



11.05.2006

J.nr.: 2006-20-212-00046/PSN

**Notat om  
Fødevarestyrelsens kommentarer til Revisionsenhedens rapport om kontrol i 2005 og  
Fødevarekontroludvalgets bemærkninger**

Revisionsenheden har udarbejdet en rapport over revision af Fødevarestyrelsens kontrol med fødevarer i 2005. Uddrag fra rapporten har allerede været omtalt i flere medier. Rapporten har været i høring hos Mørkhøj og kontrolafdelingerne.

Styrelsen har kommenteret Revisionsenhedens observationer under rapportens tilblivelse, og styrelsens kommentarer er generelt indarbejdet i rapporten. Styrelsens kommentarerne er dog ikke med i Revisionsenhedens bemærkningsboks, som er i slutningen af hvert afsnit og markeret med en ramme. Bemærkningsboksene anvendes til at opsummere Revisionsenhedens konklusioner, og evt. bemærkninger, som Fødevarestyrelsen måtte have haft, og som fremgår af den foregående tekst, er som hovedregel udeladt i bemærkningsboksene.

Revisionsenheden har foretaget en dyberegående revision af kontrol med detailledet og en overordnet revision af målopfyldelse i primær- og engrosledet, grænsekontrol og tiltag i kødkontrollen. Endelig har Revisionsenheden revideret to tværgående temaer: gebyradministration og produktivitetsanalysen.

***Styring af kontrollen***

Fødevarekontroludvalget har bemærket, at Fødevarestyrelsen ved styringen af fødevarekontrollen bør have fokus på, at såvel styrelsens resultatkontrakt som tilsynsfrekvensvejledningen bliver respekteret. I den forbindelse bør det sikres, at der er overensstemmelse mellem resultatkontrakt og vejledning. Når det er et grundlæggende krav i vejledningen, at alle fødevarevirksomheder skal kontrolleres ved mindst ét årligt tilsyn, bør dette krav efter udvalgets opfattelse kunne genfindes i resultatkontrakten. Fødevarekontroludvalget finder derfor, at der kan stilles spørgsmålstejn ved, om resultatkontrakten i sin nuværende form er et hensigtsmæssigt styringsværktøj for fødevarekontrollen.

Udvalget bemærker i forlængelse heraf, at Fødevestyrelsen i højere grad bør prioritere at kontrollen behovsorienteres, og indsatsen sættes ind der, hvor der ud fra en risikovurdering er størst fare for fødevarsikkerheden, og at resultatkontraktens mål tilpasses hertil.

Fødevestyrelsen skal gøre opmærksom på, at der ikke er modstrid mellem resultatkontrakten og auditfrekvensvejledningen. Resultatkontrakten er et makrostyringsredskab, der styrer på det samlede antal tilsyn, mens auditfrekvensvejledningen er et mikrostyringsredskab, der langt mere detaljeret styrer på, hvordan tilsynene skal fordeles. Det er vigtigt at være opmærksom på, at resultatkontrakten ikke er ment som et redskab, der skal rumme al styring i styrelsen, og at det ikke er sådan, at det, der ikke står i resultatkontrakten ikke bliver styret, (dette gælder for alle resultatkontrakter i staten).

For 2006 og frem skal der gøres opmærksom på:

1. Der er igangsat indførelse af procedure og styring med henblik på at sikre, at virksomhederne får det antal tilsyn som tilsynsfrekvensvejledning angiver.
2. Udformningen af de regionale resultatkontrakter har for audit med detailvirksomheder inddraget den nævnte problematik.
3. Udformning af resultatkontrakter fortsat sker med udgangspunkt i Finansministeriets vejledning om resultatkontrakter.

Fødevestyrelsen bestræber sig til enhver tid på at behovsorientere kontrollen, samt at indsatsen sættes ind der, hvor der ud fra en risikovurdering er størst fare for fødevarsikkerheden. I resultatkontrakten for 2006 er dette på detailområdet styret således, at virksomheder, der har mange risikopoint tæller mere ved opgørelsen af målopfyldelse end virksomheder med få risikopoint.

Fødevestyrelsen har for 2006 udarbejdet en auditfrekvensvejledning, som indeholder en risikovurdering for hver enkelt fødevarerbranche. Kontrolafdelingerne skal med udgangspunkt i auditfrekvensvejledningen fastsætte kontrolbehovet for den enkelte virksomhed.

### ***Egenkontrol***

Fødevarerkontroludvalget finder, at den offentlige kontrol, udover at være en kontrol af virksomhedernes egenkontrol, også er en støtte for den, og det derfor er uheldigt, at ikke alle virksomheder i 2005 fik tilsyn, og at ikke alle virksomheder ved årets udgang havde et godkendt egenkontrolprogram.

Fødevestyrelsen er enig i, at den offentlige kontrol er en kontrol af virksomhedernes lovpålagte egenkontrol. Fødevestyrelsen har derfor i de seneste år haft mål for godkendelse af egenkontrolprogrammer med i styrelsens resultatkontrakt.

I 2005 havde 98 % af engrosvirksomheder med tilvirkning et godkendt egenkontrolprogram, og 85 % af engrosvirksomheder uden tilvirkning havde et godkendt egenkontrolprogram. Dette svarer til, at ca. 300 engrosvirksomheder uden tilvirkning i henhold til resultatkontraktens mål ikke havde fået godkendt egenkontrolprogrammet. 91 % af detailvirksomheder havde

godkendt egenkontrolprogram, hvilket svarer til, at der var ca. 1.700 detailvirksomheder, som i henhold til målet ikke havde fået godkendt egenkontrolprogrammet.

Fødevarestyrelsen har fastsat et mål på 95%, idet det er styrelsens erfaring, at det er vanskeligt at nå 100%, da virksomhederne skifter ejer, er sæsonbetonede, opstår eller nedlægges.

Det er blevet opgjort, at 2.411 virksomheder ikke fik tilsyn i 2005. Kontrolafdelingerne har fået frist til d. 15. maj 2006 til at udføre de manglende tilsyn.

### ***Produktivitetsanalyse***

Fødevarerekontroludvalget anbefaler, at Fødevarestyrelsen nærmere undersøger, om det er et udtryk for rigtig anvendelse af ressourcerne, når 45 % af den arbejdstid, der er til rådighed, anvendes til tilsyn, og at kun 13 % af arbejdstiden anvendes i virksomhederne.

Fødevarestyrelsen iværksatte den i revisionsrapporten omtalte produktivitetsanalyse med henblik på at undersøge mulighederne for at foretage yderligere effektivisering af kontrollen.

Fødevarestyrelsen har påpeget følgende overfor Revisionsenheden:

1. Opgørelsen kommer fra en opgørelse af, hvad al tid i en fødevarerafdeling i en gennemsnitlig fødevarerdeling blev brugt til. Den opfatter altså også den tid som anvendes af medarbejdere, der ikke er ansat til at lave tilsyn, men til at udføre de andre opgaver, der er i en fødevarerafdeling. Disse menneskers tid er en del af de 100%.
2. Opgørelsen omfatter også de 6 ud af 52 uger der går til ferie og den halve time ud af en 7,5 timers arbejdsdag, der går med betalt frokost. De 2 ting tilsammen udgør 17% af tiden. Desuden sygdom også med i beregningerne. Det betyder, at det ligesom på andre offentlige arbejdspladser kun er ca. 80% af tiden, der er til rådighed til arbejde.
3. Det er i alt ca. 45% af tiden, der går til tilsynsarbejde og transport til tilsyn. Dvs., at ca. 45/80 af tiden går til tilsyn.
4. Den øvrige del af arbejdstiden går til f.eks. behandling af ansøgninger om autorisationer, forbrugeranmeldelser (forbrugere klager over virksomheder), ernæringsoplysning m.v.

Fødevarerekontroludvalget har bemærket, at det fremgår af rapporten, at den mest produktive fødevarerafdeling målt som det antal tilsyn, hver medarbejder udfører, samtidig er den fødevarerafdeling, der har de største problemer med at nå de udmeldte målsætninger for antallet af tilsyn mv. Fødevarerekontroludvalget noterer sig derfor med tilfredshed, at Fødevarestyrelsen i 2006 vil analysere sin budgetmodel, der fordeler styrelsens budget mellem regionerne.

Fødevarestyrelsen har fulgt op på analysen ved at nedsætte 5 arbejdsgrupper, der skal komme med forslag til, hvordan rapportens anbefalinger og forslag kan udmøntes i praksis. Det er dermed planen, at resultater fra analysen skal indgå i styrelsens løbende opfølgning på drift og økonomistyring. Resultatet af dette arbejde forventes at ligge klart umiddelbart klart i sommeren 2006.

### ***Gebyradministration***

Fødevarekontroludvalget bemærker, at det fremgår af rapporten, at Fødevarestyrelsen har en praksis med at administrere de enkelte gebyrordninger samlet i grupper. Rapporten viser imidlertid, at den gruppevis administration af gebyrordninger i nogle tilfælde fører til, at beløb opkrævet under én gebyrordning kan være med til at finansiere kontrollen i andre gebyrordninger, hvor de opkrævede gebyrer ikke helt dækker omkostningerne. Dette finder Fødevarekontroludvalget uheldigt. Udvalget er principielt af den opfattelse, at Fødevarestyrelsen bør administrere de enkelte gebyrordninger for sig, og at gebyropkrævningen under hver ordning bør svare til de reelle, samlede omkostninger ved kontrollen.

Fødevarekontroludvalget bemærker i øvrigt, at budgetteringen af gebyrerne i nogle tilfælde kan forbedres.

Fødevarestyrelsen skal gøre opmærksom på, at det fremgår af styrelsens budgethåndbog, at gebyrområdet i budgetmæssig forstand skal indeholde undergrupper af gebyrordninger, således at ukomplicerede, relativt sammenlignelige gebyrordninger udmeldes i én fælles undergruppe. Det er således i overensstemmelse med budgethåndbogens anvisninger, når Fødevarestyrelsen har grupperet 18 gebyrordninger i gebyrtypen kontrol i henhold til fødevareloven.

Styrelsen forventer, at en ny gruppering, der er indført fra 2006, vil medvirke til en højere grad af interne balancer på gebyrområdet. Det er endvidere hensigten med den nye gruppering af kontrolordninger fra 2006, at en evt. udligning af over- og underskud ordningerne imellem sker inden for områder med høj grad af branche- eller kundesammenfald.

### ***Kontrol på hjemmemarkedsslagterier og i visse kødproduktvirksomheder***

Fødevarekontroludvalget har bemærket, at nogle fødevareregioner i 2005 registrerede flere tilsyn i bestemte typer af virksomheder, end tilsynsfrekvensvejledningen foreskriver. Fødevarekontroludvalget bemærker, at denne problematik har været rejst af Revisionsenheden hvert år siden 2001, og finder det beklageligt, at Fødevarestyrelsen endnu ikke har fået implementeret klare retningslinjer for, hvad der skal henholdsvis ikke skal registreres som et tilsyn i disse virksomhedstyper. Den forskelligartede praksis for, hvad regionerne registrerer som tilsyn, gør det umuligt at sammenligne tilsynsfrekvenserne på landsplan, ligesom det må gøre det unødigt svært for Fødevarestyrelsen at styre og vurdere ressourceanvendelsen på denne kontrol.

Fødevarestyrelsen skal gøre opmærksom på, at der er iværksat tiltag for at undgå problemet fremover. Samtidig skal det præciseres, at det har været muligt for Fødevarestyrelsen at styre og vurdere ressourceanvendelse på denne kontrol trods ”fejlregistreringerne”. Styrelsen har i forbindelse med udarbejdelsen af kvartalsrapport for 4. kvartal 2005 lavet beregninger af problemet, som viser, at de konklusioner, som styrelsen hvert år er kommet frem til med hensyn til indsatsen ville være de samme, uanset om der havde været anvendt mere ”rensede” tal.

### ***Sanktionsanvendelsen***

Fødevarerkontroludvalget nævner, at rapporten indeholder en detaljeret fremstilling af udviklingen i fødevareregionernes sanktionsanvendelse ved kontrollen i detailledet siden 2002. Det fremgår bl.a., at der i dag gives flere bøder end for 3 år siden. Fødevarerkontroludvalget bemærker, at dette imidlertid ikke nødvendigvis kan tages som et udtryk for, at fødevarerne er blevet dårligere, eller at fødevarsikkerheden er blevet svækket. Udviklingen kan skyldes en lang række faktorer, herunder et politisk ønske om strengere sanktionering ved overtrædelser af fødevarerlovgivningen. Udvalget finder det relevant at undersøge baggrunden for udviklingen i sanktionsanvendelsen.

Fødevarestyrelsen vil tage Fødevarerkontroludvalgets forslag om en undersøgelse med i overvejelserne med hensyn til det fremtidige arbejde med koordinering af sanktionsanvendelsen overfor fødevarer virksomhederne.

### ***Dokumentation for overholdelse af tidsfrister for analyser***

Fødevarerkontroludvalget har bemærket, at revisionsenhedens rapport påpeger, at der ikke altid er dokumentation for, at fødevareregionerne overholder de tidsfrister, der gælder for laboratorieanalyser af visse fødevarer. Fødevarerkontroludvalget finder, at regionerne systematisk bør sikre sig, at der altid er dokumentation for, at de udtagne fødevarer bliver analyseret på laboratoriet inden for de tidsfrister, hvor disse fødevarer ifølge lovgivningen skal sælges.

Fødevarestyrelsen skal gøre opmærksom på, at procedurer vedrørende registrering af prøve- og analyseoplysninger er beskrevet i Fødevarestyrelsens kontrolvejledning. Styrelsen arbejder på en edb-teknisk løsning med hensyn til at få disse oplysninger med på analyseattesten. Det forventes, at en løsning er på plads i indeværende år.

### ***Grænsekontrollen***

Fødevarerkontroludvalget har bemærket, at Fødevarestyrelsen overvåger kontrollen ved grænsekontrolstederne på tre forskellige måder: Ved den lokale fødevareregions tilsyn, ved den lokale veterinærchefs auditering og gennem Fødevarestyrelsen i Mørkhøjs supervision. Hertil kommer, at FVO også inspicerer grænsekontrollen. Fødevarerkontroludvalget finder, at Fødevarestyrelsen bør undersøge, om det er ressourcemæssigt hensigtsmæssigt, at styrelsen overvåger grænsekontrolstederne på tre forskellige måder, herunder om der eventuelt måtte være overlap i overvågningen.

Fødevarestyrelsen skal hertil bemærke flg.

Tilsyn: Grænsekontrolsteder, der kontrollerer animalske fødevarer, skal være godkendte engrosvirksomheder uden tilvirkning. Disse grænsekontrolsteder skal derfor som enhver anden engrosvirksomhed uden tilvirkning underkastes tilsyn i henhold til tilsynsfrekvensvejledningen.

Auditering: Det fremgår af fællesskabslovgivningen, at et grænsekontrolsted skal være under kontrol af en ansvarlige embedsdyrlæge som skal sikre, at grænsekontrolstedet til stadighed opfylder EU-reglerne, og at grænsekontrollen udføres i overensstemmelse med EU-reglerne. FVO kræver derudover, at der skal foreligge en rapport fra det interne tilsyn af grænsekontrollen.

Supervision: FVO inspicerer med jævne mellemrum alle grænsekontrolsteder for at undersøge om kontrollen sker i overensstemmelse med EU-reglerne. FVO's inspektion er meget detaljeret og dermed ikke systemkontrollerende.

Fødevarestyrelsens har fremsat ønske om, at FVO ved fremtidige inspektioner begrænser inspektionen af grænsekontrollen til en systemkontrol, hvor FVO ser Fødevarestyrelsens supervision af grænsekontrollen over skulderen. Midlet mod systemkontrol i FVO inspektionen er, at grænsekontrollen årligt bliver superviseret af Fødevarestyrelsen centralt.

Evaluering af ressourceforbrug:

Fødevarestyrelsen evaluerer løbende ressourceforbruget til supervision af grænsekontrollen. Fødevarestyrelsen tilrettelægger supervisionen af grænsekontrollen således, at færrest ressourcer bruges på grænsekontrolsteder, der kan dokumentere at kontrollen fungerer.

### ***Tiltag i kødkontrollen***

Fødevarekontroludvalget har bemærket, at Fødevarestyrelsen har udarbejdet en fælles standard for kontrolplanlægning i kødvirksomheder. Det har medført en forbedring af regionernes planlægning af tilsynene på kødvirksomhederne i 2005.

Fødevarestyrelsen har noteret sig ovenstående med tilfredshed.