

**Beretning til statsrevisorerne
om**

**statens bekæmpelse af
Salmonella**

**April 2000
RB A201/00**



Rigsrevisionen

Indholdsfortegnelse

	Side
I. Resumé	5
II. Indledning, formål, afgrænsning og metode	18
A. Indledning og baggrund for undersøgelsen.....	18
B. Formål	20
C. Afgrænsning.....	21
D. Metode	22
III. Bevillinger og regnskab	23
IV. Salmonellahandlingsplanerne	27
A. Overordnede strategier	28
B. Handlingsplanerne	30
C. Øvrige bestræbelser i Fødevarerministeriet for at bekæmpe Salmonella mv. i fødevarerne	48
D. Fødevaredirektoratets tilsyn med salmonellakontrollen	53
E. Ministeriernes samarbejde om zoonosebekæmpelsen	55
V. Effekten af statens indsats	58
A. Udviklingen i salmonellaforekomster i fødevareproduktionen	60
B. Sammenhængen mellem zoonoseforekomster i fødevarerne og humane tilfælde.....	69
VI. Sammenligninger med Sverige og andre EU-lande.....	70
A. Salmonellaudviklingen i Sverige	71
B. Salmonellabekæmpelsen i Sverige.....	72
C. Salmonellabekæmpelsen i andre EU-lande.....	74
VII. Sammenfatning	78
Bilag:	
1. Diagram over fjerkræproduktionen	80
2. Forbrug og afvigelser i forhold til bevillingerne vedrørende handlingsplanerne	81
3. Det lovmæssige grundlag for kontrollen med fødevarer	83

Beretning om statens bekæmpelse af Salmonella

I. Resumé

1. Beretningen omhandler statens indsats til bekæmpelse af Salmonella og andre zoonoser, herunder Campylobacter, E coli O157 og Yersinia. Zoonoser er sygdomme, der via fødevarerne kan overføres fra dyr til mennesker.

2. Fødevareministeriet har siden 1994 sammen med erhvervene iværksat handlingsplaner mod Salmonella i produktionen af svin, slagtekyllinger, æg og kvæg. Endvidere er der iværksat en særlig handlingsplan mod Salmonella Typhimurium DT 104, som er en multiresistent salmonellatype.

3. Formålet med undersøgelsen har været at vurdere statens indsats i bekæmpelsen af Salmonella mv., herunder

- om de interne regnskaber for Fødevareministeriets institutioner er egnede som grundlag for den økonomiske opfølgning på bevillingerne til salmonellahandlingsplanerne,
- om der er fastlagt en overordnet strategi og sammenhængende handlingsplaner for overvågning og bekæmpelse af Salmonella mv. hos dyr og mennesker,
- om Fødevareministeriet har iværksat handlingsplanerne på et fyldestgørende grundlag med klare og målbare målsætninger, og har fulgt op på planerne,
- om salmonellahandlingsplanerne omfatter de væsentligste animalske fødevarer, og om bekæmpelsen af andre væsentlige levnedsmiddelbårne sygdomme også prioriteres højt af ministeriet,
- om Fødevareministeriets tilsyn med salmonellakontrollen sikrer, at kontrolprocedurerne efterleves,
- om Fødevareministeriet og Sundhedsministeriet har samarbejdet tilfredsstillende om bekæmpelse af Salmonella mv.,

- om effekten af indsatsen svarer til målsætningerne i handlingsplaner mv., og
- om salmonellabekæmpelsen i Danmark er tilfredsstillende, sammenlignet med salmonellabekæmpelsen i visse andre EU-lande.

4. Undersøgelsen retter sig hovedsagelig imod Fødevareministeriets salmonellahandlingsplaner, men omfatter også andre initiativer på fødevareområdet og på sundhedsområdet til bekæmpelse af zoonoser hos dyr og mennesker.

5. Undersøgelsen bygger på besøg, interviews og sags gennemgang i Fødevareministeriets departement og i Fødevaredirektoratet samt på interviews i Sundhedsministeriet og på Statens Serum Institut og brevveksling med Sundhedsministeriet.

Undersøgelsen bygger endvidere på en gennemgang af bevillingslove og aktstykker vedrørende bevillinger til bekæmpelse af Salmonella mv. og en gennemgang af Fødevaredirektoratets og Statens Serumlaboratoriums virksomhedsregnskaber og interne regnskaber.

Endvidere er der anvendt statistiske oplysninger om udviklingen i forekomster af Salmonella mv. hos dyr og mennesker.

Bevillinger og regnskab

6. Under Fødevareministeriet er der i perioden 1994-2001 afsat i alt 502,6 mio. kr. til zoonosebekæmpelse, hvoraf 233,6 mio. kr. vedrører svinehandlingsplanerne, 188,1 mio. kr. fjerkræhandlingsplanen og 13,2 mio. kr. kvæghandlingsplanen. Erhvervene afholder udgifter på ca. 90 mio. kr. årligt vedrørende svinehandlingsplanen og ca. 30 mio. kr. årligt vedrørende fjerkræhandlingsplanen.

Ultimo 1999 var der i alt anvendt 292,2 mio. kr. i forbindelse med gennemførelsen af svinehandlingsplanerne og fjerkræhandlingsplanen og til drift af Dansk Zoonosecenter. Forskellen mellem det i alt afsatte beløb på 502,6 mio. kr. og det forbrugte beløb på 292,2 mio. kr. skyldes, ud over resterende midler til zoonosebekæmpelse i årene 2000-2001, et mindreforbrug vedrørende fjerkræhandlingsplanen i årene 1997-1999 på i alt ca. 60 mio. kr.

På Sundhedsministeriets område anvendte Statens Serum Institut i 1998 og 1999 i alt ca. 13 mio. kr. til overvågning og kontrol af zoonoser.

7. Rigsrevisionens undersøgelse har vist, at Fødevarerdirektoratet og Statens Serumlaboratoriums interne regnskaber er hensigtsmæssigt opbygget og egnede som grundlag for den økonomiske opfølgning på handlingsplanerne.

8. Fødevarerdirektoratets regnskaber viste med udgangen af 1998 et mindreforbrug på 13,9 mio. kr. vedrørende fjerkræhandlingsplanen, mens bevillingen til erstatning ved nedslagning af fjerkræ med Salmonella allerede i 1996 udviste et mindreforbrug på 57,3 mio. kr.

Det er i finanslovanmærkningerne 2000 oplyst, at der ved udgangen af 1999 på finansloven for 2000 er videreført henholdsvis 28,6 mio. kr. og 35,4 mio. kr. vedrørende fjerkræhandlingsplanen.

Overordnede strategier

9. Ifølge regeringens fødevarepolitiske redegørelse fra januar 1998 ville regeringen intensivere overvågningen af sygdomstilfælde som følge af zoonoser og af de sygdomsfremkaldende mikroorganismer med henblik på at klarlægge smitteveje og -årsager. Regeringens målsætning var – som den fremgår af regeringens pjece ”Fødevarepolitik, Sammenfatning” – en effektiv og markant reduktion i antallet af sygdomstilfælde forårsaget af bakterier i fødevarer.

Undersøgelsen har vist, at Fødevareministeriet siden 1994 har iværksat handlingsplaner mod Salmonella på flere fødevarerområder. Sundhedsministeriet har ikke udarbejdet egne handlingsplaner for overvågning og bekæmpelse af levnedsmiddelbårne sygdomme hos mennesker.

Der er således ikke sammenhængende handlingsplaner for registrering af forekomster, kildesporing, forebyggelse og bekæmpelse af Salmonella mv. hos dyr og mennesker.

Svinehandlingsplanerne

10. Med Akt 287 25/5 1994 gav Finansudvalget tilslutning til iværksættelse af den første egentlige handlingsplan til bekæmpelse af Salmonella i svineproduktionen. Handlingsplanen løb i 3 år og blev senere forlænget med endnu

1 år. Med Akt 101 27/1 1999 blev der givet tilslutning til videreførelse af handlingsplanen i årene 1999-2001.

11. Den første svinehandlingsplan indeholdt ingen målsætninger, men Fødevarerministeriet har oplyst, at målet var at standse stigningen i antallet af salmonellainfektioner hos mennesker og om muligt at vende udviklingen.

Den videreførte handlingsplan indeholder mål om den maksimale salmonellaforekomst i færdigvarer dels på lang sigt, dels ved udgangen af 1999 og ved udgangen af 2001.

12. Handlingsplanernes gennemførelse er baseret på et samarbejde mellem Fødevarerministeriet og svinebranchen. En teknikergruppe følger gennemførelsen og udarbejder forslag til justeringer.

13. Handlingsplanen er løbende blevet evalueret og justeret. En samlet evalueringsrapport blev udarbejdet i 1997 og forslagene anvendt i den videreførte svinehandlingsplan.

Handlingsplan for fjerkræ og konsumæg

14. Med Akt 441 10/9 1996 fik Fødevarerministeriet Finansudvalgets tilslutning til at iværksætte en 3-årig handlingsplan til bekæmpelse af Salmonella i slagtekyllinger og konsumæg.

Den del af handlingsplanen, der vedrørte konsumægge, blev midlertidigt stillet i bero i september 1997, jf. Akt 329/97 27/8 1997, men genoptaget i marts 1998, efter at Finansudvalget ved Akt 154 25/2 1998 havde givet tilslutning hertil.

15. Handlingsplanen har som målsætning, at maksimalt 5 % af slagtekyllinge- og konsumægsklokker må være inficeret med Salmonella ved planens udløb. Det er samtidig angivet som delmål, at salmonellaniveauet i flokkene for hvert år skal reduceres med 1/3.

16. Det fremgik af Akt 441 10/9 1996, at det var ministeriets forudsætning, at erhvervet skulle varetage vedligeholdelsen af den opnåede salmonellastatus efter planens afslutning i december 1999.

Erhvervet har primo 2000 endnu ikke overtaget ansvaret for vedligeholdelsen af den opnåede salmonellastatus, men ministeriet har oplyst, at det med den videreførte fjerkræhandlingsplan er hensigten, at erhvervet i perioden 2000-2002 gradvist overtager ansvaret for en større del af planens drift og økonomi.

Handlingsplan mod Salmonella Typhimurium DT 104

17. Salmonella Typhimurium DT 104, i det følgende kaldet DT 104, er en salmonellatype, der har udviklet resistens over for flere typer antibiotika og har evne til at udvikle yderligere resistens.

18. Handlingsplanens mål er at undgå, at der forekommer DT 104 i fødevarer, der sælges til forbrugeren. Delmålene er at kunne udelukke foder som smitte og at have en effektiv overvågning af forekomsten i husdyrproduktionen.

19. Med handlingsplanen iværksattes en screeningsundersøgelse, der afsluttedes i februar 1999. Den afslørede én svinebesætning med DT 104, mens der ikke blev påvist DT 104 i kvægbesætninger.

Fødevareministeriet har oplyst, at screeningen viste, at de iværksatte initiativer var tilstrækkelige.

Danske Slagterier valgte at slå alle inficerede svinebesætninger ned, mens inficeret kvæg isoleres, til infektionen er nedkæmpet.

20. Ministeriet har oplyst, at handlingsplanen først var fuldt udbygget i dens nuværende form i midten af 1999 og således kun har været fuldt implementeret i en periode. Ministeriet vurderer derfor, at der først efter yderligere tid vil være grundlag for en ekstern evaluering af DT 104-handlingsplanen.

På trods af handlingsplanens iværksættelse kan der konstateres en fordobling fra 44 tilfælde til 110 tilfælde af diagnosticerede DT 104-infektioner i befolkningen fra 1997 til 1999.

Ikke mindst i lyset heraf finder Rigsrevisionen, at Fødevareministeriet snarest bør overveje en evaluering af handlingsplanen.

Kvægbehandlingsplanen

21. Efter forhandlinger med repræsentanter for erhvervet er første del af en handlingsplan mod Salmonella i kvæg iværksat i november 1999 i form af serologisk overvågning af Salmonella Dublin og en intensivering af forskningen omkring Salmonella Dublin. Overvågningen vil i løbet af 2000 blive udvidet til også at omfatte DT 104. Overvågningen og forskningen skal danne grundlag for iværksættelse af et egentligt bekæmpelsesprogram i løbet af 2000.

Generel vurdering af handlingsplanerne

22. Rigsrevisionen bemærker, at de 4 handlingsplaner alle bygger på forudgående undersøgelser af salmonellaveauet i den type besætninger, planerne retter sig imod. Endvidere bygger de på de seneste forskningsresultater eller afventer resultatet af igangsat forskning.

Det er Rigsrevisionens vurdering, at handlingsplanerne er iværksat på et fyldestgørende grundlag.

23. Rigsrevisionen bemærker, at der er klare målsætninger for den videreførte svinehandlingsplan, for fjerkræhandlingsplanen og for DT 104-handlingsplanen, hvorimod man for den første svinehandlingsplan og for den nye kvægbehandlingsplan ikke har haft tilstrækkeligt fagligt grundlag for at opstille mål.

24. For alle handlingsplanerne har erhvervene haft hovedansvaret for aktiviteternes gennemførelse, mens ministeriet har varetaget administration og tilsyn.

Erhvervene har deltaget i udarbejdelsen af handlingsplaner og ved senere justeringer, og repræsentanter for erhvervene har deltaget i styregrupper og teknikergupper vedrørende planernes gennemførelse.

25. Både svinehandlingsplanen og fjerkræhandlingsplanen er løbende blevet evalueret og justeret. Svinehandlingsplanen blev endvidere evalueret samlet i 1997 inden videreførelsen. Den manglende opstilling af operative mål for indsatsen mod Salmonella ved udarbejdelsen af den oprindelige svinehandlingsplan medførte imidlertid, at evalueringsgruppen vanskeligt kunne vurdere, hvorvidt indsatsen havde haft den ønskede effekt.

Den videreførte fjerkræhandlingsplan bygger alene på vurderinger i statusrapporter.

DT 104-handlingsplanen var først fuldt udbygget i 1999 og er derfor endnu ikke blevet evalueret i sin helhed.

26. Rigsrevisionen har bemærket, at DT 104-handlingsplanen indeholder klare mål og er iværksat så hurtigt, at en ukontrollabel spredning i den danske fødevarerproduktion indtil videre har kunnet undgås.

27. Rigsrevisionens undersøgelse har vist, at der nu er iværksat en løbende overvågning af Salmonella Dublin i kvæg, og at denne overvågning i 2000 vil blive udvidet til også at omfatte DT 104.

Øvrige bestræbelser i Fødevareministeriet for at bekæmpe Salmonella og andre zoonoser i fødevarerne

28. Fødevareministeriet har sammen med brancherne iværksat en overvågning af Campylobacter i slagtekyllinger. Undersøgelsernes resultater skal ifølge ministeriet danne grundlag for en senere iværksættelse af en egentlig handlingsplan til overvågning og bekæmpelse af Campylobacter.

Fødevaredirektoratets tilsyn med salmonellakontrollen

29. Rigsrevisionen har undersøgt, hvordan Fødevareministeriet sikrer sig, at forskrifterne om kontrol og overvågning af Salmonella i fødevarerne overholdes.

Administrationen af salmonellahandlingsplanerne foregår ved hjælp af databaser, hvori bl.a. indlægges oplysninger om den enkelte fjerkræflok eller svinebesætning og resultater af tidligere udtagne kontrolprøver.

30. Tilsynsmyndigheden fører kontrol med, at slagterier og kødproducerende virksomheder varetager den påbudte overvågning af Salmonella i svine- og oksekød. Tilsynsmyndigheden tilrettelægger kontrollen og træffer de nødvendige forholdsregler, i sidste ende indberetning til Fødevaredirektoratet. Ifølge Fødevaredirektoratet kan gentagne overtrædelser føre til politianmeldelse og eventuelt bødestraf.

Rigsrevisionen bemærkede ved sagsgennemgangen, at et antal godkendte svineslagterier over flere år ikke havde indsendt det fastsatte antal kontrolprøver/-resultater, og at dette i nogen grad skyldtes problemer i forbindelse med fastlæggelsen af prøveantallet. Problemet har været kendt af Fødevaredirektoratet siden 1997, uden at en løsning er fundet.

Rigsrevisionen finder, at Fødevaredirektoratet mere konsekvent burde have fulgt op på manglende kontrolresultater fra godkendte slagterier.

Ministeriernes samarbejde omkring zoonosebekæmpelsen

31. Zoonosecenteret ved Statens Veterinære Serumlaboratorium koordinerer arbejdet omkring zoonoser for henholdsvis dyr og mennesker. Centret udarbejder et smittekilderegnskab, der viser forskellige smitekilders betydning for sygdomshyppigheden hos mennesker.

Centret har et tæt samarbejde med Statens Serum Institut, der varetager overvågningen af smitsomme sygdomme hos mennesker.

Rigsrevisionens undersøgelse har vist, at samarbejdet mellem institutionerne fungerer tilfredsstillende.

32. Rigsrevisionen finder, at laboratorierne bør indberette sygdomsoplysninger mere detaljeret og hyppigere til Statens Serum Institut, så sygdomsstatistikkerne kan forbedres.

Behovet for ændringer i meldesystemet blev afdækket af en arbejdsgruppe om meldesystemet i oktober 1998, og i juni 1999 udsendte Sundhedsministeriet et udkast til ny bekendtgørelse om lægers anmeldelsespligt til udtalelse hos embedslæger og klinisk mikrobiologiske afdelinger.

Rigsrevisionen bad i juli 1999 Sundhedsministeriet oplyse årsagen til, at nye bestemmelser om hyppigere og mere detaljeret indberetning om smitsomme sygdomme endnu ikke var endeligt udarbejdet. Det fremgik af svaret, at Sundhedsministeriet ud fra sine behov anser den nuværende indberetningsfrekvens for tilstrækkelig, men at ministeriet forstår Fødevareministeriets ønske om hyppigere og mere detaljeret indberetning. Det fremgik endvidere, at Sundhedsministeriet afventer en afklaring af, hvorvidt Statens Serum Institut får tilført nødvendige ressourcer til opgavevaretagelsen.

33. En hyppigere og mere detaljeret indberetning af smittsomme sygdomme vil medvirke til at forbedre smitteopsporingen og dermed effekten af indsatsen og understøtte regeringens målsætning om, at antallet af sygdomstilfælde som følge af zoonoser skal reduceres gennem en intensivt overvågning og klarlægning af smitteveje og -årsager.

Rigsrevisionen finder det væsentligt for en bedømmelse af effekten af Fødevareministeriets handlingsplaner, at sådanne bestemmelser nu indarbejdes i bekendtgørelsen om lægers anmeldelsespligt.

Effekten af statens indsats

34. Svinehandlingsplanens primære mål var at standse stigningen i antallet af humane salmonellatilfælde, der kan henføres til svinekød. Undersøgelsen har vist, at dette mål er nået, og at udviklingen er vendt til en nedgang i humane salmonellainfektioner, der stammer fra svinekød.

Det kan endvidere konstateres, at det ferske køds salmonellastatus for perioden som helhed fra medio 1993 til ultimo 1998 har været faldende.

35. Målet om en teknisk 0-forekomst af DT 104 er nået i og med, at besætninger med DT 104 bliver isoleret eller slået ned, ligesom færdigvarer bliver trukket tilbage fra markedet og destrueret.

36. Salmonellaforekomsten i slagtekyllingeproduktionen viser et markant fald både før og efter slagtning. I september 1999 var gennemsnitlig 3,2 % af slagtekyllingerne salmonellapozitive, og målet om, at maksimalt 5 % af flokkene må være inficeret med Salmonella, var således opfyldt inden fjerkræhandlingsplanens udløb med udgangen af 1999.

Målet om, at salmonellainficeret kyllingekød ikke bør udbydes til forbrugerne, var derimod endnu ikke opfyldt.

37. Rigsrevisionen konstaterer, at fjerkræhandlingsplanens mål for konsumægsflokkene om, at maksimalt 5 % må være inficeret med Salmonella, ikke helt er opfyldt, idet gennemsnitlig 5,2 % af konsumægsflokkene i 1999 var inficeret med Salmonella.

Efter genoptagelsen af fjerkræhandlingsplanen vedrørende konsumæg i marts 1998 bliver æg fra salmonellain-

ficerede konsumægsløkke sendt til varmebehandling, så konsumæg med Salmonella ikke udbydes til forbrugerne.

38. Rigsrevisionen bemærker, at målsætningerne for nedbringelse af salmonellaforekomsten er opfyldt eller næsten opfyldt for alle handlingsplanerne, og at salmonellainfektionerne i befolkningen er reduceret med 35 % fra 1997 til 1999.

Sammenligninger med Sverige og andre EU-lande

39. I Sverige har man bekæmpet Salmonella siden 1961, og svenske æg har været salmonellafri siden 1993. Salmonellaniveauet i svenske slagtekyllingeflokkene var i 1995 kun 0,01 %, mens det i Danmark var 23,8 %.

For slagtesvin og kvæg var der i 1995 kun 0,15 % smittede dyr under opfodring og kun 0,02 % inficerede slagtekroppe, mens Danmark havde 5,4 % inficerede slagtesvinebesætninger.

40. Sverige kan med det lave salmonellaniveau nøjes med bakteriologiske stikprøver til bekræftelse af, at forekomsten fortsat er lav.

I Danmark har et mere gennemgribende kontrol- og overvågningssystem, baseret på serologiske prøver, været nødvendigt dels på grund af en større salmonellaforekomst, dels fordi den større industrialisering og det store produktionsapparat medfører hurtigere smittespredning.

Sverige har en 0-strategi for Salmonella i svin og har formået at holde Salmonella væk ved straks at udrydde inficerede besætninger.

Fødevarerministeriet har vurderet, at omkostningerne ved en dansk 0-strategi vil være meget høje, og har derfor valgt en mere langsigtet bekæmpelsesstrategi.

41. Både Danmark og Sverige anvender "alt ind alt udprincippet" ved bekæmpelse af Salmonella i fjerkræproduktionen, så hele flokken slagtes på én gang og huset renses for eventuel Salmonella, inden nye dyr indsættes. Mens man i Danmark importerer fjerkræ til den videre produktion i form af forældredyr, importerer man i Sverige dyrene som bedsteforældredyr, hvilket gør produktionskæden længere og muligheden større for at konstatere sal-

monellaføremstater tidligere i kæden, inden de føres videre til slagtefjerkræ eller konsumæg.

42. Mens Sverige har en 0-strategi for al Salmonella, har Danmark valgt en gradvis udryddelse ved nedbringelse af forekomsten år for år, dog bortset fra DT 104.

I Danmark har man endvidere fundet det nødvendigt at etablere et mere omfattende overvågningssystem med serologisk kontrol af besætningerne.

43. Det er Rigsrevisionens opfattelse, at Fødevareministeriet ved iværksættelse af de danske salmonellahandlingsplaner har vurderet og taget hensyn til svenske erfaringer og metoder, der var egnede efter danske forhold.

44. Rigsrevisionen har sammenlignet de anvendte metoder i salmonellabekæmpelsen i Danmark, Sverige og visse andre EU-lande med udviklingen i salmonellaføremstater i disse lande hos mennesker og i fødevarerne.

I Sverige, Finland og Irland bekæmpes Salmonella ligesom i Danmark ved udrensning i overensstemmelse med EU's zoonosedirektiv. Nogle lande, fx England og Østrig, har opgivet udryddelsesstrategien for konsumæg, og søger nu ligesom Tyskland at bekæmpe Salmonella med vaccine og antibiotika, hvilket kun kan nedbringe, men ikke udrydde forekomsten. I andre lande, fx Frankrig og Spanien, bekæmper man ikke Salmonella, som man ikke anser for særlig farlig.

Det er Rigsrevisionens vurdering, at Danmarks valg af "den rene løsning", uden at påvirke risikoen for udvikling af antibiotikaresistens, giver sikrere kontrolresultater og dermed også et renere billede af salmonellaniveauet i fødevareproduktionen.

Rigsrevisionen konstaterer, at hvor nogle lande har måttet opgive at udrydde Salmonella, har Danmark uden brug af antibiotika og vaccine været i stand til at reducere salmonellaniveauet væsentligt, og kan styre mod en gradvis udryddelse.

Sammenfatning

45. Rigsrevisionens undersøgelse har vist, at der er opstillet handlingsplaner mod Salmonella for de væsentligste animalske fødevarer, og at gennemførelsen har betydet en væ-

sentlig reduktion af forekomsten af sygdomme. Antallet af registrerede salmonellainfektioner hos mennesker har været faldende siden 1997, men er stadig meget større end i 1980.

46. Det er Rigsrevisionens vurdering, at handlingsplanerne dækker de væsentligste fødevarerområder og har klare mål. På områder, hvor det faglige grundlag endnu er mangelfuldt, afventes forskningsresultater om smitteveje og årsager, før bekæmpelsesplaner kan iværksættes. Dette gælder for *Campylobacter* og for *Salmonella* i kvæg. Det skal endvidere afklares, i hvilket omfang *Salmonella* i gæs og ænder overføres til mennesker. Endelig skal det afklares, hvordan udbrud af *E coli* O157, som i udlandet har været meget omfattende, bedst kan undgås.

47. Fødevarerministeriets tilsyn med salmonellakontrollen har ikke fuldt ud kunnet sikre et sandt billede af salmonellaniveauet, idet Fødevarerministeriet ikke tilstrækkelig konsekvent har fulgt op på manglende kontrolresultater fra godkendte svineslagterier.

48. Evalueringerne af handlingsplanerne er foretaget i tilstrækkeligt omfang, om end en evaluering af handlingsplanen mod DT 104 nu bør overvejes i lyset af det stigende antal humane tilfælde.

49. Den nuværende brancheopdelte indsats mod zoonoseforekomster i de forskellige husdyr og fødevarer gør det vanskeligt at få overblik over ressourceindsatsen på de forskellige fødevarerområder i forhold til de forventede resultater.

50. Det er Rigsrevisionens vurdering, at den samlede indsats og resultaterne af salmonellabekæmpelsen har været tilfredsstillende – også sammenlignet med resultaterne i andre lande.

Med henblik på yderligere at forbedre resultaterne bør Fødevarerministeriet og Sundhedsministeriet i et samarbejde overveje at udbygge den overordnede strategi fra 1998 med fælles målsætninger for registrering af forekomster, kildesporing, forebyggelse og bekæmpelse af *Salmonella* hos dyr og mennesker.

Rigsrevisionens undersøgelse har vist

- at den samlede indsats og resultaterne af salmonellabekæmpelsen har været tilfredsstillende,
- at de interne regnskaber for Fødevareministeriets institutioner er egnede som grundlag for den økonomiske opfølgning på bevillingerne til salmonellahandlingsplanerne,
- at regeringen i 1998 fastlagde en samlet overordnet strategi for bekæmpelse af Salmonella mv.,
- at Fødevareministeriet og Sundhedsministeriet ikke har formuleret sammenhængende handlingsplaner for overvågning og bekæmpelse af Salmonella hos dyr og mennesker,
- at Fødevareministeriet har iværksat handlingsplanerne på et fyldestgørende grundlag med klare og målbare målsætninger, hvor det har været muligt, og har fulgt op på planerne,
- at salmonellahandlingsplanerne omfatter de væsentligste animalske fødevarer, og at bekæmpelsen af andre væsentlige levnedsmiddelbårne sygdomme også prioriteres højt af ministeriet,
- at Fødevareministeriets tilsyn med salmonellakontrollen generelt sikrer, at kontrolprocedurene efterleves, men at ministeriet mere konsekvent burde have fulgt op på manglende kontrolresultater fra et antal godkendte svineslagterier,
- at Fødevareministeriets og Sundhedsministeriets institutioner har samarbejdet tilfredsstillende om bekæmpelse af Salmonella mv.,
- at målsætningerne for nedbringelse af salmonellaforekomsten er opfyldt eller næsten opfyldt for alle handlingsplanerne, og at de diagnosticerede salmonellainfektioner i befolkningen er reduceret med 35 % fra 1997 til 1999,
- at salmonellabekæmpelsen i Danmark er tilfredsstillende, sammenlignet med bekæmpelsen i visse andre EU-lande, og
- at Fødevareministeriet og Sundhedsministeriet i et samarbejde bør overveje at udbygge den overordnede strategi med fælles målsætninger for overvågning, kildesporing, forebyggelse og bekæmpelse af Salmonella hos dyr og mennesker.

II. Indledning, formål, afgrænsning og metode

A. Indledning og baggrund for undersøgelsen

51. Denne beretning afgives til statsrevisorerne i henhold til § 17, stk. 2, i rigsrevisorloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 3 af 7. januar 1997. Beretningen vedrører forhold inden for Sundhedsministeriets og Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri (Fødevareministeriets) budgetområde og knytter sig overvejende til aktiviteter inden for følgende konti i statsregnskabet (1998):

- § 16. Sundhedsministeriet:
 - 16.11. Centralstyrelsen, herunder 16.11.01. Departementet, 16.11.11. Sundhedsstyrelsen og 16.11.31. Embedslægerne
 - 16.35. Forskning og forebyggelse af smitsomme sygdomme, herunder 16.35.01. Statens Serum Institut.
- § 24. Fødevareministeriet:
 - 24.31. Planteforhold, herunder 24.31.11. Plantedirektoratet
 - 24.32. Husdyrforhold og levnedsmidler, herunder 24.32.01. Fødevaredirektoratet, 24.32.12. Erstatning mv., bekæmpelse af Salmonella i fjerkræ, og 24.32.25. Statens Veterinære Serumlaboratorium.

52. Rigsrevisionen foretog i 1994 en undersøgelse af den offentlige levnedsmiddelkontrol med særlig henblik på de statslige myndigheders rolle, jf. statsrevisorernes beretning nr. 10/93. Undersøgelsen vedrørte levnedsmiddelkontrollen og herunder kødkontrollen generelt, men i beretningen er også omtalt nogle af de tiltag, der var under forberedelse til bekæmpelse af Salmonella hos svin og fjerkræ.

53. I forbindelse med regeringsdannelsen i 1994 blev Landbrugsministeriet og Fiskeriministeriet lagt sammen. I 1996 blev sagsområder fra Sundhedsministeriet inden for ernæring og levnedsmidler samt Levnedsmiddelstyrelsen overført til ministeriet. Den officielle betegnelse for det nye ministerium blev Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri – i daglig tale Fødevareministeriet.

Beretningen dækker finansårene 1994-1998 samt 1999 i videst muligt omfang.

54. Zoonoser er sygdomme, der via fødevarer kan overføres fra dyr til mennesker. Til disse hører sygdomme forårsaget af Salmonella, Yersinia, Campylobacter og i et vist omfang colibakterier, herunder E coli O157.

Statens opgaver i forbindelse med overvågning af zoonoser hos mennesker varetages af Sundhedsministeriet, mens den direkte bekæmpelse af zoonoser hos mennesker varetages af det decentrale sundhedsvæsen i form af sygdomsbehandling. Det sundhedsmæssige beredskab er reguleret ved Epidemiloven og ved Sundhedsstyrelsens bekendtgørelse om lægers anmeldelse af smitsomme sygdomme mv.

Fødevarerministeriet varetager opgaver i forbindelse med overvågning og bekæmpelse af zoonoser i dyr og fødevarer.

Fødevarerkontrollen er reguleret ved Fødevarerloven og ved lov om sygdomme og infektioner hos dyr, som begge trådte i kraft pr. 1. januar 2000. I bilag 3 omtales de love, de har afløst.

55. Antallet af registrerede salmonellainfektioner i befolkningen er gennem de seneste år steget væsentligt, fra knap 1.000 i 1985 til ca. 5.000 tilfælde i 1997. Der er også i de seneste år registreret en væsentlig stigning i sygdomme forårsaget af Campylobacter.

Til gengæld har der ikke – som i udlandet – været alvorlige udbrud af E coli O157, og antallet af sygdomstilfælde forårsaget af Yersinia har været faldende.

Infektioner forårsaget af disse zoonoser viser sig ved diaré, der kan være blodig og ledsages af opkastninger og lettere feber. I alvorligere tilfælde kan Salmonella og E coli medføre blodforgiftning, og Salmonella kan forårsage længevarende ledsmerter og meningitis hos småbørn.

56. Ansvar for, at forbrugerne ikke bliver syge af fødevarerne, påhviler fødevarerproducenterne, men det er samtidig en naturlig opgave for staten at sikre folkesundheden.

I Sverige har man bekæmpet Salmonella i over 30 år. I Danmark iværksatte Fjerkrærådet i 1989 den første handlingsplan til bekæmpelse af Salmonella i slagtekyllinger

fulgt op af en handlingsplan mod Salmonella i konsumægsproduktionen i 1991.

Siden 1994 har Fødevarerministeriet sammen med erhvervene iværksat handlingsplaner mod Salmonella i svineproduktionen og i produktionen af slagtefjerkræ og konsumæg samt i kvæg.

57. Fødevaredirektoratet har ansvaret for tilsyns- og kontrolopgaver med husdyrbesætninger og med animalske fødevarer, mens Plantedirektoratet udøver kontrol med planter og foderstoffer.

Kontrollen med bl.a. Salmonella i detailhandlen blev indtil 1. januar 2000 udført af den kommunale levnedsmiddelkontrol, der var opdelt i 32 kommunale kontrolenheder.

Kontrollen med Salmonella på eksportslagterierne blev indtil 1. januar 2000 foretaget af embedsdyrlæger, der var organiseret under 2 kødkontrol-distrikter.

På de godkendte og typisk mindre slagterier og på andre kødvirksomheder samt i malkekvægsbesætninger, på mejerier, margarinefabrikker og ægpakkerier blev salmonellakontrollen indtil 1. januar 2000 udøvet af de kommunale levnedsmiddelkontrolenheder med ansvar over for Fødevaredirektoratet.

Kontrol og tilsyn med bl.a. Salmonella i bedrifterne blev indtil samme dato udøvet af 12 kredsdyrlæger med assistenter, der ligeledes varetog grænsekontrollen for bl.a. Salmonella.

58. Fra den 1. januar 2000 varetager et enstrengt kontrolsystem alle kontrolopgaver med fødevarer. Kontrollen med levnedsmidler er overført fra de kommunale levnedsmiddelkontrolmyndigheder til statsligt regi. 11 statslige regionale enheder under Fødevaredirektoratet, bygget op på basis af de eksisterende levnedsmiddelkontrolenheder og de eksisterende statslige tilsynsmyndigheder, varetager hele veterinær- og fødevarekontrollen fra jord til bord.

B. Formål

59. Denne beretning vedrører statens indsats og opgavevaretagelse til kontrol og bekæmpelse af Salmonella og andre zoonoser i fødevarerne og i befolkningen.

Formålet med undersøgelsen er at vurdere statens indsats i bekæmpelsen af Salmonella mv., herunder

- om de interne regnskaber for Fødevareministeriets institutioner er egnede som grundlag for den økonomiske opfølgning på bevillingerne til salmonellahandlingsplanerne,
- om der er fastlagt en overordnet strategi og sammenhængende handlingsplaner for overvågning og bekæmpelse af Salmonella mv. hos dyr og mennesker,
- om Fødevareministeriet har iværksat handlingsplanerne på et fyldestgørende grundlag med klare og målbare målsætninger, og har fulgt op på planerne,
- om salmonellahandlingsplanerne omfatter de væsentligste animalske fødevarer, og om bekæmpelsen af andre væsentlige levnedsmiddelbårne sygdomme også prioriteres højt af ministeriet,
- om Fødevareministeriets tilsyn med salmonellakontrollen sikrer, at kontrolprocedurerne efterleves,
- om Fødevareministeriet og Sundhedsministeriet har samarbejdet tilfredsstillende om bekæmpelse af Salmonella mv.,
- om effekten af indsatsen svarer til målsætningerne i handlingsplaner mv., og
- om salmonellabekæmpelsen i Danmark er tilfredsstillende, sammenlignet med salmonellabekæmpelsen i visse andre EU-lande.

C. Afgrænsning

60. Undersøgelsen omfatter statens indsats til bekæmpelse af levnedsmiddelbårne sygdomme.

Undersøgelsen omfatter især Salmonella, men berører også andre vigtige zoonoser, som – bedømt efter udbredelse og alvor – er sygdomme forårsaget af Campylobacter af typerne coli og jejuni, E coli af typen O157 og Yersinia af typen enterocolitica, som alle forårsager tarminfektioner. Campylobacter coli og jejuni samt Yersinia enterocolitica omtales i beretningen som henholdsvis Campylobacter og Yersinia. Listeria, som også forårsager tarminfektion, er

ikke en zoonose, men en såkaldt ”miljøbakterie”, hvorfor den er holdt uden for undersøgelsen.

Problemer omkring antibiotikaresistens er ikke direkte omfattet af undersøgelsen, men berøres, hvor de har betydning i bekæmpelsen af konkrete zoonoser.

Undersøgelsen omfatter især de handlingsplaner, Fødevareministeriet har iværksat i årene 1994-1999 til bekæmpelse og kontrol af Salmonella i fødevarerne. Undersøgelsen omfatter tillige andre initiativer på fødevareområdet og initiativer på sundhedsområdet til bekæmpelse af levnedsmiddelbårne sygdomme i befolkningen. Undersøgelsen omfatter ikke den bekæmpelse, der relaterer sig til sygdomsbehandling i det decentrale sundhedsvæsen, men alene overvågningen i form af registrering af sygdomstilfælde og opsporing af smitekilder. Undersøgelsen omfatter statens initiativer og opgavevaretagelse, men berører også erhvervenes indsats i salmonellabekæmpelsen.

Undersøgelsen omfatter det sundhedsmæssige beredskab og fødevarekontrollen i relation til kontrol og forebyggelse af Salmonella og andre zoonoser. Beretningen berører organiseringen af levnedsmiddelkontrollen, men er ikke en opfølgning på statsrevisorernes beretning nr. 10/93 herom.

Undersøgelsen omfatter endvidere oplysninger om salmonellabekæmpelsen i Sverige og i visse andre EU-lande samt statistisk materiale vedrørende forekomsten i disse lande af Salmonella i fødevarerne og salmonellainfektioner i befolkningen.

D. Metode

61. Rigsrevisionens undersøgelse bygger på en gennemgang af de handlingsplaner, Fødevareministeriet sammen med erhvervene har iværksat til kontrol med og forebyggelse af Salmonella i fødevarerne, suppleret med brevveksling samt interviews i Fødevareministeriets departement, Fødevaredirektoratet og Statens Veterinære Serumlaboratorium. Rigsrevisionen har i departementet og i Fødevaredirektoratet gennemgået sager vedrørende handlingsplanerne. Gennemgangen har ikke omfattet sager om erstatninger.

Undersøgelsen omfatter tillige et stedligt besøg med interview af embedsdyrlægen ved et autoriseret svineslagteri samt besøg og interview hos en kredsdyrlæge.

62. Undersøgelsen omfatter endvidere interviews og brevveksling med Sundhedsministeriet og Statens Serum Institut.

63. Rigsrevisionen har gennemgået bevillingslove og aktstykker vedrørende bevillinger til bekæmpelse af Salmonella mv. Rigsrevisionen har endvidere foretaget en overordnet gennemgang af Fødevaredirektoratets og Statens Serumlaboratoriums virksomhedsregnskaber og interne regnskaber. Gennemgangen har ikke omfattet regnskabsbilag.

64. Rigsrevisionen har indhentet statistisk materiale om Salmonella mv. i andre europæiske lande, herunder oplysninger i EU's årlige rapporter om zoonoser i medlemslandene. Endvidere har man indhentet oplysninger om visse europæiske landes metoder til zoonosebekæmpelse.

65. Beretningen har i udkast været forelagt Fødevareministeriet og Sundhedsministeriet. Bemærkningerne fra ministerierne er i videst muligt omfang indarbejdet i beretningen.

III. Bevillinger og regnskab

66. Rigsrevisionen har undersøgt, om de interne regnskaber for Fødevareministeriets institutioner er egnede som grundlag for den økonomiske opfølgning på bevillingerne til salmonellahandlingsplanerne.

Bevillinger til zoonosebekæmpelse

67. Siden 1994 er der under Fødevareministeriet og Sundhedsministeriet afsat i alt 515,6 mio. kr. til bekæmpelse af zoonoser i dyr og fødevarer.

68. Bevillingerne til Fødevareministeriets bekæmpelse af zoonoser er vist i **tabel 1**.

Tabel 1. Bevillinger i Fødevareministeriets regi til særlige handlingsplaner og forskning vedrørende zoonoser, 1994-2001

	§ 24.32.01.	§ 24.32.25.	I alt
	Fødevaredirektoratet	Statens Veterinære Serumlaboratorium	
----- Mio. kr. -----			
Oprindelig svinehandlingsplan 1994-1998.....	75,5	53,0	128,5
Fjerkræhandlingsplan 1996-1999.....	180,0	8,1	188,1
Videreført svinehandlingsplan 1999-2001	63,9	31,2	95,1
Optakt til en kvæghandlingsplan 1999-2001.....	13,2	-	13,2
Forskningsindsats vedrørende zoonoser 1999-2001.....	9,0	9,0	18,0
Dansk Zoonosecenter 1994-2001	-	59,7	59,7
I alt.....	341,6	161,0	502,6

Det fremgår af tabel 1, at der under Fødevareministeriet i perioden 1994-2001 er afsat i alt 502,6 mio. kr. til zoonosebekæmpelse. Heraf er der afsat 128,5 mio. kr. til den første svinehandlingsplan i perioden 1994-1998 og 95,1 mio. kr. til den videreførte handlingsplan i 1999-2001, eller i alt 223,6 mio. kr. til svinehandlingsplanerne i årene 1994-2001. Af disse er i alt 78,7 mio. kr. tilbageførte CO₂-midler. Udgifterne i forbindelse med de veterinærfaglige tiltag, erhvervet er ansvarligt for i forbindelse med handlingsplanen, skønnes at udgøre ca. 90 mio. kr. årligt. Med udgangen af 1999 er der i Fødevaredirektoratet og Statens Veterinære Serumlaboratorium i alt anvendt 120,3 mio. kr. til gennemførelse af svinehandlingsplanerne.

Bevillingerne til handlingsplanen for slagtefjerkræ og konsumæg vedrører både den løbende bekæmpelse og erstatninger i forbindelse med nedslagning af salmonellainficerede flokke. Det fremgår af tabellen, at der for årene 1996-1999 er bevilget 188,1 mio. kr. til handlingsplanen for slagtefjerkræ og konsumæg. Heraf udgør bevillingen til erstatninger 109,7 mio. kr., og bidrag fra erhvervet indgår med 30 mio. kr. Til gennemførelsen af fjerkræhandlingsplanen er der med udgangen af 1999 i alt anvendt 125 mio. kr.

I anmærkningerne til finansloven for 2000 søges fjerkræhandlingsplanen videreført fra 1. januar 2000 på uændret grundlag, indtil en revideret handlingsplan vil kunne iværksættes efter forelæggelse for Finansudvalget i begyndelsen af 2000. Handlingsplanen forudsættes videreført på

grundlag af et forventet uforbrugt bevillingsbeløb ved udgangen af 1999 på henholdsvis 28,6 mio. kr. vedrørende fjerkræhandlingsplanen og 35,4 mio. kr. vedrørende erstatning mv. i forbindelse med bekæmpelse af Salmonella i fjerkræ.

Til iværksættelse af kvæghandlingsplanen er der afsat 4,4 mio. kr. årligt i en periode på 3 år, hvoraf 1,3 mio. kr. årligt skal anvendes til et projektsekretariat, der skal administrere og evaluere planen.

Inden for området sygdomsfremkaldende bakterier, der overføres til fødevarerne, er der for en periode på 3 år afsat 6,0 mio. kr. årligt til en styrkelse af forskningsindsatsen for andre sygdomsfremkaldende bakterier end Salmonella. Det drejer sig om bakterierne E coli O157 og Campylobacter.

Til Dansk Zoonosecenter er der i perioden 1994-2001 afsat 59,7 mio. kr. I perioden 1994-1999 er i alt anvendt 46,9 mio. kr.

69. Til zoonosebekæmpelsen under Sundhedsministeriet havde Statens Serum Institut i 1997 afsat 1,2 mio. kr. til en nyetableret afdeling for mave-/tarminfektioner.

I 1998 medgik 5,1 mio. kr. til finansiering af denne afdeling samt 0,5 mio. kr. til instituttets epidemiologiske afdeling til finansiering af det epidemiologiske rådgivnings- og overvågningssystem og meldesystemet til Sundhedsstyrelsen.

I 1999 påregnede Sundhedsministeriet en udgift på 5,7 mio. kr. til afdelingen for mave-/tarminfektioner og 0,5 mio. kr. til det epidemiologiske rådgivnings- og overvågningssystem og meldesystemet til Sundhedsstyrelsen.

Det interne regnskabs oplysninger om salmonella-bekæmpelse

70. Fødevaredirektoratet administrerer bevillingerne til salmonellahandlingsplanerne, og Statens Veterinære Serumlaboratorium foretager mod betaling analyser af kontrolprøver fra dyr og animalske fødevarer vedrørende bl.a. Salmonella.

71. Begge institutioner anvender interne specifikationer over bevillingerne til salmonellahandlingsplanerne for at sikre, at bevillingerne anvendes til formålet. Undersøgel-

sen har vist, at begge institutioner via deres interne regnskabssystem er i stand til at opgøre forbruget af midler til salmonellabekæmpelsen for hver bevilling. Både Fødevareredirektoratet og Statens Veterinære Serumlaboratorium fordeler de indirekte omkostninger på øvrige hovedformål. Herudover opererer Statens Veterinære Serumlaboratorium med intern afregning for en række øvrige interne ydelser. I begge institutioner foretager medarbejderne tidsregistrering, så lønudgifterne kan fordeles direkte på aktiviteterne.

Statens Veterinære Serumlaboratorium har oplyst, at formålet med fordeling af de indirekte udgifter m.m. er at opnå dækning af kostprisen i forhold til eksterne kunder og at styrke omkostningsbevidstheden internt i serumlaboratoriet med henblik på at opnå en forbrugsstyrende virkning.

Det er Rigsrevisionens opfattelse, at fordelingen af de indirekte omkostninger giver et dækkende billede af omkostningerne ved de enkelte aktiviteter og kan være egnet til at fremme omkostningsbevidstheden.

Rigsrevisionen konstaterer, at de interne regnskaber i Statens Veterinære Serumlaboratorium og i Fødevareredirektoratet er egnede som grundlag for den økonomiske opfølgning på salmonellahandlingsplanerne.

Bevillingsanvendelsen

72. Fødevareredirektoratets forbrug af bevillingerne til svinehandlingsplanen udviste i perioden 1994-1999 kun mindre afvigelse. Forskellen mellem det i alt afsatte beløb på 502,6 mio. kr. for årene 1994-2001 og det forbrugte beløb på 292,2 mio. kr. skyldes, ud over resterende midler til zoonosebekæmpelse i årene 2000-2001, et mindreforbrug vedrørende fjerkræhandlingsplanen i årene 1997-1999 på i alt ca. 60 mio. kr. Oversigter over forbruget af bevillingerne findes i bilag 2.

Fødevareredirektoratets regnskaber vedrørende bevillingen til fjerkræhandlingsplanen viste med udgangen af 1998 et mindreforbrug på 13,9 mio. kr.

Forbruget af bevillingen til erstatninger ved nedslagning af fjerkræ som led i salmonellabekæmpelsen udviste allerede i 1996 en meget stor afvigelse, idet der kun var anvendt 1,5 mio. kr. ud af den samlede bevilling på 58,8 mio. kr. I løbet af 1997 og 1998 voksede det uforbrugte

beløb og udgjorde ved udgangen af 1998 65,8 mio. kr., der videreføres til 1999.

Ved udgangen af 1999 er der på finansloven for 2000 videreført henholdsvis 28,6 mio. kr. og 35,4 mio. kr. af bevillingerne vedrørende fjerkræhandlingsplanen.

Rigsrevisionens bemærkninger

Rigsrevisionen finder, at de interne regnskaber for Fødevareministeriets institutioner er egnede som grundlag for den økonomiske opfølgning på bevillingerne til salmonellahandlingsplanerne.

Rigsrevisionen har bemærket, at et mindreforbrug på bevillingerne vedrørende fjerkræhandlingsplanen for årene 1997-1999 på i alt 60 mio. kr. er videreført til 2000 ifølge finansloven.

IV. Salmonellahandlingsplanerne

73. Rigsrevisionen har undersøgt handlingsplanernes forudsætninger, målsætninger, aktiviteter og gennemførelse mv.

Det er undersøgt, om der foreligger overordnede strategier for bekæmpelsen af Salmonella mv.

De iværksatte salmonellahandlingsplaner vurderes ud fra 4 tværgående aspekter: Forudsætninger, opstillede mål og delmål og oplysninger herom i aktstykker og finanslov, ansvaret for planernes gennemførelse samt evalueringer og opfølgning.

Der redegøres for andre foranstaltninger mod Salmonella og foranstaltninger mod andre levnedsmiddelbårne sygdomme, og det vurderes, om salmonellahandlingsplanerne omfatter alle væsentlige animalske fødevarer, og om indsatsen imod andre levnedsmiddelbårne sygdomme er tilsvarende højt prioriteret.

Endvidere beskrives og vurderes Fødevareministeriets tilsyn med overholdelsen af forskrifter for salmonellakontrollen. Endelig redegøres der for Fødevareministeriets og Sundhedsministeriets samarbejde om overvågning af Salmonella mv. hos mennesker og dyr og om opsporing af smitekilder.

En vurdering af effekten af handlingsplanerne i forhold til målsætningerne følger senere i kap. V, mens en sam-

menligning med andre landes metoder og resultater er givet i kap. VI.

A. Overordnede strategier

74. Rigsrevisionen har undersøgt, om der er fastlagt en overordnet strategi for statens foranstaltninger til overvågning og bekæmpelse af Salmonella og andre levnedsmiddelbårne sygdomme hos mennesker og i fødevareproduktionen.

Rigsrevisionen har desuden undersøgt, om Sundhedsministeriets og Fødevareministeriets indsats baserer sig på sammenhængende handlingsplaner for overvågning og bekæmpelse af Salmonella mv. hos dyr og mennesker.

75. Af regeringens fødevarepolitiske redegørelse af januar 1998 fremgår det, at

”regeringen vil intensivere overvågningen af sygdomstilfælde som følge af zoonoser og af de sygdomsfremkaldende mikroorganismer med henblik på at klarlægge smitteveje og -årsager.”

Som beskrevet i regeringens pjece ”Fødevarsikkerhed, Sammenfatning” af november 1998, er det regeringens målsætning, at der skal ske en effektiv og markant reduktion i antallet af sygdomstilfælde forårsaget af bakterier i fødevarer. Regeringens forebyggende initiativer mod Salmonella tager udgangspunkt i primærproduktionen og strækker sig over alle led i kæden fra jord til bord. Det fremgår også, at initiativerne mod Salmonella Typhimurium DT 104 og Salmonella i æg sammen med handlingsplanerne mod Salmonella i svin og slagtefjerkræ udgør de første dele af en samlet strategi for bekæmpelsen af sygdomsfremkaldende bakterier i fødevarer.

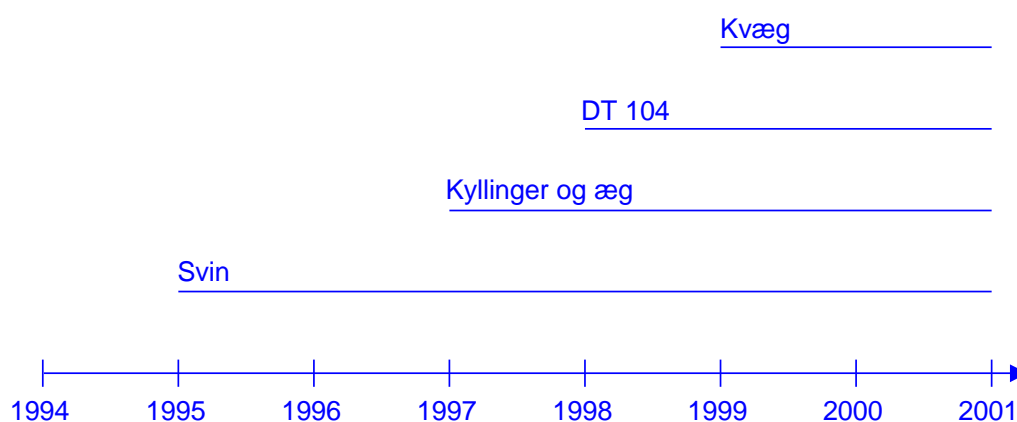
Statens Veterinære Serumlaboratorium har i juni 1999 oplyst, at det er Fødevareministeriets strategi at bekæmpe de zoonoser, der hyppigst forårsager infektioner hos mennesker, eller som kan medføre særlig alvorlige følgesygdomme. Ministeriet arbejder med en udryddelsesstrategi for henholdsvis Salmonella Enteritidis i æg og slagtekyllinger og for særligt farlige salmonellaformer som Salmonella Typhimurium DT 104 og ud fra en forebyggelses-

strategi med henblik på at undgå de zoonoser, der truer fra andre lande, men endnu ikke har bredt sig i Danmark.

For øvrige salmonellatyper arbejdes hen mod en begrænsning af forekomsten i dansk producerede fødevarer.

76. Fødevareministeriet iværksatte i 1993 en overvågning af Salmonella i foderstoffer og i færdigvarer på slagterierne. Tidspunkterne for iværksættelsen af Fødevareministeriets handlingsplaner til en egentlig bekæmpelse af Salmonella er vist i **figur 1**.

Figur 1. Iværksatte initiativer til bekæmpelse af zoonoser, 1994-2001



Figuren viser de handlingsplaner, Fødevareministeriet har iværksat til bekæmpelse af Salmonella i fødevarerne. I 1994 iværksatte ministeriet sammen med svineslagterierne den første svinehandlingsplan, der siden er blevet forlænget og videreført til 2001. I 1997 iværksatte ministeriet sammen med Dansk Fjerkræråd en 3-årig handlingsplan for fjerkræ og konsumæg, som er udløbet med udgangen af 1999. Fødevareministeriet har oplyst, at der er opnået enighed med erhvervet om en videreførelse af handlingsplanen til 2002.

I 1998 blev handlingsplanen mod Salmonella Typhimurium DT 104 sat i værk og indarbejdet i eksisterende handlingsplaner, og den 1. november 1999 er første del af en kvæghandlingsplan iværksat ved etablering af overvågning af Salmonella Dublin i kvæg.

77. Der er ikke i Sundhedsministeriet fastlagt en strategi for bekæmpelse og overvågning af Salmonella og andre levnedsmiddelbårne sygdomme hos mennesker.

Indsatsen i bekæmpelsen af bestemte smitsomme sygdomme – herunder zoonoser – hviler i vid udstrækning på et retligt grundlag i form af love, bekendtgørelser mv., hvori der er fastlagt mål, rammer, opgavefordeling, aktiviteter, procedurer, finansiering mv.

Sundhedsministeriet har bemærket, at en strategi for bekæmpelse af bl.a. Salmonella fastlægges og varetages af Fødevarerministeriet, hvorimod Sundhedsministeriets rolle i zoonosebekæmpelsen består i via meldesystemet at levere input/evalueringsgrundlag til Fødevarerministeriets handlingsplaner.

Ministeriet har oplyst, at mulige tiltag og strategier over for smitsomme sygdomme afhænger af sygdommens karakter, og at handlingsplaner ikke anses for relevante for alle sygdomme. Mens det ifølge ministeriet påhviler Sundhedsministeriet at overvåge forekomsten af Salmonella hos mennesker og i samarbejde med Fødevaredirektoratet at foretage kildeopsporing, tilkommer den egentlige bekæmpelse af Salmonella, hvor den findes – i fødevarerne – Fødevarerministeriet.

Sundhedsministeriet har derfor heller ikke udarbejdet egne handlingsplaner til egentlig bekæmpelse af Salmonella.

Rigsrevisionens bemærkninger

Rigsrevisionen har bemærket, at Fødevarerministeriet gennem enkeltstående handlingsplaner siden 1994 sektorvist har udformet en strategi for salmonellabekæmpelsen, og at regeringen i 1998 fastlagde en samlet overordnet strategi for bekæmpelse af Salmonella mv.

Sundhedsministeriet har ikke udarbejdet handlingsplaner for overvågning af Salmonella mv. hos mennesker.

Fødevarerministeriet og Sundhedsministeriet har således ikke sammenhængende handlingsplaner for overvågning og bekæmpelse af Salmonella hos dyr og mennesker.

B. Handlingsplanerne

78. Rigsrevisionen har undersøgt, om Fødevarerministeriet har iværksat handlingsplanerne på et fyldestgørende grundlag med klare og målbare målsætninger og har fuldt

op på planerne. For hver af de 4 omtalte handlingsplaner er det undersøgt og vurderet,

- om iværksættelsen af Fødevareministeriets salmonella-handlingsplaner er sket på fyldestgørende fagligt grundlag,
- om handlingsplanerne indeholder tilstrækkeligt klare mål og delmål til en løbende vurdering af målopfyldelsen,
- hvordan ansvaret for planernes gennemførelse er placeret, og
- om Fødevareministeriet har fulgt op på handlingsplanerne, herunder i hvilket omfang der er foretaget evalueringer af målopfyldelse og effekt, og om evalueringerne har medført justeringer af strategier og aktiviteter.

Den efterfølgende gennemgang af handlingsplanerne omfatter også de iværksatte aktiviteter. Derpå følger Rigsrevisionens samlede vurdering af handlingsplanernes gennemførelse.

a. Handlingsplanerne for svin

Forudsætninger

79. Veterinærdirektoratet udarbejdede i maj 1993, som et led i implementeringen af EU's zoonosedirektiv, en plan til begrænsning af Salmonella i svinekød og oksekød. Planen blev iværksat for at få et overblik over salmonellaforekomsten i færdigvarerne.

80. En teknikergruppe med repræsentanter fra Statens Veterinære Serumlaboratorium, brancheorganisationen Danske Slagterier og det daværende Veterinærdirektorat (senere Fødevaredirektoratet) fik i 1993 til opgave at udarbejde oplæg til en handlingsplan til bekæmpelse af Salmonella i slagtesvin. Oplægget byggede på erfaringer fra en screening af slagtesvinebesætninger i 1993 og fra et forskningsprojekt om reduktion og kontrol med Salmonella i svinebesætninger.

Aktstykker og målsætninger

81. På baggrund af oplægget iværksattes med Akt 287 25/5 1994 den første egentlige handlingsplan i offentligt regi til bekæmpelse af Salmonella i svineproduktionen.

Det fremgår af aktstykket, at der skulle iværksættes en midlertidig screening af slagtesvinebesætninger af ca. et halvt års varighed. Prøveudtagningen skulle basere sig på en serologisk undersøgelse af æg og blodprøver, og den midlertidige screening skulle efterfølges af en permanent overvågning af slagtesvinebesætninger. Hertil kom en undersøgelse af avls- og opformeringsbesætninger i en periode på 3 år. Der skulle desuden oprettes et edb-baseret zoonoseregister, hvori prøveresultaterne skulle indlægges.

Aktstykket indeholder ingen egentlige mål eller delmål. Det nævnes blot, at bevillingerne på i alt 18,9 mio. kr. for 1994-1997 skal anvendes til de i nævnte formål. Fødevareinspektariatet har dog over for Rigsrevisionen oplyst, at målet med handlingsplanen var at standse stigningen i antal humane salmonellatilfælde samt om muligt at vende udviklingen.

Rigsrevisionen finder det generelt ønskeligt, at der opstilles konkrete mål, hvor dette er muligt.

Ministeriet har imidlertid oplyst, at det ikke var muligt at opstille egentlige mål, delmål eller tidsramme for en reduktion med den tilgængelige faglige viden på området.

Da planen var uden fortilfælde, har Rigsrevisionen ingen bemærkninger hertil.

82. Den oprindelige handlingsplan var vedtaget for perioden 1994-1997. I januar 1998 blev det imidlertid besluttet at forlænge handlingsplanen til udgangen af 1998. I en rapport fra teknikergruppen blev der opstillet mål for resultaterne af handlingsplanen for året 1998. For avls- og opformeringsbesætningerne var målet, at 90 % skulle have et lavt salmonellaindhold, og for slagtesvinebesætningerne var målet en salmonellaforekomst på maksimalt 4 %. Målet for slagterierne var, at salmonellaforekomsten i færdigvarerne skulle vise en nedadgående tendens.

83. Ved Akt 101 27/1 1999 blev handlingsplanen for bekæmpelse af Salmonella i svineproduktionen videreført i årene 1999-2001. Grundlaget for genforhandlingen af svinehandlingsplanen var en rapport fra november 1997 om

evaluering af den oprindelige handlingsplan, en rapport fra teknikergruppen fra januar 1998, en salmonellahøring afholdt i efteråret 1998 og resultatet af forskningsprojekter.

Planen bygger i hovedtræk på de samme principper som den oprindelige handlingsplan.

Aktstykket indeholder i modsætning til aktstykket bag den oprindelige handlingsplan en angivelse af mål og delmål. Disse er vist i **skema 1**.

Skema 1. Mål og delmål i aktstykket for videreførelsen af svinehandlingsplanen

Mål	Delmål
At forekomsten af Salmonella i færdigvarer på lang sigt er så tæt på 0, som det er praktisk og fagligt muligt.	At forekomsten af Salmonella i færdigvarer i 1999 er mindre end 1 %. At forekomsten i færdigvarer ved årsskiftet 2001/02 er 0,5 %. At forekomsten i færdigvarer i årene herefter er yderligere reduceret.

Skemaet viser, at de mål, der er opstillet i aktstykket vedrørende videreførelse af svinehandlingsplanen, alene vedrører færdigvarerne.

Teknikergruppen har til opgave løbende at følge gennemførelsen af handlingsplanen og at udarbejde forslag til justeringer. I en rapport fra februar 1999 har teknikergruppen opstillet en række supplerende mål. Disse fremgår af **skema 2**.

Skema 2. Teknikergruppens supplerende mål for videreførelse af handlingsplanen

Indsatsområde	Mål
Foder	Fortsat lav forekomst.
Avls- og opformeringsbesætninger	Lavt salmonellaindhold i langt hovedparten af besætningerne (97 %).
Smågrisebesætninger	Identificere problemområder.
Slagtesvinebesætninger	Lav forekomst (maksimalt 2,5 % seroreagerter). Prøveudtagning til overvågning på de godkendte slagterier omlægges.
Slagterierne	En salmonellaforekomst på under 1 % i færdigvarer, der forlader slagterierne.
Engros- og detailed	Udarbejdelse af plan for salmonellaovervågning.
Salmonella Typhimurium DT 104	Teknisk 0-forekomst.

Skemaet viser delmålene for de enkelte led i produktionskæden samt for DT 104. Fødevareministeriet har oplyst, at

teknikergruppen hverken råder over ressourcer eller har selvstændig kompetence, og at de opstillede supplerende mål alene er forslag. Opnåelsen af delmålene med de tilhørende virkemidler er derfor afhængig af faktorer uden for teknikergruppen. Vurderingen af, om delmålene er opnået, anvendes til at identificere de svageste led i kæden fra jord til bord og til at foreslå nye tiltag.

Rigsrevisionen kan konstatere, at de supplerende delmål, som teknikergruppen havde foreslået, i vid udstrækning blev anvendt.

Rigsrevisionen har sammenholdt den videreførte handlingsplan for svin med den fødevarepolitiske redegørelse for 1998 og finder, at der er god overensstemmelse mellem målsætningerne i de 2 dokumenter.

Iværksatte aktiviteter

84. I sidste halvdel af 1994 blev den midlertidige screening af slagtesvinebesætningerne gennemført, og i 1995 iværksattes den permanente overvågning af Salmonella i slagtesvinebesætningerne.

85. Den løbende overvågning er baseret på, at slagtesvinebesætningerne på baggrund af de positive prøver inddeles i 3 niveauer:

- Niveau 1 er besætninger med ingen eller ringe forekomst af Salmonella.
- Niveau 2 er middel forekomst.
- Niveau 3 er høj forekomst af Salmonella.

Der gennemføres rådgivning af landmænd med besætninger i niveau 2 eller 3 med henblik på at løse salmonella-problemerne, og besætninger i niveau 3 pålægges tillige særslagtinger, der foregår på udvalgte slagterier under skærpet hygiejne. Såfremt mere end 25 % af de udtagne prøver fra de særslagtede besætninger er positive for Salmonella, skal kødet sendes til varmebehandling.

86. Resultaterne fra overvågningen indlægges i zoonose-registret, der beregner det antal prøver, der skal udtages på slagteriet pr. leverance fra hver besætning.

Ansvar

87. Ansvar for handlingsplanernes gennemførelse er baseret på et samarbejde mellem svinebranchen og Fødevareministeriets institutioner. Opfølgning og ajourføring samt løbende tilpasning af handlingsplanen gennemføres efter forslag fra teknikergruppen.

88. I oktober 1998 gjorde formanden for teknikergruppen i et brev Fødevaredirektoratet opmærksom på, at gruppen i ca. 1 år havde arbejdet ineffektivt. Dette skyldtes bl.a., at på problemer med udtagelse af prøver på færdigvareområdet ikke var blevet behandlet af Fødevaredirektoratets repræsentanter i gruppen på grund af manglende referenceforhold og manglende kommissorium.

Teknikergruppens kommissorium og referenceforhold blev derefter fastlagt af Fødevareministeriets departement i november 1998. Således refererer teknikergruppen til Fødevaredirektoratet og skal fremkomme med faglige vurderinger og forslag til justeringer af planen.

89. De forsinkelser i opgavevaretagelsen, dette medførte, kunne formentlig have været undgået. Det er Rigsrevisionens opfattelse, at forhold omkring reference og kommissorium burde have været fastlagt ved iværksættelsen af den første svinehandlingsplan i 1994.

Evalueringer

90. Teknikergruppen anbefalede i en rapport i 1994, at svinehandlingsplanen blev evalueret løbende, dog mindst én gang om året, og at resultaterne fra færdigvarekontrollen blev betragtet som dokumentation for effekten af handlingsplanen.

91. Teknikergruppen har løbende fulgt gennemførelsen af den oprindelige handlingsplan og er kommet med forslag til justeringer bl.a. i årlige statusrapporter. På baggrund af teknikergruppens anbefalinger har færdigvarekontrollen gennemgået en løbende tilpasning.

Branchen har løbende justeret den frivillige overvågningsmodel for avls- og opformeringsbesætningerne, der blev indført i 1993.

I juni 1998 overtog Fødevaredirektoratet kontrollen med denne overvågning, herunder kontrollen med, at månedlige blodprøver bliver udtaget, og at salgsstop bliver indført, hvis salmonellaniveauet er for højt.

92. Det er Rigsrevisionens opfattelse, at en samlet evaluering er vigtig til dokumentation af målopfyldelse og effekt. Den oprindelige handlingsplan blev evalueret i sin helhed én gang i planens 5-årige forløb.

Evalueringen fandt sted i 1997 og blev foretaget af en særlig nedsat, ekstern evalueringsgruppe med reference til teknikergruppen. Det fremgår af evalueringsrapporten, at evalueringen var vanskeliggjort af handlingsplanens manglende mål og delmål og af, at planens fremdrift og resultater ikke løbende var dokumenteret i rapporter.

Evalueringsgruppen fremhævede, at der ikke kunne opnås yderligere forbedringer uden at foretage visse justeringer af den oprindelige plan, og at der fremover burde lægges mere vægt på andre led i kæden fra jord til bord i stedet for kun at fokusere på slagterierne, så det kunne forhindre, at Salmonella spredtes gennem "systemet".

Gruppen anførte videre, at overvågningssystemet var fleksibelt, fordi det kunne håndtere ændringer i salmonellasituationen og kunne anvendes til overvågning af andre parametre, fx andre zoonoser.

Endelig anførte gruppen, at de økonomiske incitamenter, der har været anvendt over for slagtesvineproducenterne, syntes at have haft en vis effekt og derfor burde overvejes indført i andre led i kæden. Danske Slagterier har indført et bodssystem, der løbende er blevet justeret og skærpet.

93. Rigsrevisionen konstaterer, at svinehandlingsplanen er blevet løbende justeret, og at evalueringsgruppens forslag afspejles i teknikergruppens delmål for den videreførte handlingsplan.

b. Handlingsplanen for fjerkræ og konsumæg

Forudsætninger

94. Fjerkræbranchen iværksatte i 1989 en handlingsplan til bekæmpelse af Salmonella i slagtekyllinger, og i 1991

iværksatte branchen en handlingsplan til bekæmpelse af Salmonella i konsumæg.

På trods af disse handlingsplaner var forekomsten af humane salmonellatilfælde, der kunne henføres til slagtekyllinger og konsumæg, fortsat stigende. Landbrugsministeren besluttede derfor i 1993 at øge indsatsen mod Salmonella i fjerkræ med intensiveret offentlig kontrol og nedslagning af inficerede avls- og forældredyrsbesætninger i overensstemmelse med EU's zoonosedirektiv. Direktivet giver mulighed for EU-refusion af udgifter i forbindelse med nedslagning af inficerede flokke.

95. Landbrugsministeren nedsatte en arbejdsgruppe, der skulle overveje behovet for yderligere foranstaltninger.

Arbejdsgruppen anbefalede i den første årsrapport i december 1994 bl.a. en opstramning i alle led i produktionskæden for slagtekyllinger. Arbejdsgruppen anbefalede, at der ikke blev anvendt antibiotika til bekæmpelse af Salmonella på grund af risikoen for udvikling af resistente bakterier.

I september 1995 anbefalede arbejdsgruppen i sin anden årsrapport, at man sigtede efter hurtigst muligt at bringe salmonellaniveauet ned under 5 %.

96. Mens salmonellaniveauet i slagtekyllingebesætningerne var kendt på forhånd fra kontrolprøver forud for levering til slagterierne (ante mortem-kontrollen), var salmonellaniveauet i konsumæg ikke kendt.

Undersøgelser af æg i 1993 og 1997 viste, at den sandsynlige salmonellafrekvens i danske æg var steget fra 0,07 % til 0,10 %.

97. Landbrugs- og Fiskeriministeriet gennemførte i januar 1996 forud for handlingsplanens iværksættelse en salmonellahøring, der havde til formål at belyse erfaringer og muligheder i bekæmpelsen af Salmonella i slagtekyllinger og konsumæg.

Aktstykker og målsætninger

98. Med Akt 441 10/9 1996 fik Fødevarerministeriet tilslutning til at iværksætte en 3-årig handlingsplan til bekæmpelse af Salmonella i slagtekyllinger og konsumæg. Planen indebar bl.a. en overvågning af konsumægsproduk-

tionen og en intensiveret overvågning af rugeægsleddet, og medførte, at inficerede rugeægsklokker og konsumægsklokker skulle bortsaneres.

Gennemførelsen af handlingsplanen blev påbegyndt i december 1996, men for konsumæggen reelt først i marts 1997. Handlingsplanen blev, for så vidt angår konsumæggen, stillet i bero i september 1997, men blev genoptaget ved Akt 154 25/2 1998.

En oversigt over handlingsplanens mål og delmål for slagtekyllinger og konsumæg, som angivet i aktstykkerne, fremgår af **skema 3**.

Skema 3. Mål og delmål for slagtekyllinger og konsumæg

Mål	Delmål
Maksimalt 5 % inficerede slagtekyllinge- og konsumægsklokker.	1/3 reduktion af inficerede flokker i forhold til foregående år.
Slagtekyllinger og konsumæg, der konstateres inficeret med Salmonella, bør ikke forlade produktionsleddet og blive udbudt til forbrugerne.	

Skemaet viser, at målet var, at maksimalt 5 % af slagtekyllinge- og konsumægsklokker måtte være inficeret med Salmonella ved handlingsplanens udløb, og at det var et delmål at reducere de inficerede flokker med 1/3 hvert år. Ministeriet har oplyst, at de 5 % er fastlagt ud fra, at det på dette niveau er både realistisk og økonomisk muligt at indføre et krav om varmebehandling af inficerede slagtekyllinger og konsumæg, så forbrugerne sikres salmonellafrie produkter. Målet om salmonellafrie produkter er i overensstemmelse med regeringens fødevarepolitiske redegørelse fra januar 1998.

99. Som følge af, at salmonellasituationen havde udviklet sig anderledes end forventet, idet der var konstateret Salmonella i alle led i konsumægproduktionen, blev handlingsplanen, for så vidt angår konsumæg, midlertidigt stillet i bero i september 1997.

Handlingsplanen blev genoptaget ved Akt 154 25/2 1998.

Ministeriet har oplyst, at målsætningen fortsat var at bringe infektionsniveauet i konsumægsklokker ned på under 5 %, men strategien blev ændret til en umiddelbar introduktion af varmebehandling af konsumæg fra flokker,

der er positive for Salmonella, for at sikre forbrugerne mod levering af salmonellainficerede æg:

Ifølge ministeriet arbejdes der nu med et overordnet mål om en salmonellaforekomst så tæt på 0, som det er teknisk muligt.

Iværksatte aktiviteter

100. Det var ved udformning af handlingsplanen forudsat, at toppen i produktionskæden var fri for Salmonella. En oversigt over produktionskæden er vist i bilag 1.

Handlingsplanen er bygget op omkring løbende serologisk og bakteriologisk kontrol. Ved den serologiske kontrol testes prøver af æg eller blod for antistoffer mod Salmonella, mens den bakteriologiske kontrol er en undersøgelse for salmonellabakterier i afføringen. Prøveresultaterne indlægges i en fjerkrædatabase, hvorigennem prøvetagningen overvåges. Overvågningen af rugeægsløbet, der er leddet inden egentlig slagtekyllinge- og konsumægsproduktion, blev forstærket, og ved konstatering af Salmonella blev rugeægsløkkene slået ned.

Derudover blev konsumægsproduktionen sat under overvågning, og konsumægsløkke blev slået ned, hvis de var inficeret med Salmonella. For nedslagning af rugeægsløkke og konsumægsløkke med Salmonella blev der ydet drifttabserstatning med fradrag af en selvrisiko.

101. Som følge af problemer inden for konsumægsproduktionen blev der foretaget en justering ved Akt 154 25/2 1998. Fælles for slagtekyllinger og konsumæg var en opstramning af erstatningsregler og af selvrisikoens størrelse, samt at Fødevarerdirektoratet fik mulighed for at pålægge virksomheder i forældredyrsleddet at udarbejde handlingsplaner med henblik på smittebeskyttelse ved konstatering af Salmonella. Derudover blev planen udvidet til, at bekæmpelsen i opdrætsleddet og i konsumægsløkke skulle omfatte alle salmonellatyper, hvor den hidtidige bekæmpelse alene havde været rettet mod salmonellatyperne Typhimurium og Enteritidis. Da antallet af salmonellainficerede rugeægsløkke og konsumægsløkke var langt mere udbredt end forventet, blev indsatsen koncentreret om at sikre salmonellafrie forældredyr. Mens salmonellainficerede konsumægsløkke og opdræt til disse hidtil var blevet slået ned, fortsætter smittede produktionsdyr nu produktio-

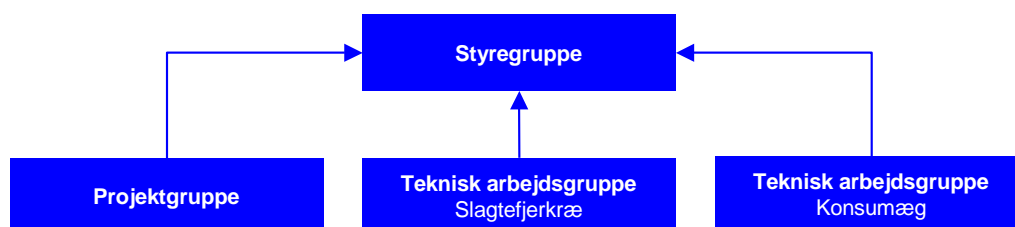
nen i resten af produktionsperioden på et år, og æggene bliver varmebehandlet, så salmonellabakterierne dræbes. Der gives fremover alene erstatning for nedslagning af smittet opdræt og klinisk syge dyr samt for dyr, smittet med multiresistent Salmonella Typhimurium DT 104.

Derudover blev der indført krav til bygninger med opdrætsflokke med særlig vægt på rengørings- og desinfektionsforhold og hygiejnisk indretning.

Ansvar

102. Handlingsplanens organisation fremgår af **figur 2**.

Figur 2. Handlingsplanens organisation



Figuren viser den projektorganisation, der varetager handlingsplanens gennemførelse. En styregruppe med repræsentanter fra både det offentlige og erhvervet har ansvaret for planens udformning, afvikling af planen og planens økonomi. Det daglige ansvar for planens gennemførelse, udbetaling af erstatninger og budgetkontrol er henlagt til en projektgruppe, der er forankret i Fødevarerdirektoratet. Derudover er der nedsat 2 tekniske arbejdsgrupper for henholdsvis slagtefjerkræ og konsumæg, der behandler tekniske spørgsmål i forbindelse med udarbejdelsen og gennemførelsen af programmet.

103. Det fremgik af Akt 441 10/9 1996, at det var ministeriets forudsætning, at erhvervet skulle varetage vedligeholdelsen af den opnåede salmonellastatus efter planens afslutning i december 1999. Erhvervet ønskede dog at afvente en drøftelse af denne problemstilling, til planperioden var gennemført.

Erhvervet har fortsat primo 2000 ikke overtaget ansvaret for vedligeholdelsen af den opnåede salmonellastatus. Ministeriet har oplyst, at der er opnået enighed med er-

hvervet om det tekniske/økonomiske grundlag for en videreførelse af salmonellahandlingsplanen frem til 2002. I løbet af perioden 2000-2002 er det hensigten, at erhvervet overtager en fortsat større del af planens drift, herunder ansvaret for en større del af planens økonomi. Erhvervet overtager vedligeholdelsen af den opnåede salmonellastatus fra 2001.

Evaluering

104. Ministeriet har oplyst, at handlingsplanen for slagtekyllinger og konsumæg løbende er blevet evalueret med henblik på at foretage eventuelle justeringer. Ministeriet har oplyst, at der inden forhandlingerne med erhvervet om en eventuel videreførelse af handlingsplanen er udarbejdet statusnotater, der indeholder en evaluering af de hidtidige erfaringer. Der vil fremover blive udarbejdet årlige statusredegørelser, og der er i budgettet for videreførelsen afsat midler til en samlet evaluering sidst i forløbet.

c. Handlingsplan for Salmonella Typhimurium DT 104

Forudsætninger

105. Bakterier har en naturlig evne til at udvikle resistens mod antibiotika, og der er en direkte sammenhæng mellem et stort forbrug af antibiotika og udviklingen af resistente bakterier. Dannelsen af resistente bakteriestammer kan i værste fald føre til, at sygdomme, der i dag relativt let kan behandles med antibiotika, ikke længere vil kunne behandles effektivt.

106. Salmonella Typhimurium DT 104, i det følgende kaldet DT 104, har siden begyndelsen af 1990'erne udgjort et betydeligt problem i Europa og USA. Den særlige årvågenhed over for denne type Salmonella skyldes, at den er resistent over for flere typer antibiotika og har en evne til at udvikle yderligere resistens, samt at den har etableret og spredt sig meget hurtigt. Infektionerne synes ikke i sig selv mere farlige end andre salmonellainfektioner, men udvikling af yderligere antibiotikaresistens kan gøre den vanskelig at behandle.

I Danmark gav DT 104 i 1997 anledning til 44 tilfælde af infektioner hos mennesker.

107. Fra ultimo 1996 blev overvågningen af DT 104 muliggjort gennem forbedret fagtypning, og i oktober 1997 blev der udstedt en bekendtgørelse med retningslinjer ved fund af DT 104 hos kvæg og svin. Herefter medførte mistanke om DT 104 særslagting af slagtesvin og særlig behandling af ferskkød. Endvidere bevirkede fund af DT 104, at en svine- eller kvægbesætning kunne sættes under offentligt tilsyn og undergives særlige restriktioner.

Aktstykker og målsætning

108. Ved Akt 166 29/4 1998 fik Fødevareministeriet Finansudvalgets tilslutning til at iværksætte en undersøgelse af forekomsten af DT 104 i kød og kødprodukter.

109. DT 104-handlingsplanen ”Salmonella Typhimurium DT 104, multiresistent – fra jord til bord” forelå i maj 1998.

Handlingsplanens mål er at undgå, at der forekommer DT 104 i fødevarer, der sælges til forbrugerne. Delmålene er at kunne udelukke foder som smitte og at have en effektiv overvågning af forekomsten i husdyrproduktionen samt at undgå forekomst i færdigvarer.

Iværksatte aktiviteter

110. Salmonellaovervågningen af foder er skærpet med henblik på at kunne udelukke foder som smittekilde.

For at afklare behovet for en særlig indsats blev der i foråret 1998 som første led i handlingsplanen iværksat en bakteriologisk screeningsundersøgelse af svin i alle avls- og opformeringsbesætninger og i produktionsbesætninger. For kvæg blev screeningen foretaget ved serologiske undersøgelser af blodprøver, fulgt op med bakteriologiske undersøgelser i besætninger med høj reaktion.

Der gennemførtes påbud om bakteriologisk undersøgelse af sobesætninger, der havde leveret smågrise til besætninger, der ved overvågningen af slagtesvinebesætninger var placeret i niveau 2 (middel forekomst) eller i niveau 3 (høj forekomst), samt af visse avls- og opformeringsbesætninger.

For fjerkræ opretholdes den eksisterende bakteriologiske overvågning, og ved fund af DT 104 i slagtefjerkræ bliver besætningen slået ned.

Svin og kvæg, der er sat under offentligt tilsyn på grund af fund af DT 104, skal særslagtes og slagtekroppene disponeres til varmebehandling, ligesom kalkuner, ænder og gæs ved fund af DT 104 skal disponeres til varmebehandling.

Ved fund af DT 104 i ferskkødovervågningen på slagterierne skal produkterne så vidt muligt tilbagetrækkes, og der skal iværksættes korrigerende handlinger.

Ved fund i senere forarbejdnings- og omsætningsled af dansk kød- og fjerkræprodukter skal partiet trækkes tilbage og disponeres til varmebehandling eller destrueres, og der skal foretages en eftersporing af smitekilden.

111. For kød og kødprodukter fra EU-lande og tredjelande, herunder fjerkrækød og produkter af fjerkræ, iværksættes screeningsundersøgelse for DT 104. Frekvensen af stikprøverne er den samme som for tilsvarende danskproducerede fødevarer. Ved fund skal produkterne trækkes tilbage og varmebehandles eller destrueres, og fremtidige produkter fra samme leverandør overgår til kontrol på mistanke, dvs. kontrol under transporten af varer fra EU-lande og rutinekontrol på grænsekontrolstedet af varer fra tredjelande, indtil et nærmere fastsat antal partier i træk er negative.

112. Den omtalte screening, der var første led i handlingsplanen, påbegyndtes i juni 1998 og var afsluttet i februar 1999. Undersøgelsen afslørede én svinebesætning med DT 104, mens der ikke blev påvist DT 104 i kvægbesætninger.

Fødevarerministeriet har oplyst, at screeningen viste, at de allerede iværksatte initiativer var tilstrækkelige.

113. Fra december 1996 til april 1999 blev der påvist 19 svinebesætninger, 4 kvægbesætninger og 10 kombinerede svine- og kvægbesætninger med DT 104. Disse besætninger blev fundet på basis af den løbende overvågning i svineproduktionen og på slagterierne samt ved overvågning af klinisk sygdom. Der er ikke fundet DT 104 i danske slagtekyllinger.

Alle inficerede besætninger blev isoleret fra omgivelserne. Svinebesætningerne blev efterfølgende slået ned, mens kvægbesætningerne blev isoleret.

Ansvar

114. DT 104-handlingsplanen er iværksat sammen med svinebranchen, og erstatning for nedslagning af svinebesætninger afholdes af Svineafgiftsfonden.

DT 104-handlingsplanen er indarbejdet i den videreførte svinehandlingsplan for 1999-2001.

Evaluering

115. Fødevareministeriet har oplyst, at udformningen af DT 104-handlingsplanen blev påbegyndt i begyndelsen af 1997, men først var fuldt udbygget i dens nuværende form i midten af 1999 og således kun har været fuldt implementeret i en periode. Ministeriet vurderer derfor, at der først efter yderligere tid vil være grundlag for en ekstern evaluering.

Rigsrevisionens undersøgelse viser imidlertid, at der siden 1997 – på trods af handlingsplanens iværksættelse og en konstateret nedgang i forekomsten af DT 104 i danskproducerede fødevarer – er sket en fordobling af antallet af DT 104-infektioner i befolkningen, jf. kap. V. Antallet er dog mindre end 4 % af registrerede salmonellainfektioner hos mennesker i Danmark.

Rigsrevisionen finder i lyset heraf, at Fødevareministeriet snarest bør overveje en evaluering af handlingsplanen.

d. Kvæghandlingsplanen

Forudsætninger

116. Antallet af diagnosticerede sygdomstilfælde hos mennesker på grund af Salmonella Dublin har herhjemme i de senere år ligget relativt konstant mellem 10 og 20 årligt, ca. 0,3 % af det samlede antal registrerede salmonellatilfælde i 1997.

Salmonella Dublin rammer især kalve, men voksne, raske dyr kan være smittebærere. Det antages, at 10-25 % af danske kvægbesætninger har antistoffer mod Salmonella Dublin.

117. Der er ikke hidtil foretaget systematisk overvågning af kvægbesætninger for Salmonella, og færdigvareovervågningen på kvægslagterierne retter sig ikke mod den enkelte besætning. Kun i tilfælde af sygdom som følge af in-

fektion eller i forbindelse med tilbagesporing af smitte undersøges kvægbesætninger for DT 104.

Ved den screening, der i efteråret 1998 blev foretaget i kvægbesætninger som led i DT 104-handlingsplanen, blev Salmonella Dublin påvist i 5 besætninger svarende til 0,4 %. Den lave konstaterede forekomst kan dog efter det oplyste skyldes, at undersøgelsen var tilrettelagt med henblik på at påvise Salmonella Typhimurium DT 104.

118. Ved en salmonellahøring i november 1998, arrangeret af Teknologirådet efter anmodning af Folketingets Udvalg for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri, blev der fra flere sider fremsat ønske om en salmonellahandlingsplan for kvæg. Fødevareministeriets udkast til en handlingsplan, ”Bekæmpelse af Salmonella Dublin – fra jord til bord”, forelå 15. december 1998, og der blev på finansloven afsat 4,4 mio. kr. årligt i 3 år fra 1999 til iværksættelse af en salmonellahandlingsplan for kvæg.

119. Rigsrevisionen bad i juli 1999 ministeriet oplyse, hvorfor planen endnu ikke var iværksat.

Ministeriet oplyste i august 1999, at et udkast til handlingsplanen havde været til høring i kvægbrugets organisationer. Disse havde ønsket at afvente resultaterne af screeningen samt selv at formulere et oplæg til handlingsplan. Screeningen afsluttedes med en rapport i marts 1999. Organisationernes oplæg forelå 1. juni 1999, og Fødevaredirektoratet indkaldte derpå til et møde ultimo august 1999 om et fælles kontrolprogram.

Målsætninger

120. Fødevareministeriet har oplyst, at der ikke endnu findes tilstrækkelige metoder til diagnosticering af enkelt dyr, og at det derfor ikke er muligt at opstille konkrete tidsmæssige målsætninger for kvæghandlingsplanen. Ministeriet har oplyst, at den iværksatte aktivitet for overvågning af Salmonella har et begrænset økonomisk omfang, hvilket betyder, at de mål, der er angivet for kvæg, er afpasset disse forhold. Den relative betydning af forekomsten af Salmonella hos kvæg for salmonellainfektion hos mennesker afspejler den lavere indsats i kvæghandlingsplanen på nuværende tidspunkt.

På længere sigt er målet at bekæmpe og eliminere forekomsten af Salmonella Dublin i kvægbesætninger. Ministeriet forventer, at et egentligt udryddelsesprogram kan iværksættes, når forskningsresultaterne foreligger efter 3-5 år.

Iværksatte aktiviteter

121. Den 1. november 1999 er handlingsplanens første del iværksat. Den omfatter serologisk overvågning af Salmonella Dublin i kvæg dels ved undersøgelse af prøver fra slagtedyrl fra slagterierne, dels ved undersøgelse af tankmælksprøver. Samtidig har erhvervet intensiveret forskningen i metoder til opsporing af smittedyr og til sanering af besætninger.

Fra ca. 1. maj 2000 vil en forbedret analyseteknik medføre, at prøverne samtidig analyseres for DT 104, og senest midt i 2000 skal nye forskningsresultater tages i anvendelse i bekæmpelsen af Salmonella Dublin i dansk produceret okse- og kalvekød.

I den første periode opsamles undersøgelsesresultaterne passivt i en database. På grundlag af anvendelsesmulighederne af disse resultater udbygges ministeriets husdyrregister, så prøverne kan registreres heri, og det kan anvendes til beregninger og analyser. På grundlag heraf kan besætninger med størst risiko for forekomst af Salmonella udpeges, så der kan tages passende forholdsregler ved slagtning af dyr herfra.

122. Rigsrevisionen konstaterer, at et overvågningsprogram for Salmonella i kvæg nu er iværksat, og at der er iværksat forskning med henblik på senere iværksættelse af et egentligt bekæmpelsesprogram mod Salmonella Dublin og DT 104 i kvæg.

Ansvar

123. Ansvar for kvægbehandlingsplanen er henlagt til en projektorganisation i Fødevaredirektoratet. En styregruppe med repræsentanter for det offentlige og erhvervet overvåger planens gennemførelse og træffer beslutning om eventuelle justeringer. Den daglige administration varetages af et projektsekretariat, der bistås af en faglig teknikergruppe med repræsentanter fra de deltagende parter.

e. Generel vurdering af handlingsplanerne

Forudsætninger

124. Rigsrevisionen bemærker, at alle de 4 igangsatte handlingsplaner bygger på forudgående undersøgelser af salmonellaniveauet i den type besætninger, planerne retter sig imod. Endvidere bygger de på de seneste forskningsresultater eller afventer resultatet af igangsat forskning.

Det er Rigsrevisionens vurdering, at handlingsplanerne er iværksat på et fyldestgørende grundlag.

Rigsrevisionens vurdering af, om resultater og erfaringer fra salmonellabekæmpelsen i andre lande er blevet anvendt i Fødevareministeriets handlingsplaner, fremgår af kap. VI.

Mål og delmål

125. Rigsrevisionen bemærker, at der ikke er fastsat mål for den første svinehandlingsplan, men at der er klare målsætninger for den videreførte handlingsplan, og at teknikergruppen herudover har opstillet supplerende delmål, som er anvendt ved opfølgningen. Også for fjerkræhandlingsplanen og for DT 104-handlingsplanen er der opstillet klare mål.

For så vidt angår kvæghandlingsplanen, har man endnu ikke tilstrækkeligt fagligt grundlag for at opstille konkrete målsætninger, men Rigsrevisionen konstaterer, at der er opstillet klare tidsfrister for igangsættelsen af fortsatte initiativer.

Ansvar

126. For alle handlingsplanerne har erhvervene haft hovedansvaret for aktiviteterne gennemførelse, mens ministeriet har varetaget administration og tilsyn.

Erhvervene har deltaget i udarbejdelsen af handlingsplanerne og ved senere justeringer. Repræsentanter for erhvervene deltager i styregruppe og teknikergrupper vedrørende fjerkræhandlingsplanen, i teknikergruppen vedrørende svinehandlingsplanen, og i styregruppe og teknikergruppe vedrørende kvæghandlingsplanen.

Det er Rigsrevisionens vurdering, at organisering og ansvarsfordeling er hensigtsmæssig under hensyn til de involverede interesser.

Evalueringer og justeringer

127. For både svinehandlingsplan og fjerkræhandlingsplan er der foretaget løbende evaluering og opfølgning. Svinehandlingsplanen blev evalueret samlet i 1997 inden videreførelsen, mens videreførelsen af fjerkræhandlingsplanen i 2000 alene bygger på statusrapporter.

En evaluering af DT 104-handlingsplanen har endnu ikke fundet sted, da den kun har været fuldt implementeret i en periode.

I lyset af, at antallet af DT 104-infektioner hos mennesker er fordoblet siden 1997, finder Rigsrevisionen, at Fødevareministeriet bør overveje, hvornår en evaluering af DT 104-handlingsplanen vil være hensigtsmæssig med henblik på eventuelle justeringer.

Rigsrevisionens bemærkninger

Det er Rigsrevisionens vurdering, at iværksættelsen af handlingsplanerne er sket på et fyldestgørende grundlag.

Rigsrevisionen finder det tilfredsstillende, at der er opstillet klare og målbare målsætninger, hvor det har været muligt, og at der for kvæghandlingsplanen er klare tidsfrister for igangsættelsen af fortsatte initiativer.

Rigsrevisionen finder, at Fødevareministeriets opfølgning på handlingsplanerne generelt har været tilfredsstillende.

Undersøgelsen har vist, at antallet af DT 104-infektioner hos mennesker er fordoblet siden 1997. Rigsrevisionen finder i lyset heraf, at Fødevareministeriet bør overveje en evaluering af DT 104-handlingsplanen.

C. Øvrige bestræbelser i Fødevareministeriet for at bekæmpe Salmonella mv. i fødevarerne

128. Rigsrevisionen har undersøgt, om salmonellahandlingsplanerne omfatter de væsentligste animalske fødevarer, og om bekæmpelsen af andre væsentlige levnedsmiddelbårne sygdomme også prioriteres højt af ministeriet.

Salmonella i foderstoffer

129. Salmonella kan overføres til dyrene fra foderet. Råvarer og foderstoffer, hvori der er konstateret forekomst af salmonellabakterier, må derfor ikke sælges eller anvendes til fodring, medmindre de har gennemgået varmebehand-

ling, jf. bekendtgørelse nr. 677 af 25. august 1997 om salmonellafri foderstoffer med senere ændringer.

Kontrollen med, at der ikke forekommer Salmonella i foderstoffer, påhviler Plantedirektoratet. Kontrollen omfatter dels godkendelse af og kontrol med processen i foderstofvirksomheden og i detailleddet til sikring af, at bestemmelserne om generelle hygiejneregler, varmebehandling mv. bliver overholdt, dels færdigvarekontrol i virksomheden.

Kontrolresultaterne offentliggøres af Plantedirektoratet hvert kvartal og viser en ringe forekomst af Salmonella i foderstoffer.

Udgifterne til kontrollen betales af virksomhederne efter fastsatte takster og dækkes fuldt ud af erhvervet.

Salmonella i andre husdyr

130. Kalkuner, gæs og ænder har ikke tidligere været omfattet af Fødevareministeriets salmonellahandlingsplaner, men handlingsplanen til bekæmpelse af DT 104 omfatter fra 1. maj 1999 også disse dyr. Samtidig er kalkuner, gæs og ænder blevet omfattet af ante mortem-kontrollen (kontrol før slagtning) og af post mortem-kontrollen (kontrol efter slagtning).

Resultaterne af de laboratoriemæssige undersøgelser indberettes til Fødevaredirektoratet, der registrerer forekomsterne og overvåger udviklingen.

Endvidere er der generelt indført krav om rengøring og prøvetagning før indsættelse af nyt fjerkræ i huse, hvor der har været fjerkræ inficeret med Salmonella.

131. Det er muligt at udrydde Salmonella i kalkunflokkene i samme omfang som hos slagtekyllinger. Der er for tiden kun én storproducent af kalkuner i Danmark, og denne har ifølge ministeriet selv iværksat tilfredsstillende foranstaltninger til bekæmpelse af Salmonella.

Ifølge Fødevareministeriet er Salmonella vanskeligere at komme til livs hos gæs og ænder, da disse svømmefugles levevis fremmer forekomst og spredning af salmonellabakterier. Færdigvareprøver har vist, at salmonellaniveauet hos gæs og ænder er meget højt, ca. 80 % for både dansk og udenlandsk produceret fjerkræ, svarende til niveauet hos slagtekyllinger, da det toppede i starten af 1990'erne. Der er imidlertid ikke konstateret tilsvarende

mange salmonellainfektioner hos mennesker, der kan tilskrives smitte fra disse fjerkræ.

Fødevarerministeriet har derfor ikke tidligere fundet anledning til at iværksætte salmonellahandlingsplaner for gæs og ænder, og der er heller ikke i udlandet iværksat særlige bekæmpelsesforanstaltninger for gæs og ænder.

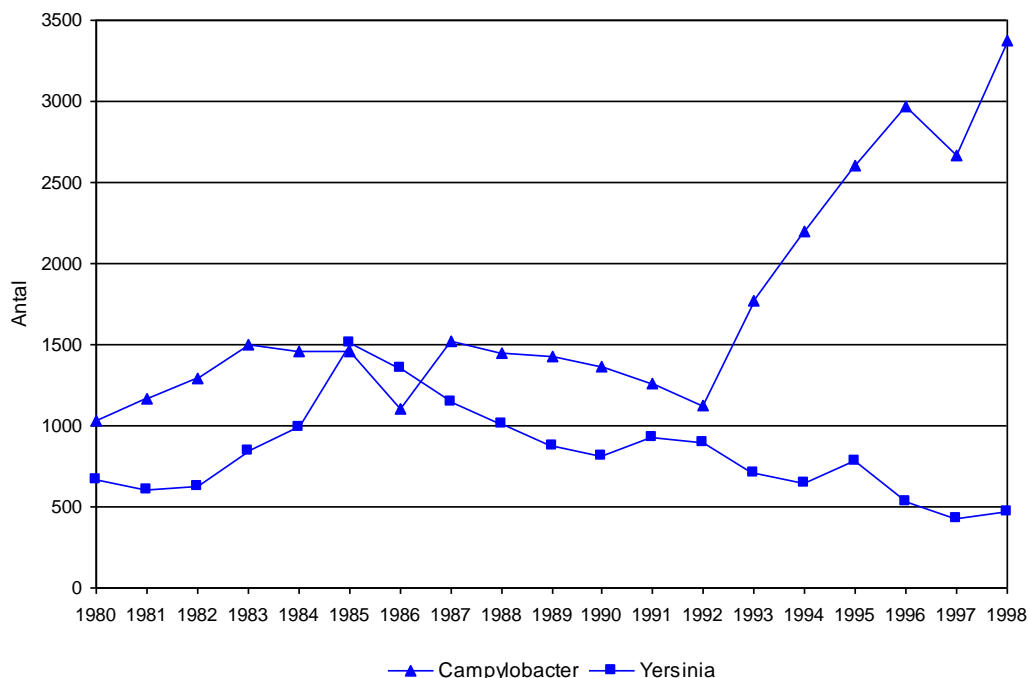
Rigsrevisionen finder det positivt, at salmonellaovervågningen nu også omfatter kalkuner, gæs og ænder, så der herved kan opbygges et bedre beslutningsgrundlag for en eventuel handlingsplan imod Salmonella i disse fjerkræ.

132. Færdigvarekontrollen har ikke påvist Salmonella i lammekød, og der findes ikke særlige bestemmelser om kontrol for Salmonella i produktionen af lammekød.

Andre levnedsmiddelbårne sygdomme

133. Udviklingen i antallet af diagnosticerede infektioner, der kan henføres til zoonosetyperne *Campylobacter* og *Yersinia* er vist i figur 3.

Figur 3. Antallet af diagnosticerede humane infektioner, som følge af *Campylobacter* og *Yersinia*, 1980-1998



Figuren viser, at sygdomme forårsaget af *Campylobacter* har været stærkt stigende siden 1992. Forekomsten af

campylobacterinfektioner hos mennesker var i 1999 lidt hyppigere end antallet af salmonellainfektioner.

Antallet af diagnosticerede yersiniainfektioner er reduceret væsentligt siden 1985. Mens der i 1985 blev registreret ca. 1.500 tilfælde, blev der i 1998 registreret 464 tilfælde hos mennesker i Danmark.

E coliinfektioner udgør ikke umiddelbart et problem i Danmark. E coli forårsagede i 1997 og 1998 henholdsvis 33 og 34 diagnosticerede sygdomstilfælde hos mennesker.

Campylobacter forekommer hos de fleste dyrearter, mens Yersinia hovedsageligt forekommer hos svin. E coli O157 er i Danmark fundet i prøver af hakket oksekød, i fåre- og lammekød og i hjortekød.

Fødevarerministeriet har iværksat en forskningsindsats til styrkelse af myndighedsberedskabet i forbindelse med Campylobacter og E coli O157.

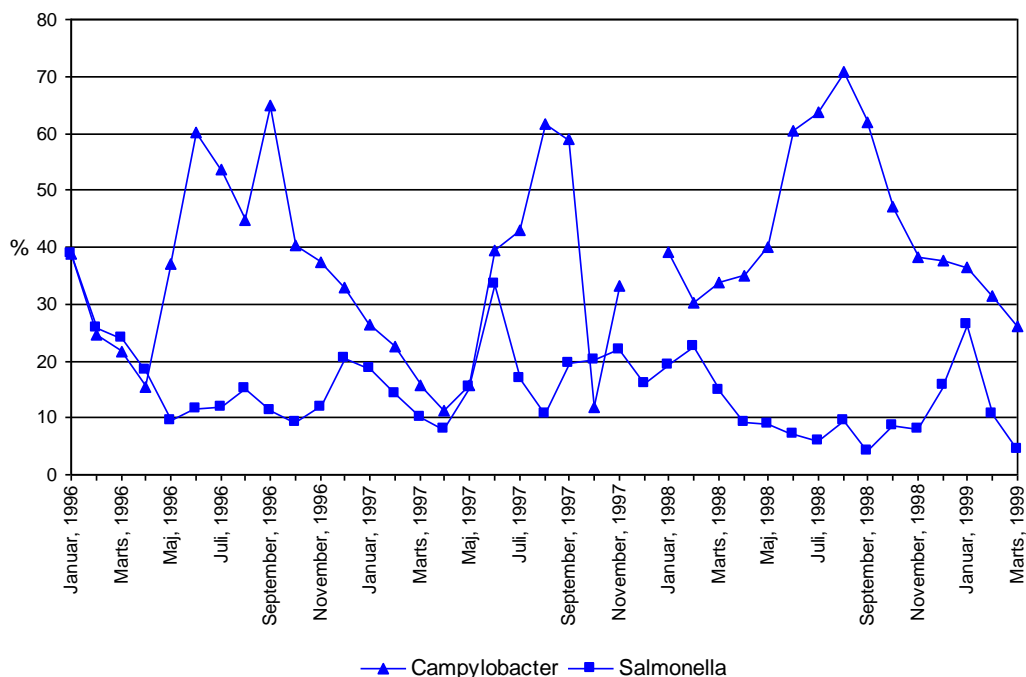
134. Campylobacters smitteveje er ikke helt afklaret. I 1998 blev der udarbejdet en risikoprofil over den eksisterende viden om Campylobacter.

I Danmark foretages overvågning og kontrol af forekomster af både Campylobacter, Yersinia og E coli O157 i færdigvarerne.

Fødevarerministeriet har derudover i samarbejde med brancherne iværksat en overvågning af Campylobacter i slagtekyllinger. Resultaterne af undersøgelserne skal ifølge ministeriet danne det faglige grundlag for senere iværksættelse af en handlingsplan til overvågning og bekæmpelse af Campylobacter.

135. Udviklingen i campylobacter- og salmonellaforekomster hos slagtekyllinger er vist i [figur 4](#).

Figur 4. Udviklingen i campylobacter- og salmonellaforekomst i slagtekyllinge-produktionen, januar 1996 - marts 1999



Figuren viser, at campylobacterforekomsten i slagtekyllinger i sommerperioderne er væsentlig højere end i vinterperioderne og om sommeren langt overstiger forekomsten af Salmonella. I august måned, hvor forekomsten har været højest, har den i årene 1996-1998 ligget mellem 60 % og 70 %.

Campylobacterforekomsten hos svin og kvæg var i 1998 henholdsvis 69 % og 47 %.

Udviklingen i salmonellaforekomsten er nærmere belyst i kap. VI.

Rigsrevisionens bemærkninger

Rigsrevisionen har konstateret, at salmonellahandlingsplanerne omfatter de væsentligste animalske fødevarer, og at bekæmpelsen af andre væsentlige levnedsmiddelbårne sygdomme også prioriteres højt af ministeriet.

D. Fødevarerdirektoratets tilsyn med salmonella-kontrollen

136. Rigsrevisionen har undersøgt, om Fødevarerministeriets tilsyn med salmonellakontrollen sikrer, at kontrolprocedurerne efterleves.

137. Rigsrevisionen har undersøgt, hvordan Fødevarerdirektoratet sikrer sig, at forskrifterne om kontrol og overvågning af Salmonella i fødevarerne overholdes.

Administrationen af svinehandlingsplanen foregår på basis af oplysninger, indlagt i et zoonoseregister, som er etableret af Fødevarerministeriet og slagterierne i fællesskab. På tilsvarende måde administreres handlingsplanen for fjerkræ og konsumæg på basis af oplysninger i ministeriets fjerkrædatabase. På basis af oplysninger i de 2 databaser fastlægges arten og omfanget af de kontrolprøver, som skal udføres og indsendes. Alle kontrolresultater indlægges i databaserne, og manglende kontrolprøver vil fremgå af registrene. Endvidere er der indlagt forskellige rykkerprocedurer.

Rigsrevisionen finder, at de databaser, de iværksatte salmonellahandlingsplaner er bygget op omkring, er velegnede instrumenter i ministeriets kontrol med indsendelse af prøver og prøveresultater og til udarbejdelse af statistikker om Salmonella i svinebesætninger og fjerkræflokke.

138. Rigsrevisionen har gennemgået rykkerprocedurerne for kontrolprøver i slagtesvinebesætninger og sobesætninger og i flokke af fjerkræ og slagtefjerkræ. Gennemgangen har ikke givet anledning til bemærkninger.

139. Tilsynsmyndigheden, der indtil 1. januar 2000 bestod af veterinærkontrollen ved slagterierne og af levnedsmiddelkontrollenhederne, fører kontrol med, at slagterier og kødproduktvirksomheder varetager den påbudte overvågning af Salmonella i svine- og oksekød. Tilsynsmyndigheden er fra 1. januar 2000 overgået til de statslige regionale enheder.

Hvis tilsynsmyndigheden konstaterer, at et slagteri ikke udfører salmonellaovervågningen, som den er forpligtet til, skal tilsynsmyndigheden ifølge ministeriet træffe de nødvendige forholdsregler, fx indskærpelse af reglerne, skriftlige påbud eller i sidste ende indberetning til Fødeva-

redirektoratet. Direktoratet vil ud fra en konkret vurdering af indberetningen tage de nødvendige initiativer. Gentagne overtrædelser kan føre til politianmeldelse og eventuelt bødestraf.

140. Rigsrevisionen konstaterede ved en sagsgennemgang i Fødevarerdirektoratet, at et antal godkendte svineslagterier over flere år ikke havde indsendt det fastsatte antal kontrolprøver/-resultater.

Ministeriet har oplyst, at direktoratet i nogle tilfælde har anmodet en levnedsmiddelkontrolenhed om at rykke et godkendt slagteri for manglende udtagelse af salmonellaprøver. Der har også været tilfælde, hvor et slagteri efter indberetning fra levnedsmiddelkontrollen er blevet ”truet” med tilbagekaldelse af godkendelsen som følge af, at forskrifterne ikke var blevet fulgt, eksempelvis i forbindelse med manglende oplysninger om leverandører.

Rigsrevisionen finder, at direktoratet – i samarbejde med levnedsmiddelkontrollen – mere konsekvent burde have fulgt op på de manglende kontrolresultater.

141. Det fremgik af sagsmaterialet, at problemet for en del skyldtes, at metoden til stikprøvefastsættelse havde vist sig uhensigtsmæssig for nogle af de mindre svineslagterier, hvor leverancernes hyppighed og omfang ikke følger et fast mønster gennem året.

Fødevarerdirektoratet er opmærksom på spørgsmålet, som har været kendt i teknikergruppen siden ultimo 1997 og er indgået i teknikergruppens mål for både 1998 og 1999, dog uden at en løsning endnu er fundet.

142. Æg fra salmonellainficerede flokke og fra flokke, der er mistænkt for at være salmonellainficerede, skal leveres til en autoriseret ægproduktvirksomhed til varmebehandling.

Levnedsmiddelkontrolenhederne har indtil 1. januar 2000 på basis af en ajourført liste fra fjerkrædata-basen over smittede konsumægslukke ført tilsyn med, at reglerne blev overholdt, og foretaget indberetning af overtrædelser til Fødevarerdirektoratet. Efter en konkret vurdering kunne direktoratet bl.a. reagere ved at indgive politianmeldelse eller tilbagekalde autorisationen.

Fødevedirektoratet har oplyst, at man i enkeltstående tilfælde har indgivet politianmeldelse.

Rigsrevisionens bemærkninger

Rigsrevisionen vurderer, at Fødevareministeriets tilsyn med salmonellakontrollen generelt sikrer, at kontrolprocedurerne efterleves, men at ministeriet mere konsekvent burde have fulgt op på manglende kontrolresultater fra et antal godkendte svineslagterier.

E. Ministeriernes samarbejde om zoonosebekæmpelsen

143. Det er Sundhedsministeriets opgave at arbejde for befolkningens sundhed og som et led i sygdomsforebyggelsen at overvåge udbredelsen af bl.a. levnedsmiddelbårne sygdomme i befolkningen og at medvirke til smitteopsporing.

Da bekæmpelsen af zoonoser således falder inden for både Fødevareministeriets og Sundhedsministeriets område, har Rigsrevisionen undersøgt, om de 2 ministerier har koordineret samarbejdet.

144. Zoonosecentret ved Statens Veterinære Serumlaboratorium blev oprettet af Landbrugsministeriet i 1994 for at koordinere arbejdet omkring zoonoser hos dyr og hos mennesker. En koordinationsgruppe bestående af berørte statslige institutioner rådgiver Zoonosecentret og bistår i løsning af centrets opgaver.

Centret udarbejder et smittekilderegnskab, der estimerer, hvilken betydning forskellige smittekilder (fx æg, fjerkræ eller svinekød) har for sygdomshyppigheden hos mennesker, og har et betydeligt samarbejde med Statens Serum Institut om samkøring af data om zoonoser hos dyr og mennesker og om indsamling og undersøgelse af disse data. Centret og instituttet samarbejder også om opsporing af smittekilder, hvor indberetninger til Statens Serum Institut peger på sandsynligheden for en fælles smittekilde.

Statens Veterinære Serumlaboratorium og Statens Serum Institut har samstemmende oplyst, at samarbejdet mellem institutionerne fungerer meget tilfredsstillende og har betydet, at Danmark i forhold til andre lande er nået

meget langt i zoonosebekæmpelsen og i registreringen af forekomster hos både mennesker og dyr.

145. Statens Serum Institut varetager meldesystemerne for smitsomme sygdomme hos mennesker, henholdsvis det individuelle meldesystem og laboratiemeldesystemet.

Instituttets afdeling for mave-/tarminfektioner er center for det tarmbakteriologiske laboratiemeldesystem og nationalt referencecenter for tarmbakteriologi i Danmark. Der skal altid foretages individuel anmeldelse til såvel Statens Serum Instituts epidemiologiske afdeling som den lokale embedslæge med henblik på hurtig opsporing og smittebekæmpelse. Afdelingens laboratorium samt Statens Veterinære Serumlaboratorium kan som de eneste laboratorier i landet foretage typebestemmelse af Salmonella. Typebestemmelsen er af afgørende vigtighed for tilbagesporing af smitten til en bestemt fødevarer eller bestemte grupper af fødevarer.

146. I det tarmbakteriologiske laboratiemeldesystem registreres indberetningerne fra laboratorier, der udfører undersøgelser for bl.a. infektioner med tarmpatogene bakterier, herunder Salmonella, Campylobacter, coli og Yersinia.

I henhold til Sundhedsstyrelsens bekendtgørelse nr. 1012 af 14. december 1993 om lægers anmeldelse af smitsomme sygdomme skal undersøgelsesresultaterne indberettes kvartalsvis og bl.a. angive antallet af positive fund for hver af de omfattede infektionsarter.

Ifølge Statens Serum Institut kan sygdomsstatistikken blive langt bedre, såfremt alle laboratorier indberetter sygdomsoplysninger mere detaljeret og som minimum hver måned. Det er særlig vigtigt for en tilbagesporing af smitten, at indberetning sker straks. Mange af landets sygehuslaboratorier indberetter da også sygdomsoplysninger hyppigere og mere detaljeret, end bekendtgørelsen foreskriver. Statens Serum Institut har således for de dele af landet, der er repræsenteret af disse laboratorier, været i stand til at udarbejde mere præcise sygdomsstatistikker, der foruden antallet af forskellige typer af salmonellainfektioner viser deres fordeling på køn og alder.

Der er dog modsat enkelte amter, der er meget tilbageholdende med at foretage indberetning hyppigere end foreskrevet i henhold til bekendtgørelsen.

147. Statens Serum Institut oplyste i januar 1999, at cirkulæret om lægers anmeldelsespligt var under revision, og at det forventedes, at laboratorierne ville få pligt til at indberette sygdomsoplysningerne hyppigere.

Rigsrevisionen har konstateret, at en arbejdsgruppe om meldesystemet for infektioner med tarmpatogene bakterier med repræsentanter for bl.a. Sundhedsministeriet, Sygehusvæsenet og Fødevareministeriet på et møde i begyndelsen af oktober 1998 afdækkede behovet for ændringer i meldesystemet. I juni 1999 forelå Sundhedsstyrelsens udkast til ny bekendtgørelse. Ifølge dette skal indberetning om infektioner med bl.a. Salmonella, Campylobacter og E coli O157 ske mindst én gang ugentlig og for hver episode for sig. Desuden skal der oplyses om CPR-nummer, så køn og fødselsår kan aflæses, og om eventuel udlandsrejse, hvor sygdommen kan være pådraget.

Rigsrevisionen er enig i, at en udbygning af meldesystemet med disse data vil forbedre statistikken væsentligt og bidrage til en bedre kildeopsporing.

148. Rigsrevisionen bad i juli 1999 Sundhedsministeriet oplyse årsagen til, at nye bestemmelser om hyppigere og mere detaljeret indberetning af smitsomme sygdomme endnu ikke var endeligt udarbejdet.

Af ministeriets svar fremgår, at ministeriet ud fra sine behov anser den nuværende indberetningsfrekvens for tilstrækkelig, men forstår Fødevareministeriets ønske om hyppigere og mere detaljeret indberetning. Ifølge Sundhedsministeriet vil en løsning formentlig kunne findes, når der foreligger en endelig afklaring af, hvorvidt Serum Institutet får tilført de nødvendige ressourcer til varetagelsen af denne opgave.

149. Rigsrevisionen er opmærksom på, at en udvidelse af laboratoriemeldesystemet dels kan tjene til en forbedret smittekildeopsporing, dels er nødvendig for at vurdere, i hvilket omfang bekæmpelsen af Salmonella i fødevarerne har haft virkning på antallet af salmonellainfektioner hos mennesker.

Rigsrevisionen bemærker, at en tilfredsstillende udbygning af overvågningssystemet ved Statens Serum Institut endnu ikke er iværksat.

Rigsrevisionens bemærkninger

Det er Rigsrevisionens vurdering, at Fødevareministeriets og Sundhedsministeriets institutioner har samarbejdet tilfredsstillende om bekæmpelse af Salmonella mv.

Rigsrevisionen bemærker, at en udbygning af overvågningssystemet for smitsomme sygdomme ved Statens Serum Institut endnu ikke har kunnet gennemføres.

Rigsrevisionen finder det væsentligt for Fødevareministeriets bedømmelse af effekten af ministeriets salmonellahandlingsplaner, at bestemmelser om en hyppigere og mere detaljeret indberetning indarbejdes i Sundhedsstyrelsens bekendtgørelse om lægers indberetningspligt.

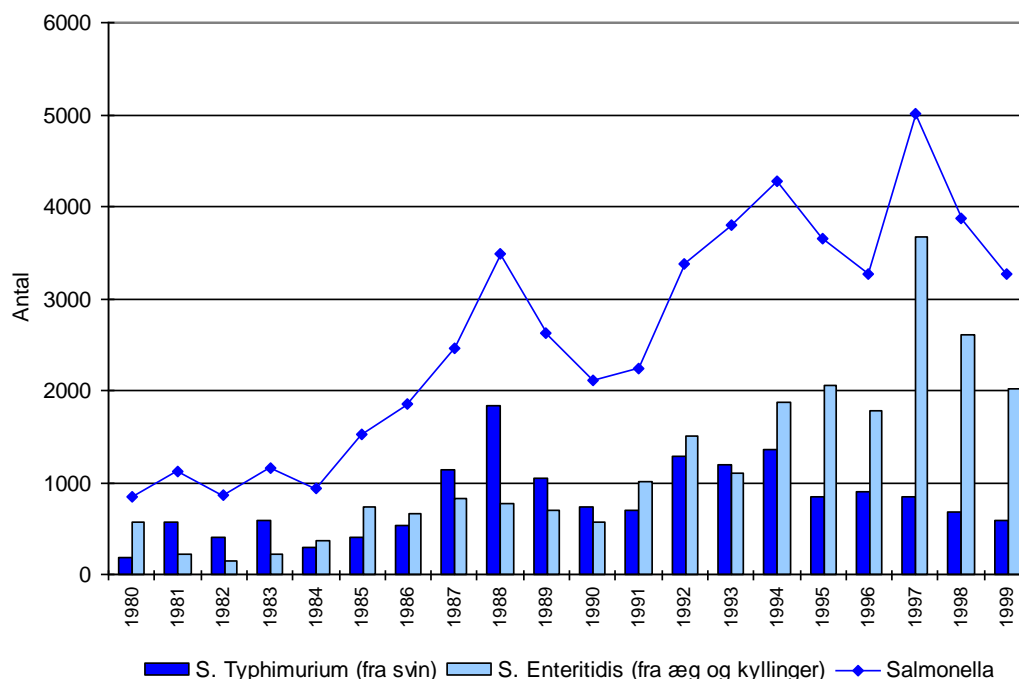
V. Effekten af statens indsats

150. Det overordnede formål med statens indsats til bekæmpelse af Salmonella har været at nedbringe antallet af salmonellainfektioner hos mennesker ved at reducere smitrisikoen fra husdyr.

Rigsrevisionen har undersøgt, om effekten af salmonellahandlingsplanerne svarer til målsætningerne i handlingsplanerne for henholdsvis svineproduktionen, slagtekyllingeproduktionen og konsumægproduktionen, og om nedbringelsen af salmonellaforekomster i fødevarerne har haft en tilsvarende positiv effekt på forekomsten af salmonellainfektioner i befolkningen.

151. Antallet af diagnosticerede salmonellainfektioner i befolkningen er igennem de seneste 20 år steget markant. **Figur 5** viser udviklingen i antallet af diagnosticerede humane salmonellatilfælde siden 1980.

Figur 5. Antallet af diagnosticerede humane salmonellainfektioner i alt og for 2 salmonellatyper, 1980-1999



Figuren viser, at der siden starten af 1980'erne, hvor der blev diagnosticeret omkring 1.000 salmonellainfektioner om året hos mennesker, har været en tydeligt stigende tendens i antallet af salmonellainfektioner.

I 1997 toppede antallet med 5.015 diagnosticerede salmonellainfektioner, men allerede året efter var infektionerne faldet til 3.880 tilfælde, og i 1999 udgjorde det samlede antal diagnosticerede salmonellainfektioner 3.268 svarende til en nedgang på 35 % i forhold til 1997.

Siden 1980 har der været 3 markante stigninger i antallet af infektioner i henholdsvis perioden 1984-1988, 1991-1994 og 1996-1997, som alle er efterfulgt af fald.

152. Som det fremgår af figuren, kunne hovedparten af salmonellatilfældene henføres til de 2 salmonellatyper S. Typhimurium og S. Enteritidis, der i 1999 tilsammen udgjorde 80 % af tilfældene. Salmonellatypen Typhimurium, der primært findes i svin, var den primære smittekilde i 1980'erne, og antallet af diagnosticerede typhimuriuminfektioner toppede i 1988. Siden iværksættelsen af handlingsplanen ved årsskiftet 1994/95 har antallet af typhimu-

riuminfektioner været faldende og viser for perioden 1994-1999 en nedgang på ca. 57 %.

153. Salmonellatypen Enteritidis, der hovedsageligt findes i æg og kyllinger, har siden midten af 1990'erne været den primære smittekilde. Inden iværksættelsen i december 1996 af handlingsplanen for slagtekyllinger og konsumæg var antallet af diagnosticerede enteritidisinfektioner steget til 1.771 infektioner i 1996. Antallet af enteritidisinfektioner toppede i 1997 med 3.674, men faldt så i 1998 til 2.607 infektioner og i 1999 til 2.025 infektioner svarende til et fald på 45 % i forhold til 1997.

154. Der er mange faktorer, der har indflydelse på, om mennesker får salmonellainfektioner, fx deres modtagelighed for smitte, som kan være betinget af alder eller svagelighed, kostens sammensætning samt fødevarernes opbevaring, håndtering og tilberedning. Oplysningskampagner om håndtering af fødevarer og større anvendelse af fx varmebehandlede æg kan være en del af årsagen til, at salmonella-smitte undgås. Endvidere vil antallet af diagnosticerede og dermed registrerede salmonellatilfælde afhænge af, i hvilket omfang tilfældene har givet anledning til lægebesøg.

A. Udviklingen i salmonellaforekomster i fødevarerproduktionen

155. Til belysning af salmonellaplanernes effekt har Rigsrevisionen undersøgt udviklingen i salmonellaforekomsten i svin, slagtekyllinger og konsumæg. Endvidere har Rigsrevisionen undersøgt, hvorvidt de mål og delmål, der er opstillet i handlingsplanerne, er opfyldt. For de handlingsplaner, som endnu ikke er afsluttet, har Rigsrevisionen søgt at vurdere sandsynligheden for, at målene nås inden for den givne tidsfrist.

a. Svineproduktionen

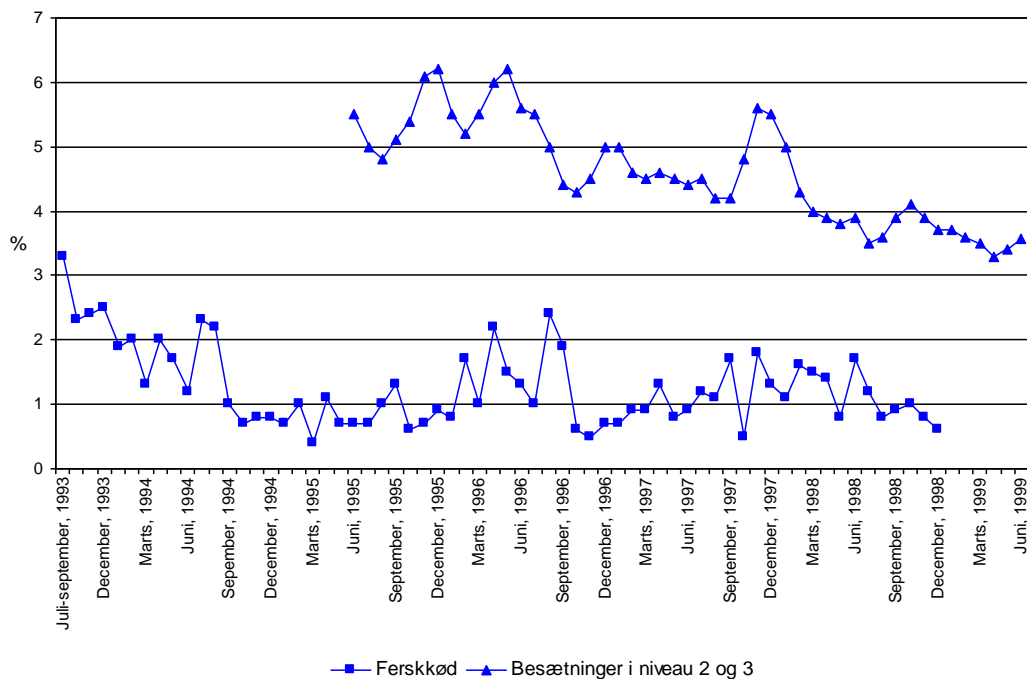
156. Den nuværende handlingsplan til bekæmpelse af Salmonella i svineproduktionen blev iværksat i januar 1999 og løber til udgangen af 2001. Planen afløste dermed den oprindelige plan, der dækkede perioden 1994-1997, og som blev forlænget med et år. Rigsrevisionen har anvendt

handlingsplanernes opstillede mål samt teknikergruppens opstillede mål for overgangsperioden 1997-1998.

157. Før slagtning inddeles slagtesvinene på baggrund af deres salmonellastatus i 3 niveauer, og efter slagtning foretages der en færdigvarekontrol, som er en kontrol, der belyser færdigvareernes salmonellastatus.

En udvikling i salmonellaniveauerne samt i det ferske køds salmonellastatus er vist i **figur 6**. Det skal bemærkes, at dataene på grund af vanskeligheder i starten først er pålidelige fra juni 1995.

Figur 6. Udviklingen i salmonellaforekomsten i svineproduktionen



Figuren viser, at andelen af svinebesætninger med en salmonellastatus på niveau 2 og 3, dvs. med mellem og eller høj forekomst, som helhed har været faldende over perioden. I juni 1995 var 5,5 % af slagtesvinebesætningerne i niveau 2 og 3, og i juni 1999 3,6 %, hvilket er en nedgang på 1,9 procentpoint.

En analyse af dataene viser, at nedgangen omfatter både niveau 2 og 3. Det kan endvidere konstateres, at slagteriernes indførelse af et skærpet bodssystem i september 1998 har medført en reduktion i andelen af niveau 3-besætninger.

158. Udviklingen i det ferske køds salmonellaniveau har været svingende, men for perioden som helhed kan der konstateres et fald fra 3,3 % medio 1993 til 0,6 % ultimo 1998.

Hvilket omfang den permanente overvågning har haft på denne udvikling, er på grund af fluktuationer vanskeligt at vurdere. Hvis målingen foretages, fra den permanente overvågning blev påbegyndt i 1995 til ultimo 1998, er der tale om et fald fra 0,8 % inficerede i juni 1995 til 0,6 % ultimo 1998. En sammenholdelse af det gennemsnitlige niveau for 1995 med niveauet for 1998 viser derimod en mindre stigning. Det gennemsnitlige niveau var for 1999 1 %, hvilket er et lille fald i forhold til gennemsnittet i 1998 på 1,1 %.

159. **Skema 4** viser, hvorvidt handlingsplanens mål og delmål er opfyldt.

Skema 4. Målopfyldeelse i relation til handlingsplanerne for svin

Indsatsområde	År	Mål/delmål	Målopfyldeelse
Foder:			
Videreført plan		Fortsat lav forekomst	Ja
Avls- og opformeringsbesætninger:			
Oprindelig plan	1998	Lavt salmonellaindhold i 90 % af besætningerne	Ja
Videreført plan	1999	Lavt salmonellaindhold i 97 % af besætningerne	-
Smågrisebesætninger:			
Videreført plan		Identificere problemområder	-
Slagtesvinebesætninger:			
Oprindelig plan	1998	Maksimalt 4,0 % sero-reagenter	Ja
Videreført plan	1999	Maksimalt 2,5 % sero-reagenter	-
Slagterierne:			
Oprindelig plan	1998	Fortsat nedgang i forekomst i færdigvarerne	Nej
Videreført plan	1999	Forekomst under 1 % i færdigvarer	Nej
	2001/02	Forekomst under 0,5 % i færdigvarer	-
Engros- og detailed:			
Videreført plan		Plan for salmonellaovervågning udarbejdes	-
Salmonella Typhimurium DT 104		Teknisk 0-forekomst	Ja

Skemaet viser teknikergruppens foreslåede mål for overgangsperioden 1997-1998 og for den videreførte plan. Rigsrevisionen har valgt at anvende disse mål, der anvendes i opfølgningen på svinehandlingsplanen. Den op-

rindelige plan for perioden 1994-1997 havde, som det fremgår af kap. IV, ikke opsat mål, men Fødevareministeriet har oplyst, at målet var at standse stigningen i antallet af humane salmonellatilfælde, der kan henføres til svinekød, samt om muligt at vende udviklingen. Rigsrevisionen kan konstatere, at handlingsplanen formåede at standse stigningen i antallet af salmonellatilfælde, og at handlingsplanen samtidig også har formået at vende udviklingen. Manglen på målbare mål gør det vanskeligt at vise en sammenhæng mellem mål og resultater.

160. Overvågningen af avls- og opformeringsbesætninger var indtil juni 1998 en frivillig ordning, og tal for disse besætninger er først registreret i Landbrugets Edb Central (LEC) fra marts 1999. Ifølge oplysninger indhentet af Rigsrevisionen fra LEC i september 1999 vedrørende avls- og opformeringsbesætninger var niveauet i september 1999 på 95,4 %, og målet for 1998 har dermed formentlig været opfyldt. Da niveauet for de enkelte måneder i 1999 ikke er kendt, er det ikke muligt at vurdere, hvorvidt målet for 1999 om, at gennemsnitlig 97 % af besætningerne skal have et lavt salmonellaindhold, opfyldes. Efter det oplyste, foretager Fødevaredirektoratet ikke løbende opgørelser over udviklingen i avls- og opformeringsbesætninger, ligesom oplysninger ikke er indhentet fra LEC.

161. Det opstillede delmål om maksimalt 4 % seroreagenter for slagtesvinebesætninger i 1998 er opfyldt. Seroreagenterne viser mængden af antistoffer i det enkelte dyr.

Målopfyldelsen i 1999 kan ikke vurderes, da antallet af seroreagenter i 1999 ikke er oplyst.

162. Delmålet for færdigvarerne i 1998 om en fortsat nedgang i salmonellaforekomsten er ikke opfyldt på trods af, at der isoleret set har været en mindre nedgang ved sammenholdelse af niveauet primo året og ultimo året. Nedgangen i salmonellaniveauet har været ustabil med fluktuationer gennem året. Målet om en salmonellaforekomst i færdigvarerne på under 1 % i 1999 blev ikke opfyldt. Ministeriet har oplyst, at det kræver en betydelig indsats at reducere forekomsten til et stabilt niveau under 1 %.

163. Ved Salmonella Typhimurium DT 104 er målet en teknisk 0-forekomst, som er et udtryk for, at målet er 0, men at det ikke kan garanteres opfyldt, da nye tilfælde kan forekomme. Forekomst af Salmonella Typhimurium DT 104 accepteres ikke og forårsager, at besætningerne bliver slået ned, og at kødet varmebehandles. I praksis bliver svinebesætningerne slået ned på gårdene, hvorefter kødet destrueres, da slagterierne ikke vil aftage disse besætninger.

Rigsrevisionens undersøgelse har vist, at Fødevareministeriets og svineslagteriernes indsats imod DT 104 er iværksat så hurtigt, at en ukontrollabel spredning i den danske fødevareproduktion indtil videre har kunnet undgås, og at målet om en teknisk 0-forekomst for Salmonella Typhimurium DT 104 er nået.

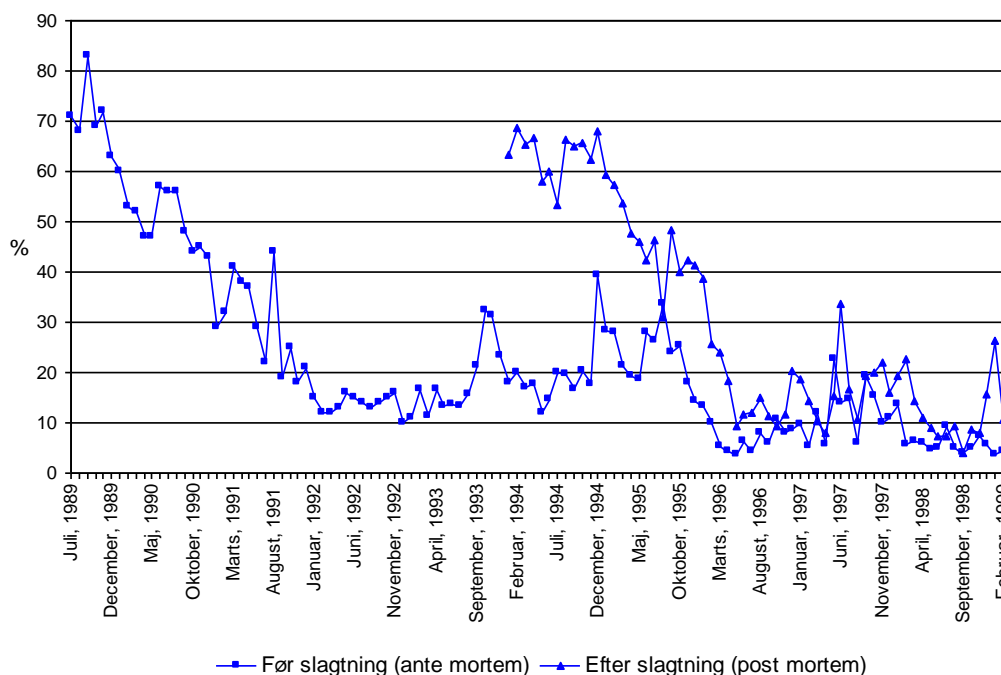
b. Slagtekyllingeproduktionen

164. I december 1996 blev der iværksat en handlingsplan, der havde til formål at reducere salmonellaforekomsten i slagtekyllinger og konsumæg.

165. Salmonellaforekomsten i slagtekyllingeproduktionen overvåges før slagtning gennem ante mortem-kontrollen, og efter slagtning foretages en post mortem-kontrol, som er en færdigvarekontrol, hvor der tages 10 prøver fra hver slagtet flok.

166. Udviklingen i salmonellaforekomster i slagtekyllingeproduktionen før og efter slagtning fremgår af **figur 7**.

Figur 7. Udviklingen i salmonellaforekomster i slagtekyllingeproduktionen



Figuren viser, at forekomsten af Salmonella i slagtekyllingeflokkene både før og efter slagting er faldet markant. Fra et udgangspunkt i september 1989, hvor 83 % før slagting var inficeret med Salmonella, er salmonellaniveauet blevet reduceret til 3,2 % inficerede i marts 1999. Det gennemsnitlige niveau udgjorde i 1999 3,5 %.

Ligeledes er salmonellaniveauet efter slagting faldet markant fra et niveau i januar 1994 på 63,3 % til et niveau på 4,5 % i marts 1999, mens gennemsnittet for 1999 var 6,6 %.

Årsagen til, at post mortem-prøverne viser en højere salmonellaforekomst end ante mortem-prøverne, er, at der på slagterierne sker en spredning af salmonellasmitten. Denne er dog reduceret betydeligt gennem perioden.

Nedgangen i andelen af salmonellainficerede slagtekyllinger før slagting er fortsat efter iværksættelsen af handlingsplanen i december 1996, hvor andelen er reduceret fra 8,6 % i december 1996 til 3,2 % i marts 1999. Der har dog ikke været tale om et entydigt fald, idet 1997 var præget af en stigning i andelen af salmonellainficerede slagtekyllinger i forhold til 1996. Ligeledes er der sket en reduktion i andelen af salmonellainficerede slagtekyllinger efter slagting.

ning fra 20,3 % i december 1996 til gennemsnitligt 6,6 % i 1999.

167. **Skema 5** viser, i hvilket omfang handlingsplanens mål og delmål er opfyldt.

Skema 5. Målopfyldelse i relation til handlingsplanerne for slagtekyllinger ultimo 1999

Mål/delmål	Målopfyldelse
1/3 reduktion på besætningsniveau i forhold til foregående år	Ja/nej
Maksimalt 5 % inficerede slagtekyllingeflokke	Ja
Salmonellainficerede slagtekyllinger bør ikke blive udbudt til forbrugerne	Nej

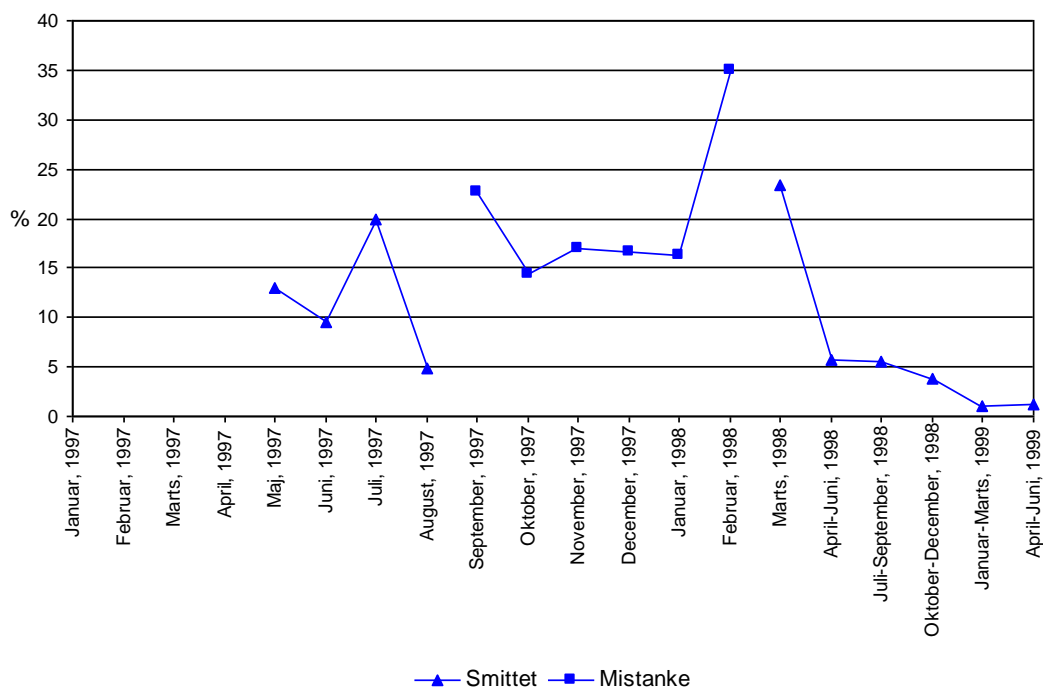
Skemaet viser, at det opstillede delmål om at reducere forekomsten med 1/3 ikke er opfyldt for alle årene. I 1996-1997 var der tale om en stigning, men det efterfølgende år blev forekomsten reduceret med over 1/3.

Målet om, at maksimalt 5 % af slagtekyllingeflokkene må være inficeret med Salmonella, er opfyldt. Derimod er målet om, at slagtekyllinger ikke bør udbydes til forbrugerne, når de er salmonellainficeret, ikke opfyldt, da der endnu ikke for slagtekyllinger stilles krav om, at disse skal varmebehandles ved konstatering af Salmonella.

c. Konsumægsproduktionen

168. **Figur 8** viser, hvorledes salmonellaforekomsten har udviklet sig inden for konsumægsproduktionen.

Figur 8. Udviklingen i salmonellaforekomsten i konsumægsflokke



Figuren viser, at der har været store svingninger i salmonellaniveauet i konsumægsflokke fra maj 1997 til juni 1999. Ifølge oplysninger fra Fødevarerdirektoratet er der ikke taget prøver af konsumægsflokke i de første måneder af 1997. Fra maj 1997 til august 1997 kunne der gennemsnitligt konstateres 12,6 % smittede flokke, hvor dog niveauet varierede mellem 20 % i juli og 5 % i august. Umiddelbart inden handlingsplanen blev sat i bero i september 1997, faldt antallet af smittede flokke dog markant, så der kun var ca. 5 % smittede flokke i august 1997. Da antallet af prøvede flokke var begrænset i forhold til det samlede antal flokke, var niveauet imidlertid ikke et udtryk for det reelle salmonellaniveau i konsumægsflokkene.

I perioden fra 10. september 1997 til 3. marts 1998, hvor planen var sat i bero, blev flokkene kun testet med den serologiske metode og kunne således i denne periode kun betegnes som værende under mistanke for at være smittet med Salmonella. Selv om denne periode hverken kan sammenlignes med perioderne før eller efter, giver det høje antal af mistænkte flokke i perioden en indikation af smittepresset i konsumægsproduktionen.

Genoptagelsen af planen medførte et markant fald i antallet af smittede flokke fra 23,4 % i marts 1998 til et niveau på gennemsnitlig 5,2 % i 1999.

Genoptagelsen af planen medførte samtidig, at antallet af flokke, der blev prøvet for Salmonella, blev øget væsentligt, fra gennemsnitligt 175 prøvede flokke til ca. 570 flokke.

169. **Skema 6** viser, hvorvidt handlingsplanens mål og delmål er opfyldt.

Skema 6. Målopfyldelse i relation til handlingsplanerne for konsumæg ultimo 1999

Mål/delmål	Målopfyldelse
1/3 reduktion på besætningsniveau i forhold til foregående år	-
Maksimalt 5 % inficerede konsumægslukke	Nej
Salmonellainficerede konsumæg bør ikke blive udbudt til forbrugerne	Ja

Skemaet viser, at målet om, at maksimalt 5 % af konsumægslukkene må være inficeret med Salmonella, ikke var opfyldt inden handlingsplanens udløb i 1999. Der er ikke foretaget en vurdering af, om delmålene er opfyldt, da ministeriet har oplyst, at det ikke vil give et retvisende resultat, hvis der foretages en sammenligning af perioden, hvor både den serologiske og bakteriologiske metode anvendes med perioden, hvor kun den ene af disse metoder anvendes.

Ved genoptagelsen af planen blev strategien for konsumægproduktionen ændret, så æg fra salmonellainficerede høns sendes til varmebehandling, og dermed er målet om, at ingen konsumæg, der konstateres inficeret med Salmonella, udbydes til forbrugerne, opfyldt.

Rigsrevisionens bemærkninger

Den oprindelige handlingsplan for bekæmpelse af Salmonella i slagtesvin har resulteret i en nedgang i salmonellaforekomsten i slagtesvinebesætningerne, ligesom den formåede at vende udviklingen i salmonellainfektioner i færdigvarer af svin, hvorimod målet om en fortsat nedgang i salmonellaforekomsten i færdigvarer i 1998 og et salmonellaniveau under 1 % i 1999 ikke var opfyldt.

Fjerkræhandlingsplanens mål om nedbringelse af salmonellaniveauet til maksimalt 5 % salmonellainficerede slagtekyllingeflokke og konsumægslukke ved udgangen af

1999 er opfyldt for slagtekyllingerne, mens niveauet i konsumægsklokker er nedbragt til 5,2 % i 1999.

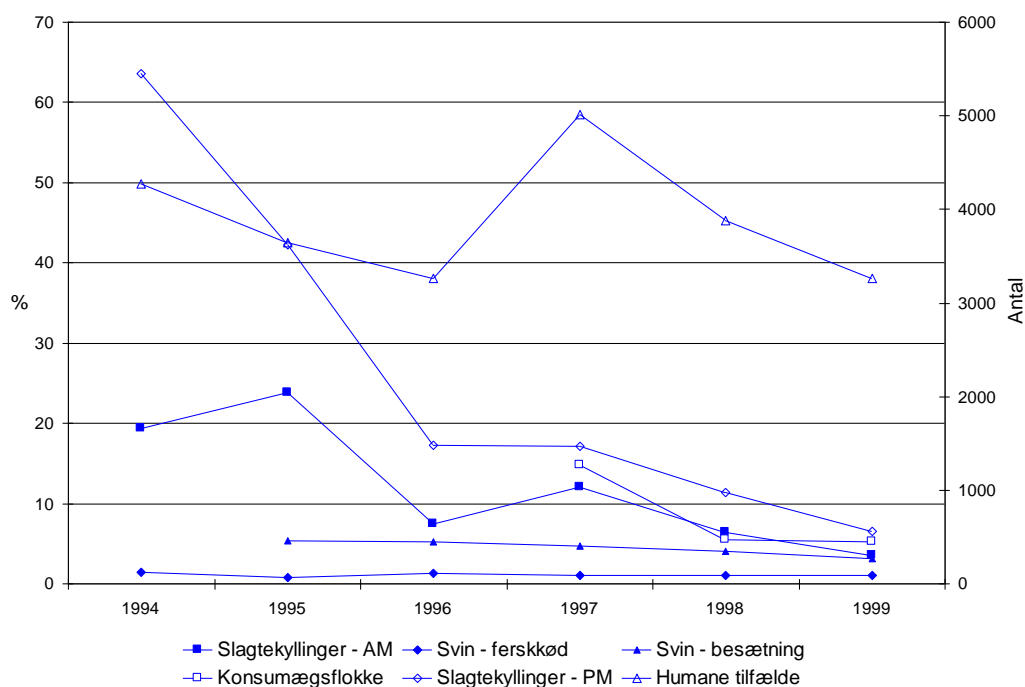
Rigsrevisionen bemærker, at Fødevareministeriets indsats mod den multiresistente salmonellatype DT 104 er iværksat så hurtigt, at en ukontrollabel spredning i den danske fødevarerproduktion indtil videre har kunnet undgås, og kan konstatere, at målet om en teknisk 0-forekomst er nået.

B. Sammenhængen mellem zoonoseforekomster i fødevarerne og humane tilfælde

170. Rigsrevisionen har vurderet, om nedbringelsen af salmonellaforekomster i fødevarerne har haft tilsvarende effekt på forekomsten af salmonellainfektioner i befolkningen.

171. **Figur 9** viser udviklingen i antallet af salmonellaforekomster i nogle væsentlige led i fødevarerproduktionen og i antallet af humane tilfælde.

Figur 9. Den relative forekomst af Salmonella i fødevarer og antallet af humane tilfælde, 1994-1999



Figuren viser, at handlingsplanerne som helhed har formået at reducere forekomsten af Salmonella i produktionen af henholdsvis svin, kyllinger og æg. Fra 1994 til 1996 faldt

antallet af humane tilfælde, der kan henføres til smitte fra svin (*S. Tyhimurium*), jf. figur 5. Den uønskede udvikling for slagtekyllinger fra 1996 til 1997 samt det uventede høje niveau for konsumæg i 1997 tegnede sig for den væsentligste del af stigningen i de humane tilfælde fra 1996 til 1997.

Herefter er antallet af humane tilfælde faldet fra 5.015 tilfælde i 1997, da fjerkræhandlingsplanen blev iværksat, til 3.268 tilfælde i 1999, og er nu på niveau med antallet i 1996.

172. På trods af en konstateret nedgang i forekomsten af DT 104 i danskproducerede fødevarer er antallet af DT 104-infektioner i befolkningen steget fra 44 tilfælde i 1997 til 70 tilfælde i 1998. I 1999 blev der diagnosticeret 110 tilfælde af DT 104.

Den meget restriktive handlingsplan mod DT 104 i fødevarerne har således ikke haft tilsvarende effekt på forekomsten hos mennesker.

Rigsrevisionens bemærkninger

Rigsrevisionens undersøgelse har vist, at målsætningerne for nedbringelse af salmonellaforekomsten er opfyldt eller næsten opfyldt for alle handlingsplanerne.

Når bortses fra indsatsen mod DT 104, ser den samlede indsats mod Salmonella i fødevarerne ud til at have haft en afsmittende effekt på salmonellaforekomster i befolkningen, idet disse fra 1997, da handlingsplanen for fjerkræ var iværksat, og frem til 1999 er faldet med 35 %. Selv om perioden er relativ kort, er det Rigsrevisionens vurdering, at effekten af den samlede indsats har været tilfredsstillende.

VI. Sammenligninger med Sverige og andre EU-lande

173. Det er Rigsrevisionens opfattelse, at andre landes erfaringer bør være undersøgt forud for iværksættelsen af danske handlingsplaner og anvendes i det omfang, det er hensigtsmæssigt efter danske forhold.

Sverige og Finland er kendt for at have et salmonellaniveau, der nærmer sig 0 i både fjerkræ, svin og kvæg. Begge lande fik ved indtrædelsen i EU en dispensation fra

samhandelsbestemmelserne, der betyder, at de fortsat kan forlange salmonellakontrol foretaget på afsendelsesstedet for at undgå Salmonella i importerede fødevarer.

Rigsrevisionen har undersøgt, hvordan det er lykkedes Sverige at bekæmpe Salmonella, og om Fødevarerministeriet har vurderet og taget hensyn til de svenske erfaringer og metoder.

Rigsrevisionen har endvidere sammenlignet udviklingen af salmonellatilfælde i Danmark med udviklingen i visse andre EU-lande og sammenholdt med de anvendte metoder i salmonellabekæmpelsen.

A. Salmonellaudviklingen i Sverige

174. Efter at en epidemi i Sverige i 1953, forårsaget af Salmonella Typhimurium hos slagtesvin, havde kostet 90 mennesker livet, vedtog Sverige i 1961 som det første land i verden – og over 30 år før Danmark – en veterinærlov om bekæmpelse af Salmonella i dyr, der anvendes til fødevarer.

I 1970 indførtes et frivilligt prøvetagnings- og kontrolprogram for fjerkræ, der omfattede kontrol med importerede bedsteforældredyr, avlsdyr, rugerier og slagtekyllinger, varmebehandling af foder samt veterinærbesøg. For slagtefjerkræ blev kontrollen obligatorisk i 1984, og i 1994 indførtes – omtrent samtidig med Danmark – obligatorisk prøvetagning for konsumægsklokker. Den svenske stat yder i vidt omfang erstatning ved nedslagning af konsumægsklokker, kvæg og svin på grund af Salmonella, mens slagtefjerkræproducenterne kan tegne en forsikring, som dækker tabet.

Ved Sveriges indtræden i EU i 1995 blev prøvetagningsprogrammet udvidet og tilpasset EU's zoonosedirektiv.

175. Lovgivningen på levnedsmiddelområdet muliggjorde tidligt, at levnedsmidler, der indeholder salmonellabakterier, kunne erklæres uegnede til menneskeføde og destrueres. Den nuværende lovgivning herom er fra 1975. Allerede tidligere var der indført kontrol med import af levnedsmidler.

Kun fordi Sverige ved indtrædelsen i EU kunne dokumentere, at svenske fødevarer var salmonella-fri, fik Sverige dispensation fra reglerne i samhandelsdirektivet om ik-

ke-diskriminerende kontrol og kan fortsat kræve kontrol i eksportlandet af kød, kylling og æg, både for så vidt angår varer fra EU-lande og varer fra tredjelande, og kan nægte at importere varer, der indeholder Salmonella.

176. Den svenske indsats betød, at mens 2,7 % af slagtekyllingeflokkene i 1970 var inficerede med Salmonella, var der i 1980 1 % inficerede flokke, og i 1995 var kun 0,01 % af slagtekyllingeflokkene inficeret med Salmonella.

Hos konsumægslukke har Salmonella Enteritidis været udryddet siden 1993.

Også for slagtesvin og kvæg er salmonellaforekomsten tydeligt mindsket, så der i 1995 kun var 0,15 % smittede dyr under opfodring, og kun 0,02 % smittede slagtekroppe.

177. Til sammenligning havde Danmark i 1995, hvor den permanente overvågning af svin blev iværksat, gennemsnitlig 5,4 % salmonellapositive besætninger, mens 23,8 % af slagtefjerkræflokkene var inficeret.

Mens Salmonella Enteritidis i Sverige er udryddet i konsumæggen, havde Danmark i 1997, hvor den fælles handlingsplan for slagtefjerkræ og konsumæg var delvis i funktion, gennemsnitlig 14,8 % inficerede konsumægslukke.

B. Salmonellabekæmpelsen i Sverige

178. Rigsrevisionen har undersøgt, i hvilket omfang Danmark ved iværksættelsen af svinehandlingsplanen i 1994, den fælles handlingsplan for fjerkræ og konsumæg ultimo 1996 og den fortsatte svinehandlingsplan i 1999 gjorde brug af svenske erfaringer med salmonellabekæmpelse.

179. Da svinehandlingsplanen blev iværksat i 1994, havde Fødevareministeriet – efter en Salmonella Infantis-epidemi i sommeren 1993 – gennemført en indledende undersøgelse og test af større besætninger for at fastlægge stikprøvestørrelsen og for at finde metoder til overvågning.

Sverige har en 0-strategi for Salmonella i svin og har formået at holde Salmonella væk ved straks at udrydde besætningerne. I Sverige foretager man ikke permanent, serologisk overvågning af slagtesvin, men kan – da niveauet er så lavt – nøjes med bakteriologiske prøver til bekræftelse

af, at niveauet fortsat er lavt. Både slagtesvinebesætninger og slagterier er mindre og mere spredte i Sverige end i Danmark og svineproduktionen ikke nær så industrialiseret.

Ifølge Statens Veterinære Serumlaboratorium er det derfor ikke muligt at sammenligne danske og svenske forhold.

I Danmark har et endnu mere gennemgribende kontrol- og overvågningssystem været nødvendigt på grund af den større industrialisering og det store produktionsapparat.

180. Forud for iværksættelsen af den fortsatte svinehandlingsplan i 1999 afholdt Teknologirådet for Folketingets Udvalg for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri i november 1998 en høring om Salmonella. Ved høringen var der bl.a. indlæg om de svenske erfaringer fra salmonellabekæmpelsen.

Ifølge Statens Veterinære Serumlaboratorium vil omkostningerne i Danmark ved en ren 0-strategi, som Sverige har, være 1-2 mio. kr. pr. slagtesvinebesætning, og Fødevareministeriet har derfor valgt en mere langsigtet bekæmpelsesmetode.

181. Forud for iværksættelsen af den fælles handlingsplan for fjerkræ og konsumæg afholdt Landbrugs- og Fiskeriministeriet i januar 1996 en salmonellahøring med deltagelse af repræsentanter for fødevarerektoren, erhvervets organisationer og sundhedssektoren og med bidrag fra bl.a. Svenska Djurhälsovården om salmonellabekæmpelsen i Sverige.

Danmark har ligesom Sverige anvendt ”alt ind alt ud-princippet” ved bekæmpelse af Salmonella i fjerkræproduktionen. Det indebærer, at hele flokken slagtes/flyttes på en gang, så der er mulighed for en gennemgående rensning og desinfektion af huset, for at nyindsatte dyr ikke igen skal blive smittet med Salmonella.

Hverken Sverige eller Danmark har egne avlsvirksomheder for fjerkræ. Til forskel fra Sverige, hvor man importerer bedsteforældredyr til den videre produktion, har danske producenter valgt at importere dyrene som forældredyr, altså et led senere i kæden. Det betyder, at Sverige har en længere produktionskæde og mulighed for at konstatere forekomst af Salmonella tidligere i kæden og udrydde den, inden den føres videre til slagtefjerkræ eller konsumæg.

Da salmonellakontrollen i 1997 afslørede væsentligt flere inficerede konsumægsklokker end forventet, var årsagen, at nogle forældredyr, der var importeret inden planens iværksættelse, havde været inficeret med Salmonella. Hvis producenten i stedet havde importeret dyrene som bedste-forældredyr, kunne salmonellasmitten have været konstateret, før den havde bredt sig så langt ud i produktionsledet.

182. Men Sverige har en 0-strategi og straks slår alle dyr med Salmonella ned, har Danmark kun en 0-strategi for DT 104. På grund af meget omfattende omkostninger og produktionstab ved en totaludryddelse har man valgt en gradvis udryddelse ved nedbringelse af forekomsten i besætningerne år for år.

I den danske storproduktion kan Salmonella spredes meget hurtigt, og det har derfor været nødvendigt at etablere en mere omfattende overvågning, end i Sverige, herunder serologisk kontrol af besætninger og etablering af databaser med kontrolresultater.

183. Det er Rigsrevisionens vurdering, at Fødevareministeriet ved iværksættelsen af handlingsplanerne for svin og handlingsplanen for slagtefjerkræ og konsumæg har anvendt de svenske erfaringer og metoder i det omfang, de var egnede efter danske forhold.

Rigsrevisionens bemærkninger

Det er Rigsrevisionens vurdering, at Fødevareministeriet i forbindelse med iværksættelsen af de danske salmonellahandlingsplaner har vurderet og taget hensyn til de svenske erfaringer og metoder.

C. Salmonellabekæmpelsen i andre EU-lande

184. Rigsrevisionen har undersøgt, om salmonellabekæmpelsen i Danmark er tilfredsstillende, sammenlignet med bekæmpelsen i visse andre EU-lande.

Rigsrevisionen har søgt at belyse forskellene i de anvendte metoder i Danmark, Sverige og visse andre EU-lande og i lyset heraf at sammenligne udviklingen i henholdsvis salmonellaføremønstre i fødevarerne og salmonellainfektioner hos mennesker i disse lande.

185. I Sverige, Finland, Irland og Danmark, der som de eneste lande har implementeret EU's zoonosedirektiv, bekæmpes Salmonella ved udrensning, dvs. ved slagtning af dyrene, eventuel destruktion eller varmebehandling, samt rensning og desinfektion af stalde og huse.

I nogle lande, fx Frankrig og Spanien, anser man ikke salmonellainfektion for at være særlig farlig, og der gøres intet for at bekæmpe den.

England har haft en handlingsplan til bekæmpelse af Salmonella i konsumæg, men har måttet opgive udryddelsesstrategien, fordi den blev for kostbar, og søger nu at bekæmpe Salmonella med vaccine. Også Østrig har opgivet udryddelsesstrategien for Salmonella i konsumæg.

Tyskland bruger i udbredt grad vaccination af fjerkræ, og anvendelse af vaccination er obligatorisk i konsumæg-flokkene. I Tyskland har vaccinationen haft en vis effekt på sygdomsforekomster hos mennesker, idet antallet af tilfælde pr. 100.000 indbyggere er nedbragt fra 141 i 1995 til 128 i 1997, hvilket fortsat er væsentligt flere end i Danmark.

I Holland anvendes både vaccination og antibiotika. Det er frivilligt, om man ønsker at anvende vaccination i Holland, men brancheforeningen anbefaler, at problembesætninger, fx besætninger med tidligere tilfælde af Salmonella, vaccineres. Den hollandske branche er ved at indføre krav om, at producenter, der anvender vaccination, skal indberette dette til brancheorganisationen. Det er også frivilligt at anvende antibiotika, som specielt anvendes ved indsættelse af nye flokke i slagtekyllingehuse. Antibiotika virker kun en overgang og medfører risiko for, at Salmonellaen udvikler antibiotikaresistens.

186. EU indsamler årligt rapporter om zoonoser i medlemslandene. På basis af oplysningerne udfærdiges en rapport til Europa-kommissionen "Trend and sources of some selected zoonotic agents in animals, feedstuffs, food and man in the European Union".

Den senest foreliggende samlede "trendrapport" vedrører 1997 og indeholder bl.a. oplysninger om antallet af humane salmonellainfektioner og om forekomsten af Salmonella i slagtefjerkræ og æg i de enkelte lande.

Alle lande anvender samme case-begreb, som er, at ét salmonellatilfælde er lig med én patient, hvorfra der er

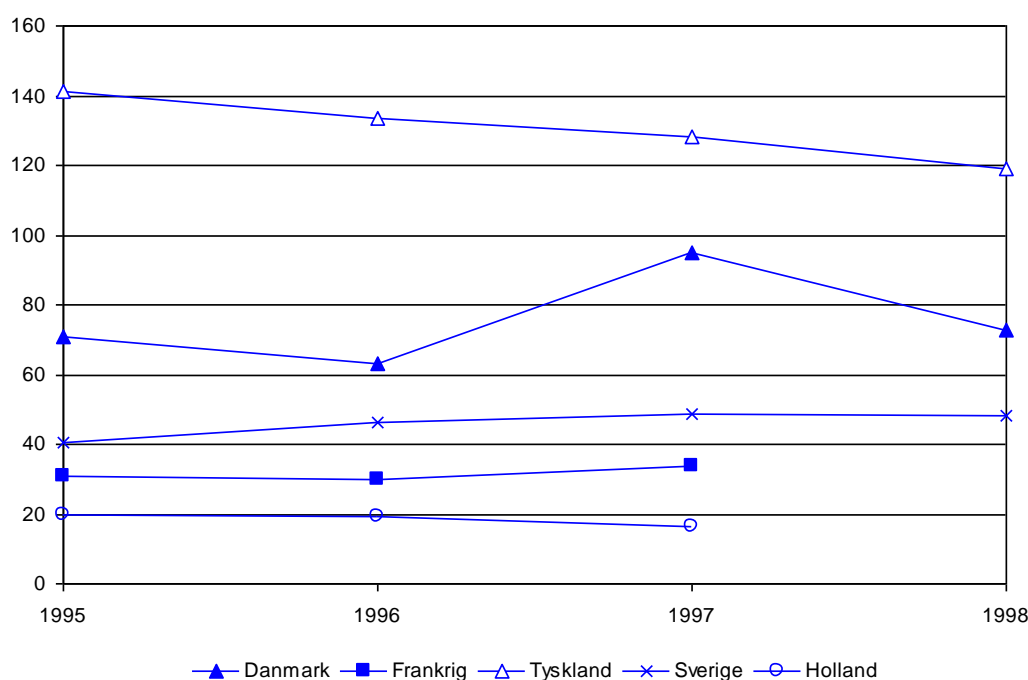
dyrket salmonellabakterier. Bortset herfra er opgørelsesmetoderne i de enkelte lande indbyrdes meget forskellige, og sammenligninger kan derfor kun foretages med en stor grad af usikkerhed.

I Sverige registreres alle forekomster af Salmonella hos mennesker således også hos mennesker, der er smittede uden at være syge, idet der tages prøver af den nærmeste familie til personer med konstateret salmonellainfektion. I Danmark indsendes alene prøver fra personer, der søger læge på grund af sygdommen, og hvor lægen finder anledning til at få årsagen konstateret.

Heller ikke forekomsten i fødevarerne kan direkte sammenlignes, da både prøvefrekvens og prøvemethoder varierer fra land til land.

187. Med den usikkerhed, der følger af landenes forskellige registreringsmetoder, er antallet af humane salmonellainfektioner opgjort for hver 100.000 indbyggere i årene 1995-1998 i udvalgte lande og vist i **figur 10**.

Figur 10. Incidensraten for humane tilfælde i udvalgte EU-lande



Figuren viser, at Tyskland har den højeste incidensrate af de udvalgte EU-lande, hvorimod både Holland og Frankrig har en lavere incidensrate end Sverige på trods af, at

salmonellaforekomsten i husdyr i Sverige er tæt på 0. Sverige anfører selv, at hovedparten af de humane salmonella-infektioner stammer fra udlandsrejser.

Opgørelsen af incidensraten i Holland og Frankrig dækker langt fra alle diagnosticerede tilfælde, og må derfor anses for at være markant underestimeret. I Holland har 15 regionale laboratorier, der er udvalgt, så de er repræsentative for Holland, siden 1989 indsendt salmonellaisolater til "The National Institute of Public Health and the Environment", der forestår den centrale registrering og typning af isolaterne. Da langt fra alle diagnostiske laboratorier i Holland indsender disse isolater, medfører det en underestimering af incidensraten. I 1997 blev der i Holland undersøgt 670 prøver pr. 100.000 indbyggere, hvor der til sammenligning i Danmark blev undersøgt 2.270 prøver pr. 100.000 indbyggere. I Frankrig forestår Pasteur Institutet i Paris den centrale registrering. Institutet modtager omkring 1/3 af alle salmonellaisolater fra mennesker. Det er kun disse prøver, der indgår i resultaterne i "trend-rapporten".

188. Fødevarerdirektoratet har i samarbejde med Dansk Zoonosecenter og en række levnedsmiddelkontrolenheder gennemført en undersøgelse af salmonellabakteriers forekomst i henholdsvis dansk produceret fjerkrækød og importeret fjerkrækød i perioden november 1997 - april 1998. Undersøgelsens resultater kan ikke tages som udtryk for salmonellaforekomsten i de pågældende lande, men kan dog give en grov indikation af salmonellaniveauet i disse lande. Resultaterne er vist i **tabel 2**.

Tabel 2. Salmonellaforekomst i danske og udvalgte landes fjerkræprodukter

Lande	Salmonellaforekomst i de udtagne prøver
	%
Sverige.....	0,0
Danmark	14,5
Tyskland	35,5
Frankrig.....	35,8
Holland.....	43,5

Tabellen viser, at salmonellaforekomsten i importeret fjerkrækød med undtagelse af fjerkrækød fra Sverige er markant højere end det danske niveau.

Den markant højere salmonellaforekomst i fjerkrækød fra henholdsvis Frankrig og Holland må alt andet lige betyde, at forekomsten hos mennesker i de pågældende lande også er høj. Dette stemmer ikke overens med, at disse lande har en markant lavere incidensrate end Danmark, jf. figur 10. Resultaterne for henholdsvis Sverige og Tyskland harmonerer med incidensraten, idet Sverige har en lav forekomst i forhold til Danmark, der samtidig giver sig udslag i en lavere incidensrate, hvorimod Tyskland har en højere forekomst end Danmark, men samtidig også en højere incidensrate. Resultaterne i tabellen understøtter efter Rigsrevisionens vurdering, at incidensraten for henholdsvis Frankrig og Holland er betydeligt underestimeret.

189. Det ser således ikke ud til, at anvendelsen af vacciner og antibiotika til at reducere forekomsten af Salmonella i husdyrproduktionen har en større effekt på forekomsten af salmonellainfektioner hos mennesker end den ”rene” løsning. Samtidig medfører anvendelsen af antibiotika øget risiko for udvikling af antibiotikaresistens.

Rigsrevisionens bemærkninger

Det er Rigsrevisionens vurdering, at salmonellabekæmpelsen i Danmark er tilfredsstillende sammenlignet med bekæmpelsen i visse andre EU-lande.

VII. Sammenfatning

190. Rigsrevisionens undersøgelse har vist, at der er opstillet handlingsplaner mod Salmonella for de væsentligste animalske fødevarer, og at gennemførelsen har betydet en væsentlig reduktion af forekomsten af sygdomme. Antallet af registrerede salmonellainfektioner hos mennesker har været faldende siden 1997, men er stadig meget større end i 1980.

191. Det er Rigsrevisionens vurdering, at handlingsplanerne dækker de væsentligste fødevarerområder og har klare mål. På områder, hvor det faglige grundlag endnu er mangelfuldt, afventes forskningsresultater om smitteveje og -årsager, før bekæmpelsesplaner kan iværksættes. Dette

gælder for *Campylobacter* og for *Salmonella* i kvæg. Det skal endvidere afklares, i hvilket omfang *Salmonella* i gæs og ænder overføres til mennesker. Endelig skal det afklares, hvordan udbrud af *E coli* O157, som i udlandet har været meget omfattende, bedst kan undgås.

192. Fødevareministeriets tilsyn med salmonellakontrollen har imidlertid ikke fuldt ud kunnet sikre et sandt billede af salmonellaniveauet, idet Fødevareministeriet ikke tilstrækkelig konsekvent har fulgt op på manglende kontrolresultater fra godkendte svineslagterier.

193. Evalueringerne af handlingsplanerne er foretaget i hensigtsmæssigt omfang, om end en evaluering af handlingsplanen mod DT 104 nu bør overvejes i lyset af det stigende antal humane tilfælde.

194. Den nuværende brancheopdelte indsats mod zoonoseforekomster i de forskellige husdyr og fødevarer gør det vanskeligt at få overblik over ressourceindsatsen på de forskellige fødevarerområder i forhold til de forventede resultater.

195. Det er Rigsrevisionens vurdering, at den samlede indsats og resultaterne af salmonellabekæmpelsen har været tilfredsstillende – også sammenlignet med resultaterne i andre lande.

Med henblik på yderligere at forbedre resultaterne bør Fødevareministeriet og Sundhedsministeriet i et samarbejde overveje at udbygge den overordnede strategi fra 1998 med fælles målsætninger for registrering af forekomster, kildesporing, forebyggelse og bekæmpelse af *Salmonella* hos dyr og mennesker.

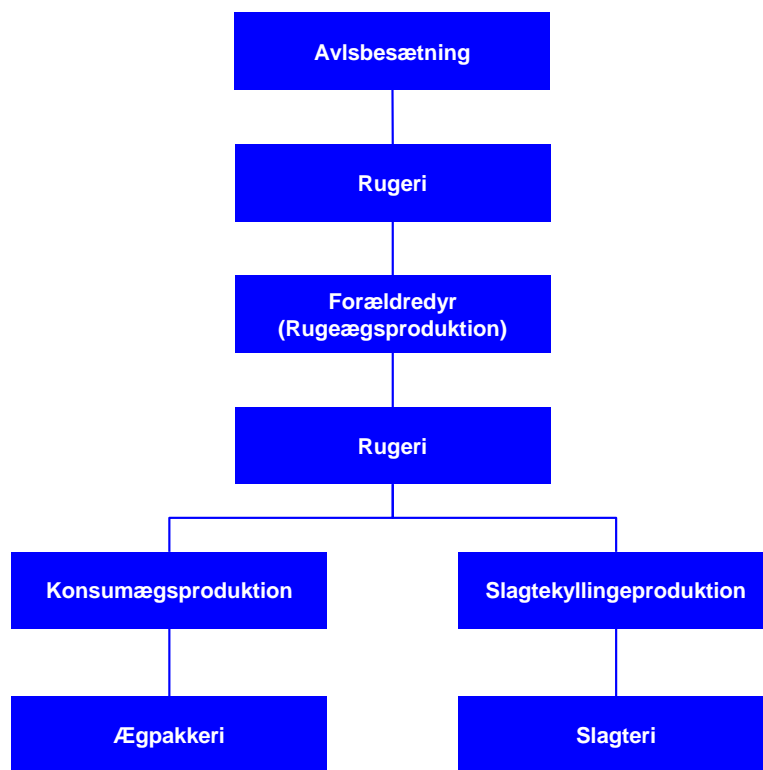
Rigsrevisionen, den 5. april 2000

Henrik Otbo

/Hans Andersen

Bilag 1

Diagram over fjerkræproduktionen



Bilag 2

Forbrug og afvigelser i forhold til bevillingerne vedrørende handlingsplanerne

Tabel A. Forbrug og afvigelser i forhold til bevillingerne vedrørende svinehandlingsplanerne, 1994-1999

	1994	1995		1996		1997		1998	1999
	Akt 287	Akt 287	Fødevarer-strategien	Akt 287	Fødevarer-strategien	Akt 287	Fødevarer-strategien	Fødevarer-strategien	Fødevarer-strategien
	----- Mio. kr. -----								
Fødevardirektoratet:									
Bevilling	6,4	0,5	7,6	0,5	7,6	0,1	7,6	7,6	7,6
Regnskab	5,8	0,5	7,8	0,5	7,3	0,1	7,6	7,6	8,3
Afvigelse	±0,6 ¹⁾	-	+0,2	-	±0,3	-	-	-	+0,7
Statens Veterinære Serumlaboratorium:									
Bevilling	8,0	1,5	10,4	1,5	10,4	0,4	10,4	10,4	10,4
Regnskab	9,0	1,5	13,1	4,2	9,9	5,3	11,0	10,4	10,4
Afvigelse	+1,0 ²⁾	-	+2,7	+2,7 ²⁾	±0,5	+4,9 ²⁾	+0,6	-	0,0
¹⁾ Anvendes i 1995. ²⁾ Merforbruget dækkes af basisbevillingen, da de diagnostiske undersøgelser vedrørende handlingsplanen indgår som en del af den samlede diagnostiske aktivitet. Note: ± angiver mindreforbrug, + angiver merforbrug.									

Tabel B. Fødevardirektoratets forbrug af bevillingerne (Akt 441 og 154) vedrørende fjerkræhandlingsplanen, 1996-1999

	1996		1997		1998		1999 ¹⁾	
	Overvågning	Administration og øvrig kontrolvirksomhed	Overvågning	Administration og øvrig kontrolvirksomhed	Overvågning	Administration og øvrig kontrolvirksomhed	Overvågning	Administration og øvrig kontrolvirksomhed
	----- Mio. kr. -----							
Fødevardirektoratet:								
Bevilling	10,6	3,1	10,7	2,4	10,5	2,6	24,9	5,5
Regnskab	-	0,8	5,1	2,1	15,6	2,2	10,6	3,2
Afvigelse	±10,6	±2,3	±5,6	±0,3	+5,1	±0,4	±14,3	±2,3
¹⁾ Heraf indbudgetteret forbrug af videreført beløb. Note: ± angiver mindreforbrug, + merforbrug.								

Tabel C. Statens Veterinære Serumlaboratoriums forbrug af bevillingerne (Akt 441 og 154) vedrørende fjerkræhandlingsplanen, 1996-1999

	1996	1997	1998	1999
	----- Mio. kr. -----			
Statens Veterinære Serumlaboratorium:				
Bevilling	2,8	2,1	1,8	1,4 ¹⁾
Regnskab.....	1,4	2,0	2,8	1,8
Afvigelse	÷1,4	÷0,1	+1,0	+0,4
¹⁾ Indbudgetteret forbrug af videreført beløb. Note: ÷ angiver mindreforbrug, + angiver merforbrug.				

Tabel D. Forbrug af bevillinger til erstatninger ved bekæmpelse af Salmonella i fjerkræ (Akt 441 og 154), 1996-1999

	1996	1997	1998	1999
	----- Mio. kr. -----			
Fødevaredirektoratet:				
Bevilling	58,8	43,8	27,7	17,5 ¹⁾
Regnskab.....	1,5	40,2	22,9	12,8
Afvigelse	÷57,3	÷3,6	÷4,8	÷4,7
¹⁾ Inkl. indbudgetteret forbrug af videreført beløb på 6,3 mio. kr. Note: ÷ angiver mindreforbrug, + angiver merforbrug.				

Tabel E. Forbrug af bevillingerne til Dansk Zoonosecenter, 1994-1999

	1994	1995	1996	1997	1998	1999
	----- Mio. kr. -----					
Statens Veterinære Serumlaboratorium:						
Bevilling	1,6	7,6	8,5	8,5	9,5	9,5
Regnskab.....	2,7	7,5	8,8	8,8	9,6	9,5
Afvigelse	+1,1	÷0,1	+0,3	+0,3	+0,1	0,0
Note: ÷ angiver mindreforbrug, + angiver merforbrug.						

Bilag 3

Det lovmæssige grundlag for kontrollen med fødevarer

1. Regler for kontrollen med fødevarer i Danmark indtil udgangen af 1999 findes dels i Levnedsmiddelloven, lov nr. 310 af 6. juni 1973, dels i særlove om konkrete fødevarer, herunder lov om kvalitetskontrol med fisk og fiskevarer, lov om kød (Kødloven), lov om mælk, mælkeprodukter og margarine, lov om æg og ægprodukter og en række bekendtgørelser, der nærmere beskriver kontrollen for de enkelte arter af fødevarer.

Fødevareloven, lov nr. 471 af 1. juli 1998, som træder i kraft den 1. januar 2000, erstatter både Levnedsmiddelloven og de nævnte særlove om kontrol af levnedsmidler.

2. I EU-regi er fastsat en lang række bestemmelser om kødkontrollen, som her i landet dokumenteres i bekendtgørelser og cirkulærer til anvendelse i levnedsmiddelkontrollen og i kødkontrollen på eksportslagterierne.

3. Ud over det foran nævnte regelsæt findes en række bestemmelser, der særligt retter sig mod foranstaltninger til bekæmpelse af Salmonella og andre zoonoser i fødevarerne.

EU's zoonosedirektiv, Rådets direktiv 92/117/EØF af 17. december 1992 om beskyttelsesforanstaltninger over for specifikke zoonotiske agenser hos dyr og i animalske produkter for at forhindre levnedsmiddelbårne infektioner og forgiftninger, indeholder bestemmelser om indsamling af oplysninger om zoonoser og zoonotiske agenser samt om, hvilke foranstaltninger der skal træffes over for disse i medlemstaterne og på fællesskabsplan.

4. Zoonoseloven, lov nr. 1106 af 21. december 1994, har til formål at beskytte menneskers sundhed ved at iværksætte foranstaltninger mod forekomst af zoonotiske smitstoffer hos dyr, i animalske levnedsmidler og i andre produkter af dyr. Loven er et supplement til lov om husdyrsygdomme, lovebekendtgørelse nr. 381 af 7. juni 1993, der indeholder regler om forebyggelse, overvågning og bekæmpelse af *alle* husdyrsygdomme. Begge love erstattes

den 1. januar 2000 af lov nr. 351 af 2. juni 1999 om sygdomme og infektioner hos dyr.

En lang række bekendtgørelser og cirkulærer retter sig særligt mod overvågning, kontrol og bekæmpelse af Salmonella i fødevareproduktionen. En del af disse tjener til gennemførelse af Zoonosedirektivet. Andre har grundlag i Zoonoseloven.