

241, 620 Kontrol og Forvaltning
J.nr. 2024-24-31-00589
Ref. HELOL
Dato: 20-11-2024

Høringsnotat til bekendtgørelse om fødevarekontrol og offentliggørelse af kontrolresultater

Fødevarestyrelsen har den 2. oktober 2024 sendt forslag til ny bekendtgørelse om fødevarekontrol og offentliggørelse af kontrolresultater i offentlig høring.

Bekendtgørelsen udmønter en del af hovedprincip 3: "Et fremtidssikret kontrolkoncept" i fødevare- og veterinæraftale 2024-2027 (herefter "den politiske aftale"), hvorefter antallet af fødevarekontroller skal reduceres, uden at det sætter fødevaresikkerheden over styr.

Det skal ifølge aftalen bl.a. udmøntes ved, at opfølgende kontrol skal justeres, så indskærpelser fremover alene som udgangspunkt skal udløse én opfølgende kontrol og ikke to, som det følger af den gældende bekendtgørelse nr. 562 af 17. maj 2023.

Frist for høringssvar udløb den 2. november 2024.

Bekendtgørelsen træder i kraft den 1. januar 2025 med en overgangsordning for virksomheder, der har fået indskærpelser meddelt inden den 1. oktober 2024, og som efter overgangsbestemmelsen fortsat får to opfølgende kontroller.

Fødevarestyrelsen har fået høringssvar fra Danish Seafood Association, BKD, Dansk Industri (DI), FødevareDanmark, Dansk Erhverv, Landbrug & Fødevarer, Bryggeriforeningen, Horesta, De Samvirkende Købmænd (DSK), Erhvervsstyrelsen, Toldstyrelsen og Lægemiddelstyrelsen. Lægemiddelstyrelsen og Toldstyrelsen har oplyst ikke at have bemærkninger.

Høringssvar og Fødevarestyrelsens bemærkninger

Gennemgangen er opdelt i to afsnit: Et om ændringerne i § 1 og § 27 (opfølgende kontrol og overgangsbestemmelse) og et andet om ændring af andre bestemmelser i bekendtgørelsen.

Fødevarestyrelsens bemærkninger er markeret med kursiv.

Bemærkninger i høringssvar til § 1 (opfølgende kontrol m.v.) samt overgangsbestemmelse i § 27

Danish Seafood Association, BKD, DI, FødevareDanmark, Dansk Erhverv, Landbrug & Fødevarer, Bryggeriforeningen, Horesta og DSK tilslutter sig, som foreslået i § 1, stk.

6. i udkastet til bekendtgørelse, at indskærper til fødevarevirksomheder alene skal udløse en opfølgende kontrol.

FødevareDanmark finder ikke, at det er i overensstemmelse med intensionen i den politiske aftale, at den opfølgende kontrol efter indskærper skal gennemføres som et standardkontrolbesøg og finder, at der stadig er et for stort element af automatik og unødvendige fysiske kontrolbesøg.

FødevareDanmark finder i forlængelse heraf, at den foreslåede § 1, stk. 12 i udkastet til bekendtgørelse vedrørende administrativ opfølgende kontrol, er for restriktiv, og at der ved alle overtrædelser bør være mulighed for, at første og/eller anden opfølgende ekstrakontrol kan gennemføres administrativt. FødevareDanmark finder derfor, at stk. 12 bør udvides med forhold, hvor det f.eks. er muligt at dokumentere udført vedligehold eller reparation af en installation.

Fødevarestyrelsen gennemfører som udgangspunkt den opfølgende kontrol som kontrolbesøg for effektivt at kunne kontrollere virksomhedens regelefterlevelse og forebygge yderligere overtrædelser.

Det er derfor også den første målrettede opfølgende kontrol efter indskærper, som bortfalder med den nye bekendtgørelse, mens det er kontrollen med standardomfang, der fortsat gennemføres.

Fordelen ved gennemførelsen af den opfølgende kontrol som et kontrolbesøg i virksomheden er, at det derudover giver mulighed for en mere dialogbaseret kontrol af virksomheden. Som det fremgår af den politiske aftale, er kontrollen både forebyggende og understøttende, baseret på en vejledende og dialogbaseret tilgang, som løbende skal tilpasses udviklingen i erhvervene.

Men Fødevarestyrelsen er opmærksom på fortsat at fokusere på mulighederne for at gennemføre yderligere administrativ kontrol, herunder ved den opfølgende kontrol, i det omfang det er muligt inden for ovennævnte rammer. Og, som det fremgår af den politiske aftale, skal styrelsen analysere mulighederne for mere digitaliseret kontrol ved hjælp af billede- og videomateriale

DI og Horesta beklager, at det efter den foreslåede § 1, stk. 7 i udkastet til bekendtgørelse kun er indskærper, der alene udløser en opfølgende kontrol, og at øvrige sanktioner fortsat udløser to opfølgende kontroller.

DI henviser herved til, at det fremgår af den politiske aftale, at der skal ske en række forenklinger i kontrolkonceptet og samtidig reduktion i kontrolomfanget.

FødevareDanmark bemærker, at automatikken i de to opfølgende kontroller ved andre sanktioner end indskærper er uhensigtsmæssig anvendelse af ressourcer, og at bekendtgørelsen bør give mulighed for en konkret vurdering af, hvorvidt det er nødvendigt at foretage to fysiske kontrolbesøg for at sikre, at forholdet er rettet op.

FødevareDanmark finder, at man kunne fremrykke næste ordinære kontrolbesøg, hvis den tilsynsførende kan konstatere, at et forhold er rettet op efter én fysisk opfølgende kontrol. Også DSK ser gerne, at påbud, forbud og bøder differentieres, så antallet af opfølgende kontrolbesøg baseres på overtrædelsens alvor.

Fødevarestyrelsen bemærker, at efter den politiske aftale skal justeringerne til den opfølgende kontrol medføre, at indskærpelser kun udløser én opfølgende kontrol, og at de mere alvorlige sanktioner (forbud/påbud, administrativ bøde, politianmeldelse) fortsat skal udløse to opfølgende kontroller.

Afskaffelsen af første målrettede opfølgende kontrol er en reduktion af kontrol. Derudover er der foretaget yderligere forenklinger i kontrolkonceptet fra 2024 ved, at starthjælpsvejledningen er blevet en integreret del af den stikprøvebaserede og frekvensbaserede basiskontrol, og at prioriteret indsats er blevet integreret i kampagnekontrollen i form af light kampagner.

Landbrug & Fødevarer bemærker, at princippet om eskalerende myndighedsudøvelse medfører, at overtrædelser, som ikke er alvorlige, sanktioneres med administrativ bøde eller politianmeldelse alene grundet gentagelse. Landbrug & Fødevarer indstiller derfor, at differentieringen fastsættes efter, om overtrædelsen har en sådan alvorlighed, at den sanktioneres med forbud/påbud, administrativ bøde eller politianmeldelse ved første overtrædelse.

Horesta finder, at forældelsesfristen på 2 år inden for samme lovgivningsområde er ude af proportion og ved eskalerende myndighedsudøvelse er den væsentligste årsag til de administrative bøder, som virksomhederne ikke kan klage over.

Fødevarestyrelsen bemærker, at gentagne overtrædelser viser, at den tidligere anvendte sanktion ikke har været tilstrækkelig til at få virksomheden til at rette op på forholdene. Derfor er der typisk behov for en skrapere sanktion. Dette sker som udgangspunkt ved anvendelse af princippet om eskalerende myndighedsudøvelse, også ved indskærpelser. Der vil dog altid være tale om en konkret vurdering.

Som Horesta anfører, kan virksomhederne ikke klage over administrative bødeforelæg til Miljø- og Fødevareklagenævnet eller andre administrative klagemyndigheder. Men virksomhederne kan undlade at vedtage bødeforelægget, hvorefter virksomhederne får mulighed for domstolsprøvelse af bøden.

Danish Seafood Association, BKD, Dansk Industri (DI), FødevareDanmark, Dansk Erhverv, Landbrug & Fødevarer, Bryggeriforeningen, Horesta og DSK finder ikke, som foreslået i § 1, stk. 8, i udkast til bekendtgørelse, at virksomheder, der har fået anmærkninger på tre ud af de seneste fire kontrolbesøg eller nye virksomheder, der har fået anmærkninger på de første tre kontrolbesøg, fortsat skal have to opfølgende kontrolbesøg.

Flere af høringsparterne bemærker til støtte herfor, at det er sanktionens karakter og ikke virksomhedernes sanktionshistorik, som ifølge den politiske aftale er afgørende for, om en overtrædelse skal udløse en eller to opfølgende kontroller. Og flere høringsparter finder, at der er tale om en stramning, som ikke er aftalt politisk.

Horesta bemærker, at man ved en gennemgang af mere end 50.000 virksomheders 4 seneste kontrolbesøg kan konstatere, at der er mikroskopisk få virksomheder, som er i denne kategori af dårlig regelefterlevelse, og at stort set alle disse virksomheder, fordi de er underlagt eskalerende myndighedsudøvelse, modtager andre anmærkninger end indskærpelser og derfor er omfattet af 2 opfølgende kontrolbesøg.

Fødevarestyrelsen bemærker, at det ikke står direkte i den politiske aftale, at virksomheder, der har fået anmærkninger på tre ud af de seneste fire kontrolbesøg, og nye virksomheder, der har fået anmærkninger på de tre første kontrolbesøg, fortsat skal have to opfølgende kontrolbesøg.

Fødevarestyrelsen bemærker imidlertid, at det har været forudsat i aftalen, at virksomheder med en dårlig regelefterlevelse fortsat skal have to opfølgende kontrolbesøg.

Det fremgår således af aftalen, at aftaleparterne er enige om, at fødevarekontrollen i endnu højere grad skal være risiko- og behovsorienteret samtidigt med, at det samlede kontroltryk på fødevarevirksomhederne skal sænkes. Der skal sættes ind der, hvor effekten er størst. Det vil sige der, hvor der er udfordringer, så der fortsat sikres en høj dansk fødevaresikkerhed, samtidigt med at dem, der kan og vil, anerkendes.

Kontrolkoncepterne skal ifølge aftalen fortsat bygge på en risiko- og behovsorienteret kontroltilgang. Behovsorienteret forstået i forhold til at målrette kontrollen mod virksomheder, der har problemer med at overholde lovgivningen.

FødevareDanmark bemærker, at hensigten med § 1, stk. 9, hvorefter ekstra kontroller jf. stk. 6-8 kan bortfalde, hvis der i øvrigt foreligger særlige omstændigheder, bør fremgå klart.

Fødevarestyrelsen bemærker, at bestemmelsen, ligesom den gældende fødevarekontrolbekendtgørelse, indeholder en hjemmel til, at opfølgende kontrol kan bortfalde, hvis der foreligger særlige omstændigheder. Der er tale om en bestemmelse, som kun undtagelsesvist finder anvendelse og efter en konkret vurdering.

Bryggeriforeningen og DSK bemærker til den foreslåede overgangsbestemmelse i § 27, stk. 3, hvorefter virksomheder, der har fået en indskærpelse meddelt inden den 1. oktober 2024, skal have to opfølgende kontrolbesøg, at disse virksomheder alene bør pålægges et opfølgende kontrolbesøg.

Bryggeriforeningen bemærker herved, at dels er den politiske aftale indgået for årene 2024-2027, og dels er det ikke rimeligt, at fødevarevirksomhederne skal bøde for, at myndighederne ikke har ændret fødevarekontrolbekendtgørelsen i umiddelbar forlængelse af, at den politiske aftale blev indgået i juni.

Fødevarestyrelsen bemærker, at den politiske aftale indeholder initiativer, som skal gennemføres i aftaleperioden. Fødevarestyrelsen har imidlertid med virkning allerede fra den 1. oktober 2024 indført en overgangsperiode, som gælder indtil den nye bekendtgørelse kan træde i kraft den 1. januar 2025. Overgangsperioden indebærer, at virksomheder (med undtagelse af virksomheder med dårlig regelefterlevelse), der meddeles indskærpelser fra den 1. oktober 2024, alene får en opfølgende standardkontrol.

Virksomheder, som har fået en indskærpelse før den 1. oktober 2024, er derfor omfattet af de gældende regler om to opfølgende kontroller. Disse virksomheder får derfor efter overgangsbestemmelsen, også selvom den opfølgende kontrol gennemføres efter den 1. januar 2025, to opfølgende kontroller, henholdsvis målrettet kontrol og standardkontrol.

Bemærkninger i høringssvar til øvrige ændringer af bekendtgørelsen

Horesta bemærker til den politiske aftales omtale af Fødevarestyrelsens rejsehold med særligt fokus på virksomheder med dårlig regelefterlevelse, at finansiering af et rejsehold ikke skal ske gennem aktiviteter, herunder tjek af virksomheders hjemmesider i forhold smileyrapporter og vildledende markedsføring mv., som fødevarekontrollens tilsynsførende kan gennemføre ved fødevarekontrollens almindelige kontrolindsats.

Fødevarestyrelsen bemærker, at det fremgår af den politiske aftale, at der fortsat er behov for rejseholdets indsats over for virksomheder med dårlig regelefterlevelse og over for svindel. Det gælder f.eks. indsatsen over for ulovlig import og nethandel. Det kan også omfatte identifikation af barrierer, der begrænser mulighed for kontrol med svindel, samt bedre muligheder for at udføre kontrol via digitale platforme.

Rejseholdet har særlige kompetencer til at gå i dybden med de virksomheder, hvor den ordinære fødevarekontrol får mistanke om svindel eller andre ulovligheder. Rejseholdet har stort fokus på sporbarhed og kontrollerer derfor typisk også virksomhedernes regnskaber, dokumenter og andre forhold.

Fødevarestyrelsen bemærker derudover, at gebyrfinansieringen af rejseholdet er reguleret i betalingsbekendtgørelsen¹ og ikke i fødevarekontrolbekendtgørelsen.

DI bemærker, at dens medlemskreds, som primært er engrosvirksomheder, ønsker stikprøvebaseret fødevarekontrol i lighed med detailhandlen, og at alt for mange virksomheder har alt for mange kontrolbesøg, når der både er basiskontrol med standardfrekvens på op til fire årlige besøg, samt kampagnekontrol, hændelsesbaseret kontrol, beredskabskontrol m.m.

Fødevarestyrelsen bemærker, at konceptet for Fødevarestyrelsens kontrol skal give mest mulig effekt af kontrollen. Det sker ved bl.a. at målrette kontrollen til de områder og virksomheder, som har de mest risikobetonede aktiviteter, og der hvor behovet for kontrol er størst.

DSK ønsker en yderligere præcisering i afsnittet om kædekontrol, så det klart fremgår, hvilke dele af fødevarelovgivningen der kan være omfattet af ordningen, og at afklaringen med fordel kan indgå i Fødevarestyrelsens vejledning om Kædekontrol

Fødevarestyrelsen bemærker, at styrelsen vil være opmærksom på DSKs ønske om præcisering, herunder i forbindelse med opdatering af styrelsens Vejledning om kædekontrol til foder- og fødevarevirksomheder.

Men styrelsen bemærker derudover, at kædekontrol er en frivillig ordning, som alle lovgivningsområder som udgangspunkt vil kunne omfattes af, men at der kan være begrænsninger som følge af regler inden for de enkelte lovgivningsområder, herunder økologikontrollen.

Fødevarestyrelsen kan hjælpe med afklaringer, når virksomheder ansøger om at blive omfattet af kædekontrolordningen.

Administrative konsekvenser

¹ Bekendtgørelse nr. 93 af 29. januar 2024 om betaling for kontrol af fødevarer, foder og levende dyr m.v.

Erhvervsstyrelsens Område for Bedre Regulering (OBR) har vurderet, at bekendtgørelsesudkastet ikke medfører administrative konsekvenser for erhvervslivet, og Erhvervsstyrelsen har dermed ikke yderligere kommentarer.

Principper for agil erhvervsrettet regulering

Fødevarestyrelsen har vurderet, at principperne for agil erhvervsrettet regulering ikke er relevante for de konkrete ændringer i bekendtgørelsesudkastet. OBR har ingen bemærkninger hertil.

Ændringer i udkast til bekendtgørelse efter høringsfristens udløb

De modtagne høringssvar giver ikke anledning til ændringer af det udkast til ny bekendtgørelse, som har været i høring, udover evt. korrekturændringer.

Notat og høringssvar offentliggøres på Høringsportalen.

Med venlig hilsen

Helene Tranderup Olesen