Revision av kontrollmyndigheters livsmedelskontroll

Här ger Livsmedelsverket vägledning om hur kraven i lagstiftningen kan uppnås. Vägledningen är inte bindande och utesluter inte andra sätt att uppfylla kraven.

På den här och följande sidor hittar du information om revision av kontrollmyndigheters livsmedelskontroll. Här nedan får du veta vilka regler som gäller på området, revisionens syfte och principer, samt får en förklaring till viktiga begrepp vi använder.

Om informationen på sidan

Den här texten är vägledande och vänder sig till dig på den organisation som utför revision av kontrollmyndigheters livsmedelskontroll enligt artikel 6 i förordning (EU) 2017/625. Här får du råd och stöd med syfte att bidra till ett bra och enhetligt arbetssätt och likvärdiga bedömningar. Du får dock inte stöd i direkt regeltolkning eller en heltäckande bild av alla krav på den offentliga kontrollen. Mycket av detta hittar du på andra sidor i Kontrollwiki.

Den organisation som utför revision bör komplettera med egna mer detaljerade instruktioner om till exempel handläggning av ärenden.

Texterna ger uttryck för Revisionsteamets vid Livsmedelsverkets tolkning om inget annat anges.

Om lagstiftningen

På sidorna om revision av kontrollmyndigheter finns relevant lagstiftning samlad i spalten till höger. Där kan du klicka dig vidare och både få information om lagstiftningen och komma direkt till de olika föreskrifterna och förordningarna. Den lagstiftning som styr området och som iakttagelser vid revisionen ska bedömas mot är framförallt:

- Förordning (EU) 2017/625 om offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet för att säkerställa tillämpningen av livsmedels- och foderlagstiftningen och av bestämmelser om djurs hälsa och djurskydd, växtskydd och växtskyddsmedel
- Livsmedelverkets föreskrifter (LIVSFS 2005:21) om offentlig kontroll av livsmedel

Du som utför revision måste även vara väl insatt i annan relevant lagstiftning, som till exempel livsmedelslagen (2006:804), livsmedelsförordningen (2006:813) och förordningen (2021:176) om avgifter för offentlig kontroll av livsmedel och vissa jordbruksprodukter. Det är även viktigt att du har god kunskap om övriga regelverk av betydelse inom området såsom relevanta delar i regeringsformen, kommunallagen (2017:725) och förvaltningslagen (2017:900).

EU-kommissionens nätverk för revision har tagit fram referensdokument. De är icke bindande, vägledande dokument som kan vara ett stöd i revisionsprocessen:

Verification of Effectiveness (En)

Root Cause Analysis (En)

Auditing Effectiveness of Official Control Systems - (En)

Independence and Independent Scrutiny - (En)

Risk Based Planning of Official Controls - (En)

Risk Based Planning of Audits of Official Control Systems ver 2 2024 - (En)

Riskbaserad planering vid revisioner av offentliga kontrollsystem ver2 2024 (Sve)

Developing Objectives and Indicators - (En)

Audit Evidence - (En)

Oberoende revisionssystem_SV_2025 (Sve)

Krav på revision

I Sverige utförs offentlig kontroll på livsmedelsområdet av flera kontrollmyndigheter. Dessa är Livsmedelsverket, länsstyrelser, kommunala kontrollmyndigheter och Försvarsinspektören för hälsa och miljö. Alla myndigheterna ska se till att de blir reviderade enligt artikel 6 i förordning (EU) 2017/625:

1. För att säkerställa sin efterlevnad av denna förordning ska de behöriga myndigheterna utföra internrevisioner eller låta sin myndighet revideras, och de ska med beaktande av resultaten vidta lämpliga åtgärder.
2. De revisioner som avses i punkt 1 ska vara föremål för oberoende granskning, och utföras på ett öppet sätt.

Dricksvatten, snus och tuggtobak jämställs i Sverige med livsmedel, se 2 § livsmedelslagen. Motsvarande krav på revision för kontrollen av dricksvatten, snus och tuggtobak finns i 3d § i (LIVSFS 2005:21).

EU-kommissionen har tillkännagivit vägledning om tillämpningen av bestämmelserna avseende revisioner som ska utföras enligt artikel 6 i förordning (EU) 2017/625:

EU-kommissionens vägledning om revision

och om hela förordning (EU) 2017/625:

EU-kommissionens vägledning om förordning (EU) 2017/625

De är inte juridiskt bindande men har accepterats av samtliga medlemsstater, inklusive Sverige.

Revisionens syfte

En revision är en systematisk och oberoende undersökning för att avgöra om en verksamhet och dess resultat överensstämmer med det som planerats, och om planeringen genomförts på ett verkningsfullt sätt och är lämplig för att nå målen.

Syftet med revisioner är att verifiera att offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet, tillämpas verkningsfullt och är lämplig för att nå målen i relevant lagstiftning och överensstämmer med den Nationella kontrollplanen (NKP). På dessa sidor inkluderas “annan offentlig verksamhet” i begreppet “offentlig kontroll”.

För att förstå revisionens syfte är det bra och i vissa fall nödvändigt att förstå kontrollens syfte.

Kontrollens syfte

Den offentliga kontrollen syftar till att livsmedelsaktörerna (livsmedelsföretagarna) säkerställer att livsmedel är säkra och att konsumenter inte vilseleds. Kontrollen ska genomföras regelbundet, så ofta som det är lämpligt. Den ska vara systematisk, riskbaserad, lämplig för att nå målen, objektiv, tydlig, rättssäker och verkningsfull.

Kontrollen kan anses vara verkningsfull om:

- eventuella avvikelser upptäcks
- lämpliga åtgärder vidtas så att avvikelserna åtgärdas av aktörerna inom rimlig tid

Vid en revision bedöms om det finns förutsättningar för en verkningsfull kontroll. Revisionen förväntas identifiera kontrollsystemets styrkor och svagheter och sprida goda exempel. Det gäller både vid enskilda kontrollmyndigheter och i landet som helhet.

EU-kommissionen beskriver tre vägledande principer för revision. Vid en enskild revision kan principerna i sin tur utvecklas till tre frågeställningar, oavsett om det gäller bedömning av ett visst revisionsområde (se länk nedan) eller en helhetsbedömning av myndighetens system för livsmedelskontroll. Principerna och frågeställningarna är:

1. **Överensstämmelse med planerad verksamhet - gör myndigheten vad den säger att den ska göra?**

   Finns en planerad verksamhet (mål, planer, rutiner) och görs det som har planerats? Utförs kontrollen

enhetligt och som det är tänkt? Verifieringen genomförs i första hand genom dokumentgranskning, men kan även bedömas genom verifiering på plats i kontrollen, det vill säga via en skuggkontroll.

2. **Verkningsfullt genomförande - sker kontrollen på rätt sätt?**

   Vad blir verkan av den första frågan? Uppnås de mål och den verkan som planerats? Tillämpas den planerade verksamheten verkningsfullt? I vilken utsträckning ger de planerade kontrollerna avsedd verkan? Med avsedd verkan menas att eventuella avvikelser upptäcks och att lämpliga åtgärder vidtas så att avvikelserna åtgärdas av livsmedelsföretaget inom rimlig tid. Verifiering av detta krav bör omfatta en bedömning av kontrollernas kvalitet, tillförlitlighet och likvärdighet och bör omfatta en skuggkontroll.

3. **Lämplighet för att nå målen - gör myndigheten rätt saker?**

   Är den planerade verksamheten och dess verkan lämplig för att uppfylla kraven och målen i förordning (EU) 2017/625? Är mål, planer, rutiner och liknande lämpliga och genomförs de på ett sätt som ger den verkan som avses i NKP och i lagstiftningen?

Lämplig handlar här dels om att kontrollen som utförs är lämplig för sitt syfte, dels om myndighetens kontrollsystem tillämpas rätt för att uppnå önskade resultat. Dessa aspekter är särskilt relevant när det finns indikationer på att kontroller som utförs i enlighet med de planer och rutiner som finns inte når de önskade målen. Verifiering genomförs i första hand genom dokumentgranskning.

De tre principerna upprepas inte för varje revisionsområde på sidan med revisionsområden. Men de förslag på frågor som anges under respektive revisionsområde utgår dock från de här principerna och frågestrukturen.

Revisionsområden

Principerna beskrivas mer i EU-kommissionens vägledning om utförande av revision:

EU-kommissionens vägledning om revision

Viktiga begrepp

Här finner du viktiga och centrala begrepp som används och förklaras ytterligare på följande sidor. För några av begreppen anges den engelska termen som används i referensdokumenten som nämns ovan.

Goda exempel: Identifierade styrkor vid kontrollmyndigheten som kan spridas till andra kontrollmyndigheter (*good practices*).

Intressenter: Personer eller grupper med intressen i livsmedelskontroll, till exempel livsmedelsaktörer, media, konsumenter.

Iakttagelse: Dokument, faktabaserat uttalande eller annan information som är relevant för revisionskriterierna och som är verifierbar (*audit evidence*).

Kontrollplan: En upprättad beskrivning, som den behöriga myndigheten tagit fram, med allmän information om hur dess offentliga kontrollsystem är uppbyggt och organiserat. Kontrollmyndigheten ska fastställa en plan för livsmedelskontrollen varje år. Planen ska vara minst treårig och omfatta samtliga områden som myndigheten ansvarar för. Planen ska till exempel beskriva kontrollbehovet, prioriteringar, hur olika kontrollmetoder ska användas, personella och ekonomiska resurser som behövs, hur man tagit hänsyn till inriktning, mål och prioriteringar i NKP och utvärderingar av genomförd kontroll. Planen ska uppdateras vid behov. Se 3 e § i LIVSFS 2005:21.

Observation: Värderingen av de iakttagelser som samlats in under revisionen mot relevanta revisionskriterier, det vill säga lagstiftningen, beskrivna på ett objektivt sätt (*audit findings*). Iakttagelserna kan vara information från dokument, faktabaserat uttalande eller annat som är relevant för revisionskriterierna och som är verifierbar (*audit evidence*).

Process/anläggningstyp/produktionsinriktning: Områden inom livsmedelskedjan som en revision kan fokusera på. De kan fokusera på kontroll av en viss process, som import, en viss anläggningstyp, som storhushåll, eller en viss produktionsinriktning, som honungsproduktion.

Rekommendationer: Rekommendationer baseras på observationer och slutsatser. De riktar sig till kontrollmyndigheten för att korrigera orsakerna till varför myndigheten inte nådde upp till kriterierna. Rekommendationer ska inte beskriva en åtgärd, utan snarare beskriva önskat resultat av genomförda åtgärdsplaner (*recommendations*).

Revision: En systematisk och oberoende undersökning för att avgöra om verksamheter och dess resultat överensstämmer med det som planerats , och om planeringen genomförts på ett verkningsfullt sätt och var lämplig för att nå målen. Se artikel 3.30 i förordning (EU) 2017/625.

Revisionsgrupp: Består av en eller flera revisorer som genomför en revision. I revisionsgruppen kan sakkunniga ingå när särskild expertis behövs inom området som revideras och även en jurist. En person som medföljer revisionsgruppen, men som inte reviderar, benämns observatör.

Revisionskriterier: Krav som observationer som är gjorda under revisionen bedöms mot. Exempelvis svensk lagstiftning, EU-lagstiftningen och NKP (*audit criteria*).

Revisionsledare: Person som har det övergripande ansvaret för en revision och leder arbetet i revisionsgruppen.

Revisionsområde: Livsmedelsverket har strukturerat lagstiftningens krav på den offentliga kontrollen i revisionsområden, till exempel mål, riskbaserad kontroll och beredskap. Se sidan om revisionsområden.

Revisionsplan: Beskrivning av aktiviteter och arrangemang för en specifik revision eller för flera liknande revisioner, det vill säga hur revisionen ska gå till.

Revisionsprogram: Den reviderande organisationens övergripande planering av vilka revisioner som ska genomföras under en viss tidsperiod och för ett visst ändamål, det vill säga vad, vilka områden och vilka myndigheter som ska revideras när. Det finns dels ett flerårigt riskbaserat revisionsprogram för livsmedelskontrollen på nationell nivå och dels enskilda revisionsprogram för den organisation som utför revisionerna. Se sidan om Riskbaserat revisionsprogram.

Sakkunnig: Person med särskild kompetens inom en process, anläggningstyp, produktionsinriktning, ett revisionsområde eller en lagstiftning som deltar vid revisionen.

Sante F: DG Sante F, Europeiska kommissionens generaldirektorat för hälsa och livsmedelssäkerhet.

Skuggkontroll: Ett moment i revisionen där kontrollpersonalen vid den reviderade myndigheten utför en kontroll vid en livsmedelsaktör. Revisionsgruppen, särskilt sakkunnig, iakttar och bedömer den kontroll som utförs.

Slutsatser: En sammanvägd objektiv bedömning som baseras på en eller flera observationer med hänsyn taget till ett eller flera revisionskriterier och målen med revisionen, och som inte omfattar förslag till åtgärd (*conclusions).*

Verifiera: Bestyrka, styrka, bekräfta, är synonymer till verifiera (*verify*)

Innehåll på följande sidor

På följande sidor beskrivs:

Revisionssystemet
Ger en bild av revisionssystemets uppbyggnad, organisation, samordning, oberoende granskning, utveckling med mera.

Riskbaserat revisionsprogram
Presenterar det nationella femåriga riskbaserade revisionsprogrammet för revision av livsmedelskontrollen, samt ger stöd i hur den reviderande myndigheten kan ta fram sitt eget revisionsprogram.

Revisionsprocessen
Beskriver det systematiska arbetssättet med förberedelse, genomförande, rapportering och verifiering av åtgärder.

Revisionsområden
Ger stöd vid bedömning av olika lagstiftningskrav på kontrollen.

Mallar och exempel

Innehåller förslag på rapportmallar med mera, samt exempel på rekommendationer.

Senast uppdaterad 19 november 2025 Ansvarig grupp MS_US