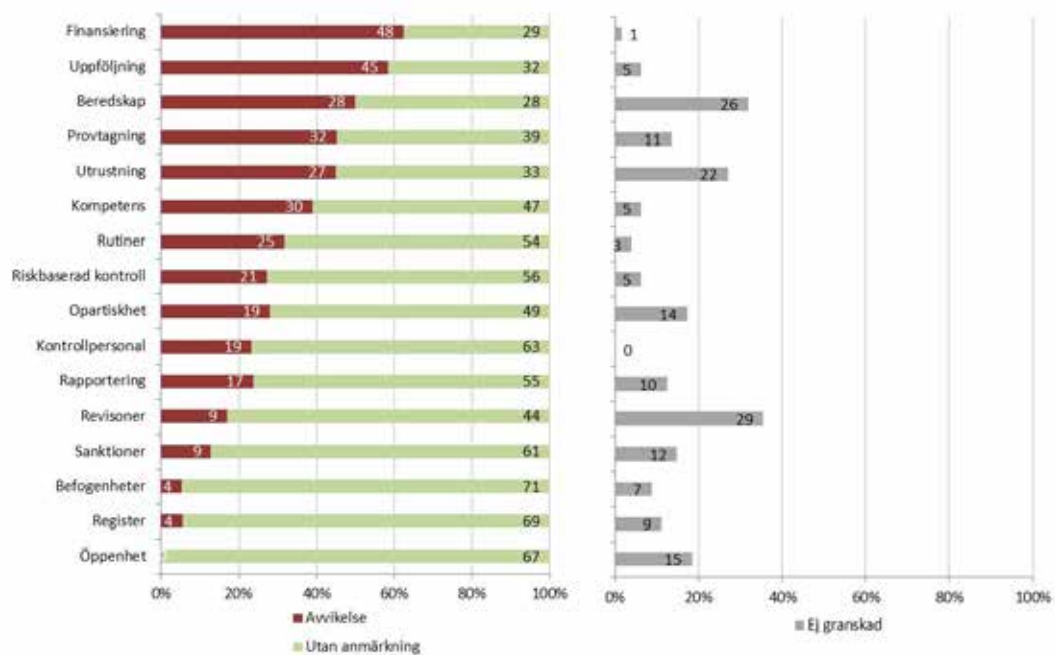


Diagram B. Andel avvikelser 2013 inom de olika granskade revisionsområdena (till vänster). Andel revisioner där de olika revisionsområdena inte granskades (till höger). Antalet utförda revisioner anges som en siffra inuti staplarna.

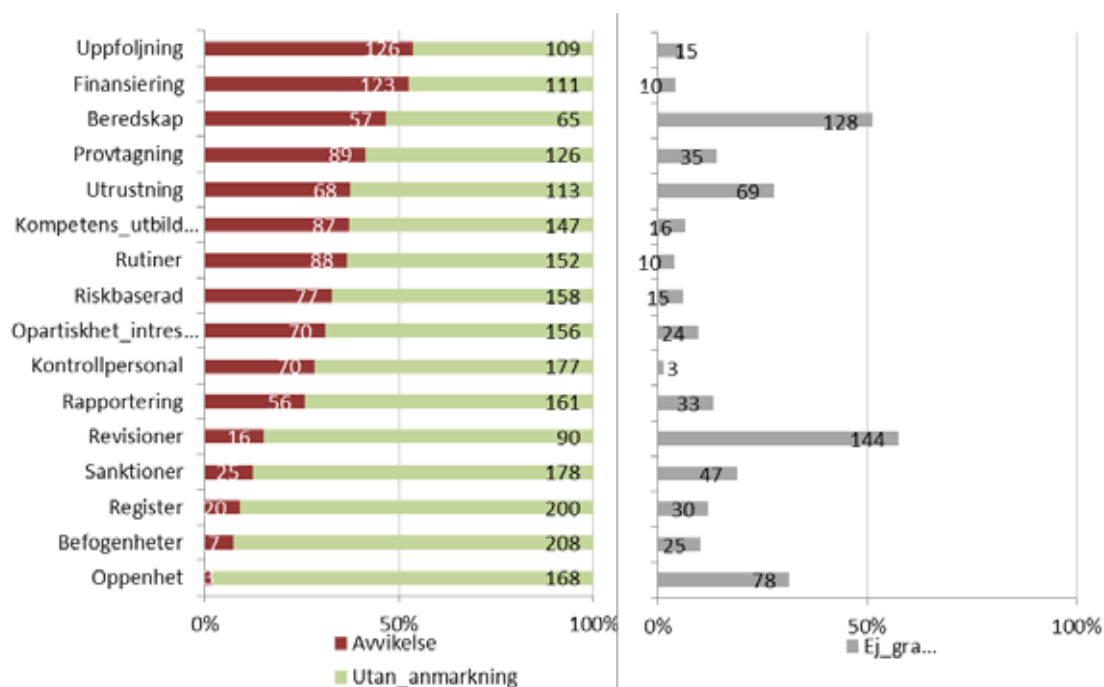


Diagram C. Andel sammanslagna avvikelser åren 2012-2014 inom de olika granskade revisionsområdena (till vänster). Andel revisioner där de olika revisionsområdena inte granskades (till höger). Antalet utförda revisioner anges som en siffra inuti staplarna.

1. Exponeringsuppskattningar av kemiska ämnen och mikrobiologiska agens – översikt samt rekommendationer om arbetsgång och strategi av S Sand, H Eneroth, B-G Ericsson och M Lindblad.
2. Fusariumsvampar och dess toxiner i svenskodlad vete och havre – rapport från kartläggningsstudie 2009-2011 av E Fredlund och M Lindblad.
3. Colorectal cancer-incidence in relation to consumption of red or precessed meat by PO Darnerud and N-G Ilbäck.
4. Kommunala myndigheters kontroll av dricksvattenanläggningar 2012 av C Svärd, C Forslund och M Eberhardson.
5. Kontroll av bekämpningsmedelsrester i livsmedel 2011 och 2012 av P Fohgelberg, A Jansson och H Omberg.
6. Vad är det som slängs vid utgången hållbarhetsdatum? – en mikrobiologisk kartläggning av utvalda kylvaror av Å Rosengren.
7. Länsstyrelsernas rapportering av livsmedelskontrollen inom primärproduktionen 2012 av L Eskilson och S Sylvén.
8. Riksmaten – vuxna 2010-2011, Livsmedels- och näringsintag bland vuxna i Sverige av E Amcoff, A Edberg, H Enghart Barbieri, A K Lindroos, C Nälsén, M Pearson och E Warensjö Lemming.
9. Matfett och oljor – analys av fettsyror och vitaminer av V Öhrvik, R Grönholm, A Staffas och S Wretling.
10. Revision av Sveriges livsmedelskontroll 2013 – resultat av länsstyrelsernas och Livsmedelsverkets revisioner av kontrollmyndighete av A Rydin, G Engström och Å Eneroth.
11. Kontrollprogrammet för tvåskaliga blötdjur – Årsrapport 2011-2013 – av M Persson, B Karlsson, SMHI, M Hellmér, A Johansson, I Nordlander och M Simonsson.
12. Riskkaraktärisering av exponering för nitrosodimetylamin (NDMA) från kloramin använt vid dricksvattenberedning av K Svensson.
13. Risk- och nyttovärdering av sänkt halt av nitrit och koksalt i charkuteriprodukter – i samband med sänkt temperatur i kylkedjan av P O Darnerud, H Eneroth, A Glynn, N-G Ilbäck, M Lindblad och L Merino.
14. Kommuners och Livsmedelsverkets rapportering av livsmedelskontrollen 2013 av L Eskilsson och M Eberhardson.
15. Rapport från workshop 27-28 november 2013. Risk- och sårbarhetsanalys – från jord till bord. Sammanfattning av presentationer och diskussioner.
16. Risk- och nyttovärdering av nöter – sammanställning av hälsoeffekter av nötkonsumtion av J Bylund, H Eneroth, S Wallin och L Abramsson-Zetterberg.
17. Länsstyrelsernas rapportering av livsmedelskontrollen inom primärproduktionen 2013 av L Eskilson, S Sylvén och M Eberhardson.
18. Bly i viltkött – ammunitionrester och kemisk analys, del 1 av B Kollander och B Sundström, Livsmedelsverket, F Widemo, Svenska Jägareförbundet och E Ågren, Statens veterinärmedicinska anstalt.
Bly i viltkött – halter av bly i blod hos jägarfamiljer, del 2 av K Forsell, I Gyllenhammar, J Nilsson Sommar, N Lundberg-Hallén, T Lundh, N Kotova, I Bergdahl, B Järholm och P O Darnerud.
Bly i viltkött – riskvärdering, del 3 av S Sand och P O Darnerud.
Bly i viltkött – riskhantering, del 4 av R Bjerselius, E Halldin Ankarberg och A Kautto.
19. Bra livsmedelsval baserat på nordiska näringsrekommendationer 2012 av H Eneroth, L Björck och Å Brugård Konde.
20. Konsumtion av rött kött och charkuteriprodukter och samband med tjock- och ändtarmscancer – risk och nyttohanteringsrapport av R Bjerselius, Å Brugård Konde och J Sanner Färnstrand.
21. Kontroll av rests substanser i levande djur och animaliska livsmedel. Resultat 2013 av I Nordlander, B Aspenström-Fagerlund, A Glynn, A Törnkvist, T Cantillana, K Neil Persson, Livsmedelsverket och K Girma, Jordbruksverket.
22. Kartläggning av shigatoxin-producerande *E.coli* (STEC) på nötkött och bladgrönsaker av M Egervärn och C Flink.
23. The Risk Thermometer – a tool for comparing risks associated with food consumption, draft report by S Sand, R Bjerselius, L Busk, H Eneroth, J Sanner Färnstrand and R Lindqvist.
24. A review of Risk and Benefit Assessment procedures – development of a procedure applicable for practical use at NFS by L Abramsson Zetterberg, C Andersson, W Becker, P O Darnerud, H Eneroth, A Glynn, R Lindqvist, S Sand and N-G Ilbäck.
25. Fisk och skaldjur, metaller i livsmedel – fyra dicenniers analyser av L Jorhem, C Åstrand, B Sundström, J Engman och B Kollander.
26. Bly och kadmium i vetetabilier odlade kring Rönnskärsverken, Skelleftehamn 2012 av J Engman, B Sundström och L Abramsson Zetterberg.
27. Bättre måltider i äldreomsorgen – vad har gjorts och vad behöver göras av K Lilja, I Stevén och E Sundberg.
28. Slutredovisning av regeringsuppdrag om näringsriktig skolmat samt skolmåltidens utformning 2012-2013 av A-K Quetel och E Sundberg.

1. Spannmål, fröer och nötter -Metaller i livsmedel, fyra decenniers analyser av L Jorhem, C Åstrand, B Sundström, J Engman och B Kollander.
2. Konsumenters förståelse av livsmedelsinformation av J Grausne, C Gössner och H Enghardt Barbieri.
3. Slutrapport för regeringsuppdraget att inrätta ett nationellt kompetenscentrum för måltider i vård, skola och omsorg av E Sundberg, L Forsman, K Lilja, A-K Quetel och I Stevén.
4. Kontroll av bekämpningsmedelsrester i livsmedel 2013 av A Jansson, P Fohgelberg och A Widenfalk.
5. Råd om bra matvanor – risk- och nyttohanteringsrapport av Å Brugård Konde, R Bjerselius, L Haglund, A Jansson, M Pearson, J Sanner Färnstrand och A-K Johansson.
6. Närings- och hälsopåståenden i märkning av livsmedel – en undersökning av efterlevnaden av reglerna av P Bergkvist, A Laser-Reuterswärd, A Göransdotter Nilsson och L Nyholm.
7. Serveras fet fisk från Östersjön på förskolor och skolor, som omfattas av dioxinundantaget av P Elvingsson.
8. The Risk Thermometer – A tool for risk comparison by S Sand, R Bjerselius, L Busk, H Eneroth, J Sanner Färnstrand and R Lindqvist.
9. Revision av Sveriges livsmedelskontroll 2014 – resultat av länsstyrelsernas och Livsmedelsverkets revisioner av kontrollmyndigheter av A Rydin, G Engström och Å Eneroth.