

# Kontroll för att motverka livsmedelsbedrägeri

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

Kontrollmyndigheterna ska utföra offentlig kontroll för att upptäcka eventuella avsiktliga överträdelse och verifiera att livsmedelsinformation inte är vilseledande. Som inspektör kan du bidra till att förebygga att konsumenter och livsmedelsföretagare blir vilseledda eller till och med lurade.

## Livsmedelsfusk, livsmedelsbedrägeri eller bedrägliga och vilseledande ageranden

Det finns olika uttryck som används för att beskriva när någon vill lura konsumenter eller livsmedelsföretagare. I vardagligt tal används livsmedelsfusk, ett annat begrepp som används är livsmedelsbedrägeri. Dessa begrepp är översättningen och motsvarigheten till engelskans food fraud eller agri-food fraud.

I livsmedelslagstiftningen finns ett annat begrepp som nämns på flera ställen i form av bedrägliga och vilseledande ageranden, se bland annat artikel 8 förordning (EG) nr 178/2002. Detta är ett EU-rättsligt begrepp, men unionslagstiftningen tillhandahåller ingen definition av begreppet.

## Vad innebär livsmedelsbedrägeri?

Inom EU har man samlats kring ett antal element som sammanfattningsvis definierar agri-food fraud eller livsmedelsbedrägeri. Dessa är:

- Avsiktligt agerande
- Överträdelse av livsmedelslagstiftningen
- Vilseledning av konsument eller livsmedelsföretagare
- Ekonomisk vinning (otillbörlig fördel)

Livsmedelsbedrägeri är alltså ett beteende där aktörer medvetet begår överträdelse som vilseleder konsumenter eller livsmedelsföretagare och som ger en ekonomisk fördel.

Med avsiktligt agerande avses att man har någon form av uppsåt till överträdelsen, det vill säga aktören har inte begått överträdelsen av oaksamhet eller till följd av okunskap. Enligt EU-kommissionen bör ett agerande betraktas som avsiktligt när omständigheterna starkt talar för att den bristande efterlevnaden inte är oavsiktlig.

EU-kommissionens webbplats som beskriver agri-food fraud

Konsumenter och livsmedelsföretagare kan vilseledas på många olika sätt vilket innebär att någon inger en konsument eller livsmedelsföretagare en felaktig uppfattning i något visst avseende. Det kan ske genom att antingen undanhålls eller döljs de verkliga förhållandena eller den riktiga informationen om ett livsmedel, eller så gör aktören felaktiga påståenden om livsmedlets egenskaper, kvalitet eller natur. Det kan också innebära att underhålla eller förstärka en oriktig föreställning om livsmedlet. Exempelvis om livsmedel färgas på ett otillåtet vis eller att livsmedelsinformation ändras på ett sådant sätt som inte är förenlig med livsmedelslagstiftningen.

Oavsett tillvägagångssätt blir effekten att konsumenter och livsmedelsföretagare i något avseende får en missvisande bild av livsmedlet, vilket medför att deras möjlighet att göra välgrundade val påverkas negativt.

Vilseledning kan medföra risker för **både** konsumenters intressen och människors hälsa. Risk för hälsan kan föreligga exempelvis då allergener inte deklarerats.

Med ekonomisk vinning eller otillbörlig fördel menas direkt eller indirekt fördel som relaterar till att vinna marknadsandelar och/eller tjäna mer pengar.



## Vad är skillnaden mellan vilseledande livsmedelsinformation respektive livsmedelsbedrägeri?

Livsmedelsinformation får enligt förordning (EU) nr 1169/2011 inte vara vilseledande. Något förenklat innebär det att information om ett livsmedel som görs tillgänglig för slutkonsumenterna, inte får ge en missvisande bild av livsmedlet. Det gäller oavsett om informationen görs tillgänglig genom en etikett, annat åtföljande material eller andra metoder, inklusive moderna tekniska verktyg eller muntlig kommunikation. Det kan handla om en missvisande bild exempelvis ifråga om att ange felaktig information som är utmärkande för livsmedlet, eller genom att livsmedlet tillskrivs verkningar eller egenskaper som det inte har.

Informationen får inte vilseleda

Det kan vara lätt att blanda ihop begreppet vilseledande livsmedelsinformation och begreppet livsmedelsbedrägeri, trots att de har helt olika innebörd. Med livsmedelsbedrägeri avses ett beteende, medan begreppet vilseledande livsmedelsinformation avser livsmedelsinformation som till följd av dess innehåll eller utformning ger en missvisande bild av livsmedel.

Aktörer kan medvetet använda sig av vilseledande livsmedelsinformation när de agerar bedrägligt, men det betyder inte att varje förekomst av vilseledande livsmedelsinformation innebär att någon agerat bedrägligt.

## Varför förekommer livsmedelsbedrägerier?

Det finns många olika underliggande orsaker till att agerandet förekommer. Det kan bero på företagskultur eller strukturer inom en organisation. Det finns situationer när aktörer ser tillfällen eller möjligheter som gör att aktörer är beredda att ta en risk där de är beredda att tumma på regler eller helt frångå lagstiftningen. Det finns också aktörer som har lagöverträdelse som affärsmodell och har identifierat livsmedelssektorn som lukrativ.

Den gemensamma nämnaren för alla de här underliggande orsakerna är att det i slutändan ger ekonomiska fördelar till aktörerna. Det kan uttrycka sig i att man gör förtjänster till exempel i rena pengar eller i marknadsandelar.

## Konsekvenser av livsmedelsbedrägeri

Konsumenten ska kunna lita på informationen om livsmedlen de köper. Om aktörer manipulerar livsmedel och livsmedelsinformation på ett otillåtet sätt riskerar konsumenter och livsmedelsföretagare att bli lurade och inte får den produkt som de förväntar sig eller betalar för.

Olika former av livsmedelsbedrägeri ökar riskerna för att livsmedel som inte är säkra livsmedel kan förekomma på marknaden. Exempelvis livsmedel från aktörer som medvetet inte har gett sig tillkänna för kontrollmyndighet och inte står under offentlig kontroll.

Om aktörer tillåts vilseleda eller bedra konsumenter, riskerar det att skapa osund konkurrens på Sveriges, men också EU:s, inre marknad. Livsmedelsföretagare som ser till att följa lagar och regler har sannolikt högre omkostnader än de aktörer som gör avsteg ifrån dem, eftersom det kräver tid och resurser för att upprätta och underhålla systemen, exempelvis system för säkra livsmedel, spårbarhet eller utformning av livsmedelsinformation.

Det här leder till en snedvriden konkurrens i livsmedelskedjan om det inte sker på samma villkor mellan de livsmedelsföretagare som följer lagstiftningen och vill göra rätt och de aktörer som gör avsteg. Risken med snedvriden konkurrensen är bland annat att seriösa livsmedelsföretagare på sikt kan slås ut.



## Inspektörens och kontrollmyndighetens viktiga roll

Som inspektör på en kontrollmyndighet har du en viktig roll för att motverka livsmedelsbedrägeri. Du kan bidra både direkt och indirekt genom livsmedelskontroll till att förebygga att livsmedelsbedrägeri förekommer och livsmedel förvanskas så att konsumenter och livsmedelsföretagare kan lita på livsmedelsinformationen om livsmedel som släpps ut på marknaden och att de är säkra.

Varje behörig kontrollmyndighet som har tilldelats ett ansvar för kontroll i livsmedelskedjan har en skyldighet att genomföra offentlig kontroll för att verifiera efterlevnaden av bestämmelserna och att varor uppfyller kraven enligt bestämmelserna i artikel 1.2 i förordning (EU) 2017/625. Det innebär att kontrollmyndigheten vid kontroll ska vara uppmärksam på bristande efterlevnad, inklusive överträdelse som har begåtts genom avsiktligt handlande och bedrägligt agerande.

I rollen som inspektör ansvarar man bland annat för att kontrollera att information om livsmedel är korrekt. Det kan vara uppgifter som konsumenter och andra livsmedelsföretagare inte själva har möjlighet att verifiera om de är riktiga.

## Hur agerar en aktör som agerar bedrägligt?

Aktörer som begår livsmedelsbedrägeri är kreativa och hittar hela tiden nya sätt att tjäna pengar och för att undgå upptäckt. Ett sätt att tjäna pengar är att medvetet handla med livsmedel som saknar spårbarhet, då sådana livsmedel ibland kan köpas in till låga priser, men säljas vidare till mer normala högre priser.

Ett annat tillvägagångssätt är att manipulera livsmedelsinformation. Till exempel genom att ändra livsmedlets datummärkning eller ursprung på otillåtet vis. På så vis blir produkterna mer attraktiva för kunden och

förtjänsten ökar.

Nedan följer exempel på andra möjliga tillvägagångssätt.

Bedrägligt agerande	Förklaring
Utspädning	En dyr ingrediens späds ut med en ingrediens med ett lägre värde. Det gäller oftast flytande livsmedel och vätskor.
Substitution (byta ut)	Ingrediens, näringsämne, livsmedel eller delar av ett livsmedel byts ut mot en helt annan eller billigare variant.
Dölja eller kamouflera	En process där ingredienser av låg kvalitet döljs genom behandling för att förbättra kvaliteten.
Otillåten berikning	Okända eller odeklarerade ämnen tillsätts för att, tillsynes, förbättra livsmedlets kvalitet eller egenskaper.
Felaktig märkning	Falska påståenden eller felaktig livsmedelsinformation.
Förfalskning	<ul style="list-style-type: none"><li>• Produktion av falska livsmedel och intrång i immateriella rättigheter, såsom varumärken</li><li>• Förfalskning av dokument</li></ul>
Gråa och svarta marknader	<ul style="list-style-type: none"><li>• Stöld av livsmedel och försäljning av stulna livsmedel</li><li>• Handel med företag som saknar registrering eller godkännande</li></ul>



## Kontroll för att upptäcka och motverka livsmedelsbedrägeri

Vid kontroll av livsmedelsbedrägeri kan du följa Livsmedelsverkets kontrollprocess, men det finns några saker som du som inspektör särskilt behöver tänka på:

- Aktören, vars verksamhet du ska kontrollera, kan ha för avsikt att dölja överträdelser av lagstiftningen. Därför är det viktigt att inte ge denne möjlighet att undanröja det som inte ska synas genom att gömma utrustning eller livsmedel.
- Oanmäld och fysisk kontroll på plats är särskilt relevant för att inte ge möjlighet att kunna dölja

information eller att aktören bedriver verksamhet.

## Förberedelser inför kontroll för att motverka livsmedelsbedrägeri

För att upptäcka livsmedelsbedrägeri krävs en viss form av förberedelser. För den här typen av kontroll kan det vara bra att hämta in mer information än vanligt för att skapa dig en djupare bild om vad aktören bedriver för typ av verksamhet och du kommer att vara bättre förbered.

Du behöver också vara beredd på att hantera både det du planerat att kontrollera, men att du också kan ställas inför eventuella oförutsedda händelser. Därför kan du behöva planera för att ta med en kollega som stöd.

- Fundera på vilken tidpunkt det är mest effektivt att utföra kontrollen för att upptäcka överträdelser. Det kan innebära att du behöver göra kontroll utanför kontorstid för att kunna agera när verksamhet pågår exempelvis tidigt på morgonen, på kvällen eller under helgen.
- Ha beredskap för att kunna fatta beslut på plats samt möjlighet att fysiskt kunna hantera konsekvenser av beslut, exempelvis förbud eller omhändertagande.
- Se till att du har beredskap för att kontrollens omfattning kan förändras och att mer resurser eller personal kan behövas för ytterligare förstärkning. Rådgör med dina kollegor, chef eller nämnd om vem eller vilka som kan vara tillgänglig att komma ut på plats och hjälpa till vid behov.
- I vissa fall kan det vara lämpligt att göra kontroll på flera anläggningar samtidigt. Då kan du behöva samarbeta med andra myndigheter och kontrollmyndigheter. Det innebär att du kan behöva ta kontakt med dem i god tid innan kontrollen.

När du förbereder kontrollen är det bra att utgå ifrån vad – hur – var som är en del av kontrollprocessen.

- Uppfyller aktören administrativa krav?
- Vad vet ni om företaget eller aktören i övrigt? Finns till exempel koppling till andra företag inom ert eller annan kontrollmyndighets ansvarsområde?
- Vad säger öppna källor på till exempel internet om aktören? Finns aktören där E-handel bedrivs? Vad beskriver dessa källor att aktören hanterar eller säljer för livsmedel?

## Att upptäcka livsmedelsbedrägeri vid kontroll

Vid livsmedelskontroll bör du vara observant och uppmärksam på signaler och iakttagelser som inte passar in på verksamheten eller som saknas. Till exempel:

- Det finns utrustning eller förpackningsmaterial för att märka och förpacka livsmedel vid en anläggning, där det enligt vad aktören har uppgett, inte märks eller förpackas livsmedel.
- Det förekommer stora mängder ingredienser som inte ingår i de livsmedel aktören uppgett att de hanterar, producerar eller tillverkar. Eller tvärtom brist på ingredienser som ska ingå i de livsmedel de producerar.
- Det förekommer process- eller tillverkningsutrustning hos en aktör som inte tillkännager att de tillverkar eller producerar livsmedel.
- Aktören har inte fungerande system för att spåra livsmedel.
- Det finns dolda utrymmen eller lokaler där livsmedel förvaras eller hanteras.

För att avgöra om det i grunden förekommer ett bedrägligt agerande, är det som kontrollmyndighet viktigt att planera för att utreda orsak och omfattning i enlighet med kontrollprocessen.

Om man konstaterar överträdelser mot lagstiftning för livsmedelsinformation och som är vilseledande, är det viktigt att utreda orsak och omfattning. Genom att göra det kan man skapa sig en bättre uppfattning om grundorsaken till hur överträdelsen kan ha uppstått samt fastställa aktörens ansvar. Det ökar möjligheterna att upptäcka potentiella livsmedelsbedrägerier. Läs mer om Informationen får inte vilseleda.

Under kontrollbesöket är det viktigt att prioritera, arbeta systematiskt samt dokumentera och verifiera den information som du får ta del av.

Exempel på hur du kan prioritera:

- Livsmedelsinformation med särskilt fokus på det som:
  - Är utmärkande för ett livsmedel eller som ger ett livsmedel mervärden, till exempel skyddad beteckning eller produktions- och framställningsmetod
  - utmärkande eller karaktäristiskt för ett livsmedel, till exempel ursprung, art, identitet

- på annat sätt avgörande faktorer för konsumentens val av livsmedel, till exempel nettokvantitet, hållbarhet eller sammansättning
- Spårbarhet med fokus på att varje aktör kan redogöra för spårbarhet ett steg bakåt och ett steg framåt (när så krävs) av de livsmedel de hanterar och producerar. Spårbarhet är en grundförutsättning och alla livsmedel ska gå att spåra genom livsmedelskedjan.

Att arbeta systematiskt innebär att du är noggrann, bestämmer dig och koncentrerar dig på:

- Vad du vill fokusera på under kontrollbesöket. Fokuset kan förändras baserat på vad du konstaterar men det är bra att ha ett tydligt mål.

### Exempel

Du hade bestämt att syftet med en kontroll var att verifiera ursprunget för ett särskilt livsmedel eller en viss ingrediens. Under kontrollen noterar du att det finns system för spårbarhet och det går att säkerställa ursprung. Däremot upptäcker du att livsmedlets sammansättning inte stämmer med receptur. Fokus ändras från att ta reda på ursprung och riktas istället mot verifiering av livsmedlets sammansättning.

- Att du avgränsar dig så att du kan följa en produkt eller ingredienser under en begränsad tidsperiod. Risken är annars att det blir förvirrande om det är stora mängder information du begär att få se och spårbarheten blir svår att följa.

Genom kontrollprocessen får du information om flera kontrollmetoder som generellt är bra att utgå ifrån. Läs mer under Metoder och tekniker för att utföra offentlig livsmedelskontroll.

Metoder och tekniker för att utföra offentlig livsmedelskontroll

Några av de metoder som lämpar sig särskilt för denna typ av kontroll nämns nedan. På så sätt kan du upptäcka om det finns överträdelse eller ej.

1. Granskning av livsmedlet. Kan du visuellt och rent fysiskt se om det finns något som avviker eller som inte är förenligt med lagstiftningen?
2. Granskning av livsmedelsinformation som lämnas om livsmedlet, till exempel märkningen. Läggs särskild vikt vid det som är typiskt eller utmärkande för livsmedlet.
3. Granskning av dokument och annan dokumentation som kan vara av relevans exempelvis för inköp, till exempel vad som anges på följesedlar, transportdokument eller fakturor om livsmedlet. Tänk på att de kan finnas i digital form och se till att du får information om aktuell batch eller produktionsomgång.
4. Granskning av spårbarhet för ett livsmedel eller en ingrediens genom granskning av spårbarhetsdokument samt genomför mängdbalansberäkning vid behov. Läs mer om hur du gör mängd- eller massbalansberäkning på Kontrollwiki under Spårbarhet.
5. Inspektion av utrustning, transportmedel, lokaler och andra platser som är relevanta
6. Utfrågning av aktörer och deras personal.
7. Vid behov genomföra provtagning, analys.
8. Köp under dold identitet

I vissa fall kan du behöva kontakta andra kontrollmyndigheter som har kontrollansvar för anläggningarna i tidigare led med hjälp av RASFF- eller AAC-meddelanden. Du kan behöva stöd att bekräfta volymer/mängd av det specifika livsmedlet som har skickats från tidigare anläggning.

Spårbarhet

I de flesta fall kommer du som inspektör långt bara genom att använda dig av ovannämnda metoder. Om du tar prov eller tänker göra analys behöver du tänka på vad syftet är och hur det kan bidra i dina undersökningar.

Metoder och tekniker för att utföra offentlig livsmedelskontroll

Olika syften med provtagning och analys

## Åtgärder vid överträdelser

När du som inspektör konstaterar överträdelser ska du vidta "alla åtgärder som är nödvändiga för att fastställa orsaken till och omfattningen av överträdelserna samt fastställa aktörens ansvar". Du ska också vidta lämpliga myndighetsåtgärder så att aktören åtgärdar den överträdelserna och förebygger upprepningar. Det

framgår av artikel 138 i förordning (EU) 2017/625.

Allvarligheten och arten av överträdelsen måste alltid bedömas från fall till fall och det styr även vilken myndighetsåtgärd som ska vidtas, till exempel beslut om föreläggande, omhändertagande och/eller destruktion. Kontrollmyndigheten har en skyldighet, så långt det krävs, att använda dessa myndighetsåtgärder i den utsträckning som krävs, utan att de är mer ingripande än nödvändigt.

## Åtalsanmälan

I vissa fall kan den som brister i efterlevnaden av livsmedelslagstiftningen i samband därmed även ha begått en brottslig gärning. Om en gärning bedöms som brottslig av domstol kan den åtalade tilldelas straff eller sanktionsavgift som påföljd vilket framgår, i första hand i 28a – 30 §§ livsmedelslagen samt lagen (2000:1225) om straff för smuggling och brottsbalken (1962:700).

Enligt 13 § livsmedelslagen ska kontrollmyndigheter verka för att överträdelser av lagen, av de föreskrifter eller beslut som har meddelats med stöd av lagen eller av de EU- bestämmelser som lagen kompletterar, beivras. I de fall en kontrollmyndighet anser att det finns skäl att misstänka att brott har begåtts bör myndigheten således överväga att göra en åtalsanmälan. En eventuell åtalsanmälan påverkar dock inte myndighetens skyldighet att vidta åtgärder med anledning av misstänkt eller konstaterad bristande efterlevnad.

Åtalsanmälan

Senast uppdaterad 11 juli 2024 Ansvarig grupp ROR\_MEX