



REGERINGSKANSLIET

Remiss

2011-04-12

L2011/890

Landsbygdsdepartementet

Djur- och livsmedelsenheten

Karin Führ Lindqvist

Telefon 08-405 53 46

Mobil 076-786 49 33

STOCKHOLMS STAD	
Kommunstyrelsen	
KF/KS Kansli	
Ink.	2011 -04- 19
Dnr:	001-984/2011
Till:	RVL

Revision av livsmedelskedjans kontrollmyndigheter (SOU 2011:23)

Remissinstanser:

1. Riksdagens ombudsmän
2. Riksrevisionen
3. Kammarrätten i Stockholm
4. Förvaltningsrätten i Jönköping
5. Förvaltningsrätten i Uppsala
6. Konsumentverket
7. Generalläkaren
8. Länsstyrelsen i Kalmar län
9. Länsstyrelsen i Norrbottens län
10. Länsstyrelsen i Skåne län
11. Länsstyrelsen i Stockholms län
12. Länsstyrelsen i Västra Götalands län
13. Tullverket
14. Ekonomistyrningsverket
15. Statskontoret
16. Statens jordbruksverk
17. Statens veterinärmedicinska anstalt
18. Livsmedelsverket
19. Naturvårdsverket
20. Kemikalieinspektionen
21. Arboga kommun
22. Arvidsjaur kommun
23. Bräcke kommun
24. Burlövs kommun
25. Dals-Eds kommun
26. Eslövs kommun
27. Filipstads kommun
28. Gotlands kommun
29. Gävle kommun
30. Hagfors kommun

31. Helsingborgs kommun
32. Hjo kommun
33. Härjedalens kommun
34. Högsby kommun
35. Jönköpings kommun
36. Kramfors kommun
37. Kungälv kommun
38. Kumla kommun
39. Laholms kommun
40. Leksands kommun
41. Ljusdals kommun
42. Lycksele kommun
43. Malmö kommun
44. Malung-Sälens kommun
45. Markaryds kommun
46. Motala kommun
47. Mölndals kommun
48. Orusts kommun
49. Oxelösunds kommun
50. Ronneby kommun
51. Stockholms kommun
52. Strängnäs kommun
53. Sundbybergs kommun
54. Sätters kommun
55. Södertälje kommun
56. Umeå kommun
57. Västerås kommun
58. Åre kommun
59. Älvkarleby kommun
60. Örebro kommun
61. Djurskyddet Sverige
62. Djurskyddsinspektörernas Riksförening
63. Förbundet djurens rätt
64. Föreningen foder och spannmål
65. Hushållningssällskapens förbund
66. Konsumentföreningen, Stockholm
67. Kött och charkföretagen
68. Lantbrukarnas riksförbund
69. Livsmedelsföretagen, Li
70. Livsmedelshandlarförbundet (SSLF)
71. Naturvetarna
72. Näringslivets regelnämnd (NNR)
73. Småskaliga kontrollslakteriers förbund
74. Sprit och Vinleverantörsföreningen
75. Svensk Dagligvaruhandel
76. Svensk Fågel Service AB
77. Svensk Egenvård (fd Hälsokostrådet)
78. Svensk Mjök

79. Svenska kommunalarbetsförbundet
80. Svenska Ägg
81. Sveriges bagare och konditorer
82. Sveriges Gårdsmejerister
83. Sveriges Hotell- och Restaurangföretagare (SHR)
84. Sveriges Kommuner och Landsting (SKL)
85. Sveriges konsumenter
86. Sveriges veterinärförbund
87. Torg- och Marknadshandlarnas ekonomiska riksförening (TOMER)
88. Veterinär Foderråvarukontroll (VFK)
89. Yrkesföreningen miljö och hälsa

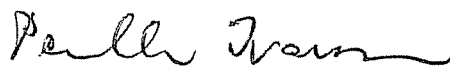
Betänkandet om revision av offentlig kontroll överlämnades till regeringen den 10 mars 2011. I betänkandet föreslås ett ökat centralt stöd och vägledning till de myndigheter som utför offentlig kontroll av företag inom livsmedelskedjan och som har skyldighet att utföra revision av sin kontrollverksamhet. I betänkandet föreslås vidare att den nationella samordningen och uppföljningen av revisioner stärks.

Remissvaren ska vara inkomna till Landsbygdsdepartementet **senast den 15 augusti 2011**. Vi ser gärna att ni skickar remissvaren per e-post, helst i wordformat, till registrator@rural.ministry.se. I remissen ligger att regeringen vill ha synpunkter på förslagen och materialet i betänkandet.

Myndigheter under regeringen är skyldiga att svara på remissen. En myndighet avgör dock på eget ansvar om den har några synpunkter att redovisa i ett svar. Om myndigheten inte har några synpunkter, räcker det att svaret ger besked om detta.

För **andra remissinstanser** innebär remissen en inbjudan att lämna synpunkter.

Råd om hur remissyttranden utformas finns i Statsrådsberedningens promemoria *Svara på remiss – hur och varför* (SB PM 2003:2). Den kan laddas ner från Regeringskansliets webbplats www.regeringen.se.



Pernilla Ivarsson
Departementsråd

Revision av livsmedelskedjans kontrollmyndigheter

*Betänkande av Utredningen om revision av livs-
medelskedjans kontrollmyndigheter*

Stockholm 2011



STATENS OFFENTLIGA
UTREDNINGAR

SOU 2011:23

SOU och Ds kan köpas från Fritzes kundtjänst. För remissutsändningar av SOU och Ds svarar Fritzes Offentliga Publikationer på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningsavdelning.

Beställningsadress:
Fritzes kundtjänst
106 47 Stockholm
Orderfax: 08-598 191 91
Ordertel: 08-598 191 90
E-post: order.fritzes@nj.se
Internet: www.fritzes.se

Svara på remiss. Hur och varför. Statsrådsberedningen (SB PM 2003:2, reviderad 2009-05-02)
– En liten broschyr som underlättar arbetet för den som ska svara på remiss.
Broschyren är gratis och kan laddas ner eller beställas på
<http://www.regeringen.se/remiss>

Textbearbetning och layout har utförts av Regeringskansliet, FA/kommittéservice.

Tryckt av Elanders Sverige AB.
Stockholm 2011

ISBN 978-91-38-23549-2
ISSN 0375-250X

Till statsrådet och chefen för Landsbygdsdepartementet

Regeringen beslutade den 17 juni 2010 att tillkalla en särskild utredare med uppgift att föreslå organisation och arbetsformer för revision av livsmedelskedjans kontrollmyndigheter (Utredningen om revision av livsmedelskedjans kontrollmyndigheter, Jo 2010:01). Till utredare utsågs generaldirektör Dag von Schantz. Den 4 oktober 2010 förordnades ämnesrådet Ingrid Strömberg som ny utredare.

Utredaren överlämnar härmed betänkandet Revision av livsmedelskedjans kontrollmyndigheter (SOU 2011:23). Utredningsuppdraget är därmed slutfört.

Stockholm i mars 2011.

Innehåll

Sammanfattning	9
Summary	13
1 Utredningsuppdraget och dess genomförande	17
2 Offentlig kontroll	19
2.1 Offentlig kontroll	19
2.2 Organisationen av offentlig kontroll i Sverige	20
3 Revision av offentlig kontroll	23
3.1 Kravet på revision	23
3.2 Riktlinjer för revisionsarbetet	24
3.3 Svensk tillämpning av revisioner	26
4 Problembild	31
5 Revisionssystem	33
5.1 Komponenter i ett revisionssystem	33
5.2 Revisionssystem i andra länder	35
6 Utgångspunkter för ett svenskt revisionssystem	39
6.1 Krav och utgångspunkter	39

6.2	Några alternativa modeller.....	40
7	Överväganden och förslag	49
7.1	Övergripande bedömning.....	49
7.2	Revisionskrav på kontrollmyndigheterna.....	50
7.3	Centrala kontrollmyndigheter har ett löpande ledningsansvar.....	51
7.4	Nationell samordning av revisionsarbetet	53
7.5	Centrala revisioner	58
7.6	Utvecklingsinsatser	60
7.7	Övervakning av revisionsarbetet	62
7.8	Genomförande.....	62
8	Behovet av författningsreglering	65
8.1	Kontrollmyndigheternas revision.....	65
8.2	De centrala kontrollmyndigheternas lednings- och samordningsansvar	65
8.3	Nationellt samordningsansvar för revisionsfrågor.....	66
8.4	Övriga frågor	67
9	Konsekvenser av förslagen	69
9.1	Konsekvenser för kontrollmyndigheterna.....	69
9.2	Kostnadskonsekvenser och finansiering.....	70
9.3	Övriga konsekvenser av förslagen.....	72
10	Övriga frågor	73

Bilagor

Bilaga 1 Kommittédirektiv.....	75
Bilaga 2 Kommissionens riktlinjer för revision.....	81

Sammanfattning

Uppdrag

Utredningens uppdrag har varit att lämna förslag till hur revisioner av den offentliga kontrollen i livsmedelskedjan ska bedrivas och organiseras för att uppfylla de krav som EU ställer på oberoende granskningar av kontrollen.

Utredningen ska enligt direktiven lämna förslag till organisation och ansvarsfördelning för revisionsverksamheten och lämna de förslag till författningsändringar som utredarens övriga förslag leder till, liksom beräkna de eventuella kostnader för stat och kommun som uppkommer med anledning av utredarens förslag.

Övergripande bedömning och problembild

Utredningens övergripande bedömning är det svenska revisions-systemet uppvisar stora brister. Problembilden är i korthet följande:

- Avsaknaden av en heltäckande och nationellt övergripande planering, ledning och övervakning av revisionsarbetet.
- Brister i omfattning och kvalitet av revisioner samt i dokumentation och information om revisionsresultat.
- Oklarheter och otydligheter i ansvar och uppgifter i kontrollorganisationen. Svag samordning mellan myndigheter på central nivå.
- Brister i stöd och vägledning till kontrollmyndigheterna och begränsade insatser för utveckling i metod- och kompetensfrågor.

Utgångsläget är en stor och geografiskt spridd kontrollorganisation, med över 280 kontrollmyndigheter på olika nivåer i förvaltningen. Vidare finns två centrala myndigheter med uppdelade kompetensområden i livsmedelskedjan.

Utredningens bedömning är att det därför inte är lämpligt att genomföra förändringar som ytterligare komplicerar kontrollorganisationen. Förslagen inriktas i stället på åtgärder som syftar till att stärka samordningen av revisionsarbetet på nationell nivå och skapa goda förutsättningar för en utveckling av revisionsarbetet hos kontrollmyndigheterna. Bedömningen är att en kombination av olika åtgärder och insatser kommer att behövas under en längre tid för att bygga upp ett fungerande och heltäckande revisionssystem.

Kontrollmyndigheterna ska utföra revision

Utredningen föreslår att grunden i revisionssystemet fortsatt utgörs av den revision som varje kontrollmyndighet enligt EU:s kontrollförordning är skyldig att utföra. Den nuvarande ordningen behöver dock utvecklas och stärkas på flera områden. För det första behövs ett stärkt stöd och vägledning i revisionsarbetet från de centrala kontrollmyndigheterna. Särskilda utvecklingsinsatser behövs för att stärka metodik och kompetens i utförandet av revisionsarbetet. Det är också angeläget att stödja ett ökat samarbete mellan myndigheterna i revisionsarbetet.

Centrala myndigheter har samordningsansvar

De centrala kontrollmyndigheterna Livsmedelsverket och Jordbruksverket har ett löpande ansvar för ledning, samordning och uppföljning av kontrollarbetet. Samordningsansvaret bör även omfatta de regionala och lokala myndigheternas utförande av revisioner. Innebörden av de centrala myndigheternas samordningsansvar föreslås förtydligas i myndigheternas instruktioner.

Nationell samordning av revisionsarbetet

Den övergripande planeringen, ledningen och uppföljningen av revisionsarbetet på nationell nivå behöver stärkas. Utredningen föreslår att regeringen utser en av de centrala myndigheterna som ansvarig för att samordna det nationella revisionsarbetet och inrätta en samrådsfunktion – ett revisionsråd – för samverkan med övriga myndigheter. Revisionsrådet leds av en ordförande som kan utses av regeringen. Rådet bör även kunna ha externa deltagare.

I uppdraget ingår följande uppgifter:

- utarbeta en flerårig nationell revisionsplan omfattande hela kontrollsystemet och hela livsmedelskedjan,
- övervaka revisionsarbetet nationellt, analysera och bedöma resultat,
- samordna och initiera gemensamma insatser,
- samlad analys och bedömning av kontrollsystemet.

Revisionsrådet ska rapportera till regeringen två gånger per år och i övrigt verka för en gemensam struktur för spridning av revisionsresultat och information om kontrollarbetet till berörda myndigheter.

Centrala revisioner

Centrala revisioner behöver utvecklas i syfte att kunna genomföra övergripande granskningar av kontrollsystemet. De centrala revisionerna planeras och genomförs inom ramen för myndigheternas samarbete i revisionsrådet.

Fokus i de centralt initierade revisionerna föreslås ligga på övergripande frågor eller riskområden i hela kontrollsystemet eller valda tematiska granskningar eller andra områden som bedöms angelägna. Möjligheten bör också finnas att genomföra viss systemrevision, dvs. granskningar av utvalda kontrollmyndigheternas revisionsarbete.

Utvecklingsinsatser

Konkreta utvecklingsinsatser behövs för att förbättra förutsättningarna för kontrollmyndigheterna att utföra revisioner med god kvalitet och enhetlighet. Utvecklingsinsatserna föreslås genomföras av revisionsrådet och inriktas på följande områden:

- information, kommunikation,
- kompetensåtgärder, kurser, seminarier,
- metodstöd och metodutveckling,
- stöd till utveckling av samarbete mellan myndigheterna.

Genomförande

Regeringen bör ge tydliga riktlinjer för genomförandet av åtgärder och ställa krav på regelbunden rapportering för att kunna stödja utvecklingen av revisionssystemet. En utvärdering av förändringarna bör genomföras efter några år för att säkerställa att åtgärderna har haft förväntat resultat.

Övriga frågor

Utredningen bedömer att arbetet med uppföljning och rapportering av kontrollverksamheten behöver stärkas parallellt med utvecklingen av revisionerna. En viktig åtgärd är att regeringen begär en regelbunden återrapporering som stöd för sin styrning. Det bör också övervägas om regeringen och ansvarigt departement behöver ha en tydligare roll i arbetet med den nationella kontrollplanen.