

Ekspertgruppen vedr. analyse af fødevarekontrollen

Undersøgelse af fødevarekontrollen.

Indholdsfortegnelse

1. RESUMÉ	5
1.1. ANALYSENS BAGGRUND OG FORMÅL.....	5
1.2. VURDERINGER OG ANBEFALINGER I KAPITEL 4: RISIKO- OG BEHOVSORIENTERING AF FØDEVAREKONTROLLEN	5
1.3. VURDERINGER OG ANBEFALINGER I KAPITEL 5: STYRING AF FØDEVAREKONTROLLEN SAMT MÅLOPFYLDELSE.....	8
1.4. VURDERINGER OG ANBEFALINGER I KAPITEL 6: BEDRE RESSOURCEUDNYTTELSE	12
1.5. VURDERINGER OG ANBEFALINGER I KAPITEL 7: KØDKONTROLLEN	14
1.6. TVÆRGÅENDE KONKLUSIONER OG PERSPEKTIVERING	16
1.7. KOORDINERING MED RIGSREVISIONEN.....	17
2. INTRODUKTION	18
2.1. BAGGRUND OG FORMÅL.....	18
2.2. AFGRÆNSNINGER OG METODE.....	19
2.3. RAPPORTENS STRUKTUR.....	20
3. INTRODUKTION TIL FØDEVAREKONTROLLEN	22
3.1. FØDEVAREKONTROLLENS HISTORIE.....	22
3.2. FØDEVAREKONTROLLENS RAMMEBETINGELSER.....	25
4. RISIKO- OG BEHOVSORIENTERINGEN AF FØDEVAREKONTROLLEN	29
4.1. METODE	29
4.2. PRIORITERINGEN AF RISICI PÅ FØDEVAREOMRÅDET	30
4.3. ANALYSE OG VURDERING AF OMFANG OG INDHOLD AF EGENKONTROLLEN	35
4.4. FVST'S KONTROLMODEL.....	41
4.5. PRØVEUDTAGNING	57
4.6. KONTROL AF IMPORTOMRÅDET.....	62
4.7. SANKTIONER.....	67
4.8. SMILEY-ORDNINGEN	74
5. STYRING AF FØDEVAREKONTROLLEN SAMT MÅLOPFYLDELSE	78
5.1. METODE	78
5.2. STYRINGSTYPE 1: REGELSTYRING	80
5.3. STYRINGSTYPE 2: ØKONOMISK STYRING.....	82
5.4. STYRINGSTYPE 3: MÅL- OG RESULTATSTYRING	89
5.5. STYRINGSTYPE 4: REALPOLITISK STYRING	96
5.6. MÅLOPFYLDELSE.....	99
5.7. SUPPLERENDE TVÆRGÅENDE KONKLUSIONER.....	104
6. BEDRE RESSOURCEUDNYTTELSE	106
6.1. METODE	106

6.2. PRODUKTIVITET I FØDEVAREKONTROLLEN.....	107
6.3. KVALITET I FØDEVAREKONTROLLEN.....	112
6.4. TILSYNSPROCESSEN I FØDEVAREKONTROLLEN.....	116
6.5. KOMPETENCER.....	120
6.6. ORGANISERING AF FØDEVAREKONTROLLEN.....	123
6.7. TEKNOLOGI.....	126
6.8. SUPPLERENDE VURDERINGER OG ANBEFALINGER.....	130
7. KØDKONTROLLEN.....	133
7.1. KØDKONTROLLENS HISTORIE.....	133
7.2. KØDKONTROLLENS RAMMEBETINGELSER.....	134
7.3. ORGANISATORISKE RAMMEBETINGELSER.....	134
7.4. STYRING AF KØDKONTROLLEN.....	135
7.5. REALPOLITISK STYRING AF KØDKONTROLLEN.....	136
7.6. BEDRE RESSOURCEUDNYTTELSE.....	137
7.7. VURDERINGER OG ANBEFALINGER VEDRØRENDE KØDKONTROLLEN.....	141
8. EKSPERTGRUPPENS AFSLUTTENDE BEMÆRKNINGER.....	143
BILAG	

1. Resumé

1.1. Analysens baggrund og formål

Efter forårets stærke fokus på fødevarekontrollen i medierne og Folketinget er der på opdrag af regeringen gennemført en analyse af fødevarekontrollen. Analysens kommissorium fremgår af bilag til kapitel 2.

I overensstemmelse med kommissoriet har analysen haft tre temaer:

- Analysetema 1. Risiko- og behovsorientering af kontrolindsatsen, herunder vurdering af egenkontrollen.
- Analysetema 2. Styring af fødevarekontrollen, herunder en vurdering af niveauet af målopfyldelse.
- Analysetema 3. Hensigtsmæssig tilrettelæggelse af fødevarekontrollen.

Analysen er gennemført af en ekspertgruppe med administrerende direktør Leo Larsen, Sund & Bælt Holding A/S, som formand og med deltagelse af institutleder Grete Bertelsen, Den Kgl. Veterinær- og Landbohøjskole (KVL), samt professor Torben Beck Jørgensen, Institut for Statskundskab, Københavns Universitet (KU). Ekspertgruppen har fået bistand af Deloitte.

I afsnit 1.2.-1.4. beskrives de væsentligste konklusioner inden for hvert af de tre analysetemaer. I afsnit 1.5. findes de væsentligste konklusioner på tværs af analysetemaerne, som særskilt vedrører kødkontrollen. Endelig gives i afsnit 1.6. tværgående konklusioner og perspektiveringer.

1.2. Vurderinger og anbefalinger i kapitel 4: Risiko- og behovsorientering af fødevarekontrollen

I kapitel 4 er risiko- og behovsorienteringen af fødevarekontrollen analyseret, og der er gennemført en vurdering af omfang og indhold af egenkontrollen og kontrollen med egenkontrollen. Det vurderes, hvor målrettet og behovsorienteret den udførte kontrol er, og der opstilles en række anbefalinger til forbedring af behovsorienteringen af kontrollen.

I det følgende sammenfattes ekspertgruppens vurderinger og anbefalinger inden for disse områder.

Prioriteringen af risici

Det er ekspertgruppens opfattelse, at der i ethvert kontrolsystem må være kapacitet til at kontrollere udbredelsen af risici og overvåge udviklingen i disse risici og til at prioritere mellem forskellige typer af risici. Der eksisterer en række risici på fødevareområdet, mikrobiologiske, kemiske og fysiske. I forhold til disse risici alvorlighed og sandsynlighed skal omkostningerne og effekten af kontrollen prioriteres. Denne prioritering gennemføres inden for de økonomiske rammer, der til enhver tid afsættes til fødevarekontrollen. Det er ekspertgruppens vurdering, at der i dag i udpræget grad hersker en nulrisikoopfattelse på fødevareområdet. Det **anbefales** derfor, at den politiske diskussion og prioriteringen af de fødevarepolitiske risici kvalificeres med fakta om risici alvorlighed og sandsynlighed samt viden om omkostningerne og effekten af fødevaremyndighedernes kontrolindsats.

Egenkontrollen

Virksomhedernes egenkontrol er efter ekspertgruppens opfattelse et helt afgørende redskab til at sikre forbrugerne høj fødevarerisikkerhed. Samtidig er egenkontrol med til at understrege, at fødevarerisikkerheden er virksomhedernes og ikke myndighedernes ansvar.

Analyserne har vist, at egenkontrollen er tilstrækkeligt dækkende og effektiv for de fleste virksomheder, men at den ikke fungerer tilfredsstillende for 10-15 pct. af virksomhederne.

Det er således ekspertgruppens **anbefaling**, at virksomhedernes egenkontrol styrkes gennem øget rådgivning af den enkelte virksomhed enten af Fødevarestyrelsen (FVST) eller af andre rådgivere.

Ekspertgruppen **anbefaler**, at FVST skal foretage en godkendelse af virksomhedernes egenkontrolprogrammer. Godkendelse af egenkontrolprogrammet skal baseres på en audit, som lægger vægt på egenkontrolprogrammets indhold samt virksomhedernes kompetence og vilje til at gennemføre egenkontrollen.

Ekspertgruppen er vidende om, at det på grund af EU-regler ikke på nuværende tidspunkt er muligt for FVST at godkende egenkontrolprogrammer. Ekspertgruppen **anbefaler** derfor, at regeringen i EU arbejder for, at FVST igen får mulighed for at godkende egenkontrolprogrammer.

Ekspertgruppen **anbefaler**, at FVST indtil da hjælper virksomhederne gennem konkret rådgivning med at lave egenkontrolprogrammer, der ville kunne opnå godkendelse.

Ekspertgruppen vurderer, at vejledningerne til udformning af egenkontrol, som brancheorganisationerne udarbejder (branchekoder), og brancheorganisationernes øvrige arbejde med fødevarsikkerhed er et vigtigt værktøj til at understøtte egenkontrollen. Ekspertgruppen **anbefaler**, at FVST overvejer, på hvilke måder FVST kan understøtte brancheorganisationernes arbejde med branchekoderne, herunder især den løbende opdatering.

Kontrollen af egenkontrollen – fra tilsyn til audit og yderligere differentiering af kontrolindsatsen

Ekspertgruppen vurderer, at en effektiv kontrol i højere grad skal tilrettelægges som audit af virksomhedernes egenkontrolprogrammer. Det er derfor et problem, at kontrollen i dag i væsentligt omfang fortsat foretages som tilsyn/inspektioner med vægt på kontrol af faktuelle forhold frem for systematiske audit af virksomhedernes egenkontrol. Det er ekspertgruppens opfattelse, at der er behov for en mere konsekvent sondring mellem audit og tilsyn. Som udgangspunkt målrettes audit mod de virksomheder, som har viljen og evnen til at overholde fødevarerlovgevingen, mens tilsyn/inspektioner især anvendes over for problemvirksomheder. Hensigten er således at skabe en mere tillidsbaseret kontrol, hvor virksomhederne i højere grad betragtes som medspillere. Endvidere kan anmeldte audit muliggøre en mere effektiv rådgivning af virksomheden om forhold vedrørende virksomhedens egenkontrol.

Fødevarer virksomheder, der kan dokumentere, at de har styr på deres egenkontrol ved at have implementeret anerkendte standarder for fødevarsikkerhed certificeret af uvildige og akkrediterede private rådgivere, skal have reduceret omfanget af kontrollen foretaget af FVST. Øget brug af eksterne certificeringsorganer skal dog ikke ændre på, at fødevarer kontrollen altid vil kunne komme på uanmeldte inspektioner på alle fødevarer virksomheder.

FVST's nuværende kontrolfrekvenser er baseret på en udførlig og veldokumenteret risiko- og behovsorientering af kontrolindsatsen på brancheniveau. Det er ekspertgruppens **anbefaling**, at der i højere grad skal differentieres mellem de enkelte fødevarer virksomheder på baggrund af en individuel risiko- og behovsorientering. Det er relevant i højere grad at inddrage modenhedsvurderinger af virksomhederne. Risiko- og modenhedsvurderingen af den enkelte virksomhed skal fortsat foretages regionalt, men skal i højere grad understøttes fra centralt hold af data om virksomhedens produktion, størrelse, kontrolhistorik mv.

Ekspertgruppen **anbefaler** derfor, at kontrolfrekvenserne og den afsatte tid til tilsyn/audit fastsættes på virksomhedsniveau med udgangspunkt i en risiko- og modenhedsvurdering af den enkelte virksomhed. Risiko- og modenhedsvurderingen af den enkelte virksomhed skal fortsat foretages regionalt, men skal understøttes af den centrale styrelse i form af en foreløbig risiko- og modenhedsvurdering baseret på data om virksomhedens produktion, størrelse, kontrolhistorik mv.

Ekspertgruppen vurderer, at prøveudtagning er en meget dyr form for kontrol og ofte med begrænset effekt, og **anbefaler** derfor, at især den mikrobiologiske prøveudtagning målrettes og reduceres i omfang.

Endelig vurderer ekspertgruppen, at der er behov for øget fokus på importområdet. Det er derfor ekspertgruppens **anbefaling**, at det internationale samarbejde bør øges, ligesom danske importører og deres brancheorganisationer må tillægges øget ansvar for fødevarerens sikkerheden i importerede produkter.

Sanktioner og Smiley-ordningen

Der er en lille kerne af virksomheder, som gentagne gange overtræder fødevarerlovgevingen. Ekspertgruppen **anbefaler**, at disse virksomheder skal opleve en konsekvent og eskalerende sanktionsgivning. De eskalerende sanktioner skal dog suppleres med en række målrettede initiativer, der kan forbedre virksomhedernes mulighed for at få vejledning og rådgivning. Dette gælder ikke mindst i forhold til etniske erhvervsdrivende.

Ekspertgruppen vurderer, at Smiley-ordningen binder uhensigtsmæssigt mange ressourcer i FVST, samtidig med at den giver falsk tryghed for forbrugerne. Ekspertgruppen **anbefaler**, at der sker en omlægning af Smiley-ordningen i retning af, at den i højere grad baseres på virksomhedernes egenkontrol, for eksempel offentliggørelse af centrale resultater fra virksomhedens egenkontrol. Derved kan der skabes et ressourcemæssigt råderum til at iværksætte andre initiativer, ikke mindst forbedring af rådgivningsindsatsen.

Det **anbefales**, at der indføres en sanktionstype, som indebærer påbud om obligatorisk rådgivning og/eller uddannelse. Sådanne sanktioner vil for eksempel kunne anvendes ved gentagne overtrædelser af fødevarerlovgevingen, hvor det er indlysende, at overtrædelserne skyldes manglende kompetence.

1.3. Vurderinger og anbefalinger i kapitel 5: Styling af fødevarerkontrollen samt målopfyldelse

I kapitel 5 vedrørende styringskæden og styringseffektivitet er analyseret, i hvilken udstrækning FVST har nået sine mål, herunder

hvorledes styringen af FVST har understøttet de politiske målsætninger om høj fødevarerikkerhed. I det følgende sammenfattes de væsentligste vurderinger og anbefalinger.

Behov for øget fokus på dialog og effekten af kontrolindsatsen

Den samlede styring af FVST er baseret på et styringskoncept, som består af en række *formelt* sammenhængende styringsmekanismer. Det er ekspertgruppens vurdering, at det formelle styringskoncept ikke er understøttet af en tilstrækkelig ledelsesindsats. Ekspertgruppen **anbefaler** derfor, at ledelsen på alle niveauer i styringskæden, inklusive ministeriets departement, påtager sig denne understøttende indsats for at sikre, at styringen i praksis bliver *reelt* sammenhængende og dialogbaseret. Den ledelsesmæssige opgave med at sikre sammenhæng i styringen har været vanskeliggjort af de mange ændringer i FVST's organisation både internt i fødevarer kontrollen og i forhold til fødevarer kontrollens skiftende ressortplacering. Endelig bør mål- og resultatstyringen gentænkes, således at fokus i styringen i højere grad rettes mod effekten af indsatsen.

De økonomiske rammer til fødevarer kontrol

Niveauet for FVST's samlede udgifter lå i 2005 2 pct. under niveauet i 2001. Udgifter for 2006 er budgetteret cirka 3 pct. under niveauet for 2005, og der er budgetteret med et yderligere fald på i alt cirka 4 pct. i perioden 2007 til 2009.

Faldet i FVST's samlede udgifter skyldes primært en reduktion i den statsligt finansierede del af FVST's udgifter på cirka 9 pct. over perioden 2001-2005. Bevillingen for 2006 er budgetteret cirka 7 pct. under niveauet for 2005, og der er budgetteret med et yderligere fald i bevillingen på i alt cirka 7 pct. i perioden 2007-2009. Fødevarer kontrollens økonomiske råderum har således været svagt faldende i flere år, og i finansloven forventes en yderligere indskrænkning af det økonomiske råderum i de kommende år.

Udvidelse af FVST's økonomiske ramme

Kravene til fødevarer kontrollen er blevet større som følge af en voksende risikoaversion blandt befolkningen. Fødevarer kontrollen har været igennem så mange omlægninger med så tætte intervaller, at fejl og effektivitetstab er uundgåelige.

Ekspertgruppen **anbefaler**, at FVST's økonomiske råderum udvides i en periode for at give plads til gennemførelsen af ekspertgruppens anbefalinger, og at FVST gives et permanent økonomisk løft for at muliggøre en mere ambitiøs fødevarer kontrol fremover.

Budgetallokeringsmodellens budgetforudsætning

Der er implementeret en budgetallokeringsmodel, som fordeler ressourcerne mellem regionerne på baggrund af en række primært produktionsafhængige faktorer. Denne model indebærer, at regionsbudgettet fordeles med en relativt høj grad af retfærdighed mellem de enkelte regioner. Der er dog enkelte ubalancer i modellen, som bør rettes op.

Perspektiver i mål- og resultatstyringen

De gennemførte analyser viser, at mål- og resultatstyringen har et kortsigtet perspektiv og har fokus på den kvantitative side af styrelsens aktiviteter og ydelser. Det er ekspertgruppens vurdering, at manglende styringsmæssigt fokus på kvalitet indebærer en risiko for, at kvalitet nedprioriteres – særligt i pressede perioder. Det er ekspertgruppens **anbefaling**, at resultatkontrakten bør videreudvikles med henblik på at indarbejde en længere tidshorisont, således at også projekter af længere varighed kan understøttes og følges i styringen. Det **anbefales** endvidere, at der skabes bedre balance mellem mål for ekstern produktion og interne processer, herunder kompetenceudvikling, for at sikre fokus på FVST's organisatoriske udvikling.

Opfølgning på kontrakten

Ekspertgruppen har konstateret, at der kun i begrænset omfang er opstillet entydige kriterier for vurdering af målopfyldelsen i resultatkontrakten. Ekspertgruppen **anbefaler** derfor, at der formuleres et sæt formelle vurderingskriterier, der blandt andet definerer, hvilket niveau af målopfyldelse der er tilfredsstillende, og hvilke mål der skal prioriteres, såfremt der opstår nye opgaver, som styrelsen skal løse. Endvidere bør kriterierne understøtte kvalitetsdimensionen i styrelsens arbejde.

Af rapporteringen for det enkelte kvartal er typisk 1½-2 måneder forsinket i forhold til kvartalets afslutning. Det er ekspertgruppens vurdering, at dette er et problem i forhold til at kunne nå at reagere på eventuelle negative udviklinger. Det er ikke mindst kritisk i årets sidste kvartaler, hvor der således ikke er mulighed for at sætte ind, hvis kvartalsafrapporteringen viser risiko for manglende opfyldelse af årets mål.

Det er ekspertgruppens **anbefaling**, at resultatkontrakten udvikles således, at der etableres målemetoder og følges op med en tidsmæssig kadence, der muliggør iværksættelse af korrigerende handlinger i tide.

Skærmming af FVST's daglige indsats mod politisk og mediemæssig styring

Den politiske og mediemæssige indflydelse på FVST er markant, og presseomtaler og folketingssspørgsmål har vist en eksplosiv vækst, ikke mindst i 2005 og 2006. Den realpolitiske styring har fokus på enkeltsager som for eksempel "hindbærsagen" og "kødsandalen" samt detailspørgsmål vedrørende omfanget af og tilrettelæggelsen af FVST's kontrol. Der er derimod meget lidt fokus på effekten af FVST's indsats.

Det er ekspertgruppens vurdering, at konsekvenserne af denne realpolitiske detailstyring er, at alle dele af FVST har brugt mange ressourcer på at servicere det politiske system i forbindelse med de sager, som har været i det politiske systems og mediernes fokus. Dette fokus er ofte i modstrid med en risiko- og behovsorientering af fødevarekontrollens indsats i relation til fødevarer sikkerhed.

Det er ekspertgruppens **anbefaling**, at det daglige arbejde i fødevarekontrollen afskærmes fra den stærke realpolitiske styring. Samtidig skal ministeren i højere grad understøttes i strategisk og effektorienteret styring af fødevareområdet. Disse opgaver påhviler både den øverste ledelse i FVST og Familie- og Forbrugerministeriets departement.

FVST's målopfyldelse

FVST's målopfyldelse i forhold til resultatkontrakten var mellem 70 og 86 pct. i 2001 til 2005. Det er imidlertid ekspertgruppens vurdering, at den opstillede resultatkontrakt ikke er særlig ambitiøs, hvilket blandt andet begrundes i, at mål og resultatkrav for tilsyn er baseret på minimumsfrekvenserne i auditfrekvensvejledningen. Det kan endvidere konstateres, at auditfrekvensvejledningens forudsætninger om, at alle relevante virksomheder skal have mindst ét tilsyn pr. år, ikke er opfyldt. Antallet af virksomheder, som ikke har modtaget ét tilsyn pr. år, er dog faldet markant i perioden 2001 til 2005.

Ingen entydig sammenhæng mellem målopfyldelse og ressourcer

Ekspertgruppen har ikke kunnet dokumentere nogen systematisk sammenhæng mellem FVST's ressourcer og målopfyldelse.

Det **anbefales**, at FVST's ledelse øger fokus på, hvordan prioriteringen af ressourcer påvirker målopfyldelsen.

Bedre overensstemmelse mellem styringsstrømme

Ekspertgruppen vurderer samlet, at resultatkontraktens og budgetallokeringsmodellens fokus på minimumsfrekvenser er i modstrid med den risiko- og behovsorientering, der er lagt op til i frekvensvejledningen. Ekspertgruppen **anbefaler**, at der skabes bedre over-

ensstemmelse mellem auditfrekvensvejledningen, resultatkontrakten og budgetallokeringsmodellen.

1.4. Vurderinger og anbefalinger i kapitel 6: Bedre ressourceudnyttelse

I kapitel 6 er belyst, hvorledes fødevarekontrollens opgavevaretagelse kan effektiviseres, herunder hvordan fejl kan nedbringes.

I det følgende opsummeres hovedkonklusionerne vedrørende fødevarekontrollens produktivitet, kvalitet og arbejdet hermed. Endvidere opsummeres en række forslag til, hvorledes fødevarekontrollens produktivitet og kvalitet kan forbedres i forhold til selve tilsynsprocessen og dennes kritiske arbejdsopgaver. Der er stillet forslag, der vedrører kompetencer, organisation og teknologi forstået som metoder og værktøjer til understøttelse af tilsynsprocessen.

Forskellig prioritering af tidsanvendelsen

Der kan konstateres markante forskelle i tidsanvendelsen på tværs af fødevareafdelinger (nuværende kontrolafdelinger) og forskelle mellem afdelingernes produktivitet. Der er tegn på, at der alt andet lige eksisterer et prioriteringsrum, som med en ledelsesmæssig beslutning om et ensartet niveau af tidsanvendelse og produktivitet vil indebære, at fødevareregionerne kan producere flere audit/tilsyn. Ekspertgruppen vil ikke fastlægge et præcist niveau for antallet af yderligere audit/tilsyn, men vurderer, at der er et potentiale for at øge antallet. Ekspertgruppen **anbefaler**, at FVST's ledelse har fokus på en løbende og systematisk opfølgning på tidsanvendelsen og produktiviteten.

Dette fordrer en ganske betydelig ledelsesindsats, ikke mindst fordi medarbejdertilfredsheden og stoltheden over indsatsen hos fødevarekontrollens medarbejdere samtidig bør øges. Ekspertgruppen **anbefaler**, at FVST iværksætter en systematisk indsats til forbedring heraf.

Behov for at konkretisere kvalitetsforståelsen

FVST's kvalitetsdefinition og tilhørende kontrolværdier udgør efter ekspertgruppens vurdering et godt, men ikke tilstrækkeligt grundlag for styrelsens arbejde med kvalitet. Der er ekspertgruppens **anbefaling**, at FVST skal konkretisere opfattelsen og bedømmelsen af kvalitet i selve tilsynet for at sikre, at virksomhederne bliver behandlet ensartet.

Mange formelle fejl i kontrolrapporterne

Opfølgningen på kvalitet omfatter primært formelle fejl i FVST's kontrolrapporter. Niveaue af fejl er faldet markant fra 2004 til 2005, men der er stadig et relativt højt niveau af fejl. Da der mangler data, der kan supplere de eksisterende statistikker over formelle fejl, bliver FVST meget sårbar over for kritiske synspunkter om manglende ensartethed i fødevarekontrollen, således som disse udtrykkes af virksomheder og brancheorganisationer. Det er ekspertgruppens **anbefaling**, at FVST bør opsamle data og informere virksomhederne om kvaliteten af fødevarekontrollen.

Kompetencerne i fødevarekontrollen

Det er indtrykket, at den nuværende medarbejdersammensætning forstået som antallet af AC'ere og tilsynsteknikere til dels afspejler FVST's historik. Medarbejdersammensætningen modsvarer således ikke nødvendigvis det aktuelle kompetencebehov.

Ekspertgruppen vurderer, at FVST's efteruddannelse ikke kan sikre, at de tilsynsførende kan gennemføre kontrollen i en ensartet kvalitet og med fælles høj produktivitet. Særligt synes der at mangle kurser, der kan understøtte de tilsynsførende i risikobaseret auditering og fælles kvalitetsopfattelse. Det **anbefales**, at sådanne kurser udvikles og tilbydes de relevante medarbejdere. Det **anbefales** endvidere at indgå i dialog med de videregående uddannelsesinstitutioner med henblik på at etablere en etatslignende grunduddannelse, for eksempel en bacheloruddannelse inden for fødevarekontrolområdet.

Organisering og arbejdsdeling

Forholdet mellem den centrale styrelse og regionerne er i høj grad præget af en traditionel hierarkisk relation med den centrale styrelse øverst som styrende, mens regionerne udfører opgaverne. Det er ekspertgruppens vurdering, at den centrale styrelse med fordel kan spille en mere serviceorienteret rolle i forhold til de faglige opgaver og som leverandør af metodikker og data til regionerne, herunder ved understøttelse af disses konkrete risikovurdering af enkeltvirksomheder.

Øget specialisering

Kompetencekravene til de forskellige dele af tilsynsprocessen er forskellige, og de tilsynsførende er ikke eksperter i alle tilsynsaspekter.

For at sikre en høj produktivitet vil dele af planlægningsopgaverne formentlig med fordel kunne udskilles til særlige funktioner med

specialkompetencer inden for effektiv arbejdsplanlægning, risikovurdering og auditplanlægning. Det bør overvejes, om de nuværende kriterier for arbejdsdeling mellem de tilsynsførende, herunder ikke mindst den geografiske inddeling af de tilsynsførendes arbejdsområde, i alle tilfælde understøtter høj produktivitet.

Der er behov for at opruste med juridisk specialviden, som kan anvendes i de mere komplicerede sager. Med det nuværende arbejdspress eksisterer en reel risiko for, at den tilsynsførendes vurdering af fødevarevirksomhederne bliver for overfladisk, hvilket ikke understøtter ønsket om højere tilsynskvalitet og mulighed for øget sanktionsanvendelse.

Den teknologiske understøttelse af den samlede tilsynsproces mangelfuld

Der mangler redskaber til at understøtte de væsentligste punkter i såvel planlægningen som i selve tilsynets gennemførelse. Kun få redskaber er it-understøttet. Det såkaldte digitale tilsyn, der understøtter dele af aktiviteterne ved tilsyn i detailvirksomheder, er endvidere en meget besværlig hardwareløsning, idet den forudsætter, at de tilsynsførende medbringer både pc og printer.

Der findes mange redskaber, men langt de fleste har karakter af informationsmateriale og er ikke tilpasset de tilsynsførendes behov for korte vejledninger samt tjeklister i forhold til specifikke opgaver og registreringer. Fordi redskaberne kommunikerer via en række forskellige kanaler, herunder via FVST's intranet, er det vanskeligt at finde frem til konkrete redskaber. Endelig mangler en række af redskaberne opdatering. Disse forhold indebærer en betydelig risiko for, at de eksisterende redskaber ikke anvendes i det daglige arbejde.

Samlet set vurderes det, at den nuværende metodeunderstøttelse ikke imødekommer de tilsynsførendes behov for understøttelse af tilsynsprocessen. Det er indtrykket, at en række af redskaberne i højere grad er udviklet med udgangspunkt i den centrale styrelses behov for at informere end i de enkelte tilsynsførendes behov for redskaber i tilsynsprocessen. Ekspertgruppen **anbefaler** således, at metodeunderstøttelsen gennemtænkes med henblik på at udvikle en samlet metodeunderstøttelse af tilsynsprocessen, der tager udgangspunkt i den tilsynsførendes situationsbestemte behov, og som understøtter såvel et højt produktivets- som kvalitetsniveau.

1.5. Vurderinger og anbefalinger i kapitel 7: Kødkontrollen

I kapitel 7 er gennemført en særskilt afrapportering af ekspertgruppens arbejde vedrørende analyse af kødkontrollen.

I det følgende er ekspertgruppens vurderinger og anbefalinger vedrørende kødkontrollen opsummeret.

Styringsmulighederne

Kødkontrollen omfatter cirka 50 pct. af FVST's samlede budget til kontrol. Kødkontrollen adskiller sig imidlertid væsentligt fra de øvrige kontrolområder, idet området stort set er gebyrfinansieret (cirka 98 pct.). Såvel indhold som tilrettelæggelse af kødkontrollen er stærkt reguleret på internationalt niveau – primært EU. Denne regulering er meget detaljeret både vedrørende omfang af kontrollen og selve kontroltilrettelæggelsen.

Ringe økonomiske incitamenter til produktivtindsats

Rammerne for ekspertgruppens arbejde har ikke muliggjort en detaljeret vurdering af mulighederne for at finde besparelser i kødkontrollen. Ekspertgruppen kan dog konstatere, at der i dag er en adskillelse mellem finansieringen af og ansvaret for den daglige ledelse af kødkontrollen. Det er ekspertgruppens opfattelse, at en sådan model indebærer en væsentlig risiko for utilstrækkeligt fokus på optimering af produktiviteten i kødkontrollen. Når udgifter kan overvæltede direkte på erhvervet gennem gebyrforhøjelser, er der ikke stærke økonomiske incitamenter for FVST til at prioritere indsatsen for at forbedre produktiviteten. Ekspertgruppen finder, at det er meget u hensigtsmæssigt, at resultatet af forårets politiske debat om kødkontrollen tilsyneladende er tolket således, at den kødkontroller, som FVST har ansat, primært skal beskæftige sig med kødkontrollens kvalitet og ikke samtidig have fokus på produktivitet. På den baggrund **anbefaler** ekspertgruppen, at arbejdet med løbende kortlægning og udvikling af produktiviteten i kødkontrollen fortsættes, således at erhvervets interesser i en kødkontrol med høj kvalitet og lavest mulige gebyrer sikres.

Risiko- og behovsorientering

Det er en forudsætning for erhvervets eksport, at den danske kødkontrol varetager præcis de kontroller, som importmarkederne forudsætter, med en tilstrækkeligt høj kvalitet. Dette indebærer, at en styrket indsats for risiko- og behovsorientering af kødkontrollen ikke primært er et dansk anliggende. Det vil således være en indsats, som skal løftes på EU-niveau, herunder vedrørende de internationale samhandelspartnere på verdensmarkedet. På den baggrund **anbefaler** ekspertgruppen, at arbejdet på internationalt niveau vedrørende udvikling af risiko- og behovsorientering af kødkontrollen og kødkontrollens kvalitet styrkes.

Særlige ledelsesmæssige problemer i kødkontrollen

En del af kødkontrollens medarbejdere er dyrlæger, men mange medarbejdere er særligt uddannede kødkontrolteknikere.

Den daglige ledelse af medarbejderne i kødkontrollen varetages af chefbedsdyrlægerne. Der er ingen tvivl om, at varetagelsen af ledelsesopgaven i kødkontrollen stiller store krav til såvel den direkte faglige ledelse som personaleplanlægning og ledelse. Det er ekspertgruppens vurdering, at det høje niveau af sygefravær i kødkontrollen er et kritisk arbejdsmiljømæssigt symptom, som FVST må tage meget alvorligt og adressere med de relevante ledelsesmæssige redskaber.

Samtidig udgør højt sygefravær også et omkostningsproblem.

Muligheder for anvendelse af underleverandører/udlicitering

Ekspertgruppen kan konstatere, at kødkontrollens opgavevaretagelse består af en række opgaver, hvoraf en del har et komplekst fagligt indhold, men hovedparten af opgaverne (AM-båndkontrollen) er standardiserede og med mange gentagelser. Det er ekspertgruppens opfattelse, at brugen af underleverandører fra det private erhverv til løsning af disse opgaver bør undersøges. Ekspertgruppen har erfaret, at der allerede i for eksempel Holland er overvejelser i den retning. En eventuel udlicitering skal dog gennemføres på en måde, som sikrer, at kødbranchens eksportvilkår ikke forringes, samt at det ikke bringer den danske tilrettelæggelse i strid med EU-reglerne. På den baggrund **anbefaler** ekspertgruppen, at mulighederne for at udlicitere dele af kødkontrollen undersøges.

1.6. Tværgående konklusioner og perspektivering

Ekspertgruppens arbejde i det forløbne halve år har taget udgangspunkt i kommissoriet, som derved har lagt rammerne for arbejdet. Men der er punkter derudover, som ekspertgruppen i arbejdet med fødevarekontrollen har noteret sig.

Fødevarekontrollen som politisk interesseområde

Fødevarekontrollen er styringsmæssigt et system, som igennem de seneste år har været underlagt uforholdsmæssigt stor politisk interesse. Ekspertgruppen har ikke ønsket at tage stilling til rimeligheden af denne store politiske interesse, men kan konstatere, at den politiske interesse har givet vanskelige vilkår for at arbejde videre med udviklingen af fødevarekontrollen. Den øverste ledelse af FVST har således i alt for høj grad været nødt til at orientere sig mod dag til dag-behovet frem for at kunne bruge de nødvendige ledelsesmæssige ressourcer på at løfte den kæmpe omstillingsopgave, som statsliggørelsen af hele kontrolområdet har indebåret.

FVST's ledelse underlagt et krydspres

Den realpolitiske styrings fokus på nulfejlsfilosofi, konkrete sager og detaljeret udførelse af kontrollen, herunder fokus på prøveud-

tagning, er i modstrid med det fokus, som ligger i overgangen til egenkontrol og audit.

Såvel FVST's ledelse som medarbejdere er således underlagt et krydspres, som tillader, at flere kontrolfilosofier eksisterer i fødevarekontrollen på samme tid.

Ekspertgruppen vurderer således, at der i FVST eksisterer et vist ønske om at fastholde kontrollen i en inspektions- og prøveudtagningsmodel, samtidig med at den øverste ledelse understøtter implementeringen af egenkontrol og auditmetoden. Dette styringskisma er formentlig også udtryk for forskellige faglige interesser i FVST.

Fødevarekontrollens omstillingskompetencer

De mange omstillinger, som fødevarekontrollen har været underlagt, stiller ganske store krav til de ledelsesmæssige kompetencer inden for organisation og økonomi.

Ekspertgruppen vurderer, at man bør overveje at styrke ledelsen med faguddannede inden for driftsøkonomi og organisationsudvikling.

1.7. Koordinering med Rigsrevisionen

Parallelt med ekspertgruppens undersøgelse har Rigsrevisionen gennemført en undersøgelse af fødevarekontrollen på baggrund af en anmodning fra statsrevisorerne i april 2006. Rigsrevisionens undersøgelse har til formål at undersøge omfanget af FVST's manglende tilsynsaktivitet siden 2000 samt Familie- og Forbrugerministeriets og styrelsens håndtering af tilsynsaktiviteten, herunder familie- og forbrugerministerens information til Folketinget herom.

Ekspertgruppens undersøgelse er koordineret med Rigsrevisionens undersøgelse for dels at undgå overlap, og dels at sikre, at der er overensstemmelse mellem faktuelle data, som indgår i begge undersøgelser. Rigsrevisionens beretning afgives til statsrevisorerne i december 2006.

2. Introduktion

2.1. Baggrund og formål

Analysen af fødevarekontrollen er gennemført i efteråret 2006 på grundlag af et kommissorium af 24. maj "Uafhængig undersøgelse af fødevarekontrollen", Ministeriet for Familie- og Forbrugeranliggender. Kommissoriet fremgår af bilag til kapitel 2.

Analysen er gennemført af en ekspertgruppe med administrerende direktør Leo Larsen, Sund & Bælt Holding A/S, som formand og med deltagelse af institutleder Grete Bertelsen, KVL, samt professor Torben Beck Jørgensen, KU. Ekspertgruppen har fået bistand af Deloitte.

Formålet med analysen har været at analysere styringen af Fødevarerstyrelsens (FVST's) kontrolindsats og tilrettelæggelsen af den udførende fødevarekontrol.

For det *første* er der gennemført en analyse af risiko- og behovsorienteringen af kontrolindsatsen, herunder en vurdering af omfang og indhold af henholdsvis virksomhedernes egenkontrol og af FVST's kontrol med egenkontrol.

For det *andet* er det vurderet, om resultatkontrakten og tilsynsfrekvensvejledningen på fødevarekontrolområdet er opfyldt, og om de er hensigtsmæssigt udformet i relation til de ønskede politiske målsætninger om høj fødevarer sikkerhed til gavn for forbrugerne. Heri er indgået vurdering af den kvantitative og kvalitative styring af og opfølgning på kontrolindsatsen, herunder styringskæden fra departement til central styrelse, fødevareregion og tilsynsførende. Endvidere er ressourceindsatsen i fødevarekontrollen belyst i forhold til de årlige frekvenser i frekvensvejledningen samt kravene i resultatkontrakterne.

For det *tredje* er der gennemført en analyse af, om arbejdet i fødevarekontrollen kan tilrettelægges mere hensigtsmæssigt, så der skabes yderligere rum til kerneopgaven, det vil sige den egentlige tilsynsaktivitet. Heri er indgået analyser af arbejdstilrettelæggelse, kompetenceprofiler, tids- og ressourceforbrug for de tilsynsførende samt kvaliteten af kontrolindsatsen og kontrolrapporterne.

På grundlag af analysernes resultater stilles der i nærværende rapport blandt andet forslag vedrørende:

- Forbedringer af styringskonceptet både i relationen mellem departement og styrelse og den interne faglige styring, herunder forslag, som kan understøtte indførelsen af det nye styringssystem baseret på risikopoint.

- En mere hensigtsmæssig brug af ressourcerne, så kerneopgaverne i kontrolarbejdet styrkes med henblik på forbedring af kontrollens effekt.
- Metoder til nedbringelse af fejl i kontrolrapporterne.

2.2. Afgrænsninger og metode

2.2.1. Afgrænsninger

Med udgangspunkt i kommissoriet er analysen afgrænset på følgende vis:

Undersøgelsen omfatter kontrollen med fødevarer samt den daglige veterinærkontrol (kødkontrollen) på slagterierne. Kontrollen med primærproduktionen inddrages i relevant omfang, for eksempel hvor der er styringsmæssigt overlap mellem de to kontrolområder.

Kontrollen med fødevarer omfatter kontrol med såvel mikrobiologiske som kemiske og fysiske risici, kontrol med kvaliteten af fødevarerne, herunder mærkning, sammensætning, teknologi og anprisninger samt kontrol med, at smitsomme husdyrsygdomme ikke indføres via fødevarer.

Undersøgelsen er således afgrænset fra at omfatte styrelsens andre aktiviteter, herunder for eksempel:

- Velfærdstilsyn med primærproducenter og dyretransporter.
- Kampagner direkte målrettet mod forbrugerne, herunder informationskampagner om ernæring, kost og motion.

Kontrollen med primærproduktionen er kun inddraget i begrænset omfang, hvor der er væsentlige styringsmæssige overlap med de øvrige områder.

2.2.2. Analysens overordnede metodiske ramme

Analysen er inddelt i tre overordnede analysetemaer:

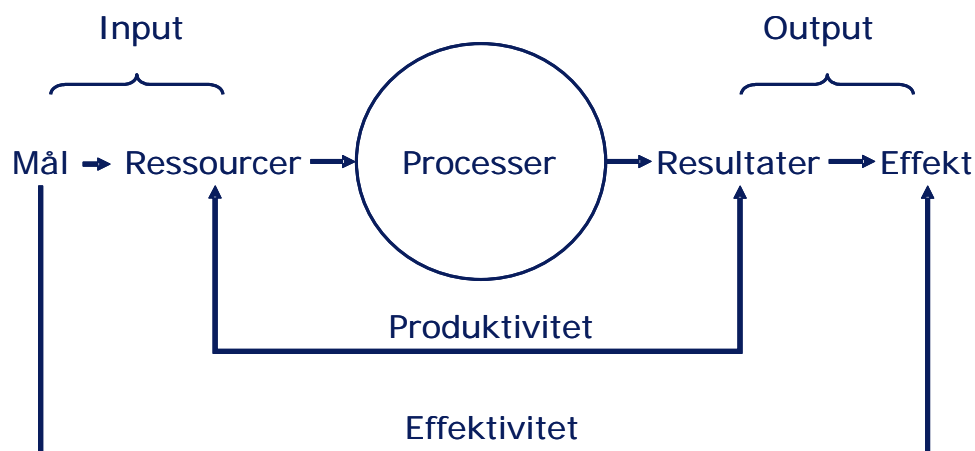
Analysetema 1: Risiko- og behovsorientering af kontrolindsatsen.

Analysetema 2: Styringen af fødevarekontrollen samt målopfyldelse.

Analysetema 3: Hensigtsmæssig ressourceanvendelse.

Analysernes metodiske ramme fremgår af nedenstående model.

FIGUR 2.1. METODISK RAMME FOR FORSTÅELSE AF PROJEKTETS ANALYSETEMAER



Modellen illustrerer, at projektets overordnede tema er en vurdering af effektiviteten i fødevarekontrollen. Denne forstås som evnen til at omsætte de overordnede mål til den ønskede effekt i form af høj fødevaresikkerhed. Af modellen fremgår endvidere også de væsentlige faktorer, der indgår i vurderingen af den overordnede effektivitet: ressourcer, processer, resultater (styrelsens ydelser) samt produktiviteten ved omsætning af input til output. Modellen tydeliggør endvidere, at de enkelte faktorer ikke bør opfattes isoleret, men betragtes som en del af en helhed.

Analyserne er gennemført således, at de i så høj grad som muligt omfatter hele fødevarekontrollen – såvel kontrollen i detail- og engrosvirksomheder som kødkontrollen. Da kødkontrollen på en række punkter adskiller sig fra den øvrige kontrol, er det valgt at samle en række beskrivelser og analyser vedrørende særlige forhold i kødkontrollen i et selvstændigt kapitel.

2.3. Rapportens struktur

Rapporten har følgende struktur:

I kapitel 3 gives en overordnet beskrivelse af fødevarekontrollens historie og rammebetingelser i øvrigt.

Kapitel 4 omfatter afrapporteringen af analysetema 1 vedrørende risiko- og behovsorientering.

I kapitel 5 er analysetema 2 vedrørende styringen af fødevarekontrollen afrapporteret.

Kapitel 6 indeholder afrapporteringen af analysetema 3 vedrørende mulighederne for bedre ressourceudnyttelse i fødevarekontrollen.

I kapitel 7 er en særlig beskrivelse og analyse af kødkontrollen af-rapporteret.

Endelig indeholder kapitel 8 ekspertgruppens afsluttende bemærkninger.

Rapporten indeholder endvidere en række bilag, hvoraf fremgår uddybninger af beskrivelser og metoder og dokumentation for beregninger. Endvidere er udarbejdet et særskilt bilag indeholdende en oversigt over det materiale, som har været stillet til rådighed for ekspertgruppen og en oversigt over de interview og møder, som er afholdt. Bilagene er nummeret i overensstemmelse med de kapitler, som de vedrører.

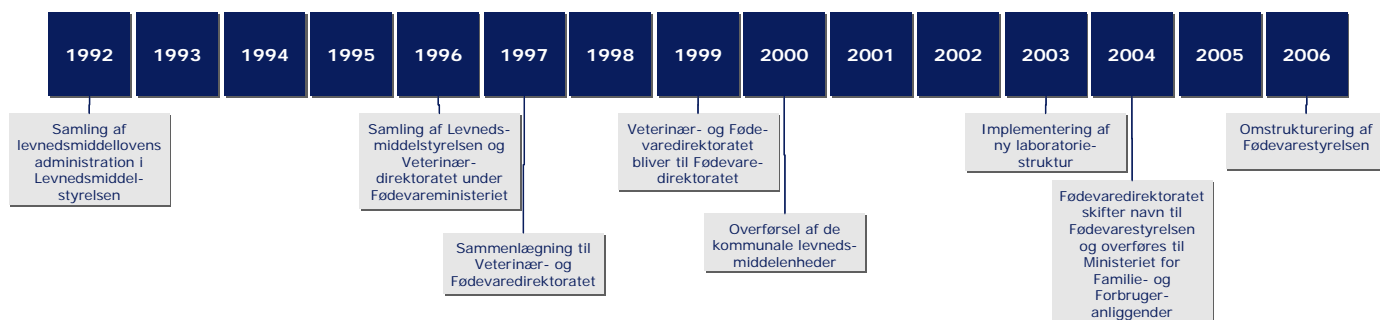
3. Introduktion til fødevarekontrollen

I dette afsnit gives en kort introduktion til fødevarekontrollens historie (afsnit 3.1), og efterfølgende gives et overblik over de væsentligste rammebetingelser for kontrollens udførelse (afsnit 3.2).

3.1. Fødevarekontrollens historie

Fødevareområdet har igennem de seneste 15 år været igennem en lang række omlægninger og reformer. I afsnittet gives en kort beskrivelse af fødevarekontrollens seneste historie med udgangspunkt i nedenstående oversigt over årene 1992-2006.

FIGUR 3.1. KRONOLOGISK OVERSIGT OVER HISTORIKKEN BAG FVST'S ORGANISATION 1992-2006



Levnedsmiddelstyrelsen, Veterinærdirektoratet og den kommunale levnedsmiddelkontrol

Fødevarekontrollen var frem til midten af 1990'erne delt mellem de kommunale levnedsmiddelkontrolenheder, Levnedsmiddelstyrelsen og Veterinærdirektoratet.

Veterinærdirektoratet havde ansvaret for tilsyns- og kontrolopgaver vedrørende husdyrsundhed og -velfærd mv. og var øverste kontrolinstans for slagterier, mejerier og veterinærlevnedsmiddeltilsyn i øvrigt.

Levnedsmiddelstyrelsen havde ansvaret for ernæringsmæssige, toksikologiske og levnedsmiddelhygiejniske spørgsmål og førte tilsyn med de kommunale levnedsmiddelkontrolenheder mv.

De kommunale levnedsmiddelkontrolenheder havde ansvaret for den udførende fødevarekontrol i detailbutikker, hos grossister og fødevareindustrivirksomheder med produktion af ikke-animalsk oprindelse.

Samling af levnedsmiddelovens administration i Levnedsmiddelstyrelsen 1992

I 1992 samledes hele levnedsmiddelovens administration i Levnedsmiddelstyrelsen under Sundhedsministeriet ved overflytning af opgaver fra Veterinærdirektoratet.

Samling af Levnedsmiddelstyrelsen og Veterinærdirektoratet under Fødevareministeriet 1996

I 1996 blev Levnedsmiddelstyrelsen overført fra Sundhedsministeriet til det nydannede Ministerium for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri (Fødevareministeriet), der således blev ansvarlig for at sikre en enstrengt, fleksibel og koordineret myndighedsstruktur, som dækkede hele fødevarerproduktionen fra jord til bord.

Sammenlægning til Veterinær- og Fødevaredirektoratet 1997

I 1997 blev Veterinærdirektoratet og Levnedsmiddelstyrelsen sammenlagt til Veterinær- og Fødevaredirektoratet.

Veterinær- og Fødevaredirektoratet blev placeret på Frederiksberg og i Mørkhøj og var organiseret i tre faglige afdelinger og en administrativ afdeling. De to tidligere direktoratsenheder blev således til en vis grad videreført som adskilte afdelinger og kontorer i én organisation.

Veterinær- og Fødevaredirektoratet bliver til Fødevaredirektoratet 1999

På baggrund af fusionen 1997 blev der gennemført en række udviklingsarbejder, som blandt andet i 1999 resulterede i navneændring til *Fødevaredirektoratet*. I 2000 blev Veterinærdirektoratets laboratoriedel udskilt og etableret som et af Fødevaredirektoratets regionslaboratorier.

Overførsel af de kommunale levnedsmiddelenheder 2000

Fra 1. januar 2000 overtog Fødevaredirektoratet den regionale kontrol fra kommunerne, og fødevareloven afløste levnedsmiddeloven.

Formålet med overførslen var at skabe en mere ensartet fødevarekontrol og bedre udnyttelse af kapaciteten på laboratorieområdet regionalt. Overtagelsen indebar også, at kødkontrollen organisatorisk blev samlet.¹

Der blev oprettet 11 regionale statslige enheder, hvis fødevareafdelinger varetog al fødevare- og veterinærkontrol i alle virksomheder

¹ Se kapitel 7 for en nærmere beskrivelse af kødkontrollens historie.

i regionen. Hver region fik et mikrobiologisk laboratorium, mens de kemiske kontrolanalyser blev samlet i tre regionale kemiske laboratorier. Overførslen indebar også en organisationsændring i direktoratet. Den centrale del af Fødevaredirektoratet blev samlet i Mørkhøj ved København (den centrale styrelse).

Implementering af ny laboratoriestruktur 2003

I 2003 blev antallet af mikrobiologiske laboratorier reduceret fra elleve til seks. Desuden blev der foretaget effektiviseringer på det administrative område.

Fødevaredirektoratet skifter navn til Fødevarestyrelsen og overføres til Ministeriet for Familie- og Forbrugeranliggender 2004

Første januar 2004 blev fødevareregionerne i København og Nordøstsjælland sammenlagt således, at der var i alt 10 regioner.

I 2004 fik Fødevaredirektoratet endvidere overført opgaver fra Plantedirektoratet. Samtidig blev Danmarks Veterinærinstitut lagt sammen med Institut for Fødevarer sikkerhed og Ernæring i Fødevaredirektoratet, og den sammenlagte organisation fik navnet Danmarks Fødevare- og Veterinærforskning (DFVF).

I august 2004 blev Fødevaredirektoratet samt Danmarks Fødevare- og Veterinærforskning overført til det nyoprettede Ministerium for Familie- og Forbrugeranliggender under navnene *Fødevarestyrelsen* og *Danmarks Fødevareforskning (DFVF)*.

Omstrukturering af FVST 2006

Første januar 2006 blev antallet af fødevareregioner reduceret til tre regioner med hvert sit mikrobiologiske laboratorium. Endvidere blev antallet af kemiske laboratorier reduceret fra tre til to.

Under de tre regioner blev etableret ti kontrolafdelinger, som varetager den udgående fødevare- og veterinærkontrol. Kontrolafdelingerne blev geografisk placeret som de tidligere fødevareafdelinger. Endvidere blev der etableret tre veterinære beredskabscentre, medicinrejsesholdet blev placeret i Ålborg, og styrelsens kreditor- og debitorbogholderi blev samlet i Viborg.

I den centrale styrelse var veterinærafdelingen og fødevareafdelingen allerede i oktober 2005 blevet lagt sammen. Den centrale styrelsens opgaver blev at tage sig af udvikling, koordinering og regel-dannelse på veterinær- og fødevareområdet. Det blev fastslået, at regionerne var selvstændige myndigheder.

Formålet med omstruktureringen var at få en mere rationel drift, at øge sammenhængen i kontrollen med fødevarer i processen fra jord til bord og at sikre høj faglighed i det veterinære beredskab.

Opsummering

Gennemgangen af FVST's historie igennem de seneste 15 år har vist, at FVST er resultat af en lang række af fusioner, strukturændringer og ressortomlægninger. Det er ekspertgruppens vurdering, at disse mange og hyppige organisationsændringer har stillet styrelsens ledelse over for betydelige problemer blandt andet med at få forskellige kulturer og organisationer til at fungere sammen. Løsningen af disse problemer har krævet en stor ledelsesmæssig indsats. Ændringerne er sket med en sådan hyppighed, at uanset ledelsesindsats har man under ingen omstændigheder kunnet høste frugten af en ændring, før den næste ændring har stået for døren.

3.2. Fødevarekontrollens rammebetingelser

Fødevarekontrollens rammebetingelser fremgår af figur 3.2.

FIGUR 3.2 RAMMEBETINGELSER FOR FØDEVAREKONTROLLEN



3.2.1. Lovgivningsmæssige rammer

Nedenfor er det væsentligste indhold af de lovgivningsmæssige rammebetingelser for fødevarekontrollen beskrevet.²

² Af bilag 3.1 fremgår en mere udførlig beskrivelse af fødevarekontrollens regelgrundlag.

EU-forordninger

Det centrale regelgrundlag på EU-niveau udgøres af Fødevarerforordningen, Kontrolforordningen, Kontrolforordningen for animalske fødevarer, Forordning om krydsoverensstemmelse og Hygiejneforordningerne.

Herudover findes en række direktiver, der er implementeret i dansk lovgivning. Disse direktiver vedrører blandt andet kontrol af levende dyr og animalske produkter importeret fra tredjelande, økologi, materialer og genstande til at komme i berøring med fødevarer, beredskabsplaner for smitsomme sygdomme som for eksempel Newcastle disease og aviær influenza, varestandarder og handelsnormer for forskellige produkter mv.

National lovgivning

Den nationale lovgivning på fødevarerområdet kan opdeles i henholdsvis fødevarerlov og veterinærlov.

På *fødevarerområdet* er langt hovedparten af lovgivningen samlet i fødevarerloven (lov nr. 471 af 1. juni 1998), der fastsætter de overordnede regler og bemyndiger ministeren til at fastlægge yderligere regler vedrørende fødevarerkontrollen.

På det *veterinære område* er hovedloven lov om hold af dyr (lov nr. 432 af 9. juni 2004). Formålet med loven er at bevare det høje danske veterinære beredskab og beskytte forbrugerne mod overførsel af sygdomme fra dyr.

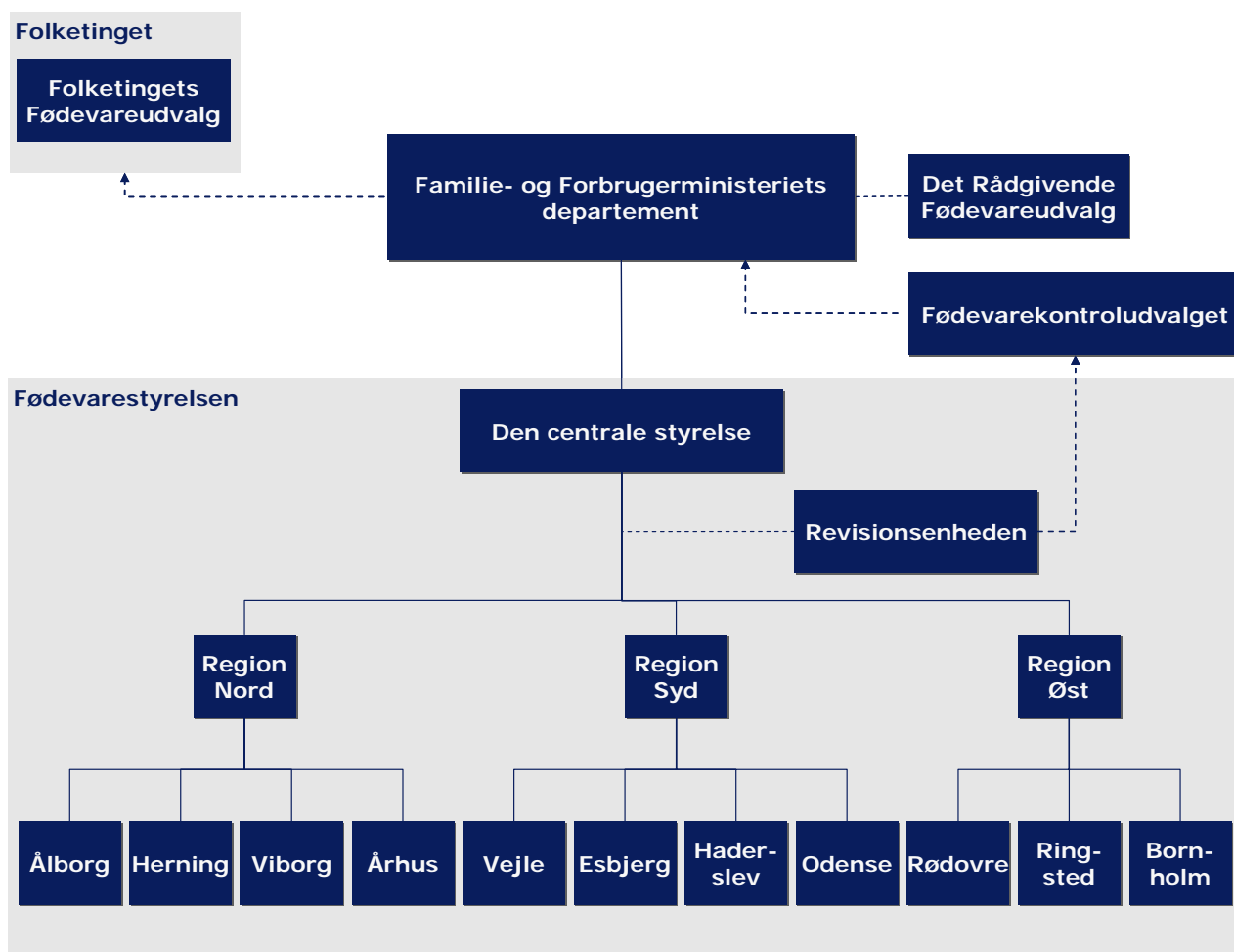
3.2.2. Organisatoriske rammer

Den samlede organisatoriske ramme for fødevarerkontrollen fremgår af figur 3.3.

I Folketinget foregår behandlingen af sager vedrørende fødevarerkontrollen primært i Udvalget for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri.

Familie- og forbrugerministerens kompetence på både fødevarer- og veterinærområdet er for en stor dels vedkommende uddelegeret til FVST ved bekendtgørelsen om FVST's opgaver og beføjelser (nr. 1479 af 15. december 2005).

FIGUR 3.3. ORGANISATORISKE RAMMER FOR FØDEVAREKONTROLLEN



FVST medvirker ved udformningen af regler vedrørende veterinær- og fødevarerområdet samt kontrol med fødevarer og veterinære forhold.

FVST administrerer endvidere fødevarerlovgivning. Det hermed forbundne arbejde omfatter lovadministration, kontrol- og tilsynsaktiviteter, undersøgelsesaktiviteter, godkendelses- og autorisationsopgaver samt deltagelse i internationalt samarbejde i tilknytning hertil.

Den centrale styrelse forestår udvikling, koordinering og regeldannelse på veterinær- og fødevarerområdet og er klagemyndighed for førstestansafgørelser, der træffes på regionsniveau.

Fødevarekontrollens tre regionale enheder har hovedkontor i henholdsvis Ringsted, Århus og Vejle. Der er i alt 10 kontrolafdelinger samt et lokalkontor på Bornholm.

Den centrale styrelses formelle kompetence er på en lang række områder uddelegeret til de tre regioner ved bekendtgørelse (nr.

1355 af 15. december 2005). Regionerne varetager den udførende kontrol med fødevarer og tilsyn med de veterinære forhold samt den direkte information og rådgivning til forbrugere, husdyrholdere, virksomheder og praktiserende dyrlæger. En nærmere beskrivelse af organiseringen af selve tilsynsopgaven i fødevareregionerne fremgår af kapitel 6.

Danmarks Fødevareres Forskning er en vigtig samarbejdspartner for FVST omkring risikohåndtering og rådgivning inden for fødevarsikkerhed, det veterinære beredskab, ernæring, toksikologi, fødevarerekemi, mikrobiologi og teknologi.³

3.2.3. Økonomiske rammer

Den overordnede ramme for FVST's budget og opgavevaretagelse fremgår af finanslovens § 27.41.01. FVST's samlede bruttoudgifter er budgetteret til 1.035 mio. kr. i 2006 efter korrektioner for opgaveomlægninger. FVST's finanslovsbevilling udgør 497 mio. kr., og øvrige indtægter udgør 538 mio. kr., som primært udgøres af gebyrer. Hovedparten af styrelsens udgifter svarende til 696 mio. kr. bruges til opgaver i forbindelse med udførelse af kontrol og tilsyn i fødevarer virksomhederne. 76 mio. kr. bruges til udvikling og implementeringen af reguleringen på fødevarerområdet. 47 mio. kr. anvendes til opgaver i forbindelse med kortlægning og overvågning af fødevarsikkerheden, og 28 mio. kr. anvendes til information og rådgivning, herunder vedrørende ernæring. Endelig anvendes 20 mio. kr. til opretholdelse af det veterinære beredskab og bekæmpelse i forbindelse med udbrud af sygdomme. De resterende 169 mio. kr. anvendes til generel ledelse og hjælpefunktioner. En detaljeret gennemgang af udviklingen i og fordelingen af FVST's budget fremgår af kapitel 5.

³ Se bilag 3.2 vedrørende FVST's samarbejdspartnere.

4. Risiko- og behovsorienteringen af fødevarekontrollen

I dette kapitel foretages en analyse af risiko- og behovsorienteringen af fødevarekontrollen, herunder en vurdering af omfang og indhold af egenkontrollen og kontrollen med egenkontrollen. Formålet med analysen er dels at vurdere, hvor målrettet og behovsorienteret den udførte kontrol er, og dels at opstille anbefalinger til forbedring af behovsorienteringen af kontrollen.

4.1. Metode

Analysen af risiko- og behovsorienteringen er baseret på følgende tre elementer i kontrollen inspireret af Hood, Rothstein & Baldwins *The Government of Risk* (2001), operationalisering af komponenterne i et risikoregime:

Elementer i kontrollen		
Prioritering af risici	Egenkontrol og kontrol	Adfærdsmodifikation

- *Prioritering af risici*: Prioritering, koordination og kommunikation.
- *Kontrol*: Virksomhedernes egenkontrol og FVST's kontrol.
- *Adfærdsmodifikation*: Sanktioner og Smiley-kontrolresultater.

Ethvert kontrolsystem skal indeholde et minimum af hvert af disse tre elementer for at fungere effektivt.⁴ Der skal være kapacitet til at sikre en prioritering af risici og opstilling af mål for kontrollen. Endvidere skal der være kapacitet til at sikre koordination og kommunikation af de tre elementer i kontrollen. Der skal for det tredje være kapacitet til at kontrollere og opsamle information og viden om status og ændringer inden for kontrolsystemet. Denne del består på fødevareområdet både af virksomhedernes egenkontrol og FVST's kontrol af egenkontrollen. Endelig for det fjerde skal der være kapacitet til at sikre adfærdsmodifikation, herunder brug af sanktioner.

I analysen foretages en vurdering af, om elementerne i kontrollen har den ønskede effekt. Der foretages en vurdering af følgende del-elementer:

Prioritering af risici

- Om og i hvilket omfang der foretages en overordnet prioritering af kontrolindsatsen baseret på en risiko- og behovsorien-

⁴ Kontrol defineres som systemets formåen til at sikre opnåelse af et ønsket sikkerhedsniveau.

tering, samt om der sikres tilstrækkelig kommunikation herom (afsnit 4.2.).

Virksomhedernes egenkontrol og FVST's kontrol

- Om egenkontrollen fungerer effektivt. Det vurderes, om produktivitet og effektivt af egenkontrollen kan forbedres, herunder om der er den fornødne vejledning og rådgivning af fødevarer virksomhederne (afsnit 4.3.).
- Om indsatsen i FVST's nuværende kontrolmodel er tilstrækkeligt differentieret efter kontrolformålens betydning og dermed sikrer den optimale anvendelse af kontrolressourcerne. Det vurderes i forlængelse heraf, om det er muligt at gøre yderligere brug af modenhedsvurderinger i kontrollen, således at kontrolomkostningerne for de virksomheder, der overholder reglerne, minimeres, mens kontrolomkostningerne for de virksomheder, som konsekvent overtræder reglerne, øges (afsnit 4.4.).
- I hvilket omfang prøveudtagning er udtryk for en risiko- og behovsorientering af kontrolindsatsen (afsnit 4.5.).
- I hvilket omfang kontrolindsatsen på importområdet er udtryk for en risiko- og behovsorientering af kontrollen (afsnit 4.6.).

Adfærdsmodifikation

- Om FVST's brug af sanktioner anvendes konsekvent og eskalerende over for lovbyggere og herigennem sikrer den størst mulige præventive virkning af sanktionerne (afsnit 4.7.).
- Om Smiley-ordningen fungerer optimalt, herunder om ressourcerne anvendt til understøttelse af Smiley-ordningen står i passende i forhold til resultaterne (afsnit 4.8.).

På baggrund af disse vurderinger er der opstillet anbefalinger til forbedring af risiko- og behovsorienteringen af kontrollen.

4.2. Prioriteringen af risici på fødevarerområdet

Elementer i kontrollen		
Prioritering af risici	Egenkontrol og kontrol	Adfærdsmodifikation

I dette afsnit foretages en vurdering af risici på fødevarerområdet. Der foretages først en beskrivelse af risiciene, herefter foretages en analyse af, i hvilket omfang der foretages en overordnet prioritering af kontrolindsatsen baseret på en risiko- og behovsorientering af risiciene, og om der sikres tilstrækkelig kommunikation herom. På den baggrund foretages en samlet vurdering og opstilling af anbefalinger til forbedring af prioritering og kommunikation af risici.

4.2.1. Beskrivelse af risici på fødevareområdet

De væsentligste risici på fødevareområdet, som er omfattet af FVST's kontrol, er følgende:

- Risici forbundet med biologiske, fødevarebårne humansygdomme.
- Risiko for kemiske forureninger.
- Risici forbundet med fysiske genstande eller fremmedlegemer i maden.
- Risiko for spredning af husdyrsygdomme.
- Risiko for manglende overholdelse af krav til mærkning.
- Risici forbundet med dyrevelfærd.
- Risici forbundet med forkert ernæring og manglende og utilstrækkelig fysisk aktivitet.

Risici forbundet med dyrevelfærd og ernæring vedrører ikke direkte kontrollen af fødevarer og er derfor ikke omfattet af denne analyse.

Tabel 4.1. viser en oversigt over de risici, som er omfattet af denne analyse, suppleret med en beskrivelse af risicienes konsekvens, nuværende omfang, og hvordan risiciene forebygges. I bilag 4.1. er der foretaget en nærmere beskrivelse af risicienes omfang, hvordan risiciene forebygges og bekæmpes, og hvilke mål og sikkerhedsniveau der tilstræbes for de enkelte typer af risici.

TABEL 4.1. OVERSICHT OVER DE VÆSENTLIGSTE RISICI PÅ FØDEVAREOMRÅDET

Risici	Væsentlige risici, der kontrolleres	Risikoens konsekvens (symptomer)	Risikoens nuværende omfang	Hvordan forebygges og bekæmpes risikoen?
Biologiske, fødevarebårne humane sygdomme	Bakterier (<i>Campylobacter</i> , <i>Salmonella</i> , <i>Listeria</i> m.fl.).	Almen utilpashed og diaré, evt. opkastninger, feber. Bakterierne kan være dødelige for i forvejen svækkede mennesker – det gælder særligt for <i>Listeria</i> .	Antal registrerede sygdomstilfælde i 2005: (SSI vurderer, at det reelle tal er ca. 10 gange højere). <i>Campylobacter</i> : 3.671 <i>Salmonella</i> : 1.775 (heraf 127 tilfælde af DT 104) <i>Listeria</i> : 24.	Egenkontrol, herunder hygiejne fra jord til bord. Prøveudtagning. Konkrete tiltag og handlingsplaner i forhold til bestemte bakterier (varmebehandling, frysning mv.).
	Virus (<i>Norovirus</i> , <i>Hepatitis A</i> m.fl.).	Primært akut diaré.	<i>Norovirus</i> som årsag til akut diaré vurderes at være meget udbredt, men det eksakte omfang kendes ikke.	Egenkontrol, herunder hygiejne primært i manuelt håndterede fødevarer.
	Prioner (<i>BSE/vCJD</i>).	Dødelig.	Ingen registrerede humane tilfælde i Danmark. Der er fundet i alt 14 tilfælde af sygdommen BSE i Danmark.	Totalforbud mod anvendelse af animalsk protein i husdyrproduktionen. Prøveudtagning. Fjernelse af specificeret risikomateriale fra slagtede dyr. Smittesporing og nedslagning.
Kemiske forureninger i fødevarer	Miljøforureninger, produktionshjælpemidler, stoffer fra forarbejdning og tilberedning af maden samt naturlige giftstoffer.	Effekten af kemiske forureninger menes at have konsekvenser for antallet af kostrelaterede kræfttilfælde og evt. for hormonpåvirkning af mennesker.	Der er ca. 5.000 kostrelaterede kræftdødsfald årligt i Danmark. Hovedparten af disse dødsfald forårsages af naturlige stoffer i vores mad. Kun en begrænset del skyldes egentlige kemiske forureninger. De bagvedliggende mekanismer kendes dog ikke til bunds.	Fastsættelse af grænseværdier for kemiske stoffer. Prøveudtagning. Kostråd.
Fremmedlegemer i fødevarer	Fysiske genstande og andre fremmedlegemer i fødevarer, fx glas og metalsplinter.	Spærring af luftveje og i værste fald kvælning, skader på indre organer, herunder blindtarmsbetændelse.	Der er ikke noget fuldt overblik over omfanget af alvorlige tilfælde relateret til fysiske genstande og fremmedlegemer i maden.	Egenkontrol og tilsyn.
Husdyrsygdomme	Ca. 70 forskellige husdyrsygdomme.	Husdyrsygdomme har konsekvenser for dyrenes sundhed, økonomien i den enkelte husdyrproduktion og for visse husdyrsygdomme også for samfundsøkonomien. Fugleinfluenza mistænkes for også at kunne smitte mennesker.	En række alvorlige husdyrsygdomme er aldrig blevet konstateret i Danmark, eller det er længe siden. Nogle husdyrsygdomme (mund- og klovesyge, BSE, fugleinfluenza mv.) er dog forekommet inden for de nærmeste år og har haft væsentlige økonomiske konsekvenser.	Overvågning af husdyr i besætninger, samlesteder, markeder og ved slagting. Generel anmeldepligt for landmænd, dyrlæger mv. Ved udbrud iværksættes smittesporing, nedslagning og sikkerhedszoner.
Mærkning	Række forskellige mærkningskrav, herunder holdbarhed, indhold, anprisninger mv.	Forbrugeren kan ved manglende mærkning ikke foretage fornuftig afvejning mellem produktets pris og kvalitet eller øvrige ønskede egenskaber ved produktet. Manglende mærkning kan i visse tilfælde også vanskeliggøre smittesporing.	Mange mindre tilfælde af overtrædelse af mærkningsregler forekommer, og enkelte mere væsentlige tilfælde er konstateret på det seneste.	Tilsyn og forbrugerinformation.

Kilder: Statens Serum Institut (SSI), FVST og Danmarks Fødevareforskning.

4.2.2. Analyse af prioritering af risici

Som det fremgår af tabel 4.1. er fødevareområdet karakteriseret ved en række meget forskellige typer af risici med meget forskellige konsekvenser, omfang og forebyggelsesmåder.

FIGUR 4.1. ELEMENTER I PRIORITERINGEN AF KONTROLINDSATSEN



På baggrund af de begrænsede ressourcer er det afgørende, at der foretages en prioritering af kontrolindsatsen i forhold til de forskellige risici. Prioriteringen foretages i lovgivningen, mål- og resultatstyringen, den økonomiske styring og den løbende realpolitiske styring.

Prioriteringen bør baseres på en vurdering af risikoniveauet, som er bestemt af risikoens sandsynlighed og konsekvens, samt på en vurdering af det accepterede sikkerhedsniveau. I bilag 4.2. fremgår forslag til metode til at sikre større transparens i prioriteringen af kontrolindsatsen.

Vurderingen af risikoniveauet kan foretages på baggrund af en videnskabelig vurdering af risicienes konsekvens og sandsynlighed, men vurderingen af det ønskede sikkerhedsniveau og heraf følgende omkostninger til kontrolindsatsen kræver også et politisk valg, jf. Karsten Klint Jensen og Peter Sandøes *Food Safety and Ethics: The interplay between science and values*.

Prioriteringen af kontrolindsatsen forbundet med risici på fødevarerområdet kræver derfor en politisk proces, hvor det politiske valg kan baseres på videnskabeligt baserede vurderinger af risicienes konsekvens og sandsynlighed samt ressourceforbruget forbundet med at reducere risiciene, jf. figur 4.1.

Der er derfor behov for klar kommunikation mellem eksperter, politikere og borgere om risicienes konsekvenser og omkostninger forbundet med reduktionen heraf. En sådan dialog er nødvendig for at skabe transparens omkring målfastsættelsen af risiko- og behovsorienteringen af kontrolindsatsen.

Kommunikationen fra Familie- og Forbrugerministeriet og FVST om de overordnede prioriteringer vurderes at være begrænset og mangle transparens både med hensyn til vurderingen af kontrolindsatsens omkostninger og dens effekt.

FVST har generelt kun foretaget meget overordnede opgørelser af kontrolindsatsens omkostninger. I oversigten på finansloven over FVST's bevilling fordelt på formål udgør kontrol og tilsyn i 2006 696 mio. kr. ud af FVST's samlede udgifter på 1.035 mio. kr. Det er ikke muligt at se en detaljeret fordeling af midler til kontrolindsatsen på de forskellige risikoområder som for eksempel mikrobiologiske risici, kemiske risici, husdyrsygdomme og mærkning. Det er derfor ikke muligt at få et overblik over forbruget forbundet med kontrolindsatsen, der vedrører forskellige typer af risici.

FVST har kun foretaget meget få effektvurderinger af kontrolindsatsen. Der er derfor begrænset viden om effekten af kontrolindsatsen. I rapporten *Turnusgennemgang af Fødevarerdirektoratets kontrolordninger* (2002) er der forsøgt udarbejdet en gennemgang af kontrolindsatsen og omkostningsniveauet for kontrolordningerne

under Fødevareministeriet. Men rapporten er baseret på meget kvalitative argumenter og heraf følgende begrænsede muligheder for at vurdere og sammenligne de forskellige risikoområder. For eksempel er afsnittet om det ønskede kontrolniveau mere en beskrivelse af kontrollens formål end en egentlig vurdering af det ønskede kontrolniveau set i forhold til effekten og omkostninger forbundet hermed.

I forlængelse af ovenstående mangler FVST's forslag til nye initiativer på fødevarerområdet generelt også egentlige vurderinger af effekten sammenholdt med omkostningerne ved det konkrete initiativ. For eksempel er der i FVST's rapport *Dansk særstatus og nye initiativer for Salmonella og Campylobacter i dansk importeret kød og æg* (august 2006) fremsat forslag om en række nye initiativer med henblik på at reducere forekomsten af *Salmonella* og *Campylobacter*, jf. bilag 4.11. Rapporten savner konsekvensvurderinger af initiativernes effekt set i forhold til omkostningerne forbundet med de forskellige initiativer. Det gælder i særlig grad for handlingsplanen vedrørende *Salmonella* i slagtekyllingeproduktionen, i svineproduktionen og i kødproduktionen samt forslagene vedrørende handlingsplan for *Campylobacter*.

4.2.3. Vurderinger og anbefalinger vedrørende processen for prioritering af risici på FVST's område

Ekspertgruppen vurderer, at der er behov for en bedre kommunikation og formidling fra de offentlige myndigheder omkring risici på fødevarerområdet for at sikre en mere oplyst politisk diskussion og prioritering af fødevarerisici. I forlængelse heraf er der behov for at skabe større transparens omkring effekten af kontrolindsatsen i forhold til omkostningerne forbundet hermed.

Effekt- og omkostningsvurderinger

Ekspertgruppen vurderer, at der er mangel på såvel overordnede effekt- og omkostningsvurderinger af fødevarerkontrolindsatsen som konsekvensvurderinger af konkrete initiativer.

Ekspertgruppen **anbefaler**, at FVST iværksætter initiativer, der kan sikre vurdering af effekten af kontrolindsatsen, for eksempel registrering af adfærdsændringer hos virksomhederne, reducerede antal overtrædelser mv. Endvidere **anbefales**, at FVST i forbindelse med konkrete initiativer i højere grad gør brug af konsekvensvurderinger.

Ekspertgruppen **anbefaler**, at der udarbejdes et opgavehierarki for FVST, som muliggør en kobling af aktiviteterne i kontrolindsatsen med de væsentligste formål/risici. Endvidere **anbefales** det, at FVST foretager omkostningsfordeling, som muliggør opgørelse af omkostningerne forbundet med forskellige formål/risici.

Endelig **anbefales** det, at FVST foretager en ny turnusgennemgang af styrelsens kontrolaktiviteter, som i højere grad baseres på egentlige effekt- og omkostningsvurderinger af kontrolindsatsen.

Opstilling af principper for processen for prioritering af risici

Ekspertgruppen vurderer, at der er behov for, at både politikere og myndigheder sætter fokus på at sikre en fornuftig kommunikation omkring prioriteringen af risici.

Ekspertgruppen **anbefaler**, at Familie- og Forbrugerministeriets departement og FVST arbejder målrettet med kommunikation og formidling omkring overordnede fødevarerisikovurderinger, fastsættelse af sikkerhedsniveauer samt fastlæggelse af kontrolindsatsen. Det bør involvere metoder til at sikre, at fødevarerisici prioriteres og ses i sammenhæng.

4.3. Analyse og vurdering af omfang og indhold af egenkontrollen

Elementer i kontrollen		
Prioritering af risici	Egenkontrol og kontrol	Adfærdsmodifikation

Fødevarerisikoen i Danmark såvel som i de øvrige europæiske lande er baseret på, at det entydigt er virksomhederne, der har ansvaret for, at forbrugerne har adgang til sikre fødevarer, og at disse varer overholder fødevarerisikolovgivningen, herunder regler vedrørende mærkning. Det er et krav, at alle fødevarerisikolovgivninger skal gennemføre egenkontrol. I dette afsnit analyseres og vurderes omfang og indhold af virksomhedernes egenkontrol.

4.3.1. Beskrivelse af egenkontrollen

Egenkontrollens omfang

Nedenstående tabel giver en oversigt over engros- og detailvirksomheder i Danmark i 2005.

TABEL 4.2. OVERSIGT OVER ENGROS- OG DETAILVIRKSOMHEDER I DANMARK 2005

Fødevarerisikolovgivninger 2005	Cirka antal
Engrosvirksomheder med tilvirkning	1.259
Engrosvirksomheder uden tilvirkning	3.192
Detailvirksomheder	40.999

Kilde: FVST's kontrolresultater.

Alle engrosvirksomheder både med og uden tilvirkning har i dag implementeret egenkontrolprogrammer. På detailområdet vurderes det, at cirka 91 pct. ved udgangen af 2005 havde et godkendt egenkontrolprogram. Det lavere tal på detailområdet skyldes blandt andet sæsonvirksomheder og ejerskifter.

Egenkontrollens indhold

Egenkontrol er de systematiske rutiner, virksomheden udfører for at sikre, at fødevarelovgivningen overholdes. Egenkontrol er en daglig overvågning og periodisk kontrol. Egenkontrollen skal sikre, at virksomheden har procedurer til at overvåge:

- At produkterne ikke udgør en risiko for menneskers sundhed.
- At fødevarelovgivningen i øvrigt overholdes.

Egenkontrol er et fælles EU-krav til fødevarevirksomheder uanset størrelse. Egenkontrollen bygger på HACCP-systemet (Hazard Analysis and Critical Control Points) og skal indeholde:

- Risikoanalyse
- Udpegning af de steder, hvor det kan gå galt (kritiske kontrolpunkter)
- Overvågning af kritiske kontrolpunkter
- Handlungsplan for, hvad der skal ske, hvis det går galt
- En løbende revision af egenkontrollen.

Det betyder, at virksomhederne skal gennemgå deres aktiviteter og opbygge et system, der sikrer, at ingen kan blive syge af den mad, der serveres eller sælges. Hygiejneforordningerne lægger vægt på, at HACCP-principperne skal anvendes så fleksibelt, at de kan anvendes i alle fødevarevirksomheder. Det betyder, at egenkontrolprogrammerne kan være meget forskellige fra den lille detailbutik til det store slagteri.

FVST foretager i forbindelse med kontrol af virksomhedernes egenkontrolprogrammer en vurdering af programmerne, men fra 2006 foretages ikke en egentlig godkendelse heraf.

Branchekoder og skabeloner for egenkontrolprogrammer

En række brancheorganisationer har udarbejdet branchekoder for egenkontrol. Branchekoderne er målrettede vejledninger i tilrettelæggelse og udførelse af egenkontrol inden for en bestemt branche. Alle branchekoder er godkendt af FVST.

Ud over branchekoder udarbejdet af brancheorganisationerne har FVST udviklet to skabeloner, der kan give inspiration til udarbejdelse af egenkontrol for henholdsvis mindre detailvirksomheder uden tilvirkning og for børneinstitutioner.

Branchekoderne dækker hovedparten af brancherne, jf. bilag 4.3. Der er således i princippet en god dækning og understøttelse af virksomhedernes arbejde med egenkontrol. Men især i det detaillerede er det et problem, at mange detailvirksomheder ikke er medlemmer af en brancheorganisation. For nogle af disse virksomheder er det

en mulighed at købe branchekoderne af brancheorganisationerne. Som alternativ kan anvendes den vejledning i egenkontrol, som FVST har udarbejdet.

Det er brancheorganisationerne selv, der udvikler branchekoderne, hvori de fastlægger, hvilket niveau egenkontrolprogrammerne bør ligge på, samt udarbejder eksempler på skemaer til dokumentation af egenkontrollen. Der lægges vægt på, at branchekodernes indhold er praktisk anvendeligt for hovedparten af virksomhederne i den pågældende branche. Det er frivilligt for den enkelte virksomhed at anvende branchekoderne.

Der udvikles løbende nye udgaver af branchekoderne, hvor nye metoder tages i brug, for eksempel elektroniske branchekoder og anvendelse af piktogrammer.

Vejledning og rådgivning

I FVST's principper for vejledning skelnes der mellem på den ene side generel vejledning om reglernes indhold og krav og på den anden side rådgivning om, hvilke konkrete løsningsmuligheder virksomheden kan sætte i værk. Ifølge FVST's principper for vejledning har kontrolpersonalet pligt til at vejlede om reglernes indhold og krav, men må ikke give rådgivning om konkrete løsningsmuligheder.

Brancheorganisationerne foretager i et begrænset omfang vejledning og rådgivning af virksomhederne. Omfanget af denne vejledning og rådgivning varierer meget fra brancheorganisation til brancheorganisation, men selv for de største brancheorganisationer er konkret rådgivning dog begrænset.

Endelig eksisterer der en række private firmaer, der tilbyder rådgivning i opstilling af egenkontrolprogrammer mv. Det er dog primært store virksomheder, som gør brug af disse.

4.3.2. Analyse af virksomhedernes egenkontrol

Analyse af egenkontrollens indhold

Egenkontrollen kontrolleres og vurderes særskilt som en del af FVST's fødevarekontrol. I tabellen nedenfor gives en oversigt over fordelingen af de seneste kontrolresultater for samtlige detail- og engrosvirksomheder. Kontrolresultaterne kan ses som en vurdering af, hvor godt egenkontrolprogrammet er blevet implementeret i virksomhederne.

**TABEL 4.3. KONTROLRESULTATER VED SENESTE KONTROLBESØG
FOR UNDERKATEGORIEN EGENKONTROL FOR DETAIL- OG
ENGROSVIRKSOMHEDER**

Kontrolresultat egenkontrol	Antal virksomheder	Antal virksomheder i pct.
Ingen anmærkninger	40.094	86,7%
Indskærpelse	5.663	12,3%
Påbud og forbud	155	0,3%
Godkendelse inddraget Bødeforlæg Politianmeldelse	310	0,7%
I alt	46.222	100,0%

Kilde: FVST's kontrolresultater.

Tabellen viser, at hovedparten (86,7 pct.) af virksomhederne ikke får anmærkninger i relation til egenkontrollen. Der er dog en forholdsvis stor andel, som får indskærpelser (12,3 pct.). Endvidere er der en lille del, som får påbud (0,3 pct.) og bødeforelæg (0,7 pct.).

Langt den største del af virksomhederne kan dermed siges at udføre og dokumentere egenkontrollen i henhold til lovgivningen, men der er en restgruppe på 10 til 15 pct., som enten ikke udfører egenkontrol eller gør det tilfældigt og lemfældigt.

I FVST's rapport *Evaluering af egenkontrol i detailledet* (juli 2006) vurderer en række udvalgte brancheorganisationer, at det især er de små virksomheder, der er tvivlende over for effekten af egenkontrol, og at der for visse typer af virksomheder stadig er en manglende forståelse for egenkontrollens funktion. En række virksomheder har endog den opfattelse, at egenkontrollen udføres for at tilfredsstille fødevarekontrollen.

Branchekoderne

I FVST's rapport *Evaluering af egenkontrol i detailledet* (juli 2006) vurderes branchekoderne af henholdsvis FVST og brancheforeningerne. Generelt er det vurderingen, at branchekoderne har bidraget værdifuldt og effektivt til virksomhedernes arbejde med etablering og vedligeholdelse af egenkontrolprogrammerne. Det er også vurderingen, at branchekoderne generelt er af høj standard, men at enkelte brancheorganisationer efter udgivelsen af en branchekode ikke vedligeholder dem i tilstrækkelig grad. Endelig er det

vurderingen, at brancheorganisationerne har en del arbejde med at opdatere og justere branchekoderne.

Som påpeget i beskrivelsen af branchekoderne er en del virksomheder ikke omfattet af branchekoder. Dette indebærer en risiko for, at disse virksomheder ikke får tilstrækkelig eller tilpasset vejledning til gennemførelse af egenkontrollen. FVST's to skabeloner vil for en række af disse virksomheder ikke være tilstrækkeligt målrettede.

Vejledning og rådgivning af virksomhederne

FVST har over de seneste år foretaget en skærpelse af skellet mellem vejledning og rådgivning. Det er således blevet indskærpet over for de tilsynsførende, at der ikke må gives konkret rådgivning om løsning af problemer, men kun generel vejledning i love og regler. Begrundelsen for dette er at sikre en klar ansvarsfordeling mellem på den ene side virksomhederne, der har ansvaret for at overholde reglerne, og på den anden side FVST, der har ansvaret for at kontrollere overholdelsen af reglerne samt at bruge sanktioner ved overtrædelser af reglerne. FVST vil således kun kunne rådgive en virksomhed under forudsætning af, at dette ikke indebærer indskrænkninger i virksomhedens ansvar for at overholde fødevarerlovgivningen, og at rådgivningens omfang eller karakter ikke medfører begrænsninger i myndighedens muligheder for at påse overholdelsen af fødevarerlovgivningen, herunder mulighederne for at bruge sanktioner ved overtrædelser.

4.3.3. Vurderinger og anbefalinger i relation til virksomhedernes egenkontrol

Egenkontrollen er relativt dækkende og effektiv

Ekspertgruppen vurderer, at virksomhedernes egenkontrol er et hensigtsmæssigt grundlag for at sikre en høj fødevarerikkerhed.

Omfang og indhold af den faktisk udførte egenkontrol er for de fleste virksomheder dækkende og effektiv. Det er ekspertgruppens vurdering, at det er helt afgørende for fødevarerikkerheden, at hovedprincippet om, at virksomhederne har det fulde ansvar for fødevarerikkerheden, fastholdes. Det er ligeledes vurderingen, at alle virksomheder kan gennemføre egenkontrol med få kritiske kontrolpunkter. Det kræver dog, at egenkontrolprogrammerne afspejler virksomhedens art og størrelse og ikke gøres mere omfattende end absolut nødvendigt.

Målretning af egenkontrollen og godkendelse af egenkontrolprogrammet

Analysen viser, at der er 10-15 pct. af virksomhederne, hvor egenkontrollen ikke fungerer optimalt. Det vurderes, at egenkontrollen

fungerer godt i de fleste større virksomheder, men at der især i mindre virksomheder er en mangel på forståelse for egenkontrollens formål og effekt.

Ekspertgruppen **anbefaler**, at FVST skal foretage en godkendelse af virksomhedernes egenkontrolprogrammer. Godkendelse af egenkontrolprogrammet skal baseres på en audit, som lægger vægt på egenkontrolprogrammets indhold samt virksomhedernes kompetencer og vilje til at gennemføre egenkontrollen.

Ekspertgruppen er vidende om, at det på grund af EU regler ikke på nuværende tidspunkt er muligt for FVST at godkende egenkontrolprogrammer. Ekspertgruppen **anbefaler** derfor, at regeringen i EU arbejder for, at FVST igen får mulighed for at godkende egenkontrolprogrammer.

Ekspertgruppen **anbefaler**, at FVST indtil da hjælper virksomhederne gennem konkret rådgivning til at lave egenkontrolprogrammer, der ville kunne opnå godkendelse.

Øget mulighed for rådgivning af virksomhederne

Ekspertgruppen vurderer, at der er et rådgivningsvakuum, hvor virksomhederne ikke får tilstrækkelig konkret hjælp og rådgivning i forbindelse med udarbejdelse og gennemførelse af egenkontrolprogrammer. Hverken brancheorganisationer eller private firmaer har hidtil udfyldt dette behov.

Ekspertgruppen **anbefaler** derfor, at FVST i højere grad sikrer tilstrækkelig rådgivning og vejledning i forbindelse med udarbejdelse og gennemførelse af egenkontrolprogrammer, eventuelt i et udvidet samarbejde med brancheorganisationer og private firmaer, jf. afsnit 4.4. og afsnit 4.7.

Understøttelse af brancheorganisationens arbejde med branchekoder

Ekspertgruppen vurderer, at branchekoderne og brancheorganisationernes arbejde med fødevarer sikkerhed er et vigtigt værktøj i egenkontrollen.

Det **anbefales**, at FVST overvejer, på hvilke måder FVST kan understøtte brancheorganisationernes arbejde med branchekoderne, herunder især den løbende opdatering. Det kan for eksempel ske ved, at FVST udarbejder og vedligeholder en generel branchekode, som dækker hovedparten af de basale krav i lovgivningen. Brancheorganisationerne kan derpå kopiere disse dele ind i deres branchespecifikke koder og behøver derfor kun selv løbende at udføre den praktiske vedligeholdelse på de særområder, som er gældende for deres branche.

Endvidere bør FVST løbende vurdere, om virksomhedernes branchekoder er målrettet til enkel implementering af egenkontrol og

løbende opdateret – og tilskynde brancherne til justeringer og opdateringer, hvis dette ikke er tilfældet. Hvis brancheorganisationen ikke opdaterer branchekoden, bør FVST målrettet arbejde for, at dette sker, alternativt annullere branchekoden.

Endelig bør FVST overveje alternative muligheder for at sikre en større udbredelse af branchekoder. For eksempel ved at virksomheder i brancher, som ikke har etableret en branchekode, skal betale et forhøjet kontrolbesøgsgebyr begrundet i højere omkostninger forbundet med FVST's kontrol.

4.4. FVST's kontrolmodel

Elementer i kontrollen		
Prioritering af risici	Egenkontrol og kontrol	Adfærds-modifikation

I dette delafsnit beskrives og vurderes FVST's kontrol, herunder tilrettelæggelse og udførelse af audit/tilsyn. Der foretages en vurdering af principperne for indholdet af kontrollen (audit/tilsyn) og omfanget af kontrollen (kontrolfrekvens og tid pr. kontrolbesøg). I 2006 udsendte FVST en revideret vejledning om, hvorledes fødevarekontrollen gennemføres, og i den forbindelse blev vejledningens navn ændret fra *Tilsynsfrekvensvejledningen* til *Auditfrekvensvejledningen*. Denne terminologiske ændring blev gennemført for at understrege, at kontrollen af virksomhederne fra 2006 skal gennemføres som audit af virksomhedens egenkontrolprogram. Beskrivelsen i det følgende er baseret på auditfrekvensvejledningen og dennes implementering.

Prøveudtagning, som også er en del af selve kontrolmodellen, behandles særskilt i næste afsnit. Endvidere behandles de tværgående problemstillinger i relation til importområdet i afsnit 4.6.

Kontrollen er grundlaget for sanktionsgivning og Smiley-vurderinger, som behandles nærmere i afsnit 4.7. og 4.8.

4.4.1. Beskrivelse af kontrolmodellen

Kontrolbesøg

Kontrol af fødevarevirksomheder er den største aktivitet i FVST med 66.444 kontrolbesøg i 2005. Auditfrekvensvejledningen udgør det faglige grundlag for FVST's tilrettelæggelse af kontrolbesøg.

I den nye auditfrekvensvejledning er et kontrolbesøg defineret som en audit, hvormed der menes en systematisk kontrol af virksomhedens egenkontrolprogram, udførte handlinger og egenkontrolresultater for at kontrollere, om egenkontrolprogrammet er dækkende for virksomhedens aktiviteter og risici. Det bemærkes dog også, at et kontrolbesøg indeholder andre elementer end audit af egenkontrol, herunder tilsyn, vejledning og prøveudtagning.

Der er stor forskel på indhold og omfang af kontrolbesøget afhængigt af branchen og virksomhedens størrelse. Kontrolbesøget består som udgangspunkt i, at en tilsynsførende fra fødevareregionen kommer på uanmeldt kontrolbesøg i virksomheden. Den tilsynsførende *auditerer* virksomhedens egenkontrolprogram. Ved gennemførelse af audit holdes virksomhedens egenkontrolresultater op mod de faktiske forhold på virksomheden, dvs. vedligeholdelsen, hygiejnen m.v. I andre tilfælde bliver der ført *tilsyn* med hygiejne, mærkning, anvendelse af tilsætningsstoffer mv. Endvidere består en del af kontrolbesøget typisk også i, at den tilsynsførende giver generel vejledning i krav til egenkontrollen, hygiejneregler, mv. Endelig kan en del af kontrolbesøget bestå i prøveudtagning.

Kontrolfrekvens

Fastsættelsen af kontrolfrekvensen har gennemgået en løbende udvikling i retning af en mere systematisk og nuanceret behovsorientering. Principperne for fastsættelse af FVST's årlige antal audit i fødevarerVirksomhederne er i dag fastsat i auditfrekvensvejledningen. Auditfrekvensvejledningens formål er at sikre en risiko- og behovsorienteret kontrol, og at regionerne følger ensartede principper for fastsættelsen af det årlige antal audit.

Frekvenskravene i auditfrekvensvejledningen er fastlagt på to niveauer:

1. Brancheniveau: Fastsættelse af vejledende frekvenser for audit i forskellige fødevarerbrancher. De vejledende frekvenser er opgjort i et interval for hver branche, for eksempel 2-4 audit pr. år for bryggerier, hvor den laveste frekvens benævnes minimumsfrekvensen.

2. Virksomhedsniveau

- *Engrosvirksomheder med behandling:* Metode til fastsættelse af frekvens for audit er baseret på en vurdering af en række karakteristika ved den pågældende virksomhed, jf. figur 4.2.
- *Slagterier og kødvirksomheder:* Metode til fastsættelse af frekvens for audit er den samme som for engrosvirksomheder med behandling. Herudover findes en metode til planlægning af, med hvilken frekvens konkrete kontrolområder skal auditeres på de enkelte slagterier og kødvirksomheder.
- *Detailvirksomheder, engrosvirksomheder uden behandling og primærproducenter:* Det planlagte antal audit for den enkelte virksomhed fastsættes med udgangspunkt i intervallet for de vejledende frekvenser for virksomhedens branche.

Endelig fremgår det af auditfrekvensvejledningen, at hovedparten af virksomhederne som minimum skal have én audit pr. år. Virksomheder i enkelte brancher, fx kiosker, værtshuse, vinforretninger mv., har dog en frekvens på en halv. I bilag 4.4. er der foretaget en mere detaljeret gennemgang af FVST's nuværende model for fastsættelse af kontrolfrekvensen.

Figur 4.2. viser en oversigt over fastsættelsen af audit på brancheniveau og for engrosvirksomheder med behandling på virksomhedsniveau.

FIGUR 4.2. OVERSIGT OVER FASTSÆTTELSE AF AUDIT PÅ BRANCHENIVEAU OG FOR ENGROSVIRKSOMHEDER MED BEHANDLING PÅ VIRKSOMHEDSNIVEAU – AUDITFREKVENSVÆJLEDNINGENS BILAG 1 OG 2



Længden og indholdet af kontrolbesøget

Kontrolbesøgets tidsforbrug omfatter forberedelse, gennemførelse og opfølgning. Forberedelse, for eksempel gennemgang af tidligere kontrolrapporter og godkendelser, og opfølgning, for eksempel sanktioner, foregår typisk på kontrolafdelingens kontor, mens gennemførelse af kontrollen foregår ude på virksomheden.

FVST fordeler sine ressourcer til regionale kontrolaktiviteter ud fra antal virksomheder i forskellige brancher og nøgletal, der udtrykker den gennemsnitlige tid, der er til rådighed på et år til kontrollen af en enkelt virksomhed i en given branche. Nøgletallet er udtrykt i

timer pr. virksomhed til forberedelse, gennemførelse og opfølgning. Nøgletallet ganges med antal virksomheder i branchen i regionen og udtrykker dermed den samlede pulje af tid til kontrol.

Der er for eksempel afsat længere tid til kontrol af supermarkeder end kiosker og vinforretninger, idet supermarkederne som regel har flere forskellige fødevarer end kioskerne, og der derfor er mere at kontrollere. Princippet er, at den tilsynsførende bruger mest tid i de virksomheder, hvor der er størst risiko for, at noget kan gå galt.

Det kan dog aldrig lægges helt fast, hvor lang tid der skal bruges på kontrolbesøg i en bestemt virksomhed. Det kommer blandt andet an på, hvordan der ser ud i virksomheden. Den afsatte tid er derfor et gennemsnit, som dækker store variationer. I de fleste virksomheder gennemføres audit dog hurtigere end den gennemsnitligt afsatte tid, fordi der ikke er det store papirarbejde bagefter. Til gengæld bruger den tilsynsførende langt over den afsatte tid på de mindre end fire pct. af virksomhederne, som skal have påbud, forbud, bøder eller måske politianmeldelse.

Endvidere lægges der i auditfrekvensvejledningens op til, at tidsforbruget på audit varierer ud fra vurderingen af den enkelte virksomhed. Kontrolbesøget for en virksomhed, der er blevet vurderet som over middel, kan derfor gennemføres hurtigere end for en virksomhed, som er vurderet til under middel. Der gives dog ikke mere konkrete retningslinjer herfor.

4.4.2. Analyse af kontrolmodellen

Kontrolbesøg – fra tilsyn til audit

I praksis har den terminologiske ændring gennemført i 2006 fra tilsyn til audit ikke medført markante ændringer i den måde, FVST tilrettelægger og udfører kontrolbesøgene på. Kontrolbesøgene foretages fortsat uanmeldt, der foretages ikke konkret rådgivning af virksomhederne i forbindelse med kontrolbesøgene, og overtrædelser af reglerne for egenkontrollen medfører sanktioner. Flere af disse forhold vurderes at være u hensigtsmæssige i relation til at sikre en effektiv audit.

Nedenfor diskuteres disse forholds fordele og ulemper for en effektiv audit. På baggrund af disse diskussioner opstilles der sidst i afsnit 4.4.2. forslag til overordnede principper for differentiering af FVST's kontrolmodel, herunder brugen af audit og tilsyn.

Uanmeldt vs. anmeldt

Uanmeldte audit har den fordel set fra et kontrolsynspunkt, at den kontrollerede ikke kan nå at rette op på eller gemme overtrædelser af regler af vejen inden kontrolbesøget. Endvidere har uanmeldte audit den fordel, at det er nemmere for de tilsynsførende at plan-

lægge deres dag, da det ikke kræver aftaler med de enkelte fødevarer virksomheder.

Uanmeldte audit gør det imidlertid vanskeligt for virksomhederne at forberede sig på gennemgangen af egenkontrolprogrammet, og det kan være, at de ledende personer, som er relevante i forbindelse med en gennemgang af egenkontrolprogrammet, ikke er til stede i virksomheden den pågældende dag.

Generel vejledning vs. konkret rådgivning

FVST's overordnede princip er, at de tilsynsførende kun må udøve generel vejledning i regler og love. Baggrunden for dette er at sikre en klar ansvarsfordeling mellem virksomhederne, der har ansvaret for at overholde reglerne, og FVST, der har ansvaret for at kontrollere reglerne og udøve sanktioner ved overtrædelser heraf.

I forbindelse med audit vil der imidlertid kunne blive konstateret konkrete forhold, som ikke er i overensstemmelse med reglerne. Virksomheden vil i disse tilfælde ofte have behov for konkret rådgivning om, hvordan virksomheden kan sikre, at dens processer og procedurer bliver i overensstemmelse med reglerne. Det forekommer i disse tilfælde meget uhensigtsmæssigt, at den tilsynsførende kun kan udføre generel vejledning om love og regler.

Sanktioner vs. tillid

FVST anvender sanktioner og Smiley-kontrolvurderinger som en del af kontrolbesøget. FVST skal udøve sanktioner ved overtrædelse af fødevarerlovgevingen og derigennem medvirke til at sikre, at reglerne overholdes.

I forhold til audit kan dette imidlertid indebære, at tilliden mellem virksomheden og den tilsynsførende begrænses. Dette er særligt problematisk i forbindelse med audit, som bygger på en grundig kontrol af virksomhedens egenkontrol. Virksomheden med risiko for sanktioner kan dermed have en interesse i ikke at samarbejde fuldt ud og lægge alt på bordet. Dermed reduceres effekten af den gennemførte audit.

Kontrolfrekvens

I det følgende vurderes, i hvilken udstrækning FVST's kontrolfrekvens er udtryk for en risiko- og behovsorientering. Udgangspunktet for denne vurdering er, at antallet af audit for en virksomhed skal afpasses den risiko, som virksomheden udgør for fødevarer sikkerheden. På den baggrund vises i det følgende resultatet af to analyser:

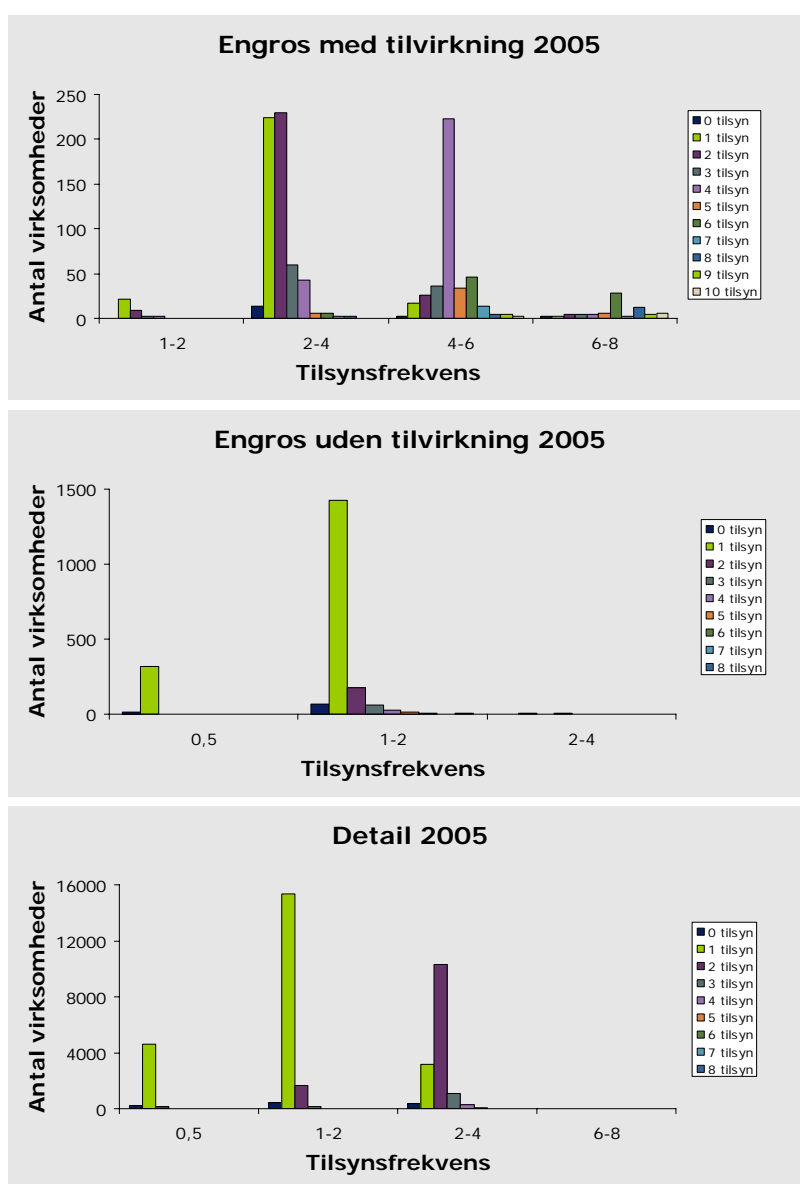
- Analyse 1. Om de faktiske kontrolfrekvenser er baseret på en *individuel* risiko- og behovsorientering af den enkelte virksomhed.

- Analyse 2. Relevans af individuelle modenhedsvurderinger.

Analyse 1 – individuelle risiko- og behovsvurderinger

Figur 4.3. viser antallet af tilsyn i 2005 i virksomheder inden for de forskellige tilsynsfrekvensintervaller for engrosvirksomheder med tilvirkning, for engrosvirksomheder uden tilvirkning og for detailvirksomheder.

FIGUR 4.3. FORDELINGEN AF VIRKSOMHEDER MED FORSKELLIGE ANTAL TILSYN INDEN FOR DE FORSKELLIGE TILSYNSFREKVENSER FOR EN GROS MED TILVIRKNING, EN GROS UDEN TILVIRKNING OG DETAILVIRKSOMHEDER I 2005



Kilde: FVST's kontrolresultater.

Hvis der havde været tale om en optimal risiko- og behovsorientering i forhold til vurderingerne af hver virksomhed, måtte det give sig udslag i en vis spredning i og omkring frekvenskategorien, og at gennemsnittet svarer til midten af frekvensintervallet.⁵

Figureerne viser, at der for en gros med tilvirkning er en væsentlig spredning i antallet af virksomheder med forskelligt antal tilsyn inden for de forskellige tilsynsfrekvenskategorier.⁶ Dog er fordelingen skævvredet mod den lave del af frekvensintervallet.

For engrosvirksomheder uden tilvirkning og detailvirksomheder er der en meget begrænset spredning i antallet af virksomheder med forskelligt antal tilsyn inden for de forskellige tilsynsfrekvenskategorier. Og for både engrosvirksomheder uden tilvirkning og detailvirksomheder er minimumsfrekvensen den klart hyppigst forekommende inden for hver kategori.

Samlet set indikerer analysen, at der regionalt foretages en individuel behovs- og risikovurdering af den enkelte engrosvirksomhed med tilvirkning, mens dette kun i begrænset omfang er tilfældet for engrosvirksomheder uden tilvirkning og detailvirksomheder. Selv for engrosvirksomheder med tilvirkning er der dog en skæv fordeling i retning mod den nedre del af frekvensintervallerne inden for hver kategori, hvilket også her kunne indikere en ikke-optimal behovsorientering af kontrolfrekvensen.

Analyse 2 – relevansen af individuelle modenhedsvurderinger

I dette afsnit foretages en nærmere vurdering af relevansen af at bruge individuelle modenhedsvurderinger for hver virksomhed, således at kontrolfrekvensen for modne virksomheder minimeres, mens kontrolfrekvensen for de umodne virksomheder øges. I analysen indgår to indikatorer for modenhed: virksomhedsstørrelse og tidligere kontrolresultater.

For at vurdere, om modenhedsvurderinger er relevante på fødevarerområdet, er der i nedenstående tabel vist den gennemsnitlige virksomhedsstørrelse for detailvirksomheder fordelt på forskellige kontrolresultater.

⁵ For eksempel bør det forventes, at der for tilsynsfrekvenskategorien 6-8 er flest virksomheder med 7 tilsyn, færre virksomheder med 6 og 8 tilsyn, endnu færre virksomheder med 5 og 9 tilsyn osv.

⁶ Se bilag 4.5. for en nærmere beskrivelse af datagrundlag og metode samt en tilsvarende analyse for auditfrekvenserne i 2006, der viser samme overordnede resultat.

TABEL 4.4. GENNEMSNITLIG VIRKSOMHEDSSTØRRELSE (ANTAL ÅRSVÆRK) FOR DETAILVIRKSOMHEDER FORDELT PÅ FORSKELLIGE KONTROLRESULTATER

Smiley-vurdering	Gennemsnitlig virksomhedsstørrelse (antal årsværk)
Ingen anmærkninger	20,9
Indskærpelse	18,1
Påbud eller forbud	14,5
Bøde eller fratagelse af autorisation/ godkendelse	10,6

Note: Analysen er baseret på virksomhedernes CPR-numre, hvilket udgør et problem, idet nogle virksomheder (CVR) kan dække flere forretninger (SE). For at minimere dette problem er analysen begrænset til kun at omfatte virksomheder under 500 antal årsværk. Det har endvidere ikke været muligt at matche alle virksomheder primært på grund af, at data-sættene er fra forskellige år.

Kilde: FVST: Smiley-databasen og Danmarks Statistik: Specialudtræk fra Generel Firma-statistik 2004.

Tabellen viser, at der er en sammenhæng mellem kontrolresultat og virksomhedsstørrelse for detailvirksomheder. Den gennemsnitlige virksomhedsstørrelse er mindst for virksomheder, som har fået de skrappeste sanktioner, hvilket indikerer, at større virksomheder i gennemsnit udviser en større modenhed end mindre virksomheder med hensyn til overholdelse af fødevarerlovgivningen.

En anden måde at vurdere relevansen af brugen af modenhedsvurderinger på er at se på sammenhængen mellem seneste kontrolresultat og tidligere kontrolresultater (historik). Tabellen nedenfor viser sammenhængen mellem seneste kontrolresultater og de gennemsnitlige tidligere kontrolresultater.

TABEL 4.5. SENESTE KONTROLRESULTAT OG GENNEMSNIET AF TIDLIGERE KONTROLRESULTATER FOR DETAILVIRKSOMHEDER

Seneste kontrolresultat	Gennemsnit af næstseneste kontrolresultat	Gennemsnit af tredjeseneste kontrolresultat	Gennemsnit af fjerdeseneste kontrolresultat
1. Ingen anmærkninger	1,2	1,2	1,2
2. Indskærpelse	1,4	1,4	1,4
3. Påbud eller forbud	1,8	1,6	1,6
4. Bøde eller fratagelse af autorisation/godkendelse	2,2	1,7	1,8

Note: Gennemsnittet af kontrolresultaterne er beregnet på baggrund af følgende klassificering: Ingen anmærkninger = 1, Indskærpelse = 2, Påbud eller forbud = 3, Bøde eller fratagelse af autorisation/godkendelse = 4.

Kilde: FVST's kontrolresultater.

Tabellen viser, at der er en tydelig sammenhæng mellem det seneste kontrolresultat og tidligere kontrolresultater. Det gennemsnitlige kontrolresultat for de virksomheder, som ved det seneste kontrolresultat ikke havde nogen anmærkninger, var 1,2 for alle de tre tidligere kontrolresultater. For alle de virksomheder, som ved det seneste kontrolresultat fik en indskærpelse, var gennemsnittet 1,4 for alle de tidligere kontrolresultater. For de virksomheder med påbud eller forbud ved seneste kontrolresultat, varierede gennemsnittet ved de tidligere tre kontrolresultater mellem 1,6 og 1,8. Endelig varierede gennemsnittet ved de tidligere tre kontrolresultater mellem 1,7 og 2,2 for virksomheder, der har fået en bøde eller frataget en godkendelse ved seneste kontrol.

Tabellen viser således, at hvis en virksomhed ikke har anmærkninger, er det sandsynligt, at virksomheden heller ikke har haft anmærkninger tidligere. Og jo grovere anmærkninger en virksomhed har, jo større sandsynlighed er der for, at den også tidligere har haft anmærkninger.

Samlet viser analysen således, at virksomhedernes tidligere kontrolresultater til en vis grad er bestemmende for deres seneste kontrolresultat, og at det derfor er relevant at inddrage modenhedsvurderinger i risiko- og behovsorienteringen. Dette er også tilfældet på andre kontrolområder, hvor andre kontrolmyndigheder foretager modenhedsvurderinger af hver enkelt virksomhed. I boksen nedenfor foretages en kort beskrivelse af risiko- og behovsvurderingen på baggrund af blandt andet modenhedsvurderinger for SKAT, miljøområdet og Arbejdstilsynet. I bilag 4.6. er der givet en nærmere beskrivelse af disse tre cases.

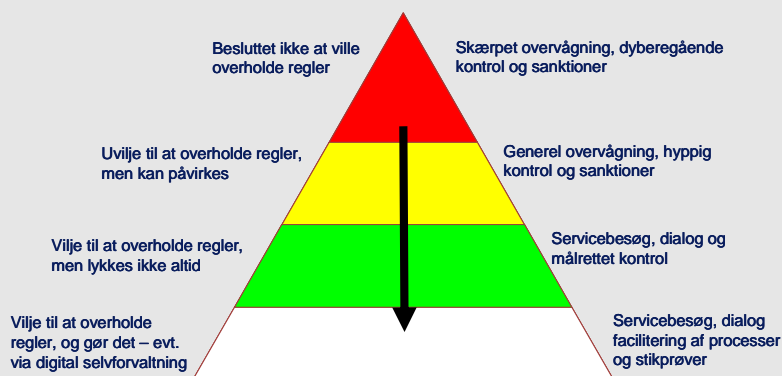
BOKS 4.1. CASEBESKRIVELSER AF RISIKO- OG BEHOVS-ORIENTERINGEN HOS SKAT, PÅ MILJØMRÅDET OG I ARBEJDS-TILSYNET

SKAT

SKAT's risiko- og behovsorientering af kontrolindsatsen tager afsæt i den opfattelse, at hovedparten af borgere og virksomheder ønsker at overholde reglerne.

Borgere og virksomheder, som har viljen og evnen til at overholde reglerne, betragtes som medspillere. De skal tilbydes service i form af information, dialog og digitale løsninger. Kontrolindsatsen er således baseret på dialog og tillid. Borgere og virksomheder, som bevidst undlader at betale deres bidrag til samfundsøkonomien, betragtes som modspillere. De skal kontrolleres med henblik på at afdække de begåede fejl og undladelser, og i nødvendigt omfang skal der udøves sanktioner.

FIGUR 4.4. SKAT'S INDSATSPYRAMIDE



Den differentierede indsats er illustreret i SKAT's indsatspyramide, hvor ideen er, at der gennem kontrolfokus på modspillerne og vejledning, dialog og attraktive digitale løsninger til medspillerne skabes et pres nedad, således at der bliver flere medspillere.

I indsatspyramiden indgår der også en målrettet serviceindsats i det hvide og det grønne segment i forhold til en række bestemte målgrupper. Endvidere foretages der på visse områder, fx meget store virksomheder – benævnt det blå segment – en mere vertikal kontrolindsats, som ikke alene er baseret på borgernes og virksomhedernes evne og vilje, men også er et udtryk for risikoens konsekvens.

Miljøområdet

Gennem dansk lovgivning og EU-lovgivning er alle danske virksomheder pålagt at tage hensyn til miljøet i planlægningen og ud-

førelsen af deres produktion. Virksomheder, som har en produktion, der reelt eller potentielt udgør en stor risiko for miljøet, er pålagt offentlig kontrol og kommunikation af deres miljøforhold.

Virksomhederne kontrolleres af lokale miljømyndigheder, som fører tilsyn med virksomhedernes eksisterende produktionsforhold og giver tilladelse til opførelse af nye eller ændringer i eksisterende anlæg og produktionsprocesser for de mest miljøtunge virksomheders vedkommende. Differentiering af den materielle kontrol er baseret på modenhedsvurderinger af tillid og adfærd, som er under fortsat udvikling, men som allerede praktiseres i dag. Differentieringen kan være baseret på en tredeling af den danske industri efter deres forhold til miljøarbejdet:

- *Gruppe 1: De miljøpositive.* Virksomheder, der arbejder aktivt med deres miljøforhold. Ofte store virksomheder, der opbygger viden om miljøforhold og teknologi, der er fuldt på højde med eller større end myndighedernes. Virksomheder, der har en miljøadfærd, der på mange områder er foran myndighedernes krav. Virksomheder, der for de flestes vedkommende har en eller anden form for dokumentering af deres miljøstyring.
- *Gruppe 2: De almindeligt lovlydige virksomheder.* Virksomheder, der ikke fokuserer specielt på deres miljøforhold, men som overholder de krav, der stilles af myndighederne, og som vil gøre noget ved de miljøproblemer, de gør opmærksom på, hvis det ikke er alt for omkostningsfyldt for virksomheden.
- *Gruppe 3: De miljødestruktive virksomheder.* Virksomheder, der har en forventning om forretningsmæssig gevinst ved at belaste miljøet og overtræde miljølovgivningen, og som ikke af andre grunde holder sig tilbage fra at gøre det.

Arbejdstilsynet

Arbejdstilsynets opgave er at føre tilsyn med, at private og offentlige virksomheder lever op til arbejdsmiljølovens krav. Det er den enkelte arbejdsgiver, der har ansvaret for et sikkert og sundt arbejdsmiljø.

Differentiering af Arbejdstilsynets kontrolindsats

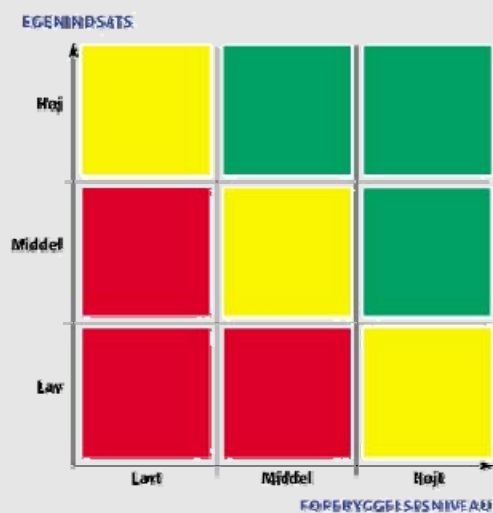
Arbejdstilsynets kontrolindsats er bygget op omkring, at alle virksomheder screenes minimum hvert tredje år. På baggrund af resultatet af screeningen går virksomheden enten fri og screenes derfor først igen tre år efter, eller virksomheden udtages til et tilpasset tilsyn.

Screeningsbesøget er som hovedregel uanmeldt. Begrundelsen

herfor er især, at det letter administrationen. Arbejdstilsynet vil som hovedregel ikke give påbud i forbindelse med screening. Det gælder dog ikke, hvis der konstateres grove overtrædelser af arbejdsmiljøreglerne.

Hvis virksomheden skal have et tilpasset tilsyn, vil det blive gennemført kort tid efter screeningen. Tilpasset tilsyn tager udgangspunkt i, at virksomheder har forskellig evne og vilje til selv at fremme deres arbejdsmiljø. Arbejdstilsynet afpasser derfor både tilsynet og reaktionerne på eventuelle arbejdsmiljøproblemer til den enkelte virksomhed. For at kunne gøre det, bliver virksomhederne inddelt i tre niveauer efter, i hvor høj grad en virksomhed selv har styr på sit arbejdsmiljø, og hvor stor evne og vilje den har til selv at arbejde med problemerne, jf. figuren nedenfor.

FIGUR 4.5. NIVEAUVURDERING AF ARBEJDSMILJØET I EN VIRKSOMHED PÅ BAGGRUND AF FOREBYGGELSESNIVEAU OG EGENINDSATZ



Arbejds miljøcertifikat

Virksomheder, har siden 2001 kunnet erhverve sig et akkrediteret arbejdsmiljøcertifikat, som dokumentation for et godt arbejdsmiljø. Certificeringen gives af et akkrediteret inspektions- eller certificeringsorgan. Virksomheder med et arbejdsmiljøcertifikat bliver ikke screenet af Arbejdstilsynet og bliver ikke udtaget til et tilpasset tilsyn. Arbejdstilsynet kan dog komme på tilsyn i virksomheden i forbindelse med for eksempel ulykker eller klager.

Principper for en justeret kontrolmodel

På baggrund af ovenstående analyser og med inspiration af case-beskrivelser fra SKAT, miljøområdet og Arbejdstilsynet opstilles i dette afsnit principper for en justeret kontrolmodel. Justeringen af kontrolmodellen indebærer en sondring mellem tilsyn og audit samt fastsættelse af tiden og kontrolfrekvensen for hvert kontrolbesøg på baggrund af en risiko- og modenhedsvurdering af hver enkelt fødevarevirksomhed.

Sondring mellem audit og tilsyn

En klarere sondring mellem audit og tilsyn vil indebære en større målretning af kontrollen. Indholdet af audit kan dermed målrettes mod de virksomheder, som har viljen til at overholde lovgivningen, mens tilsyn som udgangspunkt kan målrettes mod de virksomheder, der ikke ønsker at overholde lovgivningen.

I nedenstående boks er oplistet hovedprincipperne for henholdsvis tilsyn og audit.

BOKS 4.2. HOVEDPRINCIPPER FOR AUDIT OG TILSYN

Hovedprincipper for audit	Hovedprincipper for tilsyn
<ul style="list-style-type: none">• Ved audit forstås en vurdering, der under hensyntagen til væsentlighed og risici er nødvendig for at erhverve en begrundet overbevisning om, at virksomhedens egenkontrol er tilstrækkelig til at sikre fødevareresikkerheden og overholde fødevarerlovningen.	<ul style="list-style-type: none">• Ved tilsyn forstås en vurdering og konstatering af faktiske forhold, der er nødvendig for at kunne vurdere, om fødevarevirksomheden overholder lovgivningen, og på baggrund heraf kunne udøve sanktioner overfor en virksomhed, som ikke overholder fødevarerlovningen.
<ul style="list-style-type: none">• Målrettet virksomheder, som har viljen til at overholde fødevarerlovningen.	<ul style="list-style-type: none">• Målrettet virksomheder, som ikke har viljen til at overholde fødevarerlovningen.
<ul style="list-style-type: none">• Anmeldt kontrolbesøg.	<ul style="list-style-type: none">• Uanmeldt kontrolbesøg.
<ul style="list-style-type: none">• Konkret rådgivning.	<ul style="list-style-type: none">• Generel vejledning i love og regler.
<ul style="list-style-type: none">• Giver som udgangspunkt ikke udslag i sanktioner, medmindre der er tale om meget væsentlige overtrædelser af fødevarerlovningen.	<ul style="list-style-type: none">• Kan give sig udslag i sanktioner.

Audit bruges principielt for alle virksomheder, idet det forudsættes, at virksomhederne har viljen til at overholde lovgivningen, mens tilsyn målrettes mod virksomheder, hvor der i tidligere audit eller tilsyn har været konstateret manglende overholdelse af fødevarerlovningen. Tilsynsformen kan dog også anvendes for virksomheder, hvor fuldbyrdede audit giver mindre mening, for eksempel for mindre virksomheder på detailområdet.

Anmeldte audit vil give virksomhederne mulighed for at forberede sig på mødet med den tilsynsførende. Auditbesøget vil dermed i højere grad også kunne resultere i konkret rådgivning af virksomheden med henblik på at sikre det bedst mulige egenkontrolprogram på virksomheden.

Ved som udgangspunkt at undlade at udøve sanktioner i forbindelse med en audit vil det være nemmere at opbygge et tillidsforhold mellem FVST og de lovlydige virksomheder. Hvis virksomhederne ikke lever op til denne tillid, skal der imidlertid foretages et efterfølgende tilsyn og eventuelt yderligere opfølgende tilsyn i forlængelse heraf – og i den forbindelse også gøres brug af sanktioner. Denne sondring kendes også for Arbejdstilsynet, hvor der som udgangspunkt heller ikke udøves sanktioner i forbindelse med screeningen, men først i forbindelse med et efterfølgende tilpasset tilsyn.

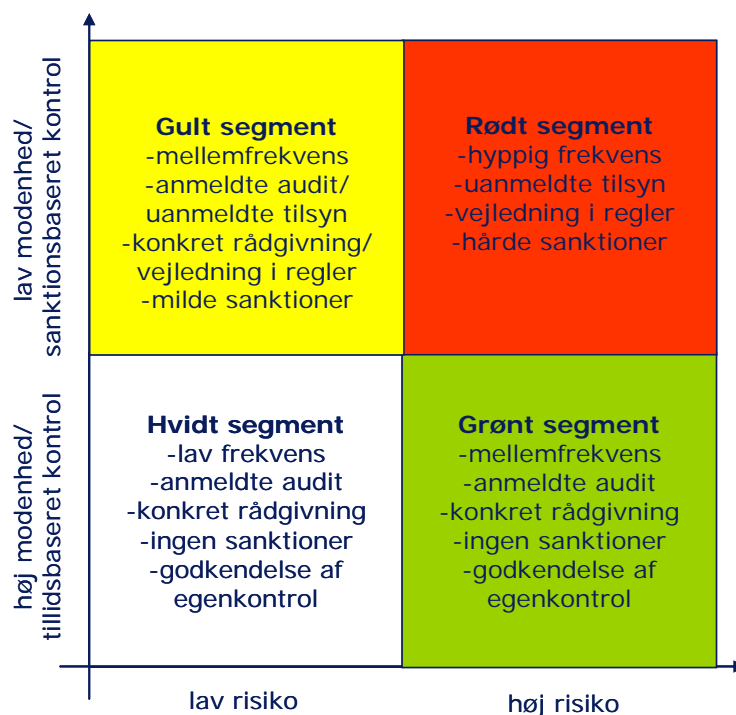
Differentiering af kontrollen på virksomhedsniveau

Den nuværende kontrolmodel kan justeres således, at sondringen mellem tilsyn og audit integreres i modellen, og der foretages en yderligere differentiering af kontrolfrekvens og tiden for kontrolbesøget på virksomhedsniveau for alle fødevarer virksomheder.

Kontrolfrekvensen og tiden for kontrolbesøget bør fortsat fastsættes i et samarbejde mellem den centrale styrelse og det regionale niveau, men den centrale styrelse bør i højere grad understøtte den regionale fastsættelse af risiko- og modenhedsvurdering. Et forslag til en nærmere operationalisering heraf er angivet i bilag 4.7.

Hovedprincipper i en samlet kontrolmodel for fødevarer kontrollen kan herefter præsenteres i nedenstående figur inspireret af blandt andet SKAT's inddeling i segmenter.

FIGUR 4.6. KONTROLMODEL MED DIFFERENTIERING AF KONTROLLEN PÅ VIRKSOMHEDSNIVEAU



Risikovurdering (mikrobiologiske, kemiske og fysiske risici)

Figuren viser risikovurdering af den enkelte virksomhed på den horisontale akse og modenhedsvurderingen på den vertikale akse. Figuren er inddelt i fire segmenter.

Kontrolindsatsen i det *hvide segment* med lav risikovurdering og høj modenhed skal være karakteriseret af lav frekvens, anmeldte audit med konkret rådgivning, som udgangspunkt ikke nogen sanktioner og med fokus på godkendelse af virksomhedens egenkontrolprogram.

Kontrolindsatsen i det *grønne segment* med høj risikovurdering og høj modenhed adskiller sig alene fra det hvide segment ved en hyppigere frekvens, som afspejler den højere risiko.

Kontrolindsatsen i det *gule segment* med lav risikovurdering og lav modenhed skal være karakteriseret ved en hyppigere frekvens end i det hvide segment. For de virksomheder, hvor det vurderes, at den lave modenhed skyldes manglende evne, anvendes anmeldte audit med konkret rådgivning, herunder rådgivningspåbud som nærmere beskrevet i afsnit 4.7.3. For de virksomheder, hvor det vurderes, at der er tale om manglende vilje, anvendes tilsyn, og der gives som udgangspunkt milde sanktioner, men eskalerende sanktioner ved gentagne overtrædelser. Hvis en virksomhed i det gule segment

ved et kontrolbesøg udviser høj modenhed, flyttes virksomheden herefter til det hvide segment.

Kontrolindsatsen i det *røde segment* med høj risikovurdering og lav modenhed skal være karakteriseret ved hyppig frekvens og baseret på tilsyn med hårde sanktioner ved væsentlige og gentagne overtrædelser af fødevarerlovgevingen. Hvis en virksomhed i det røde segment ved et kontrolbesøg udviser høj modenhed, flyttes virksomheden herefter til det grønne segment.

Ekstern certificering

En række store kødvirksomheder, mejerier mv. er i dag certificeret i standarder for fødevarer sikkerhed som for eksempel ISO22000, DS3027, Dutch Criteria, BRC og ISO 9001. Standarderne stiller en række krav til virksomhedernes kontrol og certificeres af uvildige akkrediterede rådgivere, som dokumenterer, at virksomhederne lever op til de definerede krav.

Det vurderes, at for de fødevarer virksomheder, der kan dokumentere, at de har styr på deres egenkontrol ved at være certificerede indenfor en anerkendte standard for fødevarer sikkerhed, kan FVST's kontrol reduceres. Virksomhederne kan dermed ved implementering af en ekstern certificeret standard for fødevarer sikkerhed opnå både gebyrbesparelser og administrative besparelser.

Øget brug af eksterne certificeringsorganer skal dog ikke ændre på, at fødevarer kontrollen altid vil kunne komme på uanmeldte inspektioner på alle fødevarer virksomheder.

4.4.3. Vurderinger og anbefalinger i relation til kontrolmodellen

Kontrolfrekvens

Ekspertgruppen vurderer, at FVST's nuværende kontrolfrekvens er baseret på en udførlig og veldokumenteret risiko- og behovsorientering af kontrolindsatsen på brancheniveau. Analyserne af omfanget af de faktisk gennemførte kontrolbesøg i virksomhederne viser dog, at spredningen i antallet af kontrolbesøg er lille, og for langt de fleste virksomheder svarer antallet af kontrolbesøg til minimumsfrekvensen. Det vurderes, at der i højere grad skal differentieres mellem de enkelte fødevarer virksomheder på baggrund af en individuel risiko- og behovsorientering.

Modenhedsvurderinger

Ekspertgruppen vurderer endvidere, at det er særdeles relevant at foretage en særskilt vurdering af den enkelte virksomhed med udgangspunkt i modenhedsvurderinger af virksomhedernes vilje og evne til at overholde fødevarer lovgivningen.

Audit/ tilsyn

Ekspertgruppen vurderer, at kontrollen i et vist omfang fortsat foretages som tilsyn/inspektioner med vægten på kontrol af faktuelle forhold frem for egentlig systematiske audit af virksomhedernes egenkontrol. Ekspertgruppen vurderer yderligere, at virksomhederne har et stort rådgivningsbehov, som FVST's kontrol ikke opfylder.

Yderligere differentiering af kontrolmodellen og skelnen mellem audit og tilsyn

Ekspertgruppen **anbefaler** på baggrund af ovenstående vurderinger, at FVST supplerer den nuværende kontrolmodel med en yderligere differentiering af behovs- og risikoorientering både inden for detail og en gros efter følgende overordnede principper:

- Der skelnes eksplicit mellem audit og tilsyn, hvor audit som hovedregel er målrettet virksomheder, der har viljen til at overholde lovgivning, mens tilsyn som udgangspunkt er målrettet virksomheder, der har vist, at de ikke overholder lovgivningen, eller hvor audit har mindre relevans. Audit er anmeldte, og der lægges vægt på rådgivning af den enkelte virksomhed. Tilsyn er uanmeldte, og der lægges vægt på at udøve sanktioner.
- Kontrolfrekvensen og den afsatte tid til tilsyn/audit fastsættes på virksomhedsniveau med udgangspunkt i en risiko- og modenhedsvurdering af den enkelte virksomhed. Risiko- og modenhedsvurderingen af den enkelte virksomhed skal fortsat foretages regionalt, men skal i højere grad understøttes fra centralt hold af data om virksomhedens produktion, størrelse, kontrolhistorik, mv.
- Fødevarer virksomheder, der kan dokumentere, at de har styr på deres egenkontrol ved at have implementeret anerkendte standarder for fødevarer sikkerhed certificeret af uvildige og akkrediterede private rådgiver, skal have reduceret omfanget af kontrollen foretaget af FVST. FVST's kontrol af disse virksomheder kan således reduceres til et minimum.

4.5. Prøveudtagning

Elementer i kontrollen		
Prioritering af risici	Egenkontrol og kontrol	Adfærds-modifikation

I dette afsnit beskrives og vurderes prøveudtagningen. Først foretages en kort beskrivelse af den analytiske kontrol efterfulgt af en analyse af omfang og indhold af prøveudtagningen. Endelig foretages samlede vurderinger og anbefalinger vedrørende prøveudtagningen.

4.5.1. Beskrivelse af prøveudtagning

Den analytiske kontrol, der udføres på prøver udtaget i virksomhederne, foretages med følgende formål:

- Kontrol af eksisterende grænseværdier og vurdering af virksomhedernes fremstilling og håndtering af fødevarer.
- Kortlægning og overvågning af kemiske og mikrobiologiske risici i fødevarer.
- Som led i opklaring af fødevarebårne sygdomstilfælde.

Prøverne udtages på følgende fire måder:

- Centralt koordinerede laboratoriprojekter (CKL-projekter).
- Regionalt planlagte projekter.
- Pulje til hver region primært til kontrol i forbindelse med tilsyn.
- Kontrol på grænsekontrolsteder af animalske fødevarer importeret fra tredjelande.

TABEL 4.6. RAMMERNE FOR PRØVER, DER SKAL UDTAGES I 2006 ⁷

	Mikrobiologi	Kemi	Totalt antal prøver
Centrale prøver	9.221	18.918	28.139
Regionale prøver	56.718	1.731	58.449
-detail	45.904	1.406	47.310
-engros	10.814	325	11.139
Totalt antal prøver	65.939	20.649	86.588

Kilde: FVST's budgetmodel 2006.

4.5.2. Analyse af prøveudtagning

Omfanget af prøveudtagning

En ganske væsentlig andel af kontrolressourcerne går til prøveudtagningen. 72,7 mio. kr. anvendes i 2006 til de mikrobiologiske og kemiske laboratorier. Hertil kommer de ressourcer, som de tilsynsførende bruger på selve prøveudtagningen og administrationen forbundet hermed. De budgetterede omkostninger til mikrobiologiske og kemiske laboratorier er specificeret i tabellen nedenfor.

⁷ Bemærkninger til tabellen fremgår af bilag 4.8.

TABEL 4.7. OMKOSTNINGER TIL MIKROBIOLOGISKE OG KEMISKE LABORATORIER
(BUDGET 2006)

(Mio. kr.)	Løn	Øvrig drift	Totale omkostninger
Mikrobiologisk laboratorium	20,9	7,3	28,3
Kemisk laboratorium	33,0	11,4	44,4
Totale omkostninger	54,0	18,7	72,7

Kilde: Budgetmodellen 2006.

Implementeringen af EU-kommissionens forordning nr. 2073/2005 om mikrobiologiske kriterier for fødevarer fra årsskiftet 2005/2006 indebærer, at fødevarereproducenter og forhandlere bliver pålagt at overholde en række mikrobiologiske kriterier. Virksomhederne skal i nødvendigt omfang ved prøveudtagning verificere, at kriterierne er opfyldt, og dermed, at det bagvedliggende egenkontrolprogram fungerer. Myndighedernes rolle vil herefter primært bestå i at kontrollere, at de pågældende prøver er korrekt udtaget, analyseret med de korrekte analysemetoder, samt at virksomhedsejeren agerer på analyseresultatet efter egenkontrolprocedurene.

For engrosvirksomheder indebærer kravene til egenkontrollen, at virksomhederne selv skal foretage en forholdsvis omfattende prøveudtagning. Det er derfor muligt at reducere den offentlige prøveudtagning til alene at kontrollere, at de pågældende prøver er korrekt udtaget, analyseret med de korrekte analysemetoder, samt at virksomhedsejeren agerer på analyseresultatet efter egenkontrolprocedurene.

For detailvirksomheder forventes virksomhedernes egen prøveudtagning at blive meget begrænset, da der ikke er lagt op til, at regelsættet for egenkontrollen skal medføre økonomiske byrder for virksomhederne. Effekten af prøver i detailledet må imidlertid anses for at være begrænset i forhold til bekæmpelse af de væsentligste mikrobiologiske risici i fødevarer. En sikker påvisning af sygdomsfremkaldende mikroorganismer, der ofte har en lav forekomst i produkter i detailledet, fordrer således et meget betydeligt antal prøver.

Indholdet af prøveudtagning⁸

Centralt koordinerede prøver

For centralt koordinerede laboratorieprojekter er der en fast procedure for, hvilke prøver der skal udtages, herunder hvorledes risiko-

⁸ Dette afsnit bygger blandt andet på FVST's rapport: *Evaluering af den offentlige mikrobiologiske kontrol* (oktober 2006).

og behovsorienteringen af prøverne skal foretages. Proceduren involverer høring af relevante parter og en samlet prioritering af, hvilke prøver der skal udtages. I bilag 4.9. fremgår en oversigt over proceduren.

Regionalt koordinerede prøver

For regionalt koordinerede prøver vælger regionerne indsatsområder på baggrund af en behovsvurdering og ud fra kendskab til lokalområdet. Der sker dog kun i begrænset omfang en systematisk opfølgning på de enkelte projekter, og resultaterne bruges ofte kun i forbindelse med kontrollen af den enkelte virksomhed.

De regionale puljer

De regionale puljer anvendes som støtte til konkrete tilsyn/audit. Hovedparten anvendes til analytisk kontrol som støtte til tilsyn/audit i engrosleddet, mens en mindre del af prøverne anvendes til at afdække mistanke om ulovlige forhold i engros- eller detailleddet, forbrugerklager, prøver til opsporing af fødevarebårne sygdomme mv. Det er i overvejende grad op til den enkelte tilsynsførende i regionen selv at prioritere, hvilke prøver der skal udtages og analyseres. Til at understøtte den tilsynsførende i at foretage denne risiko- og behovsvurdering findes vejledninger i form af rapporter og kontrolvejledningen samt mikrobiologiske kriterier. Men generelt er det dog op til de tilsynsførende i vidt omfang selv at skønne, hvilke prøver der bør udtages, og hvad der bør analyseres for.

Grænsekontrolsteder

Prøveudtagningen ved grænsekontrolstederne foretages alene for animalske varer, jf. afsnit 4.6.1. Omfang og indhold af prøveudtagningen på grænsekontrolsteder fastsættes centralt og baseres på en vurdering af de mikrobiologiske og kemiske risici, der knytter sig til produkterne, og erfaringer med afsenderlande og -virksomheder. Prøveudtagningen omfatter dog i dag kun primært visse fisk og fiskevarer samt *Salmonella DT104*-kontrollen. Andre animalske varer, herunder spiseklare varer, kontrolleres som udgangspunkt ikke ved grænsen.

4.5.3. Vurderinger og anbefalinger i relation til prøveudtagning

Prøveudtagningens omfang

Generelt vurderer ekspertgruppen, at prøveudtagning er vigtig for at sikre kortlægning og overvågning af kemiske og mikrobiologiske risici i fødevarer og som led i opklaring af fødevarebårne sygdomstilfælde. Men ekspertgruppen finder imidlertid, at prøveud-

tagning i forbindelse med kontrol er en meget dyr form for kontrol og ofte med en begrænset effekt.

Ekspertgruppen vurderer, at konsekvensen af den nye EU-forordning om prøveudtagning af mikrobiologiske prøver er, at den offentlige kontrol bør reduceres til at kontrollere, at primært engrosvirksomhedernes prøveudtagning er korrekt, at prøverne er analyseret med de korrekte analysemetoder, samt at virksomhedsejeren agerer på analyseresultatet efter egenkontrolprocedurerne. Ekspertgruppen **anbefaler** derfor en reduktion i antallet af FVST's mikrobiologiske prøver i engrosvirksomhederne.

Ekspertgruppen **anbefaler** endvidere, at antallet af mikrobiologiske prøver i detailvirksomheder reduceres, idet effekten af prøver i detailledet må anses for at være begrænset i forhold til bekæmpelse af de væsentligste mikrobiologiske risici i fødevarer.

Prøveudtagningens indhold

Ekspertgruppen vurderer, at der foretages en systematisk behovsvurdering og opfølgning for udtagning af centralt koordinerede laboratorieprojekter.

Ekspertgruppen vurderer endvidere, at de regionale projekter kan bruges mere målrettet og med en mere systematisk opfølgning. Ekspertgruppen **anbefaler** derfor, at der for de regionale projekter udarbejdes en mere systematisk proces, der sikrer en bedre behovsvurdering og opfølgning på projekterne. Udarbejdelse af projekterne skal ske på regionalt plan, men med assistance fra den centrale del af FVST.

Ekspertgruppen vurderer, at behovsorienteringen af prøveudtagningen for de regionale puljer stiller store krav til de tilsynsførendes kompetencer i risikovurdering samt kendskab til lovgivning, virksomhedens historik mv. Ekspertgruppen **anbefaler** derfor, at de tilsynsførendes behovsvurdering af prøveudtagningen i højere grad understøttes med metoder, værktøjer og uddannelse til at foretage behovsvurderingen på baggrund af en vurdering af risikoen, virksomhedens modenhed mv.

Endelig **anbefaler** ekspertgruppen, at prøveudtagningen af fødevarer ved grænsekontrollen i højere grad skal være baseret på en risikovurdering af, hvilke produkter det er vigtigst at kontrollere. Behovsorienteringen af prøveudtagningen skal således ses på tværs af samtlige relevante fødevarergrupper og ikke alene fokusere på visse fisk og fiskevarer og *Salmonella DT104*.

4.6. Kontrol af importområdet

Elementer i kontrollen		
Prioritering af risici	Egenkontrol og kontrol	Adfærds-modifikation

I dette afsnit beskrives de særlige problemer for fødevarerikkerheden, som eksisterer på importområdet. Der foretages først en beskrivelse af importområdet efterfulgt af en analyse af problemerne på importområdet. Endelig foretages vurderinger og anbefalinger.

4.6.1. Beskrivelse af importområdet

Alle virksomheder, som indfører fødevarer med salg for øje, skal være registreret som importør af FVST.

Ved indførsel af fødevarer skelnes mellem samhandel og import fra tredjelande. Samhandel er indførsel fra andre EU-lande, Norge og Andorra. Landene betegnes samlet samhandelsområdet. Import fra tredjelande er indførsel fra lande uden for samhandelsområdet.

Ikke-animalske (vegetabiliske) fødevarer, der importeres fra tredjelande eller indføres ved samhandel, skal som hovedregel opfylde de samme krav til fremstilling og sikkerhed, som stilles til tilsvarende produkter fremstillet i Danmark til fri cirkulation. Ikke-animalske fødevarer kan altså normalt indføres direkte til en modtagevirksomhed, hvorfra de kan omsættes.

For animalske fødevarer, det vil sige varer af kød, fisk, æg, mælk eller fjerkræ, er der stor forskel mellem samhandel og import fra tredjelande, hvorfor de beskrives hver for sig nedenfor.

Samhandel

Den offentlige kontrol med, at animalske fødevarer, som indføres fra samhandelslande, overholder fællesskabsreglerne, ligger primært i oprindelseslandet. Det vil sige, den væsentligste offentlige kontrol består i, at oprindelseslandets myndigheder i overensstemmelse med kontrolbestemmelserne i EU-reglerne fører kontrol med, at landets virksomheder overholder gældende bestemmelser for produktion og omsætning. Animalske fødevarer, som modtages i Danmark fra et andet samhandelsland, og som opfylder fællesskabsreglerne, kan derfor som hovedregel føres direkte til modtagevirksomheden, hvorfra de kan omsættes.

Importøren skal via sin egenkontrol sikre, at fødevarerne overholder lovgivningen, og importøren er ansvarlig for de indførte fødevarer, når de omsættes i Danmark.

I forbindelse med indførslen kan Danmark som bestemmelsesland tilrettelægge en ikke-diskriminerende stikprøvekontrol af indførte partier til tjek af, om kontrollen i oprindelseslandet fungerer.

Import fra tredjelande

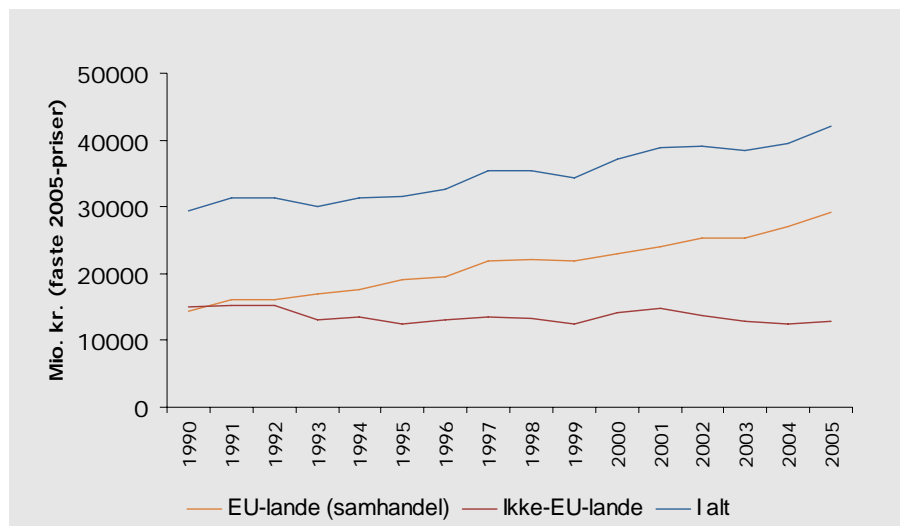
Animalske fødevarer, som importeres fra tredjelande, skal opfylde en række krav vedrørende dyresundhed, dyrevelfærd, fødevarerikkerhed og produktionshygiejne. Disse krav tjekkes ved den veterinære grænsekontrol på det grænsekontrolsted, hvor partierne indføres i samhandelsområdet.

Selvom der udføres veterinær grænsekontrol på animalske fødevarer fra tredjelande, skal importøren via sin egenkontrol sikre, at fødevarerne overholder lovgivningen, ligesom det er importøren, der er ansvarlig for de indførte fødevarer, når de omsættes i Danmark.

4.6.2. Analyse af importområdet

Danmark importerer en stadig større del af de fødevarer, der udbydes til danske forbrugere. Særligt samhandelen inden for EU-landene er over de seneste år øget betydeligt, jf. figur 4.7. Den stigende import medfører derfor også nye udfordringer for kontrollen med fødevarer i Danmark, idet fødevarekontrollen i mange andre lande ikke er på det samme niveau som i Danmark.

FIGUR 4.7. IMPORT AF NÆRINGSMIDLER OG LEVENDE DYR FRA EU-LANDE OG IKKE-EU-LANDE (MIO. KR., FASTE 2005-PRISER)



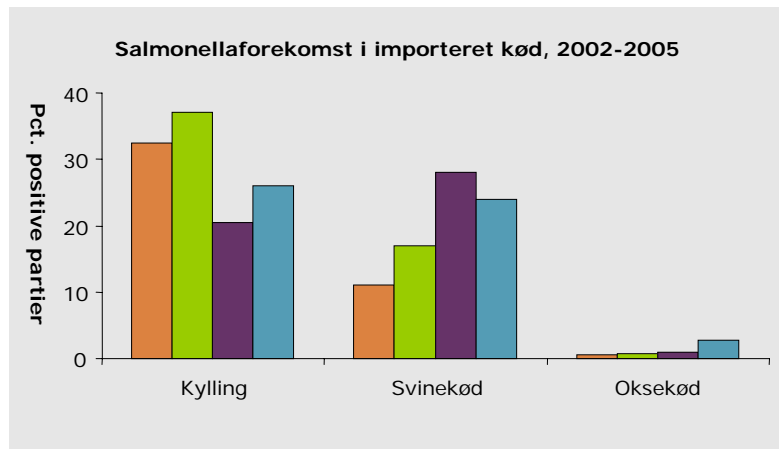
Kilde: Danmarks Statistik: Statistik Banken.

Figur 4.7. viser, at importen af næringsmidler og levende dyr i mio. kr. er steget med cirka 50 pct. over de seneste 15 år. Figuren viser endvidere, at det især er importen fra EU-lande, som har været stigende, mens importen fra ikke-EU-lande målt i kr. har været stagnerende.

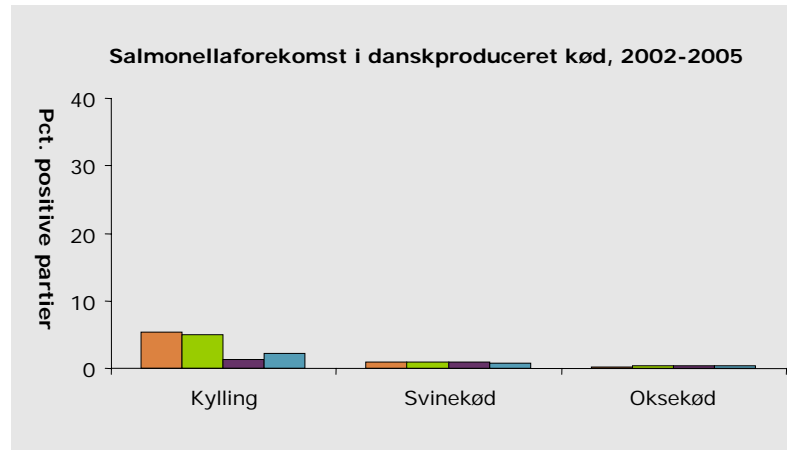
Særligt importen af udenlandsk kød medfører større risici. Dels indeholder udenlandsk kød flere *Salmonella*- og *Campylobacter*-bakterier end sammenlignelige produkter fra Danmark, dels er *Salmonella* og *Campylobacter* i importerede fødevarer hyppigere resistente over for antibiotika.

I figur 4.8. er forekomsten af *Salmonella* i forskellige kødprodukter for perioden 2002-2005 angivet.

FIGUR 4.8. SAMMENLIGNING AF SALMONELLAFOREKOMST I HENHOLDVIS IMPORTERET KØD OG DANSKPRODUCERET KØD, 2002-2005



Kilde: FVST



Kilde: Zoonosecentret, Danmarks Fødevareforskning.

Note: Resultater fra importkontrollen og kontrol af danskproduceret kød skal dog sammenlignes med forbehold, da prøverne udtages på forskellige steder i produktionskæden.

Endvidere viser analyser gennemgået i bilag 4.10., at den relative andel af infektioner, der forårsages af importeret kød, er stigende, at der generelt er et højere niveau af medicinrester i importeret kød,

og at pesticidindholdet i frugt og grønt er væsentligt højere i importerede produkter.

Kontrolinitiativer på importområdet

Opnåelse af dansk særstatus

For at målrette kontrollen mod importområdet har FVST senest i rapporten *Dansk særstatus og nye initiativer for Salmonella og Campylobacter i dansk importeret kød og æg* (august 2006) foretaget en nærmere afklaring af de tekniske og juridiske muligheder for en yderligere styrket indsats mod *Salmonella* i dansk og importeret kød og æg og mod *Campylobacter* i dansk og importeret fjerkrækød, jf. bilag 4.11.

Rapporten konkluderer, at det på flere områder – æg, slagtekyllinger, svineproduktion mv. – vil være muligt at ansøge EU om særstatus og derigennem opnå en mere restriktiv importpolitik. Denne særstatus vurderes at kunne opnås med udgangspunkt i Fødevarerforordningens art. 14 som grundlag for et intensiveret og ikke-diskriminerende kontrolprogram for *Salmonella* og *Campylobacter*. Der kan på den baggrund foretages en skærpet kontrol af udenlandsk kød med samme oprindelse ved gentagne fund af uacceptabel forekomst af *Salmonella* eller *Campylobacter*.

På de forskellige områder er der dog en række forudsætninger, som skal opfyldes, for at Danmark kan opnå særstatus. Især på nogle af områderne vil det tage tid at opnå disse forudsætninger, og det vil være forbundet med væsentlige økonomiske omkostninger.

Skabe større fødevarerikkerhed i de importerede produkter

En anden vej til sikring af større fødevarerikkerhed i importerede produkter er, at egenkontrollen og kontrollen forbedres i udlandet.

For samhandel kan Danmark forsøge at påvirke dette igennem EU. FVST's rapport rummer derfor også en række initiativer til at bringe de danske erfaringer med zoonosebekæmpelse i internationalt fokus samt medvirke til at validere erfaringerne og udbrede dem til andre EU-lande.

For import fra tredjelande kan Danmark i forlængelse heraf arbejde på EU-niveau for en styrkelse af kravene til leverandører uden for EU, herunder om muligt etablering af øget egenkontrol hos sådanne.

Øget ansvar til importører

Endelig er en tredje vej til øget fødevarerikkerhed i importerede produkter, at importørerne og deres brancheforeninger i højere grad tager et ansvar for, at de importerede produkter lever op til den krævende fødevarerikkerhed.

4.6.3. Vurderinger og anbefalinger i relation til importområdet

Behov for øget fokus på importområdet

Ekspertgruppen vurderer generelt, at der er behov for et øget fokus på importområdet. Det begrundes i, at importen af især fødevarer fra EU er steget med cirka 50 pct., og at det er dokumenteret, at der især i det importerede kød er langt flere bakterier end i dansk kød.

Opnåelse af dansk særstatus

Ekspertgruppen vurderer, at der er behov for en nærmere vurdering af omkostningerne set i forhold til den ønskede effekt forbundet med de forskellige initiativer til opnåelse af dansk særstatus på forskellige områder, jf. også afsnit 4.2. om prioritering af risici. Det gælder særligt for FVST's initiativer vedrørende *Salmonella* i slagtekyllingeproduktionen, i svineproduktionen og i kvægproduktionen samt forslagene vedrørende handlingsplan for *Campylobacter*, som alle vil være forbundet med ganske væsentlige omkostninger.

Det **anbefales** derfor, at der gennemføres en nærmere vurdering af omkostningerne set i forhold til effekten på de forskellige områder, hvor det kan være relevant at opnå dansk særstatus. Det kan blandt andet gennemføres ved uafhængige videnskabelige evalueringer af de danske handleplaner. Denne vurdering skal endvidere ses i sammenhæng med alternative muligheder for at forbedre fødevarer sikkerheden på de specifikke områder, jf. anbefalingerne nedenfor.

Arbejde for større fødevarer sikkerhed i de importerede produkter

Ekspertgruppen vurderer, at der er behov for at øge fokus på det internationale samarbejde, herunder arbejde for styrkelse af kontrollen i andre lande.

Ekspertgruppen **anbefaler**, at Ministeriet for Familie- og Forbrugeranliggender forsøger at påvirke EU og andre EU-lande til en styrkelse af fødevarekontrollen, blandt andet ved at bringe de danske erfaringer med zoonosebekæmpelse i fokus samt medvirke til at udbrede erfaringerne hermed til andre EU-lande. Endvidere **anbefaler** ekspertgruppen, at FVST på EU-niveau arbejder for en styrkelse af EU-kravene til leverandører uden for EU, herunder om muligt vedrørende etablering af øget egenkontrol hos sådanne.

Øget ansvar til importører

Ekspertgruppen vurderer endelig, at danske importører i højere grad må tage et selvstændigt ansvar for fødevarer sikkerheden forbundet med importerede fødevarer. I forlængelse heraf **anbefaler** ekspertgruppen, at FVST arbejder for, at virksomheder og branche-

foreninger i højere grad bør pålægges et ansvar for fødevarerikkerheden forbundet med importerede fødevarer.

Større intern koordinering i FVST

Ekspertgruppen vurderer også, at de øgede risici på importområdet stiller krav til en øget intern koordinering i FVST. Det **anbefales** derfor, at der fastlægges procedurer for koordinering mellem importkontoret og de andre kontorer i den centrale styrelse, således at det sikres, at fødevarerikkerheden ses i perspektiv af den stadigt stigende import af fødevarer.

4.7. Sanktioner

Elementer i kontrollen		
Prioritering af risici	Egenkontrol og kontrol	Adfærds-modifikation

I dette afsnit foretages en beskrivelse af brugen af sanktioner i FVST. Der foretages en analyse af brugen af sanktioner, herunder sanktionseskaleringen, sanktionernes præventive effekt samt særlige udfordringer for etniske erhvervsdrivende. På den baggrund foretages en samlet vurdering, og der fremsættes en række anbefalinger.

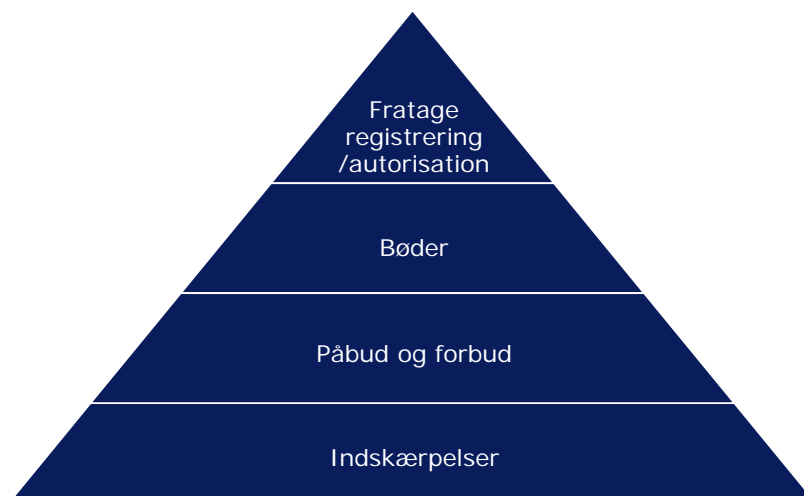
4.7.1. Beskrivelse af nuværende brug af sanktioner

Sanktionshierarkiet

Det fremgår af kontrolvejledningen, at regionerne skal anvende de sanktioner, som er nødvendige for at sikre, at reglerne overholdes. På den ene side skal sanktionen ikke være mere indgribende end nødvendigt. På den anden side skal sanktionen have tilstrækkelig gennemslagskraft, så reglerne overholdes, jf. proportionalitetsprincippet.

Hvis FVST konstaterer, at en fødevarer virksomhed overtræder fødevarerlovningen, skal FVST gøre virksomheden opmærksom på at der er tale om en overtrædelse. Det kan i milde tilfælde ske ved at give en indskærpelse om, at reglerne skal overholdes. Hvis der er tale om gentagne overtrædelser eller mere væsentlige forhold, kan der gives et påbud eller forbud, for eksempel forbud mod salg eller produktion af fødevarer. FVST kan også give et bødeforelæg, melde virksomheden til politiet eller tilbagekalde en godkendelse. Endvidere kan FVST, hvis der er tale om meget væsentlige forhold, fratage autorisationen for autoriserede virksomheder. Endelig kan en person i særligt grove tilfælde fratages retten til at drive fødevarer virksomhed i det hele taget. De forskellige sanktionsformer er nærmere beskrevet i bilag 4.12.

FIGUR 4.9. SANKTIONSHIERARKIET



Nultoleranceplan

På baggrund af blandt andet fundet af gammelt kød har familie- og forbrugerministeren i samarbejde med Dansk Folkeparti i foråret 2006 lanceret en nultoleranceplan på fødevarerområdet. Nultoleranceplanen skal blandt andet sikre hurtige og skrappe sanktioner over for de virksomheder, der gentagne gange overtræder reglerne:

- Skærpelse af sanktionsmulighederne i form af højere bøder og anvendelse af de eksisterende muligheder for fængselsstraffe.
- Etablere mulighed for at sætte fødevarer virksomheder under skærpet kontrol i en periode således, at virksomheden kontrolleres med korte intervaller.
- Mere konsekvent bødesanktionering på udvalgte områder, fx ved manglende mærkning.
- Frakendelse af ret til at drive fødevarer virksomhed.

FVST har allerede som en del af nultoleranceplanen iværksat initiativer ved instruks i denne retning, og der er fremsat lovforslag med en række yderligere initiativer på området. Indholdet af nultoleranceplanen og deraf følgende lovforslag af 4. oktober 2006 (L28) er nærmere beskrevet i bilag 4.13.

4.7.2. Analyse af brug af sanktioner

Sanktioner bruges primært med henblik på at opnå en forebyggende effekt, som tilskynder virksomhederne til at overholde lovgivningen. I dette afsnit analyseres følgende tre forhold, som er vigtige for at opnå en optimal forebyggende effekt:

- Sanktionerne skal eskaleres efter overtrædelsens størrelse.

- Sanktionerne skal have en sådan størrelse, at de har en præventiv effekt, der tilskynder den enkelte virksomhed til at undgå sanktionering.
- Virksomhederne skal have evnen til at overholde lovgivningen.

Analysen fokuseres her på detailledet, som udgør langt den største andel af virksomhederne.

Sanktionseskaleringen

Tabel 4.8. viser fordelingen af kontrolresultater for detailhandel for 2005 på de forskellige niveauer i FVST's sanktionshierarki.

TABEL 4.8. SANKTIONER I DETAILVIRKSOMHEDER, 2005 (N=61893)

Sanktion	Kontrolresultater i pct.
Ingen anmærkninger	76,7%
Indskærpelse	19,6%
Påbud og forbud	1,5%
Bøder	2,1%
Fratagelse af autorisation/godkendelse	0,0%
I alt	100,0%

Kilde: FVST's kontrolresultater.

Det ses af tabellen, at kontrolbesøgene for cirka tre fjerdedele vedkommende ikke resulterer i sanktioner, mens cirka en fjerdedel resulterer i en form for sanktion. Heraf udgør indskærpelser med 19,6 pct. langt den væsentligste, påbud og forbud udgør 1,5 pct., bøder udgør 2,1 pct. Endelig skal det bemærkes, at der i 2005 ikke er tilfælde, hvor en virksomhed er frataget autorisation og/eller frataget andre typer af godkendelser.

Sanktionernes præventive effekt

I tabel 4.9. vises sammenhængen mellem sanktionsgivningen ved seneste og ved næstsensete kontrol. Formålet med denne oversigt er at belyse, hvorvidt sanktionsgivningen har indflydelse på, om virksomhederne efterfølgende overholder loven.

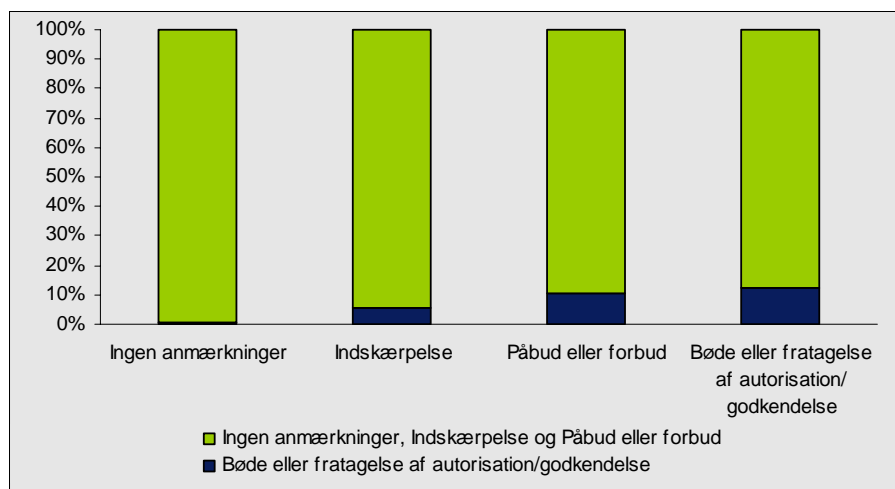
TABEL 4.9. SAMMENHÆNG MELLEM SANKTIONSGIVNING VED SENESTE OG NÆSTSENESTE KONTROL FOR DETAILVIRKSOMHEDER (ANTAL I PARENTES) ⁹

Næstseneste Kontrolresultat	Seneste kontrolresultat	
	Ingen sanktion	sanktion
Ingen sanktion	80 pct. (21.062)	20 pct. (5.251)
Sanktion	62 pct. (4.699)	38 pct. (2.854)

Kilde: FVST's kontrolresultater.

Det ses af tabellen, at cirka dobbelt så stor en andel (38 pct. mod 20 pct.) får en sanktion, hvis de også fik en sanktion ved foregående kontrolbesøg. I forhold til det generelle sanktionsbillede er der således en tendens til, at virksomheder, der tidligere har fået en sanktion, i større udstrækning end virksomheder generelt får en sanktion igen. I figur 4.10. ses en mere detaljeret belysning af sanktionernes præventive effekt.

FIGUR 4.10. SAMMENHÆNG MELLEM NÆSTSENESTE OG SENESTE KONTROLRESULTAT FOR HÅRDE SANKTIONER



Kilde: FVST's kontrolresultater.

Figuren viser, at af de virksomheder, som ved det tidligere kontrolbesøg ikke fik anmærkninger, er der kun en meget lille andel (0,3 pct.), som får en hård sanktion ved det efterfølgende kontrolbesøg. Omvendt gives der relativt hyppigt hårde sanktioner til de virksomheder, som ved det forudgående kontrolbesøg fik en hård sank-

⁹ I afsnit 4.4.2. i analysen af modenhedsvurderingen er der foretaget en parallel analyse af sammenhængen mellem sanktionsgivning ved seneste tilsyn og tidligere tilsyn. Men i afsnit 4.4.2 er analysen baseret på gennemsnittet af de fire seneste tilsyn.

tion. Af de virksomheder, som ved det foregående kontrolbesøg fik den hårdeste sanktion i form af bøde eller fratagelse af autorisation/godkendelse, er der således 12,2 pct., som igen får den hårdeste sanktion ved det efterfølgende kontrolbesøg. Det peger i retning af, at der er en mindre kerne af virksomheder, for hvilke de anvendte sanktioner ikke har en præventiv effekt.

Andelen af virksomheder, som ikke responderer på sanktionsgivningen, er nærmere belyst i tabel 4.10., der viser andelen af detailvirksomheder opdelt på antal sanktioner for de seneste fire kontrolbesøg.

TABEL 4.10. ANDELEN AF DETAILVIRKSOMHEDER OPDELT PÅ ANTAL SANKTIONER FOR DE SENESTE FIRE KONTROLBESØG

Antal sanktioner for de seneste 4 tilsyn	Virksomheder (antal i parentes)	Sanktioner (antal i parentes)
0 sanktioner	47 pct. (12.142)	0 pct. (0)
1 sanktion	29 pct. (7.673)	33 pct. (7.673)
2 sanktioner	16 pct. (4.053)	35 pct. (8.106)
3 sanktioner	6 pct. (1.682)	22 pct. (5.046)
4 sanktioner	2 pct. (562)	10 pct. (2.248)
I alt	100 pct. (26.112)	100 pct. (23.073)

Kilde: FVST's kontrolresultater.

Tabellen viser, at der er en gruppe af virksomheder, som gentagne gange modtager sanktioner efter kontrolbesøg. 562 virksomheder (2 pct.) har således fået en sanktion hver eneste gang for de seneste fire tilsyn og 1.682 virksomheder (6 pct.) har fået tre sanktioner for de seneste fire tilsyn.

Ses på antallet af sanktioner i alt fremgår det, at de virksomheder, som har fået tre eller fire sanktioner ud af de seneste fire tilsyn, har modtaget cirka en tredjedel (7.294 sanktioner) af det samlede antal givne sanktioner.

Analysen understreger således, at det er en forholdsvis lille kerne af virksomheder, som gentagne gange overtræder lovgivningen. En del af denne kerne kan være virksomheder, som ikke ønsker at overholde lovgivningen, typisk af økonomiske årsager, og derfor bevidst forsøger at undgå at leve op til lovgivningens krav, såkaldte brodne kar.

For disse virksomheder er det relevant at skærpe sanktionerne samt sikre, at der sker en konsekvent opfølgning på gentagne overtrædelser. På baggrund af analysen må det vurderes at være relevant at sikre en større sanktionseskalering, herunder brug af muligheden for at frakende registrering/autorisation.

Evnen til at leve op til lovgivningens krav

Formentlig er ikke kun manglende vilje årsagen til, at virksomhederne gentagne gange overtræder lovgivningen. En række virksomheder har således formentlig ikke evnen til at leve op til lovgivningens krav. Mulige grunde hertil kunne være:

- At kravene i fødevarelovgivningen til virksomhederne er ganske komplekse.
- At virksomhedslederens og medarbejdernes fødevaremæssige uddannelse er utilstrækkelig.
- At der mangler konkret rådgivning af virksomhederne i overholdelse af lovgivningens krav.
- At virksomhederne har generelle mentale og holdningsmæssige barrierer i forhold til hygiejne og egenkontrol.
- At virksomhederne har sproglige barrierer.

I rapporten *Evaluering af egenkontrol i detaileddet* (FVST, juli 2006) påpeger FVST, at der er særlige problemer i relation til en række etniske fødevarevirksomheder. Mange etniske erhvervsdrivende driver fødevarevirksomhed uden at have en egentlig fødevaremæssig uddannelse, de kender ikke til fødevarelovgivningen, og der er ofte både sproglige og kulturelle vanskeligheder i forbindelse med kontrolbesøg.

Der er på den baggrund foretaget en nærmere analyse af de 562 detailvirksomheder, som har fået fire gentagne sanktioner, jf. tabel 4.10. Ud af disse 562 detailvirksomheder er i alt 236 restauranter, og af disse er 122 identificeret som etniske.¹⁰ Analysen viser, at disse 122 restauranter af etnisk karakter udgør over 50 pct. af antallet af restauranterne med fire gentagne sanktioner. Dette skal ses i forhold til, at etniske restauranter generelt kun udgør cirka 15 pct. af samtlige restauranter. Analysen viser således, at der er særlige problemer forbundet med de etniske erhvervsdrivende. De gentagne overtrædelser af fødevarelovgivningen må som andre steder formodes at kunne bero på manglende vilje, men for denne type virksomheder spiller manglende viden og uddannelse formentlig en særlig rolle.

FVST er opmærksom på problemstillingen og har i rapporten om evaluering af egenkontrol i detaileddet lagt op til et styrket samarbejde med Sammenslutningen af Etniske Erhvervsdrivende med henblik på at tage fælles målrettede initiativer til opsøgende arbejde, udarbejdelse af informationsmateriale på forskellige sprog etc.

¹⁰ Se bilag 4.14. for en nærmere beskrivelse af analysen og dens datagrundlag.

4.7.3. Vurderinger og anbefalinger vedrørende sanktioner

Hårdere sanktioner over for brodne kar

Analysen har vist, at det er en forholdsvis lille kerne af virksomheder inden for detail, som gentagne gange overtræder lovgivningen. En del af denne kerne er uden tvivl virksomheder, som ikke har vilje til at overholde lovgivningen, typisk af økonomiske årsager, og derfor bevidst forsøger at undgå at leve op til lovgivningens krav, såkaldte brodne kar.

Ekspertgruppen vurderer derfor, at det er relevant at sikre en større sanktionseskalering, herunder anvendelse af mulighederne for fængselsstraf, skærpet kontrol i en periode og mere konsekvent bødesanktionering.

Endvidere vurderer ekspertgruppen, at forslagene om sanktions-skærpelse og fratagelse af ret til at drive fødevarer virksomhed samt muligheden for elektronisk samkøring af registre og sammenstilling af oplysninger i kontroløjemed er relevante og kan bidrage til en øget overholdelse af fødevarerlovningen, jf. beskrivelsen af næringsbrev i bilag 4.15.

Ekspertgruppen **anbefaler** på den baggrund gennemførelse af skærper i sanktionsgivningen, således som det også kommer til udtryk i multoleranceplanen og heraf følgende lovforslag af 4. oktober 2006 (L28).

Særlige problemer med etniske erhvervsdrivende

Analysen har endvidere vist, at der er særlige problemer forbundet med de etniske erhvervsdrivende inden for detail. De gentagne overtrædelser af fødevarerlovningen må som andre steder formodes at kunne bero på manglende vilje, men for denne type virksomheder spiller manglende viden og uddannelse formentlig en særlig rolle. Det er derfor ekspertgruppens vurdering, at de skærpede sanktioner mv. ikke kan stå alene, men skal suppleres af en række målrettede initiativer til forbedring af vejledning og rådgivning. Se også anbefalingerne hertil i afsnittet om egenkontrol.

Rådgivning som sanktion

Ekspertgruppen **anbefaler**, at obligatorisk rådgivning og uddannelse anvendes som en sanktion ved gentagne overskridelser af fødevarerlovningen på samme vis som i Arbejdstilsynets sanktionsgivning, jf. bilag 4.6. Sanktionen kan for eksempel ved utilstrækkelig egenkontrol bestå i, at virksomheden pålægges at betale for rådgivning i forbedring af dets egenkontrolprocedure samt pålægges uddannelse i egenkontrol og hygiejne. Rådgivningen kan varetages af private konsulenter, mens uddannelsen kan bestå i, at indehaveren eventuelt på ny skal gennemføre den obligatoriske certi-

fikatuddannelse i almen fødevarehygiejne i regi af arbejdsmarkedsuddannelserne (AMU).

4.8. Smiley-ordningen

Elementer i kontrollen		
Prioritering af risici	Egenkontrol og kontrol	Adfærds-modifikation

I dette afsnit beskrives Smiley-ordningen. Der foretages en kort gennemgang af resultatet fra en telefonisk evaluering af Smiley-ordningen og en opgørelse af omkostningerne forbundet med Smiley-ordningen. Der foretages en samlet vurdering af fordele og ulemper ved den nuværende organisering af Smiley-ordningen, og der anbefales en omlægning af den nuværende ordning.

4.8.1. Beskrivelse af Smiley-ordningen

Alle resultater af kontrollen med detailvirksomheder er blevet offentliggjort siden efteråret 2001 i form af den såkaldte Smiley-ordning. Resultaterne af kontrollen med en gros og detailvirksomheder er offentliggjort på hjemmesiden siden januar 2004. Formålet med Smiley-ordningen er, at kunderne i en virksomhed har mulighed for at se, hvad kontrollen har konstateret på kontrolbesøgene. Smiley-ordningen forudsætter dog også, at alle fødevarevirksomheder besøges regelmæssigt for at sikre opdatering af kontrolrapporterne. Det er operationaliseret således, at langt hovedparten af fødevarevirksomhederne skal modtage kontrolbesøg minimum én gang årligt.

Offentliggørelse af kontrolresultaterne

Kunderne kan se resultaterne af kontrolbesøgene på forskellig måde for virksomheder med direkte salg til forbrugere (detailvirksomheder) og for virksomheder, der kun sælger til andre virksomheder (engrosvirksomheder).

Resultaterne af kontrollen i detailvirksomheder kan ses to steder: Dels på Smiley-rapporten, der hænger i virksomheden, og dels på FVST's hjemmeside (Smiley-siden). Smiley-rapporten viser, hvad der er kontrolleret på det seneste kontrolbesøg, og hvad resultaterne af fødevarekontrollen var. Smiley-rapporten viser desuden, hvilken Smiley virksomheden fik ved de tre foregående kontrolbesøg. På den måde kan kunderne se, om et eventuelt dårligt resultat er en enlig svale, eller om der er tale om en mere generel tendens for denne virksomhed.

Resultaterne fra kontrollen af engrosvirksomheder kan ses på FVST's hjemmeside (Smiley-siden). De virksomheder, der køber varer, kan her se, hvad FVST har konstateret ved de seneste fire kontrolbesøg. For hvert kontrolbesøg bliver der skrevet en kontrolrapport, som lægges på nettet. Engrosvirksomheder får således ikke Smiley'er.

Resultaterne fra kontrollen af virksomheder med hyppig kontrol som for eksempel slagterier vises på Smiley-siden som kontrolresumeeer. Der skrives en kontrolrapport for hvert kontrolbesøg, hvilket for slagterier vil være dagligt. At offentliggøre de seneste fire kontrolrapporter vil ikke give brugerne nogen viden om virksomhedens evne til at følge reglerne over tid. Derfor vises i stedet kontrolresumeeer for de seneste fire måneder på FVST's hjemmeside.

4.8.2. Analyse af Smiley-ordningen

Evalueringer af Smiley-ordningen

FVST har flere gange gennem telefonspørgeundersøgelser analyseret forbrugeres og virksomheders holdninger til Smiley-ordningen. Den seneste undersøgelse er foretaget af A.C. Nielsen – AIM og er fra december 2004.

Telefonundersøgelsen viser, at forbrugernes kendskab til ordningen er øget siden 2001, fra et kendskab på 76 pct. i 2002 til 89 pct. i 2003 og til 94 pct. i 2004. Forbrugerne oplyser også, at de holder øje med butikker og restauranternes Smiley'er, og at otte ud af ti forbrugere vil fravælge en restaurant, hvis den har en sur Smiley. Hvis forbrugeren i praksis handler i overensstemmelse med de holdninger, som er udtrykt i telefonundersøgelsen, kan en virksomhed, som får en dårlig Smiley, altså risikere at miste kunder.

I telefonundersøgelsen oplyser 83 pct. af samtlige detailvirksomheder, at de ser Smiley-ordningen som en god ide eller meget god ide. 53 pct. af samtlige detailvirksomheder og 74 pct. af produktionsvirksomhederne oplyser, at de har en formodning om, at en dårlig Smiley vil gå ud over virksomhedens omdømme. Af de detailvirksomheder, som har haft en dårlig Smiley, oplyser dog kun cirka 15 pct., at de i et eller andet omfang har kunnet mærke en effekt på omsætningen.

Omkostningerne forbundet med Smiley-ordningen

Smiley-ordningen forudsætter en vis regelmæssig kontrol for at sikre forbrugertilliden til kontrolrapporterne og indebærer i praksis, at de fleste virksomheder besøges minimum én gang årligt. Der er dog undtagelser, idet visse særlige brancher, fx bodegaer, kiosker mv., kun besøges hvert andet år.

Det er generelt vurderingen, at minimumskontrolfrekvens på én gang årligt ikke er udtryk for en risiko- og behovsorientering af kontrolindsatsen, idet der eksisterer en lang række mindre detailvirksomheder med meget begrænsede fødevaremæssige risici, som alligevel besøges minimum én gang årligt.

Smiley-ordningen binder dermed væsentlige kontrolressourcer, som kun delvist udtrykker risiko- og behovsorientering af kontrol-

len. I tabellen nedenfor vises de nuværende udgifter til kontrolafdelingerne samt de ressourcer, der kan frigives, hvis alle de detailvirksomheder, som i dag er budgetteret til ét besøg, reduceres til at blive besøgt hvert andet år (model 1), samt de ressourcer, der kan frigives, hvis antallet af budgetterede kontrolbesøg i detailvirksomheder halveres (model 2).

TABEL 4.11. KONSEKVENSEN AF, AT KONTROLFREKVENSEN REDUCERES FRA ÉN GANG ÅRLIGT TIL HVERT ANDET ÅR FOR DETAILVIRKSOMHEDER

	Samlede omkostninger (mio.kr)	Antal årsværk
Nuværende ressourceforbrug i kontrolafdelingerne	147,9	307
Model 1. Halvering af kontrolfrekvens for detailvirksomheder med ét årligt kontrolbesøg	-6,8	-19
Model 2. Halvering af kontrolfrekvens for detailvirksomheder med ét eller mere end ét årligt kontrolbesøg	-27,8	-73

Note: Konsekvensberegningerne medtager kun de direkte ressourcemæssige effekter i kontrolafdelingerne. Der er således ikke inkluderet afledte effekter på sekretariater eller ved den analytiske kontrol.

Kilde: FVST's Budgetmodel 2006.

Tabellen viser for model 1, at hvis antallet af detailvirksomheder, der får ét kontrolbesøg, reduceres til at blive kontrolleret hvert andet år, frigives 6,8 mio. kr. og 19 årsværk i kontrolafdelingerne. Dette kan dermed siges at udgøre et estimat for de direkte ressourcer forbundet med at opretholde Smiley-ordningen i sin nuværende funktion.

Kontrolfrekvensen i auditfrekvensvejledningen er baseret på en relativ risikovurdering mellem forskellige typer af detailvirksomheder. I model 2 er derfor gennemført en beregning med udgangspunkt i, at kontrolfrekvensen halveres for alle detailvirksomheder, som i dag er fastsat til minimum ét årligt kontrolbesøg. Tabellen viser for model 2, at en halvering af alle disse detailvirksomheders kontrolbesøg vil frigive 27,8 mio. kr. svarende til 73 årsværk i kontrolafdelingerne.

Der er i det ovenstående tale om en modelberegning, som skal illustrere, hvilke økonomiske bindinger, der ligger i den aktuelle Smiley-ordning. Det skal understreges, at det for hver enkelt virksomhed konkret skal vurderes, i hvilket omfang det er fødevarerikkerhedsmæssigt forsvarligt at halvere antallet af kontroller.

4.8.3. *Anbefalinger i relation til Smiley-ordningen*

Ekspertgruppen vurderer, at der er skabt et vist kendskab til Smiley-ordningen blandt forbrugerne, og at den jævnlige kontrol som følge af Smiley-ordningen sikrer, at alle virksomheder kontinuerligt har fokus på fødevarer sikkerhed.

Men ekspertgruppen vurderer samtidig, at Smiley-ordningen binder en stor del af kontrolressourcerne til besøg i mindre virksomheder primært inden for detailområdet, hvor risikoen set ud fra et fødevarer sikkerhedsperspektiv er begrænset. Endvidere vil kontrolresultaterne i Smiley-ordningen i mange tilfælde være op til et år gamle, hvilket indebærer, at oplysningerne til en vis grad er forældet.

Samlet vurderer ekspertgruppen, at Smiley-ordningen binder u hensigtsmæssigt mange ressourcer i FVST, samtidig med at den giver falsk tryghed for forbrugerne.

Ekspertgruppen **anbefaler** på den baggrund, at der sker en omlægning af Smiley-ordningen i retning af, at den i højere grad baseres på virksomhedernes egenkontrol. Der skal stilles krav om, at resultaterne af virksomhedernes vigtigste målbare kritiske kontrolpunkter offentliggøres dagligt eller ugentligt i virksomhedens egenkontrolrapport. Et eksempel på en sådan offentliggørelse kunne for eksempel være temperaturen i køledisken.

Det **anbefales** endvidere, at tilsyns-/auditfrekvensen afhænger af en konkret risiko- og modenhedsvurdering af den enkelte virksomhed, og at frekvensen i flere virksomheder kan være mindre end én gang årligt.

Endelig **anbefales** det, at introduktionen af en revideret Smiley-ordning ledsages af en kommunikationskampagne rettet mod forbrugerne om, hvordan forbrugerne i praksis kan bruge det nye koncept, herunder hvornår forbrugerne bør rette henvendelse til FVST, såfremt de bliver opmærksomme på forhold på virksomheder, som kan kompromittere fødevarer sikkerheden.

5. Styring af fødevarekontrollen samt målopfyldelse

Formålet med analyserne i kapitel 5 er at vurdere:

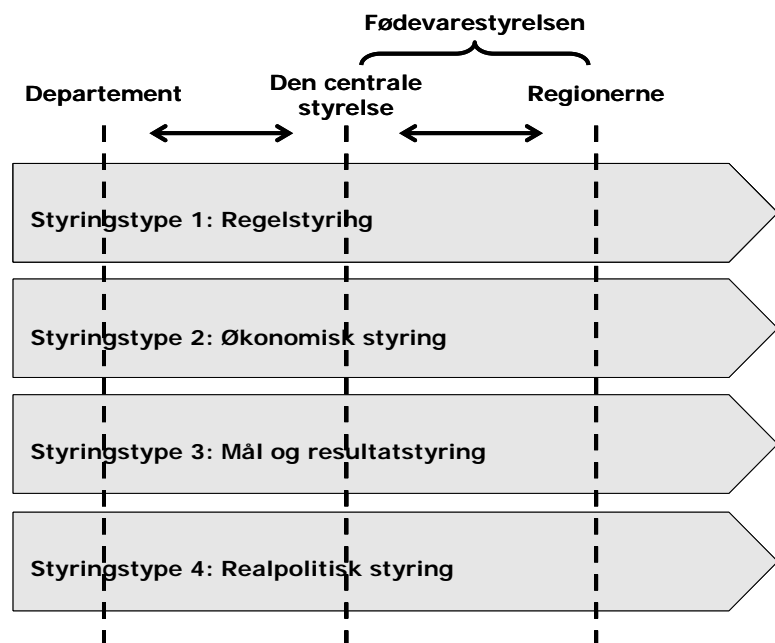
- Om styringen af fødevarekontrollen er hensigtsmæssigt udformet, herunder i hvilken udstrækning styringen understøtter de politiske målsætninger om høj fødevarer sikkerhed. Denne del af analysen er afrapporteret i afsnit 5.2.-5.5.
- Om FVST har opfyldt de mål, der er opstillet for styrelsens aktivitet i resultatkontrakten og tilsynsfrekvensvejledningen. Denne del af analysen er afrapporteret i afsnit 5.6.

Vurderinger og konklusioner er anført i tilknytning til de enkelte afsnit.

5.1. Metode

Styringen af FVST opdeles metodisk i fire typer af styring, som illustreret i figur 5.1.:

FIGUR 5.1. FIRE TYPER AF STYRING



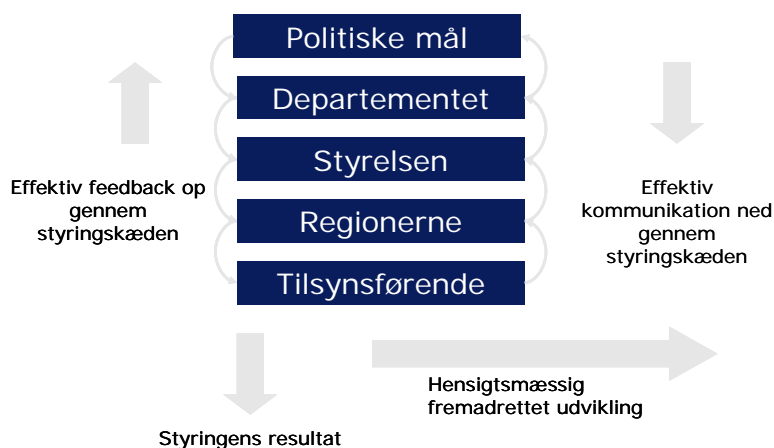
- *Regelstyring*: Den styring, som omfatter lovgrundlaget og udmøntningen heraf for fødevarekontrollen omfattende EU-såvel som national lovgivning.

- *Økonomisk styring*: Den styring, der sikrer udmøntningen af FVST's finanslovsbevilling, gebyrindtægter mv., og som er baseret på udmelding og opfølgning på budgetter, økonomiske nøgletal mv.
- *Mål- og resultatstyring*: Omfatter den styring, som tager udgangspunkt i FVST's resultatkontrakt samt styringsredskaber og -teknologier, som understøtter denne.
- *Realpolitisk styring*: Omfatter de styringssignaler, som løbende udgår fra det politiske system.

De to første typer af styring: Regelstyring og økonomisk styring definerer de ydre rammer for FVST's varetagelse af sine opgaver, mens mål- og resultatstyringen nærmere beskriver de opgaver styrelsen skal udføre. Disse tre typer af styring indgår traditionelt i analyser af styringen af institutioner. I relation til FVST er det herudover valgt at medinddrage realpolitisk styring, idet det er vurderet, at denne styringstype har stor betydning for FVST's faktiske råderum for kontrollens udførelse.

I analysen vil de fire styringstyper blive vurderet ud fra deres evne til hver for sig og tilsammen at understøtte, om de politiske målsætninger for fødevarekontrollen *effektivt* omsættes igennem styringskæden – fra Folketinget til det yderste udførende led, jf. figur 5.2.

FIGUR 5.2. STYRINGSKÆDEN



FIGUR 5.3. FVST'S MISSION OG VISION

Fødevarestyrelsens mission
Fødevarestyrelsens mission er at fremme sikkerhed, sundhed og kvalitet fra jord til bord.

Fødevarestyrelsens vision
Der skal være en synlig effekt af vores arbejde:

- Der skal være færre mennesker, der bliver syge af maden, og færre syge husdyr.
- Det skal være lettere at udvikle sunde kostvaner, flere skal spise sundt, og færre forbrugere skal vildledes, når de handler fødevarer.
- Vi skal have det bedste beredskab i EU – både ved mikrobiologiske og kemiske forureninger og ved forebyggelse og bekæmpelse af husdyrsygdomme og infektioner.
- Vi skal have fremsynet og betydende indflydelse – nationalt og internationalt.

Målsætningerne for FVST udtrykkes i styrelsens mission og vision, jf. figur 5.3.

Hvorvidt styringen sikrer en effektiv udmøntning af de politiske målsætninger igennem styringskæden afhænger af, om styringen har:

- Fokus på målsætningerne, som disse udtrykkes i de fire områder i FVST's vision: sikre fødevarer, sunde fødevarer, beredskab, indflydelse – i det følgende kaldet *Visionsperspektiv*.
- Balance i forhold til målopfyldelsens tidsmæssige sigte: kort og langt sigt – i det følgende kaldet *Tidsperspektiv*.
- Balance mellem målopfyldelse og styring: eksterne brugere, økonomi, interne processer og kompetenceudvikling¹¹ - i det følgende kaldet *Styringsperspektiv*.
- Balance og sammenhæng mellem niveauer i fødevarekontrollens opgavehierarki: ressourcer, aktiviteter, ydelser, produkter og effekter – i det følgende kaldet *Opgavehierarki*.¹²

Udgangspunkt for analysen er således, at en effektiv udmøntning af målsætninger forudsætter en fokuseret og balanceret styring.

5.2. Styringstype 1: Regelstyring

5.2.1. Beskrivelse af regelstyringen

De centrale regler vedrørende den overordnede styring af fødevarekontrollen er følgende:¹³

- *Delegationsbekendtgørelserne*, der fastlægger opgavefordelingen mellem departement og styrelse og indebærer, at FVST har udstrakt kompetence til at træffe afgørelser.
- *Kontrolforordningen*, der fastlægger blandt andet de overordnede rammer for tilrettelæggelse og udførelse af fødevarekontrollen, herunder hvilke rammer FVST skal udføre sine opgaver inden for, jf. figur 5.4.
- *Auditfrekvensvejledningen*, der fastlægger vejledende rammer for omfanget af FVST's tilsynsaktiviteter igennem de vejledende tilsynsfrekvenser for alle fødevarevirksomhedsbrancher samt et krav om, at alle virksomheder med en vejledende minimumsfrekvens på mindst én får mindst ét tilsyn årligt.

¹¹ Opdelingen er inspireret af en balanceret resultatstyringsmetodik.

¹² Opdelingen er inspireret af Økonomistyrelsens opgavehierarkikoncept.

¹³ En uddybning af de væsentligste regler, der indgår i styringen af fødevarekontrollen fremgår af bilag 4.1.

FIGUR 5.4. KONTROLFORORDNINGEN

- Kontrollen skal omfatte alle fødevarer virksomheder med det formål at kontrollere, at fødevarer virksomhederne overholder lovgivningen på området.
- Kontrollen skal gennemføres ved anvendelse af passende kontrolmetoder, som er udviklet til formålet. Kontrollen skal varetages af uddannede tilsynsførende. Prøveudtagnings- og analysemetoder skal være i overensstemmelse med relevante EU-bestemmelser eller internationalt anerkendte metoder.
- Kontrolhyppigheden skal baseres på en risikovurdering, som tager hensyn til fødevarer virksomhedens historik og kvaliteten af virksomhedens egenkontrol.
- Kontrollen skal udføres med høj grad af åbenhed.
- Kontrollen skal baseres på nærmere beskrevne procedurer for at sikre ensartethed og høj kvalitet.
- Kontrollen skal udføres effektivt, og derfor skal kontrolpersonalet have de nødvendige faciliteter, hjælpemidler, ressourcer, laboratoriefaciliteter mv. til rådighed.

Kilde: Forordning 882/2004 af 29/4 2004.

Der følges op på regelstyringen på flere niveauer. Internt i forbindelse med styrelsens interne supervisioner,¹⁴ af FVST's uafhængige revisionsenhed samt af forskellige internationale organer, herunder EU-kommissionens Food and Veterinary Office (FVO). I henhold til revisionsenhedens rapporter har styrelsen i forhold til regelstyringen en række udeståender, som forekommer flere år i træk. Det drejer sig blandt andet om manglende opfyldelse af auditfrekvensvejledningen, manglende tilpasning af kompetenceudviklingen, fejl i sagsbehandlingen og manglende planer for prioritering af opgaver i perioder, hvor styrelsen er under pres.

5.2.2. Vurderinger og anbefalinger i relation til regelstyringen

Regelstyringen i FVST understøtter et stærkt fokus på fødevarer sikkerhed. Rammerne for tidsperspektivet i regelstyringen fastlægges dels i kontrolforordningen, hvor der er regler, der stiller krav om jævnlighed i myndighedernes tilsyn, mens auditfrekvensvejledningen understøtter et relativt kortsigtet styringsperspektiv med tilsynsfrekvenser, som er etårige. Regelstyringen er endvidere især fokuseret på opgaver i relation til de eksterne brugere. Kontrolforordningen indeholder dog også en række principper for tilrettelæggelse af kontrollen, som er fokuseret på at sikre hensigtsmæssige interne processer. Auditfrekvensvejledningens vejledende tilsynsfrekvenser angiver styring i forhold til styrelsens konkrete arbejdsopgaver, tilsyn, og er dermed rettet mod ydelsesniveauet i opgavehierarkiet.¹⁵

Det **anbefales**, at der konsekvent følges op på udestående forhold i relation til regelstyring som påpeget i rapporterne fra revisionsenheden mv.

¹⁴ Interne kvalitetssupervisioner beskrives nærmere under kapitel 6 samt bilag 6.3.

¹⁵ Se kapitel 6 for en nærmere beskrivelse af indholdet i tilsynet.

5.3. Styringstype 2: Økonomisk styring

Styringen af FVST sker ikke mindst via de økonomiske rammer, der er opstillet for styrelsens opgavevaretagelse. I afsnit 5.3.1. er den økonomiske styring beskrevet og efterfølgende analyseret og vurderet i relation til styrelsens dispositionsrettigheder, udviklingen i det økonomiske råderum og tilrettelæggelsen og omfanget af den økonomiske opfølgning.

5.3.1. Beskrivelse af den økonomiske styring af FVST

FVST er en statsvirksomhed med en overordnet ramme for budget og opgavevaretagelse, som fremgår af finansloven § 27.41.01. Styrelsen har som statsvirksomhed relativt stor frihed i henseende til disponering af den samlede bevilling. En række politiske beslutninger, herunder den politisk fastlagte regionsstruktur og krav til omfanget af kontrolaktivitet, binder dog i realiteten ressourcerne, både for så vidt angår lønmidler og midler til øvrig drift. Dette belyses nærmere under afsnit 5.4.

Af tabel 5.1. fremgår en oversigt over styrelsens samlede økonomi fra 2001 til 2009 specificeret på indtægter fra gebyrer mv., samlede udgifter samt nettoudgifter finansieret af staten. For 2001 til 2005 er angivet regnskabstal, for 2006 til 2009 er angivet budgettal, jf. finansloven 2006. For at give et retvisende billede af, hvilke økonomiske rammer der er for styrelsens aktiviteter, er der korrigeret for en række forhold, eksempelvis udskillelse af Institut for Fødevarer sikkerhed og Ernæring samt engangsbevilling til etablering af de statslige fødevareregioner. For en fuld oversigt over de foretagne korrektioner henvises der til bilag 5.1.

TABEL 5.1. OVERSIGT OVER FVST'S ØKONOMI 2001-2009 KORRIGERET FOR OPGAVELOM LÆGNINGER

2006-priser	R2001	R2002	R2003	R2004	R2005	B2006	B2007	B2008	B2009
	Mio. kr. (2006-priser)								
Indtægter (gebyrer mv.)	502,3	524,6	497,5	554,2	529,0	537,6	533,9	528,9	528,6
Samlede udgifter	1.085,0	1.134,9	1.086,7	1.102,9	1.064,3	1.034,5	1.014,4	999,6	990,0
Nettoudgifter (bevillinger)	582,7	610,3	589,2	548,7	535,3	496,9	480,5	470,7	461,4
<i>Indeks 2005=100</i>									
Indtægter (gebyrer mv.)	95,0	99,2	94,0	104,8	100,0	101,6	100,9	100,0	99,9
Samlede udgifter	101,9	106,6	102,1	103,6	100,0	97,2	95,3	93,9	93,0
Nettoudgifter (bevillinger)	108,9	114,0	110,1	102,5	100,0	92,8	89,8	87,9	86,2

Kilde: Finansloven 2006 og FVST.

Tabellen viser, at FVST's samlede udgifter fra 2001 til 2005 er reduceret med cirka 2 pct. fra 1.085,0 mio. kr. til 1.064,3 mio. kr., når der korrigeres for en række opgaveomlægninger. Reduktionen på cirka 2 pct. er sammensat af en stigning på cirka 5 pct. (fra 502,3 mio. kr. til 529,0 mio. kr.) fra gebyrer og en reduktion i den

statsligt finansierede andel på cirka 9 pct. (fra 582,7 mio. kr. til 535,3 mio. kr.).

Der er budgetteret med et yderligere fald i FVST's udgifter på cirka 7 pct. fra 1.064,3 mio. kr. i 2005 til 990,0 mio. kr. i 2009. Denne budgetterede reduktion i de samlede udgifter skyldes primært et fald i bevillingerne på cirka 14 pct. fra 535,3 mio. kr. i 2005 til 461,4 mio. kr. i 2009.

Ressourcefordeling mellem FVST's hovedformål

I tabel 5.2. er de samlede udgifter efter korrektioner fordelt på FVST's hovedformål¹⁶.

TABEL 5.2. FVST'S UDGIFTER 2001-2009 FORDELTE EFTER HOVEDFORMÅL OG KORRIGERET FOR OPGAVELOMÆGNINGER

	R2001	R2002	R2003	R2004	R2005	B2006	B2007	B2008	B2009
	Mio. kr. (2006-priser)								
Regulering	65,3	71,7	75,3	79,4	87,1	75,7	73,9	72,5	71,3
Kontrol og tilsyn	615,4	743,3	699,0	720,3	674,6	695,6	684,8	677,7	673,2
Beredskab og bekæmpelse	5,6	32,1	19,7	21,0	20,4	19,7	19,5	19,1	18,8
Kortlægning og overvågning	9,4	74,4	61,3	49,6	43,9	46,6	44,9	44,0	43,3
Generel info, rådg. og ernæringsoplysning	11,4	7,6	13,6	20,0	20,6	28,0	26,5	24,9	24,4
Fællesfunktioner	377,9	205,8	217,9	212,6	217,6	168,9	164,8	161,4	159,0
<i>Samlede udgifter med korrektioner i alt</i>	<i>1.085,0</i>	<i>1.134,9</i>	<i>1.086,7</i>	<i>1.102,9</i>	<i>1.064,3</i>	<i>1.034,5</i>	<i>1.014,4</i>	<i>999,6</i>	<i>990,0</i>

Kilde: Finansloven 2006 og FVST.

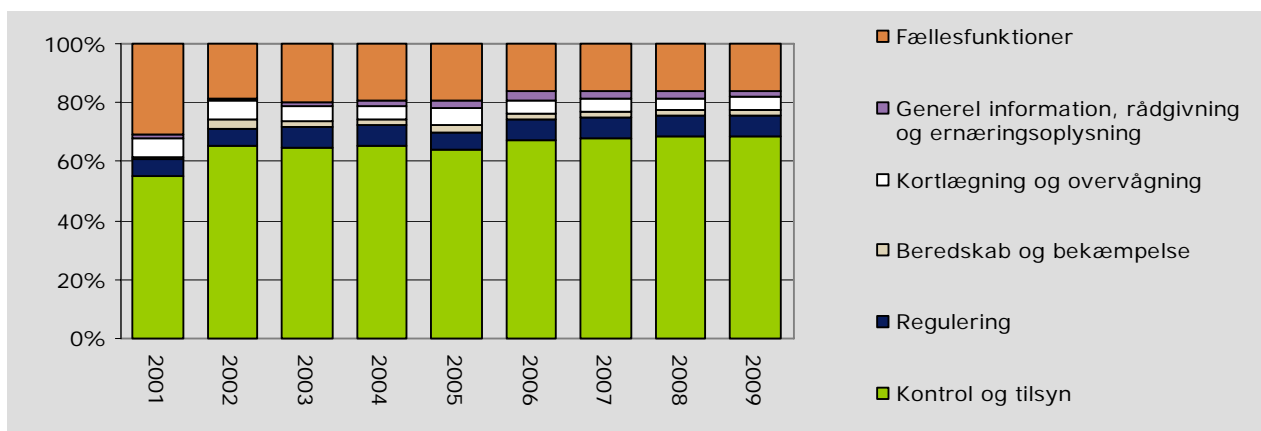
Tabellen viser, at FVST bruger hovedparten af udgifterne på formålet *Kontrol og tilsyn*. I 2005 udgør de samlede udgifter hertil 674,6 mio. kr. Udgifterne til *Regulering* udgør 87,1 mio. kr., til *Beredskab og bekæmpelse* 20,4 mio. kr., til *Kortlægning og overvågning* 43,9 mio. kr., til *Generel information, rådgivning og ernæringsoplysning* 20,6 mio. kr. og *Fællesfunktioner* 217,6 mio. kr.¹⁷

Figur 5.5. er baseret på data fra tabel 5.2. og viser udviklingen i de forskellige hovedformåls relative vægt i forhold til den samlede økonomiske ramme.

¹⁶ Se bilag 5.1 for en gennemgang af, hvilke korrektioner der er foretaget på hvilke hovedformål.

¹⁷ *Kontrol og tilsyn* omfatter FVST's kontrol og tilsyn vedrørende virksomhedernes efterlevelse af gældende ret på fødevarer- og veterinærområdet. *Regulering* omfatter opgaver vedrørende udvikling og implementering af regler på fødevarer- og veterinærområdet mv. *Kortlægning og overvågning* omfatter opgaver vedrørende løbende overvågning af udviklingen i kendte og nye risici. *Generel information, rådgivning og ernæringsoplysning* omfatter FVST's opgaver for at fremme sund livsstil hos forbrugerne. Endelig omfatter *Fællesfunktioner* FVST's overordnede ledelse og styring, administration og støttefunktioner mv.

FIGUR 5.5. FVST'S UDGIFTER 2001-2009 FORDELT MELLEM HOVEDFORMÅL OG KORRIGERET FOR OPGAVELOM LÆGNINGER



Kilde: Finansloven 2006 og FVST.

Det ses af figuren, at den relative størrelse af udgifterne fordelt på de forskellige formål er nogenlunde ens over perioden 2002 til 2009. Udgifterne til fællesfunktioner falder markant fra 2001 til 2002 og i mindre omfang fra 2005 til 2006. Faldet i de relative udgifter til fællesudgifter er delvist et resultat af en række effektiviseringer på det administrative område gennem den seneste periode, herunder som konsekvens af omlægningen i 2006 af FVST's struktur fra ti til tre regioner.

Fordelingen mellem den centrale styrelse, regionerne og kødkontrollen

I det følgende ses på den historiske udvikling fra 2001 til 2005 i størrelsen af den centrale styrelse, fødevareregionerne og kødkontrollen. Der anvendes i dette afsnit regnskabstal uden korrektioner, hvilket indebærer, at tallene viser den faktiske udvikling i fordelingen mellem den centrale styrelse, regionerne og kødkontrollen.¹⁸ Tallene i tabel 5.3. kan således ikke direkte genfindes i tabel 5.1. og 5.2.

¹⁸ Se bilag 5.1 for en nærmere specifikation.

TABEL 5.3. FORDELING AF SAMLEDE FAKTISKE UDGIFTER MELLEM DEN CENTRALE DEL AF FVST, FØDEVAREREGIONERNE OG KØDKONTROLLEN, 2001-2005

	R2001	R2002	R2003	R2004	R2005
	<i>mio. kr. (2006-priser)</i>				
Centrale del af FVST ekskl. kødkontrollen	510,4	512,7	484,2	316,8	328,3
Fødevareregionerne ekskl. kødkontrollen	441,0	419,0	404,7	404,9	394,9
Kødkontrollen	351,7	377,4	374,6	369,2	359,9
<i>Samlede udgifter</i>	<i>1.303,1</i>	<i>1.309,2</i>	<i>1.263,5</i>	<i>1.090,8</i>	<i>1.083,1</i>
<i>Indeks 2005=100</i>					
Centrale del af FVST ekskl. kødkontrollen	155	156	148	96	100
Fødevareregionerne ekskl. kødkontrollen	112	106	102	103	100
Kødkontrollen	98	105	104	103	100
<i>Samlede udgifter</i>	<i>120</i>	<i>121</i>	<i>117</i>	<i>101</i>	<i>100</i>

Kilde: Statsregnskabet 2001-2005 og FVST.

Det fremgår af tabellen 5.3., at ud af FVST's samlede udgift på 1.083,1 mio. kr. i 2005 udgør den centrale styrelse 328,3 mio. kr., fødevareregionerne 394,9 mio. kr. og kødkontrollen 359,9 mio. kr.

Ses på udviklingen over tid, viser tabellen, at udgifterne til den centrale del af styrelsen er faldet markant fra 510,4 mio. kr. i 2001 til 328,3 mio. kr. i 2005. Dette skyldes udskillelsen af Institut for Fødevareresikkerhed og Ernæring, en række mindre opgaveomlægninger samt generelle besparelser.

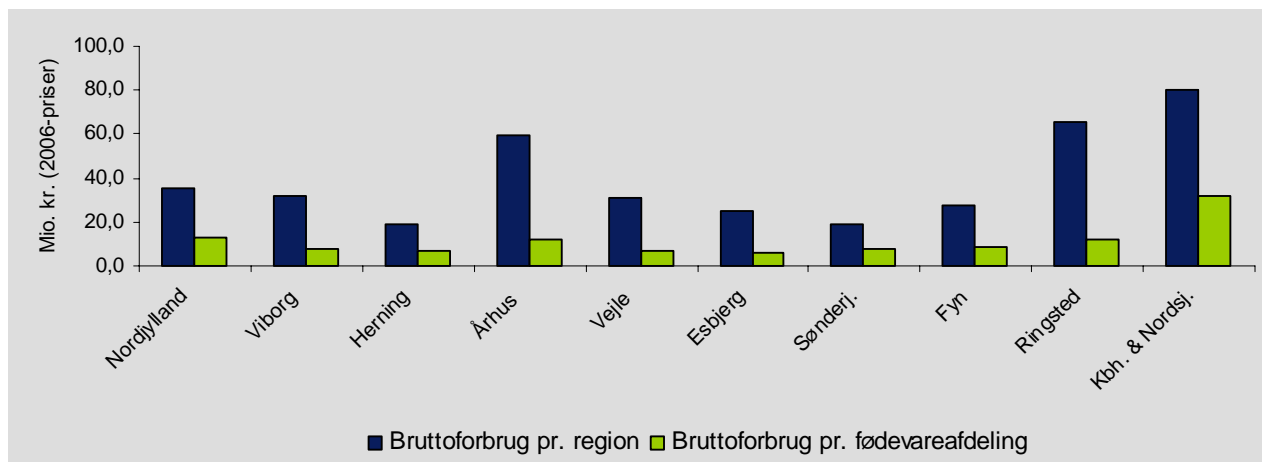
For udgifterne til fødevareregionerne er der sket en mindre reduktion fra 441,0 mio. kr. i 2001 til 394,9 mio. kr. i 2005. Reduktionen skyldes generelle effektiviseringer og opgaveomlægninger, herunder en opgaveoverførsel til Plantedirektoratet, jf. korrektionerne specificeret i bilag 5.1.

For kødkontrollen er der en væsentlig stigning i udgiftsniveauet fra 2001 til 2002, hvorefter udgifterne falder fra 2002 til 2005. Udgifterne til kødkontrollen ligger i 2005 med 359,9 mio. kr. en smule over niveauet i udgifter i 2001 med 351,7 mio. kr.

Ressourcefordelingen mellem regionerne

Figur 5.6. viser for 2005 det samlede ressourceforbrug for hver region samt ressourceforbruget for hver fødevareafdeling.

FIGUR 5.6. FØDEVAREREGIONERNES OG FØDEVAREAFDELINGERNES UDGIFTER 2005



Kilde: FVST.

Figuren viser, at der er store forskelle i størrelserne af fødevareregionerne (blå kolonner). Den store variation skyldes primært, at fødevareafdelingerne i nogle regioner varetager en række opgaver ud over den direkte fødevarekontrol, herunder laboratorieopgaver. Ses alene på fødevareafdelingernes størrelse (grønne kolonner), er der mindre variation i størrelsen mellem regionerne.

Ressourceallokering mellem regionerne

Ressourcer fordeles mellem regionerne efter en produktionsbaseret fordelingsmodel, der primært omfatter faktorerne antal tilsyn, tid pr. tilsyn og gennemsnitslønninger for de tilsynsførende. Antallet af tilsyn beregnes på baggrund af minimumsfrekvenserne i audit-frekvensvejledningen og udtræk fra virksomhedsregistret i Scan Jour. Tiden pr. tilsyn er fastsat i samarbejde med regionerne. Nogle udgifter kan ikke kædes direkte sammen med regionernes tilsynsaktiviteter, men fordeles i stedet efter andre opgavespecifikke fordelingsnøgler. Herudover er der opgave- og regionsspecifikke udgifter, som kun tildeles den eller de regioner, der varetager opgaven.¹⁹

Regionerne udarbejder deres egne interne budgetter på baggrund af den udmeldte budgetmodel fra den centrale del af FVST, da budgetmodellen ikke tager højde for alle regionsspecifikke forhold, for eksempel omfanget af indtægter eller regionsspecifikke udgifter.

I perioden 2001 til 2005 er der gennemført en gradvis implementering af den produktionsbaserede budgetmodel. Denne gradvise im-

¹⁹ En nærmere beskrivelse af budgetallokeringsmodellen findes i bilag 5.2.

plementering har indebåret, at der i et vist omfang i perioden er sket en omfordeling af ressourcer mellem de ti regioner.

Afvielser i forhold til budgetmodellen

Budgetallokeringsmodellens forudsætninger om gennemsnitslønninger er vist i tabel 5.4. sammen med de faktiske gennemsnitslønninger for de tilsvarende personalekategorier i regionerne.²⁰

TABEL 5.4. GENNEMSNISSLØNNINGER, 2006

	Budget- allokeringsmodel	Forhandlings- database	Forskel
Dyrlæger	465.117	506.084	9%
AC'ere, fødevareafdeling	471.098	497.038	6%
AC'ere, øvrige	461.747	476.783	3%
Tilsynsførende/ teknikere	329.281	333.136	1%
Laboranter	305.764	319.644	5%
HK'ere o.l.	294.567	316.738	8%

Kilde: FVST's budgetmodel 2006 og Finansministeriets forhandlingsdatabase.

Det fremgår, at gennemsnitslønningerne i budgetallokeringsmodellen er systematisk lavere end de faktiske gennemsnitslønninger. Der kan beregnes en forskel mellem de faktiske lønninger og de lønninger, som budgetmodellen er baseret på. Denne forskel svarer til, at regionerne samlet set har 17,4 mio. kr. mindre i lønbudget end de faktiske lønudgifter.²¹

Økonomisk opfølgning

Den økonomiske opfølgning er baseret på kvartalsvise opfølgninger samt rammeredegørelser. I kvartalsrapporterne afrapporteres på udviklingen i og afvielser i forhold til forbruget, videreførte beløb, forventninger til overskud og underskud samt styrelsens gebyrordninger. Kvartalsrapporterne drøftes på kvartalsmøder på regionsniveau, i koncernledelsen og mellem FVST's direktion og departementet. Ved afvielser redegøres for, hvilke handlingsinitiativer der igangsættes.

FVST udarbejder årligt tre rammeredegørelser til departementet. I disse rammeredegørelser indgår udviklingen på FVST's konti på finansloven, herunder afvielser vedrørende forbrug og opfyldelse

²⁰ Kilde: Finansministeriets forhandlingsdatabase.

²¹ For beregning henvises til bilag 5.3.

af resultatkontrakt for det igangværende år baseret på data for året til dato.

5.3.2. Vurdering og anbefalinger i relation til den økonomiske styring

Kortlægningen af den økonomiske styring har vist, at hovedparten af styrelsens ressourcer på det overordnede niveau i finansloven er afsat til formål i forbindelse med tilsyn og kontrol, som understøtter visionens fokus på fødevarerikkerhed. Bevillingerne på finansloven er etårige, men FVST har som statsvirksomhed et 4-årigt sigte i den økonomiske styring.²² Økonomistyringen er fokuseret på budgetoverholdelse og på balance i gebyrordningerne. Anvendelsen af ressourcerne viser endvidere, at styrelsen prioriterer aktiviteter vedrørende eksterne brugere og interne processer, mens der kun er begrænsede ressourcer til kompetenceudvikling.

Udvikling i FVST's økonomi

Niveauet for FVST's samlede udgifter ligger i 2005 2 pct. under niveauet i 2001. Udgifter for 2006 er budgetteret ca. 3 pct. under niveauet for 2005, og der er budgetteret med et yderligere fald på i alt ca. 4 pct. i perioden 2007 til 2009.

Faldet i FVST's samlede udgifter skyldes primært en reduktion i den statsligt finansierede del af FVST's udgifter på cirka 9 pct. over perioden 2001 til 2005. Bevillingen for 2006 er budgetteret ca. 7 pct. under niveauet for 2005, og der er budgetteret med et yderligere fald i bevillingen på i alt ca. 7 pct. i perioden 2007 til 2009. Fødevarerikkens økonomiske råderum har således været svagt faldende i flere år, og i finansloven forventes en yderligere indskrænkning af det økonomiske råderum i de kommende år.

Fødevarerikkens økonomiske råderum har således været svagt faldende i flere år, og i finansloven forventes yderligere indskrænkning af det økonomiske råderum i de kommende år.

Budgetallokeringsmodellens budgetforudsætning skævrider ressourceallokeringen

Det vurderes, at budgetallokeringsmodellen som følge af de indlagte forudsætninger om gennemsnitslønninger og antal tilsyn baseret på henholdsvis for lave gennemsnitslønninger og minimumsfrekvenser ikke understøtter de hensigter for fødevarerikkens tilrettelæggelse, som følger af kontrolforordning og auditfrekvensvejledning. Der er således meget begrænsede muligheder for, at regionerne kan behovs- og risikoorientere kontrollen uden at komme i

²² Følger af budgetvejledningens regler om økonomisk udsving.

modstrid med opfyldelse af minimumsfrekvenserne. Som analysen i kapitel 4 gennemfører regionerne i praksis også et antal tilsyn pr. virksomhed svarende til minimumsfrekvenserne. Der er således særligt for detailvirksomheder en begrænset spredning i antallet af tilsyn mellem forskellige virksomheder inden for samme branche og dermed en begrænset risiko- og behovsorientering af kontrolindsatsen. Endvidere er grundlaget for regionernes budgetter baseret på gennemsnitslønninger, der er cirka 17,4 mio. kr. mindre end de faktiske lønninger i regionerne, hvilket yderligere begrænser mulighederne for omprioriteringer.

Det **anbefales**, at den økonomiske styring tager højde for regionernes aktuelle gennemsnitslønninger, således at det sikres, at de økonomiske ressourcer afsat til kontrolafdelingerne modsvarer det forudsatte aktivitetsniveau.

5.4. Styringstype 3: Mål- og resultatstyring

5.4.1. Beskrivelse af mål- og resultatstyringen

Mål- og resultatstyringen udmøntes i resultatkontrakter mellem departementet og den centrale styrelse og mellem den centrale styrelse og de enkelte regioner (herefter regionskontrakter). Resultatkontrakterne understøttes af resultatlønskontrakter for styrelsens direktører og regionschefer.

FVST har haft resultatkontrakter siden 2002.²³ Resultatkontrakten for 2002 var udformet som en "rullende fireårig" kontrakt, mens kontrakten for 2006 er etårig. Regionskontrakterne er baseret på samme opbygning som den overordnede resultatkontrakt.

TABEL 5.5. ANTAL OVERORDNEDE MÅL OG RESULTATKRAV, 2002-2006

År	2002	2003	2004	2005	2006
Overordnede mål	21	20	21	13	5
Resultatkra	91	103	121	88	38

Note: For 2003, 2004 og 2005 er henholdsvis 1, 3 og 2 resultatkra bortfaldet. De er inkluderet i tabellen.

Kilde: FVST's årsrapporter 2002-2005 og FVST's resultatkontrakt 2006.

Antallet af overordnede mål og dertilhørende resultatkra i FVST's resultatkontrakter fra 2002 til 2006 fremgår af tabel 5.5. I perioden 2002 til 2005 er både antallet af overordnede mål og dertilhørende resultatkra relativt stort kulminerende i 2004 med 21 overordnede mål og 121 konkrete resultatkra. Dette ændrer sig i 2006, hvor

²³ I 2001 havde styrelsen en udviklingskontrakt.

FVST's resultatkontrakt er opbygget med udgangspunkt i Finansministeriets anbefalinger.²⁴ Denne opbygning har ført til, at antallet af overordnede mål er reduceret til 5 og resultatkrav til 38. Resultatkontrakten for 2006 indeholder dog et supplerende bilag med interne mål. Ud over mål og resultatkrav indeholder alle resultatkontrakter afsnit vedrørende styrelsens økonomi, ansvarsfordeling og kontraktperiode.

Mål i resultatkontrakten

En oversigt over de overordnede mål i FVST's resultatkontrakter fordelt på opgaveområder fremgår af tabel 5.6.²⁵

TABEL 5.6. OVERORDNEDE MÅL FORDELT PÅ FVST'S OPGAVEROMRÅDER

	2002	2003	2004	2005	2006
Regulering	1	1	1	1	0
Kontrol og tilsyn	5	4	5	5	2
Beredskab og bekæmpelse	0	1	2	3	1
Kortlægning og overvågning	5	5	3	0	1
Generel information, rådgivning og ernæringsoplysning	2	1	2	2	1
Fællesfunktioner	8	8	8	2	0
I alt	21	20	21	13	5

Note: Opgaveområdet forskning og udvikling er inkluderet i kortlægning og overvågning. Kategoriseringen af de overordnede mål i 2006 er baseret på Deloitte's vurdering.

Kilde: FVST's årsrapporter 2002-2005 og FVST's resultatkontrakt 2006.

Tabellen viser, at begrænsningen i antallet af overordnede mål har indebåret, at målene i 2006 er koncentreret på de udadrettede opgaveområder vedrørende for eksempel *Kontrol og tilsyn* og *Kortlægning og overvågning*.

I tabel 5.7. er endvidere vist resultatkravenes fordeling på overordnede formål.

²⁴ Jf. Effektiv opgavevaretagelse i staten, Finansministeriet, 2003.

²⁵ Datagrundlag og metode for fordeling af mål og resultatkrav fremgår af bilag 5.4.

TABEL 5.7. RESULTATKRAV FORDELT PÅ FVST'S OPGAVEOMRÅDER

	2002	2003	2004	2005	2006
Regulering	2	2	1	4	4
Kontrol og tilsyn	33	26	40	42	20
Beredskab og bekæmpelse		7	13	15	3
Kortlægning og overvågning	12	22	20	0	5
Generel information, rådgivning og ernæringsoplysning	9	6	9	21	6
Fællesfunktioner	35	40	38	6	0
I alt	91	103	121	88	38

Note: For 2003, 2004 og 2005 er henholdsvis 1, 3 og 2 resultatkrav bortfaldet. Disse er inkluderet i tabellen. Kategoriseringen af resultatkravene i 2006 er baseret på Deloitte's vurdering.

Kilde: FVST's årsrapporter 2002-2005 og FVST's resultatkontrakt 2002 og 2006.

Tabellen viser, at der igennem hele perioden er langt flest resultatkrav vedrørende *Kontrol og tilsyn*. Denne tendens bliver særligt markant i 2006, hvor hele 20 ud af 38 resultatkrav vedrører *Kontrol og tilsyn*.

Opfølgning på mål og resultatkrav

Anvendelsen af resultatkontrakten er baseret på nedenstående styringscyklus:

FIGUR 5.7. STYRINGSCYKLUS



- *Planlægning*: Resultatkontrakten udarbejdes i et samarbejde mellem FVST og departementet. I forbindelse hermed har departementet fokus på at sikre, at kontrakten er i overensstemmelse med de politiske ønsker til FVST.
- *Implementering*: Resultatkontrakten træder i kraft, og der arbejdes på at opfylde målene.
- *Opfølgning*: FVST's mål afrapporteres i form af kvartalsrapporter og årsrapporter. Opfølgningen sker således kvartalsvis i kvartalsrapporter, som opgør status for år til dato. Den fjerde kvartalsrapport danner grundlag for årsrapporten. Kvartalsrapporterne drøftes mellem departementet og styrelsens direktion. Ved problemer med at indfri målene informerer styrelsen om handlingsinitiativer igangsat med henblik på at sikre målopfyldelsen. Er målene ikke opfyldt ved årets udgang, forklares dette i årsrapporten. I resultatkontrakten tages kun i begrænset omfang stilling til, hvilke kriterier og målemetoder der skal anvendes til vurdering af opfyldelsen af de overordnede mål. Det er heller ikke tydeligt, i hvilket omfang de underliggende resultatkrav skal være opfyldt, for at et overordnet mål er opfyldt. For enkelte resultatkrav er det anført, at der skal udformes et notat eller rapport, der skal dokumentere må-

lopfyldelsen, men det er ikke beskrevet yderligere, hvori dokumentationen består.

- *Korrigerende handlinger/revurdering af mål:* Omfatter dels løbende korrektioner ved udfordringer med målopfyldelsen, dels justering af fokus i resultatkontrakten mellem årene.

5.4.2. Analyse af mål- og resultatstyring

Fokus i forhold til FVST's vision

Antallet af mål og resultatkrav er i tabel 5.8. indplaceret i forhold til, hvilke af de fire elementer i FVST's vision, de understøtter. Der er endvidere en kategori af *Øvrige* mål.²⁶

TABEL 5.8. ANTAL MÅL OG RESULTATKRAV I FORHOLD TIL FVST'S VISION

Visions- perspektiv	2005				2006			
	Mål (antal) (pct.)		Resultatkrav (antal) (pct.)		Mål (antal) (pct.)		Resultatkrav (antal) (pct.)	
Sikre fødevarer	6	46%	35	40%	2,5	50%	17	45%
Sunde fødevarer	2	15%	21	24%	1	20%	10	26%
Beredskab	1	8%	7	8%	0,5	10%	3	8%
Indflydelse	1	8%	4	5%	0	0%	0	0%
Øvrige	3	23%	21	24%	1	20%	8	21%
I alt	13	100%	88	100%	5	100%	38	100%

Note: For 2005 er 2 resultatkrav bortfaldet. De er inkluderet i tabellen.

Kilde: FVST's resultatkontrakt 2005 og 2006.

Det fremgår af tabellen, at den helt overvejende del af såvel mål som resultatkrav understøtter visionen vedrørende *Sikre fødevarer*. Således udgør mål inden for denne del af visionen 46 pct. i 2005 og 50 pct. i 2006. Ligeledes udgør de dertilhørende resultatkrav i 2005 og 2006 henholdsvis 40 og 45 pct. Visionen om *Sunde fødevarer* udgør i 2005 og 2006 for mål henholdsvis 15 og 20 pct. og for resultatkrav 24 og 26 pct. Mål og resultatkrav under kategorien *Øvrige* udgør cirka 20 pct. i begge årene.

Tidsperspektivet er kortsigtet

Tidsperspektivet i resultatkontrakten er etårigt, hvilket kan have konsekvenser for kontraktens evne til at understøtte en langsigtet udvikling. Når det gælder fødevarekontrollen har såvel departementet som FVST fra 2002 til 2006 generelt gentaget de opstillede krav i stedet for at formulere dem mere ambitiøst over tid. Den

²⁶ For 2006 er et mål delt mellem to af visionens elementer, hvilket forklarer forekomsten af halve mål i dette år.

kortsigtede styring indebærer en betydelig risiko i forhold til understøttelse af den strategiske udvikling. Dette har betydning for mål, som i deres natur er af længerevarende karakter, for eksempel projekter omkring adfærdsændringer blandt fødevarevirksomheder eller forbrugere eller intern kompetenceudvikling. Det **anbefales** at synliggøre kravet til projekternes fremdrift og resultat ved hjælp af delmål for de enkelte år samt slutmål for projektet som helhed. FVST har i enkelte tidligere tilfælde brugt denne model, blandt andet i forbindelse med implementering af egenkontrollen.

Balance mellem eksterne brugere, interne processer, økonomi og kompetenceudvikling

Af tabel 5.9. fremgår en oversigt over fordeling af mål og resultatkrav på de fire parametre i styringsperspektivet.²⁷

TABEL 5.9. FORDELING AF MÅL OG RESULTATKRAV I FORHOLD PERSPEKTIVER I STYRINGEN

Styringsperspektiv	2005				2006			
	Mål (antal) (pct.)		Resultatkrav (antal) (pct.)		Mål (antal) (pct.)		Resultatkrav (antal) (pct.)	
Eksterne brugere	9	69%	62	70%	5	100%	26	68%
Interne processer	2	15%	20	23%	0	0%	7	18%
Økonomi	2	15%	5	6%	0	0%	5	13%
Kompetenceudvikling	0	0%	1	1%	0	0%	0	0%
I alt	13	100%	88	100%	5	100%	38	100%

Note: For 2005 er 2 resultatkrav bortfaldet. De er inkluderet i tabellen.

Kilde: FVST's resultatkontrakt 2005 og 2006.

Det fremgår af tabellen, at der især er fokus på mål vedrørende *Eksterne brugere*, herunder at dette fokus er særligt stærkt i 2006, hvor henholdsvis 100 pct. af målene og 68 pct. af resultatkravene vedrører eksterne brugere. Der er hverken i 2005 eller 2006 formuleret mål for kompetenceudvikling.

Resultatkontraktens stærke fokus på eksterne brugere²⁸ indebærer fokus på FVST's evne til at løse de opgaver, den står over for her og nu. Det mere begrænsede fokus på *Interne processer*, *Kompetenceudvikling* og den del af den økonomiske styring, der vedrører produktivitet, indebærer en åbenlys risiko for nedprioritering af opgaver, der er relevante for styrelsens langsigtede udvikling. Begrænset fokus på disse faktorer kan dermed have konsekvenser for

²⁷ For visse mål gælder, at de kan have relevans for flere af parametrene. Det enkelte mål er da knyttet til den parameter, som det er mest relevant for.

²⁸ Cirka to tredjedele af målene er fokuseret omkring de eksterne brugere.

styrelsens evne til at tilpasse opgavevaretagelsen hensigtsmæssigt over tid.

Niveau i opgavehierarkiet

Af tabel 5.10. fremgår en oversigt over mål og resultatkrav i forhold til de fem niveauer i opgavehierarkiet.

TABEL 5.10. MÅL OG RESULTATKRAV I FORHOLD TIL DE FEM NIVEAUER I OPGAVEHIERARKIET

Opgavehierarki	2005				2006			
	Mål (antal) (pct.)		Resultatkrav (antal) (pct.)		Mål (antal) (pct.)		Resultatkrav (antal) (pct.)	
Ressourcer	0	0%	0	0%	0	0%	1	3%
Aktiviteter	1	8%	12	14%	0	0%	12	32%
Ydelser	0	0%	53	60%	0	0%	15	39%
Produkter	0	0%	15	17%	0	0%	6	16%
Effekter	12	92%	8	9%	5	100%	4	11%
I alt	13	100%	88	100%	5	100%	38	100%

Note: For 2005 er 2 resultatkrav bortfaldet. De er inkluderet i tabellen.

Kilde: FVST's resultatkontrakt 2005 og 2006.

Tabellen viser, at de overordnede mål hovedsageligt i både 2005 og 2006 defineres i forhold til den effekt, der ønskes opnået, eksempelvis færre syge mennesker og husdyr.²⁹ En nærmere gennemgang af de opstillede mål viser imidlertid, at den ønskede effekt kun i begrænset omfang er konkretiseret eller kvantificeret. Dette indebærer, at målene er vanskelige at følge op på.

Resultatkravene er typisk defineret i forhold til de konkrete aktiviteter og ydelser, som FVST gennemfører, herunder tilsynsaktiviteterne. Relativt få resultatkrav er formuleret i forhold til *Produkter* og *Effekter*.

Resultatkravenes placering i opgavehierarkiet har betydning for FVST's råderum til at tilrettelægge opgaveløsningen. Det nuværende fokus med mange resultatkrav på aktivitets- og ydelsesniveau indebærer en begrænsning på styrelsens mulighed for selv at fastlægge metoder til at opnå den ønskede effekt i form af høj fødevarer sikkerhed. Mange af metoderne er således allerede fastlagt i resultatkontrakten. Aktivitets- og ydelsesstyringen medfører derfor, at styrelsen er begrænset i forhold til at anvende erfaring, faglig viden samt viden om lokale forhold til at sikre en hensigtsmæssig tilrettelæggelse af fødevarekontrollen.

²⁹ Se bilag 5.4 vedrørende datagrundlag og metode.

5.4.3. Vurderinger og anbefalinger i relation til mål- og resultatstyring

Overordnet om FVST's mål- og resultatstyring

FVST har, som det fremgår af ovenstående, etableret en omfattende struktur for mål- og resultatstyring, som systemmæssigt kobler de overordnede politiske mål om høj fødevarerikthed til det udførende led i regionerne. Udmøntningen af resultatkontrakten er understøttet af supplerende formelle styringsværktøjer i form af resultatlønsaftaler, mødestrukturer mv. Endvidere er der defineret en formel ramme for den proces, som understøtter anvendelsen af resultatkontrakten. Denne processuelle ramme omfatter alle led i styringskæden, herunder fastlæggelse af mål samt løbende opfølgning.

Styringen kvantitativt fokuseret

Analysen har vist, at styringen i resultatkontrakten primært regulerer den kvantitative side af styrelsens aktiviteter og ydelser, mens der mangler fokus på kvaliteten af FVST's ydelser. Den manglende fokus på kvalitet i resultatkontrakterne vurderes at indebære en risiko for, at kvaliteten nedprioriteres, særligt i pressede perioder. Dette indebærer dermed en risiko for, at effekten af styrelsens indsats reduceres. Det **anbefales** derfor, at FVST's resultatkontrakt i højere grad fokuserer på kvaliteten af ydelserne.

Opfølgning på kontrakten

Det er konstateret, at der kun i begrænset omfang er opstillet entydige kriterier for vurdering af målopfyldelsen i resultatkontrakten. Dette indebærer, at den afsluttende vurdering af FVST's målopfyldelse indeholder et væsentligt omfang af subjektivt skøn, særligt i forhold til de mindre produktionsorienterede mål. Her vil vurderingen af målopfyldelse ofte være baseret på oplæg fra FVST. Der er således risiko for, at der kan være en for "positiv" vurdering af styrelsens målopfyldelse. Dette understreges af, at det kan konstateres, at FVST's målopfyldelse i perioden 2001 til 2005 generelt er vurderet som tilfredsstillende, uanset at målopfyldelsen er begrænset, jf. afsnit 5.6. Manglende målopfyldelse forklares således generelt i alle årene med ydre omstændigheder.

Vurderingen af målopfyldelsen har stor betydning for processen omkring resultatkontrakten, idet den er central i forhold til at identificere behovet for løbende optimering af FVST. Såfremt målopfyldelsen ikke vurderes kritisk og objektivt, kan den fremadrettede justering af styringen ikke forventes at ske på et optimalt videngrundlag.

Det **anbefales**, at der formuleres et sæt formelle vurderingskriterier, der blandt andet definerer, hvilket niveau af målopfyldelse der

er tilfredsstillende, og hvilke mål der skal prioriteres, såfremt styrelsen er presset. Endvidere bør kriterierne understøtte kvalitetsdimensionen i styrelsens arbejde.

Forsinkelse i forbindelse med opfølgningen

Af rapporteringen på det enkelte kvartal sker typisk 1½-2 måneder efter kvartalets afslutning. Dette er et problem i forhold til at kunne nå at reagere på eventuelle problematiske tendenser. Dette gælder særligt sidst på året. Det **anbefales**, at FVST reducerer forsinkelsen i af rapporteringen eventuelt ved at målrette af rapporteringen mod udvalgte nøgleområder.

Videreudvikling af resultatkontrakten

I forlængelse af ovenstående vurderinger af mål- og resultatstyringen **anbefales** det endvidere, at resultatkontrakten videreudvikles med henblik på at indarbejde en længere tidshorisont. Der bør arbejdes for, at der i selve kontrakten skabes en bedre balance mellem på den ene side mål fokuseret på produktion og på den anden side mål, der har fokus på interne processer og kompetenceudvikling. Endelig **anbefales** det, at mål- og resultatstyringen gentænkes, således at fokus i styringen rettes mod effekten af indsatsen.

5.5. Styringstype 4: Realpolitisk styring

5.5.1. Beskrivelse af den realpolitiske styring

FVST er i høj grad påvirket af den aktuelle politiske interesse i Folketinget samt mediernes interesse i forhold til såvel fødevarerområdet generelt som styrelsens aktiviteter i relation hertil. Den realpolitiske styring udtrykkes på en række måder, herunder gennem spørgsmål fra Folketingets fødevarerudvalg og samråd med Familie- og Forbrugerministeren.

Den realpolitiske styring påvirker styrelsen på flere måder. For det første har de synspunkter og prioriteringer, som ministeren udtrykker i forbindelse med konkrete folketings- og pressesager, afgørende betydning for styrelsens faglige prioriteringer og råderummet i det daglige arbejde. For det andet fører den realpolitiske styring til binding af FVST's ressourcer i forbindelse med styrelsens deltagelse i forberedelse af minister- og pressesager.

Den politiske interesse for styrelsen er øget meget væsentligt over perioden. Den øgede bevågenhed dokumenteres af udviklingen i antallet af folketingssager i FVST i form af udvalgsspørgsmål, § 20-spørgsmål, ministersvar til udvalgshøringer mv. samt af udviklingen i antallet af tv-indslag på DR-kanal 1, jf. tabel 5.11.

TABEL 5.11. UDVIKLINGEN I ANTAL FOLKETINGSSAGER OG ANTAL TV-INDSLAG PÅ DR KANAL 1, 2001-2006

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	Vækst 2001-2006
Folketingssager	279	299	300	329	636	681	244%
Antal tv-indslag	20	27	14	35	72	142	710%

Kilde: Udtræk fra FVST's journalsystem og DR-arkiv.

Det ses af tabellen, at antallet af tv-indslag på DR-kanal 1 om fødevarekontrol og FVST er steget mere end 700 pct. i perioden fra 2001 til 2006. I samme periode er antallet af folketings-sager mere end fordoblet. FVST har endvidere oplyst, at antallet af "pressesager" registreret i styrelsens journalsystem i 2005 var cirka 1.000 sager. I 2006 blev dette niveau allerede overgået i oktober.

En emneopdeling af de stillede og besvarede folketings-spørgsmål (alm. del og § 20-spørgsmål) og tv-indslag i DR-kanal 1 i folketingsåret 2005 til 2006 er vist i tabel 5.12.

TABEL 5.12. FOLKETINGSSPØRGSMÅL OG TV-INDSLAG, FOLKETINGÅRET 2005-2006

Emneområde	Tv-indslag	Tv-indslag, pct.	§ 20-spm.	§ 20-spm., pct.	Alm. del spm.	Alm. del spm., pct.	Folketings-spm. i alt	Folketings-spm. i alt, pct.
Kontrol, Smiley-ordning og sanktioner	30	16%	96	26%	63	21%	159	24%
Fugleinfluenza	50	27%	69	19%	52	17%	121	18%
Mikrobiologi, herunder kød mv.	40	22%	61	17%	51	17%	112	17%
Fødevarestyrelsen mv.	16	9%	39	11%	17	6%	56	8%
Hindbær	11	6%	35	10%	0	0%	35	5%
Andre spørgsmål	20	11%	35	10%	56	19%	91	14%
Kemi, herunder medicin	10	5%	27	7%	19	6%	46	7%
Dyrevelværd	6	3%	3	1%	41	14%	44	7%
I alt	183	100%	365	100%	299	100%	664	100%

Note: Tv-indslag omfatter indslag på DR-kanal 1.

Kilde: DR-arkiv.

Kilde vedrørende folketings-spørgsmål: Folketingets hjemmeside.

Det fremgår af tabellen, at der i folketingsåret 2005 til 2006 blev stillet i alt 664 spørgsmål fordelt på 365 § 20-spørgsmål og 299 alm. del. Cirka en fjerdedel af alle spørgsmålene vedrørte forhold vedrørende *Kontrol, Smiley-ordning og sanktioner*, og 8 pct. vedrørte FVST mv., 17 pct. af spørgsmålene vedrørte *Mikrobiologi, herunder kød*, 18 pct. af spørgsmålene vedrørte *Fugleinfluenza*, og 5 pct. af spørgsmålene, der dog alle var § 20-spørgsmål, vedrørte *Hindbærsagen*. *Andre spørgsmål* udgjorde cirka 14 pct., mens både *Kemi* og *dyrevelværd* udgjorde 7 pct. En lang række af de rejste folketings-spørgsmål var initieret af konkrete pressesager. En sammen-

ligning af emnerne for folketingsspørgsmål med emnerne for tv-indslag i samme periode viser nogenlunde samme fordeling af spørgsmålene på emner.

5.5.2. Vurderinger og anbefalinger i relation til den realpolitiske styring

Fokus i den realpolitiske styring har især været på fødevarer sikkerhed og mere specifikt på det mikrobiologiske aspekt af fødevarer sikkerheden. Tidsperspektivet er generelt meget kortsigtet og udspringer typisk af, at der er en politisk og mediemæssig forventning om en minister- og dermed myndighedsreaktion på enkeltsager her og nu.

Fokus i den realpolitiske styring er endvidere karakteriseret ved et stærkt fokus på forhold, der direkte vedrører de eksterne brugere i form af forbrugere og virksomheder. Herudover har der dog også været fokus på hensigtsmæssigheden i styrelsens processer. I forhold til opgavehierarkiet har den realpolitiske styring typisk medført bevågenhed i forhold til styrelsens konkrete aktiviteter og ydelser.

Konsekvenser for råderum

Der kan i perioden 2001-2006 konstateres et markant øget niveau af interesse for FVST fra både pressen og Folketinget. Interessen vedrører primært konkrete sager og forhold vedrørende tilrettelæggelse af opgavevaretagelsen i FVST. Det er således markant, at § 20-spørgsmålene i folketingsåret 2005-2006 ikke omfatter ét eneste spørgsmål, som vedrører *effekten* af FVST's indsats, eksempelvis effekten af Smiley-ordningen på den generelle fødevarer sikkerhed.

Det er ekspertgruppens vurdering, at det er et problem for FVST's ledelse, at den ikke har styringsredskaber eller procedurer til håndtering af den realpolitiske styring, herunder afskærmning af styrelsens medarbejdere i videst muligt omfang. Dette indebærer, at den realpolitiske styring og mediemæssige interesse får en direkte afsmittende effekt på opgavevaretagelsen i styrelsen. Det er således indtrykket, at såvel politikernes som mediernes interesse har påvirket både medarbejdere og ledelse meget. Konsekvensen af denne påvirkning er blandt andet en øget udbredelse af nulfejlskultur samt tydelige påvirkninger af den generelle stemning i FVST.

Det er ekspertgruppens **anbefaling**, at det daglige arbejde med fødevarekontrol i FVST afskærms fra den stærke realpolitiske styring. Samtidig skal ministeren understøttes i strategisk og effektorienteret styring af fødevareområdet. Disse opgaver påhviler både den øverste ledelse i FVST og Familie- og Forbrugerministeriets departement.

Konsekvenser for ressourcetræk

Ressourcetrækket i forbindelse med den realpolitiske styring vurderes at være øget over den undersøgte periode af to grunde:

- Overflytningen af FVST til Ministeriet for Familie- og Forbrugeranliggender har medført, at styrelsen er blevet dybere involveret i ministerbetjeningen end tidligere.
- Øget bevågenhed omkring FVST's arbejdsområder, herunder fødevarekontrollen.

Det vurderes, at den realpolitiske styring påfører styrelsen et så omfattende ressourcetræk, at der fjernes ressourcer fra andre områder, herunder fra den udførende kontrol. Det er indtrykket, at der i det forløbne folketingsår har været et ganske stort ressourceforbrug i såvel den centrale styrelse som i regionerne. Dette ressourcetræk er delvist skjult, idet det ikke er muligt med styrelsens nuværende tidsregistrering at opgøre det faktiske omfang. Det store ressourcetræk, som følger af den realpolitiske styring, har været en medvirkende årsag til, at presserende opgaver af betydning for den udførende kontrol ikke er blevet varetaget. Dette skyldes formentlig også, at der har været organisatorisk sammenfald mellem de to opgaver. Det er ekspertgruppens **anbefaling**, at styrelsen udskiller en særskilt enhed, som i passende samarbejde med de faglige enheder betjener det politiske system, således at de centrale opgaver vedr. understøttelse og gennemførelse af de udførende tilsynsopgaver ikke eller kun i begrænset omfang påvirkes af den realpolitiske dag til dag interesse.

5.6. Målopfyldelse

I det følgende er FVST's målopfyldelse vurderet i forhold til målopfyldelsen af resultatkontrakten samt i forhold til auditfrekvensvejledningen.³⁰ FVST's målopfyldelse i forhold til resultatkontrakten for perioden 2001 til 2005 fremgår af tabel 5.13.

³⁰ Datagrundlag og vurderingskriterier fremgår af bilag 5.5.

TABEL 5.13. ANDEL AF OPFYLDTE MÅL OG RESULTATKRAV

		2002	2003	2004	2005
Helt opfyldt	Overordnede mål	67 pct. (14)	60 pct. (12)	67 pct. (14)	54 pct. (7)
	Resultatkrav	Ingen oplysninger	87 pct. (89)	86 pct. (101)	70 pct. (60)
Delvist opfyldt	Overordnede mål	14 pct. (3)	40 pct. (8)	29 pct. (6)	38 pct. (5)
	Resultatkrav	Ingen oplysninger	9 pct. (9)	13 pct. (15)	21 pct. (18)
Ikke opfyldt	Overordnede mål	19 pct. (4)	0 pct. (0)	5 pct. (1)	8 pct. (1)
	Resultatkrav	Ingen oplysninger	4 pct. (4)	2 pct. (2)	9 pct. (8)
I alt	Overordnede mål	100 pct. (21)	100 pct. (20)	100 pct. (21)	100 pct. (13)
	Resultatkrav	-	100 pct. (102)	100 pct. (118)	100 pct. (86)

Note: For 2003, 2004 og 2005 er henholdsvis 1, 3 og 2 resultatkrav bortfaldet. Disse er ikke inkluderet i beregningerne af målopfyldelsen.

Kilde: FVST's årsrapporter 2002-2005.

Det fremgår, at FVST i 2005 har opfyldt 54 pct. af de opstillede mål og 70 pct. af de dertilhørende resultatkrav. For perioden 2001 til 2004 inkl. lå niveauet for både målopfyldelse og opfyldelse af resultatkrav noget højere, henholdsvis cirka 65 pct. og cirka 85 pct. Målopfyldelsen er således en del lavere i 2005 end for gennemsnittet af den forudgående periode.³¹

I tabel 5.14. er vist, hvorledes de ikke opfyldte resultatkrav fordeler sig på opgaveområder.

TABEL 5.14. ANTAL RESULTATKRAV, DER IKKE VAR OPFYLDT 2001-2005 FORDELT PÅ OPGAVEROMRÅDER

Resultatkrav fordelt på opgaveområder	2005	
	Delvist opfyldt	Ikke opfyldt
Regulering	0	0
Kontrol og tilsyn	13	2
Beredskab og bekæmpelse	2	1
Kortlægning og overvågning	0	0
Generel information m.m.	3	2
Fællesfunktioner	0	3
Samlet antal resultatkrav, der ikke var opfyldt	18	8

Note: 2 resultatkrav er bortfaldet og er ikke inkluderet i tabellen.

Kilde: FVST's årsrapport 2005.

Det fremgår af tabellen, at FVST mangler at opfylde resultatkrav inden for stort set alle opgaveområder. Niveauet af målopfyldelse i 2005 kan i høj grad forklares af, at i alt 15 resultatkrav vedrørende *Kontrol og tilsyn* helt eller delvist ikke var opfyldt.

Tabel 5.15. viser det samlede produktionskrav vedrørende tilsynsaktivitet i perioden i forhold til det udførte antal tilsyn. Tabellen viser, at FVST i 2005 har gennemført et samlet antal tilsyn på cirka

³¹ Målopfyldelsen i 2002 var påvirket af udbruddet af Newcastle disease.

66.400 mod et resultatkrav på cirka 65.000 svarende til, at FVST samlet set for dette år har gennemført cirka 2 pct. flere tilsyn, end resultatkravet tilsiger.

TABEL 5.15. UDFØRTE TILSYN I FORHOLD TIL DET SAMLEDE PRODUKTIONSKRAV, 2001-2005

Tilsynsproduktion	2001	2002	2003	2004	2005
Krav til tilsynsproduktion	64.925	67.202	67.899	63.387	64.991
Antal gennemførte tilsyn	64.347	55.165	72.396	64.536	66.444
Andel gennemførte tilsyn	99%	82%	107%	102%	102%

Kilde: FVST's produktionsstatistik.

Målopfyldelsen på tværs af regioner varierer både for tilsynsopgaven og for øvrige opgaver. Tendensen i perioden 2001-2005 er dog, at der bliver mindre forskel mellem regioner med højest og lavest målopfyldelse.³²

5.6.1. Målopfyldelse i forhold til auditfrekvensvejledningen

Et centralt mål for vurderingen af fødevarekontrollen er, i hvilken udstrækning kontrollen opfylder kravet i auditfrekvensvejledningen om, at alle virksomheder skal have mindst ét tilsyn om året. Tabel 5.16. angiver, hvor mange virksomheder der ikke har modtaget mindst ét tilsyn, men som burde have haft det.³³

TABEL 5.16. VIRKSOMHEDER, DER IKKE HAR FÅET TILSYN 2001-2005

	2001	2002	2003	2004	2005
Antal virksomheder	45.423	47.561	48.880	44.726	45.450
Antal virksomheder, der ikke har fået tilsyn	7.309	9.802	2.789	2.090	1.968
Andel af virksomheder, der ikke har fået tilsyn	16%	21%	6%	5%	4%

Kilde: FVST's produktionsstatistik.

Tabellen viser, at der i hele perioden er virksomheder, som burde have haft minimum ét årligt tilsyn, som ikke har fået det. Andel af disse virksomheder er dog faldet fra 21 pct. i 2002 til 4 pct. i 2005. De virksomheder, som typisk ikke har fået mindst ét tilsyn, er detailvirksomheder og engrosvirksomheder uden tilvirkning.

Af tabel 5.17. fremgår andelen af virksomheder, der ikke har fået mindst ét tilsyn fordelt på regioner.

³² Se bilag 5.6. og 5.7. for data vedrørende regionernes målopfyldelse.

³³ Se bilag 5.6. for en gennemgang af datagrundlag og metode.

TABEL 5.17. ANDELEN AF VIRKSOMHEDER, DER IKKE HAR FÅET MINDST ÉT TILSYN PÅ TVÆRS AF REGIONERNE, 2001-2005

	2001	2002	2003	2004	2005
	<i>Pct.</i>				
Nordjylland	28	17	4	4	3
Viborg	6	24	1	4	1
Herning	18	25	3	6	2
Århus	4	11	4	1	1
Vejle	9	36	3	4	2
Esbjerg	2	18	3	1	1
Sønderjylland	7	8	10	3	5
Fyn	21	36	4	2	3
Ringsted	23	8	6	3	3
Nordøstsjælland	22	12	13	6	8
København	15	29	3	9	8

Kilde: FVST's produktionsstatistik.

Det fremgår af tabellen, at alle regioner gennem hele perioden har haft problemer med at opfylde målet i auditfrekvensvejledningen om, at alle virksomheder skal have mindst ét tilsyn pr. år. Det fremgår dog også, at der for alle regioner er sket en væsentlig forbedring af niveauet med undtagelse af en enkelt region, som har haft et ringere resultat i 2005 end i 2004.

5.6.2. Sammenhæng mellem ressourcer og målopfyldelse

I forbindelse med nærværende analyse af målopfyldelsen er det undersøgt, hvordan målopfyldelsen for FVST som helhed og de enkelte regioners målopfyldelse påvirkes af den mængde ressourcer, som er til rådighed.³⁴ I forbindelse hermed er følgende undersøgt:

- Målopfyldelse og ressourcer i perioden 2001 til 2005 – andel opfyldte mål, andel opfyldte resultatkrav, styrelsens årlige budgetramme, styrelsens samlede personale.
- Opfyldelsen af auditfrekvensvejledning og ressourcer – sammenhængen mellem opfyldelsen af tilsynskrav og den samlede budgetramme til kontrol og tilsyn eksklusive kødkontrollen.
- Målopfyldelse og ressourcer på tværs af regioner – målopfyldelse i forhold til regionskontrakt og auditfrekvensvejledningen i forhold til regionernes budget.
- Opfyldelse af auditfrekvensvejledningen og den andel af fødevareafdelingernes samlede tid, der anvendes på tilsyn.

³⁴ En detaljeret gennemgang af beregningerne og forudsætningerne herfor fremgår af bilag 5.8.

De gennemførte beregninger viser samstemmende, at der ikke kan dokumenteres nogen direkte sammenhæng mellem på den ene side graden af målopfyldelse og udviklingen i ressourcer, hverken over årene eller mellem regionerne. Der er eksempelvis ikke en systematisk sammenhæng mellem mængden af ressourcer til rådighed og niveauet i målopfyldelsen. Ligeledes er der heller ikke identificeret systematisk sammenhæng mellem målopfyldelsesniveau og henholdsvis ledelsesmæssig prioritering af tid og produktivitet.

FVST's målopfyldelse afhænger i høj grad af, i hvilken udstrækning mål for antallet af kontroller nås. De årlige mål afhænger således af den aktuelle sammensætning af virksomheder og af de tilsynsfrekvenser, som er fastlagt for grupper af virksomheder inden for en branche. Analysen af udviklingen i FVST's tilsynsproduktion viser imidlertid, at der i perioden 2001 til 2005 er sket en vækst i antallet af gennemførte tilsyn.

En væsentlig årsag til, at der har været variationer i FVST's målopfyldelse over tid og mellem regioner, er således formentlig ændringer i de ledelsesmæssige prioriteringer af ressourcer. En række ændringer i de ledelsesmæssige prioriteringer følger direkte af udefrakommende forhold som for eksempel Newcastle disease i 2002.

5.6.3. Samlet vurdering og analyse i relation til målopfyldelse

FVST's målopfyldelse

FVST's målopfyldelse i forhold til resultatkontrakten var mellem 70 og 86 pct. i 2001 til 2005. Det er imidlertid ekspertgruppens vurdering, at den opstillede resultatkontrakt hvad angår fødevarekontrol ikke er særlig ambitiøs, hvilket blandt andet begrundes i, at mål og resultatkrav for tilsyn er baseret på minimumsfrekvenserne i auditfrekvensvejledningen. Det kan endvidere konstateres, at auditfrekvensvejledningens forudsætninger om, at alle relevante virksomheder skal have mindst ét kontrolbesøg pr. år, ikke er opfyldt. Antallet af virksomheder, som ikke har modtaget ét kontrolbesøg pr. år, er dog faldet markant i perioden 2001 til 2005.

Ikke entydig sammenhæng mellem målopfyldelse og ressourcer

Der har ikke kunnet dokumenteres nogen systematisk sammenhæng mellem målopfyldelsen og ressourcer til rådighed, hverken over tid eller på tværs af regionerne. Det gælder både i forhold til opfyldelse af resultat- og regionskontrakter og auditfrekvensvejledningen. Årsagen hertil vurderes at være, at flere ressourcerelaterede faktorer har indflydelse på målopfyldelsen samtidigt. Det drejer sig om samlede ressourcer til rådighed, den ledelsesmæssige prioritering af ressourcer mellem opgaveområder og produktiviteten i opgaveudførelsen.

Analysen vedrørende hensigtsmæssig ressourceanvendelse indikerer, at der kan være markante forskelle i både den ledelsesmæssige prioritering af ressourcer og i produktiviteten, og at der formodentlig kan frigøres ressourcer, hvis disse forhold gøres mere ensartede.

Det **anbefales**, at FVST's ledelse øger fokus på, hvordan prioriteringen af ressourcer påvirker målopfyldelsen.

5.7. Supplerende tværgående konklusioner

Ekspertgruppen konstaterer, at mål- og resultatstyringen i kombination med den økonomiske styring af FVST er baseret på et styringskoncept, som består af en række formelt sammenhængende styringsmekanismer. Dog er det ekspertgruppens vurdering, at styringskonceptet gennem hele styringskæden ikke i tilstrækkeligt omfang er understøttet af en stærk ledelsesmæssig indsats, som kan sikre, at styringen i praksis bliver sammenhængende og dialogbaseret. Den ledelsesmæssige opgave med at sikre sammenhæng i styringen har været vanskeliggjort af de mange ændringer i FVST's organisation og ressort.

De nuværende uhensigtsmæssigheder fører til forhøjede styringsomkostninger i form af suboptimal prioritering af styrelsens ressourcer i forhold til opgaver. Det er ekspertgruppens **anbefaling** at styrke styrelsens system og redskaber til styring snarere end at begrænse styrelsens råderum.

Den realpolitiske styring

Analysen har endvidere vist, at den løbende realpolitiske styring er ganske markant og omfattende. Eksempelvis er antallet af folketingsager, der har involveret styrelsen, mere end fordoblet i perioden 2001 til 2005, hvilket udgør en stor belastning for styrelsen. Den detaljerede kortlægning af henholdsvis folketingsager og indslag i DR-kanal 1 viser desuden, at der er en markant fokusering på konkrete sager og forhold, som vedrører interne styringsforhold i styrelsen.

Den realpolitiske styrings fokus på konkrete forhold videreføres i mål- og resultatstyringen, som har et markant fokus på produktion af tilsyn. Der er derimod meget lidt fokus på den egentlige effekt af FVST's virksomhed i såvel den realpolitiske styring som i mål- og resultatstyringen.

I relation til den realpolitiske styring **anbefaler** ekspertgruppen at styrke styrelsens systematiske håndtering heraf. Hensigten er at skærme FVST's daglige indsats fra den stærke realpolitiske styring og samtidig understøtte det politiske niveau i forhold til strategisk og effektorienteret styring af fødevareområdet. Dette er en opgave,

som særligt påhviler FVST's ledelse og Familie- og Forbrugermi-
nisteriets departement.

Det **anbefales** herudover, at der implementeres processer til hånd-
tering af den løbende realpolitiske styring, således at der sikres en
bedre balance mellem den løbende realpolitiske styring og den øv-
rige styring.

Implementering af processer, som understøtter løbende optimering

Det kan konstateres, at FVST ikke systematisk omsætter den kritik,
som modtages fra såvel interne som eksterne revisioner af regel-
overholdelsen, til forbedringer. Dette ses blandt andet af, at en ræk-
ke kritikpunkter er udestående over flere år, for eksempel kritik af
manglede opfyldelse af behovet for efteruddannelse af erfarne
medarbejdere og af omfanget af formelle fejl i afgørelser. Desuden
aggregerer styrelsen ikke den viden, som decentralt indsamles via
kvalitetssupervisioner, om kvaliteten i den enkelte medarbejders
kontrolarbejde. Vurderingen er, at dette indebærer en risiko for, at
den løbende justering og forbedring af FVST, herunder fødevare-
kontrollen, ikke er optimal. Revisionsenhedens rapporter indikerer,
at dette blandt andet kan være tilfældet i forhold til kompetenceud-
vikling og kvalitet i sagsbehandlingen.

Ekspertgruppen **anbefaler** i forlængelse heraf, at der implemente-
res processer i forhold til den løbende udvikling og justering af sty-
ringen og arbejdstilrettelæggelsen i fødevarekontrollen. Processer-
ne kan eventuelt knyttes til den årlige udarbejdelse af resultatkon-
trakten.

Bedre overensstemmelse mellem styringsstrømme

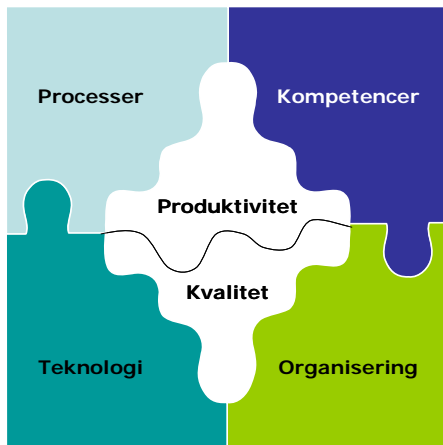
Ekspertgruppen vurderer, at resultatkontraktens og budgetalloke-
ringsmodellens fokus på minimumsfrekvenser modvirker den risi-
ko- og behovsorientering, der er lagt op til i auditfrekvensvejled-
ningen. Ekspertgruppen **anbefaler**, at der skabes bedre overens-
stemmelse mellem auditfrekvensvejledningen, resultatkontrakten
og budgetallokeringsmodellen, således at resultatkontrakt og bud-
getallokeringsmodel i højere grad understøtter risiko- og behovs-
orienteringen af kontrolindsatsen.

6. Bedre ressourceudnyttelse

I dette kapitel gennemføres en analyse af, om opgaverne i fødevarekontrollen kan tilrettelægges mere hensigtsmæssigt, således at der kan skabes mere rum til den egentlige kontrolaktivitet. Endvidere identificeres i kapitlet metoder til nedbringelse af fejl i kontrolrapporterne. Analyserne omfatter arbejdstilrettelæggelse, kompetenceprofiler, tids- og ressourceforbrug for de tilsynsførende samt kvaliteten af kontrolindsatsen og kontrolrapporterne.

6.1. Metode

FIGUR 6.1. ANALYSENS METODISKE RAMME



Den metodiske ramme for analysen er illustreret i figur 6.1. I figurens midte er vist to centrale indikatorer for hensigtsmæssig opgavevaretagelse: *Produktivitet* og *Kvalitet*. Uden om disse to indikatorer er i figuren vist de forhold, der påvirker både produktivitet og kvalitet, og som indgår i denne analyse: *Processer*, *Kompetencer*, *Organisering* og *Teknologi*.

Det skal understreges, at der er en række yderligere faktorer ud over de nævnte, der har betydning for produktivitet og kvalitet i FVST. Her tænkes ikke mindst på ledelsen samt styrelsens kultur, som har afgørende betydning for organisationens produktivitet og kvalitet. Det har imidlertid ikke været muligt inden for rammerne af nærværende analyse at indsamle systematiske data, der har kunnet belyse hverken ledelse eller kultur. Hvor det er muligt, vil der dog punktvis blive suppleret med fakta vedrørende disse områder.

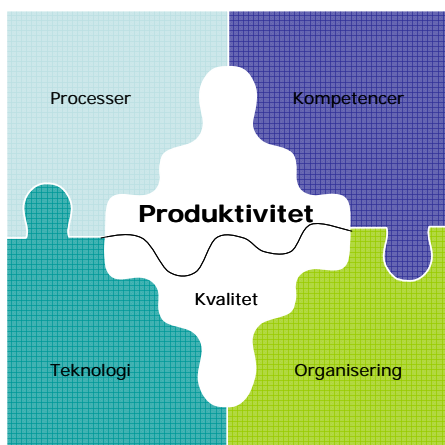
Analysen er bygget op således, at der først foretages en kortlægning af FVST's produktivitet (6.2.) og kvalitet (6.3.). Det skal bemærkes, at analyserne af produktivitet og kvalitet er gennemført på basis af data fra før 2006. Dette indebærer, at der er taget udgangspunkt i de oprindelige regioners fødevareafdelinger.³⁵

Herefter analyseres den underliggende tilsynsproces (6.4.) med henblik på identifikation af de centrale arbejdsopgaver samt de forhold, der kan være kritiske i forhold til kvalitet og produktivitet. Endelig belyses i afsnittene 6.5.-6.7., hvordan henholdsvis kompetencer, organisation og teknologi understøtter produktivitet og kvalitet.

³⁵ Der henvises til kapitel 3 vedrørende den organisatoriske udvikling i fødevarekontrollen.

6.2. Produktivitet i fødevarekontrollen

FIGUR 6.2. ANALYSENS METODISKE RAMME – PRODUKTIVITET



FVST har i hele perioden fra 2000 og frem gennemført en række initiativer og forandringer, hvis formål har været at forbedre produktiviteten.³⁶ I det følgende gennemføres en analyse af tre indikatorer for produktiviteten i fødevarekontrollen:³⁷

- Fødevareafdelingernes tidsforbrug (6.2.1.).
- Antal tilsyn pr. tilsynsførende (6.2.2.).
- Tidsanvendelsen pr. tilsyn (6.2.2.).

Datagrundlaget for analyserne er rensset for udvalgte faktorer, der kan påvirke produktiviteten, for eksempel sammensætningen af virksomhederne og regionernes geografi. Omvendt er det ikke muligt at rense for alle forhold, da der ikke foreligger data. Det skal særligt bemærkes, at det ikke har været muligt at rense data for eventuelle kvalitetsforskelle. Dette skyldes, at de data, der findes vedrørende kvaliteten af fødevareafdelingernes arbejde, kun dækker en del af fødevarekontrollens arbejde. Dette er nærmere belyst i afsnit 6.3. Det skal endelig bemærkes, at analysen er baseret på data fra 2004. Ekspertgruppen er opmærksom på, at der siden 2004 er iværksat diverse initiativer, der kan have betydning for FVST resourceanvendelse.

6.2.1. Fødevareafdelingernes tidsforbrug

I tabel 6.1. er vist det faktiske antal timer anvendt i fødevareafdelingerne samt timer anvendt til tilsyn. Det fremgår, at det faktiske antal timer anvendt i fødevareafdelingerne i 2005 ligger to procentpoint over niveauet for 2001. Det skal dog samtidig bemærkes, at omfanget af timer anvendt i fødevareafdelingerne i henholdsvis 2002, 2003 og 2004 ligger noget højere end niveauet for 2005. Ses alene på *Antal tilsynstimer*, ses det, at niveauet i 2001 er 21 procentpoint lavere end i 2005. For såvel det samlede antal timer som antal tilsynstimer er det derfor svært at se en klar tendens i udviklingen. For tilsynstimerne gælder, at antallet af tilsynstimer i både 2003 og 2004 lå højere end i 2005.

³⁶ Se bilag 6.1 vedrørende beskrivelse af FVST's arbejde med produktivitet.

³⁷ Datagrundlaget er baseret på data fra FVST, herunder fra deres tidsregistreringssystem. Se bilag 6.1 for nærmere beskrivelse af metode og datagrundlag.

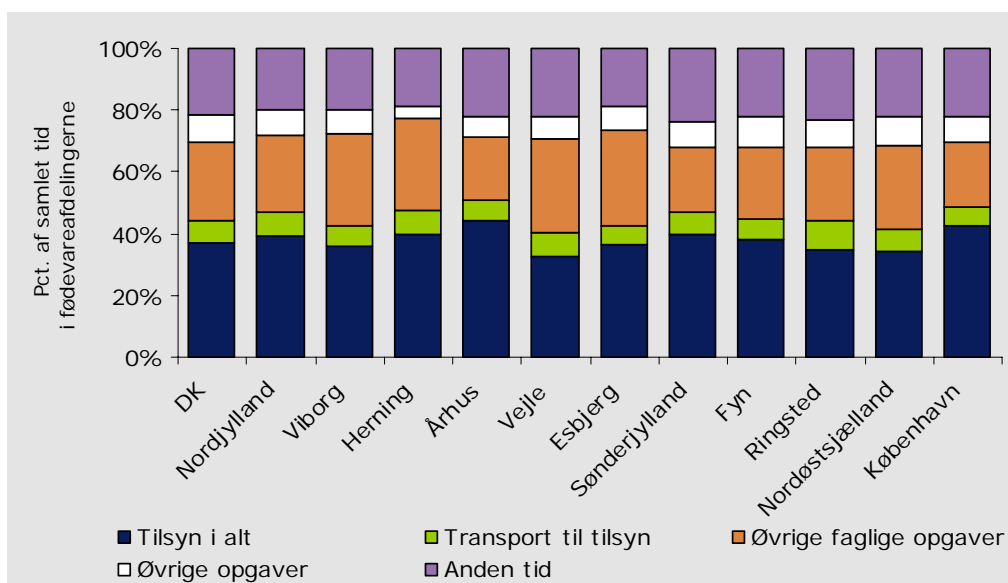
TABEL 6.1. FAKTISKE ANTAL TIMER ANVENDT I FØDEVAREAFDELINGERNE, 2001-2005

	2001	2002	2003	2004	2005
Timer i de regionale fødevareafdelinger i alt	467.670	498.355	529.332	510.031	475.824
Indeks 2005=100	98	105	111	107	100
Antal tilsynstimer	131.545	137.931	179.944	177.212	166.153
Indeks 2005=100	79	83	108	107	100

Kilde: FVST's Timeregistrering.

Fordelingen af de ansattes arbejdstid på fem typer af opgaver, herunder selve tilsynsopgaven i de 11 fødevareafdelinger,³⁸ fremgår af figur 6.3. I figuren er tilsynsopgaven markeret med mørkeblå. I datagrundlaget er taget højde for de regionspecifikke særopgaver. Figuren illustrerer, at der i fødevareafdelingerne er en forskellig tidsanvendelse, og ikke mindst varierer andelen af tid anvendt til tilsynsopgaven mellem 32 og 44 pct., og andelen af tid anvendt til øvrige faglige opgaver varierer mellem 13 og 21 pct.

FIGUR 6.3. FORDELING AF MEDARBEJDERTID I FØDEVAREAFDELINGERNE, 2004



Kilde: FVST's produktivetsanalyse.

Op til 10 procentpoints forskel mellem regionernes anvendelse af tid til tilsynsopgaven tyder på, at der lokalt sker en væsentlig prioritering. Om prioriteringen er udtryk for bevidste ledelsesmæssige beslutninger eller udtryk for summen af den enkelte medarbejders prioriteringer af egen tid kan ikke afgøres, ligesom det ikke kan afgøres, om forskelle i tidsanvendelsen skyldes historiske forhold og

³⁸ Fødevareafdelingen i den tidligere region Nordøstsjælland indgår i figur 6.3.

vaner. Sådanne vaner kan ændres ved en bevidst ledelsesmæssig indsats.

I det følgende er illustreret, hvor meget tid der kan frigøres til tilsyn, såfremt fødevareafdelingerne anvender lige meget tid til de udførende tilsynsopgaver. Der er, som det fremgår af tabel 6.2., gennemført to typer af beregninger, en, hvor der beregnes ud fra den gennemsnitlige tidsanvendelse, og en, hvor der beregnes ud fra de to regioner, som anvender mest tid på tilsynsopgaven.³⁹ I tabellen er beregningens resultat omregnet til antallet af frigjorte årsværk, og disse årsværk er endvidere omregnet til ekstra antal audit/tilsyn.

TABEL 6.2. ESTIMERET POTENTIALE FOR FRIGJORT TID
TIL AUDIT/TILSYN

	Frigjorte årsværk	Ekstra tilsyn
Hvis alle regioner mindst anvendte tid til tilsyn svarende til gennemsnittet	2,5	1.442
Hvis alle regioner anvendte lige så meget tid til tilsyn som den region, der anvender mest tid til tilsyn	20,3	17.498

Note: Beregningerne er baseret på opgørelser fra 2004. I beregningen af frigjorte årsværk er der taget højde for ferie, sygdom mv. For mere information se bilag 6.2.

Den gennemførte beregning illustrerer, at der eksisterer et prioriteringsrum, som med en ledelsesmæssig beslutning om et fælles niveau af tidsanvendelse alt andet lige vil indebære, at den afsatte tid til kontrol kan øges mellem 2,5 og 20,3 årsværk svarende til mellem 1.400 og 17.500 ekstra audit/tilsyn.

6.2.2. Tilsyn pr. tilsynsførende og tidsanvendelse pr. tilsyn

Af tabel 6.3. fremgår *Antal tilsyn* gennemført af fødevarekontrollen i perioden 2001 til 2005. Det ses af tabellen, at antallet af tilsyn varierer meget i perioden 2001 til 2005. Det er således ikke muligt at tale om en tendens i udviklingen. Antallet af tilsyn er dog i 2005 med cirka 66.400 cirka 3 pct. over niveauet for 2001 med 64.300.

I tabel 6.3 er endvidere angivet *Timer pr. tilsyn* samt *Timer pr. tilsyn detail* i perioden 2001 til 2005.

³⁹ Beregningerne fremgår af bilag 6.2.

TABEL 6.3. ANTAL TILSYN SAMT TIMER PR. TILSYN GENERELT OG I DETAIL

	2001	2002	2003	2004	2005
Antal tilsyn	64.347	55.165	72.396	64.536	66.444
Indeks 2005=100	97	83	109	97	100
Timer pr. tilsyn	2,0	2,5	2,5	2,7	2,5
Timer pr. tilsyn detail	1,8	2,2	2,3	2,4	2,2
Detail i forhold til alle tilsyn	90%	88%	92%	89%	88%

Kilde: FVST.

Det fremgår af tabellen, at tidsforbruget pr. tilsyn ligger på et højere niveau i hvert af årene 2002 til 2005 end i 2001. I række fem vises det relative forhold mellem timer pr. tilsyn til detail og timer pr. tilsyn til tilsyn generelt. Det fremgår heraf, at forholdet i tidsforbrug mellem de to typer af tilsyn er nogenlunde konstant.

I tabel 6.4. er vist *Timer pr. detailtilsyn* samt *Vægtede tilsyn pr. årsværk* i de 11 fødevareafdelinger for 2004. Vægtede tilsyn udtrykker et beregnet mål for produktivitet, som tager højde for sammensætningen af virksomheder i de 11 fødevareafdelinger.⁴⁰

TABEL 6.4. TIMER PR. DETAILTILSYN OG ANTAL VÆGTED TILSYN PR. ÅRSVÆRK 2004

Fødevareafdeling	Timer pr. detailtilsyn	Vægtede tilsyn pr. årsværk
Nordøst-sjælland	1,6	383
København	2,1	348
Vejle	2,3	270
Fyn	2,5	282
Ringsted	2,6	257
Herning	2,7	274
Nordjylland	2,7	274
Sønderjylland	2,7	276
Esbjerg	2,8	248
Århus	2,8	315
Viborg	3,1	232
DK total	2,4	299

Note: Engrosvirksomheder med tilvirkning vægtes som to detailtilsyn. Vægtningen er baseret på realiserede forskelle i tidsforbrug.

Kilde: FVST's Produktivitetsanalyse.

Det fremgår, at der kan konstateres store variationer i *Timer pr. detailtilsyn* og *Vægtede tilsyn pr. årsværk*. De fødevareafdelinger, der anvender færrest timer pr. detailtilsyn, bruger således halvt så lang tid på tilsyn som den fødevareafdeling, der anvender mest tid. Ligeledes er der gennemført 65 pct. flere tilsyn pr. årsværk i den fødevareafdeling, der udfører flest tilsyn pr. årsværk i forhold til den fødevareafdeling, der udfører færrest.

Der er i beregningerne taget højde for forskelle i virksomheds-sammensætning, så forskelle må skyldes andre forhold, herunder for eksempel reelle forskelle i arbejdsintensiteten og/eller forskelle i kvaliteten. Sådanne forskelle kan være udtryk for bevidste ledelsesmæssige beslutninger eller udtryk for omfanget af råderummet hos den enkelte medarbejder. Omvendt vil det fremadrettet være en ledelsesopgave at fastlægge et fælles niveau for omfanget af de tilsynsførendes produktion og tidsanvendelse på tværs af regionernes fødevareafdelinger.

I det følgende er gennemført en beregning af, hvor meget tid der kan frigøres til yderligere tilsyn, såfremt der stilles krav om samme tidsanvendelse pr. tilsyn og antal gennemførte tilsyn pr. tilsynsårsværk. Beregningens resultater fremgår af tabel 6.5., hvoraf også fremgår, at der er gennemført to beregninger: Den første tager udgangspunkt i den gennemsnitlige produktivitet, den anden i de to fødevareafdelinger med højest produktivitet.⁴¹

⁴⁰ Beregningsmetoden uddybes yderligere i bilag 6.2.

⁴¹ Beregningerne fremgår af bilag 6.2.

TABEL 6.5. FRIGJORTE ÅRSVÆRK OG TILSYN, HVIS ALLE REGIONER GENNEMFØRTE TILSYN LIGE SÅ HURTIGT SOM DEN GENNEMSNITLIGE RESPEKTIVE DEN MEST PRODUKTIVE REGION

	Frigjorte årsværk	Ekstra tilsyn
Hvis alle regioner gennemførte tilsyn mindst lige så hurtigt som den gennemsnitlige region	13,4	3.999
Hvis alle regioner gennemførte tilsyn lige så hurtigt som den mest effektive region	58,4	17.461

Note: Beregnet på basis af opgørelser fra 2004. For mere information se bilag 6.2.

Det fremgår, at der ved en styrket ledelsesindsats for at få et fælles niveau for tidsanvendelsen pr. tilsyn kan frigøres mellem 13 og 58 årsværk svarende til mellem cirka 4.000 og 17.500 detailtilsyn.

Resultaterne af beregningen af produktivitet vedrørende antal tilsyn pr. årsværk fremgår af tabel 6.6.

TABEL 6.6. FRIGJORTE ÅRSVÆRK OG TILSYN, HVIS ALLE REGIONER GENNEMFØRTE LIGE SÅ MANGE TILSYN PR. ÅRSVÆRK SOM DEN GENNEMSNITLIGE RESPEKTIVE DEN MEST PRODUKTIVE REGION

	Frigjorte årsværk	Ekstra tilsyn
Hvis alle regioner gennemførte mindst lige så mange tilsyn pr. årsværk som den gennemsnitlige region	11,6	3.478
Hvis alle regioner gennemførte lige så mange tilsyn pr. årsværk som den mest effektive region	49,8	14.908

Note: Beregnet på basis af opgørelser fra 2004. For mere information se bilag 6.2.

Det ses, at der ved en styrket ledelsesindsats for at få et fælles niveau for antal gennemførte tilsyn pr. årsværk kan frigøres mellem 12 og 50 årsværk svarende til mellem cirka 3.500 og cirka 14.900 detailtilsyn.

6.2.3. Vurdering af produktivitet og ledelsesmæssig prioritering af tid

Oget tidsanvendelse på tilsyn

Analysen viser, at fødevareafdelingerne i 2001 anvendte cirka 131.500 timer på tilsynsopgaven, mens de i 2005 anvendte 166.000. Antallet af tilsyn lå i 2001 på cirka 64.300 og i 2005 på cirka 66.400. Der kan konstateres en stor variation i omfanget af både den tid, som anvendes til tilsynsopgaven, og antallet af tilsyn i 2002, 2003 og 2004, og der kan således ikke udledes en tendens. Men det er dog således, at der generelt har været en større tidsanvendelse pr. tilsyn i 2002 til 2005 i forhold til 2001.

Der er forskellig prioritering af tidsanvendelsen

Der kan konstateres markante forskelle i tidsanvendelsen på tværs af fødevareafdelinger. Der er således en variation i den andel af den samlede tid, der anvendes på tilsyn i fødevareafdelingerne på 10 procentpoint (fra 32 pct. til 42 pct.). Der eksisterer dermed et prioriteringsrum, som med en ledelsesmæssig beslutning om et ensartet niveau for tidsanvendelse til fødevarekontrol vil indebære, at den afsatte tid til tilsyn kan øges mellem 2,5 og 20,3 årsværk svarende til mellem 1.400 og 17.000 ekstra detailtilsyn. Der er i disse beregninger taget højde for forskelle i regionernes opgavesammensætning og geografiske forhold, men der kan være andre faktuelle forhold, der indebærer, at det ikke er hensigtsmæssigt eller muligt at få et ensartet niveau for tidsanvendelsen til tilsyn i regionerne.

Forskelle på fødevareafdelingernes produktivitet

De gennemførte analyser viser, at der er store forskelle mellem fødevareafdelingerne på tidsforbruget pr. tilsyn og antallet af tilsyn, der gennemføres pr. årsværk. Analyserne har taget højde for forskelle i regionernes virksomhedssammensætning og geografiske forhold. Dette indikerer, at en væsentlig årsag til forskellene kan være forskellige ledelsesmæssige prioriteringer, herunder manglende fokus på området. Det er ekspertgruppens vurdering, at der fremover bør sigtes mod større ensartethed mellem regionernes produktivitet.

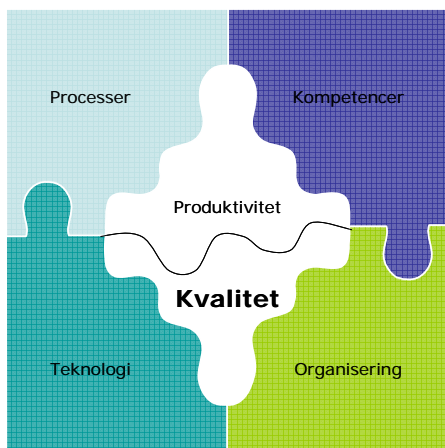
En sådan større ensartethed vil kunne frigøre ressourcer svarende til mellem 5.000 og 23.000 flere tilsyn pr. år. Det er dog væsentligt at fastholde den nuværende kvalitet i tilsynet. Det skal understreges, at der kan være en række forhold, som det ikke har været muligt at tage højde for i denne beregning. Dette betyder, at resultatet primært bør anvendes indikativisk for et effektiviseringspotentiale og ikke som grundlag for umiddelbare beslutninger vedrørende ressourcer. Realiseringen af sådanne produktivetsforbedringer fordrer en ganske betydelig ledelsesindsats, hvor der samtidig skal iværksættes initiativer med henblik på at øge arbejdsglæden og stoltheden over indsatsen hos fødevarekontrollens medarbejdere.

6.3. Kvalitet i fødevarekontrollen

I det følgende belyses FVST's arbejde med udvikling af kvalitet i fødevarekontrollen samt en række indikatorer for kvalitetsniveauet i fødevarekontrollens indsats.

6.3.1. FVST's forståelse af kvalitet og indikatorer

FIGUR 6.4. ANALYSENS METODISKE RAMME – KVALITET



FIGUR 6.5. FVST'S KVALITETSDEFINITION OG KONTROLVÆRDIER

FVST's kvalitetsdefinition

- Den tilsynsførende træffer den rigtige beslutning på det rigtige tidspunkt på det rigtige sted

FVST's kontrolværdier

- Det er bedre at finde de væsentligste problemer i flere virksomheder end at finde alle problemer i en enkelt virksomhed!
- Vi prioriterer vores tid og går systematisk efter de største risikokilder!
- Vi kommer hele vejen rundt!
- Samtale fremmer forståelsen – men der skal være respekt for reglerne og for kontrollen!
- Når vi vejleder om reglerne, så husker vi, at problemerne er virksomhedens!
- Vi bruger den sanktion, som er nødvendig for at få reglerne overholdt, og vi rammer rigtigt første gang!
- Sanktionen skal have effekt, men må ikke være unødvendigt indgribende!
- Når det lige optræder, behandler vi det lige!
- Vi laver ingen procedurefejll!
- Vi kender reglerne og forbereder os på tilsynet!
- Vi viser respekt, er høflige og korrekte!

Kilde: FVST.

FVST udarbejdede i 2002 en kvalitetsstrategi og har siden arbejdet målrettet med implementeringen af denne.⁴²

FVST's kvalitetsdefinition fremgår af figur 6.5. FVST's definition af kvalitet er formuleret i relativt brede termer og omfatter alle dele af tilsynets gennemførelse.

Implementeringen af styrelsens kvalitetsstrategi er baseret på implementering af et sæt kontrolværdier, som også fremgår af figur 6.5.

Kontrolværdierne omfatter såvel tilsynets faktiske kvalitet, herunder sikring af risikoorientering, dets formelle/juridiske kvalitet samt med den ellefte kontrolværdi også den tilsynsførendes relation til virksomhederne.

I praksis omsætter de tilsynsførende kontrolværdier og kvalitetsdefinition på basis af deres uddannelsesmæssige kvalifikationer, erfaringer og holdninger til standarder og sanktionering.

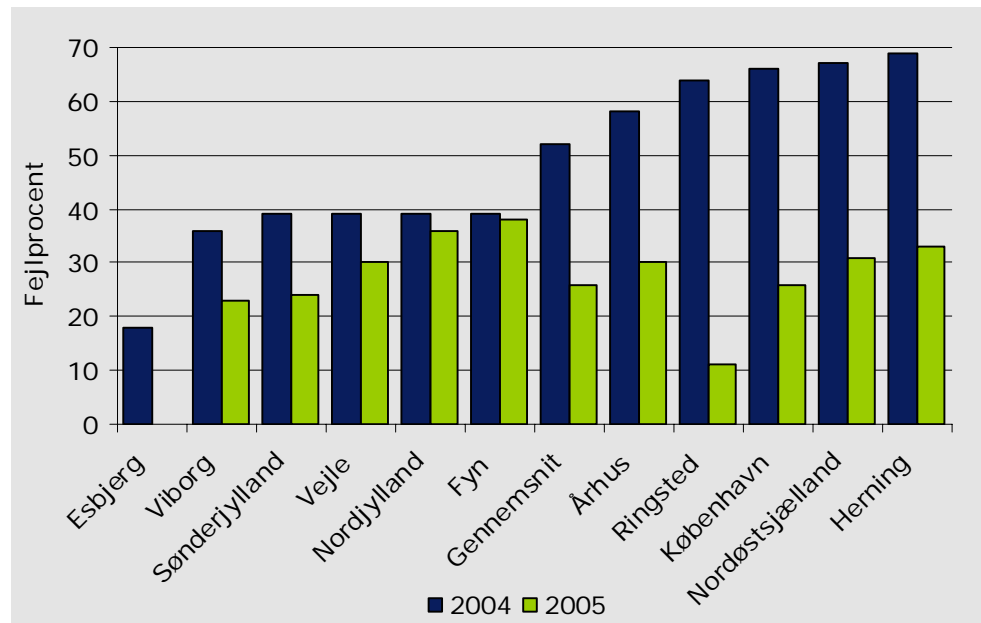
Styrelsen arbejder med at understøtte kvaliteten i tilsynsprocessen med digitale værktøjer samt sagsbehandlingen med en række hjælperedskaber. Implementeringen af kontrolværdierne og kvaliteten understøttes endvidere af initiativer inden for kompetenceudvikling.

FVST følger op på kvaliteten i fødevarekontrollen i form af målinger og evalueringer af kvaliteten i kontrolrapporterne. Som grundlag for disse målinger er opstillet en række konkrete kriterier, der omfatter kontrolrapporternes formelle kvalitet. Evalueringen af kontrolrapporterne gennemføres som en stikprøveanalyse.

⁴² Se bilag 6.3 for en nærmere beskrivelse af FVST's arbejde med kvalitet.

Af figur 6.6. fremgår de samlede fejlprocenter i kontrolrapporterne i perioden 2004 og 2005.

FIGUR 6.6. DE SAMLEDE FEJLPROCENTER I KONTROLRAPPORTERNE, 2004-2005



Kilde: FVST's supervision af sagsopfølgning 2004 og 2005.

TABEL 6.7. DE HYPPIGESTE FEJL I FVST'S AFGØRELSER

	Hyppest fejl	Næsthyppest fejl
Autorisations-skrivelser	Forkert §-henvielse ved godkendelse af egenkontrol (33 pct.)	Begrundelse for driftsvilkår mangler (21 pct.)
Påbud og forbud	Ingen henvisning til regler om egenkontrol i indledningen (29 pct.)	Faglig begrundelse mangler (21 pct.)
Bødeforlæg	Forkert/manglende hjemmel-henvisning	Fejl ved bødefastsættelse o.l.

Kilde: FVST.

Niveauet af fejl i kontrolrapporterne var meget højt i 2004. Fejlniveauet er faldet betydeligt i 2005, men der var stadig mange regioner, der havde fejl i mere end 25 pct. af alle kontrolrapporter.

Af tabel 6.7. fremgår *Hyppest fejl* og *Næsthyppest fejl* i tre typer af breve med afgørelser. Det fremgår, at de fundne fejl er af formel/juridisk karakter.

Supervision af medarbejderne udgør et centralt led i implementeringen af fødevarekontrollens kvalitetsdefinitioner og kontrolværdier og er dermed et redskab, der indgår i styrkelsen af kvaliteten i fødevarekontrollen.⁴³

Under kvalitetssupervision gennemgås den enkelte kontrollørs faktiske kontroludførelse ud fra en række kriterier, der afspejler kontrolværdierne. Resultatet af supervisionen anvendes først og fremmest til at evaluere den enkeltes behov for kompetenceudvikling. Der gennemføres således ikke en samlet evaluering af kvaliteten af kontrollen på tværs af enkeltpersoner eller organisatoriske enheder.

⁴³ Se bilag 6.3 for en uddybning af kvalitetssupervision.

Der eksisterer således ikke en entydig måling af, om kontrolværdierne er implementeret, eller om der eksisterer et ensartet niveau for alle dele af kvaliteten af fødevarekontrollen.

Der har i forbindelse med den gennemførte dataindsamling været indikationer fra såvel enkeltvirksomheder som brancheorganisationer på, at kontrolkvaliteten, herunder bedømmelsen af konkrete forhold i virksomhederne, varierer mellem de tilsynsførende og mellem kontrolafdelinger. Omfanget af forskelle i den egentlige kontrolkvalitet er søgt belyst ved en analyse af forskelle i den gennemsnitlige sanktionering af virksomhederne på tværs af regionerne.⁴⁴ Analysen viser, at der er forskelle på den gennemsnitlige sanktionering af virksomhederne og dermed formentlig i kontrolkvalitet. Således er der for eksempel i Århus og København/Nordøstsjælland 15,5 procentpoints forskel på antallet af virksomheder, som modtager en glad Smiley.

6.3.2. Vurdering af FVST's forståelse af og udvikling i kvalitet

Behov for at konkretisere kvalitetsforståelsen

FVST's kvalitetsdefinition og tilhørende kontrolværdier udgør efter ekspertgruppens vurdering et godt grundlag for styrelsens arbejde med kvalitet. Det er dog ekspertgruppens vurdering, at grundlaget for kvalitetsarbejdet er for overordnet, og at der er behov for at gennemføre en yderligere konkretisering af, hvad der er god kvalitet i selve tilsynets gennemførelse. Det er således vurderingen, at den relativt overordnede kvalitetsdefinition indebærer en væsentlig risiko for, at selve tilsynet og bedømmelsen heraf ikke foregår ensartet på tværs af de tilsynsførende. Dette indebærer en risiko for uensartet behandling af virksomhederne og uensartet produktivitet.

Ikke et mål for fødevarekontrollens kvalitet

FVST evaluerer på en række områder kvaliteten i fødevarekontrollen. Det sker i form af kvalitetssupervision samt evalueringer af kontrolrapporter. Men kun evalueringerne af kontrolrapporterne opsamles i form af data for FVST som helhed, og det er derfor kun data vedrørende kontrolrapporternes formelle kvalitet, der kan indgå som grundlag for ledelsesbeslutninger. Der er således ikke et fælles datagrundlag for ledelsesmæssige beslutninger om iværksættelse af initiativer til forbedring af kvalitet i relation til afdelinger eller enkeltpersoner. Endvidere indebærer de manglende mål og data om kvaliteten i selve tilsynsarbejdet, at det ikke vil være muligt at vurdere, om forskelle i tidsforbruget pr. tilsyn og dermed

⁴⁴ Analysen er nærmere uddybet i bilag 6.4.

produktivitet helt eller delvist kan forklares med forskelle i kvaliteten.

Opfølgning på produktivitet og kvalitet

Det **anbefales**, at FVST indfører systematiske opfølgninger på såvel tidsanvendelse og produktivitet som kvaliteten af kontrolarbejdet. Formålet med opfølgningerne skal være at skabe et fælles udgangspunkt, som kan bruges som led i forbedringen af arbejdstilrettelæggelsen.

Mange formelle kvalitetsfejl i fødevarekontrollen

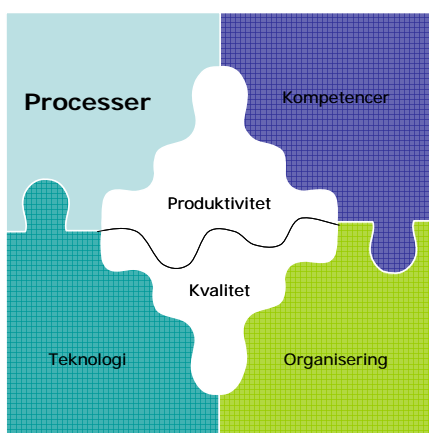
De gennemførte evalueringer af kontrolrapporternes formelle kvalitet viser, at omfanget af fejl i kontrolrapporterne er faldet markant fra 2004 til 2005. Der er dog stadig fejl i op til 25 pct. af kontrolrapporterne.

FVST sårbar over for synspunkter og meninger

De politiske mål med etablering af en statslig fødevarekontrol samt samlingen af fødevarekontrollen i tre regioner har blandt andet været at sikre, at virksomhederne får en ensartet fødevarekontrol. FVST's måde at arbejde med kvalitet på har vist, at styrelsen har gjort en stor indsats, men at arbejdet ikke mindst med udvikling og måling af alle sider af kvalitet bør systematiseres. Den nuværende mangel på fælles data vedrørende fødevarekontrollens indholdsmæssige kvalitet indebærer, at FVST i alt for høj grad bliver sårbar over for synspunkter og meninger om forskelle i fødevarekontrollen, således som disse udtrykkes af virksomheder og brancheorganisationer. Dette gælder ikke mindst, når sådanne synspunkter kan finde støtte i de gennemførte evalueringer af den formelle kontrolkvalitet.

6.4. Tilsynsprocessen i fødevarekontrollen

FIGUR 6.7. ANALYSENS METODISKE RAMME – PROCESSER



Fødevarekontrollens tilsynsopgaver kan opdeles i fem faser – fra planlægning og forberedelse af tilsynet over selve gennemførelsen af tilsynet til den opfølgende sagsbehandling og afsluttende evaluering.

De fem faser er vist i modellen i tabel 6.8., hvor der for hver fase er angivet formål, samt hvilke kritiske punkter der knytter sig til gennemførelse af fasen. De kritiske punkter er identificeret efter, i hvilken udstrækning de har indflydelse på den tilsynsførendes mulighed for at udføre opgaver med både høj produktivitet og høj kvalitet.⁴⁵

TABEL 6.8. TILSYNSPROCESSENS FEM FASER

	Planlægning af tilsynsindsats	Forberedelse af tilsyn	Gennemførelse af tilsyn	Sagsbehandling	Evaluering
Formål med fasen	<ul style="list-style-type: none"> • Planlægning af tilsynsførendes år/uge/dag • Planlægning af tilsyn i virksomheder 	<ul style="list-style-type: none"> • Forberede gennemførelsen af det enkelte tilsyn 	<ul style="list-style-type: none"> • Kontrol af virksomhedens egenkontrol 	<ul style="list-style-type: none"> • Sagsbehandling i tungere sager (påbud, forbud mv.) 	<ul style="list-style-type: none"> • Kvalitetssupervision af tilsynsførende • Supervision af regionerne
Kritiske punkter	<ul style="list-style-type: none"> • Hensigtsmæssig arbejdsplanlægning • At sikre, at alle lovområder kontrolleres i den enkelte virksomhed inden for den fastsatte tidsramme 	<ul style="list-style-type: none"> • Overblik over/viden om relevant lovgrundlag • Overblik over virksomhedens historik 	<ul style="list-style-type: none"> • Opdagelse af lovovertrædelser • Ensartethed i tilsynet 	<ul style="list-style-type: none"> • Juridisk kvalitet i sagsbehandlingen 	<ul style="list-style-type: none"> • Implementering af anbefalinger fra evalueringer • Gennemføre evalueringer

Modellens enkelte faser, herunder faserne kritiske punkter og eventuelle indikatorer for disse, er beskrevet i det følgende.

6.4.1. Planlægning

Det er hver enkelt tilsynsførende, som planlægger egne tilsynsopgaver hen over året. Den tilsynsførende udarbejder først en overordnet årsplan og udmønter herefter denne i konkrete uge- og dagsplaner. Når den tilsynsførende skal planlægge, indgår en række kriterier, der hver for sig skal opfyldes: sikring af opfyldelse af produktionsmål samt tilsynsfrekvenser, optimering af kørsel, en jævn arbejdsbelastning over året samt sikring af forberedelsestid og tid til opfølgende sagsbehandling.

Den tilsynsførende er herunder ansvarlig for planlægning af tilsynsbesøgene i de virksomheder, den tilsynsførende er ansvarlig for. Et af kravene indebærer, at alle relevante lovgivningsområder kontrolleres i den enkelte virksomhed inden for en angiven periode.

⁴⁵ Se bilag 6.5 for en detaljeret beskrivelse af tilsynsprocessen.

Der er i forbindelse med planlægningen af tilsynet to kritiske faktorer:

- Nås målet for antal tilsyn, og opnås en jævn arbejdsbelastning over året? Det er i forbindelse med undersøgelsen kommet frem, at der er variation i, hvorvidt de tilsynsførende kan nå at lave det forventede antal tilsyn pr. år. Der er også indikationer på, at det kan være vanskeligt at opnå en jævn arbejdsbelastning hen over året for de tilsynsførende, og på at en forholds-mæssig stor andel af tilsyn produceres i årets sidste måneder. Således viser en kortlægning, at for flere omfangsrige bran-cher (inden for detail og en gros uden tilvirkning) var der i 3. kvartal af 2005 et relativt efterslæb på 10-20 pct. – et efter-slæb, som de tilsynsførende for at nå årets resultatmål skulle indhente ved en ekstra indsats i 4. kvartal.⁴⁶
- Har den tilsynsførende overblik over, i hvilket omfang for-skellige lovgivningsområder tidligere er kontrolleret i virk-somheden? Dette er særligt væsentligt, da det er en forudsæt-ning, at der over en periode føres tilsyn med alle lovgivnings-områder. Overblik over, hvilke lovgivningsområder der er ført tilsyn med i virksomhederne, forudsætter i dag for detailvirk-somheder, at den tilsynsførende skal hente en række tilsyns-rapporter frem. For engrosvirksomheder med tilvirkning kan de tilsynsførende skabe sig et overblik med forskellige egen-udviklede systemer.

6.4.2. Forberedelse

I forberedelsen af tilsynet er de kritiske punkter den tilsynsførendes orientering i virksomhedens kontrolhistorik og i relevant lovgivning. Forberedelse af disse to punkter er væsentlig for den tilsynsførendes mulighed for at målrette kontrollen i forhold til de mest kritiske punkter samt for muligheden for at vurdere, om lovgivningen er overholdt.

6.4.3. Gennemførelsen af tilsynet

Tilsynet gennemføres med udgangspunkt i rammer og principper i fødevarerlovgivningen, kontrolvejledningen, herunder kontrolvær-dierne, samt i en række generelle retningslinjer omkring priorite-ringen af de forskellige lovgivningsområder i tilsynsindsatsen. I den konkrete tilsynssituation er det den tilsynsførende, der fortol-ker og udmønter disse rammer. Herunder er det den tilsynsførende, der afgør, hvad der konkret skal kontrolleres, hvor lang tid der skal

⁴⁶ Datagrundlag fremgår af bilag 6.6.

anvendes, og hvordan observationerne skal bedømmes. De kritiske punkter i gennemførelsen af tilsynet er ensartethed i tilsynsindsatsen og omfatter såvel tilsynets kvalitet som produktivitet. Det fremgår af afsnit 6.2. og 6.3., at både kvalitet og produktivitet varierer mellem regionerne og givetvis også mellem de enkelte tilsynsførende.

I forhold til udarbejdelsen af kontrolrapporter er det kritiske punkt at sikre den juridiske kvalitet.

6.4.4. Sagsbehandling

Tilsyn, hvor der er givet påbud, forbud, bødeforelæg, eller hvor der skal indgives politianmeldelse, øger arbejdspresset i den efterfølgende sagsbehandling. Det kritiske punkt for de tilsynsførende er at sikre den formelle kvalitet i sagsbehandlingen. Endvidere er det vigtigt at sikre, at opgaverne vedrørende sagsbehandlingen løses mest effektivt. Som tidligere nævnt er der problemer vedrørende sagsbehandlingens formelle kvalitet.

6.4.5. Evaluering

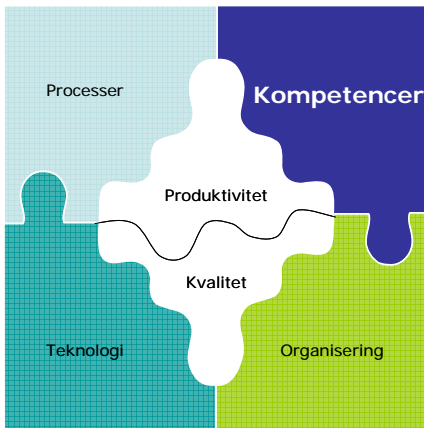
Der foretages en relativt grundig evaluering af tilsynsprocessen. Denne evaluering omfatter elementer, der kan understøtte både produktivitet og kvalitet. Det kritiske punkt er at sikre, at anbefalingerne fra evalueringerne implementeres. FVST har ikke en systematisk proces for opfølgning på og implementering af evalueringens resultater, og FVST's problemer i forhold til målopfyldelse, produktivitet og kvalitet indikerer, at FVST kunne få mere ud af evalueringerne.

6.4.6. Vurderinger og anbefalinger i relation til tilsynsprocessen

Analysen af tilsynsprocessen har vist, at der er en række kritiske punkter igennem hele processen. En relevant understøttelse af disse kritiske punkter er helt afgørende for at opretholde et højt kvalitets- og produktivitetsniveau i fødevarekontrollen.

6.5. Kompetencer

FIGUR 6.8. ANALYSENS METODISKE RAMME – KOMPETENCER



De tilsynsførendes kompetencer afdækkes i det følgende i forhold til følgende områder:

- De tilsynsførendes faglige baggrund (6.5.1.).
- Forholdet mellem antallet af AC'ere og andre tilsynsførende (6.5.2.).
- Efteruddannelse i fødevarekontrollen (6.5.3.).

6.5.1. De tilsynsførendes faglige baggrund

De tilsynsførende i fødevarekontrollen har forskellige baggrunde, og de mange organisatoriske ændringer indebærer, at data vedrørende de tilsynsførendes anciennitet i den nuværende statslige fødevarekontrol ikke afspejler den faktiske anciennitet inden for fødevarekontrollen. En række af de tilsynsførende har tidligere været ansat i Levnedsmiddelstyrelsen. Langt de fleste tilsynsførende med en længere anciennitet har dog en baggrund i de kommunale fødevarekontroller.

TABEL 6.9. UDDANNELSESBAGGRUND I KONTROLAFDELINGERNE, 2006

Uddannelse	I alt i kontrolafdelingerne 2006
Mejeriingeniør	3
Ingeniør	7
Jurist	1
Magister	3
Dyrlæge/bromatolog	149
Farmaceut	3
Jordbrugstekniker	2
Ernæringsøkonom	18
Levnedsmiddeltekniker	51
Laborant	39
Kontorfunktionær	13
Øvrige	56
I alt	345

Note: Øvrige omfatter personale registreret som tjenestemænd og som tilsynsfunktionærer.

Kilde: FVST's Personalekontor.

De tilsynsførendes uddannelsesmæssige baggrund fremgår af tabel 6.9.⁴⁷ Tabellen viser, at den største medarbejdergruppe i kontrolafdelingerne er dyrlæger og/eller bromatologer. Den største del af de ansatte har uddannelsesmæssig baggrund inden for fødevareområdet og det naturvidenskabelige område. De tilsynsførende har dermed qua deres uddannelsesmæssige baggrund udbredte fødevarefaglige kompetencer på forskellige niveauer.

Det brede udsnit af forskellige uddannelser giver uden tvivl en fordel for tilrettelæggelsen af kontrollen, idet det giver mulighed for at matche virksomheder med særlige produktionsprocesser eller produkter med tilsynsførende med relevant uddannelse.

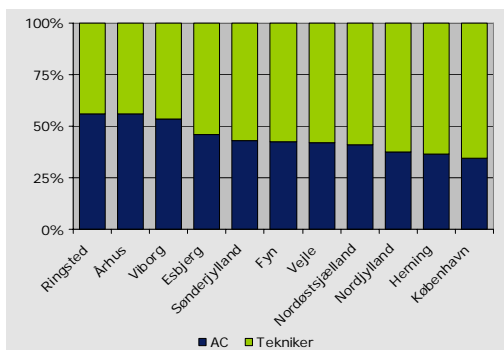
Forskellene i uddannelsesmæssig baggrund indebærer dog også, at der ikke på forhånd nødvendigvis er fælles normer for opgavevaretagelsen, som det for eksempel kan opnås ved en egentlig professions- eller etatsuddannelse. Disse forskelle vil typisk være skjulte for de tilsynsførende selv i dagligdagen, fordi de sjældent har lejlighed til at observere hinandens tilsynspraksis og efterfølgende diskutere forudsætningerne for denne. Dog er det indtrykket, at der er forskel på, hvordan tilsynsførende med AC-baggrund og med teknikerbaggrund vurderer observerede forhold under tilsyn. Dermed har forskellene i uddannelsesmæssig baggrund en potentielt negativ effekt på ensartetheden i kontrollen.

⁴⁷ Tabellen er baseret på oplysninger fra FVST's personalekontor.

Det bemærkes, at der i fødevareafdelingerne kun er 1 medarbejder i kategorien *Jurist/økonom* og 13 i kategorien *Kontorfunktionærer*. Der er ingen ansatte, der via deres uddannelse har deciderede risiko- og tilsynsplanlægningsmæssige kompetencer, for eksempel revisorer, skatteuddannede eller lignende. De fødevarefagligt uddannede har næppe via deres uddannelse disse specialkompetencer. Det kan således ikke forudsættes, at de tilsynsførende besidder de kompetencer, som er en forudsætning for at understøtte alle kritiske punkter i tilsynsprocessen.

6.5.2. Forholdet mellem antallet af AC'ere og andre tilsynsførende

FIGUR 6.9. ANDELEN TEKNIKER- OG AC-ÅRSVÆRK I KONTROLAFDELINGERNE



Kilde: FVST.

Andelen af henholdsvis tekniker- og AC-årsværk i de 11 kontrolafdelinger er illustreret i figur 6.9. Det fremgår, at der er nogen variation i omfanget af AC'ere. Kontrolafdelingerne i Århus og Ringsted har således en AC-andel på over 50 pct., mens kontrolafdelingen i København har cirka 35 pct. AC'ere.

Da AC'ere får cirka 42 pct. mere i løn end teknikere⁴⁸, vil en høj andel af AC'ere, hvor det ikke er nødvendigt af hensyn til udførelsen af tilsynsopgaverne, være et problem i forhold til den anvendte budgetallokeringsmodel. Forholdet mellem tilsynsførende med AC-baggrund og teknikerbaggrund må således baseres på en afvejning mellem dybden i de tilsynsførendes faglige kompetencer og samlet tid til rådighed i fødevareafdelingen (kontrolafdelingen).

Det er indtrykket, at den nuværende sammensætning af AC- og teknikerårsværk til dels afspejler FVST's historik, som indebærer, at der visse steder er højere andel af AC-årsværk på grund af de mange organisationsomlægninger. Det giver anledning til at overveje, i hvilken udstrækning der er sket en tilstrækkelig tilpasning af medarbejderressourcerne i fødevareafdelingerne, herunder om sammensætningen af AC- og teknikerårsværk modsvarer det aktuelle kompetencebehov.

6.5.3. Efteruddannelse

TABEL 6.10. ANTAL KURSER, DER ER AFHOLDT FORDELT PÅ KATEGORIER, 2004-2006

	2004	2005	2006
	<i>Antal kurser</i>		
Fødevarefaglig/ veterinærfaglig	36	31	32
Sagsbehandling/ forvaltning/ administration	15	14	21
Personlig udvikling	4	7	8
Ledelse	2	3	1
I alt	57	55	62

Kilde: FVST.

Efteruddannelse er et centralt led i FVST's kvalitetsstrategi. Der afholdes således en lang række efteruddannelseskurser, hvor målgruppen er de tilsynsførende i fødevarekontrollen, kødkontrollen og på veterinærområdet.⁴⁹ Grundlaget for opstilling af kursusud-

⁴⁸ I 2006 blev der budgetteret med en gennemsnitlig teknikerløn på cirka 330.000 kr. og en gennemsnitlig AC-løn i fødevarekontrollen på 470.000 kr.

⁴⁹ En oversigt over indholdet i FVST's efteruddannelsesprogram fremgår af bilag 6.7.

TABEL 6.11. DET GENNEMSNITLIGE ANTAL KURSUSDAGE PR. TILSYNSFØRENDE, 2004-2006

	Antal kursusdage
Ledelse	0,1
Sagsbehandling/ forvaltning/ administration	1,1
Fødevarerfagligt/ veterinærfagligt	3,0
Personlig udvikling	0,5
I alt	4,9

Kilde: FVST.

buddet er en rundspørge blandt de tilsynsførende samt input vedrørende de tilsynsførendes kompetenceudviklingsbehov fra kvalitets-supervisionen.

Tabel 6.10. viser, hvor mange kurser der er afholdt inden for fire kategorier i perioden 2004 til 2006. Cirka 50 pct. af kurserne har fødevarefaglig eller veterinærfaglig relevans, mens kurser vedrørende administrative forhold udgør cirka 30 pct.

Det gennemsnitlige antal kursusdage pr. tilsynsførende i fødevarekontrollen inden for de sidste tre år fremgår af tabel 6.11. Det ses, at hver enkelt tilsynsførende i gennemsnit har været på cirka 5 dages efteruddannelse i perioden 2004 til 2006 svarende til cirka 1,6 kursusdage pr. år. Dette kursusomfang skal både tilgodese behovet for efteruddannelse i forhold til fødevarefaglige problemstillinger og kompetencebehov i forhold til selve tilsynsprocessen, herunder blandt andet sagsbehandlingskompetencer og personlig udvikling i forhold til håndtering af myndighedsrollen.

6.5.4. Vurderinger og anbefalinger i relation til kompetencer

I det følgende er ekspertgruppens vurderinger og anbefalinger i relation til kompetencerne i fødevarekontrollen beskrevet.

De tilsynsførendes uddannelsesbaggrunde

De konstaterede forskelle i uddannelserne hos fødevarekontrollens medarbejdere indebærer, at der ikke på forhånd nødvendigvis er fælles normer for opgavevaretagelsen, hvilket kan indebære risiko for forskelle i kontrollen.

Samtidig har de tilsynsførende ikke på grundlag af deres uddannelse de nødvendige specialkompetencer, som er en forudsætning for at understøtte alle kritiske punkter i tilsynsprocessen.

Omfanget af efteruddannelse

Det er efter ekspertgruppens vurdering yderst tvivlsomt, om en til to årlige efteruddannelsesdage for de tilsynsførende er tilstrækkeligt til at sikre en ensartet fødevarekontrol baseret på auditprincipper. Der sker løbende ændringer lovgivningen, produktionsteknikker og -processer mv. Dertil kommer, at der inden for de sidste år er indført nyt kontrolregime baseret på kontrol med virksomhedernes egenkontrol, hvilket kræver en helt anden tilgang og metode i kontroludførelsen. Også den nye forordninger vedrørende kontrol og hygiejne, som er trådt i kraft i 2006, indebærer ændringer kontrollens udførelse. Det er endvidere ekspertgruppens vurdering, at det er tvivlsomt, om 1,1 dags efteruddannelse i sagsbehandling på tre år i tilstrækkeligt omfang kan sikre, at de tilsynsførende har de relevante kompetencer inden for dette område. De høje fejlprocen-

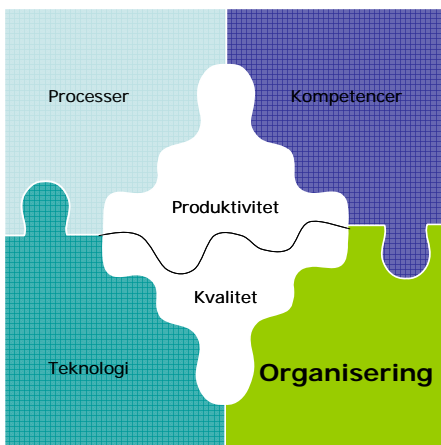
ter i evalueringen af kontrolrapporternes formelle kvalitet indikerer efter ekspertgruppens vurdering det modsatte.

Den valgte model for tilrettelæggelse af kursusudbuddet sikrer ikke i tilstrækkeligt omfang, at der gennemføres en systematisk afdækning af de tilsynsførendes kompetencebehov med udgangspunkt i de kritiske punkter for sikring af tilsynsprocessens kvalitet og produktivitet. Som følge heraf er kursusudbuddet ikke nødvendigvis målrettet en ledelsesmæssig vurdering af kompetenceudviklingsbehovet.

Det er ekspertgruppens samlede vurdering, at FVST's efteruddannelse af de tilsynsførende ikke i sig selv sikrer, at de tilsynsførende har de fornødne kompetencer til at varetage opgaverne forbundet med tilsynsprocessen. Særligt synes der at mangle kurser, der kan understøtte de tilsynsførende i at sikre en hensigtsmæssig risikobaseret tilsynsplanlægning. Det er endvidere ekspertgruppens vurdering, at efteruddannelsen ikke har et sådant omfang og indhold, at den kan sikre, at de tilsynsførende kan gennemføre kontrollen i en ensartet kvalitet og på en måde, så kritiske lovovertrædelser opda- ges, samt udføre sagsbehandlingen i juridisk tilfredsstillende kvalitet. På den baggrund er det ekspertgruppens **anbefaling**, at såvel grunduddannelsen som efteruddannelsen af de tilsynsførende bør forbedres, herunder at der også i den centrale styrelse samles systematisk op på resultaterne af MUS samtaler og kompetenceudviklingsplaner. Det **anbefales** endvidere at indgå i dialog med de videregående uddannelsesinstitutioner med henblik på at etablere en etatslignende grunduddannelse, f.eks. en bacheloruddannelse inden for fødevarerkontrolområdet.

6.6. Organisering af fødevarer kontrollen

FIGUR 6.10. ANALYSENS METODISKE RAMME – ORGANISERING



Fødevarer kontrollens overordnede organisering fremgår af den indledende beskrivelse i kapitel 3. I det følgende beskrives hovedtrækkene i henholdsvis regionernes og den centrale styrelses arbejdsdeling (6.6.1.) samt de tilsynsførendes arbejdsdeling (6.6.2.).

6.6.1. Arbejdsdeling mellem den centrale styrelse og regionerne

Regionerne varetager det udførende tilsynsarbejde og har inden for de lovgivningsmæssige rammer og resultatkontraktens mål en udstrakt frihed til i praksis at tilrettelægge tilsynsarbejdet. Dette har naturligt ført til, at der er opstået forskellige måder at tilrettelægge arbejdsopgaverne på i de enkelte regioner.

Regionerne kan trække på den centrale styrelse vedrørende en række primært administrative funktioner, for eksempel løn og personale samt i nogen udstrækning økonomistyring. I forhold til de fagli-

ge opgaver har den centrale styrelse primært opgaver vedrørende styring af tilsynsgennemførelsen og informering om regler mv. Den centrale styrelse udarbejder endvidere i begrænset udstrækning generelle metoder og redskaber, som direkte understøtter regionerne i udførelsen af opgaverne, jf. afsnit 6.7. Den centrale styrelse er ankeinstans for afgørelser truffet i fødevareregionerne. Dette indebærer, at styrelsen kun kan være involveret generelt i konkrete sager.

Organisatorisk understøtter den centrale styrelse endvidere vidensdeling i form af erfagrupper blandt tilsynsførende og i chefgrupperne. Denne vidensdeling er dog primært fødevarer- og veterinærfagligt fokuseret og understøtter derfor ikke i sin nuværende form optimering af produktivitet, kvalitet mv. på tværs af regionerne.

Den centrale styrelse har kun i begrænset omfang tradition for systematiske sammenligninger af regionernes produktivitet og ledelsesmæssige prioriteringer af tidsanvendelsen. I forhold til kvalitet er der kun tradition for evalueringer af kontrollens formelle kvalitet. Regionerne bliver således kun i meget begrænset omfang understøttet med relevant ledelsesinformation om kvalitet og produktivitet.

6.6.2. Arbejdsdeling mellem de tilsynsførende

FIGUR 6.11. OPGAVER FORBUNDET MED TILSYN MV. I FØDEVAREVIRKSOMHEDER

Opgaver forbundet med tilsyn mv. i fødevarer virksomheder
• Planlægning af tilsyn
• Forberedelse af tilsyn
• Gennemførelse af tilsyn (audit)
• Gennemførelse af andre typer tilsyn
• Opfølgende sagsbehandling, herunder udarbejdelse af skriftlige påbud og forbud, administrative bødeforlæg og politianmeldelser
• Autorisationer
• Registreringer af virksomheder
• Evt. prøveudtagning
• Evt. aktindsigtssager

Kilde: FVST.

Arbejdsdelingen mellem de tilsynsførende er baseret på følgende principper:

- AC-medarbejdere varetager de mere komplekse opgaver, herunder tilsyn i engrosvirksomheder med tilvirkning, mens tilsynsførende med teknikerbaggrund varetager de mindre komplekse opgaver, herunder tilsyn i detailvirksomheder. Formålet er at udnytte AC-medarbejdernes dybere faglighed mere målrettet.
- Den enkelte tilsynsførende kører inden for afgrænsede, geografiske distrikter for at reducere behovet for kørsel.
- Den tilsynsførende håndterer som udgangspunkt selv samtlige opgaver forbundet med hans virksomhedsportefølje, jf. figur 6.11. Derved reduceres behovet for at koordinere opgaver på tværs af tilsynsførende.
- Visse særlige faglige opgaver fordeles mellem de tilsynsførende, som således bliver specialister.
- Nogle tilsynsførende er ansvarlige for at holde sig opdateret på specifikke lovgivnings- og vidensområder og fungerer som informationspunkt for de øvrige tilsynsførende.

Det vurderes, at de fleste af ovenstående principper understøtter tilsynsprocessen på hensigtsmæssig måde ved at sikre en effektiv tilrettelæggelse af en række arbejdsopgaver i kontrolafdelingen.

6.6.3. Vurdering og anbefalinger i relation til organisering og arbejdsdeling

Øget fokus på den centrale styrelses opgaver med at understøtte regionerne

Det er ekspertgruppens vurdering, at forholdet mellem den centrale styrelse og regionerne i høj grad er præget af en traditionel hierarkisk relation. Den centrale styrelse styrer og udstikker retningslinjer, mens regionerne udfører opgaverne. På enkelte områder har styrelsen dog påtaget sig at servicere regionerne primært på de administrative opgaver. Det er ekspertgruppens vurdering, at den centrale styrelse med fordel kan spille en mere serviceorienteret rolle i forhold til de faglige opgaver og som leverandør af metodikker og data til regionerne, blandt andet ved understøttelse af regionernes konkrete risikovurdering af enkeltvirksomheder.

De tilsynsførende håndterer alle dele af sagsbehandlingsprocessen

Kompetencekravene til de forskellige dele af tilsynsprocessen er forskellige. Således forudsætter den indledende planlægning, herunder risikovurderingen af de enkelte virksomheder, en række kompetencer inden for disse særlige områder, mens for eksempel den opfølgende sagsbehandling fordrer betydelige juridiske kompetencer.

Øget brug af risikovurderings- og planlægningskompetencer

Det er ekspertgruppens vurdering, at dele af planlægningsopgaverne bør udskilles til særlige funktioner. Sådanne modeller kendes fra andre områder, for eksempel arbejdsformidlingerne, hvor de faglige medarbejdere støttes i planlægningen af arbejdet af særligt uddannede personer.

Øget specialisering i den opfølgende sagsbehandling

Det er ekspertgruppens vurdering, at det er et problem, at den tilsynsførende selv skal foretage den opfølgende sagsbehandling i tungere sager, hvor der skal udøves sanktioner med bøder, autorisationsfrakendelse, politianmeldelser eller lignende. Disse komplicerede sager forudsætter et niveau af juridisk specialviden, som de tilsynsførende ikke har uddannelsesmæssig baggrund for. Det er ekspertgruppens opfattelse, at der i den nuværende arbejdsdeling er en uhensigtsmæssig incitamentsstruktur, der kan komme på tværs af ønsket om relevante og skærpede sanktioner. Således vurderer ekspertgruppen, at der med den nuværende arbejdsdeling eksisterer et reelt incitament til, at den tilsynsførendes vurdering af fødevare-

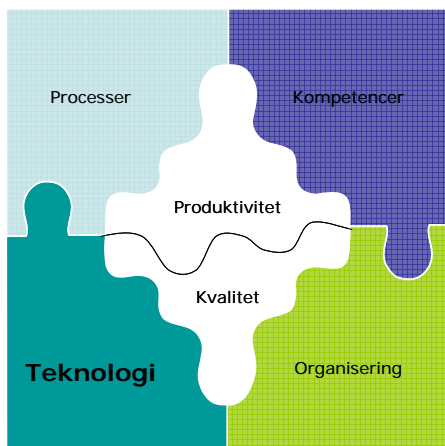
virksomhederne bliver for overfladisk og dermed eventuelt for positiv, idet en positiv vurdering i en presset arbejdssituation vil indebære mindre arbejde. Ekspertgruppen henleder i den forbindelse opmærksomheden på det forhold, at der i 2005 ikke er virksomheder, der er blevet frataget autorisationer, og at niveauet for øvrige sanktioner (påbud, forbud og bøder) synes at være lavt, jf. kapitel 4. Ekspertgruppen **anbefaler** på den baggrund, at der arbejdes for en øget anvendelse af specialister i den opfølgende sagsbehandling.

Den geografiske opdeling

Den geografiske opdeling af de tilsynsførendes arbejde understøtter minimeringen af kørsel, men understøtter ikke andre arbejdsdelingsprincipper, for eksempel arbejdsdeling baseret på uddannelsesmæssige baggrunde. Således varetager AC'ere relativt ukomplekse tilsyn i detailvirksomheder alene med henblik på at minimere kørselsforbruget, hvilket er negativt for produktiviteten. Det er ekspertgruppens **anbefaling**, at FVST's arbejdsdelingsprincipper genovervejes, herunder om sammensætningen af antallet af AC'ere og andre tilsynsførende er passende ud fra arbejdsopgavernes sammensætning.

6.7. Teknologi

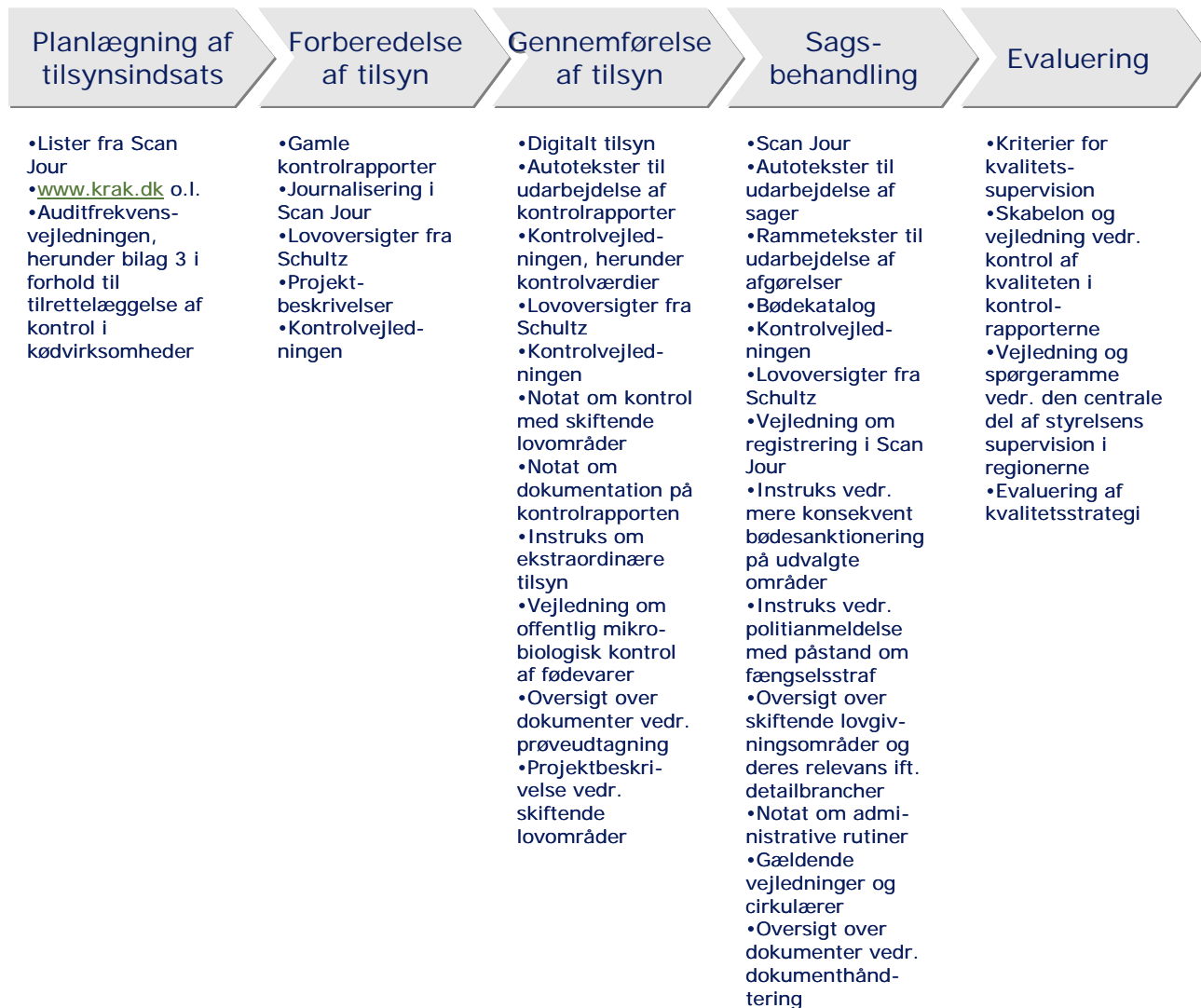
FIGUR 6.12. ANALYSENS METODISKE RAMME –TEKNOLOGI



I det følgende belyses, i hvilken udstrækning de tilsynsførendes arbejdsopgaver og de dertil hørende kritiske punkter er understøttet teknologisk i form af værktøjer og metoder.

Tabel 6.12 indeholder et overblik over redskabsunderstøttelse i tilsynsprocessens forskellige faser.⁵⁰

TABEL 6.12. REDSKABSUNDERSTØTTELSEN AF TILSYNSPROCESSENS FEM FASER



De angivne metoder og værktøjer udvikles typisk af den centrale styrelse og oftest på baggrund af, at styrelsen for eksempel med nye eller ændrede regler har behov for at informere regionerne. Langt hovedparten af de værktøjer og metoder, der findes, indeholder således primært oplysninger om regler eller samlinger af regler og deres fortolkning. En anden del af værktøjer og metoder udspringer af et behov for at understøtte de tilsynsførendes konkrete arbejdsopgaver.

⁵⁰ Se bilag 6.8. for en nærmere gennemgang af analysens metode og datagrundlag.

6.7.1. Vurdering af metodeunderstøttelsen

Der er gennemført en analyse af samtlige metoder med henblik på at vurdere om alle faser og kritiske punkter i tilsynsprocessen er understøttet. Endvidere er der gennemført en analyse af, i hvilken udstrækning de eksisterende metoder understøtter:

- Høj produktivitet
- Høj kvalitet
- Er tilpasset de tilsynsførendes arbejdssituation.

Resultatet af analysen fremgår af tabel 6.13.

TABEL 6.13. VURDERING AF REDSKABSUNDERSTØTTELSEN

Faser i tilsynsprocessen	Planlægning af tilsynsindsats	Forberedelse af tilsyn	Gennemførelse af tilsyn	Sagsbehandling	Evaluering
Antal arbejdsredskaber målrettet den tilsynsførende	2	3	5	8	10
Redskabernes dækningsgrad i forhold til kritiske punkter					
Kritiske punkter, der ikke er understøttet af redskaber	Begrænset understøttelse af arbejdsplanlægning og kontrolplanlægning i den enkelte virksomhed		Understøtter ikke selve kontroludførelsen med konkrete redskaber, hverken i forhold til ensartethed eller opdagelse af lovbrud, men understøtter udarbejdelsen af kontrolrapporterne		Dækker gennemførelse, men ikke implementering af evaluering
Vurdering af redskaberne i forhold til:					
Produktivitet					Ikke relevant
Kvalitet					Ikke relevant
Situationsbestemthed					Ikke relevant
Samlet vurdering af redskabsunderstøttelsen					

Note: Datagrundlaget omfatter de centrale redskaber, der anvendes i faserne i tilsynsprocessen.

På baggrund af analysen er i det følgende beskrevet en række centrale problemer i den eksisterende metodeunderstøttelse af de tilsynsførendes arbejde med fødevarekontrollen.

Variation i redskabernes dækningsgrad mellem tilsynsfaserne

I tabellen er redskabernes dækningsgrad angivet i forhold til de kritiske punkter og centrale arbejdsopgaver i de enkelte faser. Det fremgår af tabellen, at faserne i forskelligt omfang er dækket med relevante metoder. Bedste vurdering af metodeunderstøttelse findes

i forberedelsen af tilsynet og sagsbehandlingen, mens der er flest problemer med metodeunderstøttelsen af planlægningen af tilsynet.

Manglende metodeunderstøttelse af tilsynsplanlægningen

Der findes ikke egentlige redskaber eller vejledninger, der kan understøtte den tilsynsførendes planlægning af egne opgaver. For at kunne udføre planlægningsopgaven udarbejder de tilsynsførende selv hjælperedskaber, som der ikke foregår nogen kvalitetssikring af. Dette er et ganske alvorligt problem ikke mindst set i lyset af, at der ikke er medarbejdere i fødevarekontrollen, der har en uddannelsesmæssig baggrund inden for dette område.

Manglende understøttelse af planlægning af tilsynets indhold

Der findes ikke redskaber, der sikrer, at den tilsynsførende får ført tilsyn med alle relevante lovområder i detailvirksomheder. I forhold til engrosvirksomheder med tilvirkning udarbejder en del tilsynsførende deres egne hjælperedskaber. Dette har betydning for den overordnede kvalitet af fødevarekontrollen, der blandt andet er baseret på, at det kan sikres, at der føres tilsyn med alle relevante lovgivningsområder i de enkelte virksomheder.

Manglende redskabsunderstøttelse af selve tilsynsprocessen

Der findes ikke redskaber, der understøtter den konkrete udførelse af kontrollen med egenkontrol eller bedømmelsen af resultaterne af denne kontrol. Udførelsen af kontrollen og den konkrete bedømmelse afhænger således af den tilsynsførendes individuelle vurderinger af, hvad der er et godt tilsyn og en rimelig bedømmelse. Dette er kritisk både i forhold til ensartetheden i kontrollen og for produktiviteten.

Begrænset it-understøttelse af aktiviteterne i tilsynsprocessens faser

It-understøttelse af aktiviteterne vedrørende planlægning, gennemførelse og opfølgning på tilsynet er primært baseret på Scan Jour. Dette program er som udgangspunkt et journalsystem, der især understøtter opgaver vedrørende genfindning af data i planlægningsfasen samt dataopsamling ved sagsafslutning. Digitalt tilsyn, der er et andet it-redskab, understøtter især den skriftlige del af tilsynsprocessen og har effektiviseret skrivningen af og reduceret antallet af fejl i kontrolrapporterne i forhold til tidligere. Alt i alt er der således meget begrænset it-understøttelse generelt af tilsynsprocessen.

Smiley-ordningen forudsætter tungt hardware

Smiley-ordningen forudsætter, at den kontrollerede virksomhed modtager en kontrolrapport umiddelbart ved afslutningen af tilsynet. De tilsynsførende medbringer derfor både pc og printer ved til-

syn i detailvirksomheder. Det kunne med fordel overvejes, om udskrivning af kontrolrapport på stedet helt eller delvist kunne erstattes med en netbaseret model, hvor kontrolrapporterne fremsendes af Fødevarerkontrollen og udskrives af virksomhederne selv.

Redskaberne ikke situationsbestemte og vanskeligt tilgængelige

Mange af de eksisterende redskaber er uoverskuelige og omfangsrige og er således ikke i tilstrækkeligt omfang tilpasset de tilsynsførendes behov for korte vejledninger samt tjeklistepunkter i forhold til specifikke opgaver og registreringer. Det kan være vanskeligt at skabe overblik over og finde frem til konkrete redskaber. Det skyldes, at de kommunikeres via en række forskellige kanaler, og at videnstrukturen på intranettet er uoverskuelig. Der er behov for en mere brugertilpasset struktur og for en mere systematisk kommunikation omkring metodeunderstøttelsen.

Ikke alle redskaber opdateret

En række af de centrale redskaber, for eksempel dele af det digitale tilsyn har i en periode ikke været opdateret. Dette har medført, at alle tilsynsførende i en periode manuelt har skullet ændre på eller selv udforme relevante regelhenvisninger i forbindelse med udarbejdelse af tilsynsrapporter. På lidt længere sigt indebærer manglende opdatering af redskaberne, at de tilsynsførende mister tiltroen til redskaberne, og at anvendelsen af redskaberne dermed udhules.

Manglende samlet metode for udvikling og evaluering af metoder

Samlet set vurderes det, at den nuværende metodeunderstøttelse ikke imødekommer de tilsynsførendes behov for understøttelse af tilsynsprocessen. En række af redskaberne er i højere grad udviklet med udgangspunkt i den centrale styrelses behov for at informere end i de enkelte tilsynsførendes behov for metodeunderstøttelse i de enkelte faser af tilsynsprocessen. Der er således ekspertgruppens **anbefaling**, at hele metodeunderstøttelsen gennemtænkes med henblik på at udvikle en samlet metodeunderstøttelse af tilsynsprocessen, der tager udgangspunkt i den tilsynsførendes situationsbestemte behov, og som understøtter såvel et højt produktivtets- som kvalitetsniveau.

6.8. Supplerende vurderinger og anbefalinger

Det er ekspertgruppens opfattelse, at det er muligt at sikre en mere hensigtsmæssig ressourceudnyttelse og forbedret kvalitet i fødevarerkontrollen. I det forudgående afsnit er givet en række anbefalinger, som i det efterfølgende suppleres med henblik på også at fremme bedre trivsel og vilkår for de tilsynsførende, der udfører kontrollen.

Understøttelse af tilsynsprocessen

Tabel 6.14. samler op på de kritiske punkter i tilsynsprocessen samt håndteringen af disse i forhold til organisering, kompetencer og metodeunderstøttelse.

TABEL 6.14. DE KRITISKE PUNKTER I TILSYNSPROCESSEN SAMT HÅNDBLINGEN AF DISSE

	Planlægning af tilsynsindsats	Forberedelse af tilsyn	Gennemførelse af tilsyn	Sagsbehandling	Evaluering
Kritiske punkter	<ul style="list-style-type: none"> • Hensigtsmæssig arbejdsplanlægning • At sikre, at alle lovområder kontrolleres i den enkelte virksomhed inden for den fastsatte tidsramme 	<ul style="list-style-type: none"> • Overblik over/viden om relevant lovgrundlag • Overblik over virksomhedens historik 	<ul style="list-style-type: none"> • Opdagelse af lovovertrædelser • Ensartethed i tilsynet 	<ul style="list-style-type: none"> • Formel kvalitet i sagsbehandlingen 	<ul style="list-style-type: none"> • Implementering af anbefalinger fra evalueringer
Organisering	÷	(+)	+ / ÷	÷	-
Kompetencer	÷	(+)	+ / ÷	(÷)	-
Metodeunderstøttelse	÷	(+)	÷	(+)	(+)

Analysen af tilsynsprocessen har afdækket en række kritiske punkter i denne, som kan have væsentlige konsekvenser for produktivitet og kvalitet.

Den efterfølgende analyse af henholdsvis kompetencer, organisering og metodeunderstøttelse har vist, at disse faktorer ikke i tilstrækkeligt omfang sikrer en hensigtsmæssig håndtering af de kritiske punkter.

Ekspertgruppen **anbefaler**, at FVST med input fra regionerne laver en samlet revurdering af de tilsynsførendes behov for at få tilsynsprocessen understøttet. På baggrund af denne kortlægning bør der udarbejdes en ny eller revideret værktøjskasse til de tilsynsførende, der med hensyn til format og tilgængelighed tager udgangspunkt i de tilsynsførendes behov. I forhold til den nuværende metodeunderstøttelse vurderes det at være særligt relevant, at der udarbejdes redskaber til understøttelse af planlægningsprocessen og selve tilsynet.

Ekspertgruppen **anbefaler**, at den centrale styrelse udarbejder en systematisk proces for udvikling af redskaber, som omfatter principper for inddragelse af regionerne, afdækning af regionernes behov, analyse af, hvordan et nyt redskab skal indpasses i den eksisterende værktøjskasse, selve udarbejdelsen af redskabet, afprøv-

ning og evaluering, kommunikation omkring redskabet samt opdateringshyppighed.

I forbindelse med udarbejdelse af redskaber er det centralt at overveje, både hvordan redskaberne understøtter en mere hensigtsmæssig tilsynsproces, og hvordan de kan bidrage til at styrke kvaliteten i tilsynet.

Styrket ledelse og fokus på udvikling af en hensigtsmæssig kultur

Det har ikke været muligt inden for rammerne af nærværende analyse at indsamle systematiske data, der har kunnet belyse hverken ledelse eller kultur. Det har således ikke været muligt for ekspertgruppen at vurdere, om FVST i den forløbne periode har haft en ledelse, som har haft mulighed for og ressourcer til at løfte de ganske store opgaver, som styrelsen har været sat til at løfte. Ekspertgruppen har noteret sig, at der alene i perioden 2001 til 2005 er gennemført tre organisatoriske omstillinger, og at styrelsen i perioden fra 2003 og frem har været genstand for en markant og detaljeret realpolitisk styring. Det er således ekspertgruppens opfattelse, at de ledelsesmæssige problemer, som styrelsen har haft og fortsat har, kræver meget markante og kompetente ledelsesmæssige tiltag.

7. Kødkontrollen

Analysen af fødevarekontrollen er gennemført således, at den omfatter alle dele af kontrollens virke, både kontrollen i detail, i en gros og den daglige veterinære kontrol på slagterierne (kødkontrollen). De gennemførte analyser har imidlertid vist, at der er en række særskilte problemstillinger, der vedrører kødkontrollen.

For at sikre, at disse problemstillinger kommer i rette kontekst, er det valgt i det følgende at beskrive en række særlige forhold vedrørende kødkontrollen.

Fremstillingen af fakta og problemstillinger i relation til kødkontrollen følger hovedrapportens afsnitsinddeling.

7.1. Kødkontrollens historie

Kødkontrollen blev før det indre markeds ikrafttræden i 1992 varetaget af det tidligere Veterinærdirektoratet. I årene 1992 og frem til år 2000 var kødkontrollen i hjemmemarkeds- og samhandelsvirksomheder udlagt til de kommunale levnedsmiddelkontrolenheder. Oprindeligt 4, senere 3 og endelig 2 kødkontrol-distrikter udførte overtilsyn med hele kødkontrollen til sikring af efterlevelse af lovgivning, varetagelse af autorisationer, ansættelse af personale, personaleadministration m.m.

Overførsel af de kommunale levnedsmiddelenheder 2000

Da Fødevaredirektoratet i januar 2000 overtog den regionale kontrol fra kommunerne, indebar det, at den offentlige kontrol med slagtning, opskæring, forarbejdning og frysning af kød samledes i en enstrengt statslig kontrolstruktur i FVST.

Der blev inden for rammerne af de elleve regioner og med reference til fødevarechefen i regionen oprettet 37 chefbedsdyrlægeembeder med ansvar for den daglige ledelse af kødkontrollen.

Omstrukturering af FVST 2006

Samtidig med omstruktureringen af FVST i 2006 blev kødkontrollen også omstruktureret, blandt andet ved at reducere antallet af chefbedsdyrlæger til 18.

7.2. Kødkontrollens rammebetingelser

7.2.1. Lovgivningsmæssige rammebetingelser

De grundlæggende regler for kødkontrollen findes fra 1. januar 2006 primært i EU's "hygiejnepakke", især Rådets og Parlamentets forordninger 852, 853 og 854/2004 samt kontrolforordningen 882/2004. Ud over EU's regelsæt stiller USA og andre tredjelande særlige krav til de eksportgodkendte virksomheder. Kødkontrollen rummer en række elementer, herunder mere generelle opgaver i form af audit af god hygiejnepraksis og af virksomhedernes risikobaserede egenkontrol og de konkrete opgaver knyttet til slagteriernes modtagelse, slagtning og forarbejdning af dyrene og kødprodukterne. Regelgrundlaget for løsning af disse opgaver er det samme som for den øvrige fødevarekontrol.

7.3. Organisatoriske rammebetingelser

Organisatorisk er kødkontrollen placeret i de nu tre regioner. Chefembedsdyrlægen har det ledelsesmæssige ansvar for kødkontrollen og er personaleleder, mens det daglige faglige ansvar for kontrollen er uddelegeret til dyrlægerne på de enkelte slagtesteder. Kødkontrollens medarbejdere er i praksis hovedsageligt tilknyttet en særlig virksomhed, hvor de har deres daglige arbejde under ledelse af en tilsynsførende dyrlæge.

7.3.1. Økonomiske rammebetingelser

Tabellen nedenfor viser en oversigt over udviklingen i kødkontrollens udgifter, indtægter og statsligt finansierede andel fra 2001 til 2009.

TABEL 7.1. OVERSIGT OVER UDVIKLINGEN I UDGIFTER OG INDTÆGTER FOR KØDKONTROLLEN 2001-2009

	R2001	R2002	R2003	R2004	R2005	B2006	B2007	B2008	B2009
	Mio.kr. (2006-priser)								
Indtægter (gebyrer, mv.)	347,1	370,6	365,7	363,3	361,9	353,2	353,2	353,2	353,2
Samlede udgifter	351,7	377,4	374,6	369,2	359,9	358,7	358,7	358,7	358,7
Nettoudgifter (bevillinger)	4,6	6,7	8,9	5,9	-2,0	5,5	5,5	5,5	5,5
<i>Indeks 2005=100</i>									
Indtægter (gebyrer, mv.)	95,9	102,4	101,0	100,4	100,0	97,6	97,6	97,6	97,6
Samlede udgifter	97,7	104,9	104,1	102,6	100,0	99,7	99,7	99,7	99,7

Note: For 2001 er både udgifter og indtægter hævet med 1,5 mio. kr., som vedrører den centrale styrelses administration forbundet med kødkontrollen.

Kilde: Statsregnskabet 2001-2005 og Finansloven 2006.

Tabellen viser, at kødkontrollen i 2005 havde samlede udgifter på i alt cirka 359,9 mio. kr. Kødkontrollens udgifter er stort set fuldt fi-

nansieret af gebyrindtægter fra kontrol og tilsyn. I 2005 har der med indtægter på i alt 361,9 mio. kr. endda været et mindre, statsligt overskud på ordningen på 2,0 mio. kr.

Tabellen viser, at kødkontrollens samlede udgifter fra 2001 til 2005 er øget med cirka 4 pct. fra 351,7 mio. kr. til 359,9 mio. kr. Udviklingen i gebyrindtægterne følger i store træk udviklingen i de samlede udgifter. Den statsligt finansierede andel i form af nettoudgifterne udgør cirka 5 mio. kr. årligt med enkelte mindre udsving.

Der er i 2006 budgetteret med en mindre reduktion i udgiftsniveauet på knap ½ pct. til 358,7 mio. kr. samt en reduktion i indtægtsniveauet på cirka 2 pct. til 353,2 mio. kr. Der er frem mod 2009 ikke budgetteret med øvrige ændringer i hverken udgifter eller indtægter.

7.4. Styring af kødkontrollen

7.4.1. Regelstyring af kødkontrollen

De fælles EU-regler for kødkontrollen regulerer i vidt omfang kontrolindsatsen i forhold til kødvirksomheder gennem krav til uddannelse og mængde af kontrolpersonale i en given kontrolsituation. Herudover regulerer lovgrundlaget, hvad der kontrolleres, og hvordan der udøves sanktioner.

FVST's råderum for tilrettelæggelse af kødkontrollen er således begrænset.

7.4.2. Mål- og resultatstyring af kødkontrollen

Regionskontrakterne omfatter enkelte mål vedrørende kødkontrollen, som vedrører forskellige former for supervisioner samt økonomistyring. Herudover er audit på kødvirksomhederne omfattet af kravene vedrørende tilsynsfrekvenser.

Kødkontrollens arbejde i forhold til mål og resultatkrav er understøttet af enkelte værktøjer udarbejdet af den centrale styrelse. Det drejer sig blandt andet om et værktøj til planlægning af audit i kødvirksomheder⁵¹ samt redskaber til kvalitetssupervision og kompetenceudvikling. Endelig mødes chefembedsdyrlægerne én gang i kvartalet til faglige drøftelser.

⁵¹ Bilag 3 til Auditfrekvensvejledningen.

7.4.3. Økonomisk styring af kødkontrollen

Den økonomiske styring af kødkontrollen er adskilt fra den økonomiske styring af den øvrige fødevarekontrol. Kødkontrollen er fuldt gebyrfinansieret, og der udarbejdes særskilte budgetter for hver kødvirksomhed. Kødkontrollens budgetramme afspejler blandt andet krav om prisstigningsloft på gebyrer og kødvirksomhedernes aktivitetsniveau. Der kan på kødkontrolområdet være en vis variation i de årlige rammer, såfremt enkelte store slagtesteder lukkes ned eller flytter.

Budget i forbindelse med kødkontrollen

Chefembedsdyrlægen har ansvaret for at udarbejde budgetter for kødkontrollen. Udarbejdelsen af budgetterne for de enkelte kødkontrolsteder understøttes af en grundbemandingsmodel, som styrelsen stiller til rådighed. Grundbemandingsmodellen sikrer en vis ensartethed i budgetterne i forhold til faktorer, der afhænger af chefembedsdyrlægens vurdering, for eksempel antallet af dyrlæger til AM-kontrol eller antallet af tilsynsførende, der skal gennemføre audit på pågældende kødvirksomhed. I forbindelse med budgetlægningen er der en dialog med virksomheden om produktionsomfang og tilrettelæggelse. Når budgettet er udarbejdet, godkendes det af den tilknyttede kontrolchef og af sekretariatslederen.

7.5. Realpolitisk styring af kødkontrollen

Den realpolitiske styring af kødkontrollen har været ganske svingende.

Der har således været et særligt omfattende fokus på kødkontrollen i folketingsåret 2005 til 2006.⁵² En række af de dokumenter, der i 2005 til 2006 er tilgået Folketingets fødevareudvalg, har omfattet meget detaljerede forhold vedrørende kødkontrollen, herunder muligheden for at øge produktiviteten i kødkontrollen. Det fremgår af indholdet af dokumenterne, at interessen for kødkontrollen har været så detaljeret, at også kødkontrollerens arbejdsopgaver er diskuteret, og at familie- og forbrugerministeren har besluttet, at kødkontrolleren indtil videre primært skal beskæftige sig med kvalitetsudvikling.

⁵² Se bilag 7.1. vedrørende datagrundlag.

7.6. Bedre ressourceudnyttelse

7.6.1. Produktivitet og kvalitet i kødkontrollen

Der er arbejdet med at optimere ressourceanvendelsen i kødkontrollen i forbindelse med optimering af bemanningen af kontrollen i kødvirksomheder og i forbindelse med optimering af ledelsesstrukturen i kødkontrollen. Det overordnede formål har været at sikre lavest mulige enhedsomkostninger for kontrollen på kødvirksomhederne og samtidig fastholde kvaliteten i kødkontrollens arbejde.

Optimering af bemandingsstrukturen

Formålet med at optimere bemandingsstrukturen har været at fastholde enhedsomkostninger til kontrol på kødvirksomhederne. Som led i dette optimeringsarbejde er der udarbejdet en grundbemandingsmodel og gennemført analyser af anvendelsen af forskellige faggrupper i kødkontrollen.

Grundbemandingsmodellen er aktivitetsbaseret og tager udgangspunkt i den enkelte kødvirksomheds aktivitetsniveau samt kravene i lovgivningen til kontrollens omfang. Herunder er der udarbejdet forskellige modeller, som afspejler de forskellige forudsætninger i forbindelse med slagting af henholdsvis svin, kvæg og fjerkræ. Grundbemandingsmodellen understøtter således en optimeret planlægning samt dialog med den enkelte kødvirksomhed om, hvordan kontrolomkostningerne kan holdes nede.

Herudover er der arbejdet med at optimere bemandingsstrukturen med henblik på at reducere anvendelsen af timelønnede dyrlæger, som er fleksibel, men dyr arbejdskraft. Afhængigheden af timelønnede dyrlæger er blandt andet søgt begrænset ved at oplære kødkontrollens faste personale i at kunne varetage funktioner på flere typer kødvirksomheder. Dermed øges muligheden for, at det faste personale kan bruges mere fleksibelt på tværs af kødvirksomheder.

Rationalisering af ledelsesstrukturen

Reduktionen i antallet af chefbedsdyrlæger pr. 1. januar 2006 er resultat af et analysearbejde, hvor der blandt andet har været fokus på, hvordan omkostningerne i kødkontrollen kunne nedbringes.

Ansættelse af kødcontroller

Ud over ovenstående initiativer har FVST fra 1. januar 2006 oprettet en stilling som kødcontroller, hvis opgaver er at understøtte arbejdet med løbende effektiviseringer og styring af omkostningsudviklingen. Som nævnt i afsnit 7.5. har Folketinget dog interesseret sig for kødcontrollerens arbejde, og det er i forlængelse heraf be-

sluttet, at kødcontrolleren primært skal beskæftige sig med kvalitetsudvikling.

7.6.2. Organisering og arbejdsdeling i kødkontrollen

Der er en relativt skarp adskillelse mellem opgavevaretagelsen i den almindelige kontrol og kødkontrollen, hvilket blandt andet skyldes, at der er stor forskel på opgavetyperne i de to kontrolsystemer. Der anvendes således kun yderst sjældent medarbejdere på tværs.

Tilsynsopgaverne på kødvirksomhederne kan opdeles i fire kategorier:

- Tilsyn med levende dyr (kontrol af dyrevelfærd samt identifikation af sygdomsramte dyr).
- Båndkontrol: Kontrol med slagtekroppe og organer fra hvert enkelt slagtet dyr (kontrol for en række veldefinerede diagnoser). Der er en yderligere arbejdsdeling mellem de tilsynsførende i båndkontrollen, idet hver tilsynsførende kontrollerer for en mindre del af alle de diagnoser, der kontrolleres for.
- Efterkontrol: Kontrol med dyr, som er blevet udpeget af båndkontrollen med henblik på en mere dybtgående kontrol, herunder vurdering af, om hele eller dele af dyret skal kasseres. Efterkontrollen er specialiseret mellem teknikere og dyrlæger således, at dyrlægerne tager sig af de mere komplekse diagnoser.
- Auditering: Tilsyn med kødvirksomhedens egenkontrol.

Arbejdsdelingen i forbindelse med kødkontrollen er primært bestemt af EU-reglerne på området, der definerer, hvilke opgaver der skal varetages af dyrlæger, og hvilke opgaver der kan varetages af særligt uddannede tilsynsteknikere. Den enkelte tilsynsførendes arbejdsopgaver er dels afgrænset i forhold til produktionsprocessen, og dels afgrænset i forhold til en række konkrete forhold, der skal kontrolleres for. Den detaljerede arbejdsdeling indebærer, at der er en høj grad af standardisering af tilsynsopgaverne i kødkontrollen.

7.6.3. Kødkontrollens tilsynsproces

Forberedelse af tilsyn

Tilsyn i kødkontrollen omfatter blandt andet auditering, hvor processerne og dermed også forberedelsen i høj grad svarer til tilsyn i engrosvirksomheder som ovenfor beskrevet. De øvrige tilsynstyper er standardiserede opgaver, der løses af de samme medarbejdere dag efter dag. Som følge heraf kan der ikke defineres en egentlig forberedelsesfase.

Gennemførelse af tilsyn

Tilsyn i kødkontrollen foregår som kontrol af levende dyr, båndkontrol og efterkontrol. Kontrollen af de levende dyr (AM-kontrol) foregår efter faste kriterier ved, at alle dyr kontrolleres i bevægelse, oftest ved aflæsningen fra lastbil, ellers inden dyrene bedøves og aflives. To gange i døgnet foretages endvidere en stikprøvekontrol med henholdsvis opstaldning og bedøvning. Endelig foretages der stikprøvekontrol af transportere (lastbiler), hvor det kontrolleres, om reglerne vedrørende håndteringen af dyr, arealkrav, transportdokumenter mv. er overholdt.

Båndkontrollen omfatter kontrol af alle slagtekroppe og tilhørende organer. Formålet er at tjekke for en række veldefinerede diagnoser og få identificeret sygdomsinficerede dyr og skilt dem ud. Tilsynsopgaven er standardiseret og foregår i et tempo, der afhænger af slagteomfanget og dermed hastigheden af det "samlebånd", som fører de slagtede dyr rundt i slagteriet. Antallet af tilsynsteknikere i denne del af kontrollen er fastsat på baggrund af "båndhastigheden". Sammenhængen mellem "båndhastighed" og antal tilsynsførende er reguleret i lovgivningen.

Efterkontrol (PM-kontrol) omfatter kontrol af de dyr, der blev skilt ud i forbindelse med båndkontrollen. Formålet med denne kontrol er at afgøre, hvorvidt dyret skal kasseres helt, eller om det kan udrenses og efterfølgende indgå i produktionen (eksempelvis efter krav om udbening eller varmebehandling).

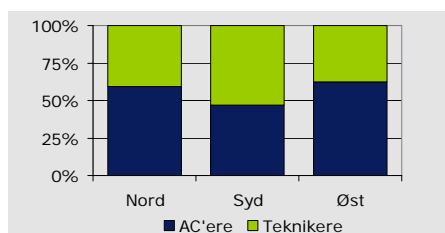
I forhold til båndkontrol og efterkontrol er foretaget en yderligere arbejdsdeling som beskrevet i afsnit 7.6.2.

7.6.4. Kompetencer

Via en meget specialiseret arbejdsdeling er den enkelte medarbejders opgavespænd gjort relativt begrænset. Dette indebærer mange gentagelser i arbejdet, hvilket betyder, at den enkelte medarbejder opnår stor ekspertise i at løse sine opgaver. Endvidere reducerer specialiseringen den enkelte medarbejders behov for kompetenceudvikling og behov for metodeunderstøttelse.

De tilsynsførende i kødkontrollen har baggrund som enten dyrlæger eller tilsynsteknikere. Tilsynsteknikerne har typisk en baggrund som levnedsmiddelteknikere, proces teknologer, slagtere, mejerister, bagere eller laboranter. Som supplement til deres grunduddannelse gennemfører de et obligatorisk uddannelsesforløb på 36 uger, som kvalificerer dem som tilsynsteknikere og sikrer, at de har et fælles videnskabeligt udgangspunkt for deres opgaveudførelse. Uddannelsesforløbet udjævner forskelle i tilgange til fødevarekontrol og sikrer, at teknikerne besidder et fælles kompetencesæt. Dette reducerer ligeledes behovet for metodeunderstøttelse.

FIGUR 7.1. FORDELING AF AC'ERE OG TEKNIKERE I KØDKONTROLLEN



Kilde: FVST.

TABEL 7.2. EFTERUDDANNELSE I KØDKONTROLLEN 2004-2006

Efteruddannelse	Antal kursusdage
Ledelse	0,0
Sagsbehandling/ forvaltning/ administration	0,3
Fødevarerfagligt/ veterinærfagligt	1,1
Personlig udvikling	0,2
I alt	1,6

Kilde: FVST.

I forhold til dyrlægerne er der ikke et tilsvarende uddannelsesforløb. Dog er der i sammenligning med den almindelige fødevarekontrol mindre fortolkningsrum for den enkelte medarbejder, idet konkrete kontrolmetoder og vurderingskriterier i højere grad fremgår af lovgivningen.

En analyse af efteruddannelsen i kødkontrollen viser, at de tilsynsførende i kødkontrollen i gennemsnit har gennemført efteruddannelse svarende til 1,6 dage inden for de seneste tre år, jf. tabel 7.2. Det meste af efteruddannelsen er af fødevarefaglig og veterinærfaglig karakter. Det vurderes, at behovet for efteruddannelse vil være størst i forhold til fødevare- og veterinærfaglige forhold, idet de tilsynsførende generelt kun har få eller ingen opgaver i forhold til planlægning, forberedelse af tilsynet samt efterfølgende sagsbehandling.

Der vil dog være andre udfordringer i jobbet, som der skal tages højde for i forbindelse med efteruddannelse af personalet i kødkontrollen, idet disse medarbejdere vil have andre behov for efteruddannelse end det øvrige kontrolpersonale. Det er derfor vurderingen, at det er vigtigt, at efteruddannelsesstilbuddene til de tilsynsførende i kødkontrollen tager højde for disse medarbejders særlige forhold. Dem er der på nuværende tidspunkt ikke foretaget en systematisk kortlægning af.

7.6.5. Færre muligheder for variation i arbejdet

Et væsentligt problem for produktiviteten i kødkontrollen er det relativt høje sygefravær, som formodentlig kan kædes sammen med det monotone arbejde. Det vurderes således, at der er behov for at sikre en vis variation i de tilsynsførendes opgaver gennem rotation mellem arbejdsstationer og arbejdsopgaver. Ligeledes kan det monotone arbejdsindhold være et problem i forhold til kvaliteten, idet der er risiko for, at medarbejderne falder hen og dermed overser diagnoser blandt de dyr, de kontrollerer.

Sygefraværet i FVST i perioden 2002 til 2005⁵³ varierer mellem forskellige faggrupper, men det kan konstateres, at sygefraværet i kødkontrollen er særligt højt – dette gælder både for korttids- og langtidssygefravær. En af forklaringerne kan være, at der stilles høje hygiejnekrav til kødkontrollens medarbejdere, og at der er tale om en udpræget industriarbejdsplads.

⁵³ Jf. svar på folketingspørgsmål alm. del nr. 285 af 30. marts 2006 jf. bilag 7.2.

I de regionale fødevareafdelinger (pr. 1. januar 2006 reorganiseret til kontrolafdelinger) ligger sygefraværet for kødkontrollen over niveauet i den øvrige FVST.

7.7. Vurderinger og anbefalinger vedrørende kødkontrollen

I dette kapitel 7 er gennemført en særskilt afrapportering af ekspertgruppens arbejde vedrørende analyse af kødkontrollen.

I det følgende er ekspertgruppens vurderinger og anbefalinger vedrørende kødkontrollen beskrevet.

Styringsmulighederne

Kødkontrollen omfatter cirka 50 pct. af FVST's samlede budget til kontrol. Kødkontrollen adskiller sig imidlertid væsentligt fra de øvrige kontrolområder, idet området stort set er gebyrfinansieret (ca. 98 pct.). Såvel indhold som tilrettelæggelse af kødkontrollen er stærkt reguleret på internationalt niveau (primært EU). Denne regulering er meget detaljeret både vedrørende omfang af kontrollen og selve kontroltilrettelæggelsen.

Ringe økonomiske incitamenter til produktivindsats

Rammerne for ekspertgruppens arbejde har ikke muliggjort en detaljeret vurdering af mulighederne for at finde besparelser i kødkontrollen. Ekspertgruppen kan dog konstatere, at der i dag er en adskillelse mellem finansieringen af og ansvaret for den daglige ledelse af kødkontrollen. Det er ekspertgruppens opfattelse, at en sådan model indebærer en væsentlig risiko for, at der er utilstrækkeligt fokus på optimering af produktiviteten i kødkontrollen. Når udgifter kan overvæltede direkte på erhvervets gebyrer, er der ikke stærke økonomiske incitamenter for FVST til at prioritere indsatsen for at forbedre produktiviteten. Ekspertgruppen finder, at det er meget u hensigtsmæssigt, at resultatet af forårets politiske debat om kødkontrollen tilsyneladende er tolket således, at den kødkontroller, som FVST har ansat, primært skal beskæftige sig med kødkontrollens kvalitet og ikke samtidig have fokus på produktivitet. På den baggrund **anbefaler** ekspertgruppen, at arbejdet med løbende kortlægning af og udvikling af produktiviteten i kødkontrollen fortsættes, således at erhvervets interesser i en kødkontrol med høj kvalitet og lavest mulige gebyrer sikres.

Risiko- og behovsorientering

Det er en forudsætning for erhvervets eksport, at den danske kødkontrol varetager præcis de kontroller, som eksportmarkederne forudsætter, med en tilstrækkeligt høj kvalitet. Dette indebærer, at en styrket indsats for risiko- og behovsorientering af kødkontrollen ikke primært er et dansk anliggende. Det vil således være en ind-

sats, som skal løftes på EU-niveau, herunder vedrørende de internationale samhandelspartnere på verdensmarkedet. På den baggrund **anbefaler** ekspertgruppen, at arbejdet på internationalt niveau vedrørende udvikling af risiko- og behovsorientering af kødkontrollen og kødkontrollens kvalitet styrkes.

Særlige ledelsesmæssige problemer i kødkontrollen

En del af kødkontrollens medarbejdere er dyrlæger, men mange medarbejdere er særligt uddannede kødkontrolteknikere.

Den daglige ledelse af medarbejderne i kødkontrollen varetages af chefbedsdyrlægerne. Der er ingen tvivl om, at varetagelsen af ledelsesopgaven i kødkontrollen stiller store krav til såvel den direkte faglige ledelse som personaleplanlægning og ledelse. Det er ekspertgruppens vurdering, at det høje niveau af sygefravær i kødkontrollen er et kritisk arbejdsmiljømæssigt symptom, som FVST må tage meget alvorligt og adressere med de relevante ledelsesmæssige redskaber.

Samtidig udgør højt sygefravær også et problem i relation til omkostningerne på kødkontrollen.

Muligheder for anvendelse af underleverandører/udlicitering

Ekspertgruppen kan konstatere, at kødkontrollens opgavevaretagelse består af en række opgaver, hvoraf en del har et komplekst fagligt indhold, men for hovedparten (AM-båndkontrollen) er standardiseret og med mange gentagelser. Der er derfor ekspertgruppens opfattelse, at brugen af underleverandører fra det private erhverv til løsning af disse opgaver bør undersøges. Ekspertgruppen har erfaring, at der allerede i for eksempel Holland er overvejelser i den retning. En eventuel udlicitering skal dog gennemføres på en måde, som sikrer, at kødbranchens eksportvilkår ikke forringes, samt at det ikke bringer den danske tilrettelæggelse i strid med EU-reglerne. På den baggrund **anbefaler** ekspertgruppen, at mulighederne for at udlicitere dele af kødkontrollen undersøges.

8. Ekspertgruppens afsluttende bemærkninger

Fødevarerkontrollens opgaver er præget af stadig større sammensathed og variationsrigdom. Nye sygdomme, nye kemikalier og nye produktionsteknologier ser dagens lys, den øgede import af fødevarer medfører et højere risikoniveau, og sygdomme som fugleinfluenza krydser grænserne. Samtidig er lovgivningen blevet både mere omfangsrig og kompleks.

Kravene til fødevarerkontrollen er desuden blevet større som følge af en voksende risikoaversion blandt befolkningen og dens repræsentanter. Fødevaresikkerhed er således genstand for en voksende opmærksomhed fra mediernes og politikernes side, ikke mindst inden for de seneste år. Dette er dog ikke fulgt op af et større økonomisk råderum.

Den overordnede styring af fødevarerkontrollen er derimod blevet tættere og mere kortsigtet. Fokus er blevet mere snævert og går i høj grad på antallet af konkrete tilsynsbesøg. Kompetenceudvikling og den faglige gennemslagskraft internationalt er derved nedprioriteret. Samlet set er den overordnede styring kommet ud af balance.

Fødevarerkontrollen har gennem de sidste par årtier været igennem mange former for forandringer. Den nuværende organisation er et konglomerat af flere tidligere adskilte og vidt forskellige statslige og kommunale enheder, og inden for de seneste år er der sket betydelige geografiske og ressortmæssige reorganiseringer og iværksat effektiviseringsprocesser.

Enhver reorganisering medfører effektivitetstab i en periode. Fødevarerkontrollen har været igennem så mange omlægninger med så tætte intervaller, at fejl og effektivitetstab er uundgåelige. Dertil kommer, at det tager tid, inden de formodede gevinster ved organisatoriske omlægninger slår igennem. Samtidig hermed har fødevarerkontrollens økonomiske råderum været svagt faldende i flere år, og i finansloven forventes yderligere indskrænkning af det økonomiske råderum i de kommende år.

På den baggrund **anbefales** det, at den videre udvikling af fødevarerkontrollen sker med et langsigtet perspektiv og med sigte på at samarbejde fødevarerkontrollens forskellige dele til et mere harmonisk hele. Dette kan blandt andet ske gennem intensiveret efteruddannelse og ved etablering af en etatslignende grunduddannelse, for eksempel en bacheloruddannelse i fødevarerkontrol.

I denne forbindelse bør der lægges betydelig vægt på en omhyggelig forskydning fra den klassiske inspektionslignende og sanktionsorienterede kontrol mod en rådgivningsorienteret audit. Det

anbefales samtidig, at den klassiske kontrol i større grad målrettes mod de virksomheder, som viser sig specielt problematiske.

Fødevarekontrollens område er i dag internationaliseret. Selvom kontrollen fremstår som en national opgave, er opgavens indhold ofte bestemt af forhold uden for landets grænser – som nævnt som følge af øget fødevareimport og på grund af sygdommenes bevægelighed over grænserne. Dertil kommer, at al væsentlig regeldannelse på området sker i EU. Det **anbefales**, at FVST i større grad prioriterer det internationale samarbejde, både gennem EU og for eksempel gennem et direkte samarbejde med fødevarekontrolmyndigheder i andre lande.

Ekspertgruppen **anbefaler** endelig, at FVST's økonomiske råderum udvides i en periode for at give plads til gennemførelsen af gruppens **anbefalinger**, og at FVST gives et permanent økonomisk løft for at muliggøre en mere ambitiøs fødevarekontrol fremover.

Fortegnelse over bilag

BILAG TIL KAPITEL 2	3
BILAG TIL KAPITEL 3	6
3.1. LOVGIVNINGSMÆSSIGE RAMMER.....	6
3.2. FVST'S SAMARBEJDSPARTNERE.....	11
BILAG TIL KAPITEL 4	13
4.1. BESKRIVELSE AF RISICI OMFATTET AF FVST'S KONTROL.....	13
4.2. METODE AT SIKRE TRANSPARENS I PRIORITERINGEN AF KONTROLINDSATSEN.....	31
4.3. BRANCHEKODER.....	31
4.4. FASTSÆTTELSE AF TILSYNS/AUDITFREKVENSER.....	32
4.5. VURDERING AF, OM KONTROLFREKVENSEN ER BASERET PÅ EN INDIVIDUEL RISIKO- OG BEHOVSORIENTERING.....	39
4.6. CASEBESKRIVELSER: KONTROLMYNDIGHEDER MED RISIKO- OG BEHOVSVURDERING BASERET PÅ MODENHEDSVURDERINGER.....	48
4.7. OPERATIONALISERING AF RISIKO- OG MODENHEDSVURDERINGER PÅ FØDEVAREOMRÅDET PÅ VIRKSOMHEDSNIVEAU.....	57
4.8. ANTAL PRØVER.....	59
4.9. OVERSIGT OVER PROCEDURE VEDRØRENDE CENTRALT KOORDINEREDE LABORATORIEPROJEKTER.....	60
4.10. FORSKELLE MELLEM DANSKE OG IMPORTEREDE PRODUKTER.....	61
4.11. HOVEDKONKLUSIONER FRA FVST'S RAPPORT: "DANSK SÆRSTATUS OG NYE INITIATIVER FOR <i>SALMONELLA</i> OG <i>CAMPYLOBACTER</i> I DANSK IMPORTERET KØD OG ÆG".....	65
4.12. BESKRIVELSE AF FVST'S NUVÆRENDE SANKTIONSFORMER.....	68
4.13. NULTOLERANCEPLAN.....	70
4.14. ANALYSE AF SÆRLIGE UDFORDRINGER FOR ETNISKE VIRKSOMHEDER....	70
4.15. NÆRINGSBREV TIL FØDEVAREVIRKSOMHEDER.....	72
BILAG TIL KAPITEL 5	74
5.1. BEREGNINGER VEDRØRENDE KORREKTION AF STYRELSENS RÅDERUM....	74
5.2. BUDGETTERINGSFORUDSÆTNINGER I BUDGETALLOKERINGSMODELLEN.	79
5.3. BEREGNING VEDRØRENDE LØNGAB I BUDGET.....	84
5.4. MÅL- OG RESULTATSTYRING.....	85
5.5. DATAGRUNDLAG OG VURDERINGSKRITERIER FOR MÅLOPFYLDELSE.....	89
5.6. IKKE OPFYLDTE RESULTATKRAV VEDRØRENDE TILSYN.....	90
5.7. REGIONERNES MÅLOPFYLDELSE AF TILSYNSFREKVENSER.....	91
5.8. SAMMENHÆNG MELLEM MÅLOPFYLDELSE OG RESSOURCER.....	95
BILAG TIL KAPITEL 6	101

6.1. BESKRIVELSE AF FVST'S ARBEJDE MED PRODUKTIVITET	101
6.2. BEREGNINGER VEDRØRENDE PRODUKTIVITETSSTATUS	103
6.3. BESKRIVELSE AF FVST'S ARBEJDE MED KVALITET	107
6.4. REVISIONSENHEDENS DOKUMENTATION VEDRØRENDE ENSARTETHED I SANKTIONSANVENDELSE.....	112
6.5. BESKRIVELSE AF TILSYNSPROCESSEN I FØDEVAREKONTROLLEN.....	113
6.6. OVERSIGT OVER KVARTALSVISE MÅLOPFYLDELSESPROCENTER 2005.....	119
6.7. OVERSIGT OVER INDHOLDET I KURSER UDBUDT AF FVST	119
6.8. ANALYSE AF METODEUNDERSTØTTELSEN AF TILSYNSPROCESSEN, DEN ALMINDELIGE FØDEVAREKONTROL	119
BILAG TIL KAPITEL 7	126
7.1. REALPOLITISK STYRING.....	126
7.2. SYGEFRAVÆR I FVST	126
BILAG - LITTERATURLISTE	129

Bilag til kapitel 2



MINISTERIET FOR
FAMILIE- OG
FORBRUGERANLIGGENDER

24. maj 2006

Uafhængig undersøgelse af fødevarekontrollen

Indledning

Regeringen og Dansk Folkeparti indgik den 27. maj 2005 en aftale om Danmarks Fødevareforsknings økonomiske rammer, Fødevarestyrelsens struktur og Fødevareloven. Med aftalen fik Fødevarestyrelsen fra 1. januar 2006 en ny og forenklet struktur med en moderniseret og mindre administrationstung organisation. Fokus på de faglige opgaver på både fødevare- og veterinærområdet er styrket.

Hensigten med aftalen var bl.a. at sikre en flerårig planlægningshorisont for Fødevarestyrelsens økonomi. Fødevarestyrelsen fik på den baggrund på FL06 tilført 25-28 mio. kr. årligt i 2006 til 2009. Tilførslen blev givet under forudsætning af gennemførelse af den nye struktur med en årlig effektiviseringsgevinst på ca. 30 mio. kr.

Effektiviseringspotentialet er påvist gennem en række eksterne analyser af Fødevarestyrelsen. Den ny struktur og effektiviseringsgevinsten på ca. 30 mio. kr. årligt blev besluttet efter et internt udvalgsarbejde i Fødevarestyrelsen. Effektiviseringen er udmøntet ved besparelser på ledelse, administration og laboratoriområdet. Den egentlige fødevarekontrol er således ikke berørt.

I 2006 er styrelsen friholdt for det almindelige produktivitetskrav på 2 pct.

Med virkning fra januar 2006 er der gennemført en handlingsplan for effektivisering af fødevare- og veterinærkontrollen. Fødevarekontrollen gøres mere fleksibel, behovsorienteret og i højere grad rettet mod problem-virksomheder. Endvidere afløses den overordnede styring efter antal kontrolbesøg af en styring efter antal risikopoint.

Der er således inden for det seneste år taget skridt til en mere effektiv Fødevarestyrelse, hvor ressourcerne i højere grad anvendes til kerneopgaver, som fødevarekontrol, og hvor effekten af kontrolindsatsen søges forbedret.

Imidlertid har problemerne med tilbagetrækning af fødevarer, fundet af gammelt kød, fejl i kontrolrapporter og manglende tilsynsbesøg vist, at der er behov for yderligere tiltag. Regeringen og Dansk Folkeparti har derfor aftalt, at der iværksættes en gennemgribende undersøgelse af fødevarekontrollen.

Undersøgelsens kommissorium

Formålet med undersøgelsen er at analysere styringen af Fødevarestyrelsens kontrolindsats og tilrettelæggelsen af den udførende fødevarekontrol.

For det *første* skal det vurderes, om resultatkontrakten og tilsynsfrekvensvejledningen på fødevarekontrolområdet er opfyldt, og om de er hensigtsmæssigt udformet i relation til de ønskede politiske målsætninger om en høj fødevaresikkerhed til gavn for forbrugerne. Heri indgår en vurdering af den kvantitative og kvalitative styring af og opfølgning på kontrolindsatsen, herunder styringskæden fra departement til central styrelse, fødevareregion og tilsynsførende. Endvidere belyses ressourceindsatsen i fødevarekontrollen i forhold til de årlige frekvenser i frekvensvejledningen samt kravene i resultatkontrakterne.

For det *andet* ønskes en analyse af risiko- og behovsorienteringen af kontrolindsatsen, herunder en vurdering af omfang og indhold af henholdsvis virksomhedernes egenkontrol og af myndighedernes kontrol med egenkontrol.

For det *tredje* skal undersøgelsen indeholde en vurdering af, om arbejdet i fødevarekontrollen kan tilrettelægges mere hensigtsmæssigt, så der skabes yderligere rum til kerneopgaven, dvs. den egentlige tilsynsaktivitet. Heri indgår analyser af arbejdstilrettelæggelse, kompetenceprofiler, tids- og ressourceforbrug for de tilsynsførende samt kvaliteten af kontrolindsatsen og kontrolrapporterne.

Sammenligninger med andre statslige udgående kontrolmyndigheder i Danmark, samt fødevarekontrolmyndigheder i andre lande i norden og EU kan indgå i undersøgelsen. Disse sammenligninger kan f.eks. bestå i sammenligninger af kontroltilrettelæggelse, ressourceindsats og kontrolintensitet.

På grundlag af analysernes resultater stilles om muligt forslag til:

- Forbedringer af styringskonceptet både i relationen mellem departement og styrelse og den interne faglige styring, herunder forslag som kan understøtte indførelsen af det ny styringssystem baseret på risikopoint.
- En mere hensigtsmæssig brug af ressourcerne så kerneopgaverne i kontrolarbejdet styrkes med henblik på forbedring af kontrollens effekt.
- Metoder til nedbringelse af fejl i kontrolrapporterne.

Undersøgelsen omfatter kontrollen med fødevarer samt den daglige veterinærkontrol på slagterierne. Kontrollen med primærproduktionen inddrages i relevant omfang, f.eks. hvor der er styringsmæssigt overlap mellem de to kontrolområder.

Familie- og Forbrugerministeriet og Fødevarestyrelsen stiller alt relevant materiale, dokumenter, bilag og lign. fra perioden 2000 til i dag til rådighed for ekspertgruppen. Endvidere kan Revisionsenhedens årlige rapporter inddrages som grundlag for undersøgelsen.

Nedsættelse af ekspertgruppe

Undersøgelsen gennemføres af en uafhængig ekspertgruppe bestående af:

- Leo Larsen, Administrerende direktør Sund & Bælt (formand)
- Torben Beck Jørgensen, Professor, Institut for Statskundskab, Københavns Universitet
- Grete Bertelsen, Instituttleder, Institut for Fødevarevidenskab, Den Kongelige Veterinær- og Landbohøjskole

Ekspertgruppen bistås af uafhængige konsulenter.

Proces

Undersøgelsen afleveres til familie- og forbrugerministeren hurtigst muligt og inden udgangen af 2006.

Umiddelbart herefter drøftes resultaterne mellem regeringen og Dansk Folkeparti. I den forbindelse vurderes, om der er behov for at tilføre Fødevarestyrelsen flere ressourcer til den udførende fødevarekontrol og styringen heraf.

Bilag til kapitel 3

3.1. Lovgivningsmæssige rammer

EU-forordninger

En meget stor del af rammebetingelserne for FVST's kontrol er fastsat på EU-niveau. De væsentligste er beskrevet i det følgende.

Fødevarerforordningen (Forordning 178/2002 om generelle principper og krav i fødevarerlovgivningen) definerer, at alle virksomheder i ledene fra jord til bord er fødevareraktiviteter, der som sådan skal overholde den fælles fødevarerlovgivning.

Kontrolforordningen (Forordning 882/2004 om offentlig kontrol med henblik på verifikation af, at foderstof- og fødevarerlovgivningen samt dyresundheds- og dyrevelfærdsbestemmelser overholdes) skaber sammenhæng i myndighedernes kontrol af regler om foder, dyrevelfærd, dyresundhed og fødevarer. Kontrolforordningen tager udgangspunkt i, at virksomhederne i alle led i kæden fra jord til bord er ansvarlige for at overholde gældende lovgivning. Kontrolforordningen stiller krav om, at myndighedernes kontrol af egenkontrollen lever op til en række principper.

Ifølge kontrolforordningen skal den offentlige kontrol være risikobaseret og effektiv. Risikobaseret indebærer, at kontrollen har pligt til at rette indsatsen derhen, hvor problemerne er eller kan opstå. Effektiv indebærer, at kontrolmyndigheden skal få mest offentlig kontrol ud af de ressourcer, der står til rådighed.

Kontrolforordningen fastsætter ikke minimumskrav til antal kontrolbesøg. Det er overladt til de nationale myndigheder at vurdere risici og beslutte sig for en passende kontrolfrekvens. Men myndighederne skal kunne dokumentere, at antal tilsyn er besluttet på grundlag af en vurdering af risikoens sandsynlighed og væsentlighed. Endvidere skal kontrollen gennemføres i henhold til klare retningslinjer, og resultaterne af kontrollen skal dokumenteres. Kontrollen skal være regelmæssig og som hovedregel gennemføres uanmeldt. Kontrollen skal i høj grad være en kontrol af virksomhedens egenkontrol, men der skal dog gennemføres fysisk inspektion af virksomhedernes drift og indretning. Myndigheden skal følge konsekvent op over for virksomheder, der overtræder lovgivningen. Sanktionerne skal være effektive, stå i forhold til overtrædelserne og have en præventiv virkning.

Kontrolmyndigheden skal sikre, at den har de nødvendige faciliteter og det nødvendige personale med den nødvendige viden, færdigheder og holdninger.

Kontrolforordningen giver mulighed for at uddelegere kontrollen. Sanktionsanvendelse kan dog kun udøves af den ansvarlige myndighed. Det betyder, at private kontrol- eller certificeringsorganer vil kunne løse opgaver, som i dag alene varetages af myndighederne. Det bemærkes, at FVST har uddelegeret nogle kontrolopgaver i form af udlicitering af diverse analyseopgaver til private laboratorier.

Hygiejneforordningerne (Forordning 852/2004 om fødevarerhygiejne og Forordning 853/2004 om særlige hygiejnebestemmelser for animalske fødevarer) stiller krav til fødevarer virksomheders hygiejne. Hygiejneforordningerne sætter målene, og det er virksomhedernes ansvar at finde passende midler til at nå disse mål. Hygiejneforordningerne stiller særlige krav til virksomheder, som producerer animalske produkter, og kontrollen af disse. Kontrollen af de hygiejnemæssige forhold omkring virksomhedens drift og indretning skal ske med udgangspunkt i virksomhedens egenkontrol.

Herudover findes to forordninger af betydning for fødevarer kontrollen:

Kontrolforordningen for animalske fødevarer (Forordning 854/2004 om særlige bestemmelser for tilrettelæggelsen af den offentlige kontrol af animalske produkter til konsum).

Krydsoverensstemmelsesforordningen (Forordning 1782/2003 om krydsoverensstemmelse, som er en vigtig del af kontrollen i primærproduktionen).

Ud over forordningerne er der også fastsat en række EU-direktiver, der har indflydelse på fødevarer kontrollen. Det drejer sig blandt andet om EU-direktiver for kontrol af levende dyr og animalske produkter, der importeres fra tredjelande, for økologi, for materialer og genstande, for beredskabsplaner for smitsomme sygdomme som for eksempel Newcastle disease og aviær influenza, for varestandarder og handelsnormer for forskellige produkter mv.

Det vurderes, at cirka 70 pct. af de administrative omkostninger forbundet med FVST's bekendtgørelser har sin oprindelse i EU-direktiver og -forordninger⁵⁴.

National lovgivning

Den nationale lovgivning på fødevarer området kan opdeles i henholdsvis fødevarer lovgivningen og veterinærlovgivningen.

På *fødevarer området* er langt hovedparten af lovgivningen samlet i fødevarer loven (lov nr. 471 af 1. juni 1998). Fødevarer loven fastsæt-

⁵⁴ Kilde: AMVAB-rapport – Ministeriet for Familie- og Forbrugeranliggender, Erhvervs- og Selskabsstyrelsen, oktober 2005.

ter regler om følgende emner og giver fødevarerministeren hjemmel til at fastsætte regler på disse områder:

- Fødevarsikkerhed og fødevarernes sammensætning
- Fødevarevirksomheder
- Myndigheder og kontrol
- Kost og ernæring
- Markedsføring og mærkning af fødevarer.

Hovedparten af disse forhold er imidlertid underordnet EU-forordningerne, jf. ovenfor. EU-forordninger gælder direkte og forud for dansk lovgivning.

En hjørnesteen i den danske kontrol, der ligger ud over EU-forordningerne, er imidlertid kravet om, at alle kontrolresultater skal offentliggøres i butikken (detail) og på internettet (detail og en gros). Offentliggørelsen er bedre kendt som Smiley-ordningen. Offentliggørelse af kontrolresultater har hjemmel i fødevarerloven og er nærmere udmøntet i bekendtgørelse nr. 1127 af 15. december 2003.

Der udføres endvidere for Ministeriet for fødevarer, landbrug og fiskeri kontrol i henhold til visse bestemmelser, der har hjemmel i økologiloven (lov nr. 761 af 29. juni 2006). Endvidere udføres opgaver efter lov om næringsbrev til fødevarerbutikker (lov nr. 486 af 9. juni 2004) og lov om restaurations- og hotelvirksomhed mv. (lov nr. 786 af 9. august 2005) henhørende under Økonomi- og Erhvervsministeriet.

På det *veterinære område* er hovedloven lov om hold af dyr (lov nr. 432 af 9. juni 2004). Formålet med loven om hold af dyr er primært, at

- bevare det høje danske veterinære beredskab og
- beskytte forbrugerne mod zoonoser.

Disse hensyn har også stor betydning for den danske eksport af slagtedyr, avlsdyr og animalske produkter.

Den veterinære kontrol er ligeledes i et betydeligt omfang afledt af EU-lovgivning. Den veterinære kontrols virke er desuden stærkt knyttet til OIE's regler (Den internationale husdyrsygdomsorganisation). OIE fastsætter standarderne og handelsreglerne på dyresundhedsområdet i forhold til WTO (Verdenshandelsorganisationen). Den nationale veterinærlovgivning skal som minimum følge reglerne for international sygdomsovervågning. Det betyder, at der som regel er et minimumsniveau for kontrollen, både for så vidt angår art og omfang. Ofte fastlægges stikprøvestørrelser direkte i de internationale regler.

På det veterinære område gælder endvidere følgende love:

- Lov om dyrlæger (lov nr. 433 af 6. juni 2004)
- Lov om hold af dyr (lov nr. 432 af 9. juni 2004).

Der udføres derudover på Justitsministeriets vegne kontrol i henhold til visse bestemmelser, der har hjemmel i dyreværnsloven (lov nr. 386 af 6. juni 1991) og lov om hold af slagtekyllinger (lov nr. 336 af 16. maj 2001). Det drejer sig om kontrol med overholdelse af bestemmelserne i bekendtgørelse om beskyttelse af svin, bekendtgørelse om beskyttelse af kalve, bekendtgørelse om anvendelse af æglægningsbure samt bekendtgørelse om beskyttelse af dyr under transport.

Bekendtgørelser, vejledninger mv.

Lovgivningen er af FVST udmøntet i en række bekendtgørelser, vejledninger mv., som i detaljer fastsætter virksomhedernes pligter, myndighedernes kontrolopgaver, offentliggørelsesform mv.

Nedenstående oversigt angiver opgavefordelingen mellem departement, den centrale del af FVST og regionerne, som den er fastlagt i bekendtgørelse om FVST's opgaver og beføjelser (nr. 1479 af 15. december 2005) og i delegationsbekendtgørelsen (nr. 1355 af 15. december 2005).

TABEL B.3.1. OPGAVEFORDELINGEN MELLEM DEPARTEMENT, DEN CENTRALE DEL AF FVST OG REGIONERNE

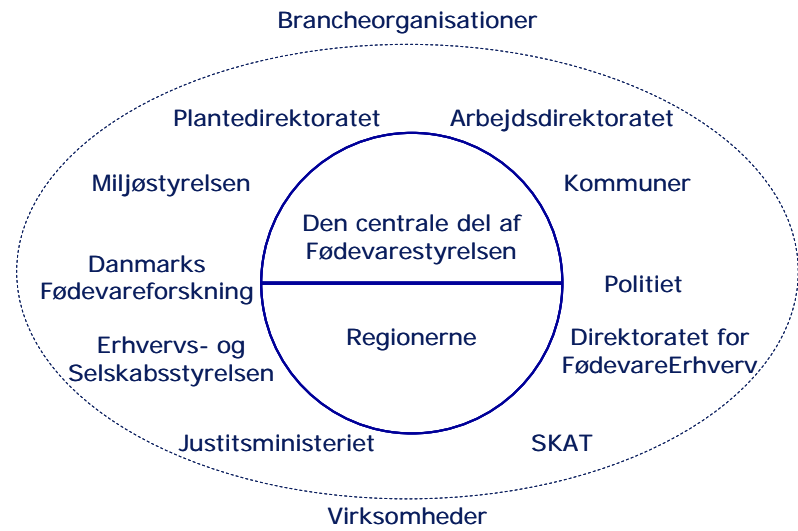
Departementet	Den centrale del af FVST	Regionerne
<ul style="list-style-type: none"> - Fastlægge regler for klageadgang - Fastlægge regler for andre myndigheder og institutioners medvirken i opgavevaretagelsen 	<ul style="list-style-type: none"> - Koordinere, styre og føre tilsyn med landets fødevarekontrol, veterinærvæsen samt stambogsføring - Følge sundhedstilstanden blandt husdyr og i den vilde fauna - Fastlægge regionernes opgaver i forhold til: Forebyggelse og bekæmpelse af husdyrsygdomme og zoonoser, kontrol og tilsyn samt stambogsføring - Afgøre enkeltsager - Forberede og udarbejde generelle retsfor skrifter samt vejledninger - Forberede sager til fremlæggelse til ministeren - Faglig rådgivning og anden bistand til ministeren, andre myndigheder, mv. - Vejlednings- og informationsvirksomhed - Formandskab og sekretariatsfunktion for en række udvalg - For de opgaver, der er henlagt til FVST, er det styrelsen, der administrerer de Europæiske Fællesskabsforordninger 	<ul style="list-style-type: none"> - Forebyggelse og bekæmpelse af husdyrsygdomme og zoonoser, herunder kontrol og tilsyn med animalske produkter - Kontrol og tilsyn med primærproduktion og fødevarevirksomheder, herunder også import og eksport, samt kontrol og tilsyn på det dyrevelfærdsmæssige område - Varetagelse af de til lovgivningen knyttede opgaver, herunder autorisation - Bistand til den centrale del af FVST ved administration af veterinær- og fødevareområdet, herunder ved forberedelse og udarbejdelse af generelle retsfor skrifter - Lokal vejlednings- og informationsvirksomhed over for forbrugere, virksomheder, primærproducenter og praktiserende dyrlæger samt andre lokale myndigheder - For de opgaver, der er henlagt til regionerne, er det regionerne, der administrerer de Europæiske Fællesskabsforordninger

Kilder: BEK nr. 1479 af 15/12/2005 og BEK nr. 1355 af 15/12/2005

3.2. FVST's samarbejdspartnere

FVST har en række snitflader til andre myndigheder, som der samarbejdes med omkring forskellige konkrete formål i forhold til fødevarekontrollen. Nedenstående figur giver et overblik over disse samarbejdspartnere.

FIGUR B.3.1. FVST'S SAMARBEJDSPARTNERE



Samarbejdet vedrører følgende forhold:

- **Danmarks Fødevareforskning:** Danmarks Fødevareforskning (DFVF) samarbejder med FVST omkring risikovurderingsopgaver og rådgivning inden for fødevaresikkerhed, det veterinære beredskab, ernæring, toksikologi, fødevarekemi, mikrobiologi og teknologi. FVST modtager endvidere bistand til visse risikohåndteringsopgaver fra DFVF, for eksempel referencelaboratorieaktiviteter og visse laboratorieundersøgelser, ligesom DFVF på baggrund af sine forsknings- og udviklingsaktiviteter yder FVST rådgivning efter nærmere aftale.
- **Plantedirektoratet:** Plantedirektoratets medarbejdere udfører en række tilsynsopgaver på vegne af FVST. Det drejer sig blandt andet om tilsyn med dyrevelfærd hos økologiske primærproducenter. Samarbejdet med Plantedirektoratet har endvidere indebåret forsøg med intensiveret samarbejde i form af sammenlægning af plantedistrikterne i Viborg og Odense med de stedlige regioner. Forsøget er afsluttet og evalueret.
- **Politiet:** Overdragelse af sager, når der er behov for politianmeldelse. FVST fungerer endvidere som faglige eksperter, når politiet efterforsker sager på fødevare- og veterinærområdet.

Herudover kan der på lokalt niveau også være etableret samarbejde mellem kontrolafdelingerne i regioner og det lokale politi i forbindelse med bevilling efter restaurationslovgivningen.

- Justitsministeriet: FVST kontrollerer lovgivningen om dyrevelfærd for ministeriet.
- Erhvervs- og Selskabsstyrelsen: Samarbejde i forbindelse med næringsbasen, som administreres af Erhvervs- og Selskabsstyrelsen. Næringsbasen er et samarbejde mellem en række myndigheder, herunder FVST, SKAT, politi, brandmyndigheder, Arbejds miljøstyrelsen mv. med henblik på at styrke samarbejdet mod ulovligheder og fremme kendskabet til lovgivningen i fødevarebranchen.
- SKAT: Samarbejde på en række områder, herunder omkring anvendelse af næringsbasen, omkring lokale fælles aktioner mod særlige målgrupper blandt fødevarevirksomhederne samt på medicinområdet, hvor der er et formaliseret samarbejde mellem medicinrejsesholdet og det lokale skattecenter.
- Arbejdsdirektoratet: Samarbejde omkring anvendelse af næringsbasen. I enkelte kontrolafdelinger foretages fælles aktioner mod særlige målgrupper blandt fødevarevirksomhederne.⁵⁵
- Direktoratet for FødevareErhverv: Samarbejde i relation til krydsoverensstemmelse.
- Kommuner: Samarbejde i forbindelse med bevilling efter restaurationslovgivningen.
- Miljøstyrelsen: Snitflade, primært i forhold til rottebekæmpelse.
- Erhvervs- og brancheorganisationer.
- Forbrugerorganisationer.
- Fødevare- og dyrevelfærdsinteresseorganisationer.
- Virksomheder: Vejledning vedrørende lovgivningen.

⁵⁵ Fødevarekontrollen har i forbindelse med kontroller udført i samarbejde med Arbejdsdirektoratet og til dels SKAT blandt andet afsløret fødevarer uden dansk mærkning, manglende egenkontrol, indretningsmæssige mangler, hygiejnemæssige mangler, herunder manglende rengøring og skadedyr, samt manglende anmeldelse af ejerskifter.

Bilag til kapitel 4

4.1. Beskrivelse af risici omfattet af FVST's kontrol⁵⁶

De risici, som FVST har ansvaret for, er følgende:

- Risici forbundet med biologiske fødevarer humane sygdomme, herunder bakterier (*Salmonella*, *Campylobacter*, *Staphylococcus* mv.), virus (*Norovirus*, *Hepatitis A*, fugleinfluenza mv.) og prioner (*BSE/variant Creutzfeldt Jacobs*).
- Risici for kemiske forureninger, herunder miljøforureninger (bly, cadmium, kviksølv, dioxin, PCB mv.), produktionshjælpemidler (veterinære lægemidler, pesticider og visse desinfektionsmidler), stoffer dannet ved forarbejdning og tilberedning af maden (Poly-Aromatiske-Hydrocarboner, stegemutagener, acrylamid, adipater, phthalater mv.) samt naturlige giftstoffer (lektiner, solanin, histamin mv.).
- Risici for spredning af husdyrsygdomme (mund- og klovesyge, svinepest, BSE, fugleinfluenza mv.).
- Risici for manglende overholdelse af krav til mærkning (holdbarhedsmærkning, ernæringsanprisninger, sundhedsanprisninger, økologi mv.).
- Risici forbundet med dyrevelfærd.
- Risici forbundet med forkert ernæring og manglende og utilstrækkelig fysisk aktivitet.

Beskrivelse af risici forbundet med fødevarer humane sygdomme

Hvad er risikoen forbundet med fødevarer humane sygdomme?

Fødevarer er en kilde til overførsel af smitsomme sygdomme til mennesker. De mikroorganismer, som ofte smitter gennem fødevarer, kan opdeles i to grupper:

- Zoonoser er sygdomme, der kan overføres fra dyr til mennesker. I Danmark er *Salmonella* og *Campylobacter* de to mest

⁵⁶ Dette afsnit bygger på FVST's hjemmesides beskrivelser af de forskellige typer af risici, Danmarks Fødevareforsknings hjemmesides beskrivelser af forskellige typer af risici, Statens Serum Instituts hjemmesides beskrivelser af symptomer ved forskellige risici samt FVST's rapport fra arbejdsgruppe om effektivisering af fødevarer- og veterinærkontrollen, oktober 2005 og Danmarks Fødevareforsknings rapport "Annual Report on Zoonoses in Denmark 2005".

almindelige fødevarebårne bakterielle zoonoser. For nogle zoonoser bliver dyrene ikke selv syge, men er kun smittebærere. Det gælder for eksempel for *Salmonella* og *Campylobacter*. For andre zoonoser bliver dyrene også syge, og de indgår dermed også under husdyrsygdomme. Det gælder for eksempel BSE.

- Ikke-zoonotiske mikroorganismer, som overføres direkte eller indirekte ved forurening af maden fra mennesker eller direkte fra dyr. *Norovirus* (Roskildesyge), fødevarebåren *E. coli* (rejse-diaré) eller *Shigella* infektion er eksempler på ikke-zoonotisk smitte.

Fødevarer kan være blevet forurenede med sygdomsfremkaldende organismer under produktion, forarbejdning samt ved tilberedning og servering. Personer, der udskiller bakterier eller virus, kan bidrage til, at mad bliver forurenede.

TABEL B.4.1. LISTE OVER VÆSENTLIGE HUMANE FØDEVAREBÅRNE SYGDOMME I DANMARK

Bakterier	Virus	Prioner
Campylobacter	Norovirus	Variant Creutzfeldt Jacobs
Salmonella	Hepatitis A	
Yersinia		
Listeria		
VTEC		

Note: Parasitter, fx *Giardia lamblia* og *Crypto-sporidium parvum* er også en kilde til diaré mv., men primært i forbindelse med udlandsrejser. Endvidere er marine rundorm en risiko i forbindelse med fisk.

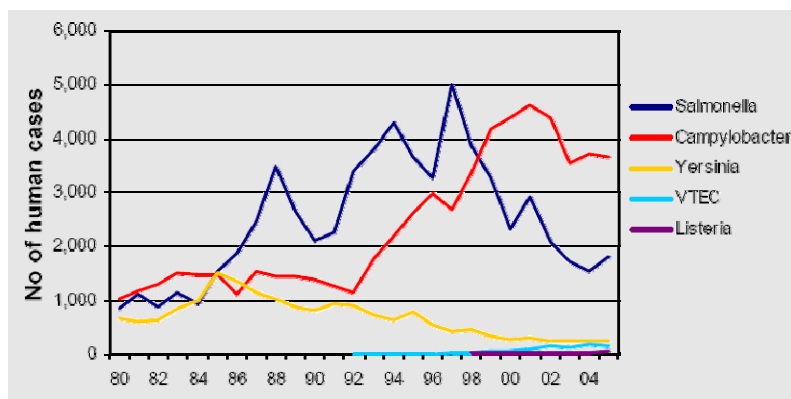
Hyppigst ses de fødevarebårne infektioner som årsag til akut diaré, men kan for visse infektioner resultere i mere alvorlig sygdom eventuelt med dødelig udgang. De fødevarebårne infektioner kan herudover også have en indirekte effekt på den danske eksport af fødevarer, idet andre lande vil boykotte dansk eksport af fødevarer, og forbrugerne i andre lande vil miste tillid til danskproducerede fødevarer.

Bakterier

De mest udbredte zoonotiske bakterier i Danmark er *Campylobacter* og *Salmonella*. Herudover kan nævnes *Yersinia*, *Listeria* og *VTEC*.

Nedenstående figur viser de laboratoriebekræftede tilfælde af sygdomsfremkaldende fødevarebårne bakterier. Statens Serum Institut vurderer imidlertid, at det reelle omfang er cirka 10 gange større, idet en meget stor del af sygdomstilfældene ikke registreres.

FIGUR B.4.1. ANTALLET AF ÅRLIGE HUMANE SYGDOMSTILFÆLDE AF *SALMONELLA*, *CAMPYLOBACTER*, *YERSINIA*, *VTEC* OG *LISTERIA* 1980-2005



Kilde: Statens Serum Institut.

Campylobacter er en bakterie, der er meget udbredt i naturen og er almindelig i tarmen hos mange dyr og fugle. Herhjemme er der ofte *Campylobacter* i afføringen fra fjerkræ, svin og kvæg. Under slagtning af dyrene kan bakterien spredes fra dyrenes tarm til slagtekroppen. *Campylobacter* kan give sygdommen campylobacteriosis hos mennesker, der er en mavetarminfektion, som i værste fald kan medføre døden.

Fra 1990 og frem til 2001 har antallet af tilfælde campylobacteriosis været kraftigt stigende, og siden 1999 har campylobacteriosis været den største sygdomsfremkaldende mikroorganisme i Danmark. Antallet af tilfælde af campylobacteriosis er faldet siden 2001, hvor det var på sit højeste med 4.620 tilfælde. I 2005 blev der konstateret 3.671 tilfælde. Det væsentligste fald skete i 2003. Det vurderes, at cirka en tredjedel af tilfældene er forbundet med udlandsrejser.

Infektion med *Campylobacter* giver typisk almen utilpashed, diaré, ondt i maven, eventuelt kvalme, opkastninger og/eller feber. Afføringen er ofte blodtilblandet. Senfølger efter *Campylobacter*-infektion kan omfatte ledsmerter (reaktiv artrit) og lammelser.

Salmonella findes udbredt i naturen og i dele af husdyrproduktionen, derfor kan dyr let blive smittet. De bliver dog som regel ikke syge af bakterien, men kan overføre den til andre (som raske smittebærere). Bakterien findes i dyrets tarm og udskilles med gødningsen. Herfra kan den spredes til andre dyr, jord, vand og afgrøder. *Salmonella* kan hos høns også overføres til æg, så kyllingen er smittet, når den klækkes. Mennesker kan blive smittet gennem de nævnte kilder, men som regel sker det via mad, som er forurenet med bakterien. *Salmonella* fra smittede dyr kan overføres fra dyrenes tarm til det rå kød og til upasteuriseret mælk. *Salmonella* findes

i forskellig grad i en række fødevarer, især i æg, fjerkræ, svine- og oksekød og upasteuriseret mælk. *Salmonella* kan desuden findes i fisk og skaldyr og i vegetabiliske fødevarer som for eksempel rå grønsager. Der findes cirka 2.000 forskellige *Salmonellatyper*, der alle kan give sygdom. Hovedparten af sygdomstilfældene i Danmark skyldes *Salmonella enteritidis* og *Salmonella typhimurium*. *Salmonella typhimurium* DT104 (multiresistent) er en særlig *Salmonella typhimurium*, som er resistent over for flere antibiotika og derfor meget vanskelig at behandle.

Antallet af salmonellosisinfektioner har været stigende frem til 1997, hvorefter man har set en reduktion i antallet af tilfælde. I 2005 blev der således konstateret 1.775 laboratoriebekræftede tilfælde af *Salmonella*, heraf 127 *Salmonella* DT104.

Infektion med zoonotiske *Salmonella* (fødevareinfektion) giver typisk almen utilpashed, diaré, ondt i maven, eventuelt kvalme, opkastninger og/eller feber. Infektionen ledsages ofte af ledsmerter, muskelsmerter og hovedpine. Senfølger efter *Salmonellainfektion* omfatter blandt andet ledsmerter (reaktiv artrit), knuderrosen og irriteret tyktarm. *Salmonella typhi*, der udgør cirka en tredjedel af salmonellosisinfektionerne, er imidlertid årsag til høj febril og ofte alvorlig sygdom som følge af blodforgiftning (tyfus).

Listeriabakterier er vidt udbredt i naturen. De findes i jorden, på planter, i spildevand, i tarmen hos dyr og mennesker. *Listeria* er særligt et problem i forbindelse med osteproduktion. Dyr kan smittes via deres foder, og dyrene kan sprede bakterien til omgivelserne. Dyr, der har *Listeria*, bliver ikke nødvendigvis syge, men de kan smitte mennesker. Slægten *Listeria* består af seks forskellige arter, men kun en er sygdomsfremkaldende: *Listeria monocytogenes*.

Antallet af listeriosetilfælde hos mennesker ligger på cirka 40 tilfælde om året. Listeriose må således anses for at være sjælden sammenlignet med *Campylobacter* og *Salmonella*.

Alligevel er det vigtigt at prøve at forebygge sygdomsudbrud, idet listeriose kan være en meget alvorlig og livstruende sygdom. Infektionen viser sig i tre hovedformer: akut blodforgiftning, akut hjernehindebetændelse (meningitis) og svær infektion af børn opstået før fødslen eller lige efter fødslen. Listeriose rammer især mennesker, der er svækket af sygdom, alder eller immunsupprimerende behandling. Bakterien kan fremkalde abort eller give sygdom hos fostre og nyfødte. Dødeligheden ved listeriose er over 50% for personer i risikogruppen, men få procent hos i øvrigt raske personer.

Virus

En virus er infektiøse mikroorganismer, meget mindre end bakterier, og karakteriseres ved deres manglende evne til at kunne forme-

re sig uden for dens levende værtscelle. Virus kan være årsag til en bred vifte af sygdomme i planter, dyr og mennesker ved at overtage værtscellens normale funktioner og dermed ændre disse til egen fordel. I modsætning til bakterier vokser virus ikke i fødevarerne, men overføres som regel direkte til maden fra mennesker – via opkast eller afføring.

Hovedparten af virustilfælde i Danmark kan tilskrives *Norovirus*. Der findes dog ikke samlede opgørelser over udbredelsen af *Norovirus*. Men ved en gennemgang af godt 67.000 episoder i Danmark, udført på SSI, i perioden 1995-1996 påvistes 16 pct. at være forårsaget af bakterier som *Salmonella*, *Campylobacter*, *Yersinia* og *Shigella*, medens 84 pct. fandtes negative ved dyrkning for bakterier. Da der ses en overvægt af disse ”negative episoder” i forårs- og vinterperioden, hvor virusinfektioner vides at være på deres højeste, er det sandsynligt, at *Norovirus* spiller en vis rolle, men det reelle omfang af eventuelle fødevarebårne virusinfektioner er ukendt.

Et større udbrud af *Norovirus* fandt sted i Danmark i 2005, hvor der var cirka 1.100 sygdomsramte, og mindst fem ældre mennesker døde blandt andet som følge af kolde desserter fremstillet af frosne hindbær importeret fra Polen. Årsagen til, at så mange blev syge, var dels, at der var tale om servering for meget store grupper, dels at en igangsat tilbagetrækning af hindbærrene ikke var effektiv i alle led.

Symptomerne for *Norovirus* er feber, kvalme, mavesmerter, diaré og eventuelt opkastninger. Symptomerne kan være voldsomme, men sygdomsvarigheden er oftest kort (1-2 døgn). Hos små børn og gamle mennesker er der risiko for dehydrering.

En anden fødevarebåren virusinfektion i Danmark er *Hepatitis A*. Symptomer på *Hepatitis A* er, at hud og øjne får en gul farve fulgt af overvældende træthed, kvalme og madlede. Ofte vil der også komme diaré. Der findes ingen medicinsk behandling af *Hepatitis A*, men hvile, en fedtfattig diæt og indtagelse af rigelig væske (ikke alkohol) vil normalt få sygdommen til at gå over af sig selv i løbet af tre uger til få måneder. *Hepatitis A* er ikke særligt udbredt i Nordeuropa og optræder primært i forbindelse med rejser.

Prionsygdomme

Prionproteiner er smitstoffer, der kan forårsage sygdomme. BSE, som er forkortelsen for *Bovin Spongiform Encephalopati* – populært kaldet kogalskab, er den mest kendte prionsygdom, som menes at kunne smitte til mennesker. BSE er en sygdom, som rammer voksent kvæg og forårsager ændringer i dyrets hjerne og centralnervesystem, som til sidst forårsager dyrets død. BSE er uden for laboratorier kun påvist i kvæg samt i et enkelt tilfælde i en franskged, men BSE kan overføres til og resultere i en særlig variant af Creutzfeldt-Jakobs Sygdom (CJD).

CJD er ikke en ny sygdom hos mennesker, men en forholdsvis sjælden og dødelig form for hjernesygdom, som hyppigst optræder hos mennesker mellem 40 og 80 år. Symptomerne er blandt andet muskellammelser, demens og angst.

Men i 1996 opdagede forskerne en ny variant af CJD, som særligt forekommer hos yngre mennesker og med en ganske anderledes udvikling af symptomer og spredning i nervesystemet. Derfor kaldes den ny sygdom hos mennesker variant CJD eller vCJD. Nyere forskning blandt andet på baggrund af en række tilfælde i Storbritannien har vist, at der er en sammenhæng mellem vCJD og BSE.

Der er i Danmark pr. 3. oktober 2006 konstateret i alt 14 tilfælde af sygdommen BSE i Danmark. Det første tilfælde blev fundet i februar 2000. Varianten af Creutzfeldt-Jakobs Sygdom (vCJD), der rammer mennesker, og som stammer fra BSE, er imidlertid aldrig konstateret i Danmark.

Ligesom BSE hos kvæg er vCJD altid en dødelig sygdom hos mennesker. Foreløbig er i alt omkring 185 mennesker døde af denne sygdom i verden, heraf omkring 156 mennesker i Storbritannien alene. Det skal i denne forbindelse nævnes, at der i Storbritannien er konstateret mere end 180.000 tilfælde af BSE hos kvæg.

Hvordan kontrolleres risici forbundet med fødevarebårne humane sygdomme?

For at forebygge udbrud af fødevarebårne sygdomme er det vigtigt at reducere kontamination af fødevarer i alle led fra jord til bord. Det vil sige i alle produktionsled fra primærproduktionen – forarbejdningen – opbevaringen – til tilberedningen af fødevarer i køkkenet. En god fødevarehygiejne er derfor et væsentligt element i kontrollen og forebyggelsen af fødevarebårne humane sygdomme.

De hygiejniske forholdsregler gælder i hele fødevarekæden, men de forskellige mikrobiologiske organismer kontaminerer fødevarer på forskellig vis. Risiciene og mulig forebyggelse heraf er derfor forskellige for de forskellige typer af mikroorganismer. Endvidere er der forskel på, hvilke konkrete tiltag ud over hygiejne (varmebehandling, frysning mv.) som kan reducere risikoen.

Det er derfor relevant at differentiere forebyggelse, bekæmpelse og kontrolindsatsen målrettet i forhold til de forskellige mikrobiologiske risici. I nedenstående boks er der derfor angivet FVST's beskrivelse af forebyggelse og bekæmpelse af nogle af de væsentligste fødevarebårne sygdomme.

FVST foretager kontrol med virksomhedernes overholdelse af reglerne vedrørende hygiejne og grænseværdier for mikrobiologiske forekomster. Der føres tilsyn med virksomhedernes hygiejne og egenkontrolprogrammer, og der foretages biologiske prøver.

BOKS B.4.1. FVST'S BESKRIVELSE AF FOREBYGGELSE OG BEKÆMPELSE AF DE VÆSENTLIGSTE FØDEVAREBÅRNE SYGDOMME

Forebyggelse og bekæmpelse af Campylobacter

Den danske strategi for bekæmpelse af *Campylobacter* i fødevarer har fokus på kyllingekød. Målet er at:

- Nedbringe antal smittede kyllingeflokke
- Nedbringe koncentrationen af *Campylobacter* i kyllingekød
- Forbedre forbrugernes køkkenhygiejne.

Der er udført omfattende undersøgelser af, hvordan smitten kommer ind i kyllingeflokkene, og effekten af forebyggelsesforanstaltninger. På den baggrund har fjerkræbranchen lavet en vejledning til producenterne om, hvordan man undgår smitten. I de seneste år er antal smittede flokke faldet. En dansk risikovurdering af *Campylobacter* i kyllingekød har vist, at der er væsentligt lavere risiko ved at spise kyllingekød, som har været frosset eller fået en anden behandling på slagteriet, som nedbringer koncentrationen af *Campylobacter* i kødet. Derfor arbejder fjerkræslagterierne på så vidt muligt at producere fersk kyllingekød fra *Campylobacter*-fri flokke og bruge de smittede flokke til frosne produkter.

Endelig satser FVST på en målrettet forbrugerinformation om *Campylobacter*. Mange sygdomstilfælde kan undgås, hvis arbejdsrutinerne og hygiejnen i køkkenet er i orden. Styrelsen gennemførte i februar 2003 en kampagne især rettet mod unge forbrugere, da der er en overvægt af unge mennesker, der bliver syge af *Campylobacter*.

Forebyggelse og bekæmpelse af Salmonella

Næst efter *Campylobacter* er *Salmonella* den bakterie, der giver anledning til de fleste fødevarerbårne sygdomme. Den overordnede strategi er at sikre en stadig reduktion i forekomsten af *Salmonella* i fersk kød og i konsumæg.

Siden begyndelsen af 1990'erne har der været handlingsplaner til bekæmpelse af *Salmonella* hos forskellige dyrearter. Princippet er anskaffelse af *Salmonella*-fri dyr, anvendelse af *Salmonella*-frit foder, striks hygiejne under opdræt og overvågning i både primærproduktionen og i det ferske kød.

Overvågningen i primærproduktionen sker for slagtefjerkræ ved udtagning af gødningsprøver, for slagtesvin ved udtagning af kødsaftprøver og for kvæg ved undersøgelse af blod- og mælkeprøver. Inficerede flokke/besætninger slagtes sidst under iagttagelse af skærpede hygiejneforanstaltninger.

På slagterierne foregår overvågning ved undersøgelse af fersk kød således, at *Salmonella*-niveauet i kød altid er kendt. Ved stigning i forekomsten af *Salmonella* i fersk kød skal slagteriet gennemgå slagtelinjen og slagteprocedurerne for at identificere årsagen til stigningen og sætte tiltag i gang for at løse problemet.

For konsumægslukke foregår overvågning ved undersøgelse for *Salmonella* i gødningsprøver og for forekomst af antistoffer mod *Salmonella* i prøver af æg. Smittede flokke eller flokke under mistanke skal levere deres æg til varmebehandling, det vil sige til ægproduktvirksomheder.

Ved påvisning af *Salmonella Typhimurium* DT 104, multiresistent skal der ske en opfølgning for at finde kilden til infektionen. Kreatur- og svinebesætninger med denne bakterie bliver pålagt restriktioner, blandt andet krav om særslagting af dyrene. Fjerkræflokke særslagtes, og kødet sendes til varmebehandling.

Forebyggelse og bekæmpelse af Norovirus

De fleste fødevarebårne virusudbrud kan spores tilbage til følgende to kilder, som kontrollen derfor også kan målrettes imod: For det første, at fødevarer er håndteret manuelt af inficeret fødevarepersonale, som ready to eat-produkter, frugt og grønt, og ikke-industrielt forarbejdet fødevarer. Kontamination under fødevarerforarbejdning kan forgå på alle niveauer fra produktion til servering, derfor er hygiejnen ved håndtering af fødevarer en meget vigtig parameter hele vejen igennem. For det andet rå eller utilstrækkeligt varmebehandlet toskallede bløddyr som østers og muslinger, der i kraft af deres filterernærende levevis kan optage og akkumulere blandt andet sygdomsfremkaldende virus fra deres omkringliggende kontaminerede vandområder.

Forebyggelse og bekæmpelse af Aviær influenza

Aviær influenza (fugleinfluenza) er en anmeldepligtig husdyrsygdom. Hvis der opstår en mistanke om fugleinfluenza, bliver den berørte besætning sat under offentligt tilsyn, og der udtages materiale til undersøgelse på Danmarks Fødevareforskning. Fødevareregionen foretager smitteopsporing til andre besætninger, der har modtaget dyr fra besætningen de sidste 30 dage. Endvidere smitteopspores kontaktbesætninger i de seneste 30 dage. Sådanne kontaktbesætninger sættes også under offentligt tilsyn. Ved positiv diagnose skal den smittede besætning samt dyr i kontaktbesætninger slås ned. Kadaverne bortskaffes enten ved destruktion eller ved nedgravning. Der oprettes beskyttelseszoner (mindst 3 km) og overvågningszoner (mindst 10 km) omkring smittede besætninger.

Forebyggelse og bekæmpelse af BSE/vCJD

Da det første tilfælde af BSE blev konstateret i februar 2000 i Danmark, blev der øjeblikkeligt sat en række beskyttelsesforanstaltninger i kraft. Beskyttelsesforanstaltningerne er baseret på den tilgængelige videnskabelige viden og har som formål at reducere risikoen mest muligt. Først og fremmest er der i 2000 indført et totalforbud i EU mod anvendelse af animalsk protein i husdyrproduktionen, idet forskning har vist, at BSE er blevet spredt, ved at kvæg har spist foder med animalsk protein, som har indeholdt dele af dyr, som var BSE-inficeret.

Endvidere skal specificeret risikomateriale (SRM) fra kvæg, får og geder fjernes, før kødet anvendes i produktionen eller afsættes til forbrugere. SRM er de dele af dyret, som især vil indeholde smitstof, hvis dyret er smittet. Fjernelse af SRM er således den vigtigste måde at beskytte forbrugere mod BSE på. Dette er foregået i Danmark siden 29. februar 2000. Siden 1. oktober 2000 har det været obligatorisk i hele EU at fjerne SRM fra foder- og fødevarekæden.

Pr. 1. oktober 2000 trådte et dansk overvågningsprogram for BSE i kvæg i kraft i Danmark, og 1. januar 2001 trådte et udvidet overvågningsprogram i kraft i samtlige EU-lande. Overvågningen består af anmeldepligt for kliniske mistanker samt prøveudtagning fra alle risikodyr (selvdøde dyr m.fl.) over 24 måneder og alle

slagtekreaturer over 30 måneder. Indtil 2005 blev hele besætningen, hvor smitten er konstateret, slået ned og destrueret, når BSE blev konstateret. Ved det seneste tilfælde i 2005 overgik man til en begrænset aflivningsmodel, hvor en udvidet såkaldt fødselskohorte aflives. Kohortens størrelse afhænger af det smittede kreaturs alder. På denne måde bliver alle dyr med størst risiko for at være smittet med BSE fjernet fra foder- og fødevarekæden. Den 1. april 2002 trådte desuden et overvågningsprogram for scrapie i får og geder i kraft i alle EU-lande. Desuden er der som nævnt indført totalforbud mod anvendelse af animalsk protein til alle produktionsdyr.

Rapport om dansk særstatus og nye initiativer vedrørende Salmonella og Campylobacter i dansk og importeret kød og æg

Familie- og forbrugerminister Lars Barfoed bad i juni en arbejdsgruppe under ledelse af FVST om at analysere mulighederne for at gennemføre tiltag, der vil betyde lavere forekomst af sygdomsfremkaldende bakterier i fødevarer på det danske marked.

Resultatet af arbejdsgruppens analyse blev i august måned publiceret i "Rapport om dansk særstatus og nye initiativer vedrørende *Salmonella* og *Campylobacter* i dansk og importeret kød og æg." Rapportens anbefalinger drøftes nu politisk med henblik på beslutning om nye handlingsplaner for nedbringelse af *Salmonella* og *Campylobacter*. De muligheder, som er undersøgt i rapporten, er følgende:

- Kan Danmark ligesom Sverige og Finland få særstatus i EU som et land med meget lav forekomst af *Salmonella* og dermed have ret til at afvise fødevarer fra andre lande, der ikke lever op til samme standard?
- Har danske myndigheder mulighed for at afvise importerede fødevarer, der indeholder bestemte typer bakterier, eller som har højt indhold af sygdomsfremkaldende bakterier?
- Hvordan kan forekomsten af *Salmonella* i dansk svin og kvæg reduceres yderligere?
- Hvordan kan forekomsten af *Campylobacter* i dansk og importeret fjerkrækød reduceres?

Kilde: FVST.

Beskrivelse af risici forbundet med kemiske forureninger

Hvad er risikoen forbundet med kemiske forureninger?

Kemiske stoffer i fødevarer kan udgøre en fare for fødevarer sikkerheden. De farer for udvikling af sygdomme, som kemiske stoffer i fødevarer kan medføre, er mangeartede, spændende fra akut giftighed efter høje enkeltdoser til snigende udvikling af sygdom, herunder kræft efter langvarig udsættelse for små daglige doser.

De uønskede stoffer i maden kan inddeles i fire grupper: miljøforureninger, produktionshjælpemidler, stoffer dannet ved forarbejdning og tilberedning af maden samt naturlige giftstoffer.

Miljøforureninger

Miljøforureninger er stoffer, der kommer i fødevarerne fra miljøet. Med den stigende industrialisering i de seneste 50 år er vores omgivende miljø blevet forurenede med en række stoffer, der har vist sig at være langsomt nedbrydelige. De kan i dag findes som forureninger i vores fødevarer.

Miljøforureninger er blandt andet metaller som bly, cadmium, kviksølv, tin og arsen og forurenende stoffer fra industrien som dioxin, PCB, bromerede flammehæmmere og PAH.

Også stoffer, der bruges eller har været brugt for eksempel som blødgørere fra plastmateriale, hører til miljøforureningerne ligesom for eksempel DDT, der tidligere har været anvendt som pesticid.

Produktionshjælpemidler

I produktionen af fødevarer anvendes mange forskellige stoffer. Pesticider bruges til at bekæmpe plantesygdomme og ukrudt samt til at regulere væksten.

Veterinære lægemidler anvendes til syge husdyr, og med desinfektionsmidler holdes fødevarerens virkninger rene. Det kan ikke altid undgås, at der kommer rester af disse stoffer i fødevarerne.

Veterinære lægemidler, pesticider og visse desinfektionsmidler skal derfor godkendes af myndighederne, før de anvendes, og der er regler for, hvordan de må bruges.

Stoffer fra forarbejdning, indpakning, opbevaring og tilberedning af maden

De fleste fødevarer bliver forarbejdet eller tilberedt, før de spises. Vi har kogt, stegt, røget og bagt vores mad i årtusinder, men der udvikles også nye forarbejdnings- og tilberedningsmetoder som for eksempel mikrobølgeopvarmning, bestråling og højtryksbehandling.

Både i de gamle og nye tilberedningsprocesser kan der dannes sundhedsskadelige stoffer i maden. Stoffer, der kan dannes ved forarbejdning og tilberedning af fødevarer er for eksempel PAH, stegemutagener og acrylamid.

Fødevarer forarbejdes i maskiner, indpakkes og opbevares i forskellige materialer som for eksempel plast. Uønskede stoffer kan også afgives til maden fra emballage, produktionsudstyr og køkkengrej. Det gælder blandt andet blødgørere (adipater, ESBO eller phthalater) i plast, bly fra krystalglas og stoffer i lim.

Naturlige giftstoffer

Naturlige giftige stoffer findes almindeligvis i så små mængder, at de ikke udgør en sundhedsrisiko for mennesker. Men der er undtagelser. For eksempel kan svampe og alger producere meget giftige

stoffer. Der kan også være meget giftige stoffer som naturligt indhold i fødevarer, for eksempel i tørrede, ukogte bønner.

Nogle giftstoffer, for eksempel lektiner i tørrede bønner ødelægges af varme. Forkert opbevaring og håndtering kan øge indholdet af giftstoffer til et sundhedsskadeligt niveau, for eksempel solanin i kartofler eller histamin i fisk.

I nogle tilfælde er der grupper i befolkningen, der skal passe særligt på. Gravide bør for eksempel holde igen med koffein fra kaffe og cola, personer med for højt blodtryk skal passe på med at spise for meget lakrids, og nyrepatienter bør holde sig fra stjernefrugt.

Hvad er omfanget af sygdomstilfælde som følge af kemiske forureninger i Danmark?

Der er ikke på det kemiske område den samme viden om det faktiske antal sygdomstilfælde forårsaget af kemiske faktorer som på det mikrobiologiske område.

Det hænger blandt andet sammen med, at effekterne af de fleste kemiske forureninger indgår i et komplekst samspil med andre faktorer og typisk over længere tid. De langsigtede risici relaterer sig især til kræft og hormonvirkninger på mennesker. Der er dog også kendskab til akutte forgiftninger for eksempel med bly, svampe og tørrede bønner.

Kosten er en væsentlig faktor for kræftsygeligheden. Det skønnes, at cirka en tredjedel af alle kræfttilfælde helt eller delvist er betinget af kostfaktorer – svarende til omkring 5.000 kostrelaterede dødsfald i Danmark årligt.

Langt hovedparten af de kostrelaterede dødsfald forårsages imidlertid af stoffer i vores almindelig mad (kød, kartofler, fedt, sukker, kakao, salt etc.) eller af stoffer som dannes under fremstillingsprocesser som stegning eller anden opvarmning, mens kun en meget begrænset del forårsages af miljøforureninger, produktionshjælpemidler, tilsætningsstoffer og stoffer fra forarbejdning og tilberedning af maden.

En væsentlig del af de kostrelaterede kræfttilfælde er endvidere ernæringsmæssige. For eksempel er alkohol og overvægt væsentlige risikofaktorer, mens frugt og grønt er forebyggende. De bagvedliggende mekanismer kendes dog ikke til bunds.

En række stoffer er endvidere under mistanke for at have hormonlignende egenskaber. Men hvor stor en påvirkning, disse hormonforstyrrende stoffer har, vides ikke.

Hvordan kontrolleres risici forbundet med kemiske forurenninger (kontrollens virkemidler)?

På det kemiske område er fastsættelsen af grænseværdier grundlaget for kontrollen. I de fleste tilfælde er det internationale videnskabelige komitéer som EU's Videnskabelige Komitéer og ekspertkomiteer under WHO/FAO, der foretager vurderingerne af tilsætningsstoffer, forurenninger og naturlige giftstoffer.

BOKS B.4.2. FASTSÆTTELSE AF GRÆNSEVÆRDIER FOR KEMISKE STOFFER

Fastsættelse af grænseværdier for kemiske stoffer

En grænseværdi for et kemisk stof fortæller, hvor meget der maksimalt må være af stoffet i en fødevarer. Grænseværdier tager udgangspunkt i, hvor meget mennesker efter eksperternes mening kan indtage af et stof hver dag livet igennem uden risiko.

Den sundhedsmæssige risiko ved stoffer i fødevarer vurderes på basis af videnskabelige undersøgelser, der omfatter fodringsforsøg på dyr, fx mus og rotter. Ved vurderingen af stofferne fastsættes ofte en ADI-, TDI- eller PTWI-værdi.

- ADI er en forkortelse af "Acceptabel Daglig Indtagelse" og anvendes normalt for stoffer, som må bruges ved produktion af fødevarer, og som skal vurderes, før de tillades.
- TDI betyder "Tolerabel Daglig Indtagelse" og benyttes ofte til stoffer, hvis tilstedeværelse i fødevarer vi ikke kan beherske helt, men som vi er nødt til at tolerere i et vist omfang. Det gælder for eksempel dioxiner, som findes som forurening i miljøet omkring os. Den tolerable daglige indtagelse er den mængde af stoffet, som et menneske vurderes at kunne indtage dagligt hele livet igennem uden sundhedsmæssig risiko.
- PTWI står for "Provisionally Tolerable Weekly Intake". På dansk kan det oversættes til "foreløbig tolerabel ugentlig indtagelse". PTWI-værdien er således den mængde af et stof, som et menneske vurderes at kunne indtage ugentligt hele livet igennem uden sundhedsmæssig risiko. PTWI anvendes primært for stoffer, som opkoncentreres i kroppen, og hvor det ikke er den daglige indtagelse, men den samlede mængde i kroppen, der har betydning for sundheden, fx cadmium.

ADI, TDI eller PTWI fastlægges på grundlag af den samlede viden om stoffets giftighed. Denne viden stammer blandt andet fra dyreforsøg. Der tages også hensyn til eventuelle virkninger på lang sigt, blandt andet om stofferne kan fremkalde kræft.

Ekspertene stiller desuden krav om resultater fra såkaldte reproduktionsforsøg, der belyser stoffets indvirkning på forsøgsdyrs frugtbarhed og sundhed over flere generationer. Hvis der findes viden om et stofs virkning på mennesker, for eksempel fra anvendelse som medicin eller fra uheld, bliver det også inddraget i vurderingen.

Udgangspunktet for fastsættelsen af ADI og TDI er normalt den højeste dosis, der ikke giver påviselige skader ved undersøgelserne. Denne dosis benævnes

NOAEL (No Observed Adverse Effect Level). Til fastlæggelse af ADI og TDI divideres NOAEL-værdien med en sikkerhedsfaktor på for eksempel 10, 100 eller 1.000, alt efter hvilke datagrundlag der indgik i vurderingen. Baggrunden herfor er blandt andet, at vurderingen af et stofs sundhedsmæssige egenskaber ikke kan tage højde for ukendte virkninger af kemiske stoffer i blandinger (kombinationseffekter).

For nogle miljøkontaminanter, mykotoksiner og naturligt forekommende toksiner er det dog ikke muligt at have denne sikkerhedsfaktor, idet stofferne er genotoksiske og dermed helt uønskede.

Hvis et stof vurderes at have en høj akut giftighed som for eksempel visse pesticider, fastsættes der undertiden en akut referencedosis ARfD. ARfD er den mængde af stoffet, som et menneske kan indtage i løbet af én dag uden sundhedsmæssige betænkeligheder. Også her er der indbygget en stor sikkerhedsfaktor af samme størrelsesorden som for ADI.

Kilde: Danmarks Fødevarerforskning.

For pesticider og andre produktionshjælpemidler fastsætter myndighederne regler for, hvordan midlerne skal bruges, så restindholdene i fødevarerne reduceres.

For naturlige giftstoffer, miljøforureninger og en række stoffer, der kan afgives fra for eksempel plast beregnes og fastsættes grænseværdien ud fra viden om kostens indhold af stofferne og dermed de forskellige fødevarers bidrag til det samlede indtag af det pågældende stof. TDI-værdien fordeles så at sige ud over de forskellige fødevarer. Det tilstræbes, at indtaget af en bestemt forurening via en gennemsnitskost ikke overskrider TDI, når grænseværdierne overholdes.

For naturlige indholdsstoffer eller forureninger, der blandt andet kan stamme fra fremstillingsprocesser, er det ikke altid muligt at sætte en grænseværdi lavt nok, og i stedet gives der informationsråd og vejledning til forbrugere for at sikre dem mod sundhedsrisici. Generelt gælder dog også, at en varieret kost er vigtig for at undgå højt indtag af en enkelt forurening.

Fastlæggelse af grænseværdier for produktionshjælpemidler som for eksempel pesticider sker på baggrund af ADI-værdien og ARfD. Her benyttes det målte restindhold efter dyrknings- og fodringsforsøg under anvendelse af bestemte doseringer. For pesticidrester anvendes dog lavest mulige dosering, der giver den ønskede effekt på skadedyr mv., idet denne dosering typisk er lavere end det toksikologisk acceptable.

FVST udtager prøver for at kontrollere, at virksomhederne overholder de fastsatte grænseværdier. På det kemiske område udtages årligt 20.000 prøver til undersøgelse for især medicinrester, pesti-

cidrester, men også i et vist omfang for eksempelvis dioxinmetaller og afsmitning af emballage mv. Nogle af de prøver, som regionerne tager på virksomhederne, bliver brugt til at følge udviklingen gennem længere tid. Det kan være relevant, hvis der er en mistanke om, at befolkningen får for meget af en bestemt type stoffer – for eksempel sprøjtemidler fra grøntsager.”

Beskrivelse af risici forbundet med spredning af husdyrsygdomme

Hvad er risikoen forbundet med spredning af husdyrsygdomme?

FVST overvåger forekomsten af cirka 70 husdyrsygdomme, der smitter fra dyr til dyr. Nogle af de vigtigste husdyrsygdomme er mund- og klovesyge, svinepest, Newcastle disease, BSE og *aviær influenza*.

Klassisk svinepest er en smitsom virussygdom hos svin (herunder vildsvin), der forårsages af et pestivirus. Klassisk svinepest kan ikke smitte til mennesker, og kontakt med smittede dyr udgør således ikke nogen sundhedsmæssig risiko for mennesker.

Mund- og klovesyge er en virussygdom forårsaget af et picornavirus. Alle arter af kvæg, svin, vilde drøvtyggere samt får og geder er modtagelige for mund- og klovesyge. Mund- og klovesyge kan ikke smitte til mennesker.

Newcastle disease er en meget smitsom virussygdom hos fugle, der kan medføre stor dødelighed. Sygdommen kan ramme alle fuglearter, og alle fuglearter kan derfor videreføre smitten. Der er dog store variationer i de forskellige fuglearters følsomhed med hensyn til at udvikle egentlige sygdomssymptomer. Høns er mest følsomme, medens svømmefugle generelt er langt mere modstandsdygtige. Svømmefugle kan derfor bære og videreføre infektionen uden selv at blive syge. Newcastle disease smitter ikke til mennesker.

Aviær influenza/Fugleinfluenza er en smitsom virussygdom hos fugle. Sygdommen skyldes infektion med et ortomyxovirus. Alle fuglearter kan rammes af sygdommen, men der er store variationer i de forskellige fuglearters følsomhed med hensyn til at udvikle egentlige sygdomssymptomer. Kalkuner og høns er mest følsomme, medens svømmefugle generelt er langt mere modstandsdygtige. Fugleinfluenzavirus er også fundet hos mennesker, heste, svin og enkelte andre pattedyr.

BSE er nærmere beskrevet under biologiske fødevarerbarne humane sygdomme.

Hvad er omfanget af risici for husdyrsygdomme i Danmark?

Alvorlige sygdomme hos dyr har betydning for dyrenes sundhed og for økonomien i husdyrproduktionen. Udbrud af sygdomme kan desuden have alvorlige konsekvenser for den danske eksport af fødevarer. Enkelte husdyrsygdomme menes endvidere at kunne føre til alvorlige sygdomme hos mennesker, herunder især BSE og rabies.

En række alvorlige anmeldepligtige husdyrsygdomme er enten aldrig blevet konstateret i Danmark, eller det er længe siden, der sidst har været udbrud. Tabellen viser status for nogle af de væsentligste anmeldepligtige husdyrsygdomme:

TABEL B.4.2. STATUS FOR EN RÆKKE VÆSENTLIGE HUSDYRSYGDOMME

Anmeldepligtig husdyrsygdom	Sygdomsgruppe	Seneste forekomst
Klassisk svinepest	Svin	1933
Mund- og klovesyge	Flere dyrearter	1983
Newcastle disease	Fjerkræ	2005
BSE	Kvæg	2005
Aviær influenza	Fjerkræ	2006

Kilde: FVST.

Svinepest kan smitte danske svin via kontakt med vildsvin, som har svinepest, via kontamineret materiale, via svinefoder og via flytning af inficerede danske svin. Et udbrud af svinepest vil resultere i et midlertidigt eksportforbud for dansk svinekød og et mere langvarigt tab af forbrugertillid til dansk svineproduktion. Det vil således have meget alvorlige økonomiske konsekvenser både for de enkelte svineavlere og for samfundsøkonomien, hvor Danmark eksporterer svinekød for cirka 26 mia. kr. årligt.

På trods af, at *mund- og klovesyge* normalt ikke er dødelig for de smittede dyr, er den en af de mest alvorlige husdyrsygdomme, der findes. Det skyldes, at sygdommen er meget smitsom, at den ikke kan behandles, og selvom syge dyr kommer sig, vil de have varige men. Der var frem til 1983 stadig udbrud af mund- og klovesyge i Danmark. Det skabte store økonomiske problemer for den voksende husdyrproduktion og den tilhørende eksport af fødevarer.

Newcastle disease er også et væsentligt problem, idet der er tale om en meget smitsom sygdom især for visse typer af fjerkræ. Ved positiv diagnose skal den smittede besætning samt dyr i kontaktbesætninger slås ned. Danmark havde udbrud af Newcastle disease i

2002, hvor der blev konstateret 135 udbrud. Derudover har der i nyere tid været mindre udbrud i 1995, 1996, 1998 og 2005.

Aviær influenza er ligeledes en meget smitsom sygdom hos visse typer af fjerkræ. Det er endvidere kendt, at fugleinfluenza udgør en risiko for mennesker, og at i alt 131 mennesker menes at være døde i Asien som følge af fugleinfluenza (status pr. 3. oktober 2006). Der er ikke registreret sygdomstilfælde blandt mennesker som følge af fugleinfluenza i Danmark. Men der er i 2006 fundet en højpatogen fugleinfluenza hos en række vildtfugle og hos fjerkræ i en hobbybesætning. Endvidere blev der i en række erhvervsbesætninger fundet en mere lavpatogen fugleinfluenza. Der blev oprettet beskyttelseszoner, og dyrene på de pågældende besætninger blev aflivet.

Hvordan kontrolleres risici forbundet med husdyrsygdomme (kontrollens virkemidler)?

FVST's overvågning af husdyrsygdommene er meget intensiv og sker i besætninger, på samlesteder, markeder eller ved ankomsten til slagteri. Overvågning og bekæmpelse sker i et tæt samarbejde med landbruget.

En grundsten i kontrollen af husdyrsygdomme er den generelle anmeldepligt, der følger af lov nr. 432 af 9. juni 2004 om hold af dyr. En dyrlæge, der tilkaldes til en mistanke eller i øvrigt i forbindelse med sit arbejde får mistanke/viden om forekomst af en sygdom, der er omfattet af førnævnte lovgivning, skal straks underrette fødevareregionen. Endvidere foretager FVST overvågning i besætninger, ved ankomsten til slagteriet, ved samlesteder og markeder.

Overvågning og bekæmpelse sker efter internationale regler og retningslinjer fastsat i EU og den internationale organisation for kontrol med dyresygdomme (OIE). Repræsentanter fra FVST og fra Danmarks Fødevarerforskning deltager i de internationale forhandlinger om udarbejdelse og revision af disse regler og retningslinjer. De internationale regler er udmøntet i den danske lovgivning og tilpasset danske forhold.

Ved udbrud iværksættes et kriseberedskab, og der gennemføres en lang række kontrolforanstaltninger for at bekæmpe sygdommen og standse smittespredning i alle led af produktionen fra jord til bord.

Et væsentlig element af kontrollen er at sikre muligheden for en hurtig og effektiv smitteopsporing ved udbrud af sygdomme, som for eksempel BSE eller mund- og klovesyge. Det Centrale Husdyrbrugs Register (CHR) udgør en hjørnesten i dette arbejde. CHR skal altid være opdateret med de nyeste oplysninger om ejer- og brugerforhold for alle husdyrbrug samt oplysninger om besætningen på ejendommen.

Kontrolforanstaltningerne ved udbrud omfatter blandt andet forbud mod flytning af dyr og fødevarer i dele af eller hele landet, desinfektion og smittebeskyttelse på landbrug og i fødevarer virksomheder, nedslagning af smittede besætninger og vaccination af husdyr.

To vigtige redskaber, det veterinære beredskab har til rådighed, er beredskabsplaner og beredskabsøvelser. Beredskabsplanerne indeholder en overordnet strategi- og ressourceplan samt operationelle manualer for bekæmpelse af de enkelte husdyrsygdomme. Beredskabsøvelser afholdes med jævne mellemrum for at træne personalet i FVST og relevante samarbejdspartnere samt for at teste beredskabsplanerne.

Beskrivelse af risici forbundet med manglende overholdelse af krav til mærkning

Hvad er risikoen forbundet med manglende overholdelse af krav til mærkning?

Fødevarer er mærket med forskellige oplysninger. Formålet med mærkningen er blandt andet at sikre, at forbrugerne får de nødvendige oplysninger om de udbudte fødevarer og på den baggrund kan foretage en fornuftig afvejning mellem produktets pris og kvalitet eller øvrige ønskede egenskaber ved produktet. Endvidere kan mærkningen være en forudsætning for, at det er muligt at foretage smittesporing.

Der stilles en række forskellige krav til mærkning af fødevarer. Nogle af disse krav er obligatoriske i henhold til EU-lovgivningen og national lovgivning. For en række færdigpakkede fødevarer gælder der for eksempel specifikke krav til mærkningen blandt andet krav til mærkningens synlighed, varens navn, behandlingsmåde, varens sammensætning, mængdeangivelse af ingredienser, tilsetningsstoffer, nettoindhold, datomærkning, opbevaring, brugsanvisning mv.

Andre krav er ikke obligatoriske, men angiver, at en bestemt fødevarer har særlige egenskaber. Disse krav betegnes som anprisninger. Anprisninger, der indikerer eller antyder, at en fødevarer har særlige ernæringsmæssige eller sundhedsmæssige egenskaber, betegnes henholdsvis ernæringsanprisninger og sundhedsanprisninger.

Hvad er konsekvensen af, at mærkningen ikke overholdes?

Fødevarer er mærket med forskellige oplysninger. Formålet med mærkningen er at sikre, at forbrugerne får de nødvendige oplysninger om de udbudte fødevarer og på den baggrund kan foretage en fornuftig afvejning mellem produktets pris og kvalitet eller øvrige ønskede egenskaber ved produktet. Konsekvensen ved denne risiko er derfor, at forbrugerne ikke får, hvad forbrugerne har betalt for.

Der er således sjældent tale om sundhedsskadelige konsekvenser, men der er tale om, at produkterne ikke svarer til de forudsætninger, som er angivet på produktet. I visse tilfælde kan det også have konsekvenser for smag, lugt og konsistens af produkterne, for eksempel i tilfælde af for gammelt kød. I visse tilfælde kan en konsekvens af manglende mærkning også være, at det ikke er muligt at foretage smittesporing. Manglende mærkning kan således i visse specifikke tilfælde have konsekvenser for fødevarerikkerheden.

Manglende opfyldelse af *alle* kravene til mærkning sker, men der er oftest tale om mindre og ikke-intentionelle overskridelser af reglerne. I enkelte tilfælde har der også været tale om større overtrædelser. Det var således tilfældet med de tilfælde, som DR Kontant afslørede i marts 2006 vedrørende salg af tonsvis af gammelt og uspiseligt kød til restauranter over hele Danmark. Der er således eksempler på virksomheder, der har lavet større overskridelser af mærkningsreglerne. FVST's stikprøvekontrol af mærkningsreglerne indikerer således, at der kun er tale om ganske enkelte brodne kar blandt fødevarerikkerhederne, hvor dette er et problem.

Hvordan kontrolleres risici forbundet med overholdelse af mærkningsreglerne (kontrollens virkemidler)?

Fødevareregionen fører kontrol med mærkningsreglerne i forbindelse med kontrolbesøg.

I primærproduktionen indgår kontrol med mærkningsreglerne hovedsageligt i form af kontrol af anprisninger. I engrosledet afhænger kontrol med mærkningsreglerne af størrelsen og typen af virksomhedens produkter. I detailledet indgår kontrollen med mærkning som en del af kontrollen med skiftende lovgivningsområder. Det indebærer, at den tilsynsførende ud over at kontrollere lovgivningsområderne "hygiejne" og "virksomhedens egenkontrol" samt korrekt ophængning af kontrolrapporten ved hvert kontrolbesøg i detailledet også skal kontrollere et af de øvrige otte lovgivningsområder:

- Godkendelser mv.
- Hygiejneuddannelse
- Mærkning og information
- Særlige mærkningsordninger
- Varestandarder
- Tilsætningsstoffer
- Forureninger
- Emballager.

4.2. Metode at sikre transparens i prioriteringen af kontrolindsatsen

I rapporten "Effektiv kontrol i et public governance perspektiv" (Jens Kristian Elkjær, Copenhagen Business School 2006) fremsættes en metode til at sikre større transparens i prioriteringen af kontrolindsatsen. Metoden består på den ene side i, at der dels sker en vurdering af risikoniveauet (sandsynlighed og konsekvens) forbundet med en risici, hvor normative vurderinger lagt til grund for vurdering indgår eksplicit. Risikoniveauet kan på den baggrund for eksempel opdeles i fem niveauer:

- Meget stor risiko
- Stor risiko
- Mellemstor risiko
- Lille risiko
- Meget lille risiko.

På den anden side består metoden i, at der foretages en eksplicit vurdering af det ønskede sikkerhedsniveau som værende et udtryk for det (af politikerne) ønskede fejlniveau af kontrolindsatsen. Sikkerhedsniveauet kunne ligeledes inddeles i fem niveauer:

- Hændelsen må ikke forekomme
- Hændelsen må forekomme, men uhyre sjældent
- Hændelsen må forekomme, men sjældent
- Hændelsen må forekomme nu og da
- Hændelsen er almindeligt forekommende.

Kontrolindsatsen og omkostningerne forbundet hermed kan herefter bestemmes som en funktion af risikoniveauet og det ønskede sikkerhedsniveau. Denne metode kan dermed sikre større transparens omkring de politiske prioriteringer, samt at politikere, når enkeltsager opstår, kan henvise til, at der er foretaget en konkret vurdering af det ønskede sikkerhedsniveau set i forhold til omkostningerne forbundet hermed, og at dette indebærer, at sådanne konkrete hændelser kan forekomme.

4.3. Branchekoder

Nedenfor fremgår en oversigt over branchekoder til brug for fødevarer virksomhedernes egenkontrol. Oversigten viser, at der er udarbejdet branchekoder for de væsentligste brancheområder. Der er således i princippet en god dækning og understøttelse af virksomhedernes arbejde med egenkontrol.

TABEL B.4.3. LISTE OVER BRANCHEKODER

Navn	Ejer	Antal virksomheder branchekoden er relevant for
Detailbranchekoder		
Supermarkedsbranchekoden	DSK/Coop-Danmark, Dansk Supermarked	> 45.000
Supermarkedsbranchekoden uden tilvirkning	DSK/Coop-Danmark, Dansk Supermarked	Ca. 10.000
Branchekode for restaurationer o.l.	HORESTA	Ca. 10.000
Branchekoden for institutionskøkkener	Amtsrådsforeningen	Ca. 2.000
Branchekode vedr. oksekød	DSK	Ca. 10.000
Branchekode for detailslagtere	Danske Slagtermestres Landsforening	Ca. 2.000
Branchekode for ostehandlere	Ostehandlerforeningen for Danmark	Ca. 200
Branchekode for restauranter og cafeterier	DRC	Ca. 2.000
Konditorer, Bagere & Chokolademagere	AKBC	Ca. 500
Andre branchekoder		
Branchekode for plombering	Danske Slagterier	Ca. 300
Transportbranchekoden	Dansk Transport og Logistik	Ca. 5.000
Branchekode for restkoncentrationer	Kødbranchens Fællesråd og Danske Slagterier	Ca. 300
Branchekode for visse fiskefartøjer	Danmarks Fiskeriforening	Ca. 100
Branchekode for fjerkræproduktion	Dansk Slagtefjerkræ	Ca. 300
Branchekoden for andeproduktion	Dansk Slagtefjerkræ	Ca. 100
Branchekoden for kalkunproduktion	Dansk Slagtefjerkræ	Ca. 100
Branchekode vedrørende kontrolmærkning	Kødbranchens Fællesråd og Danske Slagterier	Ca. 300
Branchekoden for mejerier	Mejeriforeningen	Ca. 200
Branchekode for egenkontrol i mælkebesætninger	Mejeriforeningen	Ca. 6600
Branchekode for kreaturslagterier	Kødbranchens Fællesråd	Ca. 50
Branchekode for fiskeauk. med tilh. samleceen.	Foreningen af Fiskeauktionsmestre	Ca. 50
Branchekode for kartoffelsorteringscentraler	Specialudvalget for kartofler	Ca. 100
Vejledning om god produktionspraksis i primærprod.	Dansk Landbrug	Ca. 50.000

Kilde: FVST.

4.4. Fastsættelse af tilsyns/auditfrekvenser

Udviklingen af risiko- og behovsorientering af kontrolfrekvensen for fødevarekontrollen

Ifølge den tilsynsfrekvensvejledning, der var gældende i 2004, skulle fødevareregionen ved fastsættelsen af tilsynsfrekvensen for den enkelte virksomhed anvende de vejledende tilsynsfrekvenser på brancheniveau. Endvidere skulle der ud fra en faglig vurdering ske en ressourcemæssig prioritering og en konkret vurdering af den enkelte virksomhed. Til grund for den faglige vurdering skulle der eksempelvis lægges erfaringer fra tidligere tilsyn, prøveresultater, vurdering af virksomhedens egenkontrol samt eventuelle særlige aktiviteter.

Med tilsynsfrekvensvejledningen for 2005 blev der introduceret en mere systematisk og nuanceret behovsorienteret vurdering af kontrollen med engrosvirksomheder med tilvirkning. Behovsvurderingen kan derfor i højere grad end de generelle elementer fra tidligere år tage hensyn til de særlige karakteristika, der gælder for flere engrosvirksomheder med tilvirkning. Her tænkes ifølge vejledningen især på karakteristika ved virksomhedens produktion og egenkontrol samt resultater fra tidligere tilsyn og prøver.

I 2006 ændres navnet på tilsynsfrekvensvejledningen til auditfrekvensvejledningen. Denne terminologiske ændring er gennemført for at understrege, at kontrollen gennemføres med udgangspunkt i virksomhedens egenkontrolprogram og -resultater. Endvidere introduceres en revideret og mere avanceret risikopointmodel, og kravene i resultatkontrakten til kontrollen af detailbranchen er nu opgjort i risikopoint frem for minimumsfrekvenser.

Der er således sket en løbende udvikling af risiko- og behovsorienteringen af kontrolfrekvensen for fødevarekontrollen. I det følgende beskrives modellen for kontrolfrekvenser, sådan som den ser ud i dag.

Principperne for kontrolfrekvenser fastsat i auditfrekvensvejledningen

I dette afsnit gennemgås indholdet af auditfrekvensvejledningen med fokus på konsekvenserne for engros- og detailvirksomheder. Auditfrekvensvejledningens formål er at sikre en risiko- og behovsorienteret kontrol, og at regionerne følger ensartede principper for fastsættelsen af det årlige antal kontrolbesøg gennemført som audit i fødevarevirksomheder. Frekvenskravene i vejledningen kan opdeles i to dele

- 1. Brancheniveau (bilag 1 til auditfrekvensvejledningen):** Fastsættelse af vejledende frekvenser for kontrolbesøg gennemført som audit fordelt på brancher af fødevarevirksomheder. De vejledende frekvenser er opgjort i et interval for hver branche, for eksempel 2 til 4 audit for bryggerier, hvor den laveste frekvens benævnes minimumsfrekvensen.
- 2. Virksomhedsniveau:**
 - A. Engrosvirksomheder med behandling (auditfrekvensvejledningens bilag 2):* Metode til fastsættelse af frekvens for kontrolbesøg fremgår af bilag 2 til auditfrekvensvejledningen.
 - B. Slagterier og kødvirksomheder (auditfrekvensvejledningens bilag 3):* Metode til fastsættelse af frekvens for kontrolbesøg og kontrolplanlægning i øvrigt fremgår af bilag 3 til auditfrekvensvejledningen.
 - C. Detailvirksomheder, engrosvirksomheder uden behandling og primærproducenter:* Det fremgår af auditfrekvensvejledningen, at det planlagte antal audit for den enkelte virksomhed skal fastsættes med udgangspunkt i intervallet for

de vejledende frekvenser for virksomhedens branche, jf. auditfrekvensvejledningens bilag 1⁵⁷.

Ad 1. Fastsættelse af vejledende auditfrekvenser på brancheniveau (bilag 1)

Baggrunden for fastsættelsen af de vejledende auditfrekvenser på brancheniveau er en risikovurdering af de enkelte brancher. Denne risikovurdering på brancheniveau tager udgangspunkt i, at brister i fødevarer sikkerheden kan opstå som følge af forureninger med sygdomsfremkaldende mikroorganismer og som følge af kemiske stoffer i sundhedsskadelige mængder⁵⁸. Endvidere indgår i risikovurderingen, at jo større forbrugergrundlaget for virksomheden er, desto større er risikoen.

Konkret sker klassificering af de enkelte brancher i frekvenskategorier med udgangspunkt i vurdering af brancherne i forhold til syv risikofaktorer. De syv risikofaktorer, der anvendes ved beregning af auditfrekvenser for brancher af fødevarer virksomheder, er følgende:

- A. Forureninger med sygdomsfremkaldende mikroorganismer
 - 1. Mikrobiologiske risici forbundet med fødevaretype og slutproduktanvendelse.
 - 2. Mikrobiologiske risici forbundet med typen og omfanget af håndtering i fødevarer virksomheden.
 - 3. Processer, der reducerer mikrobiologiske risici.
 - 4. Særlige mikrobiologiske risici forbundet med køden-gros virksomheder.
- B. Kemiske stoffer i sundhedsskadelige mængder
 - 5. Kemiske stoffer fra primærproducentleddet i fødevarer.

⁵⁷ Hvis virksomheden har et særligt kontrolbehov for eksempel som følge af konstaterede overtrædelser, kan det være nødvendigt at sætte frekvensen højere end den vejledende maksimumsfrekvens for branchen fastsat i bilag 1. Det kræver dog, at regionen udarbejder en skriftlig redegørelse, der begrundes dispositionen, herunder forklarer, hvordan sanktionsapparatet har været anvendt og tænkes anvendt med henblik på at tage hånd om de forhold, der ligger til grund for overskridelsen af intervalmaksimum.

⁵⁸ Risikovurderingssystemet rummer ikke faktorer, der tager højde for risici for skader og sygdomme forårsaget af fysiske genstande og fremmedlegemer i fødevarer. Dette betyder ikke, at fysiske genstande og fremmedlegemer i fødevarer ikke vurderes som trusler mod fødevarer sikkerheden. Denne vurdering begrundes med, at det ikke er muligt at foretage en differentiering af sådanne risici mellem virksomheder/brancher, da risici på dette område må formodes at være relativt ens virksomheder og brancher imellem.

6. Risici for kemiske stoffer i fødevarer som følge af håndtering i fødevarer virkninger.

C. Virksomhedens størrelse

7. Fødevarer virkninger forbrugergrundlag vurderet på baggrund af fødevarer virkninger størrelse.

Ad A. Forureninger med sygdomsfremkaldende mikroorganismer (risikofaktor 1-4). FVST vurderer på baggrund af epidemiologiske undersøgelser, at biologiske risici er de hyppigst forekommende og afstedkommer hovedparten af alvorlige fødevarer bårne sygdomme. Derfor lægger FVST's system til risikovurdering af virksomheder i fødevarer brancherne stor vægt på risici for mikrobiologisk forurening. Omdrejningspunktet for denne gruppe af risici er, om fødevarer klassificeres som høj-, middel- eller lavrisikofødevarer samt om fødevarer er "klar til konsum". Også i forhold til arten af virksomhedernes håndtering af fødevarer i forhold til de mikrobiologiske risici lægges der vægt på, hvilken risikokategori fødevarer falder inden for, og om der er tale om klar til konsum. Endelig er der en række særlige mikrobiologiske risici forbundet med kødengrosbrancher, som vægter kødengrosbrancher højere end alle andre brancher.

Ad B. Kemiske stoffer i sundhedsskadelige mængder (risikofaktorer 5-6). Risikovurderingssystemet tager også højde for risici forbundet med kemiske stoffer i fødevarer. Risikoen ved indholdet af kemiske stoffer i fødevarer adskiller sig fra mikrobiologiske forureninger ved, at der oftest er tale om langtidseffekter. I denne gruppe er omdrejningspunktet, om fødevarer virksomheder modtager råvarer fra en primærproducent, og om virksomhedens håndtering af fødevarer indebærer risici for forurening med kemiske stoffer, eller at kemiske stoffer dannes i fødevarer som følge af bestemte behandlingsprocesser.

Ad C. Risikovurderingssystemet tager også højde for størrelsen af virksomhederne inden for de enkelte brancher og størrelsen af produktionen. Som mål for produktionens størrelse bruges antal ansatte i virksomhederne, idet det med rimelighed kan antages, at jo flere medarbejdere, der er ansat i en fødevarer virksomhed, jo større produktion. Begrundelsen for at lade dette kriterium indgå er ifølge FVST, at store virksomheder er mere kontrolkrævende end små. I risikovurderingssystemet er størrelse standardiseret således, at engrosbrancher med behandling vægtes højt, mens detailbrancher og engrosbrancher uden behandling vægtes lavere.

Ud over de syv risikofaktorer vil der for nogle brancher være en særlig korrektionsfaktor, der tager højde for særlige forhold, som systemet ikke kan rumme, for eksempel at en branche kun er virksom en del af året.

Risikoklassificeringen foregår på den måde, at brancherne tildeles risikopoint i forhold til hver enkelt af de syv risikofaktorer. Hver enkelt risikofaktor har tilknyttet et risikopointskema, hvor branchen får et antal point afhængigt af fødevaretype, håndtering, risikoreducerende processer og forbrugergrundlag. Med udgangspunkt i det samlede antal risikopoint, som den enkelte branche opnår efter vurdering af de syv risikofaktorer, placeres branchen i en af følgende fem frekvenskategorier: 0,5 audit, 1-2 audit, 2-4 audit, 4-6 audit eller 6-8 audit pr. år.

Ad 2A. Fastsættelse af auditfrekvensen for engrosvirksomheder med behandling (bilag 2)

Regionerne skal før årets begyndelse foretage en konkret vurdering af behov for kontrolbesøg gennemført som audit i hver enkelt engrosvirksomhed med behandling.

Der er mulighed for både at reducere og at øge frekvensen (i forhold til de vejledende frekvenser angivet i bilag 1) og den tid, som kontrollen er til stede i virksomheden. Her beskrives alene frekvensen, mens den tid, som kontrollen tager, er nærmere beskrevet og vurderet i næste afsnit.

De elementer, der skal anvendes ved vurdering af den enkelte virksomhed, er inddelt i

- Forhold vedrørende virksomhedens størrelse
- Forhold vedrørende kompleksiteten af virksomhedens produktion
- Hvor stort et vareudvalg virksomheden har
- Forhold vedrørende virksomhedens konkrete produktionsforhold (vedligehold, hygiejne mv.)
- Vurdering af virksomhedens egenkontrolprogram
- Virksomhedens efterlevelse af egenkontrolprogrammet
- Resultater fra tidligere kontrol.

På baggrund af ovenstående forhold gives virksomheden et pointtal mellem -100 og 100. Hvis der er tale om en branche med mellem 2 og 8 audit, jf. bilag 1, anvendes følgende tabel til at fastsætte det endelige antal audit.

TABEL B.4.4. FASTSÆTTELSE AF ANTAL AUDIT PR. ÅR FOR ENGROSVIRKSOMHEDER, DER PÅ BRANCHENIVEAU ER FASTSAT TIL MELLEM 2 OG 8 AUDIT

Antal audit vurderet på brancheniveau	Antal audit vurderet for den enkelte virksomhed				
	-100 til -61	-60 til -30	-29 til +29	+ 30 til +60	+ 61 til +100
6-8 audit	1-4 audit	5 audit	6 audit	7 audit	8 audit
4-6 audit	1-2 audit	3 audit	4 audit	5 audit	6 audit
2-4 audit	1 audit	1 audit	2 audit	3 audit	4 audit

Kilde: FVST's kontrolresultater.

Hvis der er tale om en virksomhed med 1-2 årlige audit, jf. bilag 1, anvendes følgende tabel.

TABEL B.4.5. FASTSÆTTELSE AF ANTAL AUDIT FOR ENGROSVIRKSOMHEDER, DER PÅ BRANCHENIVEAU ER FASTSAT TIL MELLEM 1 OG 2 AUDIT

Antal audit vurderet på brancheniveau	Antal audit vurderet for den enkelte virksomhed		
	-100 til -40	-39 til +39	+40 til +100
1-2 audit	1 audit	1 audit	2 audit

Kilde: FVST's kontrolresultater.

Denne vurdering foretages af regionen for hver virksomhed forud for årets begyndelse. Som det fremgår af gennemgangen, er der tale om en meget udførlig vurdering af hver enkelt engrosvirksomhed med tilvirkning. Da der er i alt cirka 15.000 engrosvirksomheder med tilvirkning, er der således også tale om en ikke ubetydelig administrativ opgave.

Ad 2B. Fastsættelse af auditfrekvensen for slagterier og kødvirksomheder (bilag 3)

I auditfrekvensvejledningen bilag 3 er der udarbejdet en skabelon til en kontrolaktivitetsplan for slagterier og kødvirksomheder⁵⁹. Virksomhedens kontrolaktivitetsplan er en plan for, hvilke kontrolområder og med hvilken frekvens der skal auditeres på de enkelte slagterier og kødvirksomheder.

Kontrollen for slagterier og kødvirksomheder skal foretages på baggrund af en konkret vurdering af behov for kontrolbesøg gennemført på samme vis som gennemgået ovenfor (bilag 2).

⁵⁹ Det bemærkes, at der på USA-godkendte kødvirksomheder ud over de planlagte audit skal gennemføres tilsyn dagligt og på hvert skift.

Når antallet af kontrolbesøg, der gennemføres som audit, er fastlagt, skal chefembedsdyrlægen vurdere, hvor ofte et kontrolområde skal indgå i auditeringen. Det skal vurderes, om et kontrolområde skal medtages ved alle audit, eller om det er tilstrækkeligt at kontrollere området en eller nogle få gange om året. Det gøres på baggrund af nedenstående tabel.

TABEL B.4.6. FASTSÆTTELSE AF ANTAL AUDIT FOR KØDVIRKSOMHEDER

Kontrolområderne inden for hygiejne	Antal audit vurderet for den enkelte virksomhed		
	Mindre end 2 audit	2 audit	Flere end 2 audit
Andre	1 audit	1 audit	Mere end 1 audit

Kilde: FVST's kontrolresultater.

Uanset den overordnede kategorisering af virksomheden skal auditfrekvensen vurderes/fastlægges individuelt på de enkelte kontrolområder afhængigt af, hvor god virksomhedens egenindsats, egenkontrolprocedurer mv. er på de pågældende kontrolområder (jf. kriterierne i auditfrekvensvejledningens bilag 2).

Ad 2C. Fastsættelse af auditfrekvensen for detailhandel, engrosvirksomheder uden tilvirkning og primærproducenter

Det fremgår af auditfrekvensvejledningen, at det planlagte antal audit for den enkelte virksomhed skal fastsættes med udgangspunkt i intervallet for de vejledende frekvenser for virksomhedens branche, jf. bilag 1 til auditfrekvensvejledningen.

Det fremgår endvidere af auditfrekvensvejledningen, at fastsættelsen skal ske ud fra en faglig vurdering, en ressourcemæssig prioritering, vurdering af virksomhedens egenkontrol og en konkret behovsorienteret vurdering af den enkelte virksomhed ud fra erfaringer fra tidligere kontrolbesøg og prøveresultater, herunder om virksomheden er importør.

Kontrolfrekvens i resultatkontrakten for 2006

For engrosvirksomheder uden behandling fremgår det af FVST's resultatkontrakt, at der skal udføres kontrolbesøg i et omfang svarende til summen af minimumsauditfrekvenserne, jf. auditfrekvensvejledningens bilag 1.

For detailvirksomheder fremgår det af FVST's resultatkontrakt, at der skal udføres kontrolbesøg i et omfang svarende til cirka 2.700.000 risikopoint.

4.5. Vurdering af, om kontrolfrekvensen er baseret på en individuel risiko- og behovsorientering

I dette bilag foretages en vurdering af, om kontrolfrekvensen for henholdsvis 2005 og 2006 er baseret på en individuel behovsorientering i forhold til den enkelte virksomhed⁶⁰. Det bemærkes i den forbindelse, at FVST's nuværende model for fastsættelse af auditfrekvensen er opbygget forskelligt for på den ene side engrosvirksomheder med tilvirkning og på den anden side detailvirksomheder og engrosvirksomheder uden tilvirkning. Grundlaget for vurderingen vil være baseret på en analyse af, i hvilken udstrækning de faktiske auditfrekvenser for enkelte virksomheder har en spredning omkring frekvensen. Hvis der er gennemført en individuel behovsorientering, bør der være spredning af antallet af audit omkring den angivne auditfrekvens.

En gros med tilvirkning

For engrosvirksomheder med tilvirkning fastsættes kontrolfrekvensen ved, at regionerne på baggrund af en model/skabelon udarbejdet af den centrale styrelse før årets begyndelse *skal* foretage en konkret vurdering af behov for kontrolbesøg i hver enkelt engrosvirksomhed med behandling. Det bemærkes, at den regionale vurdering kan give udslag i, at virksomheden får et lavere eller et højere antal kontrolbesøg end fastsat i den vejledende frekvenskategori for branchen.

I tabel B.4.7. og figur B.4.2. er angivet, hvor mange virksomheder der har fået hvor mange tilsyn inden for de forskellige tilsynsfrekvensintervaller i 2005 for engrosvirksomheder med tilvirkning.

⁶⁰ For kontrolbesøg i 2005 anvendes terminologien *tilsyn*, jf. FVST's tilsynsfrekvensvejledning gældende for 2005, mens der for 2006 anvendes terminologien *audit*, jf. FVST's auditfrekvensvejledning for 2006.

TABEL B.4.7. FORDELINGEN AF VIRKSOMHEDER MED FORSKELLIGE ANTAL TILSYN INDEN FOR DE FORSKELLIGE TILSYNSFREKVENSER FOR EN GROS MED TILVIRKNING I 2005 (ANTAL I PARANTES)

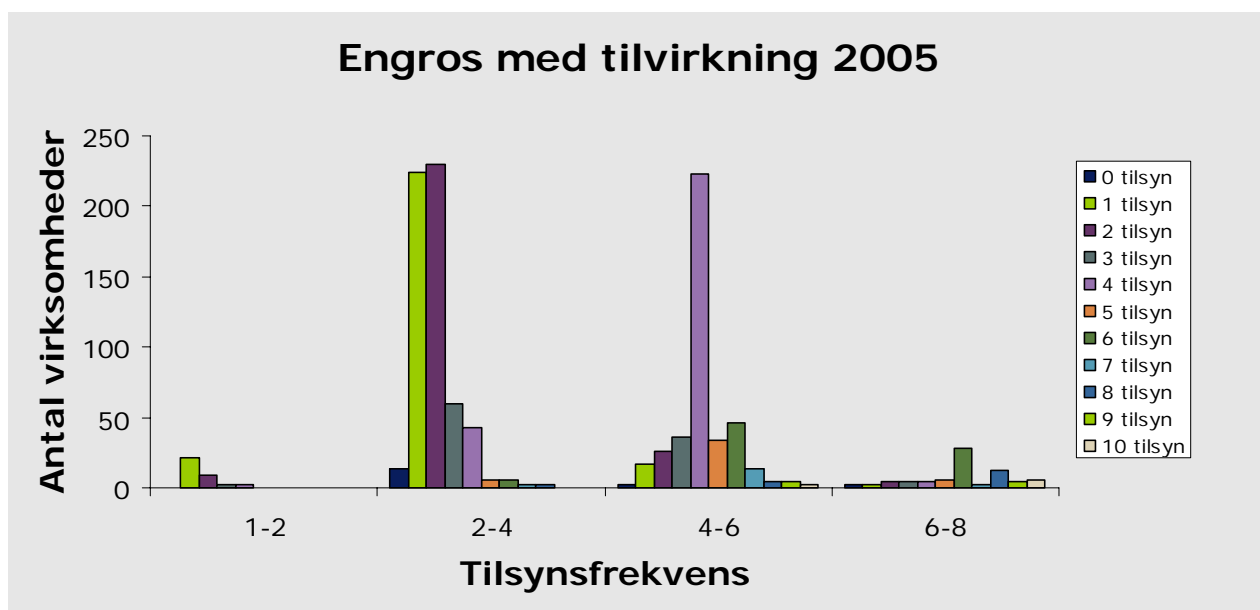
Antal tilsyn	Tilsynsfrekvens				I alt
	1-2	2-4*	4-6**	6-8	
0		2,2 pct. (13)	0,5 pct. (2)	2,6 pct. (2)	1,5 pct. (17)
1	61,8 pct. (21)	38,2 pct. (224)	4,2 pct. (17)	2,6 pct. (2)	23,9 pct. (264)
2	26,5 pct. (9)	39,2 pct. (230)	6,4 pct. (26)	5,2 pct. (4)	24,4 pct. (269)
3	5,9 pct. (2)	10,2 pct. (60)	8,8 pct. (36)	6,5 pct. (5)	9,3 pct. (103)
4	5,9 pct. (2)	7,3 pct. (43)	54,8 pct. (223)	6,5 pct. (5)	24,7 pct. (273)
5		1,0 pct. (6)	8,4 pct. (34)	7,8 pct. (6)	4,2 pct. (46)
6		1,0 pct. (6)	11,3 pct. (46)	36,4 pct. (28)	7,2 pct. (80)
7		0,3 pct. (2)	3,2 pct. (13)	2,6 pct. (2)	1,5 pct. (17)
8		0,3 pct. (2)	1,0 pct. (4)	15,6 pct. (12)	1,6 pct. (18)
9			1,0 pct. (4)	6,5 pct. (5)	0,8 pct. (9)
10			0,5 pct. (2)	7,8 pct. (6)	0,7 pct. (8)
Standard-afvigelse	0,85	1,15	1,47	2,41	
Totalt antal virksomheder	34	586	407	77	1104

*Virksomheder med over 10 tilsyn er ikke inkluderet (antal 186)

**Virksomheder med over 10 tilsyn er ikke inkluderet (antal 27)

Kilde: FVST's kontrolresultater.

FIGUR B.4.2. FORDELINGEN AF VIRKSOMHEDER MED FORSKELLIGE ANTAL TILSYN INDEN FOR DE FORSKELLIGE TILSYNSFREKVENSER FOR EN GROS MED TILVIRKNING I 2005



Kilde: FVST's kontrolresultater.

I forhold til risiko- og behovsorienteringen af kontrollen er det her relevant, i hvilket omfang der er foretaget en individuel vurdering af den enkelte virksomhed, som må forventes at give sig udslag i en spredning af antallet af audit omkring den angivne auditfrekvens. En optimal risiko- og behovsorientering må således som udgangspunkt være, at der er en vis spredning i og omkring tilsyns-

frekvenskategorien, og at gennemsnittet svarer til midt i tilsynsfrekvensintervallet. For eksempel må det forventes, at der for tilsynsfrekvenskategorien seks til otte bør være flest virksomheder med syv tilsyn, færre virksomheder med seks og otte tilsyn, endnu færre virksomheder med fem og ni tilsyn og så videre – og at gennemsnittet for denne tilsynsfrekvenskategori ligger på omkring syv tilsyn.

Tabellen og figuren viser, at der er en væsentlig spredning i antallet af virksomheder med forskelligt antal tilsyn inden for de forskellige tilsynsfrekvenskategorier for en gros med tilvirkning i 2005. Tabellen og figuren viser også, at denne spredning er størst for de højeste tilsynsfrekvenskategorier. Det ses dog også, at for hver tilsynsfrekvenskategori er der flest virksomheder i minimumskategorien, og at der således er tale om en vis skævfordeling hen over de forskellige intervaller i retning af minimumskategorien. Endelig bemærkes det, at der særligt for frekvenskategorien to til fire er bemærkelsesværdigt mange virksomheder i 2005, som kun har fået ét tilsyn, en vurdering af målopfyldelse behandles nærmere i temaet om styring.

I tabel B.4.8. og figur B.4.3. er angivet, hvor mange virksomheder der har fået hvor mange audit inden for de forskellige auditfrekvensintervaller for de første tre kvartaler af 2006.

TABELB.4.8. FORDELINGEN AF VIRKSOMHEDER MED FORSKELLIGE ANTAL AUDIT INDEN FOR DE FORSKELLIGE AUDITFREKVENSER FOR EN GROS MED TILVIRKNING FOR 1.-3. KVARTAL 2006 (ANTAL I PARANTES)

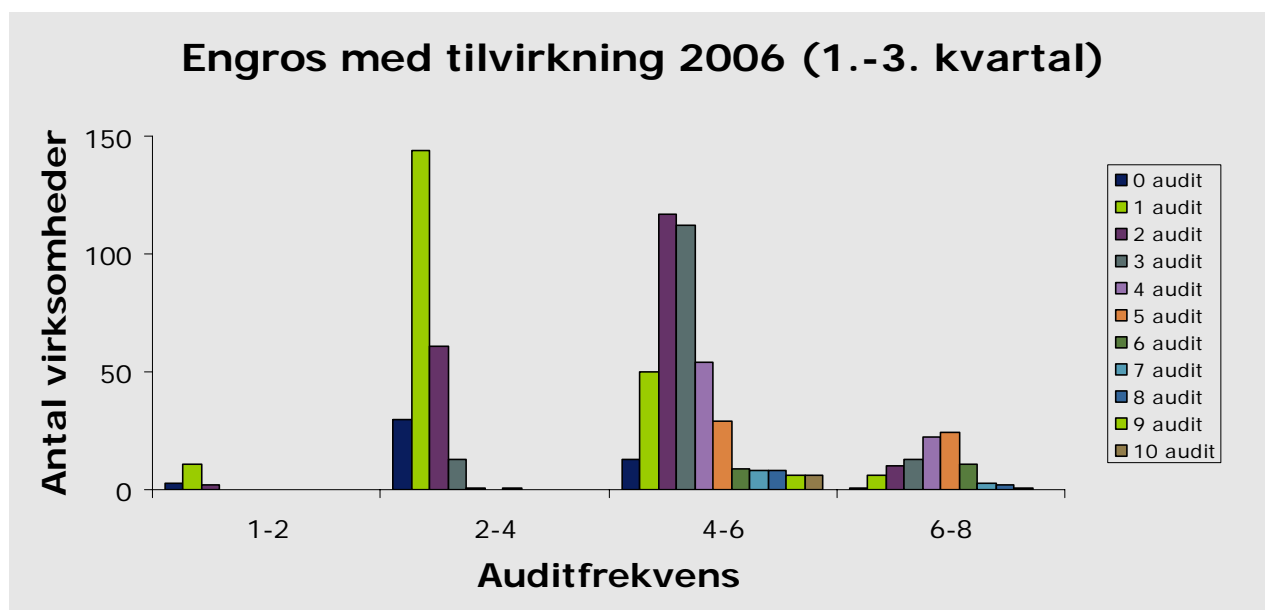
Antal audit	Auditfrekvens				I alt
	1-2	2-4*	4-6**	6-8	
0	8,8 pct. (3)	5,1 pct. (30)	3,2 pct. (13)	1,3 pct. (1)	6,1 pct. (47)
1	32,4 pct. (11)	24,6 pct. (144)	12,3 pct. (50)	7,8 pct. (6)	27,4 pct. (211)
2	5,9 pct. (2)	10,4 pct. (61)	28,7 pct. (117)	13,0 pct. (10)	24,6 pct. (190)
3		2,2 pct. (13)	27,5 pct. (112)	16,9 pct. (13)	17,9 pct. (138)
4		0,2 pct. (1)	13,3 pct. (54)	28,6 pct. (22)	10,0 pct. (77)
5			7,1 pct. (29)	31,2 pct. (24)	6,9 pct. (53)
6		0,2 pct. (1)	2,2 pct. (9)	14,3 pct. (11)	2,7 pct. (21)
7			2,0 pct. (8)	3,9 pct. (3)	1,4 pct. (11)
8			2,0 pct. (8)	2,6 pct. (2)	1,3 pct. (10)
9			1,5 pct. (6)	1,3 pct. (1)	0,9 pct. (7)
10			1,5 pct. (6)		0,8 pct. (6)
Standard-afvigelse	0,59	0,80	1,92	1,71	
Totalt antal virksomheder	16	250	412	93	771

*Virksomheder med over 10 audit er ikke inkluderet (antal 162)

**Virksomheder med over 10 audit er ikke inkluderet (antal 14)

Kilde: FVST's kontrolresultater.

FIGUR B.4.3. FORDELINGEN AF VIRKSOMHEDER MED FORSKELLIGE ANTAL AUDIT INDEN FOR DE FORSKELLIGE AUDITFREKVENSER FOR EN GROS MED TILVIRKNING FOR 1.-3. KVARTAL 2006



Kilde: FVST's kontrolresultater.

Tabellen og figuren viser, at der også her er en væsentlig om end lidt mindre spredning med de basalt set samme karakteristika som i 2005. Der vil selvfølgelig ske en forøgelse af antallet af audit på hver virksomhed som følge af produktionen af audit i 4. kvartal, som må forventes at øge spredningen i 2006. Det må derfor forventes, at billedet af spredningen i 2006 i høj grad bliver det samme som i 2005.

Samlet set viser analysen, at der både i 2005 og 2006 er en væsentlig spredning i antallet af tilsyn/audit inden for de enkelte tilsyn/auditfrekvenskategorier. Analysen indikerer således, at der regionalt foretages en individuel behovs- og risikovurdering af de enkelte engrosvirksomheder med tilvirkning.

En gros uden tilvirkning

For engrosvirksomheder uden tilvirkning er der ikke udarbejdet en egentlig model/skabelon til brug for den regionale vurdering af behovet for kontrolbesøg på den enkelte virksomhed. Det fremgår alene af auditfrekvensvejledningen, at fastsættelsen skal ske ud fra en faglig vurdering, en ressourcemæssig prioritering, vurdering af virksomhedens egenkontrol og en konkret behovsorienteret vurdering af den enkelte virksomhed ud fra erfaringer fra tidligere kontrolbesøg og prøveresultater, herunder om virksomheden er importør.

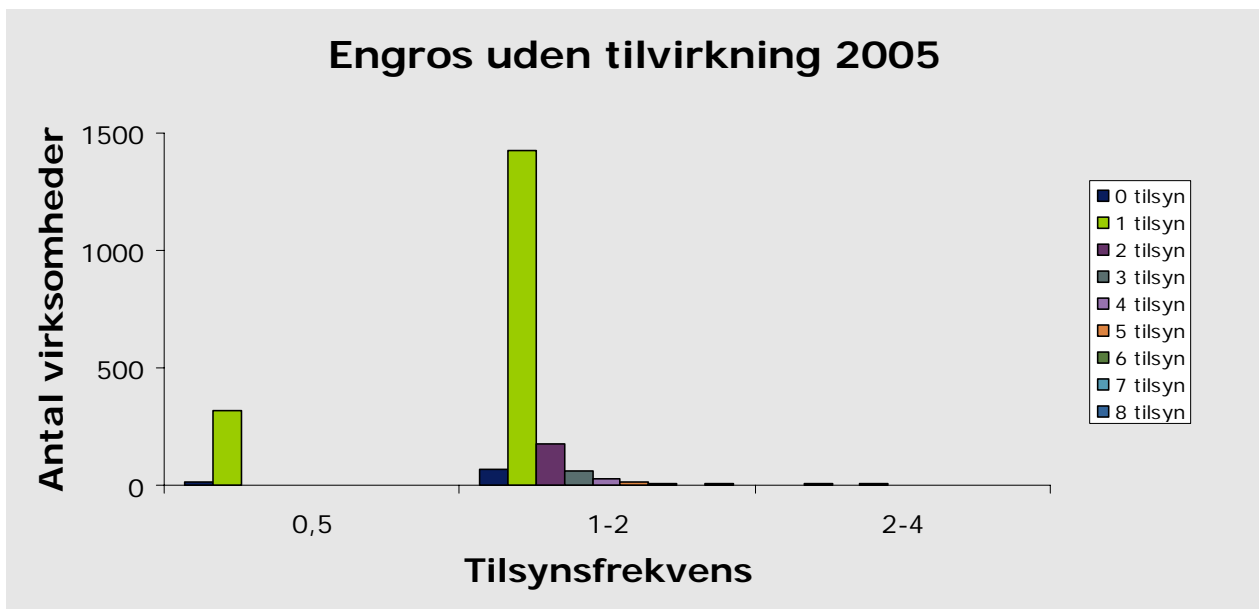
I tabel B.4.9. og figur B.4.4. er angivet, hvor mange virksomheder der har fået hvor mange tilsyn inden for de forskellige tilsynsfrekvensintervaller i 2005 for engrosvirksomheder uden tilvirkning.

TABEL B.4.9. FORDELINGEN AF VIRKSOMHEDER MED FORSKELLIGE ANTAL TILSYN INDEN FOR DE FORSKELLIGE AUDITFREKVENSER FOR TILSYN UDEN TILVIRKNING I 2005 (ANTAL I PARANTES)

Antal tilsyn	Tilsynsfrekvens			I alt
	0,5	1-2	2-4	
0	3,3 pct. (11)	3,9 pct. (70)		3,8 pct. (81)
1	95,8 pct. (317)	80,3 pct. (1429)	36,4 pct. (4)	82,5 pct. (1750)
2	0,9 pct. (3)	9,8 pct. (175)	9,1 pct. (1)	8,4 pct. (179)
3		3,3 pct. (59)	54,5 pct. (6)	3,1 pct. (65)
4		1,4 pct. (25)		1,2 pct. (25)
5		0,6 pct. (11)		0,5 pct. (11)
6		0,2 pct. (4)		0,2 pct. (4)
7		0,1 pct. (2)		0,1 pct. (2)
8		0,2 pct. (4)		0,2 pct. (4)
Standard-afvigelse	0,20	0,83	0,94	
Totalt antal virksomheder	331	1779	11	2121

Kilde: FVST's kontrolresultater.

FIGUR B.4.4. FORDELINGEN AF VIRKSOMHEDER MED FORSKELLIGE ANTAL TILSYN INDEN FOR DE FORSKELLIGE TILSYNSFREKVENSER FOR EN GROS UDEN TILVIRKNING I 2005



Kilde: FVST's kontrolresultater.

En optimal risiko- og behovsorientering må også her som udgangspunkt være, at der er en normalfordeling af antallet af fakti-

ske udførte tilsyn inden for tilsynsfrekvenskategorien med et gennemsnit svarende til midt i intervallet.

Tabellen og figuren viser, at der er en begrænset spredning i antallet af virksomheder med forskelligt antal tilsyn inden for de forskellige tilsynsfrekvenskategorier for en gros med tilvirkning i 2005. Det ses ligeledes, at for hver tilsynsfrekvenskategori er der flest virksomheder i minimumskategorien, og at der således er tale om en vis skævfordeling.

I tabel B.4.10. og figur B.4.5. er angivet, hvor mange virksomheder der har fået hvor mange audit inden for de forskellige auditfrekvensintervaller for de første tre kvartaler af 2006.

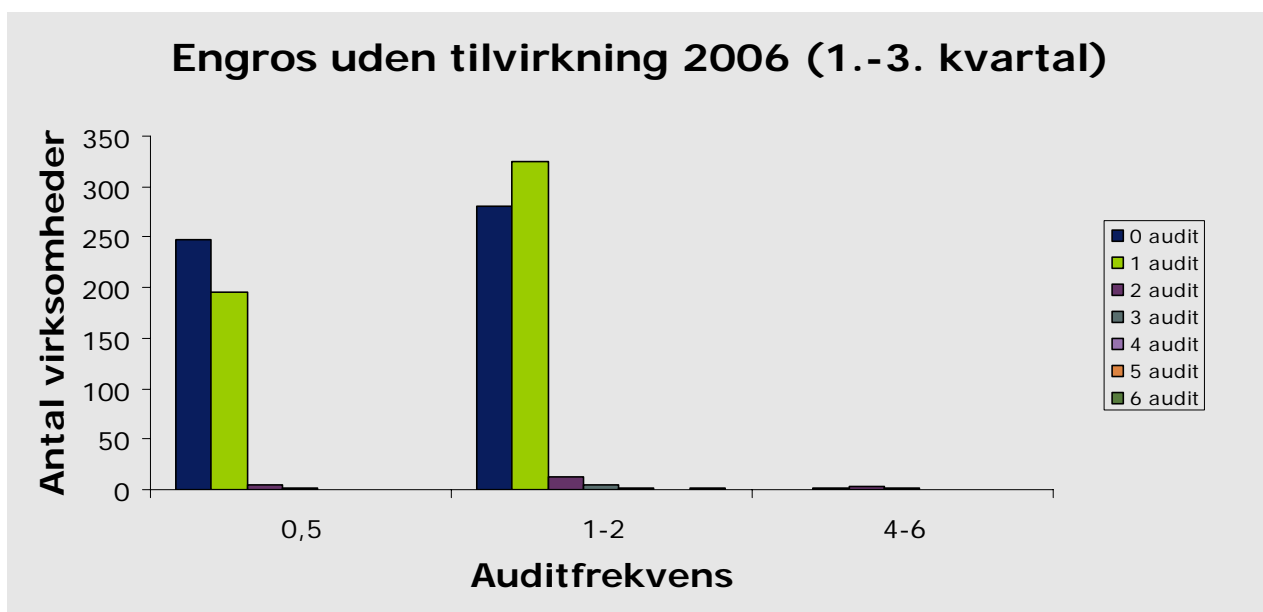
TABEL B.4.10. FORDELINGEN AF VIRKSOMHEDER MED FORSKELLIGE ANTAL AUDIT INDEN FOR DE FORSKELLIGE AUDITFREKVENSER FOR EN GROS UDEN TILVIRKNING FOR 1.-3. KVARTAL 2006 (ANTAL I PARANTES)

Antal audit	Auditfrekvens			I alt
	0,5	1-2	4-6*	
0	55,3 pct. (247)	45,0 pct. (280)		49,0 pct. (527)
1	43,6 pct. (195)	52,1 pct. (324)	16,7 pct. (1)	48,4 pct. (520)
2	0,9 pct. (4)	1,9 pct. (12)	50,0 pct. (3)	1,8 pct. (19)
3	0,2 pct. (1)	0,6 pct. (4)	33,3 pct. (2)	0,7 pct. (7)
4		0,2 pct. (1)		0,1 pct. (1)
5				
6		0,2 pct. (1)		0,1 pct. (1)
Standard-afvigelse	0,53	0,62	0,69	
Totalt antal virksomheder	447	622	6	1075

*Virksomheder med over 10 audit er ikke inkluderet (antal 21)

Kilde: FVST's kontrolresultater.

FIGUR B.4.5. FORDELINGEN AF VIRKSOMHEDER MED FORSKELLIGE ANTAL AUDIT INDEN FOR DE FORSKELLIGE AUDITFREKVENSER FOR EN GROS UDEN TILVIRKNING FOR 1.-3. KVARTAL 2006



Kilde: FVST's kontrolresultater.

Tabellen og figuren viser, at der også her er en begrænset spredning for engrosvirksomheder uden tilvirkning og med de basalt set samme karakteristika som i 2005. Der vil selvfølgelig ske en forøgelse af antallet af audit på hver virksomhed som følge af produktionen af audit i 4. kvartal, men da der er mange virksomheder, som i de tre første kvartaler ikke har fået nogle kontrolbesøg, må det forventes i bedste fald kun at resultere i en meget begrænset forøgelse af spredningen. Det må derfor forventes, at billedet af spredningen for engrosvirksomheder uden tilvirkning i 2006 i bedste fald bliver det samme som i 2005.

Samlet set indikerer tabellen derfor, at der både i 2005 og 2006 regionalt kun i begrænset omfang foretages en egentlig individuel behovs- og risikovurdering af den enkelte engrosvirksomhed uden tilvirkning.

Detailvirksomheder

Ligesom for engrosvirksomheder uden tilvirkning er der for detailvirksomheder ikke udarbejdet en egentlig model/skabelon til brug for den regionale vurdering af behovet for kontrolbesøg på den enkelte virksomhed. Det fremgår alene af auditfrekvensvejledningen, at fastsættelsen skal ske ud fra en faglig vurdering, en ressourcemæssig prioritering, vurdering af virksomhedens egenkontrol og en konkret behovsorienteret vurdering af den enkelte virksomhed ud fra erfaringer fra tidligere kontrolbesøg og prøveresultater, herunder om virksomheden er importør.

I tabel B.4.11. og figur B.4.6. er angivet hvor mange virksomheder, der har fået 0-9 tilsyn inden for de forskellige tilsynsfrekvensintervaller i 2005 for detailvirksomheder.

TABEL B.4.11. FORDELINGEN AF VIRKSOMHEDER MED FORSKELLIGE ANTAL TILSYN INDEN FOR DE FORSKELLIGE TILSYNSFREKVENSER FOR DETAILVIRKSOMHEDER I 2005 (ANTAL I PARANTES)

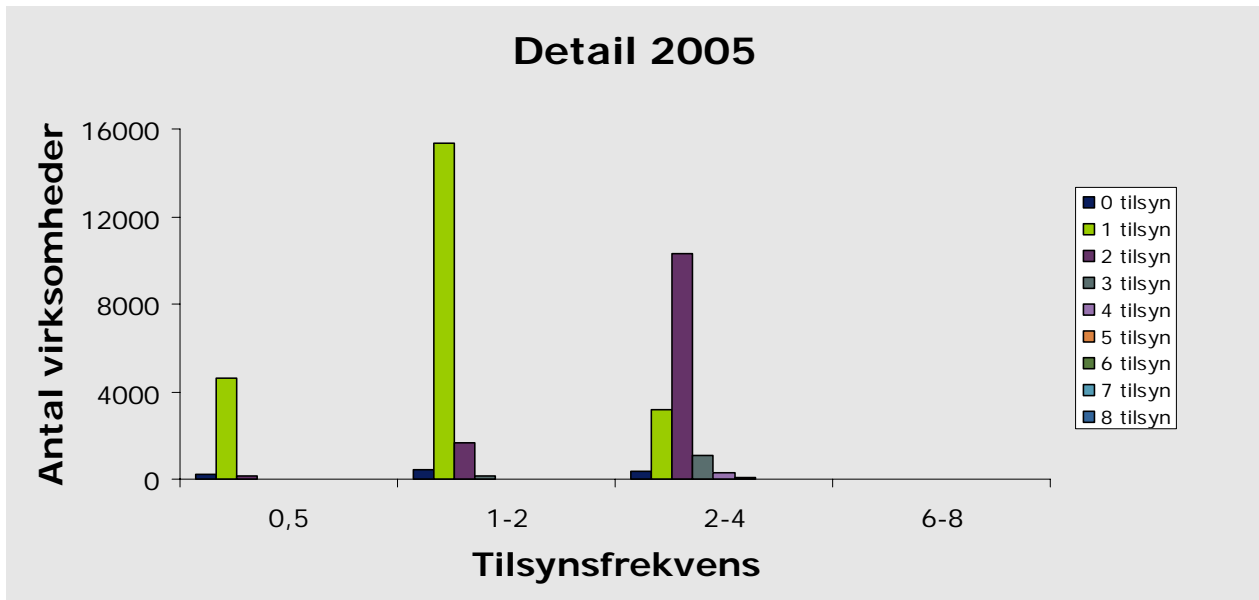
Antal tilsyn	Tilsynsfrekvens*				I alt
	0,5	1-2**	2-4	6-8	
0	4,5 pct. (224)	2,6 pct. (467)	2,4 pct. (368)		2,8 pct. (1059)
1	93,0 pct. (4642)	86,9 pct. (15321)	20,9 pct. (3204)		61,1 pct. (23167)
2	2,3 pct. (116)	9,4 pct. (1664)	67,5 pct. (10335)	100 pct. (1)	31,9 pct. (12116)
3	0,2 pct. (11)	0,7 pct. (131)	7,1 pct. (1083)		3,2 pct. (1225)
4		0,2 pct. (33)	1,7 pct. (256)		0,8 pct. (289)
5		0,3 pct. (6)	0,3 pct. (45)		0,1 pct. (51)
6		0,0 pct. (3)	0,1 pct. (10)		0,0 pct. (13)
7		0,0 pct. (1)	0,0 pct. (4)		0,0 pct. (5)
8		0,0 pct. (1)			0,0 pct. (1)
Standard-afvigelse	0,28	0,42	0,68	0,00	
Totalt antal virksomheder	4993	17627	15305	1	37926

*54 detailvirksomheder mangler tilsynsfrekvens og er ikke inkluderet

**Virksomheder med over 10 audits er ikke inkluderet (antal 1)

Kilde: FVST's kontrolresultater.

FIGUR B.4.6. FORDELINGEN AF VIRKSOMHEDER MED FORSKELLIGE ANTAL TILSYN INDEN FOR DE FORSKELLIGE TILSYNSFREKVENSER FOR DETAILVIRKSOMHEDER I 2005



Kilde: FVST's kontrolresultater.

En optimal risiko- og behovsorientering må også her som udgangspunkt være, at der er en normalfordeling af antallet af fakti-

ske udførte tilsyn inden for tilsynsfrekvenskategorien med et gennemsnit svarende til midt i intervallet.

Tabellen og figuren viser, at der er en meget begrænset spredning i antallet af virksomheder med forskelligt antal tilsyn inden for de forskellige tilsynsfrekvenskategorier. Der er således en standardafvigelse på 0,28 for tilsynsfrekvenskategorien 0,5, en standardafvigelse på 0,42 for tilsynsfrekvenskategorien 1-2 og en standardafvigelse på 0,68 for tilsynsfrekvenskategorien 2-4. Det ses ligeledes, at for hver tilsynsfrekvenskategori, at der næsten udelukkende er virksomheder i minimumskategorien, og at der således er tale om en meget skæv fordeling.

I tabel B.4.12. og figur B.4.7. er angivet hvor mange detailvirksomheder, der har fået 0-9 audit inden for de forskellige auditfrekvensintervaller for de første tre kvartaler af 2006.

**TABEL B.4.12. FORDELINGEN AF VIRKSOMHEDER MED FORSKELLIGE ANTAL AUDIT INDEN FOR DE FORSKELLIGE AUDITFREKVENSER FOR DETAILVIRKSOMHEDER FOR 1-3 KVARTAL 2006
(ANTAL I PARANTES)**

Antal audit	Auditfrekvens*					I alt
	0,5	1-2**	2-4***	4-6	6-8	
0	44,8 pct. (3230)	22,9 pct. (5480)	9,9 pct. (1862)			21,1 pct. (10572)
1	54,2 pct. (3910)	71,5 pct. (17129)	60,8 pct. (11451)	24,2 pct. (8)		65,0 pct. (32498)
2	0,9 pct. (66)	4,7 pct. (1136)	26,3 pct. (4962)	51,5 pct. (17)		12,4 pct. (6181)
3	0,1 pct. (7)	0,7 pct. (157)	2,5 pct. (464)	18,2 pct. (6)	100 pct. (1)	1,3 pct. (635)
4		0,1 pct. (33)	0,4 pct. (80)			0,2 pct. (113)
5	0,0 pct. (1)	0,0 pct. (5)	0,1 pct. (13)			0,0 pct. (19)
6		0,0 pct. (3)	0,0 pct. (4)	6,1 pct. (2)		0,0 pct. (9)
7			0,0 pct. (2)			0,0 pct. (2)
8						
9			0,0 pct. (1)			0,0 pct. (1)
Standardafvigelse	0,52	0,54	0,69	0,98	0,00	
Totalt antal virksomheder	7214	23943	18839	33	1	50030

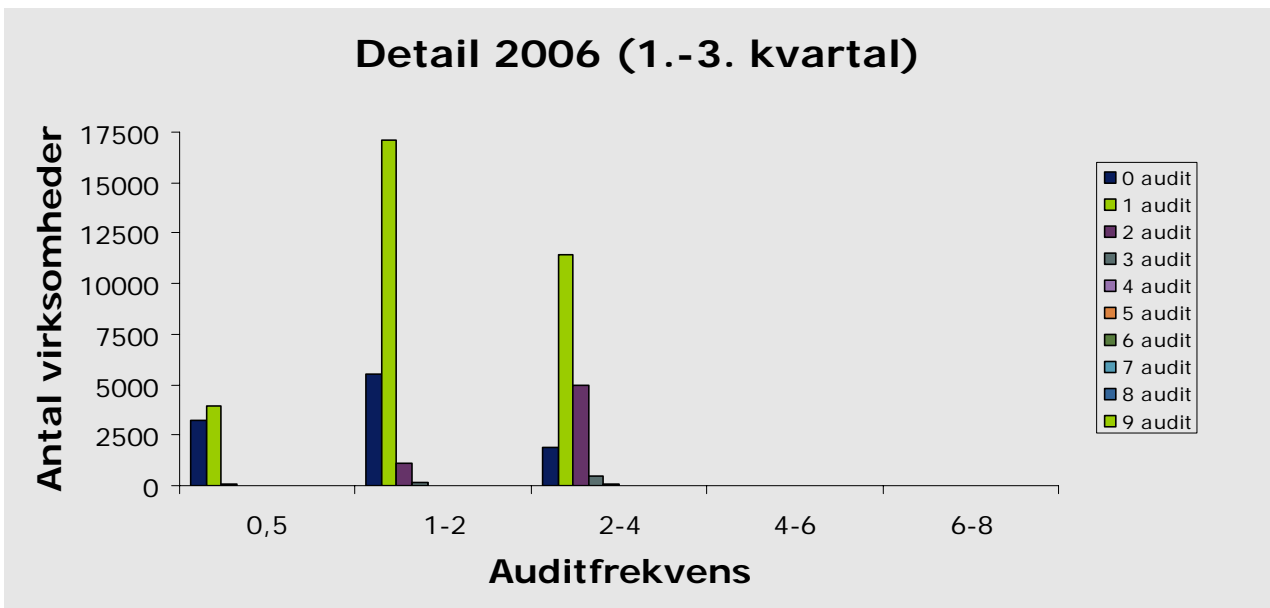
*382 detailvirksomheder mangler auditfrekvens og er ikke inkluderet

**Virksomheder med over 10 audit er ikke inkluderet (antal 2)

***Virksomheder med over 10 audit er ikke inkluderet (antal 1)

Kilde: FVST's kontrolresultater.

FIGUR B.4.7. FORDELINGEN AF VIRKSOMHEDER MED FORSKELLIGE ANTAL AUDIT INDEN FOR DE FORSKELLIGE AUDITFREKVENSER FOR DETAILVIRKSOMHEDER FOR 1-3 KVARTAL 2006



Kilde: FVST's kontrolresultater.

Tabellen og figuren viser, at der også her er en meget begrænset spredning for detailvirksomheder og med de basalt set samme karakteristika som i 2005. Der vil selvfølgelig ske en forøgelse af antallet af audit på hver virksomhed som følge af produktionen af audit i 4. kvartal, men da der er mange virksomheder som i de første kvartaler har fået under den vejledende minimumsfrekvens, må det forventes i bedste fald kun at resultere i en meget begrænset forøgelse af spredningen. Det må derfor forventes, at billedet af spredningen for detailvirksomheder i 2006 i stort omfang bliver identisk med 2005.

Samlet set vurderes det derfor, at der både i 2005 og 2006 regionalt kun i meget begrænset omfang foretages en egentlig individuel behovs- og risikovurdering af den enkelte detailvirksomhed.

4.6. Casebeskrivelser: Kontrolmyndigheder med risiko- og behovsvurdering baseret på modenhedsvurderinger

Risiko- og behovsorienteringen af kontrolindsatsen i SKAT

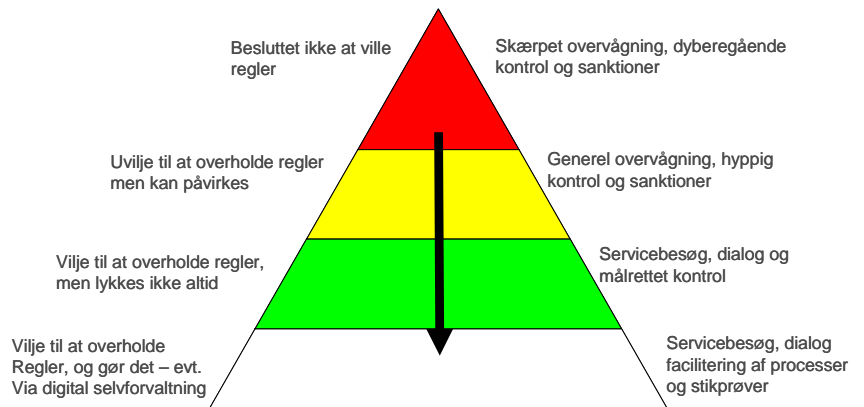
SKAT's risiko- og behovsorientering af kontrolindsatsen tager afsæt i den opfattelse, at hovedparten af borgere og virksomheder ønsker at overholde reglerne. Indsatsen over for disse borgere og virksomheder har fokus på service, mens indsatsen i forhold til dem, der ikke vil overholde reglerne har fokus på kontrol og even-

tuel efterfølgende sanktion. I indsatsstrategien går service og kontrol således hånd i hånd. Gennemgangen er baseret på SKAT's Indsatsstrategi – service og kontrol (2005) og SKAT's Indsatsplan (2006)

SKAT's indsatspyramide

Borgere og virksomheder, som har viljen og evnen til at overholde reglerne, betragtes som medspillere. De skal tilbydes service i form af information, dialog og digitale løsninger. Når der gennemføres kontrol, sker det med et serviceorienteret og fremadrettet fokus med det formål at rette eventuelle misforståelser. Borgere og virksomheder, som bevidst undlader at betale sit bidrag til samfundsøkonomien, betragtes som modspillere. De skal kontrolleres med henblik på at afdække de begåede fejl og undladelser, og i nødvendigt omfang skal der gives en sanktion.

FIGUR B.4.8. SKAT'S INDSATSPYRAMIDE



Den differentierede indsats er illustreret i ovenstående indsatspyramide, hvor der gennem kontrolfokus på modspillerne og vejledning, dialog og attraktive digitale løsninger til medspillerne skabes et pres nedad, således at der bliver flere medspillere.

TABEL B.4.13. FORDELING AF VIRKSOMHEDER PÅ SEGMENTER I SKAT

Segment	Antal virksomheder	Antal virksomheder i pct.
Rød	150	0,03
Gul	35.000	8
Grøn	14.000	30
Hvid	290.850	62
I alt	340.000	100

Kilde: BCG-rapport "Potentialet ved en fusioneret skatteadministration", s. 58

Indsatspyramiden er baseret på australsk forskning i adfærd og motivation og danner udgangspunkt for OECD's arbejde med en best

practice for, hvordan skattemyndighederne bedst og billigst får borgere og virksomheder til at efterleve reglerne.

Indsatspyramiden opdeler borgere og virksomheder i fire segmenter, hvor de to nederste segmenter (hvid/grøn) repræsenterer medspillerne og de to øverste segmenter (gul/rød) modspillerne. Segmenterne adskiller sig fra hinanden dels ved den adfærd borgerne og virksomhederne i de forskellige segmenter har i forhold til SKAT, dels ved den indsats, der er behov for i hvert af de fire segmenter.

Serviceindsatsen er primært rettet mod de borgere og virksomheder, som har viljen til og gør en indsats for at overholde reglerne og er især baseret på udbygning af it-faciliteter. Kontrolindsatsen i disse segmenter bruges til at rette op på typiske og generelle misforståelser, samt til at foretage rutinetjek af, at borgerne og virksomhederne (fortsat) er medspillere. Som led i den samlede serviceindsats over for virksomhederne i dette segment gennemføres for eksempel servicebesøg med konsultation og bistand hos alle iværksættere. Kontrolindsatsen er således baseret på dialog og tillid.

De borgere og virksomheder, der agerer som modspillere, skal derimod udsættes for en skærpet overvågning og hyppige kontroller med henblik på at afdække fejl. I indsatspyramidens gule og røde segmenter skal informations- og vejledningsindsatsen bidrage til at sikre, at der stilles tilstrækkelig information til rådighed, således at modspillerne er klar over, hvornår de overtræder reglerne og hvad de skal gøre, hvis de ønsker at skifte holdning og følge reglerne.

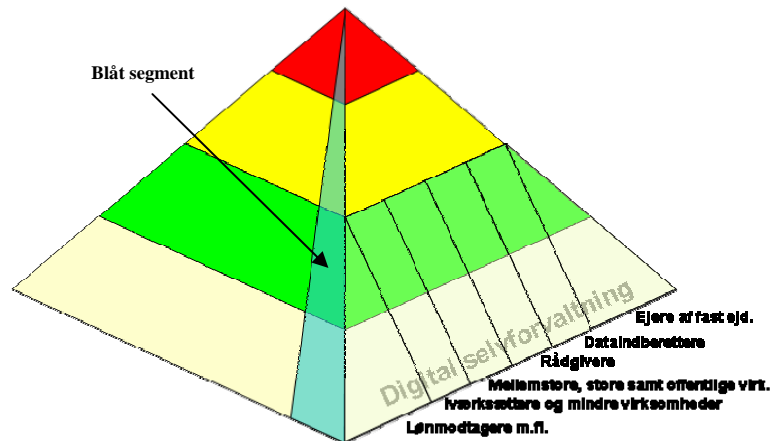
Det væsentligste opdelingskriterium er således borgernes og virksomhedernes vilje til at overholde lovgivningen, men også evnen spiller ind. Målingen af borgernes og virksomhedernes evne er opdelt i tre niveauer. Et overordnet niveau, hvor der måles på effekterne af den samlede indsats, et operationelt niveau, hvor produktionen måles ved hjælp af et fleksibelt pointsystem, som omfatter en væsentlig del af den samlede indsats, og et internt niveau, hvor der bl.a. måles på præventiv effekt af indsatsen. For at efterprøve, om virksomhederne i hvidt segment er korrekt placeret i segmentet, udvælges et antal virksomheder stikprøvevis til en gennemgang af arbejdsgange, it-systemer, regnskab mv. Udvalgelsen sker på baggrund af tilfældige udsøgninger og omfanget fastlægges på baggrund af stikprøveteorien og skal være repræsentativt for alle skatteforhold. Der gennemføres det antal stikprøver, som netop er tilstrækkeligt til at bekræfte antagelsen om, at virksomhederne i segmentet opfylder kriterierne.

Den udvidede indsatspyramide

Indsatspyramiden blev indført i SKAT i 2003 og er løbende blevet forbedret. Dels foretages en målrettet serviceindsats i det hvide og

det grønne segment i forhold til en række bestemte målgrupper. Dels foretages på visse områder – benævnt det blå segment – en mere vertikal kontrolindsats, som ikke alene er baseret på borgerne og virksomhedernes evne og vilje.

FIGUR B.4.9. SKAT'S UDVIDEDE INDSATSPYRAMIDE



I det hvide og grønne segment differentieres indsatsen og målrettes mod følgende målgruppers særlige behov:

- Lønmodtagere
- Iværksættere og mindre virksomheder
- Mellemstore, større og offentlige virksomheder
- Rådgivere
- Dataindberettere
- Ejere af fast ejendom.

Endvidere foretages en særlig vertikal tilgang på en række områder i det såkaldte blå segment. Det blå segment vedrører især store virksomheder, hvor der foretages en særlig kontrolindsats. Baggrunden herfor er, at særligt på skatteområdet stiger kompleksiteten i takt med virksomhedens størrelse, ligesom skatteplanlægning, minimering af skattebetalingen og gevinstoptimering spiller en væsentlig større rolle jo større virksomhederne bliver. Endvidere er de helt store virksomheder kendetegnet ved, at de bidrager med en meget væsentlig del af det samlede skatte-, afgifts- og toldprovenu. Der foretages derfor for dette segment en udvidet kontrolindsats, som omfatter alle kontrolelementerne i indsatspyramiden.

Endvidere har det for visse andre områder også vist sig relevant at prioritere kontrolindsatsen. Erfaringerne viser for eksempel, at nogle brancher er mere risikobetonede end andre. Risikoen for at finde fejl hos virksomheder i risikobetonede brancher er større end

den generelt er for virksomheder i øvrige brancher. Det begrundes, at der uanset segmenteringen sættes særlig fokus på disse virksomheder. Tilsvarende kan indførelse af ny lovgivning, konstatering af nye trends eller fejltyper, konkrete anmeldelser, nyregistrering mv. begrundes, at man kontrolmæssigt for en tid går på tværs af segmenterne.

Differentieringen af kontrollen på miljøområdet

Gennem dansk og europæisk lov (EU-lov) er alle danske virksomheder pålagt at tage hensyn til miljøet i planlægningen og udførelsen af deres produktion. Virksomheder, som har en produktion, der reelt eller potentielt udgør en stor risiko for miljøet, er pålagt offentlig kontrol og kommunikation af deres miljøforhold. Gennemgangen af kontrollen på miljøområdet er baseret på rapporten "Effektiv kontrol i et public governance perspektiv" (Elkjær-Larsen og Goldsmidt, Copenhagen Business School, oktober 2006).

Virksomhederne kontrolleres af lokale miljømyndigheder, som fører tilsyn med virksomhedernes eksisterende produktionsforhold og giver tilladelse til opførelse af nye eller ændringer i eksisterende anlæg og produktionsprocesser for de mest miljøtunge virksomheders vedkommende. Miljøtilsynsmyndighedernes arbejde reguleres og kontrolleres af Miljøstyrelsen, som har det overordnede ansvar for, at de lokale miljømyndigheder implementerer Folketingets og EU's love på miljøområdet. Miljøkontrollen har en række elementer, som er parallelle med fødevarerområdet:

- *Egenkontrol*, det vil sige at virksomhederne skal vise, hvordan de vil sikre sig, at vilkårene for miljømæssigt ansvarlig produktion overholdes i virksomheden.
- *Traditionel materielkontrol*, som både indebærer, at virksomhedens forhold beses og vurderes af en medarbejder fra tilsynsmyndigheden og at der evt. tages prøver af relevante emissioner og lignende.
- *Krav om offentliggørelse* af det grønne regnskab, som gør det synligt for virksomhedens interessenter, hvordan virksomheden håndterer sine miljøforhold.

Differentiering baseret på væsentlighed og risiko er implementeret allerede på lovgivningsniveau idet det på grundlag af væsentligheds- og risikovurderinger er bestemt, hvilke virksomheder der skal forhåndsgodkendes, hvilke virksomheder der er forpligtede til at udarbejde grønne regnskaber etc.

Differentiering af den traditionelle materielle kontrol er baseret på modenhedsvurderinger af tillid og adfærd, som er under fortsat udvikling, men som allerede praktiseres i dag. Differentieringen kan

være baseret på en tredeling af den danske industri efter deres forhold til miljøarbejdet:

- *Gruppe 1: De miljøpositive.* Virksomheder der arbejder aktivt med deres miljøforhold. Ofte store virksomheder der opbygger viden om miljøforhold og teknologi, som er fuldt på højde med eller større end myndighedernes. Virksomheder der har en miljøadfærd, som på mange områder er foran myndighedernes krav. Virksomheder der for de flestes vedkommende har en eller anden form for dokumentering af deres miljøstyring.
- *Gruppe 2: De almindeligt lovlydige virksomheder.* Virksomheder der ikke fokuserer specielt på deres miljøforhold, men som overholder de krav, der stilles af myndighederne, og som vil gøre noget ved de miljøproblemer, de gøres opmærksom på, hvis det ikke er alt for omkostningsfyldt for virksomheden.
- *Gruppe 3: De miljødestruktive virksomheder.* Virksomheder der har en forventning om en forretningsmæssig gevinst ved at belaste miljøet og overtræde miljølovgivningen og som ikke af andre grunde holder sig tilbage fra at gøre det.

Arbejdstilsynet – differentiering af tilsyn, rådgivningspåbud og certificering

Arbejdstilsynets opgave er at føre tilsyn med, at private og offentlige virksomheder lever op til arbejdsmiljølovens krav. Det er den enkelte arbejdsgiver, der har ansvaret for et sikkert og sundt arbejdsmiljø. Gennemgangen af kontrolmodellen for Arbejdstilsynet er baseret på et interview foretaget i Arbejdstilsynet samt på beskrivelser af kontrolmodellen på Arbejdstilsynets hjemmeside.

Differentiering af Arbejdstilsynets kontrolindsats

Arbejdstilsynets kontrolindsats er bygget op omkring, at alle virksomheder med ansatte screenes fra november 2005, hvorefter virksomhederne screenes hvert tredje år. På baggrund af resultatet af screeningen går virksomheden enten fri eller virksomheden udtages til et tilpasset tilsyn.

Screening

Arbejdstilsynet skal screene arbejdsmiljøet i alle de ca. 180.000 danske virksomheder med ansatte.

Screeningsbesøget er som hovedregel uanmeldt. Begrundelsen herfor er især, at Arbejdstilsynet herved får et mere retvisende billede af arbejdsmiljøet. Et screeningsbesøg varer i gennemsnit ca. 1,5 time. Besøget bliver kortere, hvis Arbejdstilsynet med det samme kan se, at virksomheden har et dårligt arbejdsmiljø. I så fald vil

virksomheden blive udtaget til et tilpasset tilsyn. I andre tilfælde kan screeningen tage længere tid.

Under screeningen vurderer Arbejdstilsynet, om virksomhedens arbejdsmiljø er godt eller mindre godt. Vurderingen foretages dels på baggrund af virksomhedens egenindsats (arbejdspladsvurdering (APV) og organisering af indsatsen for sikring af et sikkert og sundt arbejdsmiljø (SiO)) dels på baggrund af en vurdering af om virksomhedens materielle forhold lever op til lovgivningens krav.

Screeningsbesøget afsluttes med, at virksomheden får at vide, om den er udpeget til et mere gennemgribende tilsyn - et tilpasset tilsyn - eller ej.

Arbejdstilsynet vil som hovedregel ikke give påbud i forbindelse med screening. Det gælder dog ikke, hvis der konstateres grove overtrædelser af arbejdsmiljøreglerne. I så fald vil Arbejdstilsynet gribe ind med strakspåbud, forbud samt evt. en administrativ bøde eller melde virksomheden til politiet.

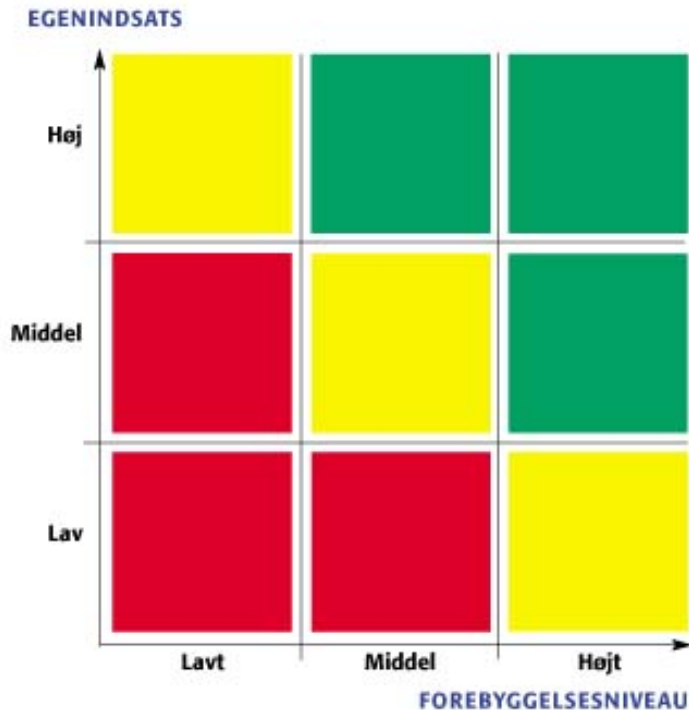
Screeningen betyder dermed, at Arbejdstilsynet får bedre muligheder for at prioritere sin indsats i forhold til de virksomheder, der har et dårligt arbejdsmiljø.

Tilpasset tilsyn

Hvis virksomheden skal have et tilpasset tilsyn, vil det blive gennemført kort tid efter screeningen.

Tilpasset tilsyn er helhedsorienteret og tager udgangspunkt i, at virksomhederne har forskellige forudsætninger for at forbedre arbejdsmiljøet. Arbejdstilsynet afpasser derfor både tilsynet og reaktionen på eventuelle arbejdsmiljøproblemer til den enkelte virksomhed. For at kunne gøre det, bliver virksomhederne inddelt i tre niveauer.

FIGUR B.4.10. NIVEAUVURDERING AF ARBEJDSMILJØET I EN VIRKSOMHED PÅ BAGGRUND AF FOREBYGGELSESNIVEAU OG EGENINDSATS



Niveauerne bliver bestemt efter, i hvor høj grad en virksomhed selv har styr på sit arbejdsmiljø, og hvor stor evne og vilje den har til selv at arbejde med problemerne, jf. figuren ovenfor.

- Niveau 1- og 2-virksomheder (grøn og gul) er dem, der har et godt eller middel arbejdsmiljø. Disse virksomheder får lov til selv at sætte tidsfrister for løsning af deres arbejdsmiljøproblemer.
- Niveau 3-virksomheder (rød) har et ringe arbejdsmiljø. Disse virksomheder får påbud med en frist, fastsat af Arbejdstilsynet, for hvornår problemerne skal være løst.

Det tilpassede tilsyn er Arbejdstilsynets prioriteringsværktøj, der sikrer, at der bruges flest kræfter på de virksomheder, der har det dårligste arbejdsmiljø. Niveau 3-virksomheder får et nyt tilsyn inden for 1-2 år, mens der bruges færre kræfter på niveau 1- og 2-virksomhederne.

Detaileftersyn

Arbejdstilsynet gennemfører endelig detailtilsyn som led i stikprøvekontrol eller på baggrund af f.eks. klager eller arbejdsulykker. Detailtilsyn gennemføres uafhængigt af, om virksomheden er blevet screenet eller ej.

Rådgivningspåbud

Arbejds miljøtilsynet kan som sanktion idømme en virksomhed et rådgivningspåbud enten i form af et problempåbud eller et periodepåbud.

Problempåbud

Virksomheder, der har fået et problempåbud, skal bruge en autoriseret arbejdsmiljørådgiver til at løse deres arbejdsmiljøproblemer. Hvis virksomheden vælger at bruge en autoriseret problemrådgiver, skal det være en, der er autoriseret inden for det område, påbudet drejer sig om. Virksomheden skal bruge rådgivning, indtil Arbejdstilsynet har fået en tilbagemelding om, at problemet er løst.

Periodepåbud

Virksomheder, der har fået et periodepåbud, skal bruge en autoriseret perioderådgiver til at løse deres arbejdsmiljøproblemer. Virksomheden skal bruge rådgivning i ét år, hvis den har færre end 20 ansatte. Hvis virksomheden har 20 eller flere ansatte, skal den bruge rådgivning i to år.

Arbejds miljøcertifikat

Virksomheder har siden 2001 kunnet erhverve sig et akkrediteret arbejdsmiljøcertifikat, som dokumentation for et godt arbejdsmiljø.

Certificeringen foretages af et akkrediteret inspektions- eller certificeringsorgan. Inspektions- eller certificeringsorganet skal være godkendt af et anerkendt akkrediteringsorgan, f.eks. Dansk Akkrediterings- og Metrologifond (DANAK). Arbejds miljøcertifikatet udstedes af det akkrediterede inspektions- eller certificeringsorgan, hvis kravene er opfyldt. Certifikatet gælder normalt for tre år.

Hvis en virksomhed skal opnå et arbejdsmiljøcertifikat, må den ikke have væsentlige arbejdsmiljøproblemer på udvalgte væsentlige arbejdsmiljøforhold. At problemet er væsentligt vil sige, at Arbejdstilsynet vil kunne give et påbud, fordi arbejdsmiljøloven på området er overtrådt. De udvalgte arbejdsmiljøforhold fremgår af bilag 1 til bekendtgørelse nr. 923 af 21. oktober 2001 om arbejdsmiljøcertifikat opnået gennem certificering af virksomheders arbejdsmiljøledelsessystem.

For at opnå et arbejdsmiljøcertifikat skal virksomhedens egenindsats være på et højt niveau. Det vil sige, at egenindsatsen skal være på et niveau, der ligger udover arbejdsmiljølovens krav. Virksomheden skal således også opfylde disse krav:

- Virksomheden skal have en arbejdsmiljøpolitik
- Sikkerhedsorganisationens formand skal være fra virksomhedens øverste ledelse

- Virksomheden skal have retningslinjer for oplæring og instruktion af medarbejderne
- Virksomheden skal inddrage arbejdsmiljøhensyn i sin planlægning
- Virksomheden skal gennemføre ulykkesundersøgelse og -forebyggelse
- Virksomheden skal gennemgå arbejdsmiljøet
- Virksomheden skal have retningslinjer for information om arbejdsmiljøforhold.

De specifikke krav til virksomhedernes egenindsats for erhvervelse af arbejdsmiljøcertifikat afhænger af hvilken af de tre modeller for arbejdsmiljøcertifikat, der vælges. De specifikke egenindsatskrav fremgår af Arbejdstilsynets hjemmeside www.at.dk.

Virksomheder med et arbejdsmiljøcertifikat screenes ikke af Arbejdstilsynet og modtager heller ikke et tilpasset tilsyn. Arbejdstilsynet kan dog komme på tilsyn i virksomheden i forbindelse med f.eks. ulykker eller klager.

Der var ca. 300 certificerede virksomheder i Danmark per 1. december 2006.

4.7. Operationalisering af risiko- og modenhedsvurderinger på fødevareområdet på virksomhedsniveau

FVST foretager allerede i dag risiko- og modenhedsvurderinger for engrosvirksomheder med tilvirkning. Det er imidlertid ikke hensigtsmæssigt blot at udbrede den nuværende model for engrosvirksomheder med tilvirkning til også at omfatte detailvirksomhederne og engrosvirksomheder uden tilvirkning, idet den nuværende model kræver en årlig individuel vurdering af hver virksomhed foretaget i regionen. Selv for de ca. 1.500 engrosvirksomheder med tilvirkning er der tale om en ikke ubetydelig administrativ opgave, at foretage denne vurdering. Hvis der skulle foretages en årlig individuel vurdering for alle de ca. 45.000 detailvirksomheder også, ville det indebære en betydelig ressourcemæssig belastning i regionerne.

Der er derfor behov for at justere selve modellen, således at de administrative omkostninger forbundet med at lave risiko- og modenhedsvurderinger begrænses mest muligt. Dette kan gøres ved, at risiko- og modenhedsvurderinger i højere grad supporteres fra centralt hold, hvor der således laves en initial risikovurdering baseret på data om virksomhedens produktion, kontrolhistorik mv.

Operationalisering af risikovurderingen

Risikovurderingerne kan således være baseret på viden om størrelsen af den enkelte virksomheds produktion vægtet med de kemiske og biologiske risici knyttet til virksomhedens produktion. Data om virksomhedens produktion kan fås fra Danmarks Statistik, mens viden om virksomhedens kemiske og biologiske risici i form af de seks risikofaktorer i hvert fald i et vist omfang kan genereres ud fra FVST's eksisterende data om den enkelte virksomhed, som er indsamlet i forbindelse med registreringen/autorisationen af den pågældende virksomhed, herunder:

- beskrivelse af virksomhedens produktion
- beskrivelse af virksomhedens egenkontrol
- oplysning om branchekode
- plantegninger, indretningsplaner
- kategorisering af virksomhedens produktion og vareudvalg (typer af produkter)
- kategorisering af virksomhedens særlige aktiviteter og ordninger (eksport, indførsel af animalske fødevarer, indførsel af ikke animalske fødevarer, pakning af æg, mærkning, økologi, m.v.)

Dataene om hver enkelt virksomhed indsamlet i forbindelse med registrering/autorisation kan eventuelt fremadrettet målrettes yderligere, således at en risikovurdering af den enkelte virksomhed kan gøres mere præcis i forhold til risikofaktorerne i FVST's risikomodel.

Modellen for risikovurdering baseres således på de allerede eksisterende faktorer i FVST's risikomodel, men kan derved anvendes på virksomhedsniveau frem for på brancheniveau:

- Virksomhedens størrelse (dog evt. operationaliseret som størrelse af virksomhedens produktion frem for antal medarbejdere).
- Mikrobiologiske risici forbundet med fødevaretype og slutproduktanvendelse.
- Mikrobiologiske risici forbundet med typen og omfanget af håndtering i fødevarer virksomheden.
- Processer der reducerer mikrobiologiske risici.
- Særlige mikrobiologiske risici forbundet med kødengrosvirksomheder.
- Kemiske stoffer fra primærproducentledet i fødevarer.

- Risici for kemiske stoffer i fødevarer som følge af håndtering i fødevarevirksomheder.

Operationalisering af modenhedsvurderingen

Modenhedsvurderingen kan være baseret på virksomhedens seneste historik (kontrolresultater) samt virksomhedens eventuelle andre overtrædelser af lovgivningen på andre områder, som opført i næringsbrevsdata-basen. Endvidere kan virksomhedsstørrelse indgå som en variabel i bestemmelsen af modenhedsvurderingen.

Processer og systemunderstøttelse

Der bestemmes således fra centralt hold en initial risikovurdering og modenhedsvurdering af den enkelte virksomhed, som resulterer i en given tilsynsfrekvens. Dette gøres for alle fødevarevirksomheder i engros- og detailledet. På sigt kan modellen evt. udbygges til også at inkludere primærproducenter.

Klassificeringen af virksomhederne inden for en given frekvenskategori (evt. angivet med forskellige farver som i SKAT) systemunderstøttes og integreres som et element i Scan Jour-oplysningerne om den enkelte fødevarevirksomhed.

Regionerne bør, som det også er tilfældet i dag, have mulighed for at ændre klassificeringen af en given virksomhed ud fra en konkret vurdering af den enkelte virksomheds specifikke risikoforhold og modenhed. For at sikre ensartethed skal denne omklassificering dokumenteres og skal kun kunne foretages på baggrund af vurdering af visse på forhånd definerede forhold, f.eks. at virksomhedens uddannelsesniveau inden for fødevarer sikkerhed er højt, at virksomheden har et meget veldokumenteret egenkontrolprogram, at virksomheden har særlige risici mv. Denne eventuelle omklassificering af virksomhedens frekvenskategori kan indgå som et led i opfølgingsprocedurerne på et kontrolbesøg – og altså kun i de tilfælde hvor den tilsynsførende vurderer, at den centralt fastsatte risikovurdering/modenhedsvurdering ikke er i overensstemmelse med de forhold, som vedkommende har oplevet på virksomheden.

4.8. Antal prøver

I dette bilag gennemgås de kategorier af prøver, som det er valgt ikke at medtage i nedenstående tabel.

TABEL B.4.14. RAMMERNE FOR PRØVER DER SKAL UDTAGES I 2006

	Mikrobiologi	Kemi	Totale antal prøver
Centrale prøver	9.221	18.918	28.139
Regionale prøver	56.718	1.731	58.449
-detail	45.904	1.406	47.310
-engros	10.814	325	11.139
Totale antal prøver	65.939	20.649	86.588

Kilde: FVST budgetmodel 2006.

Rammerne for prøver der skal udtages i 2006 er baseret på budgetmodellen 2006. I forhold til de mikrobiologiske prøver er følgende kategorier af prøver ikke inkluderede (totalt 3.801 prøver):

- Prøver for tværgående kvalitetssikring i laboratorier
- Prøver der udføres for Plantedirektoratet og SKAT af laboratoriet i Ringsted

I forhold til de kemiske prøver er følgende kategorier af prøver ikke inkluderet (totalt 7.977 prøver):

- Prøver for tværgående kvalitetssikring i laboratorier
- Prøver der udføres for Plantedirektoratet og SKAT af laboratoriet i Ringsted
- Prøver til *Alt om kost*
- Dioxinanalyser.

4.9. Oversigt over procedure vedrørende centralt koordinerede laboratorieprojekter

I tabellen nedenfor er procedurerne vedrørende de centralt koordinerede laboratorieprojekter beskrevet i kronologisk rækkefølge og opdelt på delprocesser.

TABEL B.4.15. PROCEDURE VEDRØRENDE CENTRALT KOORDINEREDE LABORATORIEPROJEKTER

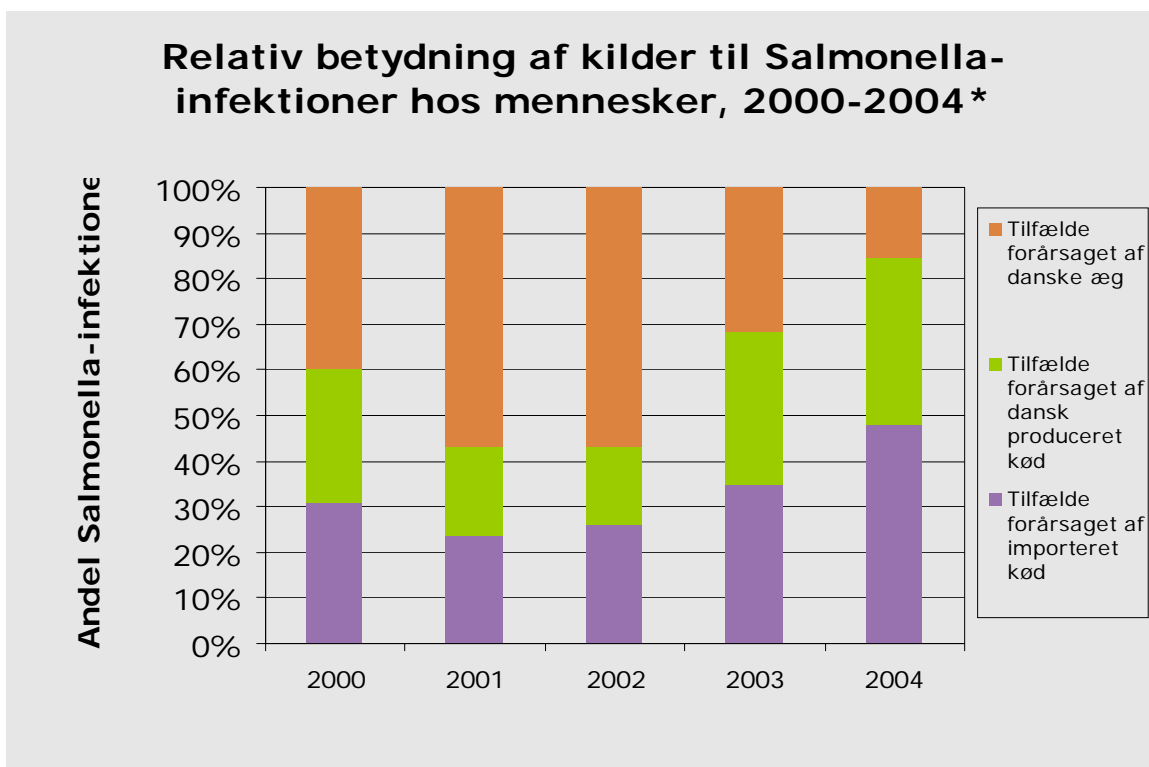
Procedure vedrørende centralt koordinerede laboratorieprojekter		
Delproces	Aktivitet	Beskrivelse af aktivitet
Planlægning	1	Identifikation af problemstillinger
	2	Forslag indhentes
	3	Forslag behandles med henblik på prioritering
	4	Prioritering inden for fagområderne
	5	Prioritering mellem fagområderne samt indstilling til beslutning
	6	Beslutning om iværksættelse af projekter, herunder fastlæggelse af budgetter og udmelding af den overordnede plan
	7	Projektledere udpeges
	8	Projektbeskrivelser udarbejdes efter skabelon og udsendes
	9	Plan for fordeling af prøver og analyser mellem regionerne udarbejdes
	10	Udarbejdelse af statusskemaer til brug for det kommende års projekter
	11	Endelig fordeling udsendes for næste års centralt koordinerede laboratorieprojekter
Drift	12	Iværksættelse og gennemførelse af det enkelte projekt
	13	Status for projekternes gennemførelse
	14	EU-indberetninger
Afslutning	15	Afrapportering fra projekterne

4.10. Forskelle mellem danske og importerede produkter

I dette bilag gennemgås en række forskelle mellem danske og importerede produkter i relation til *Salmonella*-infektioner, andelen af antibiotikaresistente *Salmonella*-bakterier og pesticidindholdet i frugt og grøntsager.

Nedenstående graf viser, den relative andel af infektioner forårsaget af *Salmonella* opdelt på danske æg, dansk kød og importeret kød. Grafen viser en betydelig stigning i den relative andel af tilfælde forårsaget af importeret kød, og at andelen af infektioner forårsaget af importeret kød i 2004 udgør ca. 45 pct.

FIGUR B.4.11. RELATIV BETYDNING AF KILDER TIL *SALMONELLA*-INFEKTIONER HOS MENNESKER, 2000-2004

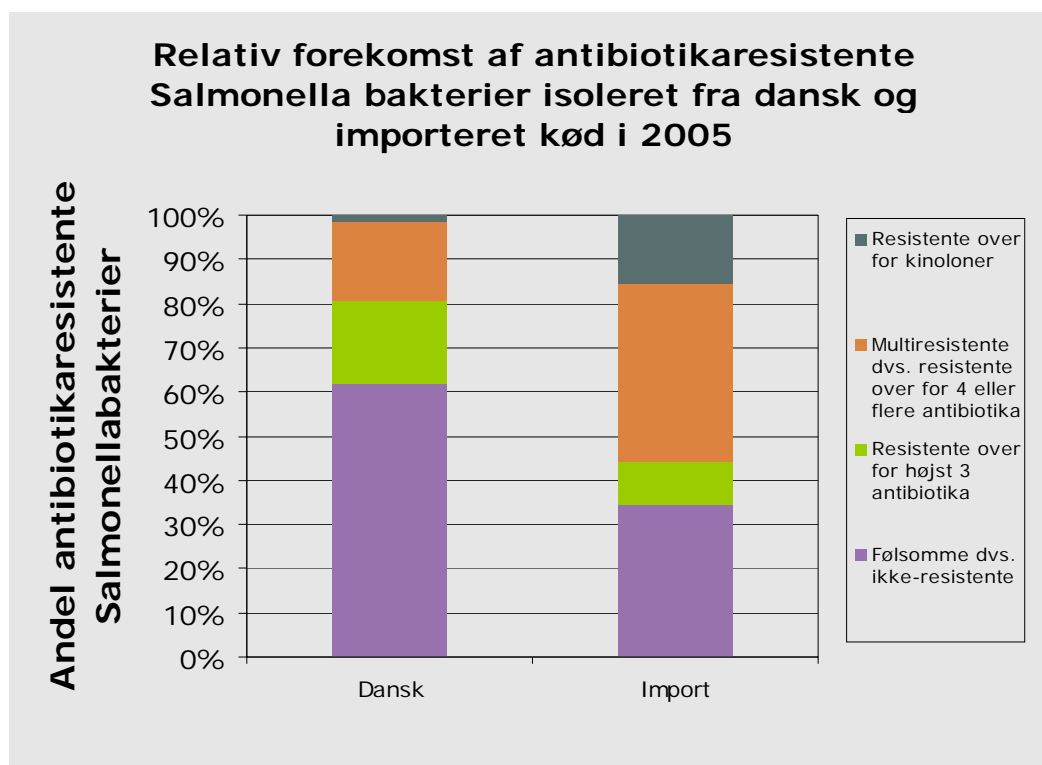


*Hertil kommer tilfælde relateret til rejser og tilfælde med ukendt kilde.

Kilde: Zoonosecentret, Danmarks Fødevareforskning.

Endelig anvender andre lande generelt mere antibiotika til dyr end i Danmark. Det har medført, at der ofte er en højere forekomst af antibiotikaresistens blandt bakterier fra dyr i andre lande end i Danmark. Nedenstående figur viser den relative forekomst af antibiotikaresistens blandt *Salmonella* fra dansk og importeret kød, hvor den hvide andel af søjlen udgør de ikke-resistente, den lysegrå udgør resistente over for højst tre antibiotika, den mørkegrå udgør multiresistente, der er resistente over for fire antibiotika, og den sorte udgør resistente over for kinoloner, som anvendes til mennesker med alvorlige *Salmonella*-infektioner.

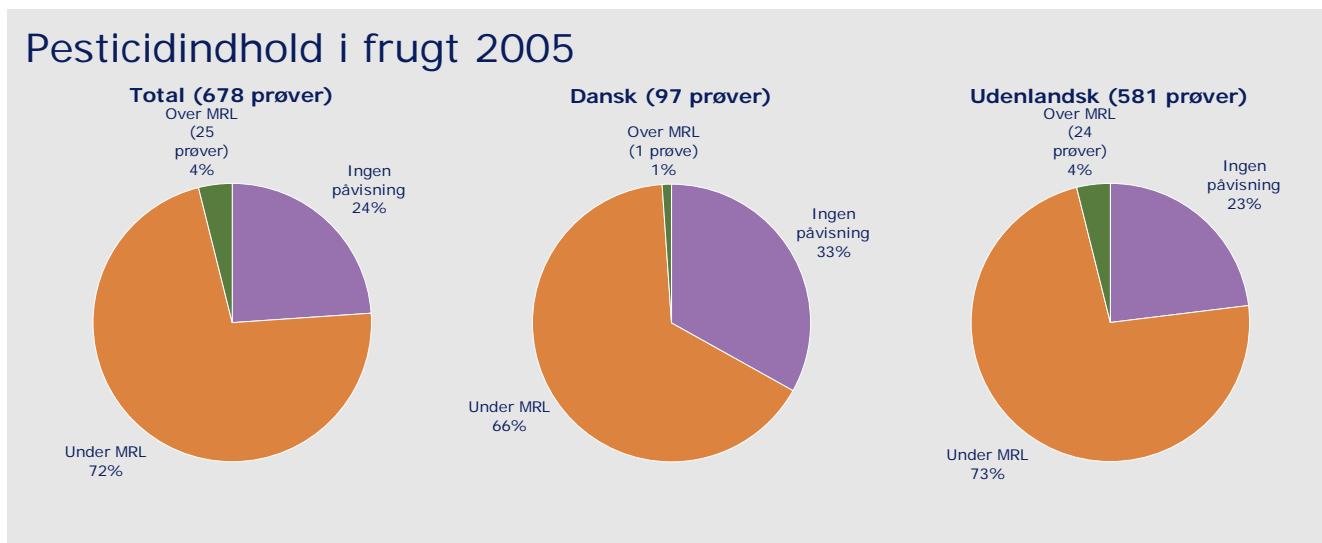
FIGUR B.4.12. RELATIV FOREKOMST AF ANTIBIOTIKARESISTENTE *SALMONELLA*-BAKTERIER FOR HENHOLDSVIS DANSK OG IMPORTERET KØD I 2005



Kilde: Zoonosecentret, Danmarks Fødevareforskning.

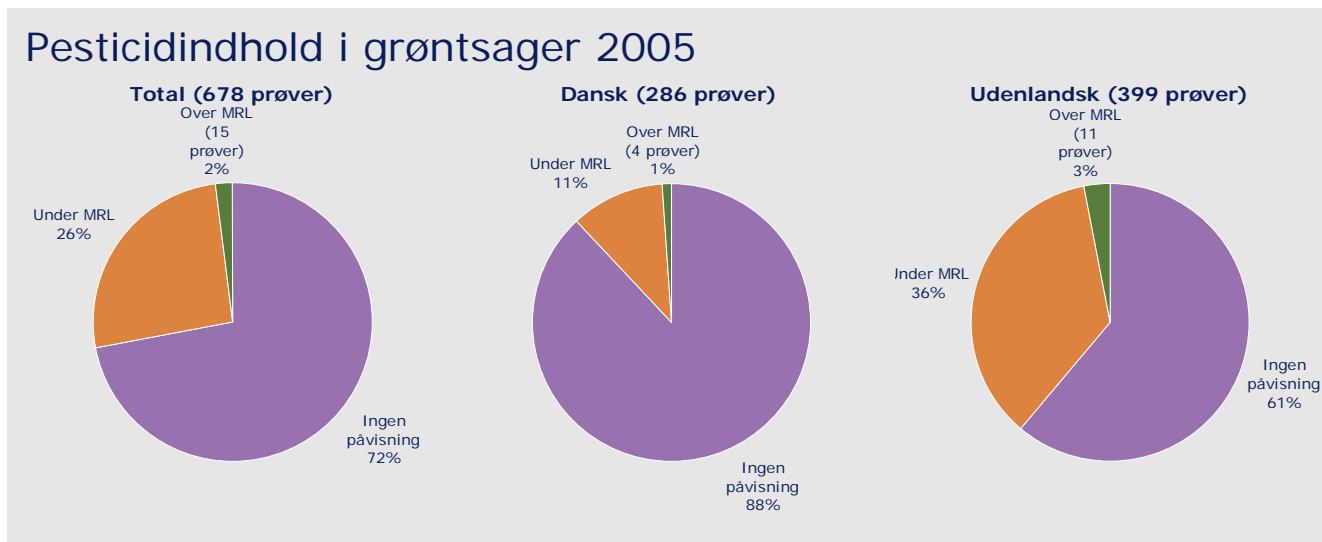
Figurene nedenfor viser pesticidindhold i frugt og grøntsager af henholdsvis dansk og udenlandsk oprindelse. Danskproduceret frugt har et væsentligt lavere indhold af pesticider end den udenlandskproducerede frugt. Det samme gør sig gældende for grøntsager, hvor de udenlandske grøntsager ligeledes har et betydeligt højere pesticidindhold, end de danske grøntsager.

FIGUR B.4.13. PESTICIDINDHOLD FOR FRUGT OPGJORT EFTER DANSK OG UDENLANDSK OPRINDELSE (2005).



Kilde: FVST, Pesticider i fødevarer 2005.

FIGUR B.4.14. PESTICIDINDHOLD FOR GRØNTSAGER OPGJORT EFTER DANSK OG UDENLANDSK OPRINDELSE (2005).



Kilde: FVST, Pesticider i fødevarer 2005.

4.11. Hovedkonklusioner fra FVST's rapport: "Dansk særstatus og nye initiativer for *Salmonella* og *Campylobacter* i dansk importeret kød og æg"

FVST har i rapporten "Dansk særstatus og nye initiativer for *Salmonella* og *Campylobacter* i dansk importeret kød og æg" (august 2006) foretaget en nærmere afklaring af de tekniske og juridiske muligheder for en yderligere styrket indsats mod *Salmonella* i dansk og importeret kød og æg og mod *Campylobacter* i dansk og importeret fjerkrækød. Herunder søges afklaret mulighederne for at opnå særstatus i EU-regi på *Salmonella*-området i lighed med Sverige og Finland. Det indebærer, at der ved forsendelse af fersk kød og æg til de to lande skal udtages prøver af partiet eller af de æglæggende flokke, og at disse prøver skal være fri for *Salmonella*.

Rapporten konkluderer, at det på flere områder – æg, slagtekyllinger, svineproduktion mv., vil være muligt at ansøge EU om særstatus og derigennem opnå en mere restriktiv importpolitik. Denne særstatus vurderes at kunne opnås med udgangspunkt i Fødevareforordningens art. 14 som grundlag for et intensiveret og ikke-diskriminerende kontrolprogram for *Salmonella* og *Campylobacter*. I kontrolprogrammet foretages en intensiveret kontrol med såvel det danske som det importerede kød, som tilrettelægges, så den ikke er diskriminerende over for det importerede kød. Der kan på den baggrund foretages en skærpet kontrol af udenlandsk kød med samme oprindelse ved gentagne fund af uacceptabel forekomst af *Salmonella* eller *Campylobacter*. På de forskellige områder er der dog en række forudsætninger, som skal opfyldes for at Danmark kan opnå særstatus. På nogle områder vil det tage tid at opnå disse forudsætninger og det vil være forbundet med væsentlige økonomiske omkostninger. FVST's anbefalinger til initiativer, som fremsat i rapporten, beskrives nærmere nedenfor for hvert område.

Konsumæg - Salmonella

Forekomsten af *Salmonella* i den danske konsumægproduktion er meget lav, og bekæmpelsen har rettet sig mod elimination af bakterien i produktionssystemerne. FVST vurderer derfor, at der er mulighed for at nå samme niveau som Sverige og dermed for at ansøge om særstatus på området i EU. Det anbefales dog at afvente udfaldet af Kommissionens tiltag til begrænsning af handel med *Salmonella*-inficerede konsumæg.

Slagtekyllingeproduktion - Salmonella

Forekomsten af *Salmonella* i den danske slagtekyllingeproduktion er meget lav. Bekæmpelsen har også her rettet sig mod elimination af bakterien i produktionssystemerne. FVST vurderer derfor, at der også inden for dette område er en realistisk mulighed for at nå

samme niveau som Sverige og dermed for at ansøge om særstatus på området i EU. FVST anbefaler, at der søges om særstatus på området, og at det forberedende arbejde igangsættes. Det indebærer imidlertid ændringer i det eksisterende *Salmonella*-program, og der vil være væsentlige omkostninger forbundet hermed – særligt som følge af kravet om varmebehandling af *Salmonella*-positive partier.

Svineproduktion - Salmonella

Forekomsten af *Salmonella* i danskproduceret svinekød er lav. Blandt besætningerne er *Salmonella* langt mere udbredt. FVST vurderer derfor ikke, at der på nuværende tidspunkt eller inden for en kort årrække er mulighed for at nå et niveau som i Sverige og Finland. FVST anbefaler, at der arbejdes mod at sikre fortsatte reduktioner både på besætningsniveau og i fødevarerne, som kan bane vej for en eliminationsstrategi på et senere tidspunkt. FVST bemærker, at dette skal foretages under hensyntagen til afvejning af omkostninger og forventede effekter. Samtidig hermed anbefaler FVST at intensivere forsknings- og udviklingsarbejdet om acceptable metoder til dekontaminering. Denne proces vil strække sig over mange år, og bør baseres på afbalancerede tiltag, med det klare formål at sikre en reduktion af bakterien både i fødevarerne og i miljøet.

Kvægproduktion - Salmonella

Forekomsten af *Salmonella* i både importeret og i dansk okse- og kalvekød er lav. Den eksisterende handlingsplan er rettet mod *Salmonella dublin*, som er den hyppigste *Salmonella*-type i kvægproduktionen, og som desuden er farligere end andre *Salmonella*-typer. En bekæmpelse, der skal føre til et niveau som i Sverige og Finland, skal være rettet mod *Salmonella* generelt. Det vil betyde, at handlingsplanen skal udvides og omfatte registrering og bekæmpelse på baggrund af en bakteriologisk overvågning. FVST anbefaler, at indsatsen i første omgang målrettes elimination af *Salmonella dublin* i kvægproduktionen.

Campylobacter - fjerkræ

FVST vurderer, at det ikke er realistisk at udrydde *Campylobacter* i Danmark. FVST anbefaler derfor, at der fokuseres på fortsat reduktion af forekomst og antal af bakterier i flokkene og i det ferske kød. Der er ikke de samme effektive redskaber som i *Salmonella*-bekæmpelsen, men de initiativer, der er iværksat, har en effekt og skal udbygges. FVST anbefaler på den baggrund, at der udvikles en samlet handlingsplan for området med deltagelse af myndigheder, forskningsinstitutioner og branchen. Handlingsplanen skal munde ud i fastsættelse af mål for forekomst i kødet og i flokkene og for reduktion i antal syge mennesker.

Endvidere anbefaler FVST i rapporten, at der iværksættes en række tiltag for at begrænse *resistensproblemer* yderligere. FVST anbefaler, at der indføres yderligere restriktioner over for anvendelsen af udvalgte antibiotika, da dette må forventes at have en reducerende effekt på forekomsten i primærproduktionen. Det anbefales endvidere:

- At antibiotikapolitikkerne koordineres med den humane anvendelse af antibiotika.
- At der udarbejdes det videnskabelige grundlag for mikrobiologiske kriterier for resistente bakterier i kød.
- At der udarbejdes forskningsmetoder med henblik på at vurdere og kvantificere risikoen for resistensudvikling i relation til medicinanvendelse.
- At der udarbejdes en risikovurdering med henblik på i EU at opnå et forbud mod kinoloner i husdyrproduktionen, jf. forbuddet mod enrofloxacin (Baytril®) i USA.

Endelig anbefaler FVST i rapporten en række initiativer med henblik på at bringe de danske erfaringer med zoonosebekæmpelse i internationalt fokus, samt medvirke til at validere erfaringerne og udbrede dem til andre lande.

- Aktiv deltagelse i arbejdet med zoonosebekæmpelse under EU-Kommissionen.
- Internationale træningskurser og workshops.
- Uafhængig videnskabelig evaluering af de danske handlingsplaner og resultater.
- International WHO-workshop om *Salmonella*-kontrol.
- Sekundering af nationale eksperter til WHO/FAO/OIE/EFSA/ECDC.
- Udarbejdelse af WHO/Codex guidelines for kontrol af *Salmonella* og *Campylobacter*.
- Deltagelse i EFSA's videnskabelige paneler og arbejdsgrupper herunder:
 - Spille en aktiv rolle som referencelaboratorium inden for mikrobiologisk fødevarer sikkerhed for de internationale organisationer (EFSA/EU-Kommissionen/WHO/OIE/FAO).
 - Offentliggørelse af erfaringer i internationale tidsskrifter.
 - Finansiering af internationale gæsteforskere.
 - En strategi til sikring af fødevarer sikkerhed som prioritet for WHO (støtte fremsættelse af en World Health Assembly Dagsorden).

4.12. Beskrivelse af FVST's nuværende sanktionsformer

I dette bilag beskrives FVST's nuværende sanktionsformer nærmere.

Indskærpelser

En indskærpelse er en præcisering af, at reglerne skal overholdes. En indskærpelse kan f.eks. være, at inventaret i en fødevarevirksomhed skal være i god stand og let at holde.

For detailvirksomheder resulterer en indskærpelse i et lille smil på Smiley-rapporten. Der blev i 2005 givet indskærpelser svarende til ca. 20 pct. af de udførte kontroller i detailvirksomheder. Hos engrosvirksomheder betyder en indskærpelse, at kontrolrapporten får et 2-tal.

Påbud og forbud

Et påbud handler om, at virksomheden skal gøre noget særligt, som den tilsynsførende vurderer er nødvendigt for at virksomheden overholder reglerne. Det kan f.eks. være påbud om at indføre eller revidere egenkontrolprocedurer for rengøring.

Et forbud handler om, at virksomheden forbydes at gøre noget bestemt, indtil visse betingelser er opfyldt. Forbud gælder i mange tilfælde kun for en del af virksomhedens aktiviteter. Det kan f.eks. være, at en producent ikke må fremstille og sælge en bestemt type produkter, fordi der er konstateret for mange bakterier i. Producenten må dog gerne fremstille og sælge andre typer af produkter end den angivne. I visse tilfælde kan forbud dog også handle om, at virksomheden overhovedet ikke må fremstille og sælge fødevarer, før nogle bestemte betingelser er opfyldt. Virksomheden bliver i realiteten lukket, indtil den har vist fødevarekontrollen, at den kan overholde reglerne.

På Smiley-rapporten til detailhandelen resulterer et påbud eller et forbud i en lige mund. Der blev i 2005 givet påbud og forbud svarende til ca. 1,5 pct. af de udførte kontroller. Hos engrosvirksomheder betyder et påbud eller et forbud, at kontrolrapporten får et 3-tal.

Bødeforelæg

Bødeforelæg gives for at straffe virksomheden for, at den har overtrådt reglerne. Et bødeforelæg gives typisk, hvis der er tale om klare overtrædelser af klare regler. Bødeforelæg gives typisk i sager, hvor virksomheden på det forrige kontrolbesøg blev gjort opmærksom på reglerne, men der alligevel ikke er rettet op, når kontrollen kommer igen. Hvis der dog er tale om mere risikable varer og dermed væsentlige overtrædelser af reglerne kan virksomheden få et

bødeforelæg allerede første gang fødevarekontrollen konstaterer problemet.

På grundlag af domspraksis har FVST et bødekatolog over normalbøderne for de typer overtrædelser, hvor der er praksis. Regionerne skal anvende normalbøderne som grundlag ved fastsættelsen af bødestørrelsen i de konkrete sager. I de tilfælde, hvor der ikke foreligger domspraksis og derfor ikke fastsat en normalbøde, skal sagen politianmeldes.

På Smiley-rapporten til detailvirksomheder resulterer en bøde eller en politianmeldelse i en sur mund. Der blev i 2005 givet bøder svarende til ca. 2 pct. af de udførte kontroller. Hos engrosvirksomheder betyder et bødeforelæg eller en politianmeldelse, at kontrolrapporten får et 4-tal.

Fratagelse af autorisation, registrering og godkendelser

For autoriserede virksomheder, som har foretaget meget væsentlige regelbrud, kan det være nødvendigt at tage den almindelige autorisation fra virksomheden. Det kan komme på tale, hvis virksomheden overtræder adskillige regler og ikke gør noget for at rette op. Når autorisationen tages fra en virksomhed, må den ikke producere og sælge fødevarer, og den kan ikke gives tilbage. Hvis virksomheden vil starte igen, skal den søge om en ny autorisation. Kontrollen laver så en grundig gennemgang af virksomheden, dens vareudvalg og egenkontrolprogram mv. Virksomhedens nye autorisation vil ofte blive givet sammen med en række vilkår, som virksomheden skal opfylde. Kontrollen stiller blandt andet disse særlige vilkår med baggrund i de problemer, virksomheden havde før den fik frataget sin autorisation.

Tilsvarende gælder for registrerede virksomheder, som kan fået frataget registreringen og får stillet særlige vilkår til fornyet registrering.

Nogle aktiviteter forudsætter, at virksomheden har fået en særlig godkendelse. Der er tale om særlige godkendelser, som søges ved siden af den almindelige autorisation til at have med fødevarer at gøre. Der skal f.eks. en særlig godkendelse til for at forarbejde eller engrosforhandle økologiske fødevarer. Virksomheden skal føre en særlig egenkontrol for at få denne godkendelse. De specielle godkendelser kan tages fra virksomheden, hvis den ikke kan leve op til de særlige krav.

Når en detailvirksomhed får frataget en særlig godkendelse, resulterer det i en sur mund på Smiley-rapporten. Engrosvirksomheder får tilsvarende et 4-tal på deres kontrolrapport, hvis de har fået frataget en særlig godkendelse.

Hvis fødevareregionen tager autorisationen og registreringen fra en virksomhed, får den ingen Smiley-rapport. Virksomheden bliver

registreret som ophørt i FVST's register. Der blev i 2005 ikke frataget nogen virksomheder deres autorisation eller registrering.

4.13. Nultoleranceplan

På baggrund af blandt andet fundet af gammelt kød har familie- og forbrugerministeren i samarbejde med Dansk Folkeparti i foråret 2006 lanceret en nultoleranceplan på fødevareområdet.

Nultoleranceplanen skal blandt andet sikre hurtige og skrappe sanktioner over for de virksomheder, der gentagne gange overtræder reglerne, herunder:

- Skærpelse af sanktionsmulighederne i form af højere bøder og anvendelse af de eksisterende muligheder for fængselsstraffe.
- Etablere mulighed for at sætte fødevarevirksomheder under skærpet kontrol i en periode, således at virksomheden kontrolleres med korte intervaller. Dette for at sikre, at den retter op på ulovlige forhold. De pågældende virksomheder skal selv betale for den skærpede kontrol.
- Mere konsekvent brug af bøder på udvalgte områder f.eks. ved manglende mærkning. Det betyder, at alle overtrædelser, der ikke er rene bagateller, skal straffes med bøde.

Anvendelse af mulighederne for fængselsstraf, skærpet kontrol i en periode og mere konsekvent brug af bøder blev sat i værk 1. juli 2006 ved instrukser til regionerne.

Endvidere har familie- og forbrugerministeren blandt andet som et led i udmøntningen af nultoleranceplanen den 4. oktober 2006 fremsat et lovforslag i Folketinget (L28), der indeholder ti initiativer til at sikre hurtige og skrappe sanktioner over for de virksomheder, der gentagne gange bryder fødevarelovens regler.

Lovforslaget indeholder dels bestemmelser om sanktionsskærpelse og frakendelse af ret til at drive fødevarevirksomhed, dels bestemmelser om øgede kontrolmuligheder, herunder muligheden for elektronisk samkøring af registre og sammenstilling af oplysninger i kontroløjemed.

4.14. Analyse af særlige udfordringer for etniske virksomheder

I rapporten "Evaluering af egenkontrol i detailledet" (FVST, juli 2006) påpeger FVST, at der er særlige udfordringer for mange etniske fødevarevirksomheder. Mange etniske erhvervsdrivende driver fødevarevirksomhed uden at have en egentlig fødevaremæssig uddannelse, de kender ikke til fødevarelovgivningen, og der er ofte både sproglige og kulturelle vanskeligheder i forbindelse med kontrolbesøg.

For at vurdere omfanget af dette problem i relation til den kerne af virksomheder, som gentagne gange får sanktioner, er der foretaget en nærmere analyse af de 562 virksomheder fra tabellen ovenfor, som ved de seneste fire kontrolbesøg alle gange har fået en sanktion.

Ud af de 562 med fire sanktioner i de sidste fire kontrolbesøg udgør restauranter (236), dagligvareforretninger (89), restauranter med begrænset tilvirkning (66), bagerforretninger (39), frugt- og grøntforretninger (36), slagterforretninger (28), kiosker (21), øvrige (53).

Ud af de 236 restauranter er der ud fra navnet på restauranten identificeret 122 restauranter, der kan betegnes som etniske (italienske (pizzeria), tyrkisk (kebab, shawarma), indisk, kinesisk, thai mv.). Analysen skal tages med visse forbehold, da indehavere af for eksempel et pizzeria ikke nødvendigvis er af etnisk oprindelse. Omvendt kan der også være en række restauranter, som drives under et ikke-etnisk klingende navn, som har etniske indehavere.

På trods af disse forbehold er det markant, at ca. 25 pct. af de virksomheder med fire sanktioner i de seneste fire kontrolbesøg er af etnisk karakter, og at det udgør over halvdelen af restauranterne. Det skal endvidere ses i forhold til, at i den samme analyse baseret på etniske navne på virksomhederne foretaget på alle restauranter, udgør den etniske del kun ca. 15 pct.

TABEL B.4.16. FORSKELLE I SMILEY-RESULTATER MELLEM ETNISKE OG IKKE-ETNISKE RESTAURANTER MED AVANCERET TILBEREDNING

Restauranter, kantiner m.m. (2-4 tilsyn årligt)	Etniske	Ikke-etniske	Alle
Smiley gennemsnit (seneste)	1,47	1,25	1,29
Hygiejne - behandling af fødevarer	1,18	1,08	1,10
Hygiejne - rengøring	1,13	1,08	1,09
Hygiejne - vedligehold	1,18	1,10	1,11
Uddannelse	1,10	1,04	1,05
Egenkontrol	1,31	1,16	1,18
Mærkning og information	1,20	1,06	1,09
Antal	1.606	9.208	10.814

Note 1: Etniske virksomheder er udvalgt ud fra navnene på virksomhederne, f.eks. 'pizzeria', 'indisk', 'kebab', 'thai', 'china' mv.

Note 2. Antallet af virksomheder i alt er lidt lavere end i tabellen med de enkelte Smiley-kategorier. Det skyldes, at der er tale om to forskellige udtræk, hvor enkelte virksomheder ikke indgår i dette.

Kilde: FVST's kontrolresultater

Tabellen ovenfor viser forskellene i gennemsnittet af det seneste kontrolresultat mellem etniske og ikke-etniske restauranter. Det ses af tabellen, at de identificerede 1.606 etniske restauranter (1,47) også generelt har et højere Smiley-gennemsnit end de 9.208 ikke-etniske restauranter (1,25).

Tabellen viser også underkategorierne i Smiley-vurderingerne. Det ses heraf, at det især er for kategorierne egenkontrol samt mærkning og information, at der er forskelle mellem etniske og ikke-etniske restauranter. Dette er ikke overraskende, idet egenkontrol og mærkning og information er de underkategorier, som også er mest krævende i forhold til uddannelse, oplysning og indsigt.

Analysen har således vist, at der er særlige udfordringer forbundet med de etniske erhvervsdrivende, og at en del af de gentagne overtrædelser af fødevarelovgivningen i et vist omfang også må formodes at bero på manglende viden og uddannelse særligt inden for denne gruppe.

4.15. Næringsbrev til fødevarevirksomheder

Der har i de senere år været stigende fokus på, at der i visse dele af detailhandelen med fødevarer og restaurationsbranchen sker systematiske overtrædelser af lovgivningen vedrørende skat og afgifter, fødevarer, arbejdsmiljøforhold, brandsikkerhed og restaurationsdrift. Der er derfor indført et næringsbrev i forbindelse med etablering og drift af fødevareforretning og virksomhed omfattet af restaurationsloven.

Næringsbrevet skal erhverves ved, at ejeren af virksomheden - eller i selskaber et medlem af bestyrelsen - skal bestå en forholdsvis enkel prøve. Det er for at sikre, at udøvere af erhvervet har det fornødne kendskab til de regelsæt, der regulerer området.

Relevante myndigheder, herunder især FVST, SKAT og Arbejdstilsynet, har endvidere mulighed for at indberette væsentlige overtrædelser af visse nærmere fastsatte lovgivninger til et register hos Erhvervs- og Selskabsstyrelsen, hvor overtrædelserne registreres under det enkelte næringsbrev. På fødevareområdet udgør en væsentlig overtrædelse en bøde på mindst 3.000 kr.

Virksomhedens væsentlige overtrædelser på forskellige områder kan ved hjælp af næringsbrevet betragtes samlet i stedet for isoleret af de enkelte særmyndigheder. Derved kan der gribes ind over for virksomheder, der gentagne gange laver væsentlige overtrædelser – også selvom overtrædelserne vedrører forskellige lovgivninger. Når der gentagne gange eller under i øvrigt skærpende omstændigheder er sket overtrædelse af de nærmere fastsatte lovgivninger, kan indehaveren få frataget næringsbrevet. Herudover er der mulighed for, at personer, som har fået frataget næringsbrevet, også kan fratages retten til at oprette eller indgå i ledelsen af en virksomhed, der skal have et næringsbrev. Denne vurdering er det i overensstemmelse med almindelige strafferetlige principper overladt til domstolene at foretage. Med næringsbrevet opnås således en helhedsorienteret og tværgående sanktionsmulighed.

Endelig kan det bemærkes, at familie- og forbrugerministeren den 4. oktober 2006 har fremsat et lovforslag i Folketinget (L28), hvor det foreslås ved ændring af den eksisterende lov om næringsbrev til fødevarebutikker at indføre krav om næringsbrev efter ovenstående principper også til catering- og fødevareengrosvirksomheder.

Bilag til kapitel 5

5.1. Beregninger vedrørende korrektion af styrelsens råderum

Tabellerne i dette bilag udgør datagrundlaget for figurer og tabeller i rapporten vedrørende FVST's økonomi.

Oversigt over FVST økonomi

I tabellen nedenfor fremgår en oversigt over FVST's økonomi fra 2001 til 2009. Fra 2001 til 2005 er baseret på regnskabstal fra Statsregnskabet, mens fra 2006 til 2009 er baseret på budgettal, således som de fremgår af finansloven 2006.

TABEL B.5.1. FVST'S ØKONOMI 2001-2009 I ÅRETS PRISER

	R2001	R2002	R2003	R2004	R2005	B2006	B2007	B2008	B2009
	Mio. kr. (årets priser)								
Bevilling FL+TB	706,0	642,3	642,9	501,2	537,7	510,0	499,4	489,3	479,6
Udgifter	1.168,6	1.203,1	1.188,3	1.048,9	1.066,7	1.053,5	1.033,3	1.018,2	1.008,2
Indtægter	486,1	537,1	516,8	532,9	520,7	543,5	533,9	528,9	528,6
Nettoudgift	682,4	666,0	671,5	516,0	546,0	510,0	499,4	489,3	479,6
Årets overskud	23,6	-23,7	-28,6	-14,8	-8,3	-	-	-	-
Korrektioner og bortfald	-7,6	-1,2	-0,1	-7,6	0,0	-	-	-	-
Akk. overskud til videreførsel ultimo året	128,1	103,2	74,5	52,1	43,8	-	-	-	-

Note: Tabellen er i årets priser, dog er 2007-2009 alle i 2006-priser.
Kilde: Statsregnskabet 2001-2005 og finansloven 2006.

Tabellen er i årets priser, dog er 2007-2009 i 2006-priser. For at sikre sammenlignelighed mellem årene er tabellen omregnet til 2006-priser. På baggrund af fordelingen af FVST's udgifter mellem løn (ca. 80 pct.) og øvrig drift (ca. 20 pct.) er der anvendt et vægtet indeks bestående af 80 pct. statens lønindeks og 20 pct. forbrugerprisindekset, jf. tabellen nedenfor.

TABEL B.5.2. GRUNDLAG FOR PRIS- OG LØNOPREGNING

	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Statsligt lønindeks	0,039	0,025	0,024	0,025	0,025	0,015
Forbrugerpriser	0,024	0,024	0,021	0,012	0,018	0,020
Vægtet indeks (løn 80%, forbruger 20%)	0,036	0,025	0,023	0,022	0,024	0,016
Opregning til 2006-priser	1,115	1,088	1,063	1,040	1,016	1,000

Kilde: Økonomisk Administrativ Vejledning.

På baggrund af det vægtede indeks i tabel B.5.2. foretages herefter en opregning til 2006-priser for FVST's økonomi. Resultatet heraf er angivet i tabellen nedenfor.

TABEL B.5.3. FVST'S ØKONOMI 2001-2009 I 2006-PRISER

	R2001	R2002	R2003	R2004	R2005	B2006	B2007	B2008	B2009
	Mio. kr. (2006-priser)								
Bevilling FL+TB	787,3	698,9	683,6	521,2	546,3	510,0	499,4	489,3	479,6
Samlede udgifter	1.303,2	1.309,2	1.263,5	1.090,8	1.083,8	1.053,5	1.033,3	1.018,2	1.008,2
Indtægter	542,1	584,4	549,5	554,2	529,0	543,5	533,9	528,9	528,6
Nettoudgift	761,0	724,7	714,0	536,6	554,7	510,0	499,4	489,3	479,6
Årets overskud	26,3	-25,8	-30,4	-15,4	-8,4	-	-	-	-
Korrektioner og bortfald	-8,5	-1,3	-0,1	-7,9	0,0	-	-	-	-
Akk. overskud til videreførsel ultimo året	142,8	112,3	79,2	54,2	44,5	-	-	-	-

Kilde: Statsregnskabet 2001-2005 og finansloven 2006

I tabellen nedenfor er der specificeret, hvor stor en andel af samlede udgifter, indtægter og nettoudgifter der vedrører kødkontrollen. Tallene er ligeledes opregnet til 2006-priser på baggrund af det vægtede indeks i tabel B.5.2.

TABEL B.5.4. UDGIFTER, INDTÆGTER OG NETTOUTDIFTER TIL KØDKONTROLLEN 2001-2009 I 2006-PRISER

	R2001	R2002	R2003	R2004	R2005	B2006	B2007	B2008	B2009
	Mio. kr. (2006-priser)								
Indtægter	347,1	370,6	365,7	363,3	361,9	353,2	353,2	353,2	353,2
Udgifter	351,7	377,4	374,6	369,2	359,9	358,7	358,7	358,7	358,7
Nettoudgifter	4,6	6,7	8,9	5,9	-2,0	5,5	5,5	5,5	5,5

Kilde: Statsregnskabet 2001-2005 og finansloven 2006

Tabellen nedenfor viser fordelingen af de samlede udgifter mellem den centrale del af FVST, fødevarerregionerne og kødkontrollen. Tallene er ligeledes opregnet til 2006-priser på baggrund af det vægtede indeks i tabel B.5.2.

TABEL B.5.5. FVST'S SAMLEDE UDGIFTER FORDELT PÅ DEN CENTRALE DEL AF FVST, FØDEVARERREGIONERNE OG KØDKONTROLLEN 2001-2005

	R2001	R2002	R2003	R2004	R2005
	Mio. kr. (2006-priser)				
Centrale del af FVST ekskl. kødkontrollen	510,4	512,7	484,2	316,8	328,3
Fødevarerregionerne ekskl. kødkontrollen	441,0	419,0	404,7	404,9	394,9
Kødkontrollen	351,7	377,4	374,6	369,2	359,9
Samlede udgifter	1.303,1	1.309,2	1.263,5	1.090,8	1.083,1
Indeks 2005=100					
Centrale del af FVST ekskl. kødkontrollen	155	156	148	96	100
Fødevarerregionerne ekskl. kødkontrollen	112	106	102	103	100
Kødkontrollen	98	105	104	103	100
Samlede udgifter	120	121	117	101	100

Note: For regnskabet 2005 er der en uoverensstemmelse mellem FVSTs interne budgetter og statsregnskabstallene på 0,7 mio. kr., som det ikke har været muligt at lokalisere.

Kilde: FVSTs interne regnskaber

Korrektioner til FVST's økonomi som følge af opgaveomlægninger mv.

I løbet af perioden 2001 til 2005 er der forekommet en række omlægninger mv. i FVST's opgaveportefølje. For at sikre sammenlignelighed over årene er der derfor i en del af oversigterne, som anvendes i rapporten, korrigeret for de væsentligste engangsbevillinger og ændringer i opgaveportefølje.

Til brug for fastsættelse af de korrigerede tal er der taget udgangspunkt i virksomhedsoversigten og indtægtsoversigten på finansloven 2006. Virksomhedsoversigten og indtægtsoversigten dækker den historiske periode 2000 til 2005, budgetåret og en fremadrettet prognose fra 2007 til 2009. Virksomhedsoversigten og indtægtsoversigten er opgjort i 2006-priser. I virksomhedsoversigten er der allerede foretaget korrektioner for en række forhold. Der er derfor ikke overensstemmelse mellem udgifter og indtægter i virksomhedsoversigten og de ukorrigerede udgifter og indtægter, således som de fremgår af statsregnskabet, jf. afsnittet ovenfor.

For at sikre fuld sammenlignelighed i tallene over årene er der på baggrund af FVST's anvisninger foretaget en række yderligere korrektioner vedrørende:

- Udskillelse af Institut for Forskning i Sundhed og Ernæring (IFSE).
- Engangsbevilling til initialomkostninger og særindretning af laboratorier.
- Opgaveoverførsel Plantedirektoratet.
- Omlægning af betaling for kontrol af engrosvirksomheder.
- CHR-register overførsel departementet.
- Omlægning af reserveret forbrug.

Nedenstående tabel indeholder et overblik over de korrektioner, der er foretaget i forhold til virksomhedsoversigten og indtægtsoversigten. Korrektionerne er fra FVST oplyst i årets priser og er her opregnet til 2006-priser på baggrund af det vægtede indeks i tabel B.5.2.

**TABEL B.5.6. FVST'S UDGIFTER, INDTÆGTER OG NETTODUGIFTER 2001-2009 I 2006-PRISER
KORRIGERET FOR EN RÆKKE OPGAVELOMÆGNINGER MV.**

	R2001	R2002	R2003	R2004	R2005	B2006	B2007	B2008	B2009
	Mio. kr. (2006-priser)								
Indtægter, jf. indtægtsoversigt FLO6*	521,7	524,6	497,5	554,2	529,0	543,5	533,9	528,9	528,6
<i>Korrektioner:</i>									
Betaling for kontrol engrosvirk.						-5,9			
Udskillelse af IFSE - underkonto5	-19,4								
<i>Indtægter efter korrektioner</i>	<i>502,3</i>	<i>524,6</i>	<i>497,5</i>	<i>554,2</i>	<i>529,0</i>	<i>537,6</i>	<i>533,9</i>	<i>528,9</i>	<i>528,6</i>
Udgifter, jf. virksomhedsoversigt FLO6*	1.223,1	1.141,5	1.119,8	1.099,3	1.083,8	1.053,5	1.033,3	1.018,2	1.008,2
<i>Korrektioner:</i>									
Udskillelse af IFSE - underkonto5	-77,5	-6,6							
Samlokalisering med Plantedirektoratet			-19,2	-7,8	-19,5	-19,0	-18,9	-18,6	-18,2
Initialomk. og særindretn. af laboratorier	-60,6								
CHR-register overførsel departement			-2,1						
Reserveret til forbrug			-11,7	11,4					
<i>Udgifter efter korrektioner</i>	<i>1.085,0</i>	<i>1.134,9</i>	<i>1.086,7</i>	<i>1.102,9</i>	<i>1.064,3</i>	<i>1.034,5</i>	<i>1.014,4</i>	<i>999,6</i>	<i>990,0</i>
<i>Nettoudgifter efter korrektioner</i>	<i>582,7</i>	<i>610,3</i>	<i>589,2</i>	<i>548,7</i>	<i>535,3</i>	<i>496,9</i>	<i>480,5</i>	<i>470,7</i>	<i>461,4</i>

Note: * For 2005 er anvendt regnskabstallet for statsregnskabet 2005.

Kilde: Finansloven 2006, virksomhedsoversigt og indtægtsoversigt samt korrektioner oplyst af FVST.

Korrektionerne på udgiftssiden er endvidere fordelt på de forskellige hovedformål således, at det har været muligt at lave en tabel over udviklingen i udgifterne til de forskellige hovedformål.

Korrektionerne er fordelt som følger:

- Korrektionen vedrørende udskillelse af Institut for Forskning i Sundhed og Ernæring (IFSE) er fordelt forholdsmæssigt mellem hovedformålene: Kortlægning og overvågning, Generel information, rådgivning og ernæring samt fællesfunktioner.
- Engangsbevilling til initialomkostninger og særindretning af laboratorier er foretaget på hovedformålet Kortlægning og overvågning.
- Opgaveoverførsel Plantedirektoratet er foretaget på hovedformålet: Kontrol og Tilsyn.
- CHR-register overførsel departementet er foretaget på hovedformålet: Kontrol og Tilsyn.
- Omlægning af reserveret forbrug er fordelt forholdsmæssigt mellem alle hovedformål.

I nedenstående tabel er angivet de samlede udgifter fordelt på hovedformål og korrigeret for ovenstående opgaveomlægninger mv.

**TABEL B.5.7. FVST'S UDGIFTER FORDELT PÅ HOVEDFORMÅL 2001-2009 I 2006-PRISER
KORRIGERET FOR EN RÆKKE OPGAVELOMÆGNINGER MV.**

	R2001	R2002	R2003	R2004	R2005	B2006	B2007	B2008	B2009
	Mio. kr. (2006-priser)								
Regulering	65,3	71,7	75,3	79,4	87,1	75,7	73,9	72,5	71,3
Kontrol og tilsyn	615,4	743,3	699,0	720,3	674,6	695,6	684,8	677,7	673,2
Beredskab og bekæmpelse	5,6	32,1	19,7	21,0	20,4	19,7	19,5	19,1	18,8
Kortlægning og overvågning	9,4	74,4	61,3	49,6	43,9	46,6	44,9	44,0	43,3
Generel info, rådg. og ernæringsoplysning	11,4	7,6	13,6	20,0	20,6	28,0	26,5	24,9	24,4
Fællesfunktioner	377,9	205,8	217,9	212,6	217,6	168,9	164,8	161,4	159,0
<i>Samlede udgifter med korrektioner i alt</i>	<i>1.085,0</i>	<i>1.134,9</i>	<i>1.086,7</i>	<i>1.102,9</i>	<i>1.064,3</i>	<i>1.034,5</i>	<i>1.014,4</i>	<i>999,6</i>	<i>990,0</i>

Kilde: Finansloven 2006, Virksomhedsoversigt, Statsregnskabet 2005 og Fødevarerstyrelsens korrektioner.

I forbindelse med udarbejdelsen af korrektionerne har FVST taget forbehold for korrektionernes helt præcise niveau, idet dette er vanskeligt at opgøre som følge af en række regnskabstekniske forhold. Disse vanskeligheder skyldes blandt andet, at konteringspraksis er ændret over perioden, og at regnskabsdata som udgangspunkt ikke har været udarbejdet på en måde, som understøtter de efterfølgende korrektioner, som er foretaget her.

FVST har givet udtryk for, at opgørelserne efter korrektionerne giver et mere retvisende billede af den økonomiske rammes niveau, og at tallene er velegnede til at indikere udviklingen over tid.

Sammenhæng mellem nettoudgifter og korrektioner anvendt i denne rapport og FVST's svar på spørgsmål 285 fra Folketingets Udvalg for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri

I dette afsnit dokumenteres sammenhængen mellem de anvendte nettoudgifter og korrektioner anvendt i denne rapport og det notat med korrektioner, som FVST udarbejdede i forbindelse med spørgsmål 285, alm. del, fra Folketingets Udvalg for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri af 30. marts 2006.

Nedenfor er angivet tabel 1 i FVST's svar til Folketingets Udvalg for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri omkring udviklingen i bevilningerne.

**TABEL B.5.8. FVST'S BEVILLINGER 2001-2009 I 2006-PRISER
KORRIGERET FOR EN RÆKKE OPGAVELOM LÆGNINGER MV.**

	R2001	R2002	R2003	R2004	B2005	B2006
	Mio. kr. (2006-priser)					
Nettotal FL	778,2	681,3	674,7	518,1	544,0	510,0
Nettotal TB	8,2	17,5	8,7	3,7	2,8	
<i>Nettotal FL + TB</i>	<i>786,5</i>	<i>698,8</i>	<i>683,4</i>	<i>521,9</i>	<i>546,8</i>	<i>510,0</i>
<i>Udvikling i forhold til 2001</i>		<i>-87,7</i>	<i>-103,1</i>	<i>-264,6</i>	<i>-239,7</i>	<i>-276,5</i>
<i>Korrektioner:</i>						
Udskillelse af Institut for Fødevarer sikkerhed og Ernæring	-117,4	-114,7	-112,5			
Bortfald af bevilling til etableringsomkostninger	-60,5					
Reserveret til forbrug i 2004			-11,7	11,4		
Samlokalisering med Plantedirektoratet					-19,7	-19,7
Betaling for kontrol engrosvirksomheder						5,9
<i>Nettotal FL + TB efter korrektioner</i>	<i>608,6</i>	<i>584,1</i>	<i>559,2</i>	<i>533,3</i>	<i>527,1</i>	<i>496,2</i>
<i>Udvikling i forhold til 2001</i>		<i>-24,5</i>	<i>-49,4</i>	<i>-75,3</i>	<i>-81,5</i>	<i>-112,4</i>

Kilde: FVSTs notat af 4. april 2006 "Udviklingen i FVSTs bevillinger, personaletal og sygefravær"

Tabellen viser, at FVST's nettotal bestående af henholdsvis bevilningen givet på finansloven (FL) og bevilling givet på lov om tillægsbevilling (TB) er blevet reduceret med 112,4 mio. kr. fra 2001 til 2006. Det bemærkes dog, at der i dette tal ikke er korrigeret for bortfald af bevilling ved årets afslutning, jf. tabel B.5.3.

I denne rapport er fokus på, hvor stort forbruget af bevillinger har været (realiserede nettoudgifter), frem for hvor store bevillinger der er givet i perioden (netttotal på FL og TB). Ved at tage højde for årets resultat er det dog muligt at vise, at der er overensstemmelse i talgrundlaget, der ligger til grund for henholdsvis de realiserede nettoudgifter og nettotalene.

For at vise, at der er overensstemmelse mellem nettotalene (FL+TB) angivet i tabel B.5.8. ovenfor og de faktiske realiserede nettoudgifter efter korrektioner som angivet i tabel B.5.7., vises i tabellen nedenfor derfor omregningen fra netttotal til realiserede nettoudgifter.

**TABEL B.5.9. FVST'S NETTOUDGIFTER 2001-2009 I 2006-PRISER
KORRIGERET FOR EN RÆKKE OPGAVEOMLÆGNINGER MV.**

	R2001	R2002	R2003	R2004	R2005	B2006
	Mio. kr. (2006-priser)					
Nettotal FL+TB efter korrektioner	608,6	584,1	559,2	533,3	527,1	496,2
Årets regnskabsmæssige resultat	-26,3	25,8	30,4	15,4	8,4	0,0
Årets nettoudgifter efter korrektioner	582,3	609,9	589,6	548,7	535,5	496,2
Difference i forhold til tabel B.5.6	-0,5	-0,4	0,4	0,0	0,2	-0,7

Tabellen viser, at der kun er marginale differencer mellem de korrigerede realiserede nettoudgifter beregnet med udgangspunkt i virksomhedsoversigten (tabel B.5.7.) og de korrigerede nettotal beregnet med udgangspunkt i FL- og TB-bevillingerne (tabel B.5.8.). Differencen i 2006 skyldes en mindre uoverensstemmelse i FVST's interne regnskaber, mens de øvrige forskelle i et vist omfang kan forklares med forskelle i metoden til pris- og lønopregning.

5.2. Budgetteringsforudsætninger i budgetallokeringsmodellen

FVST's budgetallokeringsmodel til allokering af budget i regionerne består af en række underordnede modeller, som hver især modellerer budgettet for en afdelingstype i regionerne. Det drejer sig om:

- Kontrolafdelinger
- Laboratorier
- Beredskabsenheder
- Sekretariater.

Budgetmodellen tager udgangspunkt i regionernes forskellige aktivitets- og produktionsniveauer og fordeler så vidt muligt ressourcerne i overensstemmelse hermed. Eksempelvis er der forskel på, hvilke prøver der udføres på de tre regioners laboratorier, hvilket afspejles i ressourcefordelingen.

En række udgifter kan ikke umiddelbart kædes direkte sammen med regionernes aktivitetsniveauer, men fordeles i stedet efter en række andre fordelingsnøgler. Herudover er der regionsspecifikke udgifter, som kun tildeles den region, hvor aktiviteten pågår.

Nedenfor beskrives de væsentligste forudsætninger i budgetmodellen i forhold til henholdsvis kontrolafdelinger, laboratorier, beredskabsenheder og sekretariater.

Kontrolafdelinger

Kontrolafdelingerne varetager kontrolaktiviteter inden for fødevarer- og veterinærområdet. Herudover løser afdelingerne en række andre oplysninger, herunder "alt om kost", gennemførelse af forskellige supervisionsaktiviteter, autorisationer af virksomheder,

borgerbetjening mv. Alle disse aktiviteter indgår med særskilt aktivitetsnummer kontrolafdelingsmodellen. I forhold til tilsynsaktiviteterne findes der særskilte numre for de forskellige former for tilsyn.

I budgetmodellen foretages en beregning af, hvad disse forskellige aktiviteter vil koste at gennemføre. Beregningerne er baseret på en række forudsætninger om lønninger, tidsforbrug pr. aktivitet, udgifter til øvrig drift samt aktivitetens omfang. Eksempelvis hviler beregningen af udgiften til tilsyn i detailvirksomheder på forudsætninger om antal detailvirksomheder, antal tilsyn pr. virksomhed, tid pr. tilsyn til forberedelse, kørsel, tilstedetid, sagsbehandling og faglig opdatering samt gennemsnitsløn pr. tilsynsførende.

I nedenstående tabel er de væsentligste antagelser i kontrolafdelingerne i 2006 præsenteret.

**TABEL B.5.10. FORUDSÆTNINGER VEDRØRENDE KONTROLAFDELINGER
I BUDGETMODELLEN 2006**

Forudsætning	Forklaring
Antal virksomheder	Antal virksomheder estimeres på baggrund af udtræk fra virksomhedsregistret Scan Jour, som er Fødevarerstyrelsens journaliseringssystem. Usikkerhed vedrører virksomheder, som ikke har ladet sig registrere samt løbende lukning og åbning af virksomheder. Antal virksomheder opgøres på brancher, som genfindes i auditfrekvensvejledningen.
Antal tilsyn pr. virksomhed	Baseret på minimumsfrekvensen i auditfrekvensvejledningen for den pågældende branche.
Tilsynstid	Tiden til tilsyn omfatter tid til planlægning, tilstedetid i virksomheden, efterfølgende sagsbehandling og faglig opdatering og er opgjort på årsbasis for hver enkelt virksomhed. Tilsynstiden afhænger af antallet af tilsyn samt virksomhedstypen. - Detailvirksomheder: 0,8 timer (kiosker), 3,9 timer (slagtere) - Engros med tilvirkning: 0,8 timer (agenturhandel med nærings- og nydelsesmidler), 5,7 timer (lagerhotel) - Engros med tilvirkning: 2,9 timer (fabriksfartøjer alene med fryse- og frostlagring), 8,6 timer (indvindingsanlæg, kildevand og naturligt mineralvand).
Kørsel	29 minutter pr. tilsyn.
Tilsynsførende, kompetence	For hver branche er der foretaget en vægtning mellem AC-årsværk og øvrige årsværk, som anvendes til at beregne, hvor mange AC-årsværk og øvrige årsværk, der skal anvendes.
Lønninger	Der er beregnet en gennemsnitsløn for henholdsvis AC-årsværk og øvrige årsværk, som anvendes til beregning af lønudgiften.
Indtægter	Indtægter er i mange tilfælde beregnet for de gebyrbelagte aktiviteter og beregnet som forventet tilstedetid gange gebyrsats. Herudover er der en række andre indtægtsgenererende forudsætninger, f.eks. stykpris og mængde.

Indtægter er for størstedelens vedkommende baseret på samme udgiftsdrivende aktiviteter, som ressourceanvendelsen er baseret på.

Udgifter til øvrig drift er 24.688 kr. pr. årsværk.

Et årsværk i kontrolafdelingen er opgjort til 1.376 timer.

Regionsspecifikke udgifter til for eksempel muslingeovervågning, transport af laboratorieprøver mv. er ikke beregnet på baggrund af ovenstående aktivitetsbaserede model, men estimeret med udgangspunkt i regnskabstal for tidligere år.

Laboratorier

Rammen for laboratoriernes budgetter i 2006 er budgetterne for 2005 korrigeret for nye og afsluttede aktiviteter samt besparelser som følge af den ny struktur.

Allokeringen af ressourcer mellem laboratorierne er ligeledes aktivitetsbaseret. De vigtigste forudsætninger er fordelingen mellem laboratorierne af henholdsvis regionalt styrede prøver og centralt koordinerede prøver og satser for de forskellige prøvetyper. Hertil kommer forudsætninger i forhold til lønudgift (timeforbrug og anvendt medarbejderkategori) samt antagelser vedrørende udgifter til øvrig drift.

En række poster på budgettet er ikke allokeret med udgangspunkt i den aktivitetsbaserede model. Det drejer sig for eksempel om udgifter til laboratoriet på Bornholm, indkøb af større apparatur typisk på det kemiske område, ledelse og lignende.

Beredskabscentre

Budgetmodellen vedrørende beredskabscentre fordeler budgettet vedrørende beredskab mellem de tre beredskabscentre. Dette sker på baggrund af forudsætninger om, hvilke opgaver der skal løses i beredskabscentre (opgaver vedrørende beredskabsøvelser og -vedligeholdelse, overvågning og handlingsplaner vedrørende forskellige zoonoser mv.). For hver enkelt opgave er der forudsat et forventet tidsforbrug til kørsel, tilstedetid, for- og efterbehandling samt faglig ajourføring. Det er i modellen forudsat, at alle opgaver varetages af AC-medarbejdere. Fugleinfluenza er opprioriteret på baggrund af en direktionsbeslutning og en merbevilling (TB).

Sekretariater

Udgangspunktet for sekretariaternes budgetter er dels forudsætninger vedrørende grundbemandingen af sekretariatene, dels forudsætninger om, hvordan den faglige opgaveportefølje påvirker behovet for yderligere årsværk i sekretariatet. Det drejer sig blandt andet om prøveregistrering og opgaver vedrørende mindre slagtehus. De væsentligste forudsætninger fremgår af nedenstående tabel.

TABEL B.5.11. FORUDSÆTNINGER VEDRØRENDE SEKRETARIATER
I BUDGETMODELLEN 2006

Forudsætning	Forklaring
Grundbemanding	Hver region har en grundbemanding bestående af en regionschef, en sekretariatsleder, tre AC-årsværk samt et halvt HK-årsværk. Region Nord har herudover et ekstra halvt AC-årsværk, fordi næstformanden for HSU kommer herfra.
Årsværk til prøveregistrering	Der er fordelt i alt 3,7 HK-årsværk til prøveregistrering på tværs af regionerne.
Mindre slagtehuse	Der er fordelt 8,86 HK-årsværk vedrørende de mindre slagtehuse.
Årsværk afledt af den faglige bemanding	1,2 HK-årsværk til økonomi og personale pr. 100 årsværk i kontrolafdelingerne, beredskabscentre og laboratorier 3,9 HK-årsværk til øvrig administration pr. 100 årsværk i kontrolafdelingerne, beredskabscentre og laboratorier 0,6 HK-årsværk til reception pr. 100 årsværk i kontrolafdelingerne, beredskabscentre og laboratorier
Afledt øvrig drift	24.688 kr. pr. årsværk

Øvrige poster i budgetmodellen

Blandt de øvrige poster i budgetmodellen er grænsekontrollen, regionsspecifikke udgifter, husleje.

I forbindelse med *grænsekontrollen* tages der udgangspunkt i budgettet for foregående år ved estimering af såvel ressourceforbrug som indtægter. Der er tilført to ekstra årsværk fra 2005 til 2006 som følge af konklusionerne fra FVO's inspektioner (Food and Veterinary Office). Der budgetteres ikke med generelle udgifter vedrørende øvrig drift i forbindelse med grænsekontrollen. Grænsekontrolstederne drives som privatvirksomhed, mens FVST varetager bemandingen med kontrolpersonale. I budgetfordelingsmodellen indgår derfor kun øvrige driftsudgifter, der direkte vedrører bemandingen. Der er for hvert årsværk i grænsekontrollen afsat et øvrigt driftstillæg på 4.558 kr.

De regionsspecifikke udgifter omfatter forhold omkring Grønland, akvakultur, Nop økologikontrol samt muslingeovervågning. Disse aktiviteter foregår hver især kun i én region. Herudover er der en række specifikke udgifter, der afholdes i alle regioner: transport af laboratorieprøver, kompensation for afstand til FVST's adresse samt den veterinære vagtordning.

Huslejen er fordelt i overensstemmelse med betingelser i lejekontrakterne.

5.3. Beregning vedrørende løngab i budget

Opgørelsen af løngabet er opgjort på baggrund af følgende oplysninger:

- Oplysninger om gennemsnitslønninger i budgetallokeringsmodellen for forskellige personalekategorier i regionerne og kontrolafdelingerne fra 2006.
- Oplysninger om niveauet af faktiske gennemsnitslønninger i 2006 for disse personalekategorier baseret på udtræk fra Finansministeriets forhandlingsdatabase.
- Oplysninger om antallet af ansatte dels i regionerne, dels i kontrolafdelingerne i regionerne (det vil sige eksklusive personale i sekretariatet, beredskabsenheder og laboratorier). Oplysningerne er baseret på udtræk fra FVST's lønsystem. Til opgørelsen er koblet samme personalekategorier, som anvendes i Finansministeriets forhandlingsdatabase, hvilket letter sammenholdningen af data fra de to systemer.

Analysen af løngabet omfatter de personalekategorier, som der kan udtrækkes realiserede lønninger for i forhandlingsdatabasen, og som må formodes at høre ind under følgende personalekategorier i budgetallokeringsmodellen: dyrlæger, akademiske medarbejdere i fødevareafdelingerne, øvrige akademiske medarbejdere, tilsynsførende med teknikerbaggrund, laboranter og HK'ere og lignende. Ud over disse grupper er der i regionerne ansat i forskellige chefkategorier, og der er servicemedarbejdere med forskellig baggrund. Herudover er der en medarbejdergruppe, som er ansat på tjenestemandslignende vilkår. Denne gruppe oppebærer en relativt høj realiseret gennemsnitsløn. Det antages, at der er tale om dyrlæger med højeste gennemsnitsløn. Dermed søges det at undgå, at løngabet vurderes for højt.

Nedenstående tabel indeholder en oversigt over lønniveauer (i budgetallokeringsmodellen og realiseret) og antal ansatte i fødevareregionerne i de analyserede personalekategorier. Herudover er løngabet i de enkelte personalekategorier angivet for henholdsvis kontrolafdelinger og regionerne som helhed.

TABEL B.5.12. BEREGNING AF LØNGAB I REGIONERNE 2006

	Budget- allokeringsmodel	Forhandlings- database	Ansatte i regionerne	Løngab i regionerne
Dyrlæger	465.117	506.084	186	7,6
AC'ere, fødevareafdeling	471.098	497.038	24	0,8
AC'ere, øvrige	461.747	476.783	25	0,3
Tilsynsførende/ teknikere	329.281	333.136	120	1,1
Tjenestemand og tjenestemandslign. stillinger	471.098	532.084	60	3,5
Laboranter	305.764	319.644	169	2,3
HK'ere og lign.	294.567	316.738	86	1,9
Jurister/Økonomer	461.747	456.324	10	0
I alt				17,4

I tabellen er løngabet opgjort for de specificerede medarbejdergrupper for sig og i alt for alle regionerne samlet. Enkelte medarbejdergrupper er ikke medtaget i opgørelsen. Det drejer sig om chefgrupper samt grupper af ansatte, som der ikke kan trækkes realiserede gennemsnitslønninger for, fordi de udgør for lille en gruppe i forhandlingsdatabasen. Det drejer sig om medarbejdere, der er placeret i følgende personalekategorier: journalist, agronom, jordbrugstekniker, lager/handel, særligt aflønnet, håndværker, tjenestemand åremål, kantinemedhjælper, servicemedarbejder, specialarbejder, kantineleder og rengøringsassistent. I alt omfatter de udeladte personalekategorier 38 medarbejdere.

5.4. Mål- og resultatstyring

Af dette bilag fremgår datagrundlaget for analysen af mål og resultatkrav i FVST's resultatkontrakter og regionskontrakter i perioden 2002 til 2006.

Datagrundlaget for analysen omfatter FVST's resultatkontrakter 2002 til 2005, FVST's årsrapporter 2002 til 2005, regionskontrakter for perioden 2002 til 2006 og kvartalsrapporter fra 2001 til 2005. Kategoriseringen af overordnede mål og resultatkrav er gennemført med udgangspunkt i de kategoriseringer, der fremgår af disse dokumenter. Hvor der har været behov for en yderligere vurdering, har Deloitte på baggrund af en indholdsmæssig vurdering af mål og/eller resultatkravene kategoriseret disse. For en række mål og resultatkrav gælder, at de omfatter forhold, som gør, at de kan knyttes til mere end én kategori. Her er der foretaget en afvejning af, hvilken kategori målet eller resultatkravet er mest relateret til.

Tabel 5.5. Antal overordnede mål og resultatkrav, 2002-2006

Optællingen af antallet af overordnede mål og resultatkrav er sket med udgangspunkt i FVST's årsrapporter 2002 til 2005 samt FVST's resultatkontrakt 2006.

De mål, der i 2003 til 2005 er faldet bort, er dog inkluderet i optællingen.

Tabel 5.6. Overordnede mål fordelt på FVST's opgaveområder

Kategoriseringen af de overordnede mål på opgaveområder er baseret på FVST's årsrapporter 2002 til 2005. For 2006 er kategoriseringen baseret på FVST's resultatkontrakt 2006 samt på baggrund af en vurdering gennemført af Deloitte. Vurderingen er lavet ud fra ambitionen om at være konsekvent i forhold til FVST's vurdering af tidligere år.

I forbindelse med kategoriseringen i forhold til opgaveområder er opgaveområdet *Forskning og udvikling* inkluderet i *Kortlægning og overvågning*.

Tabel 5.7. Overordnede mål fordelt på FVST's opgaveområder

Kategoriseringen er for år 2002 baseret på FVST's årsrapport og resultatkontrakt 2002. For årene 2003 til 2005 er kategoriseringen baseret på FVST's årsrapporter 2003 til 2005. For 2006 er kategoriseringen baseret på FVST's resultatkontrakt 2006 samt på baggrund af en vurdering gennemført af Deloitte.

I forbindelse med kategoriseringen i forhold til opgaveområder er opgaveområdet *Forskning og udvikling* inkluderet i *Kortlægning og overvågning*.

Tabel 5.8 Antal mål og resultatkrav i forhold til FVST's vision

I opdelingen af mål på visionsperspektivet skal det bemærkes, at et mål er opdelt mellem to elementer af visionsperspektivet. Dette er gjort for at tage højde for det begrænsede antal overordnede mål i denne kontrakt og for at synliggøre, at der i kontrakten er et vist fokus på beredskab.

Tabel 5.10 Mål og resultatkrav i forhold til de fem niveauer i opgavehierarkiet

Opgørelsen af mål og resultatkrav i forhold til de fem niveauer i opgavehierarkiet er baseret på en fordeling af alle målene i forhold til niveauerne i opgavehierarkiet. Der er tale om et skøn, da FVST ikke selv har udarbejdet et opgavehierarki. Såfremt et mål kan indplaceres på mere end ét niveau i opgavehierarkiet, er det placeret der, hvor det er vurderet mest relevant.

I nedenstående tabel er vist en oversigt over samtlige mål og resultatkrav i FVST's resultatkontrakter for 2005 og 2006. For hvert enkelt mål er angivet, hvorledes det er vurderet i forhold til analyseperspektiverne i kapitel 5.4. vedrørende opgaveområder, visionsperspektiv, styringsperspektiv og opgavehierarki.

TABEL B.5.13. KATEGORISERING OVERORDNEDE MÅL 2005

Overordnede mål 2005	Deloitte kategorisering af resultatkrav på opgaveområde	Deloitte kategorisering af resultatkrav ift. visionsperspektiv	Deloitte kategorisering af resultatkrav ift. styringsperspektiv	Deloitte kategorisering af resultatkrav ift. opgavehierarki
1. Det veterinære beredskab	Beredskab og bekæmpelse	Beredskab	Eksterne brugere	Effekter
2. Dyrevelfærd og medicinanvendelse	Beredskab og bekæmpelse	Sikre fødevarer	Eksterne brugere	Effekter
3. Zoonosebekæmpelse	Beredskab og bekæmpelse	Sikre fødevarer	Eksterne brugere	Effekter
4. Kemiske forureninger	Kontrol og tilsyn	Sikre fødevarer	Eksterne brugere	Effekter
5. Tilsyn og kontrol med primærproducenter, fødevarevirksomheder, grænsekontrol mv.	Kontrol og tilsyn	Sikre fødevarer	Eksterne brugere	Effekter
6. Kvalitet og styring af tilsyn og kontrol	Kontrol og tilsyn	Sikre fødevarer	Interne processer	Effekter
7. Egenkontrol	Kontrol og tilsyn	Sikre fødevarer	Eksterne brugere	Effekter
8. Kødkontrollen	Fællesfunktioner	Øvrige	Økonomi	Effekter
9. Markedsføring	Generel information, rådgivn. og ernæringsopl.	Sunde fødevarer	Eksterne brugere	Effekter
10. Ernæring, implementering af ernæringsstrategi	Generel information, rådgivn. og ernæringsopl.	Sunde fødevarer	Eksterne brugere	Effekter
11. Internationalt arbejde	Regulering	Indflydelse	Eksterne brugere	Aktiviteter
12. Gebyrer	Fællesfunktioner	Øvrige	Økonomi	Effekter
13. Klare mål og mere åbenhed	Kontrol og tilsyn	Øvrige	Interne processer	Effekter

TABEL B.5.14. KATEGORISERING OVERORDNEDE MÅL 2006

Overordnede mål 2006	Deloitte kategorisering af resultatkrav på opgaveområde	Deloitte kategorisering af resultatkrav ift. visionsperspektiv	Deloitte kategorisering af resultatkrav ift. styringsperspektiv	Deloitte kategorisering af resultatkrav ift. opgavehierarki
1. Kontrol med fødevarevirksomheder og primærproducenter	Kontrol og tilsyn	Sikre fødevarer	Eksterne brugere	Effekter
2. Husdyrsundhed og dyrevelfærd	Beredskab og bekæmpelse	Sikre fødevarer/ Beredskab	Eksterne brugere	Effekter
3. Fødevaresikkerhed	Kortlægning og overvågning	Sikre fødevarer	Eksterne brugere	Effekter
4. Ernæring og markedsføring	Generel information, rådgivn. og ernæringsopl.	Sunde fødevarer	Eksterne brugere	Effekter
5. Klare mål og mere åbenhed	Kontrol og tilsyn	Øvrige	Eksterne brugere	Effekter

TABEL B.5.15. KATEGORISERING RESULTATKRAV 2005

Resultatkrav 2005	Deloitte's kategorisering af resultatkrav på opgaveområde	Deloitte's kategorisering af resultatkrav ift. visionsperspektiv	Deloitte's kategorisering af resultatkrav ift. styringsperspektiv	Deloitte's kategorisering af resultatkrav ift. opgavehierarki
1.1 Dataoverførsel DFVF-FVST	Beredskab og bekæmpelse	Beredskab	Interne processer	Aktiviteter
1.2 Datakvalitet i CHR	Beredskab og bekæmpelse	Beredskab	Interne processer	Aktiviteter
1.3 Beslutningstræ	Beredskab og bekæmpelse	Beredskab	Interne processer	Produkter
1.4 Overvågningssystem	Beredskab og bekæmpelse	Beredskab	Eksterne brugere	Produkter
1.5 Beredskabsplaner for AI	Beredskab og bekæmpelse	Beredskab	Eksterne brugere	Aktiviteter
1.6 Reaktionsid	Beredskab og bekæmpelse	Beredskab	Eksterne brugere	Ydelser
1.7 Reaktionsid	Beredskab og bekæmpelse	Beredskab	Eksterne brugere	Ydelser
2.1 Besætningsudpegning	Beredskab og bekæmpelse	Sikre fødevarer	Interne processer	Aktiviteter
2.2 Effekt	Beredskab og bekæmpelse	Sikre fødevarer	Eksterne brugere	Effekter
2.3 Sundhedsrådgivning	Beredskab og bekæmpelse	Sikre fødevarer	Eksterne brugere	Ydelser
2.4 Kvalitet	Beredskab og bekæmpelse	Sikre fødevarer	Eksterne brugere	Effekter
3.1 Handlingsplan	Beredskab og bekæmpelse	Sikre fødevarer	Eksterne brugere	Ydelser
3.2 Kontrolprojekt	Beredskab og bekæmpelse	Sikre fødevarer	Interne processer	Ydelser
3.3 Sorteringsplan	Beredskab og bekæmpelse	Sikre fødevarer	Eksterne brugere	Ydelser
3.4 Sundhedsvurdering	Beredskab og bekæmpelse	Sikre fødevarer	Eksterne brugere	Ydelser
4.1 Strategier	Kontrol og tilsyn	Sikre fødevarer	Eksterne brugere	Ydelser
4.2 Strategier	Kontrol og tilsyn	Sikre fødevarer	Eksterne brugere	Ydelser
5.1 Detailvirksomheder	Kontrol og tilsyn	Sikre fødevarer	Eksterne brugere	Ydelser
5.2 Engrosvirksomheder med tilvirkning	Kontrol og tilsyn	Sikre fødevarer	Eksterne brugere	Ydelser
5.3 Engrosvirksomheder uden tilvirkning	Kontrol og tilsyn	Sikre fødevarer	Eksterne brugere	Ydelser
5.4 Tilsyn på virksomheder efter økologiloven	Kontrol og tilsyn	Sikre fødevarer	Eksterne brugere	Ydelser
5.5 Kontrol med levende produktionsdyr til udførsel/eksport	Kontrol og tilsyn	Sikre fødevarer	Eksterne brugere	Ydelser
5.6 Kontrol med indsyning af dyr på samlesteder	Kontrol og tilsyn	Sikre fødevarer	Eksterne brugere	Ydelser
5.7 Kontrol med importerede levende dyr, non-food produkter og fødevarer fra 3. lande ved grænsekontrolstederne	Kontrol og tilsyn	Sikre fødevarer	Eksterne brugere	Ydelser
5.8 Kontrol vedr. kvæg	Kontrol og tilsyn	Sikre fødevarer	Eksterne brugere	Ydelser
5.9 Kontrol vedr. svin	Kontrol og tilsyn	Sikre fødevarer	Eksterne brugere	Ydelser
5.10 Kontrol vedr. heste	Kontrol og tilsyn	Sikre fødevarer	Eksterne brugere	Ydelser
5.11 Kontrol vedr. andre pelsdyr end ræve	Kontrol og tilsyn	Sikre fødevarer	Eksterne brugere	Ydelser
5.12 Kontrol vedr. får/gæder	Kontrol og tilsyn	Sikre fødevarer	Eksterne brugere	Ydelser
5.13 Kontrol vedr. gæs/ænder/kalkuner	Kontrol og tilsyn	Sikre fødevarer	Eksterne brugere	Ydelser
5.14 Kontrol vedr. slagtekyllinger	Kontrol og tilsyn	Sikre fødevarer	Eksterne brugere	Ydelser
5.15 Kontrol vedr. alternative hold af æglæggende høner	Kontrol og tilsyn	Sikre fødevarer	Eksterne brugere	Ydelser
5.16 Kontrol vedr. buranlæg	Kontrol og tilsyn	Sikre fødevarer	Eksterne brugere	Ydelser
5.17 Kontrol vedr. dyretransporter, risikobaseret indladningskontrol	Kontrol og tilsyn	Sikre fødevarer	Eksterne brugere	Ydelser
5.18 Kontrol vedr. ræve	Kontrol og tilsyn	Sikre fødevarer	Eksterne brugere	Ydelser
5.19 Medicinkontrol i primærbesætninger	Kontrol og tilsyn	Sikre fødevarer	Eksterne brugere	Ydelser
5.20 Kontrol med dyrlægepraksis	Kontrol og tilsyn	Sikre fødevarer	Eksterne brugere	Ydelser
5.21 Landsdækkende aktioner af rejseholdet	Kontrol og tilsyn	Sikre fødevarer	Eksterne brugere	Ydelser
6.1 Tilsynsplaner	Kontrol og tilsyn	Øvrige	Interne processer	Ydelser
6.2 Kvalitetsstrategi	Kontrol og tilsyn	Øvrige	Interne processer	Aktiviteter
6.3 Medarbejdersupervision	Kontrol og tilsyn	Øvrige	Interne processer	Aktiviteter
6.4 Supervisionsbesøg	Kontrol og tilsyn	Øvrige	Interne processer	Ydelser
6.5 Information	Kontrol og tilsyn	Øvrige	Eksterne brugere	Aktiviteter
7.1 Detailhandel	Kontrol og tilsyn	Sikre fødevarer	Eksterne brugere	Effekter
7.2 Engrosvirksomheder med tilvirkning	Kontrol og tilsyn	Sikre fødevarer	Eksterne brugere	Effekter
7.3 Engrosvirksomheder uden tilvirkning	Kontrol og tilsyn	Sikre fødevarer	Eksterne brugere	Effekter
7.4 Primærproducent, der skal have registreret egenkontrolprogram	Kontrol og tilsyn	Sikre fødevarer	Eksterne brugere	Effekter
8.1 Loft på styrbare udgifter	Fællesfunktioner	Øvrige	Økonomi	Ydelser
8.2 Budgetter	Fællesfunktioner	Øvrige	Økonomi	Produkter
8.3 Lederuddannelse	Fællesfunktioner	Øvrige	Kompetenceudvikling	Aktiviteter
9.1 Vildledningsrapport	Generel information, rådgivn. og ernæringsopl.	Sunde fødevarer	Eksterne brugere	Produkter
9.2 Mærkningsvejledning	Generel information, rådgivn. og ernæringsopl.	Sunde fødevarer	Eksterne brugere	Produkter
9.3 Forbrugerpejce	Generel information, rådgivn. og ernæringsopl.	Sunde fødevarer	Eksterne brugere	Produkter
9.4 Mærkningspejce	Generel information, rådgivn. og ernæringsopl.	Sunde fødevarer	Eksterne brugere	Produkter
10.1 Kosttilskudsvejledning	Generel information, rådgivn. og ernæringsopl.	Sunde fødevarer	Eksterne brugere	Produkter
10.2 Kosttilskudsaktiviteter	Generel information, rådgivn. og ernæringsopl.	Sunde fødevarer	Eksterne brugere	Aktiviteter
10.3 Hjemmeside	Generel information, rådgivn. og ernæringsopl.	Sunde fødevarer	Eksterne brugere	Ydelser
10.4 Beslutningsgrundlag, ernæringsmærkning	Generel information, rådgivn. og ernæringsopl.	Sunde fødevarer	Eksterne brugere	Produkter
10.5 Rapport, indsatsområder	Generel information, rådgivn. og ernæringsopl.	Sunde fødevarer	Eksterne brugere	Produkter
10.6 Rejseholdsbesøg	Generel information, rådgivn. og ernæringsopl.	Sunde fødevarer	Eksterne brugere	Aktiviteter
10.7 Antal brugere	Generel information, rådgivn. og ernæringsopl.	Sunde fødevarer	Eksterne brugere	Effekter
10.8 Antal brugere	Generel information, rådgivn. og ernæringsopl.	Sunde fødevarer	Eksterne brugere	Effekter
10.9 Evaluering, Alt om Kost	Generel information, rådgivn. og ernæringsopl.	Sunde fødevarer	Interne processer	Produkter
10.10 Konferencer, mad på arbejde	Generel information, rådgivn. og ernæringsopl.	Sunde fødevarer	Eksterne brugere	Ydelser
10.11 Kampagnemateriale, madpakker	Generel information, rådgivn. og ernæringsopl.	Sunde fødevarer	Eksterne brugere	Produkter
10.12 Kampagne, kostråd	Generel information, rådgivn. og ernæringsopl.	Sunde fødevarer	Eksterne brugere	Ydelser
10.13 Projektplan, børneopvækstpakke	Generel information, rådgivn. og ernæringsopl.	Sunde fødevarer	Eksterne brugere	Ydelser
10.14 Projektplan i f.t. indvandrere	Generel information, rådgivn. og ernæringsopl.	Sunde fødevarer	Eksterne brugere	Ydelser
10.15 Informationskampagne, folsyre	Generel information, rådgivn. og ernæringsopl.	Sunde fødevarer	Eksterne brugere	Ydelser
10.16 Informationsmateriale, D-vitamin	Generel information, rådgivn. og ernæringsopl.	Sunde fødevarer	Eksterne brugere	Produkter
10.17 Informationsmateriale, småtspisende	Generel information, rådgivn. og ernæringsopl.	Sunde fødevarer	Eksterne brugere	Produkter
11.1 Rapport. Om international indsats	Regulering	Indflydelse	Eksterne brugere	Produkter
11.2 Formandskabsaktiviteter, EK-livs	Regulering	Indflydelse	Eksterne brugere	Aktiviteter
11.3 Departementsbetjening, EU-sager	Regulering	Indflydelse	Eksterne brugere	Ydelser
11.4 Interessentundersøgelse, international indsats	Regulering	Indflydelse	Eksterne brugere	Aktiviteter
12.1 Kontrol i f.t. Fødevarereloven	Fællesfunktioner	Øvrige	Økonomi	Ydelser
12.2 Restkoncentrationer	Fællesfunktioner	Øvrige	Økonomi	Ydelser
12.3 Øremærkning	Fællesfunktioner	Øvrige	Økonomi	Ydelser
13.1 Aktindsigt	Kontrol og tilsyn	Øvrige	Interne processer	Ydelser
13.2 Kvittering I	Kontrol og tilsyn	Øvrige	Interne processer	Ydelser
13.3 Kvittering II	Kontrol og tilsyn	Øvrige	Interne processer	Ydelser
13.4 Klager	Kontrol og tilsyn	Øvrige	Interne processer	Ydelser
13.5 Budgetklager	Kontrol og tilsyn	Øvrige	Interne processer	Ydelser
13.6 Forbrugeranmeldelser	Kontrol og tilsyn	Øvrige	Interne processer	Ydelser
13.7 Autorisation m.v.	Kontrol og tilsyn	Øvrige	Interne processer	Ydelser
13.8 Dyrlægeautorisation og transportørautorisation	Kontrol og tilsyn	Øvrige	Interne processer	Ydelser
13.9 Prøver vedr. medicin	Kontrol og tilsyn	Øvrige	Interne processer	Ydelser
13.10 Gamle sager	Kontrol og tilsyn	Øvrige	Interne processer	Ydelser

TABEL B.5.16. KATEGORISERING AF RESULTATKRAV 2006

Resultatkraft 2006	Deloitte's kategorisering af resultatkraft på opgaveområde	Deloitte's kategorisering af resultatkraft ift. visionsperspektiv	Deloitte's kategorisering af resultatkraft ift. styringsperspektiv	Deloitte's kategorisering af resultatkraft ift. opgavehierarki
1.1 Audit i fødevarer virksomheder	Kontrol og tilsyn	Sikre fødevarer	Eksterne brugere	Ydelser
1.2 Audit i fødevarer virksomheder, engros uden behandling	Kontrol og tilsyn	Sikre fødevarer	Eksterne brugere	Ydelser
1.3 Audit fødevarer virksomheder, engros med behandling	Kontrol og tilsyn	Sikre fødevarer	Eksterne brugere	Ydelser
1.4 Oprettelse af Task Force	Kontrol og tilsyn	Sikre fødevarer	Interne processer	Ressourcer
1.5 Tilsyn med primærproducenter og dyretransporter, velfærdstilsyn	Kontrol og tilsyn	Sikre fødevarer	Eksterne brugere	Ydelser
1.6 Opfølgende kontrolbesøg i primærbesætninger m.h.t. dyrevelfærd	Kontrol og tilsyn	Sikre fødevarer	Eksterne brugere	Aktiviteter
1.7 Tilsyn med medicin anvendelse, primærproducenter og dyrlæge praksis	Kontrol og tilsyn	Sikre fødevarer	Eksterne brugere	Ydelser
2.1 Reaktionstid ved alarmering om husdyrsygdomme	Beredskab og bekæmpelse	Beredskab	Eksterne brugere	Ydelser
2.2 Beredskab mod Aviar Influenza	Beredskab og bekæmpelse	Beredskab	Eksterne brugere	Ydelser
2.3 Bedre fælles husdyrindberetninger	Beredskab og bekæmpelse	Beredskab	Interne processer	Aktiviteter
2.4 Kontrolkampagne mod ulovlig indførsel af smittefarlige produkter	Kontrol og tilsyn	Sikre fødevarer	Eksterne brugere	Ydelser
2.5 Oprettelse af et rejsehold for dyrevelfærd	Kontrol og tilsyn	Sikre fødevarer	Interne processer	Aktiviteter
2.6 Indførelse af egenkontrol i dyrevelfærd	Kontrol og tilsyn	Sikre fødevarer	Eksterne brugere	Aktiviteter
2.7 Bedre udpegning af besætninger til kontrol af dyrevelfærd	Kontrol og tilsyn	Sikre fødevarer	Interne processer	Aktiviteter
2.8 Nye sundhedsrådgivningsaftaler for dyrebesætninger	Regulering	Sikre fødevarer	Eksterne brugere	Ydelser
3.1 Patogen strategi	Kortlægning og overvågning	Sikre fødevarer	Eksterne brugere	Ydelser
3.2 Hygiejnestrategi	Kortlægning og overvågning	Sikre fødevarer	Eksterne brugere	Ydelser
3.3 Kemisk strategi	Kortlægning og overvågning	Sikre fødevarer	Eksterne brugere	Ydelser
3.4 Kontrol med tilbagetrækning af fødevarer	Kontrol og tilsyn	Sikre fødevarer	Eksterne brugere	Ydelser
3.5 Delstrategi for kontrol med importerede fødevarer	Kortlægning og overvågning	Sikre fødevarer	Eksterne brugere	Aktiviteter
4.1 Flere børneinstitutioner skal have en mad- og måltidspolitik	Generel information, rådgivning og ernæringsopl.	Sunde fødevarer	Eksterne brugere	Aktiviteter
4.2 Børneboxen	Generel information, rådgivning og ernæringsopl.	Sunde fødevarer	Eksterne brugere	Produkter
4.3 Danskerne skal kende og bruge de nye kostråd	Generel information, rådgivning og ernæringsopl.	Sunde fødevarer	Eksterne brugere	Ydelser
4.4 Øget viden i relevante befolkningsgrupper om særlige ernæringsbehov	Generel information, rådgivning og ernæringsopl.	Sunde fødevarer	Eksterne brugere	Produkter
4.5 Bedre kostvaner og øget viden i særligt udsatte grupper	Generel information, rådgivning og ernæringsopl.	Sunde fødevarer	Eksterne brugere	Produkter
4.6 Det skal være lettere for forbrugeren at vælge sundt i indkøbssituationen	Regulering	Sunde fødevarer	Eksterne brugere	Produkter
4.7 Vildledningskampagne	Generel information, rådgivning og ernæringsopl.	Sunde fødevarer	Eksterne brugere	Ydelser
4.8 En styrket fælles nordisk indsats	Regulering	Sunde fødevarer	Eksterne brugere	Produkter
4.9 God ernæring og livsstil for børn	Regulering	Sunde fødevarer	Eksterne brugere	Aktiviteter
4.10 Sundhed og forebyggelse via kost og motion	Kortlægning og overvågning	Sunde fødevarer	Eksterne brugere	Aktiviteter
5.1 Sagsbehandlingstider	Kontrol og tilsyn	Øvrige	Interne processer	Aktiviteter
5.2 Sagsbehandlingstider	Kontrol og tilsyn	Øvrige	Interne processer	Aktiviteter
5.3 Sagsbehandlingstider	Kontrol og tilsyn	Øvrige	Interne processer	Aktiviteter
5.4 Præcision i gebyrberegning	Kontrol og tilsyn	Øvrige	Økonomi	Effekter
5.5 Præcision i gebyrberegning	Kontrol og tilsyn	Øvrige	Økonomi	Effekter
5.6 Præcision i gebyrberegning	Kontrol og tilsyn	Øvrige	Økonomi	Effekter
5.7 Loft på styrbare udgifter i kødkontrollen	Kontrol og tilsyn	Øvrige	Økonomi	Effekter
5.8 Budgetter i kødkontrollen	Kontrol og tilsyn	Øvrige	Økonomi	Produkter

5.5. Datagrundlag og vurderingskriterier for målopfyldelse

Datagrundlag

Datagrundlaget for analysen af målopfyldelsen er:

- FVST's årsrapporter: Heraf fremgår målopfyldelsen for den samlede styrelse i bilag til rapporten. Årsrapporterne er tilgængelige på FVST's hjemmeside.
- FVST's kvartalsrapporter: Heraf fremgår målopfyldelsen for de enkelte regioner.
- FVST's udtræk for de enkelte år i perioden 2001-2005, som viser, hvor mange virksomheder der var i de enkelte brancher, hvor mange virksomheder der blev kontrolleret, og hvor mange tilsyn der er blevet gennemført. Udtrækkene er både foretaget for de enkelte regioner og er brugt til at beregne målopfyldelsen af tilsynskrav i resultat- og regionskontrakter samt

opfyldelsen af frekvensvejledningen. Data er rensset for kødvirksomheder i kategorien med fire til seks tilsyn, hvor der er konstateret tilsynsfrekvens, der var væsentligt højere end fire til seks tilsyn. Dette skyldes, at disse formentlig er fejlregistreret i denne kategori. Endvidere er dataene rensset for kødvirksomheder med dagligt eller ugentligt tilsyn under produktion.

Resultatkontrakterne

Vurderingen af målopfyldelsen vedrørende resultatkontrakterne sker med udgangspunkt i afrapporteringen af målopfyldelsen i årsrapporterne. Der fremgår ikke formelle kriterier til vurdering af målopfyldelsen i hverken resultatkontrakter eller årsrapporter. Det fremgår eksempelvis ikke, hvilket niveau af målopfyldelse der er tilfredsstillende, eller hvilke mål der vigtigst at opfylde i forbindelse med udfordringer i forhold til at opfylde hele resultatkontrakten. Vurderingen af målopfyldelsen i årsrapporterne er ifølge FVST baseret på et fagligt, men også subjektivt skøn efter årets afslutning.

En gennemgang af afrapporteringen i årsrapporterne viser, at der overordnet set anvendes tre niveauer i bedømmelsen af målopfyldelsen af de enkelte resultatkrav: *Opfyldt*, *delvist opfyldt* og *ikke opfyldt*. Grænserne mellem disse kategorier er ikke entydigt defineret.

I forhold til opfølgningen på det enkelte resultatkrav indikerer afrapporteringen, at opfølgningen har et kvantitativt fokus. Der følges således op på, hvorvidt de krævede aktiviteter, projekter med videre er gennemført, men ikke på kvaliteten i disse.

Vurderingen af FVST's målopfyldelse i nærværende undersøgelse er baseret på styrelsens egne opgørelser af målopfyldelsen.

5.6. Ikke opfyldte resultatkrav vedrørende tilsyn

Tabel 5.15. Udførte tilsyn i forhold til det samlede produktionskrav, 2001-2005

Kravet til tilsynsproduktionen er beregnet ved at gange minimumsfrekvenser for de enkelte brancher med antal virksomheder og efterfølgende opgøre summen på tværs af samtlige brancher. Opgørelsen er eksklusive kødvirksomheder med dagligt eller ugentligt tilsyn under produktion.

Tabel 5.16. Virksomheder, der ikke har fået tilsyn 2001-2005

Opgørelsen over virksomheder, der ikke har fået tilsyn, omfatter ikke virksomheder med vejledende tilsynsfrekvens på 0,5. Data omfatter også nystartede virksomheder, men er i et vist omfang rensset for lukkede virksomheder. Dette indebærer, at antallet af ik-

ke-kontrollerede virksomheder formentlig er en smule overvurderet.

5.7. Regionernes målopfyldelse af tilsynsfrekvenser

Tabellerne nedenfor angiver de enkelte regioners målopfyldelse i forhold til tilsynskravene i perioden 2001-2005. Røde markeringer i tabellerne angiver ikke-opfyldte tilsynskrav.

TABEL B.5.17. OVERSICHT OVER DEN REGIONALE MÅLOPFYLDELSE, TILSYNSFREKVENSER 2001

Resultatkrav	Vejledende tilsynsfrekvens	Resultatkrav	Nordjylland	Viborg	Herning	Århus	Vejle	Esbjerg	Sønderjylland	Fyn	Ringsted	Nordøstsjælland	København
Detailvirksomheder (A)	1-2	1	66%	129%	95%	110%	97%	107%	136%	88%	75%	88%	111%
Detailvirksomheder (B)	1-2	1	80%	135%	101%	113%	105%	130%	146%	91%	124%	166%	102%
Detailvirksomheder (C)	2-4	2	87%	112%	96%	110%	103%	94%	110%	87%	88%	82%	109%
Engrosvirksomheder med tilvirkning (1)	1-2	1	167%	120%	171%	143%	267%	200%	200%	73%	157%	33%	200%
Engrosvirksomheder med tilvirkning (2)	2-4	2	106%	123%	124%	191%	103%	110%	143%	106%	102%	85%	133%
Engrosvirksomheder med tilvirkning (3)	4-6	4	91%	106%	118%	122%	89%	135%	96%	104%	86%	57%	112%
Engrosvirksomheder med tilvirkning (4)	6-8	6	69%	105%	58%	128%	206%	131%	115%	60%	113%	147%	267%
Engrosvirksomheder uden tilvirkning (X)	1	1	38%	98%	33%	109%	73%	92%	97%	41%	61%	31%	281%
Engrosvirksomheder uden tilvirkning (Y)	1-3	1	125%	165%	120%	167%	141%	206%	347%	113%	113%	62%	258%

Note: Opgørelsen vedrørende engrosvirksomheder med vejledende tilsynsfrekvens 4-6 er opgjort ekskl. kødvirksomheder. Ligeledes er virksomheder med dagligt tilsyn under produktion ikke omfattet af opgørelsen.

TABEL B.5.18. OVERSICHT OVER DEN REGIONALE MÅLOPFYLDELSE, TILSYNSFREKVENSER 2002

Resultatkrav	Vejledende tilsynsfrekvens	Resultatkrav	Nordjylland	Viborg	Herning	Århus	Vejle	Esbjerg	Sønderjylland	Fyn	Ringsted	Nordøstsjælland	København
Detailvirksomheder (A)	1-2	1	82%	70%	70%	93%	66%	81%	100%	88%	68%	93%	85%
Detailvirksomheder (B)	1-2	1	94%	82%	74%		91%	104%		92%	204%	114%	
Detailvirksomheder (C)	2-4	2	75%	67%	71%	80%	96%	72%	88%	69%	69%	74%	67%
Engrosvirksomheder med tilvirkning (1)	1-2	1	260%	133%	167%	117%	178%	100%	133%	125%	167%	40%	160%
Engrosvirksomheder med tilvirkning (2)	2-4	2	84%	132%	134%	150%	153%	91%	108%	108%	91%	75%	100%
Engrosvirksomheder med tilvirkning (3)	4-6	4	71%	115%	184%	115%	78%	140%	83%	115%	83%	74%	162%
Engrosvirksomheder med tilvirkning (4)	6-8	6	84%	79%	87%	115%	127%	100%	112%	104%	230%	90%	232%
Engrosvirksomheder uden tilvirkning (X)	1	1	44%	45%	74%	78%	29%	71%	60%	83%	45%	28%	59%
Engrosvirksomheder uden tilvirkning (Y)	1-3	1	108%	116%	114%	101%	96%	120%	261%	89%	226%	56%	364%

Note: Virksomheder med tilsynsfrekvens under 1 er holdt ude af opgørelserne, da de ikke er omfattet af kravene i resultatkontrakterne. Opgørelsen vedrørende engrosvirksomheder med tilvirkning med vejledende tilsynsfrekvens 4-6 er ekskl. kødvirksomheder.

TABEL B.5.19. OVERSICHT OVER DEN REGIONALE MÅLOPFYLDELSE, TILSYNSFREKVENSER 2003

Resultatkrav	Vejledende tilsynsfrekvens	Resultatkrav	Nordjylland	Viborg	Herning	Århus	Vejle	Esbjerg	Sønderjylland	Fyn	Ringsted	Nordøstsjælland	København
Detail	1	1	105%	110%	116%	108%	109%	104%	99%	106%	104%	102%	113%
Detail	2-3	2	98%	103%	93%	100%	115%	98%	104%	98%	99%	95%	98%
Engros med tilvirkning	1-2	1	100%	150%	110%	100%	100%	100%	200%	100%	93%	86%	100%
Engros med tilvirkning	2-4	2	118%	121%	140%	170%	150%	109%	118%	125%	116%	103%	145%
Engros med tilvirkning	4-6	4	100%	107%	119%	130%	124%	112%	273%	111%	136%	92%	347%
Engros med tilvirkning	6-8	6	-	-	83%	117%	117%	100%	100%	-	100%	100%	117%
Engros uden tilvirkning	1,0	1	116%	139%	64%	111%	95%	110%	90%	108%	83%	69%	120%
Engros uden tilvirkning	1-3	1	140%	152%	114%	142%	160%	131%	364%	430%	170%	105%	438%

Note: Virksomheder med tilsynsfrekvens under 1 er holdt ude af opgørelserne, da de ikke er omfattet af kravene i resultatkontrakterne. Opgørelsen af antal tilsyn i engrosvirksomheder med tilvirkning med tilsynsfrekvens 4-6 er ekskl. kødvirksomheder (AM-/PM-kontrol).

TABEL B.5.20. OVERSICHT OVER DEN REGIONALE MÅLOPFYLDELSE, TILSYNSFREKVENSER 2004

Resultatkrav	Vejledende tilsynsfrekvens	Resultatkrav	Nordjylland	Viborg	Herning	Århus	Vejle	Esbjerg	Sønderjylland	Fyn	Ringsted	Nordøstsjælland	København
Detail	1	1,0	102%	109%	104%	111%	105%	107%	104%	107%	105%	105%	104%
Detail	2-3	2,0	100%	104%	91%	104%	98%	100%	101%	96%	97%	91%	86%
Engros med tilvirkning	1-2	1,0	110%	115%	100%	250%	118%	100%	146%	182%	100%	82%	100%
Engros med tilvirkning	2-4	2,0	120%	132%	96%	151%	119%	113%	125%	100%	95%	99%	113%
Engros med tilvirkning	4-6	4,0	97%	105%	112%	133%	122%	101%	121%	91%	125%	138%	197%
Engros med tilvirkning	6-8	4,0	215%	163%	2663%	2717%	405%	558%	542%	220%	380%	229%	209%
Engros uden tilvirkning	1,0	1,0	83%	91%	71%	108%	83%	104%	102%	93%	86%	83%	54%
Engros uden tilvirkning	1-3	1,0	120%	130%	94%	173%	133%	113%	297%	137%	161%	103%	277%

Note: Virksomheder med tilsynsfrekvens under 1 er holdt ude af opgørelserne, da de ikke er omfattet af kravene i resultatkontrakterne. Opgørelsen af antal tilsyn i engrosvirksomheder med tilsynsfrekvens 6-8 omfatter udelukkende kødvirksomheder.

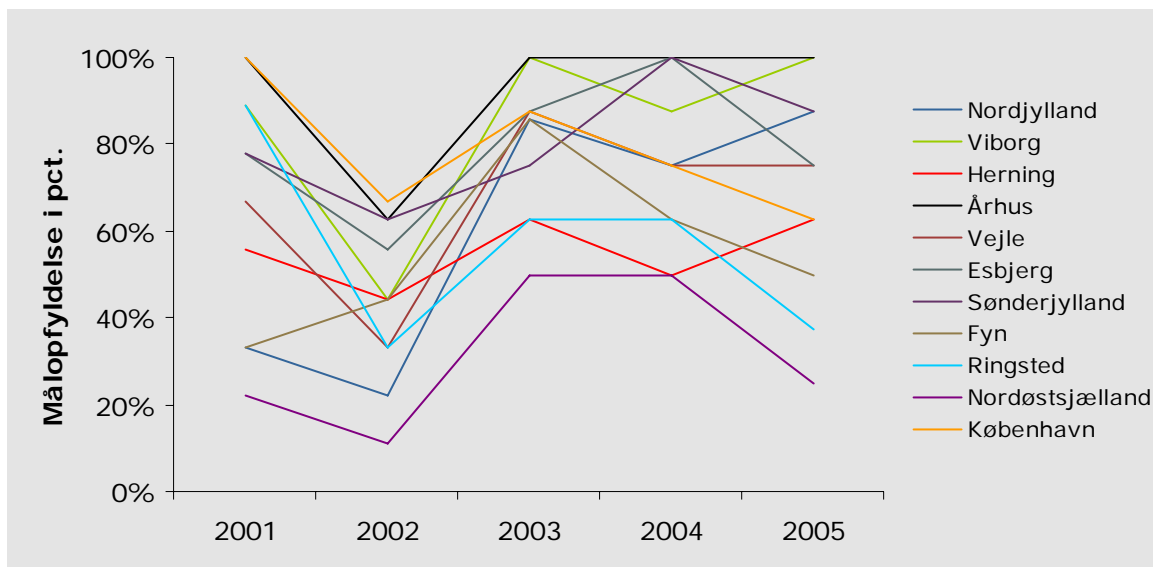
TABEL B.5.21. OVERSICHT OVER DEN REGIONALE MÅLOPFYLDELSE, TILSYNSFREKVENSER 2005

Resultatkrav	Vejledende tilsynsfrekvens	Resultatkrav	Nordjylland	Viborg	Herning	Århus	Vejle	Esbjerg	Sønderjylland	Fyn	Ringsted	Nordøstsjælland	København
Detailvirksomheder	1	1	104%	107%	110%	106%	107%	107%	103%	107%	106%	103%	104%
Detailvirksomheder	2-3	2	102%	104%	96%	100%	100%	101%	101%	99%	98%	87%	90%
Engrosvirksomheder med tilvirkning	1-2	1	104%	100%	93%	133%	100%	106%	138%	160%	95%	65%	100%
Engrosvirksomheder med tilvirkning	2-4	2	114%	112%	91%	130%	118%	100%	109%	102%	98%	80%	93%
Engrosvirksomheder med tilvirkning	4-6	4	104%	108%	107%	140%	103%	102%	104%	91%	109%	94%	129%
Engrosvirksomheder med tilvirkning	6-8	6	104%	100%	100%	125%	96%	94%	227%	114%	92%	352%	104%
Engrosvirksomheder uden tilvirkning	1	1	81%	119%	100%	101%	91%	96%	94%	97%	86%	61%	54%
Engrosvirksomheder uden tilvirkning	1-3	1	123%	152%	119%	161%	141%	112%	216%	89%	122%	87%	180%

Note: Virksomheder med tilsynsfrekvens under 1 er holdt ude af opgørelserne, da de ikke er omfattet af kravene i resultatkontrakterne. Opgørelsen af antal tilsyn i engrosvirksomheder med tilsynsfrekvens 6-8 omfatter udelukkende kødvirksomheder.

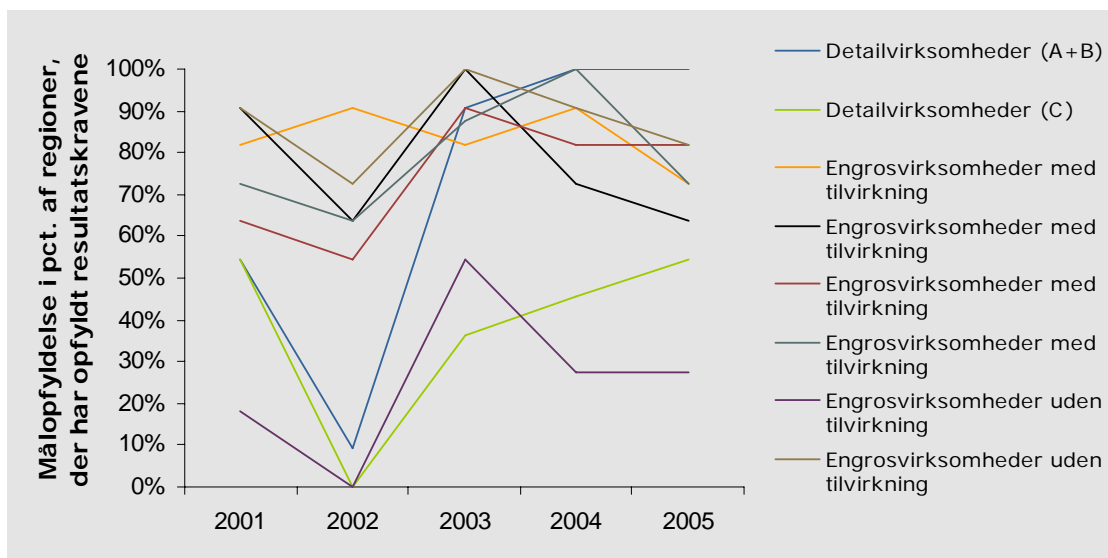
Regionernes målopfyldelse er opsummeret for perioden 2001 til 2005 i nedenstående figur.

FIGUR B.5.1 REGIONERNES MÅLOPFYLDELSE VEDRØRENDE TILSYNSAKTIVITET 2001-2005



Af nedenstående figur fremgår andelen af regioner, der har opfyldt de branchespecifikke tilsynsmål i perioden 2001 til 2005. Tallene i parenteser angiver den vejledende tilsynsfrekvens for virksomhedskategorien. Opgørelsen vedrørende engrosvirksomheder med vejledende tilsynsfrekvens fire til seks er eksklusive kødvirksomheder. Virksomheder med dagligt tilsyn er ikke inkluderet.

FIGUR B.5.2. MÅLOPFYLDELSE VEDRØRENDE TILSYNSAKTIVITET PÅ TVÆRS AF BRANCHER 2001-2005



Nedenstående tabel viser målopfyldelsesprocenterne i forhold til øvrige mål på tværs af regionerne for perioden 2001 til 2005. Opfyldelsesprocenterne er beregnet som andelen af resultatkrav, der er opfyldt ud af samtlige resultatkrav. Datagrundlaget er FVST's kvartalsrapporter 2001 til 2005.

TABEL B.5.22. REGIONERNES MÅLOPFYLDSELSPROCENTER FOR ØVRIGE RESULTATKRAV 2001-2005

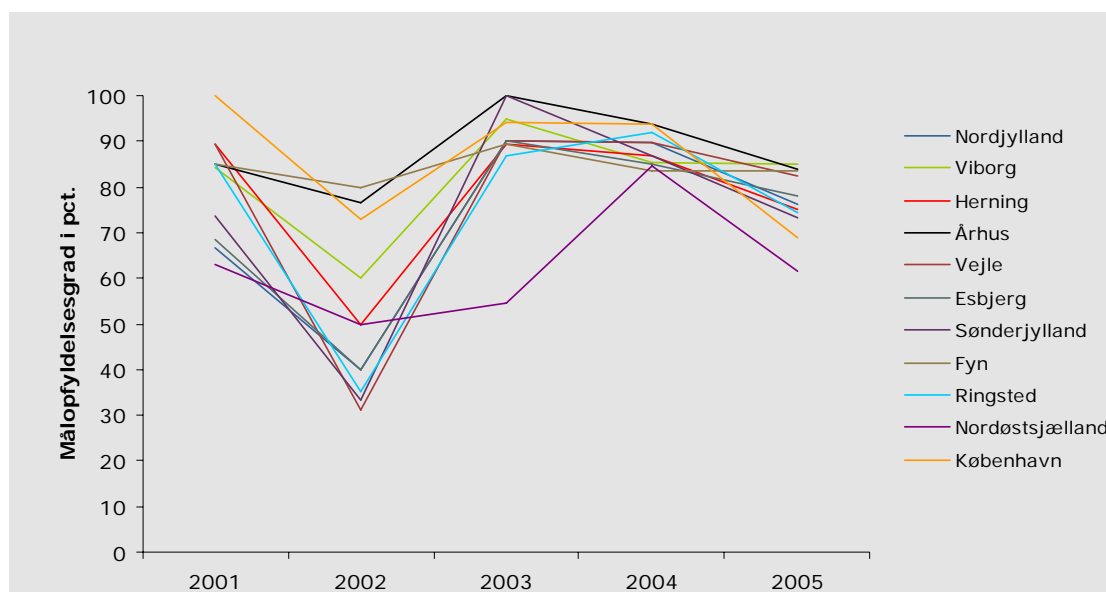
År/Region	Nordjylland	Viborg	Herning	Århus	Vejle	Esbjerg	Sønderjylland	Fyn	Ringsted	Nordøstsjælland	København
	pct.										
2001*	67	84	89	85	89	68	74	85	85	63	100
2002	40	60	50	76	31	40	33	80	35	50	73
2003	90	95	89	100	90	90	100	89	87	55	94
2004	90	85	87	94	90	85	87	83	92	85	94
2005	76	85	75	84	82	78	73	83	74	62	69

* Ikke fuldstændige data

Kilde: Fødevarestyrelsens kvartalsrapporter.

Nedenstående figur illustrerer målopfyldelsen på tværs af regionerne i forhold til de øvrige resultatkrav.

FIGUR B.5.3. MÅLOPFYLDELSE VEDRØRENDE ØVRIGE RESULTATKRAV PÅ TVÆRS AF REGIONERNE 2001-2005



Figuren viser, at regionerne generelt har en målopfyldelse under 100 pct. på øvrige mål. Spredningen mellem regionernes målopfyldelse er blevet mindre over perioden 2001 til 2005. I 2002 var målopfyldelsen i alle regioner påvirket af udbruddet af Newcastle disease.

5.8. Sammenhæng mellem målopfyldelse og ressourcer

Der er foretaget analyser af sammenhængen mellem målopfyldelse af henholdsvis resultatkontrakt og frekvensvejledning og ressourcer dels over tid, og dels på tværs af regionerne.

Analyserne over tid er foretaget i forhold til styrelsen som helhed og omfatter perioden 2001 til 2005. Analyserne på tværs af regionerne er foretaget for 2005.

Sammenhængen mellem målopfyldelse og ressourcer over tid

Analysen af sammenhængen mellem målopfyldelse af resultatkontrakten og ressourcer over tid er baseret på sammenligning af: andel opfyldte mål, andel opfyldte resultatkrav, styrelsens årlige budgetramme, styrelsens samlede personale. Baggrunden for dette valg af sammenligningsparametre er, at resultatkontrakten omfatter hele FVST, hvorfor det også bør være styrelsens samlede budgetramme og personalekategori, der sammenlignes med.

Nedenstående tabel viser udviklingen i målopfyldelsen af resultatkontrakten og ressourcer i perioden 2002 til 2005.

TABEL B.5.23. UDVIKLINGEN I MÅLOPFYLDELSE OG RESSOURCER 2002-2005

	2002	2003	2004	2005
Andel af overordnede mål, der er helt opfyldt	67%	60%	67%	54%
Andel af resultatkrav, der er opfyldt	-	87%	86%	70%
Samlede udgifter uden korrektion, mio. kr.	1.309	1.264	1.091	1.083
Årsværk i FVST	1.895	1.884	1.908	1.841
Index (2005 = 100)				
Andel af overordnede mål, der er helt opfyldt	123	111	124	100
Andel af resultatkrav, der er opfyldt	-	124	123	100
Samlede udgifter uden korrektion, mio. kr.	121	117	101	100
Årsværk i FVST	103	102	104	100

Note: Det er ikke muligt at opgøre andelen af opfyldte resultatkrav for 2002.

Note: De samlede udgifter er opgjort i 2006-priser.

Det fremgår, at den løbende reduktion i ressourcerne ikke har haft en systematisk indvirkning på målopfyldelsen.

Sammenhængen mellem opfyldelsen af frekvensvejledning og ressourcer over tid er vurderet ud fra sammenhængen mellem opfyldelsen af tilsynskrav og den samlede budgetramme til kontrol og tilsyn eksklusive kødkontrollen, jf. nedenstående tabel. Denne bud-

getramme omfatter andre aktiviteter end dem, der direkte anvendes til tilsyn, herunder aktiviteter forbundet med styringen af kontrollen. Det vurderes dog, at ressourcefordelingen mellem tilsynsaktiviteten og de øvrige aktiviteter under dette formål er tilstrækkeligt stabil til ikke at påvirke konklusionerne i analysen.

TABEL B.5.24 SAMMENHÆNG MELLEM OPFYLDELSE AF FREKVENSVÆJLEDNINGEN OG RESSOURCER 2001-2005

	2001	2002	2003	2004	2005
Tilsynsproduktion i pct. af mål for tilsyn i alt	99	82	107	102	102
Antal virksomheder, der ikke er besøgt	7.309	9.802	2.789	2.090	1.968
Samlet budget til kontrol og tilsyn, mio. kr., 2006-priser	615	743	699	720	675
Index (2005 =100)					
Tilsynsproduktion i pct. af mål for tilsyn i alt	97	80	105	100	100
Antal virksomheder, der ikke er besøgt	371	498	142	106	100
Samlet budget til kontrol og tilsyn, mio. kr., 2006-priser	91	110	104	107	100

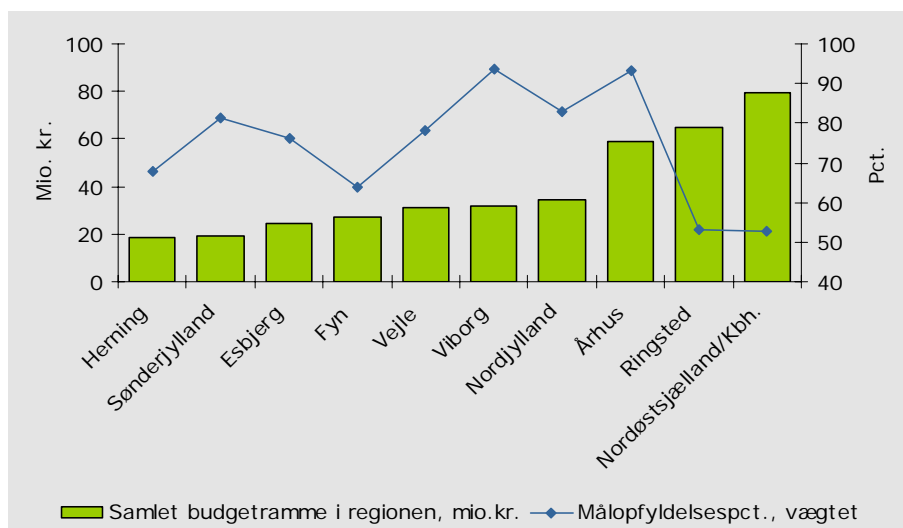
Note: Samlet budget til kontrol og tilsyn svarer til den samlede ramme til dette formål på finansloven. Der er foretaget korrektion for væsentligste særbevillinger og opgaveændringer.

Der kan ikke dokumenteres nogen entydig sammenhæng mellem opfyldelse af frekvensvejledning og ressourcer.

Sammenhæng mellem målopfyldelse og ressourcer på tværs af regioner

Sammenligningen mellem målopfyldelse og ressourcer på tværs af regioner er foretaget i forhold til henholdsvis regionskontrakt og frekvensvejledning. Figuren nedenfor viser sammenhængen mellem den enkelte regions samlede budgetramme og regionens målopfyldelse.

FIGUR B.5.4. SAMMENHÆNG MELLEM MÅLOPFYLDELSE AF REGIONSKONTRAKT OG SAMLET BUDGETRAMME 2005



TABEL B.5.25. VÆGTNING

Beregning af vægte	2005
Tilsynstid (inkl. kørsel), pct. af samlet tid	47
Øvrig produktiv tid, pct. af samlet tid	34
Uproduktiv tid, pct. af samlet tid	19
Andel af produktiv tid til tilsyn	58%
Andel af produktiv tid til øvrige opgaver	42%

Note: Beregningerne er baseret på oplysninger om den procentvise andel af tidsanvendelsen i fødevareafdelingerne i regionerne, der anvendes til hhv. tilsyn og andre opgaver. Oplysninger svarer til landsgennemsnittet.

Af figuren ses, at der ikke umiddelbart er nogen systematisk sammenhæng mellem regionens samlede budgetramme og dens målopfyldelse. Både relativt store og relativt små regioner har henholdsvis høje og lave målopfyldelsesgrader.

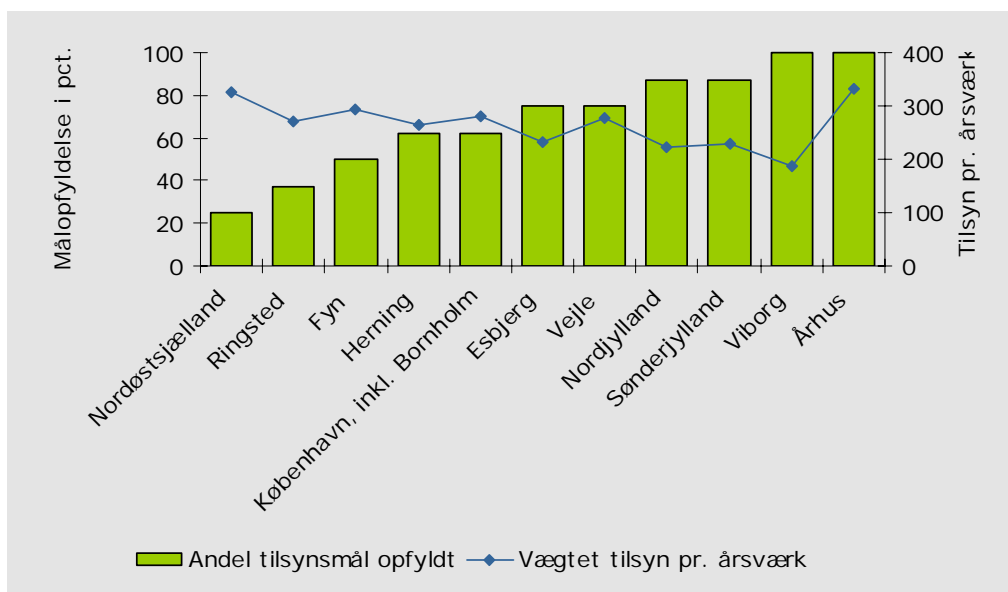
Der er foretaget en vægtning af resultatkravene for at tage højde for, at en stor del af regionernes ressourcer anvendes til at opfylde tilsynskravene, selvom der er formuleret relativt få resultatkrav hertil. Vægtningen er baseret på oplysningerne i tabellen til venstre. Tabellen nedenfor angiver omregningen fra den uvægtede målopfyldelse til den vægtede målopfyldelse.

TABEL B.5.26. BEREGNINGER VEDRØRENDE VÆGTET MÅLOPFYLDELSE 2005

2005	Nordjylland	Viborg	Herning	Århus	Vejle	Esbjerg	Sønderjylland	Fyn	Ringsted	Nordøstsjælland & København
Antal resultatmål, der er opfyldt i alt	58	65	53	66	62	59	56	59	55	84
Øvrige mål, opfyldte	51	57	48	58	56	53	49	55	52	77
Tilsynsfrekvensmål, opfyldte	7	8	5	8	6	6	7	4	3	7
Totalt antal øvrige mål	67	67	64	69	68	68	67	66	70	118
Totalt antal tilsynsmål	8	8	8	8	8	8	8	8	8	16
Totalt antal mål	75	75	72	77	76	76	75	74	78	134
Målopfyldelses pct., uvægtet	77%	87%	74%	86%	82%	78%	75%	80%	71%	63%
Målopfyldelses pct. for tilsynsfrekvensmål	88%	100%	63%	100%	75%	75%	88%	50%	38%	44%
Målopfyldelses pct. for øvrige mål	76%	85%	75%	84%	82%	78%	73%	83%	74%	65%
Målopfyldelses pct., vægtet	83%	94%	68%	93%	78%	76%	81%	64%	53%	53%
Bruttoforbrug pr. region (i mio. kr., 2006-priser)	34,5	31,7	18,5	58,8	30,8	24,7	19	26,9	64,6	79,2
Bruttoforbrug pr. fødevarerdivision (i mio. kr., 2006-priser)	12,7	7,3	6,6	12,3	7,2	6	7,3	8,9	11,5	31,1

Nedenstående figur viser sammenhængen mellem opfyldelsen af frekvensvejledningen på regionsniveau og produktiviteten i regionerne.

FIGUR B.5.5. MÅLOPFYLDELSE OG PRODUKTIVITET I DE ENKELTE REGIONER



Data bag tabellen fremgår nedenfor.

TABEL B.5.27. MÅLOPFYLDELSE OG PRODUKTIVITET I DE ENKELTE REGIONER 2005

	Nordøst-sjælland	Ringsted	Fyn	Herning	København, inkl. Bornholm	Esbjerg	Vejle	Nordjylland	Sønderjylland	Viborg	Århus
Andel tilsynsmål opfyldt, pct	25	37,5	50	62,5	62,5	75	75	87,5	87,5	100	100
Vægtet tilsyn pr. årsværk	325	270	295	263	281	233	278	221	230	188	333

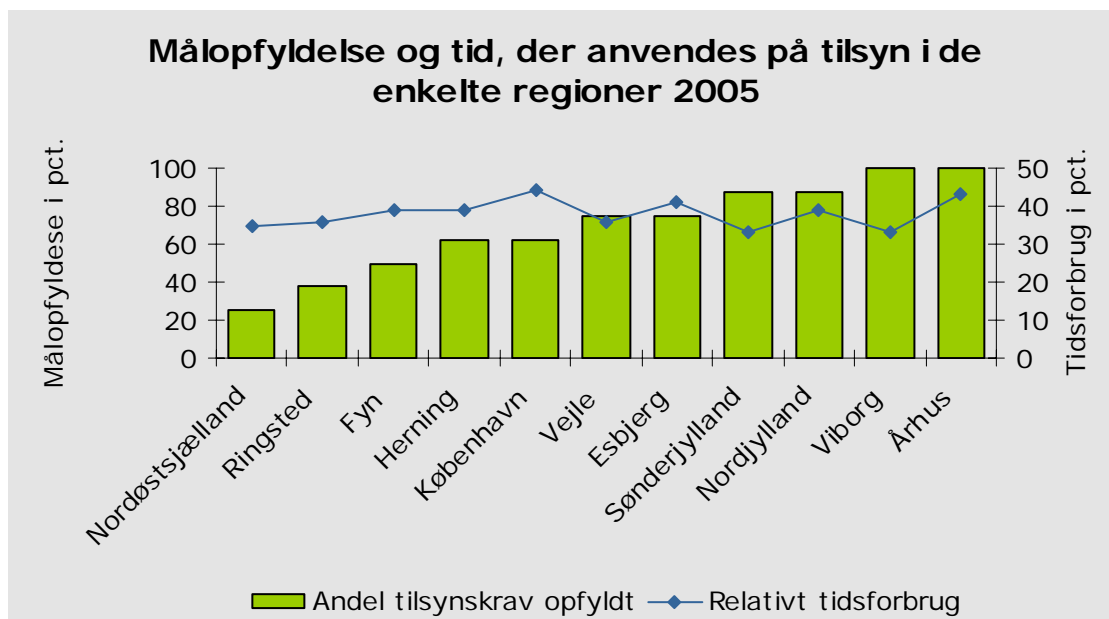
Note: Produktivitet er opgjort som vægtede tilsyn pr. årsværk, jf. produktivetsberegninger i bilag 3.1.

Kilde: Fødevarestyrelsen.

Der ses ikke umiddelbart nogen entydig sammenhæng mellem produktivitet og målopfyldelse. Høj produktivitet opgjort som antal vægtede tilsyn pr. årsværk findes således både blandt regioner med lav, middel og høj målopfyldelse.

Nedenstående tabel viser sammenhængen mellem regionernes opfyldelse af frekvensvejledningen og den andel af fødevareafdelingernes samlede tid, der anvendes på tilsyn.

FIGUR B.5.6. MÅLOPFYLDELSE OG TID, DER ANVENDES PÅ TILSYN I DE ENKELTE REGIONER 2005



Datagrundlaget for figuren fremgår af tabellen nedenfor.

**TABEL B.5.28. OVERSIGT OVER ANDEL AF OPFYLDTE TILSYNSKRAV OG RESSOURCEFORBRUG
TIL TILSYN 2005**

	Nordøst-sjælland	Ringsted	Fyn	Herning	København	Vejle	Esbjerg	Sønderjylland	Nordjylland	Viborg	Århus
Andel tilsynskrav opfyldt, pct.	25	37,5	50	62,5	62,5	75	75	87,5	87,5	100	100
Andel af fødevareafdelingernes tid, der anvendes til tilsyn, pct.	35	36	39	39	44	36	41	33	39	33	43

Kilde: Fødevarestyrelsen

Data indikerer, at der ikke er nogen entydig sammenhæng mellem målopfyldelsen og det relative tidsforbrug til tilsyn. En høj målopfyldelse hænger således ikke entydigt sammen med, om regionen bruger en relativt stor andel af sit samlede tidsforbrug på tilsynsaktivitet.

Bilag til kapitel 6

6.1. Beskrivelse af FVST's arbejde med produktivitet

FVST har i hele perioden fra 2000 og frem gennemført en række initiativer og forandringer, som har haft til hensigt at forbedre produktiviteten. Det drejer sig blandt andet om omorganisering af laboratoriestrukturen med nedlæggelse af en række mikrobiologiske laboratorier til følge. Også omorganiseringen af regionerne i 2006 med den slankere laboratoriestruktur samt samling af administrative funktioner har skullet øget produktiviteten. Ligeledes er ledelsesstrukturen i kødkontrollen optimeret.

Ud over omorganiseringer har FVST arbejdet med forbedring af arbejdsprocesser. Til at understøtte tilsynsvaretagelsen er Scan Jour og digitalt tilsyn implementeret, og de tilsynsførende har fået bærbare computere og printere med på tilsyn. Herudover har FVST udarbejdet en række andre arbejdsredskaber til understøttelse af tilsynsarbejdet og planlægningen heraf. Ligeledes er der arbejdet med at optimere kompetencesammensætningen, og der er arbejdet med at optimere kontrolindsatsen i forhold til sammensætningen af kontroltyper på det konkrete tilsyn. Der er eksempelvis arbejdet målrettet med at reducere den ukoordinerede prøvedtagning.

FVST har således fungeret med et konstant pres i forhold til optimering af produktiviteten gennem hele perioden.

På nuværende tidspunkt arbejder FVST med at optimere produktiviteten på følgende måder:

- Der er gennemført analyser af produktiviteten og nedsat arbejdsgrupper, som skal identificere produktivitetsfremmende initiativer.
- Der er fokus på at fastholde enhedsomkostningerne til tilsyn i kødkontrollen.

I det følgende beskrives disse initiativer. Herefter beskrives FVST's tilgang til at arbejde med at optimere arbejdstilrettelæggelsen i forbindelse med det konkrete tilsynsarbejde.

Arbejdsgrupper vedrørende produktivitet

I forlængelse af analysen af produktiviteten i fødevareafdelinger i 2004 blev der nedsat fem arbejdsgrupper, som skulle gennemgå en række forslag til produktivetsforbedringer af arbejdstilrettelæggelsen i forhold til fødevarekontrollen i regionerne. De fem arbejdsgrupper skulle fokusere på:

- Fremtidens it-løsninger i FVST.

- Koordination og kommunikation mellem den centrale del af styrelsen og regionerne.
- Forenklede arbejdsgange og bedre arbejdsredskaber i kontrolarbejdet.
- Kvalitet, styring og ledelse – omstilling og ender, der skal mødes i et politisk styret system.
- Eksperimenterende organisering og arbejdsformer i kontrolarbejdet.

Arbejdsgrupperne skulle afdække, om der er politiske beslutninger eller forvaltningsmæssige procedurer, der forhindrer eller komplicerer forslagene. Endvidere skal grupperne vurdere forslagene potentielle effekt på produktiviteten og trivslen blandt medarbejderne samt vurdere forventede omkostninger og tidsforbrug ved implementering.

Arbejdet i arbejdsgrupperne har pågået i 2006 og er for de sidste gruppers vedkommende blevet afsluttet i efteråret.

Tilgang til optimering af arbejdstilrettelæggelse vedrørende tilsynsarbejdet

Som allerede beskrevet i forbindelse med gennemgangen af fødevarekontrollen ligger ansvaret for arbejdstilrettelæggelsen af tilsynsvaretagelsen hos de tilsynsførende, som har ansvaret for at planlægge deres egne arbejdsopgaver. De tilsynsførende får ved årets start angivet, hvilke tilsyn og andre opgaver de har ansvaret for. Det er herefter op til den tilsynsførende at tilrettelægge varetagelsen af disse opgaver.

Til brug ved planlægningen kan de tilsynsførende anvende Scan Jour. Mange tilsynsførende har udarbejdet deres egne hjælperedskaber som supplement til Scan Jour. I et vist omfang foregår der en udveksling af disse hjælperedskaber mellem de tilsynsførende.

Ligeledes er det de tilsynsførende, der har ansvaret for tilrettelæggelsen, gennemførelsen og sagsopfølgningen vedrørende de konkrete tilsyn. I Scan Jour kan de tilsynsførende orientere sig om den enkelte fødevarevirksomheds historik i forhold til fødevarekontrollen. Herefter kan den tilsynsførende overføre oplysninger om den pågældende fødevarevirksomhed til "digitalt tilsyn" og dermed have oplysningerne tilgængelige via pc under selve tilsynet. It-understøttelsen giver endvidere mulighed for at udarbejde kontrolrapporten på stedet.

Med undtagelse af kødvirksomheder samt projektbeskrivelser vedrørende kontrol af skiftende lovområder på detailområdet er der ikke udarbejdet fælles tjeklister til at understøtte tilsynsvaretagelsen.

Sagsbehandlingsopgaverne er søgt lettet gennem implementering af et autotekstsystem bestående af tekststykker, som kan anvendes i de mest almindeligt forekommende afgørelser. Autoteksterne dækker således ikke alle situationer. Autoteksterne opdateres løbende. Der er ikke udarbejdet egentlige skabeloner til de forskellige afgørelsestyper, da afgørelserne skal bero på en konkret vurdering af hver enkelt sag.

I forhold til opfølgning på kontrolindsatsen er der indført flere evalueringmekanismer i form af kvalitetssupervision af tilsynsførende, den centrale del af styrelsens supervision af regionerne. Herudover er der skabt formelle fora for erfaringsudveksling, herunder erfagrupper, chefmøder og afdelingsmøder.

6.2. Beregninger vedrørende produktivitetstatus

Beregninger vedrørende produktivitet:

Om datagrundlaget

Datagrundlaget stammer fra FVST's undersøgelse af produktivitet og tidsanvendelse i de regionale fødevarerregioner. Undersøgelsen omfattede data for hele 2004. FVST har korrigeret data med henblik på at skabe en større sammenlignelighed mellem regionerne. Data er endvidere kvalitetssikret af regionerne.

TABEL B.6.1. BEREGNINGER

Datatype	Grunddata				Beregninger baseret på korrektioner i antal tilsyn pr. årsværk				Grunddata	Beregninger baseret på korrektioner i antal tilsyn				
					Min. gennemsnit		Som bedste region			Min. gennemsnit		Som bedste region		
	Fødevarer-afdeling	Timer pr. tilsyn	Tilsyn pr. årsværk	Antal årsværk	Antal tilsyn	Tilsyn pr. årsværk	Beregnet antal tilsyn	Tilsyn pr. årsværk	Beregnet antal tilsyn	Timer til tilsyn i alt	Timer pr. tilsyn	Beregnet antal timer til tilsyn	Timer pr. tilsyn	Beregnet antal timer til tilsyn
DK gns.	2,4	299												
Nordøstsjælland	1,6	383	33,7	12.907	383	12.907	383	12.907	20.651	1,6	20.651	1,6	20.651	
København	2,1	348	32,4	11.275	348	11.275	383	12.409	23.678	2,1	23.678	1,6	18.040	
Vejle	2,3	270	17,7	4.779	299	5.292	383	6.779	10.992	2,3	10.992	1,6	7.646	
Fyn	2,5	282	20,3	5.725	299	6.070	383	7.775	14.312	2,4	13.739	1,6	9.159	
Ringsted	2,6	257	27,3	7.016	299	8.163	383	10.456	18.242	2,4	16.839	1,6	11.226	
Herning	2,7	274	13,2	3.617	299	3.947	383	5.056	9.765	2,4	8.680	1,6	5.787	
Nordjylland	2,7	274	25,4	6.960	299	7.595	383	9.728	18.791	2,4	16.703	1,6	11.135	
Sønderjylland	2,7	276	13,0	3.588	299	3.887	383	4.979	9.688	2,4	8.611	1,6	5.741	
Esbjerg	2,8	248	13,3	3.298	299	3.977	383	5.094	9.236	2,4	7.916	1,6	5.277	
Århus	2,8	315	29,1	9.167	315	9.167	383	11.145	25.666	2,4	22.000	1,6	14.666	
Viborg	3,1	232	14,2	3.294	299	4.246	383	5.439	10.213	2,4	7.907	1,6	5.271	
DK total			239,5	71.626		76.524		91.767	171.233		157.716		114.601	
Frigivne timer											13.517		56.631	
Frigivne årsværk, brutto						16,4		67,4			18,8		78,9	
Ekstra tilsyn, brutto						4.899		20.141			5.632		23.596	
Relativ reduktion for transport til tilsyn (gennemsnit), pct.						7		7			7		7	
Relativ reduktion til anden tid (frokost, barns sygdom, omsorgsdage, ferie, sygdom), pct.						22		19			22		19	
Estimeret antal frigjorte årsværk til tilsyn, netto (svarende til henholdsvis 71 og 74 pct. af bruttotid)						11,6		49,8			13,4		58,4	
Estimeret antal ekstra detailtilsyn, netto (baseret på henholdsvis gennemsnitlig tilsynstid ~ 2,4 timer og bedste tilsynstid ~ 1,6 timer)						3.478		14.904			3.999		17.461	

Kilde: Grunddata stammer fra Fødevarerstyrelsens undersøgelse: Produktivitet i fødevarerregionernes fødevarerregioner i 2004.

Beregninger vedrørende ledelsesmæssige prioriteringer af tiden i fødevareafdelingerne

Om datagrundlaget

Analysen af variationer i tidsforbruget på tværs af fødevareafdelingerne er baseret på resultaterne af FVST's undersøgelse af tidsanvendelsen i fødevareafdelingerne i 2004. Dette er de nyeste tal, der foreligger i forhold til opgørelse af tidsanvendelsen, og der er grundlag for at antage, at tallene stadig er valide – også efter omlægningen fra fødevareafdelinger til kontrolafdelinger. Dette skyldes primært to forhold:

- Det er i høj grad de samme medarbejdere, der løser opgaverne vedrørende fødevarekontrollen i kontrolafdelingerne, som der løste dem i fødevareafdelingerne.
- Opgaveløsningen foregår generelt på samme måde og med samme systemunderstøttelse nu som i 2004.

FVST baserede analysen på data fra FVST's tidsregistrerings-system. Tidsregistreringen foregår i forhold til en række forskellige aktiviteter, således at det er muligt at opgøre, hvordan tidsforbruget er fordelt mellem de forskellige aktiviteter.

I forbindelse med analysen foretog FVST en række korrektioner af de oprindelige tidsregistreringer med henblik på at gøre opgørelsen af tidsforbruget sammenligneligt på tværs af regionerne. En væsentlig korrektion bestod i at se bort fra de opgaver, som var regionsspecifikke. Ved at rense for disse opgaver blev de enkelte fødevareafdelingers opgaveporteføljer mere ens og derfor sammenlignelige. For at validere datagrundlaget blev dette endvidere sendt til gennemsyn i fødevareafdelingerne, og korrektioner blev foretaget efter fødevareafdelingernes anvisninger.

Da de enkelte fødevareafdelinger er af forskellig størrelse, blev der endvidere udarbejdet opgørelser over den relative fordeling af tiden i den enkelte fødevareafdeling. Dermed påvirkede størrelsen af fødevareafdelingerne ikke opgørelserne uhensigtsmæssigt.

FVST's analyse af tidsanvendelsen i fødevareafdelingerne i 2004 viste, at der er visse variationer i fordelingen af det samlede tidsforbrug mellem fødevareafdelingerne. Umiddelbart kan der være to grundlæggende årsager hertil:

- Forskelle i sammensætningen af fødevareafdelingernes opgaver.
- Forskelle i regionernes prioritering, herunder eventuelt produktivitet.

Jævnfør ovenstående afsnit vedrørende datagrundlag har FVST så vidt muligt søgt at korrigere opgørelsen for forskelle i opgave-

sammensætningen. Dermed er det rimeligt at antage, at i hvert fald en vis andel af forskellene skyldes forskelle i prioriteringer og produktiviteten. Dette sandsynliggøres endvidere af, at arbejdstilrettelæggelsen sker lokalt i den enkelte fødevareafdeling.

I det følgende gennemføres en analyse af variationerne i fødevareafdelingernes tidsforbrug i forhold til følgende opgavekategorier:

- Tilsyn i alt.
- Transport til tilsyn.
- Øvrige faglige opgaver, der omfatter følgende kategorier i FVST's produktivitsanalyse: autorisation, godkendelse mv., certifikater, faglige opgaver, centralt koordinerede laboratorieopgaver, alt om kost, kontakt og klager (branchen, borgere, klager, pressen), efteruddannelse, andet fagligt (ca. 25 aktiviteter).
- Øvrige opgaver, der omfatter følgende opgavekategorier i FVST's undersøgelse: it (it-projekt, it-drift, Scan Jour, SQL LIMS), ledelse, økonomi, personaleadministration, intern ikke-faglig tid og anden tid.

Analysens forudsætning

Den bærende forudsætning for nærværende analyse er, at en andel af spændet i det relative ressourceforbrug er udtryk for, at nogle fødevareafdelinger har tilrettelagt løsningen af pågældende opgaver mere hensigtsmæssigt end de øvrige fødevareafdelinger. Forudsætningen hviler på følgende argumenter:

- At nærværende opgørelse af fødevareafdelingernes opgaveportefølje er gjort sammenlignelig ved at se bort fra regions-specifikke opgaver.
- At arbejdstilrettelæggelsen fastlægges lokalt, hvilket giver mulighed for variationer.
- At metodeunderstøttelsen fra den centrale del af FVST i forhold til fødevareafdelingernes opgaveløsning ikke er tilstrækkelig til at sikre en ensartet opgavetilrettelæggelse, jf. analysen af metodeunderstøttelsen.

På baggrund heraf antages det i analysen, at såfremt alle fødevareafdelinger tilrettelagde arbejdet lige så hensigtsmæssigt som de mest effektive fødevareafdelinger, så ville der kunne frigøres ressourcer i de mindre effektive fødevareafdelinger, som kunne anvendes til at øge tilsynsindsatsen.

Grunddata

Nedenstående er grunddata fra FVST's produktivitetsanalyse.

TABEL B.6.2. FØDEVAREREGIONERNES TIDSFORBRUG 2004 FORDELT PÅ OPGAVER

	DK Total	Nord- jylland	Viborg	Herning	Århus	Vejle	Esbjerg	Sønder- jylland	Fyn	Ringsted	Nordøst- sjælland	Køben- havn
	<i>pct.</i>											
Tilsyn i alt	38	39	36	40	44	32	37	40	38	35	34	42
Transport til tilsyn	7	8	7	8	7	8	6	7	7	9	7	6
Øvrige faglige opgaver	26	25	30	30	20	30	31	21	23	24	27	21
Øvrige opgaver	9	8	8	4	7	7	8	8	10	9	9	8
Anden tid	22	20	20	19	22	22	19	24	22	23	22	22
Total*	102	100	101	101	100	99	101	100	100	100	99	99

Note: Tabellens søjler summer ikke til 100 pct. for alle fødevareafdelinger. Dette skyldes afrunding.

Anden tid omfatter frokost, barns sygdom, omsorgsdage, ferie og sygdom. Kilde: FVST's produktivitetsanalyse 2004

Gennemsnitligt niveau

I disse beregninger er foretaget korrektioner i den relative andel af de enkelte fødevareafdelingers tidsforbrug, der anvendes til opgaver, der ikke er tilsynsrelaterede, det vil sige øvrige faglige opgaver, øvrige opgaver og anden tid. For hver af disse kategorier er der foretaget korrektion i fødevareafdelingernes tidsandel, såfremt denne er højere end gennemsnittet for alle regioner, DK. Herefter er det beregnet, hvor meget den frigjorte tid i alt modsvarer i henholdsvis årsværk og antal detailtilsyn på landsplan. Der er i omregningen korrigeret for anden tid og tid til transport.

TABEL B.6.3. FØDEVAREREGIONERNES TIDSFORBRUG 2004 FORDELT PÅ OPGAVER (KORRIGERET)

	DK total	Nord- jylland	Viborg	Herning	Århus	Vejle	Esbjerg	Sønder- jylland	Fyn	Ringsted	Nordøst- sjælland	Køben- havn	
Tilsyn i alt	38	39	36	40	44	32	37	40	38	35	34	42	
Transport til tilsyn	7	8	7	8	7	8	6	7	7	9	7	6	
Øvrige faglige opgaver	26	25	26	26	20	26	26	21	23	24	26	21	
Øvrige opgaver	9	8	8	4	7	7	8	8	9	9	9	8	
Anden tid (frokost, barns sygdom, omsorgsdage, ferie, sygdom)	22	20	20	19	22	22	19	22	22	22	22	22	
Beregnet andel frigjort tid	0	0	4	4	0	4	5	2	1	1	1	0	I alt
I alt	102	100	101	101	100	99	101	100	100	100	99	99	
Beregnet frigjorte årsværk, brutto		0,0	0,6	0,5	0,0	0,7	0,7	0,3	0,2	0,3	0,3	0,0	3,5
Relativ reduktion for transport til tilsyn (gennemsnit), pct.										7			
Relativ reduktion til anden tid (frokost, barns sygdom, omsorgsdage, ferie, sygdom), pct.										22			
Estimeret frigjorte årsværk til tilsyn, netto (svarende til 71 pct. af bruttotid)										2,5			
Estimeret antal ekstra detailtilsyn (gennemsnitlig tilsynstid ~ 2,4 timer)										1.442			

Bedste niveau

I disse beregninger er foretaget korrektioner i den relative andel af de enkelte fødevareafdelingers tidsforbrug, der anvendes til opgaver, der ikke er tilsynsrelaterede, det vil sige øvrige faglige opgaver, øvrige opgaver og anden tid. For hver af disse kategorier er der foretaget korrektion i fødevareafdelingernes tidsandel, såfremt denne ikke svarer til det mindste niveau på tværs af regionerne. Herefter er det beregnet, hvor meget den frigjorte tid i alt modsvarer i henholdsvis årsværk og antal detailtilsyn på landsplan. Der er i omregningen korrigeret for anden tid og tid til transport.

TABEL B.6.4. FØDEVAREREGIONERNES TIDSFORBRUG FORDELT PÅ OPGAVER (KORRIGERET)

	Bedste niveau	Nordjylland	Viborg	Herning	Århus	Vejle	Esbjerg	Sønderjylland	Fyn	Ringsted	Nordøstsjælland	København	
Tilsyn i alt		39	36	40	44	32	37	40	38	35	34	42	
Transport til tilsyn	6	8	7	8	7	8	6	7	7	9	7	6	
Øvrige faglige opgaver	20	20	20	20	20	20	20	20	20	20	20	20	
Øvrige opgaver	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	
Anden tid (frokost, barns sygdom, omsorgsdage, ferie, sygdom)	19	19	19	19	19	19	19	19	19	19	19	19	
Beregnet andel frigjort tid		10	15	10	6	16	15	10	12	13	15	8	I alt
Beregnet frigjorte årsværk, brutto		2,54	2,13	1,32	1,75	2,83	2,00	1,30	2,44	3,55	5,06	2,59	27,50
Relativ reduktion for transport til tilsyn (gennemsnit), pct.										7			
Relativ reduktion til anden tid (frokost, barns sygdom, omsorgsdage, ferie, sygdom), pct.										19			
Estimeret frigjorte årsværk til tilsyn, netto (svarende til 74 pct. af bruttotid)										20,3			
Estimeret antal ekstra detailtilsyn (bedste tilsynstid ~ 1,6 timer)										17.498			

6.3. Beskrivelse af FVST's arbejde med kvalitet

I 2002 udarbejdede FVST en strategi for kvalitetsudvikling af kontrolarbejdet med det formål at sikre et effektivt fødevaretilsyn, som lægger vægt på ensartet effekt, behovsorientering, løbende kompetenceudvikling af de tilsynsførende samt det retlige grundlag for offentlig myndighedsudøvelse. Denne kvalitetsstrategi beskriver således FVST's definition på kvalitet i kontrolarbejdet samt FVST's tilgang til at arbejde med kvalitet. Dette uddybes nedenfor.

Kvalitetsdefinition

Jævnfør FVST's strategi for kvalitetsudvikling tager styrelsens arbejde med og definition af kvalitet udgangspunkt i styrelsens grundlæggende opfattelse af den opgave, som den tilsynsførende skal varetage. Jævnfør FVST's kvalitetsstrategi er det FVST's opfattelse, at tilsynsopgaven er karakteriseret ved følgende:

- Problemstillinger, forudsætninger, kontekst skifter fra tilsyn til tilsyn. Den tilsynsførende skal derfor kunne tilpasse sin kontrolindsats i forhold til prioritering af kontrolområder, personlige virkemidler mv. fra tilsyn til tilsyn.
- Standardisering af tilsynsopgaven er ikke mulig på grund af tilsynsopgavens kompleksitet og kravet om individuelle skøn.
- Lov- og regelgrundlaget er meget omfattende.
- Endvidere skal den tilsynsførende ifølge kvalitetsstrategien forholde sig til følgende krav:
- Krav om en effektiv og omfattende kontrol (forbrugernes interesse).
- Krav om ensartethed og retssikkerhed (erhvervets interesse).
- Ny lovgivning, som øger kravene til kontrollen.
- Effektiv ressourceudnyttelse (den centrale del af styrelsens interesse).
- Overholdelse af tilsynsfrekvenser (den centrale del af styrelsens interesse).

På baggrund af ovennævnte ramme for tilsynsarbejdet har FVST valgt at definere kvalitet i kontrolarbejdet som: Kvalitet er, at den tilsynsførende træffer den rigtige beslutning på det rigtige tidspunkt på det rigtige sted. Denne definition er uddybet i en række kontrolværdier. Ud over kontrolværdierne er FVST's arbejde med kvalitet i tilsynsindsatsen baseret på kompetenceudvikling og supervision. I det følgende er det beskrevet, hvordan FVST konkret arbejder med henholdsvis kontrolværdier, kompetenceudvikling og kvalitetssupervision i forhold til udmøntning af kvalitetsstrategien.

Redskaber i kvalitetsarbejdet

Ifølge FVST's overordnede strategi for kvalitetsudvikling er de tre basale værktøjer i forhold til arbejdet med kvalitet og kvalitetsudvikling: kontrolværdier, kompetenceudvikling og kvalitetssupervision.

FVST anvender også en række andre redskaber. Disse redskaber omfatter blandt andet systemer til vidensdeling, herunder mødestrukturer, erfagrupper og intranet. Endvidere omfatter redskaberne teknologisk understøttelse i form af diverse procedurer, instrukser og vejledninger. Og endelig omfatter redskaberne standardisering gennem it-understøttelse, herunder anvendelse af standardiserede kontrolrapporter, anvendelse af autotekster i sagsbehandlingen og lignende. Ud over de nævnte redskaber til understøttelse omfatter indsatsen vedrørende kvalitet også gennemførelse af årlige supervisioner af regionerne, hvor fokus er på kvalitet og indsatsen for kvalitetsudvikling. Herudover gennemfører blandt andet FVO og

USA årlige inspektioner, hvor fokus også er på kontrollens kvalitet.

I det følgende beskrives de tre grundlæggende værktøjer til kvalitetsudvikling. Beskrivelser af de redskaber, der understøtter vidensdeling, samt den teknologiske understøttelse er beskrevet tidligere i notatet.

De væsentligste vurderinger fra FVO-inspektionerne er gengivet senere i notatet.

Kontrolværdier

Kontrolværdier er en uddybning af FVST's kvalitetsdefinition og udtrykker de retningslinjer eller rammer, som FVST ønsker, at de tilsynsførende skal udføre kontrollen efter. De er således et forsøg på at formulere en række kvalitetskrav til tilsynsindsatsen.

Som følge af FVST's opfattelse af tilsynsopgavens karakter har det været hensigten, at kontrolværdierne skal definere rammer for tilsynet, inden for hvilke den tilsynsførende har mulighed for at udøve et fagligt skøn i den konkrete tilsynssituation. Kontrolværdierne skal i den forbindelse understøtte den tilsynsførende i afvejningen af de forskellige eventuelt modstridende hensyn, som kan præge tilsynssituationen.

Kompetenceudvikling

FVST anser kompetenceudviklingen af de tilsynsførende som helt central som følge af de tilsynsførendes adgang til skønsudøvelse og dermed vidtgående beføjelser.

FVST har udviklet en model, som kan anvendes til at fastlægge den tilsynsførendes kompetenceniveau og kompetencebehov. Modellen, der er under fortsat udvikling, er baseret på en tredeling af den tilsynsførendes kompetencer:

- Viden: Teoretisk viden og uddannelsesmæssig baggrund.
- Færdigheder: Praktiske erfaringer samt evne til at omsætte teori i praksis.
- Holdninger: Personlige egenskaber, værdier og holdninger med relevans for den tilsynsførendes opgavevaretagelse.

Herudover er modellen baseret på fem kompetenceniveauer:

TABEL B.6.5. OVERSIGT OVER KOMPETENCENIVEAUER

Kompetenceniveau	Forklaring
Begynder	Kender til området, men har ingen praktisk erfaring.
Grundlæggende udøver	Grundlæggende viden og færdigheder, men mere begrænset erfaring. Kræver fortsat vejledning/støtte.
Selvstændig udøver	Rutineret og i stand til selvstændigt at definere og løse problemer. Nuanceret viden og solid erfaring.
Kyndig udøver	I stand til at løse komplekse problemstillinger. Dybtgående viden og erfaring. Potentiale til instruktør på området.
Specialist	Specialist på området, meget omfattende erfaring. Skal kunne lære fra sig.

Hovedreglen er, at den tilsynsførende skal være selvstændig udøver på alle de områder, som er relevante for pågældendes arbejdsfelt. Herudover skal afdelingslederen (typisk kontrolchefen) være opmærksom på afdelingens behov for at have medarbejdere, der på særlige områder er kyndige udøvere eller specialister, herunder specialister i særlige lovgivningsområder. Disse ekstra kompetencebehov skal afspejle kontrolafdelingens opgavesammensætning, som typisk vil være tæt relateret til virksomhedssammensætningen.

Det er afdelingslederen, der har ansvaret for, at der sker en kompetenceudvikling af de tilsynsførende. Konkret tager kompetenceudviklingen af den enkelte tilsynsførende udgangspunkt i afdækning af den tilsynsførendes udviklingsbehov, således som dette udtrykkes i forbindelse med medarbejdersamtaler mellem den tilsynsførende og dennes leder. I forbindelse med medarbejderudviklingssamtalerne er det hensigten, at:

- Den tilsynsførendes kompetenceprofil fastlægges.
- Den tilsynsførendes kompetenceudviklingsbehov identificeres.
- Kompetenceudviklingsplaner for minimum en toårig periode fastlægges.

Der er afsat én pct. af lønsummen til kompetenceudvikling. Den konkrete kompetenceudvikling kan have mange forskellige former:

- Kursusdeltagelse (interne eller eksterne kurser).
- Deltagelse i erfagruppe (fx med et særligt fokus).
- Deltagelse i eller ledelse af projektarbejde eller lignende.
- Forberede og holde oplæg ved afdelings-/tilsynsmøder, i erfagruppe eller lignende.
- Forberedelse og gennemførelse af undervisningsforløb eller lektion.

- Udarbejdelse af instruktioner, inspirationsmaterialer, projektmateriale eller lignende.
- Deltagelse i afdelings-/tilsynsmøder (fx temamøde).
- Kvalitetssupervision (særligt fokus på et emne).
- Afsætte tid til læsning af faglitteratur eller lignende.
- Overtagelse af nyt fagområde, nye virksomheder eller lignende (fx med gradvis indfasning).
- To-på-tilsyn (eventuel udveksling med anden region).
- Tildeling af faglig coach.
- At være faglig coach (fx for nyansatte).

Kurser for tilsynsførende udbydes primært af den centrale del af styrelsen. Kursusudbuddet fastlægges af personaleafdelingen i den centrale del af styrelsen, men regionerne har mulighed for at komme med input vedrørende efteruddannelsesbehov. Indmeldingen foregår ikke efter nogen særlig systematik.

Kvalitetssupervision

Formålet med kvalitetssupervisionen er dels at kontrollere, at tilsynsindsatsen lever op til kvalitetskravene (kontrolværdierne), dels at skabe dialog om tilsynsvaretagelsen med udgangspunkt i den konkrete tilsynsindsats.

Kvalitetssupervisionen omfatter alle tilsynsførende, herunder også tilsynsførende i kødkontrollen og beredskabsmedarbejdere. Supervisionen skal gennemføres i forbindelse med besøg i den eller de typer fødevarevirksomheder, som er mest relevante for den tilføjendes daglige arbejde. Der er udviklet fire forskellige sæt af kriterier, som kvalitetssupervisoren kan anvende som udgangspunkt for supervisionen. Det drejer sig om kriterier for kontrol med:

- Veterinærområdet og grænsekontrollen.
- Detailområdet.
- Engrosvirksomheder, herunder også AM- og PM-kontrol i kødvirksomhederne.
- Dataindsamling udført af tilsynsteknikere ved slagterier og kødvirksomheder.

Supervisionskriterierne er udformet som en række spørgsmål, som er understøttet af en række uddybende støttepunkter. Disse støttepunkter tjener som inspiration til supervisor. Kriterierne afspejler kontrolværdierne samt den afvejning af forskellige hensyn og virkemidler, som er en del af tilsynsopgaven, herunder også vedrørende afgørelsen på tilsynet. Der lægges vægt på individuel tilpasning af tilsynsindsatsen samt konkret, individuel afgørelse.

Supervisionen foregår ved, at supervisoren følger med den tilsynsførende rundt på tilsyn, som gennemføres på normal vis med hensyn til både indhold og varighed. Det er op til supervisoren at afgøre, om flere tilsyn skal følges. Typisk følger supervisoren med den tilsynsførende en hel dag. Supervisor følger den tilsynsførende under tilsynet/kontrollen og noterer ned. Supervisor holder sig i baggrunden og afbryder ikke tilsynet/kontrollen ved at tale til den tilsynsførende eller lignende, før tilsynet er afsluttet. Supervisionen afsluttes med en evaluering mellem den tilsynsførende og supervisoren.

Konklusionerne fra kvalitetssupervisionen dokumenteres i Scan Jour, men beskyttes i forhold til adgang, således at oplysningerne kun er tilgængelige for supervisor og den tilsynsførende.

Det er hensigten, at forhold, som det kan være relevant at dele med de andre tilsynsførende, tages op på afdelingsmøder. Herudover sker der ingen fælles afrapportering på kvalitetssupervisionen.

Det er kontrolchefen, der har det overordnede ansvar for planlægning, tilrettelæggelse og gennemførelse af kvalitetssupervisionen.

6.4. Revisionsenhedens dokumentation vedrørende ensartethed i sanktionsanvendelse

Nedenstående tabel viser graden af ensartethed i sanktioneringen på tværs af regionerne i 2004.

TABEL B.6.6. GRADEN AF ENSARTHED I SANKTIONERINGEN PÅ TVÆRS AF REGIONERNE 2004

Smiley	DK total	Nordjylland	Viborg	Herning	Århus	Vejle	Esbjerg	Sønderjylland	Fyn	Ringsted	Nordøstsjælland/København
	<i>Pct.</i>										
	75,1	81,4	72,6	80,9	83,9	79,6	73,1	74,1	76,5	77,0	68,4
	21,2	14,5	24,3	15,4	13,1	16,0	21,9	21,3	19,7	19,4	28,0
	1,7	2,1	1,3	2,6	1,6	2,2	2,0	1,3	2,5	1,3	1,3
	2,0	1,9	1,8	1,1	1,3	2,2	3,0	3,4	1,2	2,3	2,3
I alt	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Kilde: FVST, Revisionsenhedens kontrolrapport 2005.

For yderligere dokumentation henvises til Revisionsenhedens rapport "Revision af FVST's kontrol med fødevarer i 2005".

6.5. Beskrivelse af tilsynsprocessen i fødevarekontrollen

Nedenfor er tilsynsprocessen i fødevarekontrollen eksklusive kødkontrollen beskrevet i detaljer. Udgangspunktet for beskrivelsen er nedenstående generiske model.

FIGUR B.6.1. TILSYNSPROCESSENS FEM FASER



Planlægning af tilsynsindsats

Planlægningen af tilsynsindsatsen foregår i den enkelte kontrolafdeling ved, at der udtrækkes lister over samtlige fødevarevirksomheder i kontrolafdelingens område. Disse fødevarevirksomheder fordeles af ledelsen i kontrolafdelingen mellem de tilsynsførende under hensyntagen til:

- At skabe geografisk overskuelige kontroldistrikter
- At sikre at virksomhedernes kompleksitet matcher medarbejdernes kompetencer.
- At sikre en ligelig arbejdsbelastning mellem de tilsynsførende.

Tilsynsførende, der varetager særlige opgaver ud over det almindelige tilsynsarbejde, tildeles således færre tilsyn. Ligeledes tildeles den tilsynsførende færre tilsyn, hvis hans tilsyn generelt er karakteriseret ved høj kompleksitet.

Det er herefter den tilsynsførende, som selv sørger for at planlægge tilsynene i de fødevarevirksomheder, som han er ansvarlig for. I planlægningen skal den tilsynsførende tage højde for, hvor mange tilsyn den enkelte virksomhed skal have. Det er således typisk den tilsynsførende selv, der kommer med et udspil vedrørende antal tilsyn i hans virksomheder, som godkendes af enten sektionsleder eller kontrolchef. Den tilsynsførende baserer sin vurdering af tilsynsfrekvensen på auditfrekvensvejledningen og sit kendskab til virksomheden.

Herudover skal den tilsynsførende planlægge sine tilsyn hen over året, herunder eksempelvis tage hensyn til, hvordan ferie mv. vil spille ind på hans forventede aktivitetsniveau hen over året.

Ligeledes skal den tilsynsførende optimere tilsynsplanlægningen i forhold til kørsel. Dette indebærer, at den konkrete tilsynsplan ofte tilrettelægges, så der på en given dag gennemføres tilsyn i et mindre geografisk område for at minimere kørslen mellem tilsynsbesøgene. Den tilsynsførende vil ikke nødvendigvis besøge de virksomheder, der ligger tættest på hinanden, samme dag. Årsagen her til er, at det vil indebære en risiko for, at virksomhederne kan var-

sko hinanden om, at den tilsynsførende er i området. Dette vil i givet fald kunne have konsekvens for kontrollens effekt.

Endelig skal den tilsynsførende optimere planlægningen af tilsynerne i forhold til forberedelse heraf samt koordinering i forhold til sine øvrige opgaver. I forbindelse hermed gør nogle af de tilsynsførende sig overvejelser omkring, hvor lang tid der kan gå mellem forberedelse af et tilsyn og gennemførelse heraf, uden at gennemførelsen kræver genopfriskning af forberedelsen. Ligeledes vælger nogle tilsynsførende at veksle mellem at køre tilsyn hele dage ad gangen og tage hele dage med sagsbehandling og varetagelse af deres øvrige opgaver.

I forhold til at understøtte planlægningen kan de tilsynsførende anvende auditfrekvensvejledningen i forhold til vurdering af antal tilsyn pr. virksomhed. I forhold til de øvrige planlægningsopgaver planlægges med udgangspunkt i lister fra Scan Jour over de tilsynsførendes virksomhedsporteføljer. Der er ikke noget egentligt planlægningsværktøj i Scan Jour, men mange tilsynsførende har udviklet deres egne hjælpeværktøjer. Der findes ikke en fælles vejledning angående planlægning af årets tilsynsindsats. Den konkrete ruteplanlægning gennemføres med brug af offentligt tilgængelige it-ruteplanlægningsprogrammer, fx www.krak.dk.

Forberedelse af tilsyn

Forberedelsen af det konkrete tilsyn afhænger af tilsynets type, herunder sondres der mellem tilsyn i detail- og engrosvirksomheder samt i forhold til tilsyn i kødkontrollen.

Tilsyn i detailvirksomheder

Forberedelsen af tilsyn i en detailvirksomhed tager typisk udgangspunkt i gennemlæsning af virksomhedens tidligere tilsynsrapporter. Hensigten hermed er at få overblik over, om der er særlige forhold, der skal følges op på, fx indskærpelser, påbud mv. Denne forberedelse tager typisk op til 15 minutter, medmindre der er tale om virksomheder med særlige problemer.

Den tilsynsførende har adgang til kontrolrapporter samt andre dokumenter for den tilsynsførendes virksomheder i Scan Jour. Da den tilsynsførende ikke har adgang til Scan Jour, når han er ude i virksomhederne, og dermed er "offline" i forhold til regionens netværk, overfører han de forberedte tilsyn (overførelse af tidligere kontrolrapporter) til digitalt tilsyn. Digitalt tilsyn er FVST's it-understøttelse af de tilsynsførende, når de er ude på tilsyn, hvor de anvender programmet til udarbejdelse af kontrolrapporter.

Gennemførelsen af detailtilsyn er baseret på kontrol af fire lovområder ved hvert tilsyn. Heraf er tre lovområder faste, mens det fjerde skifter hvert kvartal⁶¹. Som følge heraf vil den tilsynsførende ved overgang til et nyt kvartal skulle sætte sig ind i regelgrundlaget på det valgte lovområde, hvordan kontrollen af lovområdet skal gennemføres, samt hvordan observationer skal bedømmes og dokumenteres.

Kontrol med skiftende lovgivningsområder iværksættes primært ved projektbeskrivelser og afdelingsmøder. Den tilsynsførendes forberedelse i forhold hertil består således i at sætte sig ind i projektbeskrivelserne vedrørende det pågældende lovområde.

Tilsyn i engrosvirksomheder

Kontrollen i engrosvirksomheder er som udgangspunkt mere omfattende og kompleks end i detailvirksomheder. Som følge heraf kræver kontrollen mere forberedelse. Forberedelsen omfatter gennemlæsning af tidligere kontrolrapporter samt planlægning af, hvilke lovgivningsområder der skal kontrolleres under det konkrete besøg. I engrosvirksomheder er udgangspunktet, at alle områder af fødevarerlovgivningen skal kontrolleres i løbet af et enkelt år. Herudover består forberedelsen i at sætte sig ind i den relevante lovgivning.

Tidsforbruget er meget varierende, og der er ikke tilgængelige data, som kan belyse, hvor lang tid der faktisk anvendes. I budgetmodellen er det forudsat, at forberedelse og efterfølgende sagsbehandling samlet set tager mellem en halv og to timer. Budgetmodellens estimat er udarbejdet i samarbejde med regionerne.

I forhold til auditering af kødvirksomheder er der udarbejdet en kontrolplan, som er et redskab, der kan anvendes til at planlægge kontrollen med de enkelte lovgivningsområder hen over året med. For de øvrige engrosbrancher forefindes ikke lignende fælles værktøjer. En del tilsynsførende udarbejder deres egne hjælpeværktøjer.

Gennemførelse af tilsyn

I forbindelse med gennemførelsen af tilsyn sondres der i beskrivelsen mellem kødkontrollen og kontrollen med detail- og engrosvirksomheder, da tilsynsopgaven gennemføres vidt forskelligt.

Tilsyn i detail- og engrosvirksomheder eksklusive kødkontrollen

Den tilsynsførende er som udgangspunkt alene på tilsyn. Såfremt tilsynet er særligt vanskeligt eller af hensyn til kompetenceudvik-

FIGUR B.6.2. TILSYNSPROCESSENS DELAKTIVITETER

- Introduktion
- Information om retssikkerhed
- Gennemførelse af planlagte kontrolaktiviteter
- Udarbejde kontrolrapport
- Udlevere kontrolrapport
- Afslutning

⁶¹De tre faste områder er kontrol af hygiejne, egenkontrol samt ophængning af seneste kontrolrapport.

ling, kan der være to tilsynsførende på tilsyn sammen. Tilsynet påbegyndes med, at den tilsynsførende udleverer skriftlig information om retssikkerhed til virksomhedsejeren eller dennes repræsentant. Herefter gennemfører den tilsynsførende den planlagte kontrol, som eventuelt tilpasses, såfremt der under tilsynet viser sig at være andre forhold, som det er mere presserende at kontrollere. Den tilsynsførende skal gennemføre kontrollen inden for nogle fastsatte rammer. For detailbranchen er rammerne, at der er tre overordnede lovgivningsområder, som skal kontrolleres ved hvert tilsyn, samt et fjerde område, som skifter. For engrosvirksomheder er rammen, at alle overordnede lovgivningsområder skal kontrolleres hvert år. Inden for disse rammer er det den tilsynsførende selv, der fastlægger, hvordan kontrollen skal udføres, herunder tilrettelæggelse og udførelse af stikprøvekontrol.

Virksomhedsejeren eller dennes repræsentant følger typisk med rundt under kontrollen. Undervejs udspørger den tilsynsførende typisk virksomhedsejeren med henblik på yderligere belysning af den tilsynsførendes observationer samt eventuelt yderligere dokumentation. Afhængigt af, hvilke lovområder der kontrolleres under det konkrete tilsyn, vil det være relevant at anvende forskellige kontrolmetoder. Kontrol af virksomhedens egenkontrol med temperaturer kan eksempelvis ske ved efterkontrol af temperatur, mens kontrol af egenkontrol med hakket kød kan ske ved papirkontrol af virksomhedens egne analyser af bakterieindholdet af i kødet.

På baggrund af sine observationer mv. træffer den tilsynsførende afgørelse og udarbejder kontrolrapport over tilsynet i digitalt tilsyn. Det er den tilsynsførendes faglighed, der er udgangspunktet for den tilsynsførendes vurdering af det observerede.

I digitalt tilsyn findes en række autotekster, som understøtter formuleringen af kontrolrapporten. Udarbejdelsen af kontrolrapporten sker under tilsynsbesøget. På rapporten beskrives, hvad der er kontrolleret, og hvad der i den forbindelse er konstateret. Af hensyn til rapportens længde er beskrivelser mv. kortfattede og af summarisk karakter. Herudover indeholder rapporten en samlet vurdering af virksomhedens tilstand baseret på det dårligste resultat blandt de kontrollerede lovområder.

Kontrolrapporten udskrives, underskrives og udleveres til virksomhedsejeren eller dennes repræsentant. I detailvirksomheder skal virksomhedsejeren efterfølgende hænge kontrolrapporten op. Såfremt der er behov for at udstede påbud eller forbud, er den udleverede rapport foreløbig, idet den endelige rapport udarbejdes i forbindelse med den efterfølgende sagsbehandling.

Sagsbehandling

Opfølgende sagsbehandling omfatter i uproblematisk tilsyn (tilsyn uden anmærkninger eller med indskærpelser) at overføre den allerede udarbejdede tilsynsrapport fra digitalt tilsyn til Scan Jour. Dette er en opgave, som tager ganske få minutter.

I forbindelse med sager, hvor der er givet påbud, administrative bøder, eller hvor der skal indgives politianmeldelse, skal henholdsvis påbud, bøde eller politianmeldelse udarbejdes på kontoret efter endt tilsyn.

I disse tilfælde skal der udarbejdes en skriftlig afgørelse, som lever op til forvaltningslov, retssikkerhedslov mv. Det vil sige, at denne skal indeholde beskrivelse af den trufne afgørelse, begrundelse herfor, henvisning til lovgrundlag, henvisning til klageadgang mv. Det er som hovedregel den tilsynsførende selv, der håndterer alle dele af sagsbehandlingen uanset sagens tyngde.

Den centrale del af styrelsen har i relation til sagsbehandlingen udarbejdet en række instrukser omkring udarbejdelse af forskellige former for afgørelser. Endvidere er der udarbejdet en kontrolvejledning, som også indeholder retningslinjer for sagsbehandlingen.

Herudover er der fra den centrale del af styrelsens side udarbejdet en række rammetekster med et udvalg af autotekster, som skal lette den skriftlige sagsbehandling. Disse autotekster dækker de mest almindeligt forekommende situationer og forudsætter, at den tilsynsførende for hver tekst vurderer, om den passer til den konkrete sag. Nogle tilsynsførende har ud over de officielle autotekster udarbejdet deres eget katalog over supplerende autotekster. Fordi der ikke er udarbejdet egentlige skabeloner til afgørelserne, har nogle af de tilsynsførende taget udgangspunkt i gamle afgørelser, som de lader sig inspirere af.

Den tilsynsførende er ansvarlig for opfølgende sagsbehandling, men kan rådføre sig hos kolleger, regionens jurist eller den centrale del af styrelsen i tvivlstilfælde. Det er op til den tilsynsførende at vurdere behovet for eksterne råd.

Evaluerings

Den centrale del af styrelsen er ifølge kontrolforordningen forpligtet til at have overblik over, hvordan kontrollen gennemføres i regionerne. Endvidere er den centrale del af styrelsen forpligtet til at koordinere kontrollen, herunder i forhold til at fremme ensartethed i forhold til kontrolfrekvens, prioriteringer i tilsynet samt sanktionering. Forskellige former for evaluering er et vigtigt redskab i forhold til at opfylde disse forpligtelser.

Den centrale del af styrelsen har implementeret en række metoder til evaluering af indsatsen i fødevarekontrollen. Det drejer sig om

kvalitetssupervisioner af den enkelte tilsynsførendes arbejde og om den centrale del af styrelsens supervisioner af regionerne. Herudover foregår også eksterne evalueringer gennemført af FVO (Food and Veterinary Office) og de amerikanske fødevaremyndigheder. I det følgende beskrives kort, hvordan den centrale del af styrelsens supervisioner af regionerne fungerer. Tilgangen til kvalitetssupervision er beskrevet i forbindelse med den centrale del af styrelsens indsats i forhold til kvalitetsudvikling.

Den centrale del af styrelsens supervision af regionerne

Den centrale del af styrelsen gennemfører årlige supervisionsbesøg i regionerne efter faste retningslinjer. Inden selve besøget fremsender den centrale del af styrelsen en spørgeramme til regionerne, som regionerne skal besvare inden selve besøget. Denne metode er indført i 2006. Herudover indsamler den centrale del af styrelsen statistik vedrørende kvaliteten i kontrolrapporterne.

Ved det årlige besøg diskuteres blandt andet regionens overordnede prioriteringer i kontrolarbejdet og eventuelle aktuelle sager. Herudover tages der ved besøget udgangspunkt i en plan over udvalgte fokusområder, som fremgår af fremsendte spørgeramme. Fokusområderne vælges ud fra en konkret behovsvurdering.

Ved udvælgelsen lægges først og fremmest vægt på områder, hvor der vurderes at være et særligt behov for at øge koordinationen af kontrolindsatsen, eksempelvis på baggrund af erfaringerne fra forrige års supervisionsbesøg. Emner af generel karakter, fx sagsopfølgning og kontroldokumentation, vægtes i den forbindelse højere end de mere specifikke sagsområder.

Der indgår dog også mere tilfældigt udvalgte sagsområder, idet der tilstræbes en stikprøvevis gennemgang inden for alle større definerbare sagsområder over en årrække.

6.6. Oversigt over kvartalsvise målopfyldelsesprocenter 2005

I den nedenstående tabel er de kvartalsvise målopfyldelsesprocenter angivet for de respektive tilsynsområder med forskellig vejledende tilsynsfrekvens. Tabellen er baseret på FVST's kvartalsrapporter fra 2005.

TABEL B.6.7. KVARTALSVISE MÅLOPFYLDELSESPROCENTER 2005

Tilsynskrav	Vejledende tilsynsfrekvens	Kvartal 1	Kvartal 2	Kvartal 3	Kvartal 4
Detailvirksomheder (A+B)	1	30,1%	64,3%	87,7%	107,2%
Detailvirksomheder (C)	2-3	20,3%	45,6%	68,9%	95,7%
Engrosvirksomheder med tilvirkning	1-2	11,2%	29,8%	52,2%	102,5%
Engrosvirksomheder med tilvirkning	2-4	14,5%	41,9%	60,4%	102,0%
Engrosvirksomheder med tilvirkning	4-6	25,0%	63,1%	96,8%	139,3%
Engrosvirksomheder med tilvirkning	6-8	21,8%	51,9%	83,3%	144,6%
Engrosvirksomheder uden tilvirkning	1 og 1-3	16,7%	43,2%	58,2%	102,8%

Kilde: FVST's kvartalsrapporter.

6.7. Oversigt over indholdet i kurser udbudt af FVST

Fødevarerfaglige og veterinærfaglige kurser, der blandt andet omfatter beredskab, dyreværn, grænsekontrol, kødkontrol, egenkontrol, foreninger, import/eksport, materialer og genstande, mikrobiologi, prøveudtagninger og kurser vedrørende kontrol i forhold til specifikke brancher.

Kurser vedrørende sagsbehandling/forvaltning/administration, der blandt andet omfatter introduktionskurser, dokumentation, forvaltningsret, sagsopfølgning for kontrolpersonale og kontorpersonele, Scan Jour og Crystal Reports (system til udtræk af ledelsesinformation).

Kurser vedrørende personlig udvikling, herunder om kommunikation, konflikthåndtering, planlægning, kulturel forståelse og personlig fremtræden.

Ledelseskurser vedrørende blandt andet værdsættende ledelse, personaleadministration og økonomi.

6.8. Analyse af metodeunderstøttelsen af tilsynsprocessen, den almindelige fødevarerkontrol

Metodeunderstøttelse af de enkelte faser i tilsynsprocessen

De mere end 100 forskellige redskaber og værktøjer, der anvendes af de tilsynsførende i forbindelse med tilsynsprocessen, har mange forskellige former, herunder egentlige vejledninger, instrukser, lister over lovgrundlag, projektbeskrivelser, notater, skabeloner, tjeklister, it-understøttelse mv. Af disse har FVST oplyst, at cirka

60 har en udbredt anvendelse. Disse cirka 60 redskaber indgår i analysen.

Der findes ud over disse redskaber en række redskaber i form af dokumenter af mere generel karakter. Disse har blandt andet relevans i forhold til at belyse den generelle tilgang til kontroltilrettelæggelse, kvalitetssikring mv. De omfatter blandt andet FVST's kvalitetsstrategi, strategi for kompetenceudvikling, oversigt over dokumenter vedrørende kontrol generelt, artikler i FVST's interne blad KontrolNyt og lignende. En række artikler i KontrolNyt indeholder endvidere retningslinjer i forhold til varetagelse af opgaverne i relation til tilsynsprocessen.

Kriterier for vurdering af metodeunderstøttelsen af tilsynsprocessen

De kriterier, som er anvendt i analysen af metoderne, fremgår af det nedenstående.

Hvordan understøtter metoderne den tilsynsførendes effektivitet?

Metodeunderstøttelsen kan effektivisere tilsynsprocessen på forskellig vis, herunder:

- Gennem skabeloner, standardtekster mv. reduceres den tilsynsførendes tidsanvendelse til udarbejdelse af standardiserede dele af for eksempel kontrolrapporter, afgørelser mv.
- Gennem tjeklister og korte arbejdsbeskrivelser mv. gøres det lettere for den tilsynsførende at udføre de enkelte arbejdsopgaver på den mest hensigtsmæssige måde.
- Lette overblikket over det videngrundlag, som den tilsynsførendes arbejde er baseret på, og derved minimere den tilsynsførendes tidsforbrug til opdatering i lovgrundlag og lignende.

Hvordan understøtter metoderne kvaliteten i den tilsynsførendes arbejde?

Metodeunderstøttelsen kan understøtte kvaliteten i de tilsynsførendes arbejde på følgende måder:

- Minimerer risikoen for, at de tilsynsførende ikke gennemfører væsentlige elementer af deres opgaver, herunder ikke får gennemført tilsyn i alle virksomheder eller ikke får gennemført væsentlige kontrolopgaver i forbindelse med selve tilsynsbesøget i virksomheden af tilstrækkelig kvalitet.
- Ved at sikre, at arbejdstilrettelæggelsen, herunder gennemførelsen af selve kontrollen, bliver ensartet på tværs af de tilsynsførende også på tværs af de enkelte kontrolafdelinger. Herunder hører også, at bedømmelsen af det observerede under tilsynsbesøgene foregår ensartet på tværs af tilsynsførende.

- Ved at understøtte de elementer af opgaveløsningen, som er udfordrende for de tilsynsførende. Det kunne dreje sig om de juridiske aspekter af sagsbehandlingen, som kunne understøttes med skabeloner, standardformuleringer og vejledninger.

Tager metoderne udgangspunkt i de tilsynsførendes behov?

For at metodeunderstøttelsen bliver en reel hjælp for de tilsynsførende og dermed bliver anvendt efter hensigten er det vigtigt, at metodeunderstøttelsen i sin udformning tager udgangspunkt i de tilsynsførendes behov. I forhold til de tilsynsførende i FVST vurderes det, at de tilsynsførendes væsentligste behov kan defineres i forhold til følgende:

- *Læsevenlighed:* Det enkelte redskab skal være nemt at sætte sig ind i og så overskueligt som muligt. Det vil sige, at det skal være målrettet meget præcist det informationsbehov, den tilsynsførende har, og ikke inkludere viden, der ikke er strengt relevant for den aktivitet, som redskabet understøtter. Ud over redskabets omfang kan selve formatet også have betydning for læsevenligheden. Det kan eksempelvis være nemmere at orientere sig i en tekst opdelt i mange relevante underpunkter end et fortløbende notat udarbejdet i en beskrivende form. Kravet om læsevenlighed skyldes ikke mindst, at de tilsynsførendes tid til at holde sig opdateret i forhold til relevant videngrundlag er begrænset.
- *Identificerbarhed:* Det skal være let for den tilsynsførende at finde frem til de relevante redskaber i forhold til de enkelte faser i tilsynsprocessen og aktiviteter knyttet til disse. Dette stiller krav til den struktur, som redskaberne er lagret i – eksempelvis på FVST's intranet. Endvidere indebærer kravet om identificerbarhed, at det skal være let for den tilsynsførende at gennemskue, hvilke aktiviteter og delprocesser der er redskabsunderstøttet. Endelig indebærer kravet, at det skal være let for den tilsynsførende at afgøre, hvilket redskab der er relevant at anvende i forhold de enkelte aktiviteter. Redskaber med overlappende formål kan gøre sidstnævnte vanskeligt.
- *Løbende opdatering:* De tilsynsførende skal kunne have tiltro til, at de redskaber, der stilles til rådighed, er opdateret i forhold til lovgrundlag, politiske krav og krav fra ledelsen. Såfremt redskaberne ikke er konstant opdateret, er der en risiko for, at de tilsynsførende mister tillid til redskabernes anvendelighed og dermed undlader at bruge dem.

Ovenstående kriterier vedrørende understøttelse af effektivitet, kvalitet og de tilsynsførendes behov ligger til grund for vurderingen af den redskabs- og metodeunderstøttelse, som den centrale del

af FVST stiller til rådighed for de tilsynsførende i fødevarekontrollen.

Oversigt over vurdering af de enkelte redskaber

De anvendte vurderinger af de redskaber, der indgår i analysen i relation til de opstillede vurderingskriterier, fremgår af nedenstående oversigt.

I oversigterne fremgår dels de faktuelle oplysninger vedrørende de enkelte områder dels en række vurderinger. Disse vurderinger er angivet med en skala, hvor A = i høj grad, B = i nogen grad og C = i begrænset omfang.

TABEL B.6.8. ARBEJDSREDSKABER TIL PLANLÆGNING AF ARBEJDSOPGAVER

Redskab	Formål	Målgruppe	Format	Opdateret	Hvordan er redskabet udsendt	Hvordan er redskabet tilgængeligt	Understøtter kvalitet	Understøtter produktivitet	Er situationsbestemt	Kort begrundelse
Scan Jour	Planlægning	Tilsynsførende	It-understøttelse	Ja			C	C	C	Indeholder lister over virksomheder, som planlægningen kan baseres på. Selve planlægningsprocessen ikke understøttet.
Auditfrekvensvejledningen	Forberedelse og tilsyn	Ledere i regioner og kontrolafdelinger	Vejledning	Ja	E-mail med følgebrev Drøftet i chefgrupper	Intranettet	C	C	C	Komplekst indhold, som skal omsættes af tilsynsførende uden it-understøttelse, bilag til konkret planlægning omfatter kun en enkelt branche.
Plan for skiftende lovgivningsområder i detailledet 2006-2008	Forberedelse og tilsyn	Ledere i regioner og kontrolafdelinger	Vejledning	Ja	Drøftet i chefgrupper	Intranettet	C	C	C	Anvendes ikke af tilsynsførende, sikrer ikke, at der føres kontrol med alle lovgivningsområder i den enkelte virksomhed.

TABEL B.6.9. ARBEJDSREDSKABER TIL FORBEREDELSE AF TILSYN

Redskab	Formål	Målgruppe	Format	Opdateret	Hvordan er redskabet udsendt	Hvordan er redskabet tilgængeligt	Understøtter kvalitet	Understøtter produktivitet	Er situationsbestemt	Kort begrundelse
Skabelon til projektbeskrivelse	Forberedelse	Ledere i regioner og kontrolafdelinger	Skabelon	Ja	E-mail Drøftet på relevante ledermøder	Intranettet	B	C	B	Overskuelig konkret skabelon, der hjælper med at systematisere kontrollen med de skiftende lovgivningsområder.
Oversigtspakke med opdateret og sammenskrevet lovgrundlag	Forberedelse	Alle ansatte		Ja		Elektronisk adgang	B	C	B	Er relativt overskueligt, men stadig komplekst stof at finde rundt i.
Scan Jour	Forberedelse	Tilsynsførende	It-understøttelse	Ja			B	C	B	Er ikke designet med henblik på at understøtte produktivitet i forberedelsen. Giver adgang til samtlige sager på en virksomhed, men ikke f.eks. oversigtsbillede.

TABEL B.6.10. ARBEJDSREDSKABER TIL GENNEMFØRELSE AF TILSYN

Redskab	Formål	Målgruppe	Format	Opdateret	Hvordan er redskabet udsendt	Hvordan er redskabet tilgængeligt	Understøtter kvalitet	Understøtter produktivitet	Er situationsbestemt	Kort begrundelse
Digitalt tilsyn	Gennemførelse af tilsyn	Tilsynsførende	It-understøttelse	Ja			A	A	A	Understøtter effektiv udarbejdelse af kontrolrapport, herunder kvaliteten i denne via autotekster. Har et brugervenligt format.
Kontrolvejledningen	Tilsyn generelt	Medarbejdere i Fødevarestyrelsen, primært de tilsynsførende	Vejledning	Opdateres efteråret 2006. Dog afventer kapitel 2 resultatet af diverse undersøgelser	E-mail Hard copy Anvendes ofte som basis for generelle kurser for tilsynsførende	Intranettet	C	C	C	Vejledning med indholdsfortegnelse uden sidehenvisninger, er vanskelig at slå op i og bruge i praksis. Understøtter i et vist omfang kvalitetssikring i sagsbehandlingen. Jf. interviewede tilsynsførende bruges den ikke i praksis
Notat om kontrol med skiftende lovgivningsområder i detailvirksomheder	Gennemførelse af tilsyn	Regionerne, primært de tilsynsførende	Notat	Ja	E-mail Drøftet på relevante ledermøder	Intranettet	B	C	C	Anvisninger til sagsbehandling, i ikke-læsevenligt format.
Notat om dokumentation på særlige områder af kontrolrapporten	Gennemførelse af tilsyn	Regionerne, primært de tilsynsførende	Notat	Ja	Udarbejdet i samarbejde med regionerne E-mail	Indarbejdes i bilag til kontrolvejledningen	B	C	C	Anvisninger til sagsbehandling, i ikke-læsevenligt format.
Instruks om ekstraordinære tilsyn på fødevarerområdet	Gennemførelse af tilsyn	Regionerne, primært de tilsynsførende	Instruks	Ja	Drøftet på relevante ledermøder	Intranettet	B	C	C	Anvisninger til sagsbehandling, i ikke-læsevenligt format.

TABEL B.6.11. ARBEJDSREDSKABER TIL SAGSBEHANDLING

Redskab	Formål	Målgruppe	Format	Opdateret	Hvordan er redskabet udsendt	Hvordan er redskabet tilgængeligt	Understøtter kvalitet	Understøtter produktivitet	Er situationsbestemt	Kort begyndelse
Kontrolvejledningen	Opfølgende sagsbehandling	Regionerne og de tilsynsførende	Vejledning	Opdateres efteråret 2006. Dog afventer kapitel 2 resultatet af diverse undersøgelser	E-mail Hard copy Anvendes ofte som basis for generelle kurser for tilsynsførende	Intranettet	B	C	C	Formatet og den manglende opdatering begrænser brugervenligheden.
Instruks vedr. politianmeldelse med påstand om fængselsstraf	Opfølgende sagsbehandling	Regionerne og de tilsynsførende	Instruks	Ja	E-mail Drøftet på relevante ledermøder	Intranettet	B	C	C	Anvisninger til sagsbehandling, i ikke-læsevenligt format.
Instruks vedr. mere konsekvent bødesanktionering på udvalgte områder	Opfølgende sagsbehandling	Regionerne og de tilsynsførende	Instruks	Ja	E-mail Drøftet på relevante ledermøder	Intranettet	B	C	C	Anvisninger til sagsbehandling, i ikke-læsevenligt format.
Gældende vejledninger, gældende cirkulærer	Opfølgende sagsbehandling	Regionerne og de tilsynsførende	Liste	Opdateres løbende	Blever del af kontrolvejledningen		C	C	C	Listen er ikke overskuelig eller opdateret. Det begrænser dens værdi.
Oversigt over skiftende lovgivningsområder og deres relevans i forhold til detailbrancher	Opfølgende sagsbehandling	Regionerne og de tilsynsførende	Tjekskema til planlægning	Ja	E-mail Drøftet på relevante ledermøder	Intranettet	C	B	B	Giver tilsynsførende overblik over, om et skiftende lov-område er relevant at kontrollere i en given virksomhed.
Notat om administrative rutiner - Smiley på internettet	Opfølgende sagsbehandling	Regionale ledelse	Notat	Nej	Udsendt til fødevarechefer og drøftet på fødevarechefmøder	Udsendt til regionerne	C	C	C	Ikke målrettet de tilsynsførende.
Vejledning om registrering i Scan Jour af virksomhedsoplysninger og kontroloplysninger - fødevarerområdet	Opfølgende sagsbehandling	Regionerne og de tilsynsførende	Vejledning	Ja	E-mail Drøftet i arbejdsgrupper og i undervisningen af superbrugere på Scan Jour	Intranettet	B	C	C	Understøtter kvaliteten ved at indeholde komplette anvisninger, men er ikke brugervenligt udformet og understøtter ikke produktivitet.
Vejledning om registrering i Scan Jour af kontroloplysninger på veterinærområdet	Opfølgende sagsbehandling	Regionerne	Vejledning	Ja	E-mail Drøftet i arbejdsgrupper og i undervisningen af superbrugere på Scan Jour	Intranettet	B	C	C	Understøtter kvaliteten ved at indeholde komplette anvisninger, men er ikke brugervenligt udformet og understøtter ikke produktivitet.
Autotekster (Scan Jour)	Opfølgende sagsbehandling	Regionerne og de tilsynsførende	It-baserede tekster som standardværktøj	Ja	Ligger i Scan Jour og digitalt tilsyn mv. Sendt pr. mail og drøftet på møder. Desuden oprettet erfagruppe på området	ScanJour, word og digitalt tilsyn	A	A	B	Understøtter kvalitet og produktivitet ved at effektivisere og simplificere den tilsynsførendes opgave. Autotekster ikke altid opdateret.

TABEL B.6.12. ARBEJDSREDSKABER TIL EVALUERING

Redskab	Formål	Målgruppe	Format	Opdateret	Hvordan er redskabet udsendt	Hvordan er redskabet tilgængeligt	Understøtter kvalitet	Understøtter produktivitet	Er situationsbestemt	Kort begrundelse	
Kvalitetsstrategi	Kvalitetsudvikling	Medarbejdere i Fødevarerstyrelsen med fokus på kontrolarbejdet i regionerne	Notat og tilhørende værktøjer/skabeloner	Ja	Oprindeligt introduceret på møder i samtlige kontrolafdelinger E-mail	Intranettet	C	C	C	Ikke konkret værktøj, men dokument med overordnede hensigtsklæringer.	
Retningslinjer for kvalitetstjek af kontrolrapporter			Notat	Ja	Drøftet på relevante møder	Er ved at blive lagt på intranettet	A	B	B	Konkret tjekliste, som understøtter evalueringen af kontrolrapporterne.	
Opfølgning på revisionsrapporter, FVO-missioner og den centrale styrelses supervision af regionerne	Opfølgning, styring	Ledere i den centrale del af styrelsen	Notat	Ja	Drøftet på fagchefmøder	Sendt ud til relevante chefer i den centrale styrelse	C	C	C	Ikke konkret værktøj eller procedure, som sikrer systematisk implementering og opfølgning på evalueringer af styrelsen.	
Skabelon til evaluering af projekter	Kvalitetsudvikling	Ledere i regioner og kontrolafdelinger	Skabelon	Ja	Oprindeligt sendt pr. mail og drøftet på relevante møder	Intranettet	B	C	B	Konkret skabelon, der understøtter systematisk evaluering af projekter vedr. skiftende lovområder.	
Fælles vejledning om kvalitetssupervision		Regionerne og de tilsynsførende	Vejledning	Ja	Oprindeligt introduceret på møder i samtlige kontrolafdelinger	Intranettet	B	C	B	Sikrer ensartet udgangspunkt for kvalitetssupervision.	
Kriterier for kvalitetssupervision af kontrol på fødevarer- og veterinærområdet (4 forskellige)			Skabelon/værktøj		Formidlet via møder med kontrolchefer og chefembetsdyrlæger		B	C	B	Giver støttepunkt til kvalitetssupervision, fungerer ikke som tjekliste i praksis.	
Spørgeramme, supervision af fødevarerregionerne 2006		Ledere i regioner og kontrolafdelinger			Ja	Leder møder Efterfølgende sendt ud pr. e-mail	Sendt til regionerne pr E-mail	A	C	B	Understøtter en ensartet evaluering på tværs af regionerne.
Supervision af fødevarerregionerne i efteråret 2006								B	C	B	
Principper for supervision af regionerne			Personale i Fødevarerstyrelsen		Ja	Udarbejdet på chefmøder mellem kontrolafdelingerne og Fødevarerstyrelsen	Intranettet	C	C	C	Overordnede principper, understøtter konkret proces i begrænset omfang.

Bilag til kapitel 7

7.1. Realpolitisk styring

Oversigt over antallet af dokumenter indeholdende ordet "kødkontrol" tilgået Folketingets Fødevarerudvalg i perioden 2001 til 2006 fordelt på folketingsår fremgår af nedenstående tabel B.7.1. Tabellen er udarbejdet på baggrund af en søgning på Folketingets hjemmeside.

TABEL B.7.1. ANTAL DOKUMENTER TIL FOLKETINGETS FØDEVAREUDVALG INDEHOLDENDE ORDET KØDKONTROL

	2001/2002	2002/2003	2003/2004	2004/2005	2005/2006
Lovforslag	-	-	-	-	1
Forespørgsler	1	-	-	-	-
Paragraf 20	3	1	3	3	2
Almindelig del	10	19	9	9	63
Andet	-	11	0	-	-

7.2. Sygefravær i FVST

Kilde: Svar på folketingssspørgsmål alm. del 285 af 30. marts 2006.

Udviklingen i FVST's sygefravær

Niveauet for sygefravær i FVST har i en årrække været højere end det gennemsnitlige sygefravær i staten. Sygefraværet har efter nogle års stigning i de seneste år ligget på et jævnt niveau med et lille fald i 2005 til 10,9 sygefraværsdage. I staten har den gennemsnitlige sygefraværskurve ligeledes været stabil om end på et lavere niveau og med tendens til en svag opadgående kurve, så det nu er på 8,2 sygefraværsdage pr. medarbejder.

TABEL B.7.2. UDVIKLING I SYGEFRAVÆRET 2002-2005

	2002	2003	2004	2005
FVST ekskl. langtidssygdom	7,4	8,0	8,3	7,2
FVST inkl. langtidssygdom	9,9	10,8	11,0	10,9
Staten ekskl. langtidssygdom	4,9	5,0	5,1	5,3
Staten inkl. langtidssygdom	7,7	7,9	7,9	8,2
FVST alm. virksomhed ekskl. langtidssygdom	7,1	7,9	6,9	6,5
FVST alm. virksomhed inkl. langtidssygdom	9,1	9,9	9,2	9,2

Note: I "FVST alm. virksomhed" er tal opgjort uden kødkontrol på slagterierne.

Kilde: ISOLA.

25 pct. af medarbejderne har i 2005 ikke noget sygefravær, korttidsfraværet faldt med godt én sygefraværsdag pr. ansat. Langtidsfraværet udgjorde i 2005 3,7 ud af de gennemsnitlige 10,9 sygefraværsdage pr. ansat.

Kødkontrollen tegner sig for en stor andel af langtidsfraværet, og gennemsnitligt er langtidsfraværet steget i FVST i 2005. Set over de seneste år er der dog ikke en entydig tendens til en stigning i langtidsfraværet.

TABEL B.7.3. UDVIKLING I SYGEFRAVÆRET FORDELT PÅ PERSONALEKATEGORIER INKL. LANGTIDSFRAVÆR 2002-2005

Personalekategorier	2002	2003	2004	2005
Ingeniører	7,2	6,5	4,7	5,5
Jurister/Økonomer	8,2	11,0	5,8	5,3
Magistre	5,6	8,2	5,6	6,1
Dyrlæger	7,7	8,2	8,4	8,5
Farmaceuter	2,4	1,8	2,6	7,1
Agronomer	4,5	6,9	4,4	11,5
Plantekontrollører	-	-	-	1,9
Ernærings-/husholdn. økonomer	6,0	7,6	7,0	8,5
Tilsynsfunktionærer	13,1	15,1	16,4	16,8
Kons. tekn./Konduktører	9,8	6,8	9,1	7,6
Tjenestemænd	5,6	8,8	12,9	8,4
Tjenestemænd (aremaal)	2,0	2,5	1,9	1,6
Tjenestemandslign.	13,9	10,8	4,8	6,5
Lab. funktionærer	11,1	12,5	9,7	11,7
Edb-medarb. HK	6,3	5,4	15,4	6,5
Kontorfunktionærer	12,4	12,6	12,7	11,7
Specialarbejdere m.fl.	10,3	16,0	19,0	35,9
Veterinærstuderende	0,0	0,0	0,0	0,0
Rengøringsassistent	14,7	24,2	20,2	20,8
Hovedtotal	9,9	10,8	11,0	10,9

Note: Grupper på under fem personer fremgår ikke af tabellen.

Sygefraværsniveauet i 2002 til 2005 varierer faggrupperne imellem. I de regionale fødevareafdelinger (pr. 1. januar 2006 reorganiseret til kontrolafdelinger) ligger sygefraværet generelt under eller på niveau med den øvrige FVST ekskl. kødkontrollen. To afdelinger skiller sig ud med et højere samlet fravær, men eksklusive langtidsfraværet, som kan skyldes alvorlig eller kronisk sygdom, er sygefraværet ikke bemærkelsesværdigt.

Som det fremgår, er der variation i sygefraværet i FVST på tværs af faggrupper, afdelingerne imellem og ved en nærmere analyse af kort- og langtidsfravær. FVST vurderer ikke, at der er fraværproblestillinger, der adskiller sig afgørende fra arbejdsmarkedet generelt.

Ikke desto mindre ser FVST med stor alvor på udviklingen i fraværet og skærper nu også indsatsen for en højere trivsel med en "nærværstrategi" og konkrete indsatsområder.

Målene med "nærværstrategien" følger af resultatkontrakten og er, at det gennemsnitlige sygefravær i 2006 skal være lavere end gennemsnittet for 2004 og 2005. For 2007 skal sygefraværet reduceres yderligere og tilnærmes statens gennemsnit.

Strategien omsættes til handling via tre indsatsområder, som er:

1. Trivselsprojekter – på fire arbejdspladser inden for henholdsvis laboratorierne, kontrolafdelingerne, kødkontrollen og administrationen.
2. En formidlings- og vidensdelingsindsats, hvor de lærerige historier fra de af FVST's arbejdspladser, hvor fraværet er særlig lavt, spredes til de øvrige arbejdspladser.
3. Systematisk opfølgning på sygefravær – tidlig dialog mellem leder og medarbejder (se vedlagte "Retningslinjer for opfølgning på sygefravær").

De fire trivselsprojekter igangsættes hen over foråret 2006 med ekstern bistand og forankring på den enkelte arbejdsplads, men også med høj bevågenhed fra direktionen. Det er planen, at styrelsens chefer inden sommer deltager i et uddannelsesforløb om den gode samtale og tilbydes coaching.

FVST styrker således den konkrete indsats for at fremme nærvær og nedbringe fraværet i forhåbning om, at resultaterne i form af en nedadgående sygefraværskurve slår igennem inden for de kommende år.

Bilag - Litteraturliste

Artikler

Barnes J & Mitchell R T 2000, 'HACCP in the United Kingdom', *Food Control*, nr. 11, s. 383-386

Færgemand, J, Larsen, M, Aamann, Jette, Hansen I D, Shirzad, F, Rasmussen, S, Nørregaard, P & Hansen, K 2005, 'De nye krav i ISO 22000:2005', *FoodTech – Fødevareresikkerhed*

Færgemand, J, Larsen, M, Aamann, Jette, Hansen I D, Shirzad, F, Rasmussen, S, Nørregaard, P & Hansen, K 2005, 'ISO 22000 – En ny fælles standard for fødevareresikkerhed' *Plus Proces*, nr. 9, s. 1-3

Færgemand, J 2006, 'ISO 22000 – a new global standard for food safety'

Fødevarerstyrelsen 2006, *KontrolNyt*, nr. 63

Gagnon, B, McEachern, V & Bray, S 2000, 'The role of the Canadian government agency in assessing HACCP', *Food Control*, nr. 11, s. 359-364

González-Miret, M L, Escudero-Gilete, M L & Heredia, F J 2006, 'The establishment of critical control points at the washing and air chilling stages in poultry meat production using multivariate statistics', *Food Control*, nr. 17, s. 935-941

Hernandez Torres, D 2000, 'Role of government in HACCP audit: a Cuban perspective', *Food Control*, nr. 11, s. 365-369

Højmark Jensen, J 2006, 'Egenkontrol svækker fødevareresikkerheden', *Ingeniøren*, nr. 19, s. 3

Jakobsen, M 2006, 'Egenkontrol er vejen frem', *Ingeniøren*, nr. 19, s. 3

Jensen K K, Lassen, J, Robinson, P & Sandøe, P 2005, 'Conflicts over risk management priorities - the case of food risk management', *Konferenceartikel udgivet af Swedish University of Agricultural Sciences på konferencen Uncertainty and Active Risk Management in Agriculture and Forestry*

Jensen K K, Lassen, J, Robinson, P & Sandøe, P 2005, 'Lay and expert perceptions of zoonotic risks - understanding conflicting perspectives in the light of moral theory', *International Journal of Food Microbiology*, vol. 99, s. 245-255

Larsen, M, Færgemand, J & Jensen, J 2006, 'Kunsten at kontrollere sig selv', *Ingeniøren*, nr. 19, s. 3

Lee, J A & Hathaway, S C, 'New Zealand approaches to HACCP systems', *Food Control*, nr. 11, s. 373-376

Merican, Z 2000, 'The role of government agencies in assessing HACCP - the Malaysian procedure', *Food Control*, nr. 11, s. 371-372

Mortimore, S 2000, 'An example of some procedures used to assess HACCP systems within the food manufacturing industry', *Food Control*, nr. 11, s. 403-413

Motarjemi, Y 2000, 'Regulatory assessment of HACCP: a FAO/WHO Consultation on the role of government agencies in assessing HACCP', *Food Control*, nr. 11, s. 341-344

Orriss, G D & Whitehead A J 2000, 'Hazard analysis and critical control point (HACCP) as a part of an overall quality assurance system in international food trade', *Food Control*, nr. 11, s. 345-351

Ouchi, W G 1980, 'Markets, Bureaucracies, and Clans', *Administrative Science Quarterly*, vol. 25, nr. 1, s. 129-141

Redmond E C & Griffith C J 2005, 'Factors influencing the efficacy of consumer food safety communication', *British Food Journal*, vol. 10, nr. 7, s. 489-499

Sandøe, P, Jensen K K & Lassen, J 2004, 'Understanding risk perception in the light of moral theory', *Konferenceartikel udgivet af Katholieke Universiteit på konferencen Science, Ethics & Society, Science, ethics & society*

Solkær, H 2006, 'ISO 22000 – a standard to be welcomed'

Souness R 2000, 'HACCP in Australian food control', *Food Control*, nr. 11, s. 353-357

Suwanrangsi, S 2000, 'HACCP implementation in the Thai fisheries industry', *Food Control*, nr. 11, s. 377-382

Tanner, B 2000, 'Independent assessment by third-party certification bodies', *Food Control*, nr. 11, s. 415-417

Bøger

Agersnap, F, Fivelsdal E, Foss Hansen, H, West Hansen, P, Beck Jørgensen, T, Larsen, B & Rieper, O 1982, *Forskningsstyring og forskningsmiljø*, NFS, København

Alli, I 2004, *Food Quality Assurance – Principles and Practices*, CRC Press LLC, Boca Raton, USA

Antonsen, M & Beck Jørgensen, T (red) 2000, *Forandringer i teori og praksis – skiftende billeder fra den offentlige sektor*, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, København

Beck Jørgensen, T & Melander, P (red) 1999, *Livet i offentlige organisationer*, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, København

Hood, C, James, O, Peters B G & Scott, C 2004 *Controlling Modern Government – Variety, Commonality and Change*, Edward Elgar Publishing Limited, Cheltenham, UK

Hood, C, Rothstein, H & Baldwin, R 2001, *The Government of Risk – Understanding Risk Regulation Regimes*, Oxford University Press Inc., New York, USA

Pickett, K H Spencer 2005, *Auditing the risk management process*, John Wiley & Sons, Inc., Hoboken, New Jersey, USA

Data

Fødevarestyrelsen, *Fødevarestyrelsens budgetmodel 2001-2006*

Fødevarestyrelsen, *Fødevareregionernes indberetninger efter 4. kv. i årene 2000 - 2005*

Fødevarestyrelsen, *Fødevarestyrelsens interne budget- og regnskabsdatabase*

Fødevarestyrelsen, *Fødevarestyrelsens produktionsstatistikker*

Fødevarestyrelsen, *Kurser vedrørende egenkontrol for Fødevarekontrollens personale 1997 – 2005*

Fødevarestyrelsen, *Smiley-databasen*

Fødevarestyrelsen 2004-2005, *Supervision af sagsopfølgning*

Økonomistyrelsen, *Finansloven §27.41.01, 2006*

Økonomistyrelsen, *Lov om tillægsbevilling §27.41.01, 2001-2005*

Økonomistyrelsen, *Statsregnskabet §27.41.01, 2001-2005*

Høringsdage

Høringsdag 03/11/06 med følgende eksterne eksperter:

Jens Kristian Elkjær, Copenhagen Business School

Markedschef Jacob Færgemand, BVQI

Mogens Jacobsen, Den Kgl. Veterinær- og Landbohøjskole

Kurt Klaudi, Syddansk Universitet

Peter Pagh, Københavns Universitet

Direktør Poul Pedersen, Thise mejeri

Direktør Carl Henrik Skovdal KALU A/S, formand for Brancheorganisationen Fødevarerimportører i Danmark

Battal Tanriverdi, Foreningen af etniske erhvervsdrivende

Høringsdag 13/11/06 med FVST's ledelse

Interviews

Interviews i FVST's regioner med regionschefer, kontrolchefer, medarbejdere og sekretariatsledere

Love, bekendtgørelser, cirkulærer og vejledninger

Fødevarerdirektoratet 1999, *Bekendtgørelse om fødevareregionerne*, nr. 1034 af 16/12/1999

Fødevarerdirektoratet 2002, *Vejledning om offentlig mikrobiologisk kontrol af fødevarer*, vejl. nr. 9613 af 20/12/2002

Fødevarestyrelsen, *Tilsynsfrekvensvejledningen 2005*

Fødevarestyrelsen 2004, *Vejledning om brug af kompetenceprofil og -udviklingsplan for tilsynsførende i regionale fødevarer- og veterinærafdelinger*

Fødevarestyrelsen 2005, *Auditfrekvensvejledning 2006 (Fødevarestyrelsens system til risikovurdering og behovsorientering af audit i fødevarer virksomheder)*, vej. nr. 9807 af 16/12/2005

Fødevarestyrelsen 2005, *Bekendtgørelse om autorisation og registrering af fødevarer virksomheder samt egenkontrol*, nr. 1354 af 15/12/2005

Fødevarestyrelsen 2005, *Guideline for Fødevarestyrelsens vejledning ved kontrol af besætningsejere og virksomheder*

Fødevarestyrelsen 2006, *Aktivitetsvejledning*

Fødevarestyrelsen 2006, *Bekendtgørelse om straffebestemmelser for overtrædelse af visse forordninger om fødevarerhygiejne*, nr. 269 af 30/03/2006

Fødevarestyrelsen 2006, *Bekendtgørelse om veterinærkontrol ved indførsel af animalske fødevarer*, nr. 444 af 19/05/2006

Fødevarestyrelsen 2006, *Fødevarestyrelsens generelle kontrolvejledning*

Fødevarestyrelsen 2006, *Vejledning om kvalitetssupervision*

Fødevarestyrelsen 2006, *Vejledning om registrering i scan jour af kontroloplysninger - veterinærområdet*

Fødevarestyrelsen 2006, *Vejledning om registrering i scan jour af virksomhedsoplysninger og kontroloplysninger - fødevarerområdet*

Levnedsmiddelstyrelsen 1995, *Cirkulære om kontrol med levnedsmiddelvirksomheder m.m. (* 1)*, CIR nr. 51 af 12/04/1995 (Historisk)

Ministeriet for Familie- og Forbrugeranliggender 2005, *Bekendtgørelse om delegation af visse opgaver til Fiskeridirektoratet*, nr. 227 af 01/04/2005

Ministeriet for Familie- og Forbrugeranliggender 2005, *Bekendtgørelse om delegation af visse opgaver til Plantedirektoratet*, nr. 226 af 01/04/2005

Ministeriet for Familie- og Forbrugeranliggender 2005, *Bekendtgørelse om fødevareregionerne*, nr. 1355 af 15/12/2005

Ministeriet for Familie- og Forbrugeranliggender 2005, *Bekendtgørelse om Fødevarestyrelsens opgaver og beføjelser*, nr. 228 af 01/04/2005 (Ophævet 15/1 2006 ved bekendtgørelse nr. 1479 af 15/12 2005)

Ministeriet for Familie- og Forbrugeranliggender 2005, *Bekendtgørelse om Fødevarestyrelsens opgaver og beføjelser*, nr. 1479 af 15/12/2005

Ministeriet for Familie- og Forbrugeranliggender 2005, *Lov om fødevarer*, lov nr. 526 af 24/06/2005

Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri 1999, *Bekendtgørelse om Fødevaredirektoratets opgaver og beføjelser*, nr. 1139 af 20/12/1999 (Ophævet 1/1 2002 ved 2001-12-13-B, 1044)

Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri 2001, *Bekendtgørelse om Fødevaredirektoratets opgaver og beføjelser*, nr. 1044 af 13/12/2001 (Ophævet 15/4 2005 ved bekendtgørelse nr. 228 af 1/4 2005)

Notater, mv.

Danmarks Fødevareresforskning, Afdelingen for Toksikologi og Risikovurdering 2006, *Notat om farerne ved at indtage fødevarer med kemikalier, som kan være kræftfremkaldende eller hormonforstyrrende*

Den Danske Dyrlægeforening 2005, *Notat til Folketingets Fødevarereudvalg om besparelser i Fødevarestyrelsen og på Danmarks Fødevareresforskning jf. Finanslovsforslag 2006*

Den Danske Dyrlægeforening 2006, *Fødevarerkontrollen i Danmark*

Fødevederedirektoratet 2000, *Notat vedr. besparelser på bemanningen i Fødevederedirektoratet ved naturlig afgang samt driftsbesparelser*

Fødevederedirektoratet 2002, *Bedømmelse i forbindelse med supervision af regionerne i efteråret 2002*

Fødevederedirektoratet 2002, *Strategi for kvalitetsudvikling af kontrolarbejdet*

Fødevederedirektoratet 2003, *Indstillingsnotat vedr. Udbud af laboratorieopgaver på Fødevederministeriets område*

Fødevederedirektoratet 2003, *Kommissorium for erfa-grupper på fødevareområdet*

Fødevederedirektoratet 2003, *Notat om administrative rutiner - smiley på internettet*

Fødevederedirektoratet 2003, *Notat om Kontrol med skiftende lovgivningsområder*

Fødevederedirektoratet 2003, *Politik vedrørende kompetenceudvikling og efteruddannelse i Fødevederedirektoratet*

Fødevederedirektoratet 2004, *Notat om evaluering af strategi for kvalitetsudvikling af kontrolarbejdet i 2003*

Fødevederedirektoratet 2005, *Tidsplan for supervision af regionerne i 2005*

Fødevederedirektoratet 2005, *Udkast til notat om læsevejledning budgetmodel 2005*

Fødevederestyrelsen, *Oversigt over skiftende lovgivningsområder og deres relevans i forhold til detail-brancher*

Fødevederestyrelsen, *Plan for kontrol med skiftende lovgivningsområder i detail-leddet for 2006-2008*

Fødevederestyrelsen, *Projektbeskrivelse – Centralt Koordinerede Projekter*

Fødevederestyrelsen, *Projektbeskrivelse – Kontrol med skiftende lovgivningsområder*

Fødevederestyrelsen, *Rammeredegørelser for Fødevederestyrelsen 2000-2006*

Fødevederestyrelsen 2004, *Kriterier til brug for kvalitetssupervision på veterinærområdet og grænsekontrollen*

Fødevederestyrelsen 2004, *Notat om evaluering af kontrollen med skiftende lovgivningsområder*

Fødevederestyrelsen 2004, *Notat om strategi for kompetenceudvikling af tilsynsførende i regionale veterinær- og fødevareafdelinger*

Fødevarestyrelsen 2005, *Emner til opfølgning ved supervisionen 2005*

Fødevarestyrelsen 2005, *Emner for supervision i 2005*

Fødevarestyrelsen 2005, *Kriterier til brug for kvalitetssupervision af dataindsamling udført af tilsynsteknikere i kødvirksomheder*

Fødevarestyrelsen 2005, *Kriterier til brug for kvalitetssupervision af kontrollen med detail-virksomheder*

Fødevarestyrelsen 2005, *Kriterier til brug for kvalitetssupervision af kontrollen med engros-virksomheder*

Fødevarestyrelsen 2005, *Notat om evaluering af strategien for kvalitetsudvikling af kontrolarbejdet i 2004*

Fødevarestyrelsen 2005, *Notat om kontrol med serologiske prøver, salmonella-overvågning, supervision 2004*

Fødevarestyrelsen 2005, *Notat om kontrol med skiftende lovgivningsområder i detail-ledet ("4. pind")*

Fødevarestyrelsen 2005, *Notat om opsamling på kontrol med SRM på hjemmemarkedsslagterier, supervision 2004*

Fødevarestyrelsen 2005, *Notat om opsummerede indberetninger om tilsynsdata for perioden 01.01.04 – 31.12.04*

Fødevarestyrelsen 2005, *Notat om prøveudtagning, salmonella-overvågning på hjemmemarkedsslagterier, supervision 2004*

Fødevarestyrelsen 2005, *Notat om struktur og beslutningsprocesser for CKL-projekter, version 03*

Fødevarestyrelsen 2005, *Organisering af kontrolafdelinger*

Fødevarestyrelsen 2005, *Projektbeskrivelse - Kontrol med skiftende lovgivningsområder*

Fødevarestyrelsen 2005, *Regionernes ønsker til dokumentation og sagsopfølgning, supervision af regionerne i 2004 : Opfølgning på afsnit i supervisionsrapporterne om dokumentation og sagsopfølgning med Mørkhøjs bemærkninger*

Fødevarestyrelsen 2005, *Regionernes ønsker til kontrol på små slagtehuse , supervision af regionerne i 2004 : opfølgning på afsnit i supervisionsrapporterne om kontrol på små slagtehuse med Mørkhøjs bemærkninger*

Fødevarestyrelsen 2005, *Regionernes ønsker til ScanJour og digitalt tilsyn, supervision af regionerne i 2004: Opfølgning på afsnit i supervisionsrapporterne om ScanJour/digitalt tilsyn med Mørkhøjs bemærkninger*

Fødevarestyrelsen 2006, *De regionale fødevarerafdelingers tidsanvendelse i 2004 og 2005*

Fødevarestyrelsen 2006, *Det formelle grundlag for Fødevarestyrelsen og fødevareregionerne*

Fødevarestyrelsen 2006, *Fødevarestyrelsens bemærkninger til Fødevarerekontroludvalgets bemærkninger vedr. revisionsrapporten om Fødevarestyrelsens kontrol med Tannis og Thulin m.fl.*

Fødevarestyrelsen 2006, *Instruks om ekstraordinære tilsyn på fødevarerområdet*

Fødevarestyrelsen 2006, *Instruks vedrørende mere konsekvent bødesanktionering på udvalgte områder*

Fødevarestyrelsen 2006, *Instruks vedrørende politianmeldelse med påstand om fængselsstraf*

Fødevarestyrelsen 2006, *Kommissorium - Projekt: Eksperimenterende organisering og arbejdsformer i kontrolarbejdet – Opfølgning på produktivitsanalyse, arbejdsgruppe 5*

Fødevarestyrelsen 2006, *Kommissorium - Projekt: Forenklede arbejdsgange og bedre arbejdsredskaber i kontrolarbejdet – Opfølgning på produktivitsanalyse, arbejdsgruppe 3*

Fødevarestyrelsen 2006, *Kommissorium - Projekt: Fremtidens IT-løsninger i Fødevarestyrelsen – Opfølgning på produktivitsanalyse, arbejdsgruppe 1*

Fødevarestyrelsen 2006, *Kommissorium - Projekt: Koordination og kommunikation mellem Mørkhøj og fødevareregionerne Opfølgning på produktivitsanalyse. Arbejdsgruppe 2*

Fødevarestyrelsen 2006, *Kommissorium - Projekt: Kvalitet, styring og ledelse – omstilling og ender, der skal mødes i et politisk styret system – Opfølgning på produktivitsanalyse, arbejdsgruppe 4*

Fødevarestyrelsen 2006, *Kursuskatalog 2006*

Fødevarestyrelsen 2006, *Ledelsesinformation og statistik til understøttelse af opfølgning på de 10 punkter til styrkelse af Fødevarestyrelsens kontrol med fødevarerens virkninger*

Fødevarestyrelsen 2006, *Notat om budget 2006 for regionerne*

Fødevarestyrelsen 2006, *Notat om dokumentation af kontrol på særlige områder mv. på kontrolrapporten*

Fødevarestyrelsen 2006, *Notat om evaluering af strategien for kvalitetsudvikling af kontrolarbejdet i 2005*

Fødevarestyrelsen 2006, *Notat om resultatkravene for kontrolbesøg i fødevarerens virkninger i 2006*

Fødevarestyrelsen 2006, *Ny struktur før erfa-grupper og permanente arbejdsgrupper i Fødevarestyrelsen*

Fødevarestyrelsen 2006, *Opfølgning på revisionsrapporter, FVO-missioner og Mørkhøjs supervision af regionerne*

Fødevarestyrelsen 2006, *Oversigt over nuværende "ESDH"-system*

Fødevarestyrelsen 2006, *Præcisering af 10 punkter til styrkelse af Fødevarestyrelsens kontrol med fødevarerivirksomheder*

Fødevarestyrelsen 2006, *Redegørelse for kvalitetssikring af data om virksomheder, som ikke har fået tilsyn*

Fødevarestyrelsen 2006, *Retningslinier for kvalitetstjek af kontrolrapporter*

Fødevarestyrelsen 2006, *Status for arbejdsgrupper vedrørende produktivitetsanalyse i de regionale FA*

Fødevarestyrelsen 2006, *Tidsplan for kvalitetstjek af kontrolrapporter, fødevarerområdet maj-juni 2006*

Fødevarestyrelsen 2006, *Udviklingen i Fødevarestyrelsens bevillinger, personaletal og sygefravær*

Ministeren for Familie- og Forbrugeranliggender 2006, *Forslag til Lov om ændring af lov om fødevarer, lov om næringsbrev til fødevarerbutikker og lov om restaurations- og hotelvirksomhed m.v.*

Ministeren for Familie- og Forbrugeranliggender 2006, *Svar på Folketingets Udvalg for Fødevarer, Landbrug og Fiskeris Spørgsmål 285*

Ministeren for Familie- og Forbrugeranliggender 2006, *Svar på Folketingets Udvalg for Fødevarer, Landbrug og Fiskeris Spørgsmål 400*

Ministeriet for Familie- og Forbrugeranliggender 2005, *Samrådstale til spørgsmål AU-AØ d. 29. marts 2006 i Folketingets udvalg for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri*

Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri 2000, *Svar på Folketingets Spørgsmål S 2570 af Keld Albrechtsen*

Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri 2004, *Fødevarerministeriets Kontrolindeks – kvantitativ undersøgelse 2003*

Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri 2004, *Fødevarerministeriets kontrolpolitik*

Pagh, P, *Kommentarer til arbejdsrapport om Risiko- og behovsorienteringen af Fødevarestyrelsens kontrolindsats*, Indhentet november 6, 2006

Plantedirektoratet 2006, *Snitflader mellem Plantedirektoratet og Fødevarestyrelsen på kontrollen af økologisk produktion*

Plantedirektoratet & Fødevarestyrelsen 2006, *Aftale mellem Plantedirektoratet og Fødevarestyrelsen om kontrol med*

egenkontrol i primærproducentledet samt kontrol med bi-/restprodukter til foderbrug i visse fødevarer virksomheder

Rapporter

Akademiet for de Tekniske Videnskaber 1995, *Mål og midler i fremtidens kontrol med levnedsmidler*

Akademiet for de Tekniske Videnskaber, ATV-udvalget 2000, *Mikroorganismer i vore fødevarer – En målrettet indsats for bedre kvalitet*

The Boston Consulting Group 2005, *Potentialet ved en fusioneret skatteadministration*

Bysted, D, Møgelmoose, V & Lund Sørensen, L 2002, *Salmonella-handlingsplan III*, Vetinfo nr. 0276

Danmarks Fødevarerforsknig & Fødevarestyrelsen 2006, *Pesticidrester i fødevarer 2005*, FødevarerRapport 2006:23

Dutch Food and Consumer Product Safety Authority (VWA) 2004, *Vision for the future 2004-2007*

Dutch Food and Consumer Product Safety Authority (VWA) 2005, *Annual Report 2004*

Elkjær-Larsen, J K, Goldschmidt, L 2006, *Effektiv kontrol i et Public Governance perspektiv*, Copenhagen Business School

European Commission, Health and Consumer Protection Directorate-General, Directorate F, Food and Veterinary Office 2005, *Final Report of a Mission to Denmark from 17 to 27 May 2005 Concerning Import Controls and Border Inspection Posts*, DG(SANCO)/7640/2005 – MR Final

Fødevarerdirektoratet 1997, *Rapport om Fødevarerministeriets organisation*

Fødevarerdirektoratet 2001, *Fødevarerdirektoratets udviklingskontrakt for 2001*

Fødevarerdirektoratet 2002, *Fødevarerdirektoratets laboratoriestruktur*

Fødevarerdirektoratet 2002, *Fødevarerkontrollen 2001 - rapport om udvalgte kontrolområder*

Fødevarerdirektoratet 2002, *Hen til væggen ? Analyse af kvalitet i fødevarerilsynet*

Fødevarerdirektoratet 2002, *Turnusgennemgang af Fødevarerdirektoratets kontrolordninger 2002*

Fødevarerdirektoratet 2003, *Analyse af fejlmuligheder - Scan Jour og datakvalitet, smiley på internettet*

Fødevederedirektoratet 2004, *Den offentlige salmonellahandlingsplan for konsumægs- og slagtekyllingeproduktionerne 1996-2002*, FødevedereRapport 2004:05

Fødevederedirektoratet 2004, *Fødevedereregionernes produktivitet – ved tilsyn i detailledet*

Fødevederedirektoratet 2004, *Samlet rapport over Turnusgennemgangens 3 pilotprojekter vedrørende tilpasset offentlig kontrol (inkl. bilagsdel)*, FødevedereRapport 2004:02

Fødevederedirektoratet, Hovedsamarbejdsudvalget, Udvalget om udlicitering af laboratorieopgaver 2003, *Rapport om udlicitering af ikke-forskningsrelaterede laboratorieopgaver i Fødevederedirektoratet*

Fødevederedirektoratet, Koordinationsgruppen vedr. Fødevedereministeriets ikke-forskningsrelaterede laboratorieopgaver 2004, *Rapport vedr. en bedre udnyttelse af kapaciteten på Fødevedereministeriets laboratorieområde*

Fødevederedirektoratet, Revisionsenheden 2001, *Rapport over revision af Fødevederedirektoratets kontrol med egenkontrol*

Fødevederedirektoratet, Revisionsenheden 2001, *Rapport over revision af Fødevederedirektoratets kontrol med pesticidrester i frugt og grøntsager*

Fødevederedirektoratet, Revisionsenheden 2002, *Rapport over revision af Fødevederedirektoratets mikrobiologiske kontrol*

Fødevederedirektoratet, Revisionsenheden 2003, *Rapport af Fødevederedirektoratets import- og samhandelskontrol*

Fødevederedirektoratet, Revisionsenheden 2003-2004, *Rapport over revision af Fødevederedirektoratets kontrol med fødevedere i 2002-2003*

Fødevederestyrelsen, *Evaluering – Kontrol med skiftende lovgivningsområder*

Fødevederestyrelsen, *Fødevederestyrelsens kvartalsrapporter 2000-2005*

Fødevederestyrelsen, *Fødevederestyrelsens supervisionsrapporter 2002-2006*

Fødevederestyrelsen 2005, *Evaluering - Kontrol med skiftende lovgivningsområder*

Fødevederestyrelsen 2005, *Indberettede tilfælde af fødevederbårne sygdomme 2003*, FødevedereRapport 2005:05

Fødevederestyrelsen 2005, *Produktivitet i fødevedereregionernes fødevedereafdelinger 2004*

Fødevarestyrelsen 2005, *Rapport - arbejdsgruppe om effektivisering af fødevarer- og veterinærkontrollen*

Fødevarestyrelsen 2005, *Rapport om fremtidig organisering af fødevarestyrelsens kødkontrol*

Fødevarestyrelsen 2006, *Dansk særstatus og nye initiativer for Salmonella og Campylobacter i dansk og importeret kød og æg*, Fødevarerapport 2006:18

Fødevarestyrelsen 2006, *Evaluering af lov nr. 279 af 25. april 2001 om ændring af fødevarerloven m.fl. §1, nr. 9 om offentliggørelse af kontrolresultater - Smiley-ordningen*

Fødevarestyrelsen 2006, *Kontrol med veterinære lægemidler 2004-2005*, Fødevarerapport 2006:16

Fødevarestyrelsen 2006, *Rapport om Evaluering af egenkontrol i detailledet*

Fødevarestyrelsen, Revisionsenheden 2005-2006, *Revision af Fødevarestyrelsens kontrol med fødevarer i 2004-2005*

Fødevarestyrelsen, Revisionsenheden 2006, *Revision af Fødevarestyrelsens håndtering af tilbagetrækningsager - herunder hindbærsmuld-sagen i sommeren 2005 af Revisionsenheden*

Fødevarestyrelsen, Revisionsenheden 2006, *Revision af Fødevarestyrelsens kontrol med Tannis og Thulin m.fl.*

Larsen P, Mortensen H, Thorup H, Møller, H A, Lebech, J & Larsen E 2005, *Beretning om Finanstilsynets virksomhed - Beretning fra rigsrevisor fremsendt til Folketinget i henhold til § 18, stk. 1, i lov om revisionen af statens regnskaber m.m.*, Statsrevisoratet

Lond, R M 2004, *Effektive kontrolrelationer i samspillet mellem forvaltning, virksomhed og tredjepart - CASE 1: Indberetning og kontrol af finansielle informationer: Samspillet mellem virksomhed, revisor og stat*

Lond, R M 2004, *Effektive kontrolrelationer i samspillet mellem forvaltning, virksomhed og tredjepart - CASE 2: Kontrol af virksomheders miljøarbejde: Samspillet mellem virksomhed, miljømyndighed og certificeringsvirksomhed*

Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri, Arbejdsgruppen vedrørende sammenlægning af Danmarks Veterinærinstitut (DVI) og Institut for Fødevarer og Ernæring (IFSE) 2003, *Rapport om etablering af Danmarks Fødevarer- og Veterinærforskning*

Plantedirektoratet, Kontrolkoordineringsenheden 2006, *Kvalitetsarbejdet vedrørende Plantedirektoratets kontrolarbejde*

Plantedirektoratet & Fødevarestyrelsen 2006, *Rapport om evaluering af pilotprojektet med sammenlægningen af plantedistrikterne og fødevareregionerne i Viborg og Odense*

Statens Serum Institut, Fødevarestyrelsen & Dansk Zoonose Center 2006, *Annual Report on Zoonoses in Denmark 2005*

United States Department of Agriculture, Food Safety and Inspection Service 2002, *Audit Report for Denmark January 30 through February 28, 2002*

United States Department of Agriculture, Food Safety and Inspection Service 2003, *Final Report of an Audit Carried Out in Denmark Covering Denmark's Meat and Poultry and Egg Products Inspection System January 9 through February 11, 2003*

United States Department of Agriculture, Food Safety and Inspection Service 2004, *Final Report of an Audit Carried Out in Denmark's Meat Inspection System September 1 through September 28, 2004*

United States Department of Agriculture, Food Safety and Inspection Service 2005, *Draft Final Report of an Audit Carried Out in Denmark Covering Denmark's Meat Inspection System June 29 through August 2, 2005*

World Health Organization 1969, *Recommended International Code of Practice General Principles of Food Hygiene, CAC/RCP 1-1969, Rev. 4 (2003)*

Økonomistyrelsen 2000, *Analyse af Fødevaredirektoratets bevilningsbehov i 2001 (inkl. bilag)*

Resultatkontrakt og årsrapporter

Fødevaredirektoratet 2001, *Resultat- og udviklingsaftale for 2001, (Samtlige regioner)*

Fødevaredirektoratet 2001-2002, *Virksomhedsregnskab 2000-2001*

Fødevaredirektoratet 2002-2004, *Resultatkontrakt for Fødevaredirektoratet 2002-2004*

Fødevaredirektoratet 2002-2006, *Resultatkontrakt 2002-2006 (Samtlige regioner)*

Fødevaredirektoratet 2003-2004, *Fødevaredirektoratets årsrapport 2002-2003*

Fødevarestyrelsen 2005-2006, *Fødevarestyrelsens årsrapport 2004-2005*

Fødevarestyrelsen 2005-2006, *Resultatkontrakt for Fødevarestyrelsen 2005-2006*