



LÄNSSTYRELSEN
I STOCKHOLMS LÄN

Enheten för lantbruk och livsmedel
Andreas Johansson
010-223 13 86
andreas.johansson@lansstyrelsen.se

Järfälla kommun
Miljö- och bygglovsnämnden

2017-12-18
Dnr 2017-1028
Jenny

Slutrapport - Länsstyrelsens revision av livsmedelskontrollen i Järfälla kommun inom området ekologiska livsmedel samt uppföljning av tidigare revision

Länsstyrelsen genomförde den 8 november 2017 en revision inom området ekologiska livsmedel samt en uppföljning av tidigare revision från 2011. I revisionen ingick även en skuggkontroll i en livsmedelsbutik på området ekologiska livsmedel.

Rapporten visar resultatet från revisionen.

Sammanfattning

Myndigheten uppfyller delvis lagstiftningens krav på offentlig kontroll.

Avvikelse noterades på följande områden (12 st.) – Mål, opartiskhet, finansiering, kontrollpersonal, kompetens, utrustning och provtagning, riskbaserad kontroll, rutiner, kontrollrapporter, uppföljning, revision, beredskap.

Vid skuggkontrollen under revisionen utfördes en kontroll (inspektion) av ekologiska livsmedel i en butik.

Åtgärdsplan

En åtgärdsplan som redogör för när och hur korrigerande och förebyggande åtgärder kommer att vidtas med hänsyn till avvikelser och kommentarer i rapporten, önskas **senast den 5 mars 2018**. I planen anges ett slutdatum för respektive åtgärd.

Åtgärdsplanen skickas till stockholm@lansstyrelsen.se. Vänligen ange denna rapports diarienummer (se Dnr överst till höger).

Syfte, metod och kriterier för revisionen

Syftet med kommunrevisioner är att granska och utvärdera om kontrollmyndighetens planerade verksamhet och det praktiska genomförandet resulterar i att målen i

2017-12-14

Dnr 281-43228-2017

förordning (EG) nr 882/2004¹ uppfylls. Offentlig kontroll ska genomföras regelbundet och så ofta som det är lämpligt. Den ska vara riskbaserad, ändamålsenlig, rättssäker och ge effekt. Effekten ska vara säkra och korrekt märkta livsmedel. Kontrollen kan anses ha denna effekt om den upptäcker eventuella avvikelser vid livsmedelsföretagen och ser till att de åtgärdas.

Vid en revision bedöms om kontrollmyndigheten upptäcker avvikelser vid livsmedelsföretagen och ser till att de åtgärdas, samt om förutsättningarna för detta finns.

Revisioner genomförs även för att ständigt förbättra livsmedelskontrollen.

Revisionerna utförs med stöd av artikel 4.6 i förordning (EG) nr 882/2004, samt i enlighet med Kommissionens beslut 2006/677/EG om fastställande av riktlinjer avseende kriterierna för utförande av revisioner.

Tre huvudfrågor ska besvaras vid revisionen:

1. Finns en planerad verksamhet? (planer, instruktioner, etc.)
2. Följs planen? (hur utförs arbetet i praktiken och vad ger det för resultat)
3. Är den planerade verksamheten och resultatet ändamålsenliga för att uppfylla kraven i förordning EG (nr) 882/2004?

Deltagare

Vid revisionen deltog från Järfälla kommun:

- Jenny Färm, enhetschef
- Aphram Melki, nämndordförande
- Athena Papachristopoulos, livsmedelsinspektör
- Peter Svoboda, livsmedelsinspektör
- Anna Boberg, livsmedelsinspektör
- Kristina Engström, livsmedelsinspektör

och från Länsstyrelsen:

- Andreas Johansson, revisionsledare
- Mari-Ann Andersson, länsveterinär
- Viveka Appeltofft, enhetschef Länsstyrelsen

Lena Wallin, statsinspektör, från Livsmedelsverket deltog i revisionsteamet som sakkunnig.

¹ Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 882/2004 om offentlig kontroll för att säkerställa kontrollen av efterlevnaden av foder- och livsmedelslagstiftningen samt bestämmelser om djurhälsa och djurskydd, se www.livsmedelsverket.se

2017-12-14

Dnr 281-43228-2017

Genomförande

Vid revisionen granskades huvudsakligen följande områden, vilka beskrivs mer utförligt i Livsmedelsverkets Handbok – Revision av kontrollmyndigheters livsmedelskontroll (utkast) samt gällande revisionshandbok för ”Revision av lokala kontrollmyndigheters livsmedelskontroll”:

- Organisation och samordning (diskussionspunkt)
- Mål
- Opartiskhet
- Befogenheter
- Finansiering
- Kontrollpersonal
- Kompetens
- Utrustning, utrymmen och provtagning
- Registrering, godkännande, anläggningsförteckning
- Riskbaserad kontroll
- Rutiner och enhetlighet
- Kontrollrapporter
- Åtgärder vid bristande efterlevnad
- Uppföljning
- Revision
- Beredskap
- Öppenhet

Revisionen bestod av intervjuer och dokumentgranskning på myndigheten samt en skuggkontroll vid en butik.

Myndigheten gav en kort presentation av sin verksamhet.

Skuggkontroll

Vid skuggkontrollen under revisionen utfördes en kontroll (inspektion) av ekologiska livsmedel i en butik.

Bedömning

Miljö- och bygglovsnämnden i Järfälla kommun är ansvarig för att kraven på offentlig kontroll i lagstiftningen är uppfyllda.

Lagstiftningen som har använts som underlag och i vissa fall som bedömningsstöd vid revisionen anges i bilaga 2 till det bekräftelsebrev som skickades ut inför revisionen.

Avvikelse, dvs. bristande efterlevnad av lagstiftningen, grundas på iakttagelser. Avvikelse beskrivs under respektive revisionsområde nedan. En kommentar kan ges till avvikelsen eller allmänt inom revisionsområdet. Endast revisionsområden där avvikelse noterats eller där en kommentar ges nämns nedan.

2017-12-14

Dnr 281-43228-2017

Antalet avvikelser och kommentarer är inte ett mått på myndighetens status.

Mål

Artikel 41, 42, 8.1 och bilaga II, kapitel II, pkt 3 i förordning (EG) nr 882/2004, 3 e § i LIVSFS 2005:21, samt Nationell plan för kontrollen i livsmedelskedjan

Avvikelse nr.1

De mål som tas upp i Miljö – och bygglovsnämndens verksamhetsplan saknar en tydlig koppling till förordning (EG) nr 882/2004 samt målen i nationella kontrollplanen.

Kommentarer

Miljö – och bygglovsnämnden har en verksamhetsplan för den offentliga livsmedelskontrollen för 2017. I denna finns mål för livsmedelskontrollen som rör egna kommunmål så som nöjd kund index som mäts via en brukarundersökning samt mål om andel anläggningar i erfarenhetsklass A. Vidare finns olika generella kvalitetsmått upptagna i verksamhetsplanen som främst mäter handläggningstider och formfrågor. De mål man ställer upp i verksamhetsplanen ska vara kopplade till förordning (EG) nr 882/2004 samt målen i nationella kontrollplanen. De mål som tas upp i Miljö – och bygglovsnämndens verksamhetsplan saknar en tydlig koppling till dessa mål.

Opartiskhet

Artikel 4.2 b och 4.4 i förordning (EG) nr 882/2004

Avvikelse nr.2

Ingen formell inventering och skriftlig rutin avseende jäv och opartiskhet för nämnden eller för livsmedelskontrollen har tagits fram. Avvikelsen kvarstår från förra revisionen.

Kommentarer

Ingen inspektör eller nämndledamot är livsmedelsföretagare i nuläget. När en ny nämnd tillträder går man igenom vad jäv innebär och det är upp till nämndledamöterna att självant anmäla eventuell intressekonflikt/jäv. Detta följs inte upp löpande under mandatperioden. En blankett skickas ut till medarbetarna en gång per år där de får fylla i eventuella bisysslor. Frågan om bisyssla tas även upp på medarbetarsamtalen varje år. Alla anmäler själva om man av någon anledning känner sig jävig. Inom nämnden saknas rutin för jäv även om nämnden utbildas om jäv då de tillträder. Ingen formell inventering och skriftlig rutin avseende jäv och opartiskhet för nämnden eller för livsmedelskontrollen har tagits fram. Avvikelsen kvarstår från förra revisionen. Enligt uppgift finns en kommunövergripande rutin avseende jäv/opartiskhet. Denna har dock inte kunnat uppvisas.

2017-12-14

Dnr 281-43228-2017

Befogenheter*Artikel 4.2 e och 54.1 i förordning (EG) nr 882/2004**Kommentarer*

Länsstyrelsen har tagit del av nämndens delegationsordning som omfattar såväl livsmedel som dricksvatten. Länsstyrelsen bedömer att denna är komplett. Det finns en långtgående delegation som möjliggör att beslut kan fattas omedelbart. Endast beslut som är förenade med viten över 50 000 kr är inte på delegation.

Finansiering*Artikel 26, 27, 28 och bilaga VI till förordning (EG) nr 882/2004, samt Förordning (2006:1166) om avgifter för offentlig kontroll av livsmedel.***Avvikelse nr.3**

Myndigheten har inte full kostnadstäckning för kontrollen. Avvikelsen kvarstår från förra revisionen.

Underlaget för beräkning av timtaxan är bristfälligt. Avvikelsen kvarstår från förra revisionen.

Myndigheten har tagit ut årliga kontrollavgifter men kan inte visa att man utfört den planerade kontrollen. Myndigheten uppvisade en omedvetenhet om att man har en kontrolltidsskuld.

Kommentarer

Timavgiften för livsmedelskontroll samt timavgiften för extra offentlig kontroll tillhör de lägsta i länet. Självfinansieringsgraden ligger enligt uppgift numera mellan 60 – 70%. Vid den förra revisionen var självfinansieringsgraden 76%. Det senaste beslutet om taxa fattades av kommunfullmäktige och har gällt sedan den 1 januari 2014. Nytt beslut om taxa skall tas i samband med budgeten. Den taxan kommer att gälla från den 1 januari 2018. Den nya taxans storlek kommer att ligga på 1 100 kr per timme för såväl planerad kontroll som extra offentlig kontroll. För registrering av anläggning tas det ut en avgift motsvarande två timmars arbete. Myndigheten saknar enligt uppgift möjlighet att räkna ut taxan varför underlaget för beräkning av timtaxan är bristfälligt. Anläggningarnas årliga kontrollavgift fastställs i januari varje år. Myndigheten har tagit ut årliga kontrollavgifter men kan inte visa att man utfört den planerade kontrollen. Det visar sig vid genomgång i Ecos under revisionen att myndigheten inte har kontroll över att varje anläggning får så mycket kontrolltid som man betalat för. Myndigheten uppvisade en omedvetenhet om att man har en kontrolltidsskuld.

2017-12-14

Dnr 281-43228-2017

Kontrollpersonal*Artikel 4.2 c i förordning (EG) nr 882/2004***Avvikelse nr.4**

Myndigheten saknar en aktuell behovsinventering. Denna avvikelse kvarstår från förra revisionen.

Kommentarer

Myndigheten har 3,9 tjänster 2017. Under 2018 kommer man att ha 4,4 tjänster. Man uppger att man inte har någon personalbrist utan hinner med de kontroller man ska göra. Järfälla är dock en kommun som växer så ytterligare resurser kan komma att behövas i framtiden. Kommunen uppger att man inte har någon kontrolltidsskuld. Myndigheten arbetar schablonartat. Exempelvis så får anläggningar som har en timmes årlig kontrolltid besök en gång vart tredje år. Vid granskning i Ecos framkommer dock att anläggningar inte har fått den kontrolltid som de har betalat för. Myndigheten saknar en aktuell behovsinventering, vilket försvårar möjligheten att veta om man har tillräckligt med personella resurser.

Kompetens*Artikel 4.2 c och 6 i förordning (EG) nr 882/2004 och 3 g § i LIVSFS 2005:21.***Avvikelse nr.5**

Myndigheten saknar såväl individuella kompetensutvecklingsplaner som en samlad kompetensutvecklingsplan.

Myndigheten saknar en fullständig kompetensinventering. Matrisen man använder sig av saknar kompetensområdena ekologiskt och märkning.

Skuggkontrollen visade att myndigheten inte har någon erfarenhet av kontroll av ekologiska livsmedel och i dagsläget en för grund kompetens inom det ekologiska området. Myndigheten behöver höja denna kompetens.

Kommentarer

Myndigheten har börjat göra en kompetensinventering. Den är dock ofullständig vid tillfället för revisionen. SILK har nyligen tagit fram en matrismall för att kartlägga kompetens. Kommunen har börjat använda sig av denna matris. Denna innefattar dock inte kompetensområdet ekologiskt och inte heller kompetensområdet märkning. Myndigheten saknar en samlad kompetensutvecklingsplan. Medarbetarna deltar inte på BTSF-kurser. På de årliga medarbetarsamtalen tar inspektörerna upp vilka kurser man känner behov av att gå på.

2017-12-14

Dnr 281-43228-2017

Myndigheten behöver få in i sitt system att de kontrollerar om butiker faller under undantaget, enligt 6 § Livsmedelsverkets föreskrifter (LIVSFS 2016:1) om kontroll av ekologisk produktion från ekologisk kontroll eller om de ska vara anmälda till kontrollorgan, enligt 5 § i samma föreskrifter som ovan. Om butikerna är undantagna så är det kommunen som ska kontrollera de ekologiska produkterna. På så sätt kan de också uppfylla kravet att anmäla till Livsmedelsverket, enligt 14 § Livsmedelsverkets föreskrifter (LIVSFS 2016:1) om kontroll av ekologisk produktion om det hittar butiker som borde vara anmälda till ett kontrollorgan men inte är det. Kommunen har inte börjat kontrollera ekologiska livsmedel i butikerna. Kommunen har inte kunskap om lagstiftningen för ekologiska livsmedel och de har heller inte någon erfarenhet av kontroll av ekologiska livsmedel. Vid skuggkontrollen framkom att inspektörerna inte hade någon övrig kompetens inom området ekologiska livsmedel annat än att kunna kontrollera om butiken ska vara certifierad eller inte. Vid skuggkontrollen var det svårt att uppfatta om det blev avvikelser, då inspektörerna inte gick runt med en ansvarig person utan pratade med olika personer i butiken. Inget slutmöte hölls med butiken där man berättade vad man hade hittat för avvikelser. Det blev inte någon tydlig kommunikation med den ansvarige för butiken.

Utrustning, utrymmen och provtagning

Artikel 4.2 c, 4.2 d, 12, 11.5-11.7, 8.1 och kapitel II i bilaga II till förordning (EG) nr 882/2004

Avvikelse nr.6

Myndigheten ger inte livsmedelsföretagaren tillgång till referensprov i samband med provtagning.

Kommentarer

Myndigheten ska erbjuda livsmedelsföretagaren referensprover i samband med provtagning, dvs. likadana prover som myndigheten tar. Detta görs inte av alla inspektörerna på myndigheten i dagsläget. Proverna ska hanteras och märkas så att deras rättsliga och analytiska giltighet säkerställs. I de fall produkten är mycket lättfördärlig eller om det inte finns tillräckliga mängder så behöver referensprover inte erbjudas.

Ändamålsenliga utrymmen för förvaring av livsmedelsprover (kyl- och frys) samt lämplig provtagningsutrustning och skyddskläder (engångsrockar, mössor, tossor m.m.) finns. Plomberingstejp finns.

Myndigheten har tillgång till termometrar. Dessa skickas för kalibrering till Nordtec en gång per år och kontrolleras regelbundet under året internt. Man har avtal med Eurofins för analys av livsmedelsprover.

Kommunen har möjlighet att beställa ett större utrymme för kylförvaring av större partier omhändertagna livsmedel.

2017-12-14

Dnr 281-43228-2017

Registrering, godkännande, anläggningsförteckning*Artikel 31 i förordning (EG) nr 882/2004**Kommentarer*

Vid revisionstillfället fanns cirka 420 livsmedelsanläggningar i registret. Det sker cirka 70 registreringar per år. Myndigheten har använt Ecos som diarietföringssystem, men nyligen gått över till Ecos 2. Myndigheten uppger att det i huvudsak fungerar med registreringen och bedömer att registret är komplett. Verksamhetsutövarna rapporterar in då de ska registrera sig. Verksamhetsutövarna är ganska dåliga på att anmäla avregistreringar utan hör som regel av sig i samband med att de får den årliga kontrollavgiften.

Riskbaserad kontroll*Artikel 3.1, 3.2 och 10 i förordning (EG) nr 882/2004 och 3 e § i LIVSFS 2005:21.**Avvikelse nr.7*

Myndigheten har byggt upp en kontrolltidsskuld men var omedveten om detta. Myndigheten utför ingen riskbaserad planerad kontroll av ekologiskt i butik.

Kommentarer

Myndigheten har tagit ut årliga kontrollavgifter men kan inte visa att man utfört den planerade kontrollen. Det visar sig vid genomgång i Ecos under revisionen att myndigheten inte har kontroll över att varje anläggning får så mycket kontrolltid som man betalat för. Myndigheten uppvisar en omedvetenhet om att man har en kontrolltidsskuld.

Myndigheten har inte utfört någon riskbaserad planerad kontroll av ekologiskt i butik. SANTÉ F har påpekat att Sverige inte utför en riskbaserad kontroll av ekologiska livsmedel varför det är viktigt att detta kommer till stånd.

Myndigheten följer riskklassificeringsmodulen. Anläggningarna är klassade enligt risk- och erfarenhet och har tilldelats kontrolltid. Nya anläggningar placeras i erfarenhetsklass B. Myndigheten arbetar mycket i projektform och har bland annat gjort kontrollprojekt inom äldreomsorgen, pizzerior, thai restauranger och kök på skolor och förskolor. Myndigheten uppger att alla typer av verksamheter kommer med i planeringen, men inte nödvändigtvis varje år. I de fall brister uppdragas vid kontrollen så sker en uppföljande kontroll. I de fall bristerna inte är åtgärdade vid den uppföljande kontrollen så riktas ett föreläggande mot verksamhetsutövaren.

2017-12-14

Dnr 281-43228-2017

Rutiner och enhetlighet*Artikel 4.4, 8.1 och 8.3 b, samt bilaga II till förordning (EG) nr 882/2004***Avvikelse nr.8**

Myndigheten saknar nedskrivna rutiner inom de föreskrivna områden som framgår av artikel 8 och kapitel II i bilaga II till förordning (EG) nr 882/2004.

Det sker ingen regelbunden verifiering av kontrollen.

Kommentarer

Myndigheten saknar rutiner inom de områden som ska vara dokumenterade enligt artikel 8 och kapitel II i bilaga II till förordning (EG) nr 882/2004.

Det sker heller ingen regelbunden verifiering av kontrollen genom att exempelvis chefen åker med ut på kontroll och verifierar denna eller genom saminspektioner. Myndigheten uppgav att man har gjort en verifiering av kontrollen genom skuggkontroll tillsammans med Sundbybergs kommun och att detta skett via samarbetet i SILK. Dessa skuggkontroller riskerar att inte bli verkningsfulla på myndighetsnivå då det inte är verifierat att personalen inom myndigheten utför kontrollen på ett likartat sätt.

Myndigheten har en provtagningsrutin. Kommunen hänvisar till Eurofins informationsblad "Att tänka på vid provtagning i företagets egenkontroll: Mikrobiologisk undersökning." Instruktionerna finns som pdf att skriva ut från Eurofins hemsida. Där finns även informationsblad om tolkning av analysresultaten från de vanligaste mikrobiologiska analyserna. Länsstyrelsen bedömer att dessa handlingar bör biläggas kommunens eget rutindokument så att alla nödvändiga dokument finns samlade samt att dessa uppdateras kontinuerligt.

Kontrollrapporter*Artikel 9 i förordning (EG) nr 882/2004***Avvikelse nr.9**

Myndigheten ställer krav i en del av kontrollrapporterna. Detta är inte tillåtet. Krav på åtgärder får inte ställas i kontrollrapporter utan ska ske i form av överklagningsbara beslut.

I kontrollrapporterna saknas uppgifter om syfte och kontrollmetod.

Kommentarer

Kontrollrapport skickas alltid ut till livsmedelsföretagaren efter genomförd kontroll. Ett antal kontrollrapporter granskades vid revisionen. I dessa förekom formuleringar avseende åtgärdskrav. Krav ska alltid ske i överklagningsbara beslut.

I kontrollrapporterna saknas uppgifter om syfte och kontrollmetod. Dessa uppgifter ska alltid framgå. Det räcker inte att skriva att myndigheten utfört en oanmäld kontroll.

2017-12-14

Dnr 281-43228-2017

Kontrollmetoden måste framgå, det vill säga om det rör sig om en inspektion, revision eller provtagning.

Åtgärder vid bristande efterlevnad

Artikel 54 och 55 i förordning (EG) nr 882/2004

Kommentarer

Inför revisionen och vid själva revisionen granskades ett antal beslut. Besluten var kommunicerade och hade fattats av behörig person enligt delegationsordningen och uppfyllde i övrigt lagstiftningens krav. Det fanns en långtgående delegationsordning. I de fall brister uppdagas vid kontrollen så sker en uppföljande kontroll. I de fall bristerna inte är åtgärdade vid den uppföljande kontrollen så riktas ett föreläggande mot verksamhetsutövaren. Länsstyrelsen bedömer att kommunen använder sig av sanktionsbeslut vid behov och i tillräcklig omfattning. Kommunen uppgav att man utfärdar 12–15 förelägganden per år.

Uppföljning

Artikel 4.2 a och 8.3 i förordning (EG) nr 882/2004 och 3 f § i LIVSFS 2005:21

Avvikelse nr.10

Myndigheten saknar mål för livsmedelskontrollen och kan därmed inte upptäcka om kontrollen har effekt.

Personalen har för grund kompetens gällande kontrollområdet ekologiskt.

Det saknas ett system för att säkerställa att personalen utför kontroll på ett enhetligt sätt och ledningen kan därför inte följa upp detta.

Myndigheten saknar rutiner för att se till att varje anläggning får den kontrolltid de har betalat för. Avvikelsen kvarstår från föregående revision.

Myndigheten har ingen plan för att komma tillrätta med personalens kompetensbrist inom området ekologiskt.

Kommentarer

Myndigheten saknar måluppföljning i och med att mål saknas för livsmedelskontrollen. Det är viktigt att målen harmonierar med målen i nationella kontrollplanen och aktuell lagstiftning. Myndigheten har ett antal nyckeltal och indikatorer för att mäta bland annat handläggningstid och nöjd kund index, vilket är positivt.

2017-12-14

Dnr 281-43228-2017

Flera av de avvikelser som konstaterats under revisionen (ovan listade) gör att myndigheten har svårt att följa upp sin verksamhet. Det är viktigt att myndigheten kommer tillrätta med dessa avvikelser för att bättre kunna följa upp sin verksamhet.

Myndigheten har under åtta år arbetat med Lean (ständiga förbättringar) i sin verksamhet. Man ser positivt på detta arbete och tycker att det gett resultat.

Revision

Artikel 4.6 i förordning (EG) nr 882/2004

Avvikelse nr.11

Brister från revisionen 2011 gällande opartiskhet, finansiering, kontrollpersonal och uppföljning kvarstår vid årets revision.

Kommentarer

Då samma avvikelser som upptäckts vid tidigare revision kvarstår ger detta en avvikelse avseende punkten revision. Dessa brister bör vara prioriterade att åtgärda.

Beredskap

Artikel 4.2 f och 13 i förordning (EG) nr 882/2004 och 3 h § i LIVSFS 2005:21.

Avvikelse nr.12

Kommunen saknar en beredskapsplan som innefattar livsmedel.

Kommentarer

Kommunen saknar en beredskapsplan som omfattar livsmedel. Kommunen har ingen TIB men Norrvatten har via Crisis Commander tillgång till en akutlista med privata telefonnummer till enhetschefen, avdelningschefen samt tre inspektörer. De kan alltid få tag på någon.

Öppenhet

Artikel 7 i förordning (EG) nr 882/2004

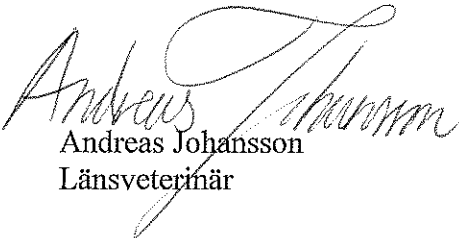
Kommentarer

Myndigheten har använt sig av diarieföringssystemet Ecos, men nyligen bytt till systemet Ecos 2. Offentliga handlingar lämnas på begäran ut till allmänheten efter sekretessprövning.


2017-12-14

Dnr 281-43228-2017

Stockholm, den 14 december 2017



Andreas Johansson
Länsveterinär



Mari-Ann Andersson
Länsveterinär

För kännedom
Livsmedelsverket, Utvärderingsavdelningen