



Marc Hess
Stadsveterinär
Telefon 08-508 28 829, 076-122 88 29
marc.hess@miljo.stockholm.se

Till
Miljö- och hälsoskyddsnämnden

ÖVERKLAGANDE AV BESLUT OM ÅRLIG AVGIFT FÖR LIVSMEDELSKONTROLL, FRUÄNGENS KÖTT & FLÄSK AB

Remisser från länsstyrelsen, beteckning 505-09-2825 samt 2811-08-103601

Förslag till beslut

- 1 Yrka att länsstyrelsen avslår överklagandet och fastställer nämndens avgiftsbeslut
- 2 Överlämna förvaltningens tjänsteutlåtande som svar på remissen
- 3 Uppdra åt förvaltningsdirektören att företräda nämnden i ärendet
- 4 Förklara beslutet omedelbart justerat

Gunnar Söderholm

Margareta Widell

Sammanfattning

Den 1 december 2008 beslutade miljö- och hälsoskyddsnämnden – beslut med stöd av delegation – att riskklassificera Fruängens Kött och Fläsk AB:s verksamhet och fastställa ny årlig kontrolltid. Beslutet fattades med anledning av påvisad bristande efterlevnad av livsmedelslagstiftningen och medförde utökad kontrolltid för företaget.

Den 19 december 2008 inkom Fruängens Kött och Fläsk AB med ett överklagande av beslutet.

Länsstyrelsen har efterfrågat nämndens bedömning och begärt en utförlig motivering till beslutet.

Sammanfattningsvis anser förvaltningen att det i överklagandet inte framkommit någon omständighet som ger nämnden anledning att ompröva sitt beslut.

Bakgrund

Den 1 december 2008 beslutade miljö- och hälsoskyddsnämnden – beslut med stöd av delegation – att riskklassificera Fruängens Kött och Fläsk AB:s verksamhet och fastställa ny årlig kontrolltid. Bolagets inplacering i erfarenhetsklass ändrades från B till C vilket dubblar den årliga kontrolltiden och därmed ökade även bolagets avgift för livsmedelskontroll. Den 19 december 2008 inkom Fruängens Kött & Fläsk AB med ett överklagande av beslutet. Fruängens Kött & Fläsk AB anser att nämndens beslut att flytta företaget till en högre avgiftsklass enligt erfarenhetsmodulen är felaktigt.

Länsstyrelsen anser att det inte klart framgår av nämndens beslut vilka brister som förekommit på företaget samt vilka brister som inte har blivit åtgärdade och har därför i två remisser daterade 2009-09-17 respektive 2009-10-06 efterfrågat nämndens bedömning med utförlig motivering till beslutet senast den 1 oktober 2009. Förvaltningen har begärt och beviljats anstånd med att inkomma med yttrandet till den 24 november 2009.

Händelser som föregått ändring av erfarenhetsklass

Den 1 april 2008 infördes inom EU ny åldersgräns för SRM. Detta innebär att åldersgränsen ändrades från 24 månader till 30 månader för när vissa skelettdelar räknas som SRM-avfall. Som livsmedelsben klassas såväl sådana styckningsben från djur yngre än 30 månader som om dom kommit från djur äldre än 30 månader hade utgjort SRM som styckningsben från djur äldre än 30 månader som, enligt EU:s bestämmelser, inte omfattas av definitionen SRM. Om SRM-detaljer blandas med styckningsben som inte är SRM är allt material att betrakta som SRM. Infärgning och märkning av SRM är alltså grundläggande förutsättningar för att SRM i nästa led ska kunna skiljas från livsmedelsben.

Information om den ändrade åldersgränsen skickades till styckningsanläggningar omkring den 26 maj 2008 av ElcoFood AB. Det är ett företag som samlar upp livsmedelsben, dvs. sådana styckningsben som inte klassificeras som SRM, från samtliga nötbensleverantörer på slakthusområdet. Materialet används sedan för tillverkning av bl.a. buljonger, gelatin, livsmedelsfett och jordförbättringsmedel. ElcoFood AB är ett internationellt livsmedelsföretag med stor spridning av sina produkter inom bl.a. EU. Den av ElcoFood AB utsända informationen misstolkades av flera styckningsföretag. Det hade även förekommit rykten om att samtliga styckningsben oavsett ålder skulle kunna räknas som livsmedelsben. Inget företag hade vidtalat eller frågat Miljöförvaltningen vad som gällde.

Bioagro AB är det företag på Slakthusområdet som är godkänt av länsstyrelsen som uppsamlingscentral för animaliska biprodukter, kategori 1- alltså SRM eller icke-

livsmedelsben. Styckningsföretagen har fått en minskad SRM-hantering på grund av att de flesta slaktkroppar som styckas härrör från djur som är yngre än 30 månader. Bioagro AB ändrade därför sina rutiner under våren 2008. Efter att tidigare löpande tagit emot SRM från sina kunder informerade Bioagro AB sina styckningsföretag om att de skulle frysa in allt SRM-material i särskilda containrar som Bioagro AB tillhandahöll. När styckningsföretagen har fått ihop en tillräckligt stor mängd skulle de leverera till Bioagro AB. SRM-materialet transporteras sedan från Bioagro AB:s anläggning till Konvex avfallsanläggning i Krutmöllan eller Karlskoga, vilka båda är godkända av Jordbruksverket för särskild förbränning.

Miljöförvaltningens kontrollpersonal på styckningsanläggningar i Stockholm fattade fredagen den 13 juni 2008 misstankar om att SRM-hantering på slakthusområdet inte bedrevs enligt gällande regler och rutiner. Vid kontroller uppdagades att flera företag, däribland Fruängens Kött och Fläsk AB, inte följde sina tidigare rutiner för uppsamling och borttransport av SRM. Det visade sig saknas dokumentation som kunde styrka hur uppsamling och förbränning av en större mängd SRM-avfall gått till. Mot bakgrund av att flera av de berörda styckningsföretagen initialt uppgav att de hade skickat SRM-ben som livsmedelsben till EllcoFood AB, kontaktade miljöförvaltningen Livsmedelsverket som är ansvarig kontrollmyndighet vid anläggningen. Livsmedelsverket utfärdade omgående ett s.k. RASFF-meddelande (Rapid Alert System for Food and Feed) till övriga EU-länder vilket innebar att myndigheter och företag inom EU omgående stoppade alla produkter på marknaden som producerats av EllcoFood AB under den aktuella perioden. EllcoFood AB vidtog dessutom självt åtgärder för att återkalla produkter från marknaden.

Miljöförvaltningen har åtalsanmält de inblandade styckningsföretagen då de påvisade avvikelserna utgör brott mot gällande lagstiftning. Förvaltningen har följt upp att företagen följer regelverket inom området. Extra kontrollinsatser har krävts och kostnader för extra offentlig kontrolltid har debiterats de berörda företagen. De flesta av styckningsföretagen har även förelagts att följa gällande SRM-bestämmelser.

Flera möten har hållits med de inblandade myndigheterna Livsmedelsverket, länsstyrelsen och Jordbruksverket samt EllcoFood AB och dess juridiska ombud. Företaget har drabbats hårt ekonomiskt då stora mängder livsmedel tillverkade under den aktuella perioden redan hade hunnit distribueras ut inom EU.

Specificerat riskmaterial (SRM)

Lagstiftning

Livsmedelsverkets föreskrifter (SLVFS 2000:35) om hantering av specificerat riskmaterial innehåller bestämmelser om hantering av material som utgör en risk när det gäller vissa typer av transmissibel spongiform encefalopati (TSE). Föreskrifterna skall tillämpas vid produktion av animaliska livsmedel från nötkreatur, får och getter i slakterier och styckningsanläggningar samt i livsmedelslokaler där försäljning sker direkt till konsument. Av 5 § framgår att egenkontrollprogram för verksamheter där specificerat

riskmaterial hanteras skall innehålla rutiner för att säkerställa att sådant material samlas in separat samt att hanteringen i övrigt uppfyller kraven i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 999/2001. (SLVFS 2001:23).

Vilka anatomiska delar som utgör SRM i en slaktkropp av nöt när huvud, ryggmärg och organ avlägsnats på slakteri framgår av artikel 1 ii) i Kommissionens förordning (EG) nr 357/2008 om ändring av bilaga V till Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 999/2001 om fastställande av bestämmelser för förebyggande, kontroll och utrotning av vissa typer av transmissibel spongiform encefalopati. Till SRM räknas bl.a. kotpelare utom svanskotor, hals-, bröst- och ländkotornas tagg- och tvärutskott och den mediala korsbenskammen och korsbenets ”vingar”, men inklusive dorsalrotsganglier från djur som är äldre än 30 månader.”

Hantering av SRM regleras vidare av kommissionens förordning (EG) nr 93/2005 av den 19 januari 2005 om ändring av Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1774/2002 beträffande bearbetning av animaliska biprodukter från fisk och handelsdokument för transporten av animaliska biprodukter. I förordningen fastställs folk- och djurhälsobestämmelser om insamling, transport, lagring, bearbetning och användning eller bortskaffande av animaliska biprodukter så att dessa produkter inte innebär några risker för folk- eller djurhälsan. I förordningen fastställs även bestämmelser om utsläppande på marknaden samt, i vissa fall, export och transitering av animaliska biprodukter och därav framställda produkter.

Sedan den 1 januari 2007 är "Statens jordbruksverks föreskrifter (SJVFS 2006:84) om befattning med animaliska biprodukter och införsel av andra produkter, utom livsmedel, som kan sprida smittsamma sjukdomar till djur och människor" tillämpliga. I dessa föreskrifter regleras bl.a. införsel av animaliska biprodukter, användning av animaliska biprodukter till utfodring av djur samt nedgrävning eller annat bortskaffande av animaliska biprodukter.

Sammanfattning

Som specificerat riskmaterial (SRM) definieras vissa animaliska biprodukter av bl.a. nötkreatur äldre än 30 månader. Dessa delar av djuren ska behandlas på särskilt vis på grund av risken för att de kan innehålla BSE-smitta (Bovin spongiform encefalopati, s.k. ”galna ko-sjukan”). Hanteringen av SRM regleras därför av en omfattande EG-rättslig lagstiftning som för Sveriges del kompletteras av nationella bestämmelser.

SRM är ett s.k. kategori 1-avfall som på grund av dess risker varken får spridas ut i livsmedelskedjan eller i det ekologiska kretsloppet eftersom det saknas fullständig kunskap om hur spridningen av sjukdomen sker. Avfallet ska därför samlas upp, märkas och destrueras på sådant sätt som är särskilt föreskrivet i en EG-förordning om animaliska biprodukter. Det handlar om upphettning av materialet till ett visst gradantal, under visst tryck och under viss tid så att de smittbärande prionerna avdödas.

Anläggningar som tar emot, transporterar och samlar upp SRM-material ska ha särskilt godkännande från Jordbruksverket respektive länsstyrelsen.

Miljöförvaltningen och Livsmedelsverket har var för sig tillsammans med styckningsföretag genomfört kontrollvägningar av SRM vid nedstyckning och sågning av ben från normalstora slaktkroppar från djur äldre än 30 månader för att särskilja livsmedelsben från SRM-ben. Den genomsnittliga vikten då sågningarna utförts korrekt enligt ovan nämnda förordning har vid de genomförda kontrollvägningarna visat sig variera normalt mellan 15-17 kg. *Se bilaga*.

Ändrad åldersgräns för nötkreatur för avlägsnande av SRM

I förordning (EG) nr 999/2001 fastställs bestämmelser för förebyggande, kontroll och utrotning av vissa typer av transmissibel spongiform encefalopati (TSE) hos djur. Olika faktorer tyder på att BSE-epidemin utvecklats i önskad riktning och att situationen förbättrats betydligt under senare år tack vare de åtgärder som vidtagits för att minska risken, särskilt det totala utfodringsförbudet och regler om att specificerat riskmaterial ska avlägsnas och destrueras. Genomsnittsåldern för rapporterade BSE-positiva fall i gemenskapen steg från 86 till 121 månader mellan 2001 och 2006. Under samma period rapporterades i gemenskapen endast sju BSE-fall hos nötkreatur under 35 månader bland totalt 7 413 BSE-fall av totalt mer än 60 miljoner nötkreatur som testades.

Med hänsyn till utvecklingen av smittsamhet i det centrala nervsystemet under inkubationstiden, åldersstrukturen bland positiva BSE-fall och den minskade exponeringen bland nötkreatur födda efter den 1 januari 2001 kunde åldersgränsen höjas från 24 till 30 månader för avlägsnande av specifikt riskmaterial såsom kotpelaren, inklusive dorsalrotsganglier, från nötkreatur. Ändringen reglerades genom kommissionens förordning (EG) nr 357/2008 av den 22 april 2008.

Riskklassificering

Som grund för bedömning vid fastställande av årlig kontrolltid enligt 10 § Taxa för miljö- och hälsoskyddsnämndens kontroll inom livsmedels- och foderlagstiftningen ligger Livsmedelsverkets vägledning, Riskklassificering av livsmedelsanläggningar och beräkning av kontrollavgifter. Kontrolltiden är ett resultat av verksamhetens riskklass och erfarenhetsklass. För styckningsanläggningar gäller även att en s.k. bemanningsavgift ska fastställas. Den grundas på tid som åtgår för salmonellaprovtagning enligt 7§, Livsmedelsverkets föreskrifter (LIVSFS 2005:21) om offentlig kontroll av livsmedel. Dessutom ska tid avsättas för kontroll av animaliska biprodukter, bl.a. SRM. Förvaltningens erfarenhet och bedömning är att tid för salmonellaprovtagning motsvarar en timme för hantering av ett prov. För kontroll av animaliska biprodukter bedöms tid åtgå motsvarande halva den tid som riskklassen och erfarenhetsklassen ger.

Vid riskklassificering av flera verksamheter vid ett bolag kan enligt Livsmedelsverkets vägledning två olika principer tillämpas. Om det på anläggningen bedrivs av varandra

oberoende verksamheter, tydligt avskilda, kan varje del klassas för sig, vilket genererar en kontrolltid för respektive del. Styckning av kött och malning av kött är exempel på sådana verksamheter som enligt förvaltningens bedömning ska betraktas som åtskilda. Skälet är att malning av kött är en extra känslig hantering som, enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 853/2004 av den 29 april 2004 om fastställande av särskilda hygienregler för livsmedel av animaliskt ursprung, är underkastad rigorösa krav på råvaror och hygien under produktion. Därutöver tillkommer särskilda krav på provtagning enligt kommissionens förordning (EG) nr 2073/2005 av den 15 november 2005 om mikrobiologiska kriterier för livsmedel.

Erfarenhetsklassificering

I Livsmedelsverkets vägledning för riskklassificering av livsmedelsanläggningar och beräkning av kontrollavgifter ges exempel på situationer och förhållanden på en anläggning och på kontrollmyndighetens erfarenhet från kontrollen vid anläggningen som kan vara motivering till placering i en viss erfarenhetsklass.

Av vägledningen framgår t.ex. att placering i klass C kan föregås av att:

- System för egenkontroll följs inte av livsmedelsföretagaren
- Några avvikelser har noterats. Några av dessa är kvarstående. Företaget åtgärdar inte det som myndigheten noterar.
- Beslut om sanktion, t.ex. föreläggande, har fattats. Enstaka extra kontroll har utförts.

Beräkning av bemanningsavgift

Styckningsanläggningar ska utöver årlig kontrollavgift även betala en särskild bemanningsavgift som ska täcka kostnader för kontroll och övervakning av salmonella, animaliska biprodukter samt sådan ytterligare offentlig kontroll som avses i förordning (EG) 854/2004. För kontroll av animaliska biprodukter faktureras för kontrolltid motsvarande halva den beräknade årliga kontrolltiden enligt riskklassning för styckningsverksamhet.

Av 10 § i Stockholms miljö- och hälsoskyddsnämnds taxa för kontroll inom livsmedels- och foderlagstiftningen på animalieanläggningar framgår att den årliga kontrollavgiften beräknas genom att kontrolltiden multipliceras med timtaxan, dock lägst den minimiavgift som framgår av Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 882/2004 om offentlig kontroll för att säkerställa kontrollen av efterlevnaden av foder- och livsmedelslagstiftningen samt bestämmelserna om djurhälsa och djurskydd.

För slakterier, styckningsanläggningar och vilthanteringsanläggningar tillkommer enligt 18 § förordningen (2006:1 166) om avgifter för offentlig kontroll av livsmedel en bemanningsavgift som beräknas genom att miljö- och hälsoskyddsnämnden bestämmer antalet bemanningstimmar som åtgår för kontrollen av animaliska biprodukter,

specificerat riskmaterial och salmonellakontrollprogram. Denna tid multipliceras på samma sätt som i föregående stycke.

För salmonellaprovtagning faktureras för kontrolltid motsvarande en timme per provtagningstillfälle. Analyskostnader och övrig provhantering ingår i avgiften.

Bemanningsavgiften baseras på:

- Förordning (EG) nr 882/2004 om offentlig kontroll för att säkerställa kontrollen av efterlevnaden av foder och livsmedelslagstiftningen samt bestämmelser om djurhälsa och djurskydd.
- Förordning (EG) nr 854/2004 om fastställande av särskilda bestämmelser för genomförande av offentlig kontroll av produkter av animaliskt ursprung avsedda att användas som livsmedel.
- Förordning (2006:1166) om avgifter för offentlig kontroll av livsmedel
- Miljö- och hälsoskyddsnämndens taxa för kontroll inom livsmedels- och foderlagstiftningen

Risk- och erfarenhetsklassificering av Fruängens Kött & Fläsk AB

Den årliga kontrolltiden för Fruängens Kött & Fläsk AB var under åren 2007-2008 fastställd enligt följande:

- Årlig kontrolltid för styckningsverksamhet – 16 timmar
- Årlig kontrolltid för lagring och infrysning av kött – 4 timmar
- Bemanningstimmar för övervakning av animaliska biprodukter – 8 timmar
- Bemanningstimmar för salmonellaprovtagning – 52 timmar (vilket ger totalt 60 bemanningstimmar)

Avgiften har alltså grundats på totalt 80 timmar kontrolltid varav merparten, 52 timmar, utgör tid för provtagning inom ramen för det nationella salmonellakontrollprogrammet. Ingen extra kostnad debiteras för analyser.

Genom beslut om ändring av erfarenhetsklass från B till C inför 2009 ökar kontrolltiden till sammanlagt 108 timmar enligt följande fördelning:

- Styckningsverksamhet – 32 timmar
- Lagring och infrysning av kött – 8 timmar
- Övervakning av animaliska biprodukter – 16 timmar
- Salmonellaprovtagning – ändras inte utan är även fortsättningsvis 52 timmar

Nedlagd handläggningstid består enligt 5 § Taxa för miljö- och hälsoskyddsnämndens kontroll inom livsmedels- och foderlagstiftningen av den sammanlagda tid som varje tjänsteman vid nämnden har använt för inläsning av ärendet, kontakter med parter, samråd med experter och myndigheter, inspektioner, revisioner, provtagning och kontroller i övrigt, beredning i övrigt i ärendet samt föredragning och beslut.

Förvaltningens synpunkter på länsstyrelsens remiss daterad 2009-09-17

1. Yttrande över överklagandet

Enligt beslutet med dnr 2008-010386-351 (*se bilaga*) debiterades Fruängens Kött & Fläsk AB avgift för extra offentlig livsmedelskontroll med anledning av de utökade kontroller som skedde till följd av företagets bristande efterlevnad av SRM-lagstiftningen. Sådana extra kontroller utöver den normala kontroll som beslutats för företaget utifrån verksamhetens art, omfattning och risk, ska enligt 15 § taxan debiteras särskilt. Att kontrollera, övervaka och utreda bristande SRM hantering ingår inte i den normala kontrollen. Den extra avgift som debiterats företaget utgör den faktiska tid som lagts ner i ärendet till följd av företagets bristande efterlevnad av lagstiftningen.

Vid inspektion i Bioagro AB:s anläggning förrättad den 28 augusti 2008 av Camilla Jullig och Bodil Schöneberg, Länsstyrelsen i Stockholm, konstaterades att SRM-avfall som levererats från Fruängens Kött och Fläsk anläggning med godkännandenummer 562 inte hanterades i enlighet med gällande lagstiftning. Korrekt märkning av behållare med ”kategori 1, endast för bortskaffande” saknades. Innehållet i behållare med SRM var inte synligt och tydligt blåfärgat. Länsstyrelsen har rapporterat uppgifterna till förvaltningen skriftligt samt dokumenterat avvikelserna med hjälp av bilder. Miljö- och hälsoskyddsnämnden har berett bolaget tillfälle att ta del av och lämna synpunkter på länsstyrelsematerialet vid besök hos miljöförvaltningen den 12 september 2008.

Stockholms Miljö- och hälsoskyddsnämnd beslutade den 1 oktober 2008, dnr 2008-010386-351, att förelägga Fruängens Kött och Fläsk AB med anledning av att företaget, trots förvaltningens påpekande om avvikelser rörande SRM-hanteringen, fortfarande hade stora brister som uppdagades av länsstyrelsen vid inspektion i Bioagro AB:s anläggning, se länsstyrelsens rapport daterad 2008-09-18 med beteckning 2839-08-51121.

I föreläggandet ålades Fruängens Kött och Fläsk AB

1. Att tydligt färga in SRM (specificerat riskmaterial) så att kontinuerlig infärgning görs av samtliga skikt av SRM så att en fullständig infärgning av hela partiet uppnås samt att noga försluta och tydligt märka behållare med ”Kategori 1, endast för bortskaffande”.

2. Att omgående följa sina rutiner avseende avfallshantering samt dokumenterat kontrollera att rutinerna följs av berörd personal för att säkerställa att livsmedel och SRM inte sammanblandas.

De avvikelser mot lagstiftningen som föregått en flyttning av Fruängens Kött och Fläsk AB från erfarenhetsklass B till C är helt i linje med Livsmedelsverkets vägledning om riskklassificering av livsmedelsanläggningar. Samtliga punkter nedan stämmer in avseende de brister som uppdagats på företaget samt åtgärder i hanteringen av ärendet som förvaltningen vidtagit.

- System för egenkontroll följs inte av livsmedelsföretagaren
- Några avvikelser har noterats. Några av dessa är kvarstående. Företaget åtgärdar inte det som myndigheten noterat.
- Beslut om sanktion, t.ex. föreläggande, har fattats. Enstaka extra kontroll har utförts.

Sammanfattningsvis anser förvaltningen att aktuell utökning av kontrolltid och därav följande avgiftshöjning är väl befogad och nödvändig för att finansiera och säkerställa en effektiv kontroll av bolagets verksamhet inkluderande kontroll av SRM-hanteringen.

I överklagandet anför bolaget att det blir bestraffat för saker som handlagts bristfälligt av Miljöförvaltningen och att de beslut som fattats är godtyckliga. Miljöförvaltningen finner här skäl att påpeka att det är varje livsmedelsföretagares obligatoriska skyldighet att på eget ansvar och utan särskild uppmaning av kontrollmyndigheten följa gällande regelverk. I de fallen brister uppdagas är kontrollmyndigheten skyldig att vidta åtgärder för att företagaren ska bättra sig. Förvaltningen bestrider påståendena om bristfällig hantering av bl.a. SRM-ärendet. Tvärtom har förvaltningen fullgjort de skyldigheter som åvilar en kontrollmyndighet. Beslutet att flytta bolaget till erfarenhetsklass C är inte att anse som en bestraffning, även om det kan te sig så eftersom beslutet är en logisk följd av att bolaget uppvisat allvarliga brister och inte åtgärdat alla dessa.

Sammanfattningsvis anser förvaltningen, baserat på den erfarenhet förvaltningen har från kontrollen av bolaget, att aktuell utökning av kontrolltid och därav följande avgiftshöjning är väl befogad och nödvändig för att finansiera och säkerställa en effektiv kontroll av bolagets verksamhet inklusive kontroll av SRM-hanteringen. Vad bolaget anfört är inte av sådan beskaffenhet att beslutet bör ändras.

2. Förekommer det att förvaltningen delar upp erfarenhetsklassificeringen av olika verksamheter inom samma livsmedelsföretag, t.ex. styckning i erfarenhetsklass C och lagring av kött i erfarenhetsklass B?

Miljöförvaltningen delar normalt inte upp erfarenhetsklassificering av olika verksamheter inom samma företag. Bristande SRM-hantering inom ett livsmedelsföretag påverkar flera

olika verksamheter i företaget. Det går normalt inte att helt separera en verksamhet från en annan. Flöden för personal, avfallshantering, system för egenkontroll är vanligtvis så integrerade i en anläggning med flera verksamheter att en total separering i realiteten omöjliggörs. Detta synsätt är helt i linje med Livsmedelsverkets synsätt och hantering i samband med en eventuell ändring av erfarenhetsklass på köttanläggningar under statlig kontroll. Samma synsätt tillämpas även då en anläggning flyttas till bättre erfarenhetsklass t.ex. A. Då ändras samtliga verksamheter inom företaget till A.

3. Varför har båda verksamheterna i detta fall placerats i erfarenhetsklass C?

För anläggningar som varit föremål för ingripande beslut i form av föreläggande, förbud eller tillfälligt upphävande av godkännande, på grund av allvarliga avvikelser och/eller att de inte åtgärdat avvikelser efter uppmaning, beslutar nämnden om ändring av erfarenhetsklass vilket innebär en dubbling av den årliga kontrolltiden. Bristande hantering och extra kontroller av SRM-hantering ledde till omplacering av båda verksamheterna till erfarenhetsklass C. Företaget har förelagts med vite, dnr 2008-010386-351, och åtalsanmälts, dnr 2008-006252. *Se bilagor.*

Systemet med riskklassificeringen av livsmedelsföretag baserat på risk- respektive erfarenhetsmodulen, bygger på att livsmedelskontrollen ska vara riskbaserad. I detta ingår förutom faktorer såsom exempelvis typ av verksamhet och livsmedel även kontrollmyndighetens erfarenhet av kontrollen.

När det gäller Fruängens Kött & Fläsk AB har förvaltningen under år 2008 konstaterat att bolaget haft en sådan bristande SRM-hantering att det fanns skäl att både åtalsanmäla och förelägga bolaget att vidta rättelse inför framtiden.

I samband med riskklassificeringen av företaget för att bestämma den årliga kontrolltiden inför år 2009 kunde förvaltningen, med hänsyn till den påvisade bristande regelefterlevnaden, konstatera att erfarenheten av kontrollen från år 2008 visar att det finns skäl att flytta bolaget till erfarenhetsklass C.

4. Vilka avvikelser från livsmedelslagstiftningen har miljöförvaltningen påtalat? Dels vad gäller styckning, dels vad gäller lagring och infrysning?

Nedan redovisas kortfattat påtalade avvikelser som framförts i daterade rapporter:

2008-01-14 **Avvikelse:** Underhållsbrist i styckningslokalen.

2008-01-16 **Avvikelse:** Hygienbrist beträffande styckningsknivar.

2008-01-31 **Avvikelse:** Bristande underhåll samt hygienbrist beträffande styckningsknivar.

2008-02-11 **Avvikelse:** Hygienbrist, Oskyddat kött förvarades i kyl- eller lagringslokaler för enbart förpackat kött.

2008-03-11 **Avvikelse:** Bristande rengöring av stycknings- och lagringslokalen.

Tidig rengöringskontroll innan produktionen började visade flertal hygienbrister.

2008-04-15 **Avvikelse:** Hygienbrist gällande hantering av kött i kylan.

Naket oskyddat kött var inte ordentligt skyddat med plast eller dylikt i lagringslokaler.

2008-04-21 **Avvikelse:** Bristande underhåll av produktions- samt lagringslokaler.

Bristande underhåll leder till hygienbrister i flera av företagets lokaler eftersom rengöringseffektiviteten är nedsatt. Som exempel bör väggar, golvet och betongsocklarna vara släta och utan håligheter för att möjliggöra en tillfredsställande rengöring.

2008-05-13 **Avvikelse:** Bristande underhåll styckningslokalen.

Järnbalkar med rostangrepp samt färgflagor ej åtgärdat.

2008-05-20 **Avvikelse:** Hygienbrist avseende rutiner för produktionspersonal samt bristande uppföljning av rengöring av lokaler och verifierande provtagning.

Personal som vistas utanför företaget byter inte kläder innan de återgår till produktionen. Dåliga analysresultat avseende rengöringsprover följdes inte upp av företaget omgående och underliggande orsak följdes inte upp.

2008-06-10 **Avvikelse:** Rutiner för egenkontroll avseende uppföljning av dåliga mikrobiologiska provresultat följdes inte.

Företagen bör följa upp dåliga mikrobiologiska provresultat för att förhindra att livsmedel av mindre tillfredsställande alternativt otillfredsställande kvalitet släpps ut på marknaden. Provtagningen ingår i företagets system för egenkontroll för att underlätta uppföljning och styrning av hanteringen för att uppnå god livsmedelskvalitet och hållbarhet.

2008-07-01 **Avvikelse:** Rutiner för egenkontroll avseende köttshantering på lager följdes inte.

Inplastade biffstockar s.k. dubbelbiff förvarades direkt på träpallar vilket är inte förenligt med GHP (God Hygien Praxis). Träpallar är inte rena och kan föra med sig skadedjur – insekter av olika slag som eventuellt kan förorena köttet. Risker finns också att träflisor från pallarna kan gå direkt in i köttet och medföra ytterligare en potentiell risk för konsumenten. Kött ska vara tillräckligt skyddat med inre samt yttre förpackning då det förvaras direkt på träpallar.

Följande avvikelser gäller specifikt för SRM-hanteringen

2008-06-17 **Avvikelse:** Företaget har levererat SRM till icke godkänd uppsamlingscentral. SRM har inte varit korrekt märkt. Medföljande handlingar/

handelsdokument har inte medföljt sändningarna. Företaget har inte meddelat kontrollmyndigheten de förändringar rörande rutiner för SRM-hantering som följt av Bioagro AB:s stängning.

Separation av SRM-ben och livsmedelsben görs genom att SRM-ben läggs i kartonger och fryses in i avvaktan på borttransport. Företaget har i september 2008 påstått att det levererat delmängder av SRM till B Erikssons slakteri under den aktuella perioden. Kylt kassationsrum för SRM saknades. SRM frystes felaktigt in i företagets livsmedelsfrys. Tillfälligt accepterade förvaltningen infrysning av SRM i ordinarie livsmedelsfrys innan problemet med borttransport av SRM-avfallet hade lösts. När SRM har klassats som avfall får det inte lagrhållas tillsammans med livsmedel. Företagets flöden för avfall följdes inte.

2008-06-23 **Avvikelse:** Skriftliga rutiner för SRM överensstämmer inte med de hanteringsrutiner som praktiskt utförs.

Totalt har, enligt följesedlar och styckningsjournaler, 457 slaktkroppar innehållande SRM styckats under den aktuella perioden (v 18-24). I genomsnitt innehåller en slaktkropp ca 15 kg SRM. Av detta följer att företaget beräknas ha hanterat SRM motsvarande 6 850 kg under veckorna 18-24. Enligt uppgift inkommen den 21 augusti 2008, har 2 150 kg SRM levererats till Vederslöv slakteri den 12 juni 2008. Det saknas alltså dokumentation för kvittblivning motsvarande en SRM-vikt på 4 705 kg. Vid ett möte den 15 september 2008 på förvaltningen har företaget uppgett att mindre mängder SRM levererats till andra styckningsanläggningar.

Anläggning nr 562, Fruängens Kött och Fläsk AB har under veckorna 24-28 dvs. de efterföljande veckorna efter den period som utredningen rörde (vecka 18-24), haft en kontinuerlig styckningsverksamhet med SRM-avfall. Förvaltningen har inte gått igenom och speciellt utrett efterföljande veckors styckningsvolymen då dessa styckningsveckor genererar eget SRM-avfall. Volymen 2 448 kg har levererats till Bioagro AB v 26-28. Den 12 juni, vilket är i slutet av v 24, levererades 2 150 kg till Vederslöv slakteri. Förvaltningen anser det mindre troligt att företaget lagerhållit SRM från perioden innan den 12 juni för att skicka SRM för destruktion v 26-28 till BioagroAB. Lagerhållning i samma kylar eller frysar av SRM och kött eller ben avsedda för livsmedelsändamål bör inte göras. Företaget har dessutom inte tillgång till kyllda lagerutrymmen för förvaring av avfall.

2008-07-16 **Avvikelser:** Märkning på behållare för uppsamling och leverans till uppsamlingsstationen Bioagro AB saknades. Samtliga uppgifter som skriftligt ska medfölja samtliga SRM-leveranser till uppsamlingsstationen har inte medföljt partierna. Särskilt handelsdokument enligt kommissionens förordning (EG) nr 829/2007 har inte medföljt partierna.

Rapportering har gjorts till Livsmedelsverket enligt särskild checklista avseende samtliga avvikelser.

5. Vilka avvikelser har inte åtgärdats efter uppmaning? Dels vad gäller styckning, dels vad gäller lagring och infrysning?

Flertal punkter har inte åtgärdats efter uppmaning, framförallt vad gäller underhållsbrister samt uppföljning av dåliga provtagningsresultat. De avvikelser som rört SRM-hantering har inte korrigerats av företaget trots att förvaltningen påtalat dessa i sina rapporter. Beslut om föreläggande med vite har utfärdats avseende felaktig SRM-hantering inom företaget.

6. Vilka extra kontroller har utförts? Dels vad gäller styckning, dels vad gäller lagring och infrysning?

Företaget har debiterats avgift för extra offentlig kontroll motsvarande 16 timmar under 2008.

Extra kontroller har krävts i form av extra uppföljande kontrollbesök till följd av de påvisade avvikelserna, möte med livsmedelsföretagaren på förvaltningen, kommunikation med länsveterinärer rörande deras kontroller vid Bioagro AB:s anläggning samt utfärdandet av föreläggande med vite.

Därutöver har kontroll utförts med anledning av att Livsmedelsverket gått ut till samtliga kontrollmyndigheter i Sverige med ett påbud att göra extra kontroller på samtliga styckningsföretag med hjälp av en särskilt framtagen checklista för inspektion av SRM-hantering vid styckningsanläggningar. Rapportering har sedan gjorts direkt till Livsmedelsverket. Tidsåtgång 8+2+2 timmar, rapporterat 2008-10-16.

Insamling och genomgång av följesedlar med uträkning av antalet slaktkroppar från djur äldre än 30 månader samt beräkning av preliminär vikt för SRM-utfallet i förhållande till denna vikt. Tidsåtgång 2 tim 2008-06-23 respektive 2 tim 2008-06-26.

Kontrollvägning av SRM i samband med sågning av ryggrads- och bäckenben har gjorts tillsammans med företaget. Förvaltningen har övervakat att sågning och vägning har gjorts korrekt.

7. Har företaget följt sitt egenkontrollprogram? Om inte, på vilket sätt har hanteringen avvikit från programmet?

System för egenkontroll ska ha sin grund i gällande lagstiftning på området. Om avvikelser mot lagstiftningen uppdragas är systemet för egenkontroll inte relevant eller inte implementerat på rätt sätt.

Företaget har, enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 852/2004 om livsmedelshygien, ansvar för att inrätta, genomföra och upprätthålla ett eller flera permanenta förfaranden grundade på HACCP-principerna. Förvaltningen konstaterar att företaget inte har haft ett system för egenkontroll som säkerställer upprätthållande av lagstiftningens krav. Därutöver har företaget inte följt sitt befintliga system för egenkontroll, vilket visas av konstaterade brister i hanteringen av SRM.

Avvikelser mot gällande lagstiftning har konstaterats i flera fall.

- Leverans har gjorts till annan icke godkänd uppsamlingsstation för SRM.
- Avfall i form av SRM-ben har felaktigt hanterats som livsmedelsben.
- Sågning av SRM-ben har inte skett korrekt vilket inneburit av SRM-ben levererats som livsmedelsben.
- Infärgning av SRM-avfall och märkning av benhäckar för SRM har inte gjorts enligt gällande regler.
- Medföljande dokumentation har varit bristfällig.

När det gäller Fruängens Kött & Fläsk AB har företaget visat sig ha allvarliga avvikelser inom området redlighet eftersom företaget inte kan redovisa hur kvittblivning av den SRM-mängd som beräknats ha hanterats på anläggningen har skett. Eftersom handelsdokument med uppgifter om partiet inte medföljt SRM-leveranserna har företagets rutiner för spårbarhet på ett allvarligt sätt brustit. Uppgifter om var ca 4 705 kg SRM har tagit vägen saknas, vilket är i strid med gällande regler och även kan riskera att äventyra säkerheten för konsumenterna.

Av detta följer att företaget har varken har följt lagstiftning eller sina egna rutiner avseende SRM-hantering.

Sammanfattningsvis anser förvaltningen att mot bakgrund av detta är aktuell utökning av kontrolltid och därav följande avgiftshöjning väl befogad och nödvändig för att finansiera och säkerställa en effektiv kontroll av bolagets verksamhet inklusive kontroll av SRM-hantering.

8. Redovisa hur ni kommit fram till det redovisade antalet bemanningstimmar för animala biprodukter. Ange tillämpliga bestämmelser.

Styckningsanläggningar ska utöver årlig kontrollavgift även betala en bemanningsavgift för att täcka kostnader för kontroll och övervakning av salmonella, animala biprodukter samt sådan ytterligare offentlig kontroll som avses i EG-förordning 854/2004. För kontroll av animaliska biprodukter beräknas åtgå hälften av den årliga kontrolltid som räknats fram utifrån principerna i Livsmedelsverkets vägledning om riskklassificering av livsmedelsanläggningar och beräkning av kontrollavgifter.

För aktuellt avgiftsbeslut gäller

Styckningsverksamheten bedöms som	Mellanrisk
Produktionens storlek bedöms som	Stor
Riskklassen bedöms till	2
Erfarenhetsklass bedöms till	C

Kontrolltid utifrån riskklass och erfarenhetsklass blir 32 timmar.

Kontrolltid för animaliska biprodukter blir hälften av detta, d.v.s. 16 timmar.

Till grund för bemanning av styckningsanläggningar ligger

- Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 854/2004 artikel 5 punkt 1 som anger att officiell veterinär ska genomföra inspektionsuppgifter vid styckningsanläggningar i enlighet med kraven i bilaga I avsnitt I kapitel II i samma förordning. Utöver detta anger förordningen i artikel 5 punkt 5a att medlemsstaterna ska ha tillräckligt med kontrollpersonal för att genomföra offentlig kontroll med den frekvens som anges i bilaga I avsnitt III kapitel II.
- Förordning (EG) nr 882/2004 om offentlig kontroll för att säkerställa kontrollen av efterlevnaden av foder och livsmedelslagstiftningen samt bestämmelser om djurhälsa och djurskydd. Jämför uttag av bemanningsavgift i Sverige med begreppet minimiavgifter som uppgår till 2 euro per ton kött.
- Taxa för miljö- och hälsoskyddsnämndens kontroll inom livsmedels- och foderlagstiftningen, Kfs 2008:19.

För anläggningen tillkommer dessutom kontrolltid för lagring och infrysning av kött med 8 timmar per år.

Provfrekvensen för salmonella är detaljstyrd enligt Livsmedelsverkets föreskrifter (LIVSFS 2005:21) om offentlig kontroll av livsmedel. Tid för provhantering för aktuell anläggning bedöms till 1 timme per vecka, d.v.s. totalt 52 timmar per år.

Förvaltningens synpunkter på länsstyrelsens uppföljande remiss daterad 2009-10-06

1. Vilken taxa ligger till grund för beslutet? Beslutet är fattat i december 2008, men sägs gälla från den 1 januari 2009. Timtaxan anges till 875 kronor från den 1 januari 2008. Uppgifterna är motstridiga. Kopia av beslutet bifogas.

Det aktuella inklassningsbeslutet fattades i december 2008 med stöd av 2008 års taxa (Kfs 2008:7) som var den taxa som gällde vid den tidpunkten. Eftersom inklassningen/avgiftsskyldigheten gäller från år 2009 och framåt till dess det ersätts av nytt inklassningsbeslut, förordnades beslutet gälla från den 1 januari 2009. Den 1 januari trädde en ny taxa ikraft (Kfs 2008:19).

Den årliga debiteringen av de fasta avgifterna sker i början av varje kalenderår. Av 10 § taxan framgår att avgiftens storlek baseras på den kontrolltid nämnden fastställt för

anläggningen. Den årliga kontrollavgiften beräknas genom att kontrolltiden multipliceras med timtaxan. Av 5 § taxan framgår att gällande timtaxa är 1 050 kr. Denna timavgift kommer att gälla till dess kommunfullmäktige fattar beslut om ändring av timavgiften. Debiteringen utifrån inklassningsbesluten sker årligen utifrån den timavgift som för tillfället gäller enligt taxan. Nämnden tillämpar samma förfarande gällande inklassning och debitering för verksamheter med årlig tillsynsavgift enligt miljöbalken, men då givetvis enligt de principer som finns angivna i miljöbalkstaxan.

Sammanfattningsvis är det alltså inklassningen och beräkningen av kontrolltid som är det relevanta när det fattas ett beslut om årlig avgift för livsmedelskontroll, inte vilken timtaxa som för stunden gäller.

2. Finns fullmäktigebeslut om hur bemanningsavgiften ska beräknas samt tas ut? Skicka kopia. (Se till att det gäller rätt år). Det är principerna för beräkningen som efterfrågas.

Kommunfullmäktige fastställde taxa för miljö- och hälsoskyddsnämndens kontroll inom livsmedels- och foderlagstiftningen, Kfs 2008:19 den 1 december 2008. Taxan började gälla den 1 januari 2009. Innan dess gällde den tidigare taxan, Kfs 2008:7.

Styckningsanläggningar ska utöver årlig kontrollavgift även betala en särskild bemanningsavgift som ska täcka kostnader för kontroll och övervakning av salmonella, animaliska biprodukter samt sådan ytterligare offentlig kontroll som avses i förordning (EG) 854/2004. Detta framgår av 18 § förordningen (2006:1166) om avgifter för offentlig kontroll av livsmedel samt 10 § taxan. Fullmäktige har i taxan bestämt att bemanningsavgiften beräknas genom att miljö- och hälsoskyddsnämnden bestämmer antalet bemanningstimmar som åtgår för kontrollen av animaliska biprodukter, specificerat riskmaterial och salmonellakontrollprogram. Nämnden fastställer bemanningstid enligt följande principer.

- För kontroll av animala biprodukter faktureras 50 % extra av den beräknade årliga kontrolltiden enligt riskklassning för styckningsverksamhet.
- För salmonellaprovtagning faktureras en timme per provtagningstillfälle baserad på en timme i veckan under hela året. Beloppet faktureras årsvis.

Den kontrolltid som fastställs multipliceras sedan med för varje år gällande timtaxa.

Det framgår av nämndens information den 26 januari 2007 "Riskklassificering och nya avgifter för animalieanläggningar" (se bilaga) att för kontroll av animala biprodukter faktureras 50 % extra av den beräknad årliga kontrolltiden enligt riskklassningen för styckningsverksamhet. Nämndens principer för beräkning av bemanningstiden är samma som Livsmedelsverket tillämpar för sina motsvarande anläggningar. Det hänger samman med att förordning (EG) 882/2004 uppställer vissa krav på bemanning samt att de styckningsanläggningar som nämnden har kontrollansvar över rimligen bör behandlas på samma sätt som motsvarande anläggningar under Livsmedelsverkets kontroll.

Den ovan nämnda informationsskriften skickades till samtliga styckningsanläggningar i samband med att det nya avgiftssystemet började tillämpas.

3. Om inget fullmäktigebeslut har fattats, vad har förvaltningen för grund för beräkningen av bemanningsavgiften?

Som anförts under punkten 2 ovan har fullmäktige i taxan bestämt att nämnden ska fastställa det antal bemanningstimmar som åtgår för kontrollen av animala biprodukter, SRM och salmonellaprovtagning. Förvaltningen har i samma avsnitt redogjort för principerna bakom beräkningen av bemanningsavgiften.

4. Redovisa hur bemanningsavgiften i detta ärende räknats ut, se tidigare remiss.

Bemanningsavgiften ska täcka kostnader för kontroll och övervakning av salmonella, animala biprodukter samt ytterligare offentlig kontroll som avses i EG-förordning 854/2004. Avgifterna räknas ut enligt följande:

Verksamheten är riskklassificerad till 32 timmar årlig kontrolltid för styckning och 8 timmar för lagring av kött.

- Övervakning av animala biprodukter fastställs 50 % av den beräknade årliga kontrolltiden enligt riskklassning för styckningsverksamhet, vilket ger 16 timmar.
- Salmonellakontroll beräknas enligt LIVSFS 2005:21 till en timme per vecka under hela året, vilket ger 52 timmar

Bemanningsavgiften blir därmed totalt 68 timmar. Denna tid multipliceras sedan med den vid debiteringsåret gällande timtaxan, vilket för år 2009 är 1 050 kr.

5. Enligt 10 § fjärde stycket i 2009 års taxa (och 2008, beslutad 9 juni, 2008:7) bestämmer nämnden antalet bemanningstimmar som åtgår för kontrollen av animaliska biprodukter, SRM och salmonellakontrollprogram. Denna tid ska multipliceras (i enlighet med stycke 3) med timtaxan. Enligt informationsskriften daterad 26 januari 2007 ska avgiften för animala biprodukter beräknas 50 % extra av den beräknade årliga kontrolltiden enl. riskklassningen. Salmonellaprovtagningen faktureras per provtagnings-tillfälle. Vilket gäller? När upphörde 50 % -regeln? Finns fullmäktigebeslut?

Som angivits ovan under punkt 2 har fullmäktige i taxan bestämt att nämnden ska fastställa det antal bemanningstimmar som åtgår för kontrollen av animala biprodukter, SRM och salmonellaprovtagning. Förvaltningen har i samma avsnitt redogjort för principerna bakom beräkningen av bemanningsavgiften. Av denna redogörelse framgår att för kontroll av animala biprodukter faktureras 50 % av den årliga kontrolltiden enligt

risk- och erfarenhetsklassning för styckningsverksamhet, samt att salmonellaprovtagningen faktureras med en timme per provtagningstillfälle. Antalet provtagningstillfällen fastställs enligt LIVSFS 2005:21 till en timme per vecka. Det sammanlagda beloppet för bemanningstiden faktureras årligen i förskott enligt 13 § taxan.

Bemanningsavgiften består av kontroll av animala biprodukter och SRM samt salmonellaprovtagning. Principen att fastställa tiden för kontroll av animala biprodukter och SRM till 50 % av den kontrolltid som fastställs vid riskklassificeringen gäller således fortfarande. Det är nämnden som i enlighet med 10 § taxan bestämmer att principen ska gälla för beräkningen. Principen som sådan härrör från Livsmedelsverket, som tillämpar densamma för sina anläggningar. I grunden handlar det om gemenskapslagstiftningens krav på veterinär bemanning på 853-anläggningar.

Slut

Bilagor

- | | |
|-----------|---|
| Bilaga 1 | Remiss från länsstyrelsen 505-09-2825 |
| Bilaga 2 | Remiss från länsstyrelsen 2811-08-103601 |
| Bilaga 3 | Föreläggande med vite 2008-010386-351 |
| Bilaga 4 | Beslut om timavgift för extra offentlig livsmedelskontroll, dnr 2008-010386-351 |
| Bilaga 5 | Beslut om årlig avgift för livsmedelskontroll – omprovning, dnr 2008-012747-380 |
| Bilaga 6 | Rutin erfarenhetsklassning av livsmedelsanläggningar |
| Bilaga 7 | Åtalsanmälan dnr 2008-006336-379 med underbilagor 7.1—7.3 |
| Bilaga 8 | Inspektionsprotokoll sågning och vägning av SRM |
| Bilaga 9 | Tidrapportering ECOS |
| Bilaga 10 | Inspektionsrapport länsstyrelsen 2839-08-51121 |
| Bilaga 11 | Miljöförvaltningens information 2007-01-26 ”Riskklassificering och nya avgifter för animalieanläggningar” |