

Frågor och svar efter samråd och remiss

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

I samband med digitala samråd i januari 2021 samt under remisstiden i oktober till december 2021 har en del frågor kommit in till Livsmedelsverket angående förslaget till ny riskklassningsmodell och tillhörande föreskrifter. Nedan finner ni de vanligaste frågorna och svaren samlade.

Presentation av modellen

I januari 2021 hölls digitala samråd där Livsmedelsverket presenterade förslaget till ny riskklassningsmodell för kontrollmyndigheter, branschorganisationer och livsmedelsföretag. Efter synpunkter som kom in i samband med samråden arbetade Livsmedelsverket fram ett slutligt modellförslag som kunde gå ut på remiss.

Mellan den 15 oktober och 31 december 2021 var modellförslaget och förslaget till nya föreskrifter och allmänna råd ute på remiss. Vill ni läsa remisserna i sin helhet så kan ni även fortsatt hitta dem via de två länkarna nedan.

Remiss - Förslag till ny modell för fastställande av kontrollfrekvens för regelbunden riskbaserad offentlig kontroll Dnr 2020/01137 ([livsmedelsverket.se](https://www.livsmedelsverket.se))

Remiss - Nya föreskrifter och allmänna råd om kontrollfrekvens för riskbaserad offentlig kontroll Dnr 2021/02501 ([livsmedelsverket.se](https://www.livsmedelsverket.se))

Mellan den 10 maj och 19 juni 2022 är en extra remiss med justerade beräkningstabeller, riktvärden för kontrolltid samt fördjupad konsekvensanalys ute på remiss. Vill ni läsa denna remiss i sin helhet kan ni hitta den via länken nedan:

Remiss - Fördjupad konsekvensanalys angående ny modell för fastställande av kontrollfrekvens för regelbunden riskbaserad offentlig kontroll Dnr 2020/01137 ([livsmedelsverket.se](https://www.livsmedelsverket.se))

Allmänt om modellen

Hur ska den nya riskklassningsmodellen tolkas – är det tiden per kontroll som är fastslagen eller frekvensen?

Utfallet av Livsmedelverkets nya modell är en frekvens vilket går i linje med bestämmelserna i den så kallade kontrollförordningen (EU) 2017/625. I artikel 9 i förordningen står det att de behöriga myndigheterna regelbundet och med lämplig *frekvens* ska utföra riskbaserad offentlig kontroll av alla aktörer.

Vilka certifieringar kommer att ligga till grund för reduktion av kontrollfrekvensen?

Det kommer vara möjligt för verksamheter att få en lägre kontrollfrekvens om de kan visa upp att verksamheten är certifierad enligt en certifieringsordning som Livsmedelverket har granskat och listat.

Ett annat grundläggande krav kommer vara att certifiering ska ske av ett certifieringsorgan som är ackrediterat för uppgiften enligt förordning (EG) nr 765/2008. I Sverige är det Swedac som är den ackrediterande myndigheten.

Livsmedelsverkets granskning av certifieringsordningen inklusive kravdokument och dess lämplighet för ändamålet kommer att fokusera på kriterier såsom huruvida certifieringsordningen omfattar livsmedelslagstiftningens bestämmelser.

Någon lista på aktuella certifieringar finns inte i dagsläget. Livsmedelverket kommer innan modellen tas i bruk att sätta upp kriterier som ska uppfyllas för att certifieringen ska kunna listas på Livsmedelsverkets förteckning över dessa. Listan kommer att finnas tillgänglig inför att kontrollmyndigheterna ska klassa om verksamheterna under 2023.

Hur stor kan reduktionen med anledning av tredjepartcertifiering bli?

Reduktion med anledning av att verksamheten är tredjepartscertifierad ger EN förflyttning till en lägre

riskklass. Vad detta innebär i faktiska antal kontroller per fem år eller per år beror på verksamhetens inriktning. Generellt ger EN förflyttning från de högre riskklasserna en kontroll färre per år, oavsett om det är på huvudkontor, tidigare led eller sista led. Dock är lägsta möjliga frekvensen för anläggningar i tidigare led och dricksvattenanläggningar två kontroller per fem år respektive en kontroll per fem år för huvudkontor och sista led.

När det kommer till frekvensen, varför har Livsmedelsverket valt en femårsperiod i stället för en treårsperiod?

Livsmedelverket ser ett behov av att kunna sätta en låg kontrollfrekvens för verksamheter som förknippas med mycket låga risker och där begränsad mängd lagstiftning är tillämplig, vilket sammantaget ger ett mycket lågt kontrollbehov. Exempel på sådana verksamheter är kiosker som uteslutande säljer förpackad glass, godis och läsk. Istället för en så kallad 0-klass, som bland annat tillämpas i Finland, så vill vi ha en lägsta kontrollfrekvens med kontroll vart femte år, dvs "våldigt-sällan-kontroller". Vi vill använda samma tidsperiod som bas i hela modellen.

Riskklassning livsmedelsanläggningar

Hur kommer det sig att Livsmedelverket anser att det är lämpligt att minska kontrolltiden i det sista ledet och öka kontrolltiden för verksamheter i tidigare led?

Utfallet av den nya modellen är en kontrollfrekvens, vilket skiljer sig från dagens modell som ger en kontrolltid. Livsmedelsverket har efter framtagande av den nya modellen bland annat tittat på hur Danmark och Finland riskklassar verksamheter samt de frekvenser som används i deras riskklassningsmodeller och sett att frekvenserna i vår föreslagna modell stämmer rätt bra överens med våra grannländers kontrollfrekvenser. Det har också under de senaste åren förekommit en del uppmärksammade fall runt om i landet av bedrägligt eller vilseledande förfarande framförallt i tidigare led.

Verksamheter i tidigare led når vanligen ut till en större marknad än verksamheter i sista led. Genom att flytta kontrollens fokus från sista ledet till tidigare led kan kontrollen bli effektivare. Fler problem kan upptäckas tidigare i leveranskedjan vilket gör större nytta för både företag och slutkonsument. Återkallelser av livsmedel som saluförts till flera butiker blir lättare att genomföra om avvikelsen uppdagas vid källan, hos grossisten, istället för i butiksledet.

Beroende på vilka aktiviteter en verksamhet bedriver så kommer behovet av och fokus för kontrollen att se olika ut. Det är vanligt att verksamheter i tidigare led ansvarar för att utforma märkning, importera livsmedel eller liknande. Det är därför naturligt att de bestämmelser som är kopplade till dessa aktiviteter kontrolleras på verksamheten som bedriver aktiviteten eftersom det bidrar till en effektiv kontroll.

Vissa aktiviteter kommer alltid att behöva kontrolleras i sista led, till exempel hygien och verksamhetens egen märkning och allergiinformation. Om avvikelser konstateras så ska de följas upp genom en kontroll som ursprungligen inte var planerad och som ligger utanför den riskklassade frekvensen.

Är den ökade kontrollen för anläggningar som producerar livsmedel för känsliga konsumentgrupper borta?

Ja, i den version som visades på samråden i januari 2021 gavs inget extra kontrollbehov för verksamheter i sista led som vänder sig till känsliga konsumentgrupper. Motiveringen till det var att när det gäller förskolor, sjukhus och äldreboenden så har dessa anläggningar oftast bättre förutsättningar att producera säker mat då de, till skillnad från restauranger, har en stabil och i förväg känd grupp konsumenter och därmed kan planera sin verksamhet på ett annat sätt. Därmed skulle inte konsumenternas känslighet motivera ett större kontrollbehov.

När det gäller allergiker har den nya informationsförordningen medfört krav på att företagarna vid tillhandahållande av mat ska kunna uppge om det innehåller allergener. Det är alltså inte ett krav som bara gäller vissa anläggningar. Därför bedömde vi att det inte heller var motiverat med extra kontrollpoäng för anläggningar som producerar mat avsedd för allergiker.

I översynen av modellen som Livsmedelsverket gjort efter samrådet har vi ändå landat i att ge extra kontrollpoäng till anläggningar som tillhandahåller mat inom vård, skola och omsorg.

Motiveringen till detta är:

- Rutiner för att hantera mat som är avsedd att serveras till konsumenter med allergier, i de fall det finns sådana konsumenter, behöver kontrolleras särskilt noga
- Allmänhygien och HACCP behöver kontrolleras särskilt noga eftersom konsumenterna ofta är känsliga.
- Dessa konsumenter är mer utsatta då de ofta inte har någon praktisk möjlighet att välja var de ska äta och de har sällan förutsättningar att själva ifrågasätta matens innehåll och hantering.

För tidigare led i livsmedelskedjan ger modellen extra kontrollpoäng till anläggningar som tillverkar, eller utformar märkning för livsmedel avsedda för känsliga konsumenter inklusive så kallade fri från-livsmedel.

Om vi konstaterar en avvikelse så följs den oftast upp i nära anslutning kontrollen. För anläggningar i sista led kan det då gå väldigt lång tid till nästa planerade kontrollbesök eftersom frekvensen är så låg. Är det rimligt att det går så lång tid mellan kontrollerna?

Ja, det är rimligt att det går längre tid mellan de *planerade* kontrollerna i de fall inga alternativt ringa avvikelser noteras. Eftersom anläggningar i sista led oftast inte har lika stor spridning på sina livsmedel som anläggningar i tidigare led bedömer vi att riskerna för allvarliga konsekvenser i sista led som lägre. Kontrollbehovet är därför något mindre i sista led än vad utfallet av kontrolltimmar i dagens riskklassningsmodell ger.

I den nya modellen kommer en del av kontrollerna förskjutas från detaljhandelsledet till tidigare led i produktions- och distributionskedjan, till exempel produktionsanläggningar, grossister och huvudkontor, eftersom det är effektivare och mer verkningfullt om kontrollen kan hitta och stoppa felaktigheter redan vid källan. Som kontrollmyndighet är det viktigt att uppföljning och åtgärd riktas mot grundproblemet, anledningen till bristen, och inte själva symptomet. Gör kontrollmyndigheten det så kommer kontrollen att bli mer effektiv, likriktad och kunna utföras med en lägre frekvens.

Livsmedelverket har uppdaterat vägledningen kring kontrollprocessen vilket finns att läsa om här:

Kontrollprocessen

Av vägledningen framgår att en avvikelse, som inte är ringa, bör hanteras genom att myndigheten fattar beslut om åtgärd enligt artikel 138 i kontrollförordningen. Att avvikelsen är åtgärdad kontrollerar myndigheten genom att utföra kontroll som ursprungligen inte var planerad, dvs kontroll som sker *utöver* den planerade kontrollen. På så sätt kan uppföljning genomföras i nära anslutning till kontrollen.

Verksamhetens omfattning

Vad är definitionen av årsarbetskraft?

Huvudregeln är att alla som är sysselsatta i verksamheten räknas in i måttet årsarbetskraft, oavsett om man är anställd, egenföretagare, inhyrd etc. En årsarbetskraft innebär en heltidstjänst under ett år.

Deltidsanställda och säsongarbetare behöver räknas om till heltid. Personer som arbetar mer än 40 timmar i veckan och/eller mer än 220 dagar om året kan innebära mer än en årsarbetskraft.

Vilken personal ska räknas in i antal årsarbetskrafter?

Huvudregeln är att alla som arbetar på anläggningen räknas in. Det kan vara personal i köket, serveringspersonal, städare, kassapersonal, administratörer etc.

Undantag görs för anläggningar där livsmedelsverksamheten är en mindre del av den totala verksamheten. Här bör antal årsarbetskrafter som ligger till grund för riskklassningen motsvara den andel av verksamheten som utgörs av livsmedelsverksamhet.

Exempel:

En skola med totalt 50 anställda varav fem arbetar i livsmedelsverksamheten. Endast de fem som utgör livsmedelspersonalen räknas.

En butik säljer både livsmedel och andra produkter. Totalt utgörs personalen av 10 årsarbetskrafter. Det är samma personal som beställer, packar upp, tar betalt etc. för livsmedel som för övrigt sortiment. Huvuddelen av försäljningsvolymen utgörs av annat än livsmedel, 30 procent av försäljningen är livsmedel. I detta fall ska 30 procent av personalstyrkan räknas med, alltså 3 årsarbetskrafter.

Ett zoo har ett café. Totalt arbetar 10 personer på zooet. Två av dessa arbetar på caféet. Endast de som arbetar på caféet räknas in.

Dricksvatten

Varför bygger modellen för riskklassning av vattenverk på beredningssteg – är det inte bättre att utgå från råvattenkvaliteten?

Kvaliteten på råvattnet hanteras genom att det finns tre aktiviteter för dricksvatten som utgår från var råvattnet kommer ifrån: opåverkat grundvatten, ytvattenpåverkat grundvatten eller ytvatten. Vad gäller antal beredningssteg så är det dock viktigt att ta hänsyn även till detta. Ju fler beredningssteg en anläggning har desto större risk är förknippad med verksamheten och kontrollbehovet ökar med de många beredningsstegen.

Vad räknas som ett beredningssteg?

Som beredningssteg räknas olika barriärer för att hantera kemiska och mikrobiologiska risker, till exempel långsamfilter, klorering eller UV-lampa.

Om kontrollen av dricksvattenanläggningar ökar mycket, hur kommer det att påverka små caféer med egen brunn?

För de allra flesta caféer och restauranger med egen brunn kommer den nya modellen att medföra en begränsad ökning av kontrollen, 1-2 kontroller per fem år. Dessa kontroller kan naturligtvis utföras samtidigt som man kontrollerar livsmedelsverksamheten. Kontrollen av dricksvattenanläggningar kommer med det nya förslaget att öka mer jämfört mot idag för de anläggningar som producerar mer än 10 m³ dricksvatten per dygn, men det gör sällan caféer med egen brunn.

Övergång till den nya modellen

Vad händer med de anläggningar som idag är placerade i erfarenhetsklass C?

Någon motsvarighet till erfarenhetsklass C kommer inte att finnas i den nya modellen. De anläggningar som i dagsläget är C-klassade kommer att hamna i normalläget, utan reduktion.

Om ni som kontrollmyndighet bedömer att de anläggningar som idag är C-klassade behöver mer kontroll än normalläget, på grund av bristande efterlevnad, är ett tips att planera in deras första kontroll tidigt 2024. Ni har möjlighet att lägga in uppföljande kontroll, utöver de planerade kontroller som följer av den nya modellen, för att se till att företaget åtgärdar eventuella avvikelser.

Vid konstaterade avvikelser tänk alltid på att välja myndighetsåtgärder som syftar på att lösa grundorsaken till avvikelserna, inte själva iakttagelsen. Till exempel om en butik säljer färdigförpackade livsmedel som saknar svensk märkning kan det vara mer verkningsfullt att sikta in sig på företagets inköpsrutiner och mottagningskontroll än på just de förpackningar som fanns till försäljning vid inspektionen.

Det finns också en möjlighet att besluta om ökad offentlig kontroll för verksamheten som en myndighetsåtgärd vid bristande efterlevnad. Livsmedelsverket har hittills inte väglett kring hur myndigheterna kan använda sig av den möjligheten så vi får återkomma när det gäller just det.

Kontrolltid och resursplanering

Om kontrollmyndigheterna ska hantera avvikelser genom uppföljande kontroller istället för inom den ordinarie kontrollen, hur ska vi då kunna planera resursbehovet?

Kontrollmyndigheterna behöver planera sin verksamhet så att det finns tillräckliga resurser, inte bara för den planerade kontrollen som genereras av den nya modellen utan också för uppföljande kontroller, händelsestyrda kontroller och så kallad annan offentlig verksamhet där till exempel rådgivning till företagare ingår.

Många myndigheter arbetar redan idag med att följa upp avvikelser genom kontroller som ursprungligen inte var planerade. För dessa myndigheter kommer det inte att bli stor skillnad på hur man planerar. Andra myndigheter har gjort huvuddelen av uppföljningarna inom ramen för den planerade kontrollen. Dessa myndigheter måste börja använda ett nytt sätt att beräkna resursbehovet för uppföljande kontroller.

Varför är riktvärdet för kontrolltid för en anläggning i sista led 3,5 timmar?

Den nya modellen använder inte timmar som enhet utan utfallet är istället en kontrollfrekvens. Men för att kunna jämföra den nya modellen med den nuvarande riskklassningsmodellen hade vi inför samråden som utfördes i januari 2021 satt riktvärden (tid per kontroll) mellan tre och fyra timmar för en genomsnittlig kontroll.

Livsmedelverket kom, efter samråden, fram till att arbetet med att ta fram riktvärden för kontrolltid inte skulle ingå i riskklassningsprojektet. Av kontrollförordningen framgår att kontrollen ska utföras regelbundet och med en viss *frekvens* och därför kommer utfallet av den nya modellen att vara en kontrollfrekvens istället för antal timmar.

Efter remissomgången har dock många synpunkter kommit in angående just riktvärden för kontrolltid och att remissförslaget inte innehöll några riktvärden. Detta kommer vi därför att arbeta vidare med under våren 2022 inom ramen för riskklassningsprojektet.

Om remissmaterialet hösten 2021

Angående underlaget till tabellen med utförda kontroller per år i bilaga 1. Det står i tabellhuvudet att det rör 2018-2020 men i fotnoten står det att statistik kommer från myndighetsrapporteringen till Livsmedelsverket år 2020. Vad stämmer?

Det är dessvärre tryckfelsniss som varit framme i fotnoten. Det ska naturligtvis stå 2018-2020 även där precis som i tabellhuvudet.

Är det rättvisande att använda sig av statistik från år 2020, då pandemin startade och allt inte blev sig likt när det gäller livsmedelskontrollen?

Ja, över en treårsperiod blir det trots pandemin en rättvisande statistik. Vi har efter denna fråga kom in till oss gjort ett extra utdrag av statistik från perioden 2017-2019 och jämfört med den statistik som presenteras i bilaga 1 från perioden 2018-2020. Det är en marginell skillnad över en treårsperiod, med någon tiondel, som kan ses om man jämför dessa två perioder. Kontroller har i stor utsträckning utförts ändå under pandemin, om än i andra former till exempel distanskontroller.

Varför föreskriver inte Livsmedelsverket om hela den nya riskklassningsmodellen?

Livsmedelsverket har valt att ta fram en detaljrik modell för att densamma ska vara så användarvänlig och heltäckande som möjligt. Modellen är av den anledningen för omfattande för att ur författningsteknisk synvinkel kunna föreskrivas i sin helhet. Föreskrifterna innehåller istället övergripande bestämmelser som innebär att samtliga kontrollmyndigheter behöver besluta om kontrollfrekvens för sina kontrollobjekt utifrån samma grundprinciper som Livsmedelsverkets nya modell är uppbyggd kring. Föreskriften innehåller även bestämmelser som innebär att kontrollfrekvensen, under vissa givna förutsättningar, ska sänkas vid god regellefterlevnad av lagstiftningen eller tredjeparts-certifiering.

Om det längre fram visar sig att aktiviteter i modellen behöver läggas till eller justeras så är detta möjligt på ett enkelt sätt när hela modellen inte är föreskriven, till exempel vid nya riskbedömningar eller liknande.

Hur ska vi göra bedömningen av om en verksamhet ska få reduktion vid god efterlevnad?

Vad gäller bedömning av god efterlevnad så behöver kontrollmyndigheterna med den nya modellen, precis som idag, göra en samlad bedömning av den erfarenhet man har av kontrollen på anläggningen eller verksamheten. Livsmedelsverket kommer att ta fram vägledning för användning av modellen och publicera detta på Kontrollwiki inför att kontrollmyndigheterna ska börja klassa om alla befintliga anläggningar och verksamheter. Tanken är att man ska titta på erfarenheten som man har från de senaste 12 månaderna, men om man inte har gjort två planerade kontroller under den perioden ska man öka tidsperioden så att det har gjorts två planerade kontroller. Om verksamheten inte har haft några avvikelser under perioden kan det till exempel tala för att kontrollmyndigheten bedömer att verksamheten har god efterlevnad. Har det funnits avvikelser under perioden måste kontrollmyndigheten bedöma om dessa har varit av sådan ringa karaktär att det inte bör påverka bedömningen i negativ riktning. Begreppet ringa avvikelse kommer från Kontrollprocessen som Livsmedelsverket tagit fram som ett stödjande material och tillvägagångssätt för kontrollen.

Mer information om Kontrollprocessen finns här:
Kontrollprocessen - Kontrollwiki (livsmedelsverket.se).

Längst ned på sidan finns ett avsnitt om hur man kan tänka när det gäller ringa avvikelser.

Vid samråden i januari 2021 informerade Livsmedelsverket om krav på beslut, det vill säga att om verksamheten inte varit föremål för myndighetsbeslut under tidsperioden så skulle reduktion ske. Därefter har det kommit in synpunkter kring just detta med beslut vilket har gjort att vi mjukat upp formuleringen och gått ifrån kravet på beslut när det gäller reduktion vid god efterlevnad.

Justeringar i modellen efter remissen hösten 2021

Vilka justeringar i aktiviteter, produktgrupper och kontrollpoäng har Livsmedelsverket gjort efter remissen hösten 2021?

Livsmedelsverket har justerat några aktiviteter, produktgrupper och kontrollpoäng där det funnits behov av detta.

Vilka justeringar som gjorts kan ni läsa mer om via länken nedan, under rubriken "Förändringar i aktiviteter, produktgrupper och kontrollpoäng".

Arbete med och införande av en ny riskklassningsmodell

Senast uppdaterad 2 juni 2023 Ansvarig grupp SV_KL