



## NOTAT

KONTOR FOR KONTROLSTYRING

24.05.2007

J.nr.: 2006-20-212-00057/ESRO

### **Notat om Fødevarestyrelsens opfølgning på Revisionsenhedens rapport om kontrollen i 2006 og Fødevarekontroludvalgets bemærkninger til rapporten**

Fødevarestyrelsen har gennemgået Revisionsenhedens rapport om kontrollen med fødevarer i 2006 og Fødevarekontroludvalgets bemærkninger til denne. Nedenfor gennemgås Fødevarestyrelsens allerede igangsatte og planlagte opfølgning på Fødevarekontroludvalgets bemærkninger.

#### **Øget behovsorientering**

Fødevarekontroludvalget finder, at rapporten tegner et billede af fødevarekontrollens styring som et system, der er under betydeligt pres, og hvor der ofte er større fokus på kvantitet (antal tilsyn) end kvalitet i opgaveudførelsen. Styrelsens ambition om større behovsorientering af kontrollen er kun slået delvis igennem. Udvalget finder derfor, at Fødevarestyrelsen på nogle områder bør have mere fokus på en styring med mulighed for fleksibel og behovsorienteret omfordeling af ressourcerne.

Fødevarestyrelsen er enig i, at et større fokus på kvalitet i opgaveudførelsen er ønskeligt. Dette er også et af de centrale punkter i de pågående politiske forhandlinger om fødevarekontrollens fremtid. Fødevarestyrelsen afventer afslutningen af de politiske forhandlinger med håb om, at der i 2007 og fremover vil være bedre muligheder for øget kvalitet i opgaveudførelsen.

I forhold til en øget behovsorientering i fødevarekontrollen har Fødevarestyrelsen ændret tilsynskonceptet i 2007. Kontrolfrekvensvejledningen er i 2007 blevet tilrettet i overensstemmelse med vurderingerne i Rigsrevisionens beretning til statsrevisorerne om fødevarekontrollen af december 2006. Det betyder, at tilsynskonceptet i 2007 i højere grad end i 2006 lægger vægt på en behovsorienteret indsats.

#### **Kontrollen i primærproduktionen**

Revisionsenhedens rapport om kontrollen med fødevarer i 2006 har særligt fokus på kontrollen i primærproduktionen, og Fødevarekontroludvalget har i forlængelse heraf følgende bemærkninger til dette område:

Fødevarerkontroludvalget er af den opfattelse, at Fødevarestyrelsen hvert år bør udnytte resultaterne af medicinkontrollen til at fastsætte, hvor mange besætninger og dyrlægepraksis, der skal have et årligt kontrolbesøg. Der er behov for øget vejledning til fødevareregionerne om, hvordan de skal administrere princippet om uanmeldt kontrol. Herudover er der brug for at revidere den veterinære kontrolrapport, så det klart fremgår, hvilken kontrol der er udført. Ved medicinkontrollen anvendes i stor udstrækning frivillige tjeklister, som dog på grund af deres frivillige karakter ikke er en garanti for ensartethed.

Fødevarerkontroludvalget konstaterer, at der ikke i hygiejneforordningen er krav om, at primærproducenterne skal have skriftlige egenkontrolprocedurer. Det gør det vanskeligt for Fødevarestyrelsen at udføre kontrol af egenkontrollen og at dokumentere den udførte kontrol. Fødevarerkontroludvalget bakker derfor op om Revisionsenhedens anbefaling af, at Fødevarestyrelsen bør lave retningslinjer for, hvordan kontrollen med egenkontrollen skal fremgå af kontrolrapporten. Samtidig bør Fødevarestyrelsen altid sikre sig, at kontrollen tager udgangspunkt i egenkontrollen.

Fødevarestyrelsen vil i forhold til kontrollen i primærleddet henvise til den undersøgelse af veterinærkontrollen, der skal gennemføres i 2007. Ifølge kommissoriet for undersøgelsen er der tre temaer, der skal analyseres og vurderes i undersøgelsen:

- 1) Styring af kontrolaktiviteterne og opfølgning på indsatsen
- 2) Risiko- og behovsorienteringen af kontrolindsatsen
- 3) Samspillet mellem det veterinære beredskab og de øvrige kontrolopgaver på det veterinære område

Styrelsen vil i den forbindelse sikre, at Fødevarerkontroludvalgets bemærkninger behandles i undersøgelsen af veterinærkontrollen.

Endvidere kan det bemærkes, at Fødevarestyrelsen i en snarlig revision af kontrolvejledningen vil præcisere betingelserne for anmeldt og uanmeldt kontrolbesøg. Det vil blive nævnt, at dyrevelfærdskontrol og medicinkontrol i primærproduktionen som udgangspunkt skal være uanmeldt.

### **Uensartet regelhåndhævelse i medicinkontrollen**

Fødevarerkontroludvalget bemærker, at det er af største væsentlighed for primærproducenter og virksomheder, at de altid kan stole på, at hjemlerne i Fødevarestyrelsens afgørelser er rigtige, at de anvendes ensartet og korrekt, at kontrolafdelingerne håndhæver reglerne ensartet, og at bødestørrelser bliver udmålt i henhold til gældende domspraksis. Af den grund finder Fødevarerkontroludvalget det uheldigt, at kontrolafdelingerne håndhæver reglerne uensartet ved medicinkontrollen, hvor Kontrolafdeling Viborg i højere grad end i resten af landet rejser sager og sanktionerer. Det er også uheldigt for retsopfattelsen, at bødestørrelser ikke konsekvent bliver udmålt efter gældende domspraksis. Det er samtidig vigtigt, at en skæv fordeling af sanktionspraksis mellem regionerne ikke nødvendigvis udløser en stramning i alle regioner.

Ensartet sanktionspraksis på området for medicinkontrol skal bygge på det tilstrækkelige niveau for at opnå den ønskede effekt. Der er derfor behov for, at Fødevarestyrelsen i Mørkhøj i højere grad koordinerer og vejleder fødevareregionerne på dette område.

Fødevarestyrelsen bemærker, at medicinkontrollen også vil indgå i den ovenfor beskrevne undersøgelse af veterinærkontrollen. Endvidere vil Fødevarestyrelsen overveje, om der skal udarbejdes en instruks om mere konsekvent bødesanktionering på udvalgte områder indenfor veterinærområdet, herunder medicinområdet, på linje med hvad der gælder for fødevarerområdet. Endelig skal det bemærkes, at der ved udstedelse af administrative bødeforlæg skal tages udgangspunkt i de bødestørrelser, som kan udledes af domspraksis eller retningslinjer udstukket af Folketinget, men herudover skal der altid foretages en konkret vurdering, som kan påvirke, at udgangspunktet fraviges i op- eller nedadgående retning.

### **Omgruppering af gebyrordninger**

Fødevarekontroludvalget konstaterer, at Fødevarestyrelsen har lavet en ny gruppering af de enkelte gebyrordninger. Omgrupperinger gør det vanskeligt at lave en økonomisk styring der sikrer, at der for de enkelte gebyrordninger er balance mellem udgifter og indtægter ved kontrollen over en 4-årig periode, hvilket er målsætningen. Udvalget konstaterer dog med tilfredshed, at der fra styrelsens side er øget fokus på at skabe balance mellem udgifter og indtægter i gebyrordningerne, så det sikres, at primærproducenter og virksomheder opkræves præcis de beløb, der skal til for at dække omkostningerne ved kontrollen. Udvalget finder, at Fødevarestyrelsen skal sikre, at rekrutteringsvanskeligheder, kompetencemangel og eventuelt utilstrækkelig planlægning ikke belaster de virksomheder, der er omfattet af gebyrordninger.

Fødevarestyrelsen har gennemført omgrupperingen af gebyrordningerne, fordi det er styrelsens opfattelse, at den ændrede gebyrgruppering i flere mindre grupper med et mere homogent kundesammenfald bidrager til at gøre det mere tydeligt, hvorvidt styrelsen tilstræber balance for disse kundegrupper, end det var med den hidtidige gruppe. Fødevarestyrelsen vil fortsat følge gebyrområdet tæt, ikke mindst i den nedsatte gebyrfølgegruppe.

Fødevarestyrelsen har i marts 2007 vedtaget en ny kompetencestrategi, som skal sikre systematisk og strategisk kompetenceudvikling af alle styrelsens ansatte. Arbejdet er forankret i styrelsens kompetenceudvalg nedsat under HSU. En større kortlægning af styrelsens kompetencebehov blev iværksat i efteråret 2006 med afholdelse af 11 fokusgruppemøder. Navnlig med baggrund i disse fokusgruppemøder blev den ny kompetencestrategi udviklet. Strategien indeholder blandt andet en kompetencemodel, som indeholder følgende: introforløb, basiskompetencer, obligatoriske kurser og udviklingssporene kontrolspor, fagekspertspor, lederspor og forvaltningsspor. For indeværende er styrelsen i gang med at afholde emnemøder, som skal hjælpe til at fastlægge kompetencemodellens konkrete indhold af kompetencer og det dertil knyttede metodevalg.

I relation til rekrutteringsområdet er også dette forankret i styrelsens kompetenceudvalg nedsat under HSU. På udvalgets møde den 6. juni 2007 er der planlagt en drøftelse af de mulige rekrutteringsvanskeligheder i styrelsen, og hvordan styrelsen bedst tager initiativ til at imødekomme disse vanskeligheder.

### **Implementeringen af den nye struktur og medarbejdernes trivsel**

Fødevarerkontroludvalget finder det positivt, at fødevareregionerne generelt er tilfredse med den nye struktur, som Fødevarestyrelsen har fået. Den samtidige besparelse i organisationen har gjort det til en ekstra udfordring at tilpasse sig strukturen, men den høje grad af målopfyldelse i resultatkontrakten viser, at fødevareregionerne har gjort en særlig indsats herfor. Fødevarestyrelsen bør fremover have øget fokus på at sikre kvalitet i opgaveløsningen samt at sikre ordentlige arbejdsvilkår for medarbejderne.

Fødevarestyrelsen er enig i, at der bør være fokus på at øge kvalitet i opgaveløsningen og sikre ordentlige arbejdsvilkår for medarbejderne. Disse emner er centrale i de pågående politiske forhandlinger. Fødevarestyrelsen afventer afslutningen af disse forhandlinger med håb om, at udmøntningen af en politisk aftale vil tilvejebringe øgede muligheder herfor.

### **Omprioriteringer i forbindelse med fugleinfluenza**

Fødevarerkontroludvalget bemærker, at håndteringen af fugleinfluenza vidner om, at der ikke var frie ressourcer i Fødevarestyrelsen til den omfattende beredskabsopgave, sygdommen medførte. Fødevarestyrelsen udnyttede i den forbindelse ikke muligheden for at nedjustere på målkravene. Resultatkontrakten lagde et bånd på de muligheder, styrelsen havde for at omprioritere. Ministeriets departement eller Fødevarestyrelsen bør afsætte flere midler til såvel veterinært beredskab som fødevarerberedskab. Alternativt bør styrelsen omprioritere opgaverne og nedjustere målkravene i resultatkontrakten.

Fødevarestyrelsen er enig i ovenstående, men henleder også opmærksomheden på, at Fødevarestyrelsen ikke alene kan nedjustere målkravene i resultatkontrakten. Det er departementet, der er giver af resultatkontrakten.

### **Analytisk kontrol**

Fødevarerkontroludvalget bemærker, at resultaterne af den laboratoriebaserede, analytiske kontrol vidner om, at Fødevarestyrelsen mangler styring både af de centralt koordinerede projekter og af den regionalt styrede kontrol. Den nuværende styring bærer præg af, at der skal udtages et prøveantal, som sikrer at Fødevarestyrelsens laboratorier kan udnytte deres analysekapacitet. Samtidig er der ikke altid fokus på at behovsorientere de regionale projekter.

Fødevarestyrelsen gør opmærksom på, at der i 2006 gjorde sig særlige vilkår gældende i forbindelse med prøveudtagning til den analytiske kontrol på grund af samlingen af de mikrobiologiske analyser på 3 laboratorier. I den forbindelse skulle der i flere kontrolafdelinger implementeres nye procedurer til forsendelse af udtagne prøver til regionale projekter. Fødevarestyrelsen overvejer på det mikrobiologiske område fremover at ændre konceptet for de regionale projekter, så de i vid udstrækning bliver underlagt en landsdækkende koordinering. Tilrettelæggelse, udformning og styring sker i regionerne, mens Fødevarestyrelsen i Mørkhøj yder bistand ved fastsættelse af projekter og anvendelse af resultater i risikohåndteringen. Det er planen, at regionernes projektbeskrivelser fremover sendes til Fødevarestyrel-

sen i Mørkhøj til orientering, så de kan bruges dels som inspiration for de øvrige regioner og dels indgå i overvejelserne omkring behovet for CKL-projekter.

Planen for gennemførelse af et års CKL-projekter vedtages året før efter prioritering mellem mange indkomne forslag under hensyntagen til behov, ressourcer og lovpligtige opgaver. Der udarbejdes projektbeskrivelser for alle CKL med angivelse af lovkrav, formål, opfølgning og metoder herunder det antal prøver, der skal indkaldes for at overholde principper for statistisk prøveudtagning og evt. andre forhold. Hvert kvartal indberettes status for antal udtagne og analyserede prøver på projektniveau og for hvert projekt udarbejdes en slutrapport med beskrivelse af resultater m.v.

Nye behov for CKL med en kort tidsmæssig horisont vil altid medføre ændringer i det allerede prioriterede, som det også skete i 2006, hvor det var kapacitet oprindeligt planlagt til regionale mikrobiologiske projekter, der måtte anvendes til nye CKL-projekter.

### **Audit i engrosvirksomheder med behandling**

Fødevarerkontroludvalget finder det positivt, at der ved planlægningen af audit i engrosvirksomheder med tilvirkning sker en behovsvurdering og at dette dokumenteres, samt at regionerne er tilfredse med det nye redskab til at lave behovsvurderingen af kontrollen i hver enkelt virksomhed. Udvalget er dog uforstående overfor, at hver 3. virksomhed fik et andet antal audit end det antal, der var planlagt ved årets start. Rapporten viser, at dette ikke skyldtes, at kontrolafdelingerne justerede behovsvurderingen i løbet af året, men at ændringerne i auditantal havde andre årsager.

Fødevarestyrelsen har i 2007 udviklet styringsrapporter, der skal sikre en bedre planlægning af og opfølgning på kontrolbesøgene, herunder besøgene i engrosvirksomheder med behandling. Endvidere indgår det i overvejelserne omkring bedre understøttelse af kontrolbesøgene at få bedre integration mellem faciliteter til planlægning af antal audit og digitalt tilsyn, for eksempel således at den tilsynsførende løbende har adgang til behovsvurderingen af virksomheden i forbindelse ved kontrolbesøget.