

Opfølgning i sagen om fødevarekontrollen (beretning nr. 4/06)

7. maj 2008

RN A403/08

I. Indledning

1. I mit notat af 19. marts 2007 til Statsrevisorerne (i henhold til rigsrevisorlovens § 18, stk. 4, jf. Endelig betænkning over statsregnskabet for 2006, s. 103 ff.) fandt jeg det positivt, at familie- og forbrugerministeren havde taget en række initiativer, dels med hensyn til gennemførelsen af fødevarekontrollen i 2007, dels med hensyn til den fremtidige tilrettelæggelse af fødevarekontrollen.

Jeg tilkendegav desuden i notatet, at jeg fortsat vil følge afrapporteringen om fødevarekontrollen vedrørende 2007 samt udarbejdelsen og implementeringen af et nyt tilsynskoncept for fødevarekontrollen.

2. Rigsrevisionen har drøftet opfølgningen med Fødevareministeriet, der med kongelig resolution af 23. november 2007 overtog ansvaret for fødevarekontrollen fra Familie- og Forbrugerministeriet.

Opfølgningen er herudover baseret på materiale, der dokumenterer Fødevareministeriets og Fødevarestyrelsens initiativer og resultater på de enkelte områder.

3. Notatet har i udkast været forelagt Fødevareministeriet.

II. Fødevarestyrelsens tilsynsaktivitet i 2007

4. Statsrevisorerne påtalte i deres bemærkning til beretning nr. 4/06, at den konkrete tilrettelæggelse og gennemførelse af tilsynsaktiviteten var styret af resultatkontrakter, hvis udformning var af en sådan karakter, at det var muligt at opfylde kontrakten, uden at minimumskravet om mindst 1 årligt tilsyn var opfyldt – et minimumskrav, som i nogle tilfælde ikke levede op til de faglige krav i Fødevarestyrelsens tilsynsfrekvensvejledning.

Statsrevisorerne påtalte desuden, at Fødevarestyrelsen i perioden 2000-2005 ikke havde gennemført det fornødne antal tilsyn med fødevarevirksomhederne.

5. Familie- og forbrugerministeren oplyste hertil i sin redegørelse af 1. marts 2007, at ministeren havde bedt departementet om sammen med Fødevarestyrelsen at gennemføre de præciseringer i tilsynsfrekvensvejledningen og resultatkontrakten, der var nødvendige for at efterkomme kritikpunkterne så hurtigt som muligt.

6. I mit notat af 19. marts 2007 tilkendegav jeg, at jeg ville gennemgå afrapporteringen vedrørende 2007 med henblik på at vurdere kontrolafdelingernes målopfyldelse og dokumentationen for, at frekvensvejledningen er efterlevet.

7. Fødevarestyrelsens resultatkontrakt for 2007 indeholdt et mål om, at alle fødevarer virksomheder som minimum skulle have 1 kontrolbesøg (tilsyn) i 2007. Undtaget herfra var dog enkelte virksomheder, der kun skal kontrolleres hvert 2. år.

Herudover indeholdt kontrakten et mål om, at Fødevarestyrelsen skulle følge frekvensvejledningens krav til antallet af kontrolbesøg i den enkelte virksomhed. Antallet af kontrolbesøg, der skulle gennemføres i 2007, var ikke fastsat præcist i frekvensvejledningen, da vejledningen indeholdt krav om, at der skulle gennemføres ekstra opfølgende kontrolbesøg, hvis der blev konstateret større problemer med fødevarer sikkerheden i en virksomhed. Primo 2007 forventede Fødevarestyrelsen, at frekvensvejledningens krav ville svare til, at kontrolafdelingerne i 2007 skulle gennemføre ca. 65.500 kontrolbesøg, fordelt med ca. 57.900 kontrolbesøg i detailvirksomhederne og ca. 7.600 i engrosvirksomhederne.

8. Rigsrevisionens gennemgang af Fødevarestyrelsens afrapportering har vist, at kontrolafdelingerne gennemførte mindst 1 kontrolbesøg i 99,5 % af de fødevarer virksomheder, der skulle have kontrolbesøg i 2007. Ved udgangen af 2007 manglende ca. 0,5 % af virksomhederne, svarende til 234 virksomheder, at få mindst 1 kontrolbesøg. For hovedparten af de 234 virksomheder skyldtes det, at det var vanskeligt at gennemføre kontrolbesøg, fx på grund af sæsonlukning, ejerskifte eller fejlregistrering.

Gennemgangen har desuden vist, at 9 ud af 10 kontrolafdelinger levede op til frekvensvejledningens krav til antallet af kontrolbesøg i detail- og engrosvirksomhederne. En kontrolafdeling manglede at gennemføre ca. 1.000 kontrolbesøg, primært i detailvirksomheder. Fødevarestyrelsen har oplyst, at dette skyldes, at kontrolafdelingens måltal steg i løbet af året på grund af uforudset mange opfølgende kontrolbesøg i virksomheder, hvor der var konstateret problemer. På trods af de manglende kontrolbesøg gennemførte kontrolafdelingen dog flere kontrolbesøg end forudsat ved årets begyndelse.

Fødevarestyrelsen gennemførte på landsplan ca. 66.500 kontrolbesøg i 2007. Styrelsen gennemførte dermed flere kontrolbesøg end oprindeligt forudsat i resultatkontrakten.

Samlet finder jeg, at resultatkontraktens mål for tilsynsaktiviteten i 2007 må vurderes som opfyldte.

9. Rigsrevisionens gennemgang af afrapporteringen har desuden vist, at Fødevareministeriet og Fødevarestyrelsen har sikret, at der er overensstemmelse mellem kravene i frekvensvejledningen og i resultatkontrakten. Overensstemmelsen er sikret ved, at resultatkontrakten indeholder et resultatkrav om mindst 1 kontrolbesøg pr. år i hver fødevarer virksomhed samt gennem et resultatkrav om, at Fødevarestyrelsen skal følge frekvensvejledningens model for antallet af kontrolbesøg.

10. Jeg finder det tilfredsstillende, at resultatkontraktens mål for tilsynsaktiviteten i 2007 må vurderes som opfyldte. Jeg finder det ligeledes tilfredsstillende, at Fødevareministeriet og Fødevarestyrelsen har sikret overensstemmelse mellem resultatkontrakten og de faglige krav i styrelsens frekvensvejledning.

III. Fødevarestyrelsens nye tilsynskoncept

11. Det fremgik af familie- og forbrugerministerens redegørelse, at 2007 ville blive et overgangsår, da der var lagt op til, at der som led i en politisk aftale om fødevarer kontrollen skulle udarbejdes et nyt tilsynskoncept baseret på en større risiko- og behovsorientering.

Ministeren nedsatte således på baggrund af Rigsrevisionens kritik og en uafhængig ekspertgruppes anbefalinger en ministeriel arbejdsgruppe med deltagelse fra Finansministeriet og Fødevarestyrelsen. Arbejdsgruppen fik til opgave at udarbejde et oplæg til politisk beslutning om den fremtidige tilrettelæggelse af fødevarer kontrollen.

12. I mit notat af 19. marts 2007 tilkendegav jeg, som nævnt, at jeg ville følge udarbejdelsen af det nye tilsynskoncept, herunder hvordan princippet om risiko- og behovsorientering af kontrolindsatsen bliver udmøntet.

13. Regeringen indgik den 31. maj 2007 sammen med alle Folketingets partier et 3-årigt forlig om fødevarekontrollen. Med forliget tilførtes fødevarekontrollen ekstra midler, og der iværksættes en række nye initiativer for at styrke fødevarekontrollen. Det indebærer bl.a. en styrkelse af de juridiske kompetencer i fødevarekontrollen, øget vejledning af virksomhederne, samt at fødevarekontrollens rejsehold med speciale i efterforskning og regnskabskontrol får en fast bemanning i alle 3 fødevareregioner. En væsentlig del af forliget er desuden indførelsen af et mere *risiko- og behovsorienteret tilsynskoncept*.

14. Fødevarestyrelsen har iværksat det nye tilsynskoncept med virkning fra 1. januar 2008. De overordnede rammer for tilsynskonceptet er fastsat i bekendtgørelse nr. 159 af 5. marts 2008 om fødevarekontrol og offentliggørelse af kontrolresultater. Konceptet er mere detaljeret udmøntet i Fødevarestyrelsens "Kontrolfrekvensvejledning 2008".

15. Det nye tilsynskoncept indebærer, at Fødevarestyrelsen risikovurderer virksomhederne på 2 niveauer. Styrelsen foretager dels en generel risikovurdering på brancheniveau, dels en konkret risikovurdering af den enkelte virksomhed.

Resultaterne af risikovurderingen *på brancheniveau* fremgår af styrelsens kontrolfrekvensvejledning. Vejledningen indeholder standardfrekvenser for, hvor mange kontrolbesøg virksomhederne i de enkelte brancher skal have pr. år.

Tabel 1 viser standardfrekvenserne for detail- og engrosvirksomheder.

Tabel 1. Standard- og elitefrekvenser – antal kontrolbesøg pr. år

Detailvirksomheder:

Risikogruppe	Standardfrekvens	Elitefrekvens	Eksempel på virksomhed
Høj	3	2 (nedsættes til 1 efter 1 år som elitevirksomhed)	Catering og diner transportable
Middel	2	1	Bagerforretninger Slagter og delikatesseafdelinger i supermarkeder
Moderat	1	0,5	Frugt- og grøntforretninger
Lav	0,5	Ikke aktuelt	Kiosker med salg af ikke let fordærlige fødevarer og færdigpakket is
Ultralav	0,2	Ikke aktuelt	Apoteker og helsekostforretninger

Engrosvirksomheder og detailvirksomheder med engrosvirksomhed:

Risikogruppe	Standardfrekvens	Elitefrekvens	Eksempel på virksomhed
Særlig høj	7	3 (nedsættes til 2 efter 1 år som elitevirksomhed)	Frysehuse med indfrysning af kød
Høj	5	2 (nedsættes til 1 efter 1 år som elitevirksomhed)	Fjerkræslagterier
Middel	3	1	Brødfabrikker
Moderat	1	0,5	Kontorvirksomheder med salg af kød (en gros)
Lav	0,5	Ikke aktuelt	Isværker

Det fremgår af tabellen, at virksomhederne er inddelt i risikogrupper. Til hver risikogruppe er knyttet en standardfrekvens for, hvor hyppigt virksomhederne skal kontrolleres.

Det fremgår desuden af tabellen, at der til hver risikogruppe er knyttet en elitefrekvens. Virksomheder opnår elitestatus, når de seneste 4 kontrolrapporter er uden anmærkninger, og når samtlige kontrolrapporter inden for de seneste 12 måneder ligeledes er uden anmærkninger. Herudover kan virksomheder, som har et certificeret kvalitetsstyringssystem efter særlige internationale standarder, opnå elitestatus hurtigere.

Status som elitevirksomhed indebærer, at antallet af kontrolbesøg nedsættes. Elitestatus bortfalder dog straks, hvis en virksomhed modtager en anmærkning ved et kontrolbesøg. For at fastholde elitevirksomhedernes incitament til at overholde lovgivningen suppleres kontrolbesøgene med en risikobaseret stikprøvekontrol i 10 % af virksomhederne.

16. Det nye tilsynskoncept indebærer en øget differentiering af kontrollen set i forhold til det hidtidige koncept. Det nye koncept lægger således op til, at fødevarevirksomheder med meget lav risiko, fx apoteker og helsekostforretninger, kontrolleres mindre end tidligere, mens fødevarevirksomheder med særlig høj risiko, fx frysehuse med indfrysning af kød, bliver kontrolleret hyppigere end tidligere.

17. Ud over den generelle risikovurdering skal den enkelte kontrolafdeling foretage en *konkret vurdering af den enkelte virksomhed*. Denne vurdering omfatter bl.a. den enkelte virksomheds modenhed, dvs. vilje og evne til at overholde fødevarerlovgevingen. Vurderingen foretages primært med udgangspunkt i resultaterne fra tidligere kontrolbesøg i virksomheden.

Vurderingen af den enkelte virksomhed kan resultere i, at virksomheden bliver kontrolleret mere i form af opfølgende kontrolbesøg eller mindre, ved at virksomheden opnår elitestatus.

18. Det er min vurdering, at Fødevarestyrelsen med det nye tilsynskoncept har etableret et godt grundlag for, at Fødevarestyrelsen i højere grad kan målrette kontrolindsatsen mod brancher og virksomheder, hvor fødevarerisikoen og behovet for kontrol er størst.

Jeg finder det i den forbindelse positivt, at konceptet gør det muligt at tage højde for erfaringerne med den enkelte virksomheds vilje og evne til at overholde fødevarerlovgevingen.

Tilsynskonceptet er indført fra januar 2008, og det er endnu ikke muligt at vurdere, hvordan konceptet fungerer i praksis.

Jeg vil fortsat følge implementeringen af tilsynskonceptet og vil orientere Statsrevisorerne om erfaringerne med konceptet.

IV. Sammenfatning

19. Samlet finder jeg det tilfredsstillende, at resultatkontaktens mål for tilsynsaktiviteten i 2007 må vurderes som opfyldte, og at Fødevarerministeriet og Fødevarestyrelsen har sikret overensstemmelse mellem resultatkontrakten og de faglige krav i styrelsens frekvensvejledning.

Fødevarestyrelsen har primo 2008 indført et nyt tilsynskoncept, så Fødevarestyrelsen i højere grad kan målrette kontrolindsatsen mod brancher og virksomheder, hvor fødevarerisikoen og behovet for kontrol er størst.

Jeg vil fortsat følge implementeringen af tilsynskonceptet og vil i et notat orientere Statsrevisorerne om erfaringerne med konceptet.