



Sveriges lantbruksuniversitet
Swedish University of Agricultural Sciences

Fakulteten för naturresurser och
jordbruksvetenskap
Institutionen för livsmedelsvetenskap

Kvalitetskontroll av certifierade företag inom livsmedelsbranschen

– en jämförelse

Quality control of certified companies in the food industry

– a comparison

Jonathan Skager

Institutionen för livsmedelsvetenskap

Självständigt arbete i livsmedelsvetenskap- kandidatarbete, 15 hp, G2E

Agronomprogrammet - livsmedel

Publikation/Sveriges lantbruksuniversitet, Institutionen för livsmedelsvetenskap, nr 413

Uppsala, 2015

Kvalitetskontroll av certifierade företag inom livsmedelsbranschen – en jämförelse

Quality control of certified companies in the food industry
– a comparison

Jonathan Skager

Handledare: Hans Jonsson, Sveriges lantbruksuniversitet, institutionen för Mikrobiologi

Examinator: Lena Dimberg, Sveriges lantbruksuniversitet, institutionen för Livsmedelsvetenskap

Omfattning: 15 hp

Nivå och fördjupning: G2E

Kurstitel: Självständigt arbete i livsmedelsvetenskap- kandidatarbete

Kurskod: EX0669

Program/utbildning: Agronom - Livsmedel

Utgivningsort: Uppsala

Utgivningsår: 2015

Serietitel: Publikation/Sveriges lantbruksuniversitet, Institutionen för livsmedelsvetenskap
nr: 413

Elektronisk publicering: <http://stud.epsilon.slu.se>

Nyckelord: Kvalitetskontroll, Offentlig kontroll, Standard, Livsmedelsverket, Certifieringsorgan, Livsmedelskontroll

Sveriges lantbruksuniversitet
Swedish University of Agricultural Sciences

Institutionen för livsmedelsvetenskap

Abstract

The aim of the study was to provide an overview of how the quality control system of certified companies is structured in the food industry. But also to investigate, why the quality controls are necessary from both the authority and the certification bodies and investigate if the system can be streamlined. Quality controls of certified companies in the food industry are carried out by both government agencies and certifying bodies. Quality control of the government agencies, also called official controls on food businesses, is something that is mandatory under European food law. However, it is not a legal requirement to comply with a food standard and to be certified against it by a certification body. But often in business-to-business relationships between companies, it is a requirement to follow a known standard and being certified against it by a certification body, to be seen as a potential partner. Quality is strongly linked to safe food and it is the government agencies goal to provide safe and honest food to consumers by there official controls. The control from the certification bodies depends on the standard orientation, which can be food safety but can also be environmentally oriented, ecological, etc. The study defines key concepts and organizations that form the basis of quality control in Sweden today. It also presents the actors who stand for quality control. Two interviews were conducted in the case study, one with Livsmedelsverket and one with the certification body KIWA Sweden AB. The results showed that both actors agreed that the system could be streamlined. But that efficiency will bring some obstacles that have to be overcome, in order to be implemented. The chapter also shows that the actors complement each other, in their quality controls. It is therefore concluded that cooperation between government agencies and the certification bodies could increase efficiency, but also improve controls further.

Sammanfattning

Syftet med studien var att ge en överblick över hur kvalitetskontrollsystemet av certifierade företag är uppbyggt i livsmedelsbranschen. Men även att undersöka varför kvalitetskontroll från både myndighet och certifieringsorgan är nödvändig, samt om systemet kan effektiviseras. Kvalitetskontroll av certifierade företag i livsmedelsbranschen utförs av både myndigheter och certifieringsorgan. Kvalitetskontroll från myndighet, även kallat offentlig kontroll på livsmedelsföretag, är något som är obligatoriskt enligt Europas livsmedelslagstiftning. Däremot är det inget lagkrav att följa en livsmedelsstandard och bli certifierad mot den av ett certifieringsorgan. Men ofta vid "business-to-business" förhållanden mellan företag, är det ett krav att följa en känd standard och att vara certifierad mot den av ett certifieringsorgan, för att ses som en potentiell samarbetspartner. Kvalitet är starkt sammankopplat med säkra livsmedel och det är myndighetens mål att ge säkra och redliga livsmedel till konsument via sin offentliga kontroll. Certifieringsorganens kontroll beror helt på standardens inriktning, vilket kan vara livsmedelssäkerhet men kan också vara miljö inriktad, ekologisk m.m. I studien definieras viktiga begrepp och organisationer som ligger till grund för kvalitetskontrollen i Sverige idag. Även de aktörer som står för kvalitetskontrollen presenteras. Två intervjuer genomfördes i fallstudien, med delvis Livsmedelsverket och certifieringsorganet KIWA Sverige AB. Resultatet visade att de båda aktörerna var överens om att systemet kan effektiviseras. Men att en effektivisering kommer medföra vissa hinder som måste lösas för att kunna genomföras. I kapitlet framgår också att de två olika kvalitetskontrollsystemen kompletterar varandras områden. Slutsatsen blir därför att ett samarbete mellan Livsmedelsverket och certifieringsorganen skulle kunna öka effektiviteten, men också förbättra kontrollen ytterligare.

Förkortningar	5
1. Inledning.....	6
2. Syfte och frågeställning	7
2.1 Avgränsningar	7
3. Metod	8
3.1 Litteraturstudie	8
3.2 Kvalitativ fallstudie.....	8
3.2.1 Intervju	8
3.3 Respondenter.....	8
4. Grundläggande begrepp och organisationer inom kontrollsystemet i livsmedelsbranschen	9
4.1 Begrepp	9
4.1.1 Revision.....	9
4.1.2 Inspektion.....	9
4.1.3 Offentlig kontroll	9
4.1.4 GHP & GMP	10
4.1.5 Egenkontroll.....	10
4.1.6 Grundförutsättningar	10
4.1.7 Branschriktlinjer.....	10
4.1.8 Standarder och Ledningssystem.....	11
4.1.9 HACCP	11
4.2 Organisationer	12
4.2.1 Codex Alimentarius	12
4.2.2 GFSI	13
4.2.3 ISO	13
5. Kvalitetskontrollsystemet för certifierade företag	14
5.1 Aktörerna.....	14
5.1.1 Livsmedelsverket	14
5.1.2 Food and Veterinary office (FVO).....	14
5.1.3 Certifieringsorgan (CO)	15
5.1.4 Ackrediteringsorgan	15
5.2 Kontroll av certifierade företag	16
5.2.1 Livsmedelsverkets kontroll	16
5.2.2 Certifieringsorganens kontroll.....	17
6. Kvalitativ fallstudie	18
6.1 Intervju med Pontus Elvingsson (Livsmedelsverket).....	18
6.2 Intervju med Roger Alm (KIWA Sverige AB)	19
7. Diskussion.....	21
7.1 Mål	21
7.2 Utförande av kontroll	21
7.3 Möjligheter och svårigheter vid effektivisering.....	22
8. Slutsats	23

Referenser.....	24
Appendix	28
Bilaga 1. Intervju- frågor till Pontus Elvingsson på Livsmedelsverket ..	28
Bilaga 2. Intervju- frågor till Roger Alm på KIWA	29

Förkortningar

B2B	Business to business
B2C	Business to customer
CAC	Codex Alimentarius Commission
CCP	Critical Control Point
CO	Certifieringsorgan
EU	Europeiska Unionen
FAO	Food and Agricultural Organisation
FN	Förenta Nationerna
FVO	Food and veterinary office
GFSI	Global Food Safety Initiative
GHP	God hygien praxis
GMP	God tillverkningssed
HACCP	Hazard Analysis Critical Control Point
ISO	International Organisation for Standardization
WHO	World Health Organisation
WTO	World Trade Organisation

1. Inledning

Enligt Europas livsmedelslagstiftning bär livsmedelsföretagaren ansvaret för att de livsmedelsprodukter den producerar skall vara säkra och rätt märkta enligt artikel 17 i (EG) förordning 178/2002. Kvalitetskontroll av livsmedelsföretag utförs inom livsmedelsbranschen av både myndigheter och företag. Kvalité symboliseras ofta med säkerhet, funktion och hållbarhet men inkluderar också spårbarhet, produktionsmetod och råvaror (Bergström & Hellqvist, 2004). Livsmedelslagen är till för att garantera säkra livsmedel som inte utgör någon hälsofara och därigenom skydda konsumentens intressen enligt artikel 5 i förordning (EG) 178/2002.

Standarder inom livsmedelsbranschen har utformats för att säkerställa att produktionen leder till livsmedel av hög kvalitet. Standarden ger struktur och möjlighet att behålla kvaliteten i en global produktion. Förr var det lättare att veta vart livsmedlet kom ifrån då handeln av livsmedel var mer lokal. Idag är livsmedelsbranschen global och handeln mellan företag blir lättare då företagen kan certifiera sig efter en standard via ett certifieringsorgan. Certifieringen är något som företagaren kan visa upp likt ett diplom och ger en trovärdighet mot företagets kunder och omvärld som ofta ställer krav på diverse standarder beroende på syfte (Bergström & Hellqvist 2004). Även om en standard finns och företaget har certifierat sig, kontrolleras företaget också utav myndigheter. Detta kallas för offentlig kontroll och det är Livsmedelsverket som bär det nationella ansvaret för kontrollen (Livsmedelsverket, 2015, 1).

Att använda en standard som livsmedelsföretagare är inget lagkrav och inte heller att certifiera sig efter standarden. Dock ställs en certifiering mot en standard i de flesta fall som ett krav vid handel mellan företag (B2B) även på den svenska marknaden (Bergström & Hellqvist 2004). Men den offentliga kontrollen från myndigheter är ett lagkrav, vilket innebär att företaget ska kunna redogöra för att de uppfyller lagkraven i sin verksamhet. Kostanden för ovanstående kontroller faller på livsmedelsföretagaren och kan variera stort beroende på olika faktorer.

I ett regeringsuppdrag som anförtroddes till Livsmedelsverket 2008, skulle de undersöka huruvida den offentliga kontrollen kunde utnyttja certifieringsorganens kontroll för att effektivisera och eventuellt samordna kontrollen som utförs av myndighet och certifieringsorgan (Andersson & Elvingsson, 2009). Trots att resultatet indikerade på att möjligheter för samarbete fanns, är det inget som utförs officiellt idag.

2. Syfte och frågeställning

Syftet med studien är att ge en översikt över hur kvalitetskontrollsystemet är uppbyggt för certifierade företag inom livsmedelsbranschen i Sverige och vilka aktörer som är delaktiga i systemet.

- Kontroll av certifierade livsmedelsföretag utförs av myndighetens offentliga kontroll och av certifieringsorgan, men varför är denna dubbelkontroll nödvändig?
- Hur kan man effektivisera kontrollen, men ändå få ut samma resultat?

2.1 Avgränsningar

Istället för att jämföra den offentliga kontrollen från alla myndigheter mot alla certifieringsorgan har en myndighet valts ut mot ett certifieringsorgan. Studien kommer därför att inrikta sig på de områden Livsmedelsverket har i sin offentliga kontroll och jämförs med certifieringsorganet KIWA:s revisioner.

3. Metod

Studien är uppbyggd utav två delar, en litteraturstudie och en kvalitativ fall-studie.

3.1 Litteraturstudie

Syftet med litteraturstudien är att beskriva hur kvalitetskontrollsystemet inom livsmedelsbranschen är uppbyggt i Sverige. Fakta användes från aktörers hemsidor, böcker, artiklar, rapporter, förordningar och vägledningar.

3.2 Kvalitativ fallstudie

Fallstudien ska ge en inblick i hur kvalitetskontrollsystemet inom livsmedelsbranschen i Sverige appliceras i verkligheten och ge en bild av hur aktörerna ser på sin roll. För att få en inblick i verkligheten anordnades intervjuer, som är källan till de empiriska data som redovisas. Då målet var att förstå aktörernas tillvägagångssätt och arbetsmetoder och inte att redovisa frekvensen av deras arbete, valdes en kvalitativ metod. Då fallstudier ofta är starkt förknippade med kvalitativ forskning var det en passande form. En fallstudie är en empirisk datainsamling av en företeelse i dess verkliga sammanhang. Kvalitativa fallstudien hör samman med frågeställningar som bygger på att förstå *hur* eller *varför* (Lundahl & Skärvad, 1999). Då frågeställningen var att förstå hur de inblandade aktörerna tänker kring sitt arbete och förstå varför de resonerar som de gör, är en kvalitativ studie passande. Till skillnad mot en kvantitativ studie, där den mätbara frekvensen är fokus (Trost, 2005). Vid kvalitativa fallstudier är intervjuer en vanlig och effektiv datainsamlingsmetod (Lundahl & Skärvad, 1999).

3.2.1 Intervju

Kvalitativa intervjuer innebär ofta en låg grad av standardisering och en högre grad av strukturering. En låg grad av standardisering, ger mer välutformade och informella svar från respondenterna. Via högre grad av strukturering ligger fokus hela tiden på ämnet som undersöks (Trost, 2005). I denna studie utfördes semi-standardiserade intervjuer då en mall med liknande frågor fanns, men ofta följdes dessa upp av följdfrågor (Lundahl & Skärvad, 1999).

3.3 Respondenter

Intervju anordnades med Pontus Elvingsson, som bland annat har 20 års erfarenhet av inspektioner i den offentliga kontrollen för livsmedel och som representerar Livsmedelsverket. Intervju anordnades med Roger Alm, som har 7 års erfarenhet av revisioner inom olika standarder, för att representera certifieringsorganet KIWA.

4. Grundläggande begrepp och organisationer inom kontrollsystemet i livsmedelsbranschen

4.1 Begrepp

4.1.1 Revision

Revisioner är ett sätt att utvärdera om ett företag uppfyller kraven till det ledningssystem eller standard som företaget valt att arbeta efter (Bergström & Hellqvist 2004). Revisioner används också för att granska myndigheters offentliga kontroll inom EU (Livsmedelsverket, 2015, 3). De genomförs av både myndigheter och certifieringsorgan och är enligt definition en planerad form av kontroll som är förannmäld. Syftet är att företagaren kan förbereda, så att de dokument som revisorn vill kontrollera finns tillgängliga. Målet är att kontrollera att dokumenten innehåller fullständiga metoder och rutiner som är nödvändiga för att uppfylla lagkraven (Livsmedelsverket, 2011, 10). Därför kan begreppet revision ha olika innebörd beroende på vem revisorn är och vilka mål denne har för revisionen. Det finns tre olika kategorier utav revisioner:

Internrevision (egenrevision) – Egenkontroll inom företaget

Andrapartsrevision – Kontroll utifrån företaget (ej oberoende)

Tredjepartsrevision – Kontroll utifrån företaget (oberoende)

(Bergström & Hellqvist 2004)

4.1.2 Inspektion

Inspektion är en kontrollmetod som utförs oanmäld och kan vara planerad eller oplanerad. Inspektionen är mer specifik än vad revisionen är, då den går in på detaljer i en viss process. Då inspektionen sker oanmäld kan fel upptäckas som bedrivs i den dagliga verksamheten. En revision kan innehålla inspektioner som kontrollmetod, men är en mer översiktlig kontroll (Livsmedelsverket, 2011, 10). Inspektion är den vanligaste metoden inom den offentliga kontrollen som livsmedelsverket bedriver.

4.1.3 Offentlig kontroll

Den offentliga kontrollen ska utföra kontroller som är riskbaserade och därmed se till att livsmedelsföretaget uppfyller kraven i livsmedelslagstiftningen. Det är behörig myndighet som utför offentlig kontroll och tillvägagångssättet skall säkerställa säkra och redliga livsmedel för att skydda konsumenten (Livsmedelsverket, 2011, 10). Offentliga kontrollen kan genomföras via metoder som revision, inspektion, provtagning, analys, med flera enligt artikel 10 i (EG) nr 882/2004. Det är därför lagkraven som ligger till grund för den offentliga kontrollen och även

riskbedömning inom företagets processer. Då den offentliga kontrollen ska vara riskbaserad, betyder det att de kontrollområden som innefattar de största riskerna ska fokuseras på. Detta innebär att inte alla kontrollområden behöver granskas varje gång (Livsmedelsverket, 2011, 10). Inspektion är vanligare inom den offentliga kontrollen, än revision. Offentlig kontroll ska också genomföras utan förvarning med undantaget för revision då myndigheten är skyldig att meddela sig innan besök enligt artikel 3 i förordning (EG) 882/2004.

4.1.4 GHP & GMP

God hygien praxis (GHP) är något som ska uppfyllas av livsmedelsföretagaren och är ett begrepp som betyder att företagaren ska leva upp till de Allmänna och särskilda hygienkrav som finns i artikel 4 i förordning (EG) nr 852/2004 för säkra livsmedel. God tillverkningssed (GMP) innebär att företagaren ska leva upp till kraven om redlighet och spårbarhet som finns i artikel 16 och 18 i förordning 178/2004. Målet med GHP och GMP är att upprätta säkra livsmedel genom att följa en branschriktlinje eller genom ett eget egenkontrollprogram (Livsmedelsverket, 2006, 9).

4.1.5 Egenkontroll

Egenkontroll innebär att livsmedelsföretagaren har en plan för hur denne själv ska kontrollera sin egen verksamhet regelbundet, för att se till att lagkraven efterföljs. Detta för att vara säker på att produktionen leder till säkra (GHP) och redliga (GMP) livsmedel (Livsmedelsverket, 2011, 10). Vid utformningen av egenkontrollprogrammet kan företagaren och kontrollmyndigheten ta hjälp av den branschriktlinje som hör ihop med verksamheten (Livsmedelsverket, 2006, 9). Egenkontroll kan bedrivas på olika nivåer. Grundkravet är att uppfylla lagstiftningen, men i vissa fall kan ytterligare krav ställas på företagaren från kunder eller certifieringsorgan. Det ställs inga krav på dokumentation, utan är upp till företagaren själv att avgöra vad som ska dokumenteras eller inte, med undantagen spårbarhet och kritiska kontrollpunkter (Livsmedelsverket, 2011, 10).

4.1.6 Grundförutsättningar

Livsmedelsföretagaren har planerade förutsättningar som grund i sin verksamhet för att se till att säkra (GHP) och redliga (GMP) livsmedel tillverkas. Grundförutsättningarna delas upp i kategorier och varje kategori ska ha sin egen plan som är anpassat för verksamheten. Kategorierna är utbildning, personlig hygien, vatten, skadedjur, rengöring, utformning och underhåll av lokaler och utrustning, temperatur, mottagning och avfall (Livsmedelsverket, 2006, 9). Grundförutsättningarna ger en bra grund för att applicera HACCP-systemet till sin verksamhet.

4.1.7 Branschriktlinjer

För att klara av att uppfylla lagkraven i förordningarna som berör livsmedel, har företagare startat nationella branschorganisationer som ger riktlinjer. Branschrikt-

linjerna är likt en vägledning som är specialiserad inom en viss inriktning av livsmedelsproduktion. Branschriktlinjerna är skrivna av företagare, för att sedan användas av andra företagare och är granskade av Livsmedelsverket. De beskriver hur en livsmedelsföretagare kan leva upp till EG-förordningarna (Livsmedelsverket, 2015, 5). Det är inget krav att följa en branschriktlinje, men är en bra referens att ange till sin egenkontroll vid den offentliga kontrollen (Livsmedelsverket, 2006, 9).

4.1.8 Standarder och Ledningssystem

Standarder och ledningssystem är en dokumentation som innehåller krav för hur en produkt skall tillverkas eller hur ett företag ska utföra processer (KKV, 2015). Dessa krav, kan också vara riktlinjer eller specifikationer för hur processerna skall genomföras (ISO, 2015, 1). Standarderna kan delas upp i ledningssystemstandarder eller produktstandarder. En ledningssystemstandard är en standard som är mer övergripande för hela företagets organisation och är starkt rotad i företagets ledning. Den bygger på tydliga mål och krav som ledningen arbetar efter och ser till att alla processer inom företaget följer dessa (Andersson & Elvingsson, 2009). Ledningssystemstandarden bidrar till bättre effektivitet och säkerhet i produktionen och leder till en ökad trovärdighet mot sin omvärld. En ledningssystemstandards mål och krav beror på dess inriktning, t.ex. miljö, livsmedelssäkerhet (Bergström & Hellqvist 2004).

En produktstandard har mer detaljerade krav för hur den ska följas och består ofta av en krav- eller ”checklista” för en viss produktion av en produkt, där varje krav skall uppfyllas. Gemensamt för standarder och ledningssystem är att de verifieras via första, andra och tredje partsrevisioner (Andersson & Elvingsson, 2009). Val av standard beror på vilken marknad företaget skall verka på och vad de vill få ut av sin standard. Det finns många olika standarder och funktionen beror på standardens inriktning, t.ex. livsmedelssäkerhet, ekologiskt, miljö (Bergström & Hellqvist 2004). Det finns internationella standarder (t.ex. GFSI-godkända & ISO) och nationella standarder (t.ex. IP-Livsmedel).

4.1.9 HACCP

Hazard Analysis Critical Control Point (HACCP) kan översättas till riskanalys och kritiska kontroll punkter. Det är ett system som togs fram av ett privat företag i USA på 1960-talet för att säkerställa att NASA:s astronauter konsumerade säkra livsmedel i rymden (Bergström & Hellqvist 2004). Enligt förordningarna (EG) 852/ 2004 och 853/2004 ska livsmedelsföretagare applicera HACCP-principerna i sin produktion. Standarderna inom livsmedelssäkerhet bygger också på dessa principer.

HACCP-systemets syfte är att genom att identifiera, bedöma och kontrollera olika risker/faror, leda till säkrare livsmedel ur ett livsmedelshygieniskt perspektiv (Codex Alimentarius Commission, 2003, A). De livsmedelshygieniska farorna ska kategoriseras i fyra grupper vilka är, mikrobiologiska, fysikaliska, kemiska och allergener (Bergström & Hellqvist 2004). För att utveckla ett väl fungerande HACCP-system till företagets produktion, ska färdiga grundläggande planer som

GMP, GHP och grundförutsättningar vara upprättade. Varje unik process och produkt kräver en egen HACCP-plan och effektiviteten av denna plan beror på företagets lednings och personals kompetens (Codex Alimentarius Commission, 2003, A).

För att ta fram en HACCP-plan ska man enligt Codex Alimentarius väglednings dokument (Codex Alimentarius Commission, 2003, A) gå efter följande 7 principer:

1. Utföra en riskanalys
2. Identifiera kritiska kontrollpunkter (CCP:s)
3. Bestämma kritiska gränsvärden för alla CCP:s
4. Skapa ett övervakningssystem för alla CCP:s
5. Bestämma de korrigerande åtgärder som skall vidtas då övervakningssystemet indikerar på att CCP:s inte är kontrollerade
6. Skapa verifierings och validerings rutiner som indikerar att HACCP-planen fungerar
7. Skapa dokumentationsrutiner för alla processer och steg

HACCP står för livsmedelsprodukters säkerhet, men täcker inte hela kvalitetsbegreppet, som ett kvalitetsledningssystem gör. Målet med en HACCP-plan är att producera ett säkert livsmedel som inte medför sjukdom, skada eller hälsofaror för den som ämnar konsumera livsmedlet (Bergström & Hellqvist 2004).

4.2 Organisationer

4.2.1 Codex Alimentarius

Codex Alimentarius Commission (CAC) är en organisation som startades 1963 och har som mål att det ska finnas säkra livsmedel för alla, på alla platser på jorden. (CAC, 2015). CAC är en organisation som bildats av FN-organen WHO och FAO. För att nå sitt mål om säkra och redliga livsmedel, har de upprättat internationella standarder som fungerar som ett regelverk för hantering av livsmedel. Dessa standarder är samlade under namnet Codex Alimentarius och har utgjort grunden i EU:s lagstiftning kring livsmedel. CAC har 186 medlemmar över hela världen, där bland annat EU och dess medlemsländer är deltagare. Alla medlemsländer har en "Codex Contact Point", vilket är Livsmedelsverket för Sveriges del (Livsmedelsverket, 2015, 4). Behovet av Codex Alimentarius ökade då handeln av livsmedel inte längre bara var lokal och nationell, utan blev till en global marknad. Regelverket ligger som grund vid tvister inom WTO (CAC, 2015).

CAC har fyra grundläggande generella principer för livsmedelshygien, vilka är följande:

- Identifiera och applicera nödvändiga principer för livsmedelshygien genom hela livsmedelskedjan från jord till bord för att uppnå säkra livsmedel.
- Rekommendera användning av HACCP-principerna som metod för att utveckla livsmedelssäkerheten
- Ange hur principerna ska appliceras till verksamheten

- Vägleda för de processer där det kan finnas tvetydigheter, för att utveckla livsmedelssäkerheten

(Codex Alimentarius Commission, 2003).

4.2.2 GFSI

Global Food Safety Initiative (GFSI) är en icke vinstdrivande organisation som bildades år 2000 av ledarna för de största detaljhandelsföretagen i världen (Bergström & Hellqvist 2004). Efter livsmedelsskandaler under 90-talet var förtroendet för livsmedelsindustrin låg. Likt CAC, har GFSI som mål att det ska finnas säker mat för alla, överallt. För att säkerställa målet startades GFSI, för att bli en kvalitetsstämpel för ledningssystem och standarder. På marknaden fanns många olika standarder, men ingen status för hur de förhöll sig mot varandra. Via ”The Consumer Goods Forum” (CGF) bedriver GFSI sina projekt vilket ska uppfylla de mål som organisationen har (GFSI, 2015, 1). Ett viktigt mål som GFSI har, är att utvärdera standarder och ledningssystem. Därför har ett guidedokument utformats: GFSI – ”Guidance Document”. I dokumentet står de krav som ska uppfyllas av standarden för att standarden ska bli GFSI-godkänd. Kraven presenteras under de tre kategorierna: Ledningssystem och livsmedelssäkerhet, god praxis och HACCP (GFSI, 2015, 2). I dokumentet finns även krav på vad som krävs av de myndigheter och företag som skall certifiera och ackreditera GFSI godkända standarder (GFSI, 2015, 3). GFSI är till för en trygg och trovärdig global handel av livsmedel. De flesta detaljhandlare kräver att de företag de handlar med ska vara certifierade efter en GFSI godkänd standard (Bergström & Hellqvist 2004). Några exempel på GFSI godkända standarder är BRC Global Standards och FSSC 22000 (GFSI, 2015, 3).

4.2.3 ISO

International Organization for Standardization (ISO) är en internationell organisation som grundades 1947 och har som mål att underlätta den globala handeln. Organisationen är uppbyggd av 166 medlemsländer, där medlemmarna är nationella standardiseringsorgan (ISO, 2015, 2). Sveriges medlemsorgan heter Swedish Standard Institute (SIS) som består av olika avdelningar (ISO, 2015, 3). ISO är en förkortning som anspelar på grekiskans ”isos” vilket betyder lika och anspelar på att via standarder arbeta efter samma plan globalt inom en bransch. Syftet sedan starten har varit att ta fram och utveckla standarder och idag har organisationen mer än 19500 standarder i sitt system som inkluderar nästan alla branscher i världen (ISO, 2015, 2).

Inom livsmedelsbranschen används bland annat standarder inom serierna ISO 9000 (Kvalitetsledningssystem) och ISO 22000 (Livsmedelssäkerhetsledningssystem) (Bergström & Hellqvist 2004).

5. Kvalitetskontrollsystemet för certifierade företag

Idag kontrolleras certifierade företag genom offentlig kontroll av myndigheter och via revisioner av certifieringsorgan (CO). I kapitlet framgår vilka aktörer och deras roll som finns i systemet, samt hur deras kontroll är uppbyggd.

5.1 Aktörerna

5.1.1 Livsmedelsverket

Offentlig kontroll utförs av livsmedelsverket och har som mål att skydda konsumenterna och strävar efter att upprätthålla säkra livsmedel. Livsmedelskontrollen fördelas på tre kategorier av myndigheter vilket är kommuner, länsstyrelser och livsmedelsverket. Livsmedelsverket är den myndighet som har det nationella ansvaret för offentlig kontroll av livsmedel i Sverige och kontrollerar därför de andra myndigheterna. Livsmedelsverket har därför fördelat ut ansvaret för offentlig kontroll av livsmedelsföretag enligt Tabell 1 (Livsmedelsverket, 2015, 1).

Tabell 1. Ansvarsfördelning av offentlig kontroll mellan myndigheter

Kommun	Restaurang, butik och vattenverk (sekundärproduktion)
Länsstyrelse	Primärproduktion
Livsmedelsverket	Industrier, animalieproduktion, dryckestillverkare, samt flyg och tåg mm. (sekundärproduktion)

Kontrollens mall går efter den livsmedelslagstiftning som finns inom EU och gäller för alla medlemsländer (*ibid.*) I Sverige upprättas en flerårig Nationell kontrollplan (NKP) av flera myndigheter, för att tydliggöra målsättningen och syftet med den offentliga kontrollen de närmaste åren. NKP finns tillgänglig för allmänheten (Livsmedelsverket, 2015, 6). Enligt lagstiftningen är det livsmedelsföretagaren som bär hela ansvaret och har skyldighet att leverera säkra livsmedel till konsument enligt artikel 17 i (EG) förordning 178/2002. Livsmedelsverkets skyldighet enligt livsmedelslagstiftningen är att kontrollera att livsmedelsföretagaren följer de krav som finns i EU-förordningarna inom livsmedelslagstiftning och därmed skydda konsumenterna (Livsmedelsverket, 2015, 2). I förordning (EG) nr 882/2004 ställs också krav på den offentliga kontrollmyndigheten i form av att revisioner utförs på myndigheten. Dessa revisioner skall utföras internt eller externt samt kontrolleras av EU (Livsmedelsverket, 2015, 3).

5.1.2 Food and Veterinary office (FVO)

För att vara säker på att alla medlemsländer i EU följer livsmedelslagstiftningen finns FVO som tillhör Europakommissionen och är stationerat i Dublin, Irland (Livsmedelsverket, 2015, 1).

FVO består av ca 180 medarbetare som är experter på lagarna i livsmedelssäkerhet, djurhälsa, djurvälstånd, växthälsa och medicintekniska produkter. För att säkerställa att lagarna efterföljs använder sig FVO av verktyg som revisioner eller inspektioner. Antingen utförs revisionen *via på plats revisioner* eller via data insamlingar från den nationellt ansvariga myndigheten, vilket är Livsmedelsverket för Sverige. Vid *på plats revisioner* besöker 2 personer från FVO medlemslandet och med hjälp av en tjänsteman från den nationellt ansvariga myndigheten, utförs revisionen. Målet är att undersöka hur landet följer EUs lagar och hur väl de tillämpas. Revisionen sammanställs sedan i en rapport vilket är tillgänglig för allmänheten (EC, 2015). Målet är att kontrollera att den offentliga kontroll myndigheten har en planering för hur de ska bedriva sitt arbete, samt att sträva efter att förbättra den offentliga kontrollen och att EU:s lagar efterföljs (Livsmedelsverket, 2015, 3).

5.1.3 Certifieringsorgan (CO)

För att ett företag inom livsmedelsbranschen ska bli certifierad efter en standard eller ett ledningssystem ska företaget granskas av ett certifieringsorgan (CO). Certifiering uppnås via revisioner och ska vara av kategorin tredjepartsrevision vid certifieringstillfället (Certifiering.nu, 2015). Begreppet benämns också som tredjepartscertifieringen där certifieringsorganet ska vara den oberoende tredjeparten (KKV, 2015). Funktionen av en certifiering beror på inriktningen av standarden eller ledningssystemet som företaget certifierat sig mot. Men certifieringen kan ge omvärlden, framförallt kunder, leverantörer, myndigheter och konsumenter, en försäkran över att företaget har en ansvarsfull och säker produktion. Standarden i sig, hjälper företaget att nå upp till lagstiftningen, men ingen standard kräver att företaget även certifierar sig (Bergström & Hellqvist 2004).

CO är privata företag som är vinstdrivande och kontrolleras för att skapa en tilltro till att certifieringen utförs av kompetenta företag. Denna kontroll går under namnet ackreditering (Bergström & Hellqvist 2004). I dagsläget finns det 7 ackrediterade CO som är godkända för att certifiera inom livsmedel (SWEDAC, 2015, 1).

5.1.4 Ackrediteringsorgan

Definitionen på ett ackrediteringsorgan är att det ska vara en icke vinstdrivande myndighet eller organisation. Det kan även vara en organisation som fått ansvaret tilldelat av en myndighet (GFSI, 2015, 3). I Sverige är det myndigheten SWEDAC -Styrelsen för ackreditering och teknisk kontroll, som är det nationellt ansvariga ackrediteringsorganet. Deras huvudsakliga uppgift är att underlätta den globala handeln genom att ställa krav på kvalitet och säkerhet. I verksamheten utförs ackreditering av certifieringsorgan och laboratorier efter internationellt etablerade standarder. Ackrediteringen utförs inom många branscher där livsmedel är en utav dem, men även inom t.ex. byggindustri och sjukvård ackrediterar SWEDAC (SWEDAC, 2015, 2). Vid ackreditering granskar SWEDAC hur CO förhåller sig mot faktorer som, hur oberoende de är, deras kompetens och vilka standarder de

själva följer (SWEDAC, 2015, 3). SWEDAC ackrediterar efter följande dokument:

- STAFS 2007:13 (Föreskrift/vägledning)
- ISO/IEC 17021 (Allmän ISO standard för certifiering av ledningssystem)
- ISO/TS 22003 (Livsmedelsinriktad ISO standard, komplement till 17021)

Ett grundläggande krav är att CO:s revision inriktar sig på att granska hur företaget strävar efter att utveckla sitt kvalitetsarbete, därför utför även SWEDAC revisioner på CO:s revisioner (*ibid*).

5.2 Kontroll av certifierade företag

5.2.1 Livsmedelsverkets kontroll

Den offentliga kontrollen baseras på lagarna i förordningarna (EG) 178/2002, 854/2004, 882/2004, Livsmedelsverkets vägledningar, NKP och branschriktlinjer. Livsmedelsverket utför kontroll via dessa hjälpmedel på livsmedelsföretag som är inom deras ansvarsområde. Myndigheten har rätt att ta verkställande beslut på plats, utan prövning enligt artikel 54 (EG) 882/2004. Kontrollen ska vara riskbaserad och livsmedelsverket har tagit fram ett riskklassificeringssystem för att bedöma antalet timmar av offentlig kontroll som ska utföras på företag.

Riskklassificeringssystemet består av tre moduler som är med i beräkningen, Riskmodul, Informationsmodul och Erfarenhetsmodul.

Riskmodulen utgår efter tre faktorer: typ av verksamhet och livsmedel, produktions storlek och konsumentgrupper. Riskmodulen placerar företaget i en riskklass (1-8) där 1 ger mest kontrolltid och 8 minst.

Informationsmodulen ger tilläggstid för de faktorer som inte Riskmodulen tar hänsyn till, vilket är kontroll av spårbarhetsrutiner, återkallelsrutiner och kontroll av information på livsmedlets förpackning.

Erfarenhetsmodulen placerar företaget i en erfarenhetsklass (A, B, C) där A kräver minst kontroll och C mest. Alla nya företag hamnar automatiskt i klass B.

$$(\text{Riskmodulresultat} + \text{Informationsmodulresultat}) \times \text{Erfarenhetmodulresultat} = \text{Kontrolltid}$$

(Livsmedelsverket, 2013, 8)

Då avvikelser förekommer, tilldelas företaget extra offentlig kontroll som riskklassificeringssystemet inte tar hänsyn till (Livsmedelsverket, 2015, 7). Avvikelse, eller bristande efterlevnad innebär att företaget inte uppfyller lagkraven. Den offentliga kontrollmyndigheten är skyldig att vidta åtgärder efter artikel 54 enligt förordning (EG) 882/2004. Åtgärderna eller sanktionerna kan t.ex. bestå av beslut som sanering, återkallelse av produkt, total nedstängning av verksamheten. Företagaren får möjlighet att åtgärda problemet och via extra offentlig kontroll kan sanktionerna upphöra (Livsmedelsverket, 2015, 7).

Efter utförd offentlig kontroll ska myndigheten enligt artikel 9 i förordning (EG) 882/2004 skriva en rapport. Rapporten ska lämnas till livsmedelsföretaget som kontrollerats och till Livsmedelsverkets myndighetsrapportering. Livsmedelsverket sammanställer samtliga rapporter från alla myndigheter till en årlig rapport som skickas till Europakommissionens avdelning FVO (Livsmedelsverket, 2011, 10). Kontrollmetoder som kan användas är inspektion, revision, kartläggning, övervakning, verifiering, provtagning och analys. Livsmedelsverket anser dock att inspektion är den mest effektiva kontrollmetoden vid offentlig kontroll och utför sällan revisioner. Kontrollmetoderna kartläggning & övervakning, verifiering, provtagning & analys kan ingå i både revision och inspektion (Livsmedelsverket, 2015, 7). Inspektion är en bra metod för att undersöka hur ett företag faktiskt bedriver sin verksamhet i verkligheten. Enligt lagstiftningen ställs inga krav på dokumentation vid egenkontroll, med undantaget spårbarhet enligt artikel 18.2 och 18.3 i förordning (EG) nr 178/2002. Därför har kontrollmyndigheten en liten fokus på att kontrollera dokumentation, utan fokuserar på verkligheten (Livsmedelsverket, 2011, 10).

5.2.2 Certifieringsorganens kontroll

Till skillnad från Livsmedelsverkets offentliga kontroll, som oftast använder sig av metoden inspektion, utför certifieringsorganen (CO) främst revisioner (Andersson & Elvingsson, 2009). Via revisionerna ska CO kontrollera om de specifika krav som en viss standard ställer, efterföljs av livsmedelsföretagaren. Revisionerna ska objektivt granska och utvärdera hur företaget förhåller sig till de krav som finns i den angivna standarden. Rådgivning och anvisningar för hur standardkraven ska uppnås får inte förekomma från CO, då de ska vara oberoende till företaget (Bergström & Hellqvist 2004). CO har också tillgång till Livsmedelsverkets offentliga kontrollrapport via företaget för att se att verksamheten följer lagkraven (Andersson & Elvingsson, 2009).

KIWA Sverige AB, är ett CO som är ackrediterade av SWEDAC och certifierar inom livsmedel och byggbranschen, men har kunder i många länder (KIWA, 2015). De certifierar bl.a. efter standarden IP-Livsmedel. IP-Livsmedel är en nationell standard och vid certifiering ska regelbundna ordinarie revisioner utföras av CO, med en frekvens av en gång vartannat år. Dock skall företaget utföra en egenrevision, vilket består av en avvikelserapport en gång om året. I avvikelserapporten redogör de för de regler i IP-Livsmedelstandarderna som de avviker till. Vid ordinarie revision, besöker revisorn företaget och tillsammans med behörig företagsrepresentant kontrolleras dokumentationen. Resultatet av revisionen sammanställs senare i en rapport (Sigill Kvalitetssystem AB, 2015, 1). I rapporten presenteras hur revisionen utförts, samt de avvikelser som kan ha förekommit. Avvikelseerna ska åtgärdas av företagaren inom 28 dagar. Beroende på avvikelsernas relevans, kan olika krav ställas på företagaren. Ibland räcker det med kompletterande dokumentation och ibland krävs en extra revision (Sigill Kvalitetssystem AB, 2015, 2). Om revisionen inte blir godkänd och inte åtgärdas i tid, tar CO bort certifikatet för den del av verksamheten som inte uppfyller reglerna i IP-Livsmedel (Sigill Kvalitetssystem AB, 2015, 3).

De standarder som CO certifierar efter i Sverige uppfyller lagkraven, men har utöver lagkraven ibland mer specifika krav beroende på inriktning (Bergström & Hellqvist 2004).

6. Kvalitativ fallstudie

6.1 Intervju med Pontus Elvingsson (Livsmedelsverket)

Elvingsson¹ belyser att skillnaden mellan den offentliga kontrollen och CO:s tredjepartsrevisioner är stor, vilket framgår i Tabell 2. Tredjepartsrevisionens stora begränsning är enligt Elvingsson att de alltid kommer föranmälda, vilket kontrollmyndigheterna oftast inte gör. Vid revision efter en standard, måste alla punkter i standardens regelverk kontrolleras vilket gör att tiden för kontrollen blir jämfördelad över alla punkter. I den offentliga kontrollen ligger fokus istället på att de mest kritiska punkterna i verksamheten skall kontrolleras. Fördelen med att komma oanmält och inte gå efter samma mall vid kontroll är att undersöka hur verksamheten ser ut i verkligheten och inte bara på pappret. Idag finns inget system enligt Elvingsson för att minska offentliga kontrollen av certifierade företag. I rapporten som han skrev 2009, vilket var ett regeringsuppdrag som skulle undersöka möjligheten för den offentliga kontrollen att dra nytta av CO:s kontroller, gav han ett förslag. Förslaget var att de privata standarderna med mest tilltro, inledningsvis skulle kunna få en minskning med upp till 50% av den offentliga kontrolltiden. Det är dock inget som används officiellt idag, men är något som skulle kunna genomföras via anvisningar till kontrollmyndigheter.

Elvingsson förklarar att tilltron till de privata standarderna inte alltid är särskilt hög bland kollegorna. De privata CO som certifierar efter standarderna upptäcker sällan matfusk, eller om de gör det, så når aldrig denna information konsumenterna eller myndigheterna. Ett annat problem är att de konkurrerar med varandra inbördes om betalande kunder vilket i en del fall kan skapa problem, särskilt om de även har offentliga uppdrag t.ex. att utföra ekologisk myndighetskontroll. Kunden kan i dagens system välja bort de CO som är alltför noggranna, vilket bäddar för konflikter i utförandet. Systemet bör därför göras om, anser Elvingsson, så att staten upphandlar den ekologiska kontrollen och sedan i sin tur ger uppdraget till det CO som ger bäst bud. Han välkomnar dock de standarder som tillför ytterligare krav utöver lagstiftningen och anser då att de fyller en större funktion. Att CO också skulle kunna utföra myndighetsuppdrag, utöver den ekologiska kontrollen är inte realistiskt. Det kräver alltför stora uppföljningsåtgärder centralt. CO är inte heller skyldiga att rapportera till Livsmedelsverket då de upptäcker fel utan drar i värsta fall in certifikatet för företaget.

Idag finns inget officiellt samarbete för att synkronisera den offentliga kontrollen med revisioner av privata standarder. Men Elvingsson menar att man skulle kunna utnyttja att ett företag är certifierade, genom att alltid utföra inspektioner (oanmält) istället för revisioner (anmält), som utförs av CO. Elvingsson berättar att standar-

¹ Elvingsson, Pontus. Statsinspektör, Livsmedelsverket. Personligt möte 24 April 2015.

derna fyller en stor funktion internationellt sett, (som GFSI-godkända eller ISO) där myndigheter inte alltid har en lika stor trovärdighet som i Sverige. Däremot ställer han sig något kritisk till nationella standarder som är något enklare, som han anser inte uppmuntrar till utveckling som de andra.

I Finland och Danmark är den offentliga kontrollens rapporter mer tillgängliga via internet. Där har man infört ett ”smiley” system för att lättare förmedla rapportens resultat till gemene man. En glad ”smiley” indikerar t.ex. på en restaurang som har en bra och säker livsmedelsverksamhet. Elvingsson menar att även företag skulle få ut mer av den offentliga kontrollen på det här sättet. Genom att välja samarbetspartners efter hur deras verksamhet utförs i praktiken, skulle det bli en slags ”Shame and blame” effekt. Det skulle göra att varje inspektion fick större nytta. Detta skulle kunna ersätta de nationella standarderna som inte uppmuntrar till utveckling anser han.

6.2 Intervju med Roger Alm (KIWA Sverige AB)

Alm² belyser också skillnaden mellan en tredjepartsrevision och den offentliga kontrollen. Han anser att fördelen med deras revisioner efter standarder är att de alltid kontrollerar helheten vid en revision. Vid deras revisioner kontrollerar de att varenda regel och del i standarden efterföljs i deras dokumentation. Detta anser Alm är en stor skillnad, gentemot den offentliga kontrollen som kan välja ut delar ur lagstiftningen som de vill kontrollera. Han anser att, då alla områden kontrolleras innebär en större möjlighet att upptäcka de avvikelser som finns. Alm berättar att förslaget om att effektivisera genom att minska den offentliga kontrollen av certifierade företag är något som han är för, vilket framgår i Tabell 2. Han håller inte med om att de nationella standarderna inte är utvecklande. Han tar upp IP-Livsmedel som ett exempel, som han anser har mycket som går utöver lagstiftningen. När jag frågar honom i en följdfråga, om hur han upplever deras opartiskhet vid revisioner, medger han att det är ett speciellt kundförhållande att vara så strikt mot sin betalande kund. Men trycker återigen på vikten av att kontrollera samtliga regler i standarden vilket underlättar, då de inte kan välja ut specifika delar. KIWA har arbetat fram kontrollsystem till varje standard de certifierar mot, för att ingen del i standarden ska bli missad. Detta är också något som myndigheten SWEDAC kontrollerar hos dem. Alm belyser också att CO inte är några ”polis” och att de inte har någon möjlighet att stänga ner någons produktion vid stora fel. Däremot kan anläggningen bli utan certifikat, om allvarliga brister påträffas eller om avvikelser inte åtgärdas inom överenskommen tid. Det kan ofta få stora konsekvenser för företagen, eftersom deras kunder ofta kräver en godkänd certifiering. Han belyser också att vid skräckexempel kan de alltid tipsa den lokala tillsynsmyndigheten eller Livsmedelsverket, även om de inte är skyldiga till det. Alm tycker, att standarderna idag är nödvändiga och underlättar för företagen. Lagstiftningen består inte alltid av tydliga skall krav och är uppdelade i många olika förordningar. Standarderna däremot är oerhört specifika för varje process, t.ex. att märkning och ytteremballage ska kontrolleras på inkommande varor. Även

² Alm, Roger. Key account manager & revisor, KIWA Sverige AB. Personligt möte 28 April 2015.

att det finns en dokumenterad rutin som beskriver hur mätinstrument som har betydelse för livsmedelssäkerheten och redligheten ska underhållas/kontrolleras. Standarderna lämnar mindre utrymme för feltolkningar och underlättar samtidigt för företagaren, då allt finns i ett dokument. Han belyser också vikten av att standarder kräver en viss regelbundenhet av revisioner, t.ex. IP-livsmedel vilket är 1 gång vartannat år och egenrevision varje år. Alm berättar, att han besökt ett företag som inte hade fått en offentlig kontroll på 6 år. Den offentliga kontrollen låg dock på en kommuns bord, men det är ändå Livsmedelsverket som är ansvariga för att den offentliga kontrollen skall fungera på alla plan i landet. Alm upplever att den dubbla kontrollen från myndighet och privata organ är nödvändig, då det alltid är bättre med fyra ögon än två. Det kan vara svårt för företag ibland, att skilja på de olika typerna av kontroll. En standard har ofta mer specifika krav utöver lagstiftningen, vilket kan betyda att ett godkännande av myndighet inte behöver betyda att verksamheten är godkänd enligt standarden. Alm tycker att regelbundenheten i standarderna är deras styrka då alla företag bedöms efter samma regler och får samma frekvens av kontroll. Det upplever han är en svaghet i den offentliga kontrollen på kommunal nivå, där bedömningen kan vara olika på samma typ av företag.

Tabell 2. Sammanställning av intervju svar

Aktör	Varför är kontroll från båda aktörerna nödvändig?	Kan kontrollen effektiviseras?	Vilka möjligheter och hinder finns för att effektivisera?
Livsmedelsverket (Pontus Elvingsson)	Den offentliga kontrollen och CO:s kontroll uppfyller olika syften.	Ja	+ Ta hänsyn till certifiering. + Göra offentliga kontrollens rapporter mer tillgängliga och lättlästa. – Finns många standarder med olika inriktningar, varierande kvalitet. – Blir merarbete för myndigheter.
KIWA (Roger Alm)	Trovärdigheten och status ökar med kontroll från båda parter och kompletterar varandra.	Ja	+ Ta hänsyn till certifiering. – Varierande kunskap om standarder inom myndighet.

7. Diskussion

7.1 Mål

Målet var att ta reda på varför kvalitetskontroll behöver utföras av både myndighet och certifieringsorgan, samt om kontrollen kan effektiviseras. I kapitel 6 framgår att båda aktörerna var överens om att kontrollen har olika inriktning på utförande men att den kan effektiviseras. Utförandet av kontrollen skiljer sig, men målet för den kan vara likartad. Detta innebär två olika kategorier av verksamheter som ibland arbetar för i princip samma sak.

7.2 Utförande av kontroll

Varför är då den dubbla kontrollen nödvändig från både myndighet och privata organ. Anledningen är helt enkelt att de olika systemen kompletterar varandra.

Den offentliga kontrollen kan i vissa fall vara ojämn och varierar stort i sin kvalitet vilket framgår i Tabell 3. Det är något som Alm anser som en nackdel, han menar att områden där kommuner är ansvariga varierar i kvalitet och att kontroller ibland utförs för sällan. Enligt Elvingsson är detta ett känt problem, framförallt att mindre kommuner, inte har kunnat axla sin roll för att utföra det offentliga kontrolluppdraget. Han anser att behovet av utvecklandet av de privata nationella standarderna, på ett sätt, kan ses som ett underkännande av den offentliga kontrollen. Inom primärproduktionen har frekvensen av offentlig livsmedelskontroll alltid varit låg. Här fyller CO:s kontroll efter de privata standarderna en större roll, då det finns områden där den offentliga kontrollen helt enkelt inte hinner med eller saknar kompetens. Dock jobbar Livsmedelsverket ständigt med att utveckla den offentliga kontrollen vilket krävs från Europa kommissionens byrå FVO. Enligt Elvingsson kommer de nationella standarderna troligtvis att spela ut sin roll, när den offentliga kontrollen blir alltmer effektiv. När privata nationella standarder skapas som endast har ambitionen att lagstiftningen ska följas och blir ett villkor för marknadstillträde kan detta bli ett hinder för små företag eftersom de totala kontrollkostnaderna fördelas på en liten mängd produkter. Problemet är inte bara effektiviteten, utan också att få en lika bra kvalitet på den offentliga kontrollen i alla delar av landet. Dock kan det vara svårt, då det finns 290 kommuner och 21 länsstyrelser i Sverige som ska utföra kontroller, och få ut en likartad kontroll. Enligt Alm finns det idag en möjlighet att utnyttja systemet, vid placering av ett livsmedelsföretag beroende på om företagaren vill vara i en kommun med bra offentlig kontroll eller inte. Det är i princip ett måste att vara certifierad på marknaden idag för B2B-företag. Dock är det inte alltid lika nödvändigt för B2C företag, där den privata konsumenten inte kan ställa samma krav på en certifiering. Därför är det av yttersta vikt att den offentliga kontrollen fungerar i alla kommuner, då kommunen är ansvarig för kontroll av många B2C-företag.

Systemet skulle kunna jämföras med polis och väktares roll i samhället. ”Poliser-na” är i det här fallet Livsmedelsverket som har makten att via lag utföra åtgärder och sanktioner mot livsmedelsföretagen. ”Väktarna” är CO som hjälper livsme-

delsföretagarna att via standarder (beroende på inriktning) hålla ordning och se till att de följer lagkraven. Men CO har inte samma befogenheter till åtgärder som Livsmedelsverket. Kontrollen från de båda är helt klart nödvändig i dagens läge.

Tabell 3 är en sammanställning för att illustrera en tydligare bild av vilka skillnader som finns mellan aktörernas utförande av kontroll.

Tabell 3. Styrkor och svagheter av aktörernas kontroll.

Aktör	Styrkor	Svagheter
Myndigheter	+ Riskbaserad + Trovärdighet + Ofta oanmäld + Detaljerad + Mindre tidskrävande + Offentlig handling + Har rätt att vidta sanktioner enligt lag	– Ej regelbunden – Varierande kvalitet – Kan kontrollera delar av verksamheten – Få krav på dokumentation
Certifieringsorgan	+ Regelbunden + Kontrollerar hela verksamheten + Jämn kvalitet + Krav på fullständig dokumentation	– Ej riskbaserad – Mer tidskrävande – Ofta föranmäld – Trovärdighet – Ej offentlig handling – Ej rätt att vidta sanktioner enligt lag

7.3 Möjligheter och svårigheter vid effektivisering

Det finns många möjligheter att effektivisera kontrollen, bland annat genom att ta hänsyn till att företaget är certifierade. Men också att göra den offentliga kontrollens rapporter ännu mer tillgängliga för konsumenten. Att beräkna in att företag är certifierade och därmed ge dem minskad offentlig kontroll är något som Elvingsson och Alm är överens om. Men införandet av ett sådant system är något som skulle kräva mycket arbete och är inte utan hinder. Enligt Elvingsson skulle det kunna genomföras, men det skulle kräva att nya vägledningarna skrevs till kontrollmyndigheterna. Vägledningarna skulle vara ett hjälpmedel för hur certifierade företags kontrolltid skall räknas ut i samband med riskklassificeringssystemet. En annan svårighet med att ta hänsyn till detta, är hur man skall bedöma olika standarder. Frågan är hur Livsmedelsverket ska avgöra om en standard är trovärdig eller inte. Enligt Alm finns det kommuner som tar hänsyn till certifiering idag vid uträkning av kontrolltid, även om de inte är ett officiellt beslut. Alm anser att anledningen till att vissa kommuner kan applicera certifieringen till uträkningen av kontrolltid, är att de har kunskap om olika standarder. För att ta hänsyn till certifieringen vid uträkning krävs i sådana fall att ytterligare krav ställs på myndigheternas inspektörer om kännedom om de olika standarderna. Detta är ett hinder då alla olika standarder och den offentliga kontrollen kan blandas ihop. För att en effekti-

visering genom minskad kontrolltid skall vara möjlig och för att lösa problemen som nämnts, krävs ett välorganiserat samarbete mellan aktörerna. Idag finns inget direkt samarbete mellan aktörerna, enligt Alm och Elvingsson.

Vid genomförande av ett samarbete skulle kostnaden för företagen kunna sänkas något genom minskad kontrolltid. Men framförallt skulle det innebära en mer komplett kontroll då Livsmedelsverket kunde fokusera på inspektion och CO på revision. Den eventuellt sparade offentliga kontrolltiden kunde utnyttjas till icke certifierade företag istället. Även insikten i varandras arbete skulle öka.

8. Slutsats

Båda aktörernas kontroll är nödvändig i dagsläget då de kompletterar varandras arbete, då den offentliga kontrollen inriktar sig på inspektion och certifieringsorganen på revision som kontrollmetod. En effektivisering är möjlig och förslag finns. Effektiviseringen skulle kunna leda till ett samarbete, som inte finns idag, vilket skulle öka förståelsen för varandras arbete. Samarbetet skulle kunna medföra att kvalitetskontrollen blev effektivare och utveckla kontrollen ytterligare.

Referenser

Andersson, I. Elvingsson, P. 2009, *Uppdrag att utreda hur olika former av kvalitetssäkringssystem kan utnyttjas i den offentliga kontrollen av livsmedel*, Livsmedelsverket, Dnr: 2577/08, Saknr: 22 [opublicerat]

Bergström, M. Hellqvist, R. (2004). *Kvalitets- och miljöledning i livsmedelsbranschen*. 2 uppl. Uppsala: Bergström & Hellqvist AB. ISBN: 91-631-5703-9

Certifiering.nu, 2015, *Vad är ett certifieringsorgan*, <http://www.certifiering.nu/ecomedia/info/content.aspx?pid=266&lang=sv-SE> [2015-05-20]

Codex Alimentarius (CAC), 2015, *About Codex*, <http://www.codexalimentarius.org/about-codex/en/> [2015-05-05]

Codex Alimentarius (CAC), 2003, *GENERAL PRINCIPLES OF FOOD HYGIENE*. CAC/RCP 1-1969, Rev. 2, http://www.codexalimentarius.org/download/standards/23/CXP_001e.pdf [2015-05-05]

European Commission (EC), 2015, *Food and Veterinary Office (FVO)*, [online] http://ec.europa.eu/food/food_veterinary_office/index_en.htm, [2015-04-23]

Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 178/2002 av den 28 januari 2002- *om allmänna principer och krav för livsmedelslagstiftning, om inrättande av Europeiska myndigheten för livsmedelssäkerhet och om förfaranden i frågor som gäller livsmedelssäkerhet*

Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 852/2004 av den 29 april 2004- *om livsmedelshygien*

Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 853/2004 av den 29 april 2004- *om fastställande av särskilda hygienregler för livsmedel av animaliskt ursprung*

Europaparlamentets och rådets förordning (EG) NR 882/2004 av den 29 april 2004- *om offentlig kontroll för att säkerställa kontrollen av efterlevnaden av foder- och livsmedelslagstiftningen samt bestämmelserna om djurhälsa och djurskydd*

GFSI. <http://www.mygfsi.com>

1. GFSI, 2015. *What is GFSI*, <http://www.mygfsi.com/about-us/about-gfsi/what-is-gfsi.html> [2015-05-07]

2. GFSI, 2015. *GFSI Guidance Document*, <http://www.mygfsi.com/schemes-certification/benchmarking/gfsi-guidance-document.html> [2015-05-07]
3. GFSI, 2015. *Recognised Schemes*, <http://www.mygfsi.com/schemes-certification/recognised-schemes.html> [2015-05-07]

International Organization for Standardization (ISO). <http://www.iso.org>

1. ISO, 2015, *Standards*, <http://www.iso.org/iso/home/standards.htm> [2015-05-08]
2. ISO, 2015, *About us*, <http://www.iso.org/iso/home/about.htm> [2015-05-10]
3. ISO, 2015, *Sweden (SIS)*, http://www.iso.org/iso/home/about/iso_members/iso_member_body?member_id=2101 [2015-05-10]

KIWA, 2015, *Om oss*, <http://www.kiwa.se/content.aspx?id=35> [2015-05-15]

Konkurrensverket (KKV), 2015, *Viktiga begrepp*, <http://www.kkv.se/upphandling/aktuella-teman/livsmedel/upphandla-livsmedel/viktiga-begrepp/> [2015-05-02]

Lundhal. U., Skärvad. P-H. (1999). *Utredningsmetodik för samhällsvetare och ekonomer*. 3 uppl. Lund: Studentlitteratur. ISBN: 91-44-01003-6

Livsmedelsverket. <http://www.livsmedelsverket.se>

1. Livsmedelsverket, 2015, *Livsmedelskontroll*, <http://www.livsmedelsverket.se/produktion-handel--kontroll/livsmedelskontroll/> [2015-04-21]
2. Livsmedelsverket, 2015, *Mål och strategier för livsmedelskontrollen*, <http://www.livsmedelsverket.se/produktion-handel--kontroll/livsmedelskontroll/mal-och-strategier-for-livsmedelskontrollen1/> [2015-04-23]
3. Livsmedelsverket, 2015, *Revision av livsmedelskontrollen*, <http://www.livsmedelsverket.se/produktion-handel--kontroll/livsmedelskontroll/revision-av-livsmedelskontrollen/revision-av-kontrollmyndigheter/>, [2015-04-26]
4. Livsmedelsverket, 2015, *Codex Alimentarius*, <http://www.livsmedelsverket.se/om-oss/samarbeten/codex-alimentarius->

commission/ [2015-05-05]

5. Livsmedelsverket, 2015, *Branschriktlinjer*, <http://www.livsmedelsverket.se/produktion-handel--kontroll/branschriktlinjer2/> [2015-05-04]
6. Livsmedelsverket, 2015, *Nationell plan för kontrollen i livsmedelskedjan (NKP)*, <http://www.livsmedelsverket.se/produktion-handel--kontroll/livsmedelskontroll/nationell-plan-for-kontrollen-i-livsmedelskedjan-nkp/#Mål%20för%20livsmedelskontrollen> [2015-05-04]
7. Livsmedelsverket, Jordbruksverket, Statens veterinärmedicinska anstalt, Länsstyrelsen, Sveriges Kommuner och Landsting, Generalläkaren. 2015, *NATIONELL PLAN FÖR KONTROLLEN I LIVSMEDELSKEDJAN 2015* <http://www.livsmedelsverket.se/globalassets/produktion-handel-kontroll/livsmedelskontroll/mal-och-strategier-for-livsmedelskontrollen/del-2---genomforande-mal-och-prioriteringar-2015-2018.pdf>, *DEL 2 AV 4*. [2015-05-10]
8. Livsmedelsverket, 2013, *Vägledning till kontrollmyndigheter m.fl. Riskklassning av livsmedels- anläggningar och beräkning av kontrolltid*. <http://www.livsmedelsverket.se/globalassets/produktion-handel-kontroll/vagledningar-kontrollhandbocker/vagledning-riskklassning-livsmedelsanlaggningar-berakning-kontrolltid.pdf> [2015-05-10]
9. Livsmedelsverket, 2006, *Vägledning om hygien*, <http://www.livsmedelsverket.se/globalassets/produktion-handel-kontroll/lokaler-hantering-hygien/hygien.-livsmedelsverkets-vagledning-om-hygien.-2006..pdf> [2015-05-02]
10. Livsmedelsverket, 2011, [online] *Vägledning till kontrollmyndigheter m.fl. Offentlig kontroll av livsmedelsanläggningar*, <http://www.livsmedelsverket.se/globalassets/produktion-handel-kontroll/vagledningar-kontrollhandbocker/vagledning-offentlig-kontroll-livsmanl.pdf> [2015-05-02]

Sigill Kvalitetssystem AB, www.sigill.se

1. Sigill Kvalitetssystem AB, 2015, *Revision*, <http://sigill.se/IP-STANDARD/CERTIFIERING-ENLIGT-IP/CERTIFIERING-ENLIGT-IP/REVISION/> [2015-05-14]
2. Sigill Kvalitetssystem AB, 2015, *Avvikelser*, <http://sigill.se/IP-STANDARD/CERTIFIERING-ENLIGT-IP/CERTIFIERING-ENLIGT-IP/REVISION/AVVIKELSER/> [2015-05-14]

3. Sigill Kvalitetssystem AB, 2015, *Om revisionen inte blir godkänd*, <http://sigill.se/IP-STANDARD/CERTIFIERING-ENLIGT-IP/CERTIFIERING-ENLIGT-IP/REVISION/OM-REVISIONEN-INTE-BLIR-GODKAND/> [2015-05-14]

SWEDAC, <http://www.swedac.se>

1. SWEDAC, 2015, *Sökning i Swedacs ackrediteringsregister- Livsmedel*, http://search.swedac.se/sv/ackrediteringar?mode3_accarea_11=Livsmedel&mode3_accarea_12=&mode3_accstd=&mode3_docs= [2015-05-08]
2. SWEDAC, 2015, *Detta gör Swedac*, <http://www.swedac.se/sv/Det-handlar-om-fortroende/Detta-gor-Swedac/> [2015-05-08]
3. SWEDAC, 2015, *Ledningssystem för livsmedelssäkerhet -Information till dig som vill bli ackrediterad*, <http://www.swedac.se/sv/Omraden/Certifiering/Ledningssystem/Ledningssystem-for-livsmedelssakerhet/#Anchor2> [2015-05-08]

Trost. J. (2005) *Kvalitativa Intervjuer*. 3 uppl. Lund: Studentlitteratur. ISBN: 91-44-03802-X

Appendix

Bilaga 1. Intervju- frågor till Pontus Elvingsson på Livsmedelsverket

Allmänna frågor

- Vad har du för arbetsuppgifter hos livsmedelsverket?
- Hur länge har du jobbat med kontroll av livsmedelsföretag?
- Hur samarbetar ni med aktörer inom branschen idag?
- Vem kontrollerar er och hur går det till?

Frågor angående certifieringsorgan

- Hur insatt är du, i hur certifieringsorgan jobbar med sina revisioner?
- Finns det något samarbete mellan er och certifieringsorgan idag för att utveckla kontrollerna?
- Hur ser du på certifieringsorgan, är de nödvändiga?
- Om Livsmedelsverket inte utförde kontroller, är kraven för standarderna tillräckliga som finns idag och de revisioner som görs av certifieringsorgan för att upprätta säkra livsmedel?
- Om certifieringsorgan inte fanns, skulle Livsmedelsverkets nuvarande kontroller vara tillräckliga, för att upprätthålla lika säkra livsmedel som i dagsläget?
- Vad skiljer er revision jämfört med certifieringsorganens revisions kontroll?

Frågor angående kontroll av företag

- Hur ofta gör ni kontroller på ett livsmedelsföretag? Hur ser systemet ut?
- Hur utför ni kontrollen av företag som är certifierade? Skiljer det sig från icke-certifierade?
- Att kontroller utförs av er och certifieringsorgan, innebär det ett säkrare livsmedel, än om bara en part kontrollerade anser du?

- Finns det någon möjlighet att effektivisera kontrollen? Så att t.ex. Livsmedelsverket inte behöver kontrollera pga. ett certifieringsbeslut, men ändå få ett lika säkert livsmedel?
- Varför är kontrollen från både certifieringsorgan och livsmedelsverket nödvändig?

Slutliga frågor

- Är kontrollerna idag tillräckliga, finns svagheter i kontrollsystemet som behöver åtgärdas anser du?
- Vad tror du om framtiden? Är kvalitetssäkringssystemet komplett, vad kan förbättras för att ge ännu säkrare livsmedel?
- Vilka styrkor & svagheter har er offentliga kontroll, i jämförelse med certifieringsorganens revisioner?

Bilaga 2. Intervju- frågor till Roger Alm på KIWA

Allmänna frågor

- Vad har du för arbetsuppgifter hos KIWA?
- Hur länge har du jobbat med revision av företag?
- Hur samarbetar ni med aktörer inom branschen idag?
- Vem kontrollerar er och hur går det till?

Frågor angående Livsmedelsverket

- Hur insatt är du, i hur Livsmedelsverket jobbar med kontroller?
- Vad skiljer er revision jämfört med Livsmedelsverket kontroll?
- Finns något samarbete mellan er och livsmedelsverket idag för att utveckla kontrollerna?
- Hur ser du på Livsmedelsverkets kontroller, är de nödvändiga?
- Om Livsmedelsverket inte utförde kontroller, är kraven för standarderna tillräckliga som finns idag och de revisioner som görs av er för att upprätta säkra livsmedel?

- Om certifieringsorgan inte fanns, skulle Livsmedelsverkets nuvarande kontroller vara tillräckliga, för att upprätthålla lika säkra livsmedel som i dagsläget?

Frågor angående kontroll av företag

- Hur ofta gör ni revisioner på ett livsmedelsföretag? Hur ser systemet ut?
- Hur utför ni en revision av ett företag som vill bli eller är certifierade?
- Att kontroller utförs av er och Livsmedelsverket, innebär det ett säkrare livsmedel, än om bara en part kontrollerade anser du?
- Finns det någon möjlighet att effektivisera kontrollen, så att Livsmedelsverket inte behöver kontrollera pga. ert certifieringsbeslut, men ändå få ett lika säkert livsmedel?
- Varför är kontrollen från både certifieringsorgan och livsmedelsverket nödvändig?

Slutliga frågor

- Är kontrollerna idag tillräckliga, finns svagheter i systemet som behöver åtgärdas anser du?
- Vad tror du om framtiden? Är kvalitetssäkringssystemet komplett, vad kan förbättras för att ge ännu säkrare livsmedel?
- Vilka styrkor & svagheter har er revision, i jämförelse med Livsmedelsverkets offentliga kontroll?