

Udskriftsdato: 14. december 2025

KEN nr 9751 af 30/03/2010 (Gældende)

Afgørelse af klage - Betaling for kødkontrollen

Ministerium: Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri

Journalnummer: Fødevaremin.,
Sekretariatet for Fødevare- og Veterinærklager, Sagsnr.
865/526

Afgørelse af klage – Betaling for kødkontrollen

Resumé

Fødevareregion Vest havde udsendt årsopgørelse for betaling af kødkontrollen i 2008, hvorefter virksomheden skulle efterbetale et beløb. Fødevareregionen begrundede afgørelsen med, at virksomheden, efter betalingsbekendtgørelsen, skal betale de faktiske omkostninger, der er forbundet med kontrollen.

Sekretariatet for Fødevarer- og Veterinærklager stadfæstede fødevareregionens afgørelse, men kritiserede fødevareregionen for ikke at have begrundet afgørelsen i den endelige årsafslutning, samt ikke at dokumentere de direkte udgifter og fællesudgifterne, herunder beregningsmetoden for fordeling af fællesudgifter.

NN slagteri

Den 30. marts 2010

Sagsnr.: 865/526

Ref.: KBAN

Tlf.: 33 95 14 06

Afgørelse om årsafslutning af kødkontrollen 2008 for NN fastholdes

I har i brev af 28. april 2009 klaget over Fødevareregion Nords (nu: Vest) afgørelse af 30. marts 2009, om endelig årsafslutning af kødkontrollen 2008.

Sekretariatet for Fødevarer- og Veterinærklager har behandlet klagen og fastholder afgørelsen.

I skal derfor følge fødevareregionens afgørelse.

Sammendrag

I skal betale for de faktiske omkostninger forbundet med kontrollen, både de direkte omkostninger og jeres andel af fællesomkostningerne.

Fødevareregionen skal i den endelige afgørelse give virksomheden en begrundelse for afgørelsens resultat, og dokumentere de direkte udgifter samt fællesudgifterne, herunder beregningsmetoden, for at opfylde forvaltningslovens¹⁾ begrundelseskrav. Den formelle mangel gør dog ikke afgørelsen ugyldig.

I kan læse mere om afgørelsen nedenfor.

Oplysninger i sagen

Fødevareregionen sender udkast til årsafslutning

Den 3. februar 2009 sendte fødevareregionen udkast til årsafslutning for 2008 til jer, sammen med en opgørelse over timeforbrug og en faktura på efterbetaling.

Det fremgik af udkastet, at I skulle efterbetale kr. 814.821,71.

Fødevareregionen oplyste, at fællesomkostningerne udgjorde 21,63 % af jeres samlede øvrige omkostninger.

Fødevareregionen oplyste også, at det ville blive nødvendigt at foretage en korrektion af beregningen af feriepenge. Denne ville blive foretaget i 1. kvartal 2009, og de berørte virksomheder ville blive kontaktet.

I havde mulighed for at komme med bemærkninger til udkastet, inden fødevareregionen traf endelige afgørelse om årsafslutningen (partshøring – forvaltningslovens § 19).

Fødevareregionen modtog ikke nogen bemærkninger fra jer.

Endelig årsafslutning 2008

Den 30. marts 2009 sendte fødevarerregionen den endelige årsafslutning til jer. Regnskabet blev afsluttet med et merforbrug på kr. 636.004,21.

Fødevarerregionen oplyste, at afgørelsen var truffet efter bekendtgørelse nr. 1269 af 16. december 2008 om betaling for kontrol af fødevarer og levende dyr m.v. (herefter betalingsbekendtgørelsen), kap. 3, § 14 og § 15 samt bilag 2.

Fødevarerregionen vedlagde brev fra Fødevarestyrelsens økonomikontor vedrørende forklaring på acontoregulering, udvikling i fællesomkostninger samt korrektion af feriepenge, årsopgørelse inkl. korrektion for feriepenge, beskrivelse af fællesomkostningernes enkelte elementer samt bilag 2, budget- og regnskabstal for fællesomkostningerne i 2007 og 2008, og kreditnota vedrørende korrektion for feriepenge.

I klagede

Den 28. april 2009 klagede I over fødevarerregionens afgørelse.

I henviste til Danish Meat Associations (DMA) generelle klage af 23. april 2009. DMA anførte generelt, at fødevarerregionens afgørelser ikke lever op til forvaltningslovens krav i §§ 22-24, om begrundelse, faktum og regler. DMA anførte også, at den manglende gennemskuelighed og dokumentation gør, at virksomhederne ikke kan kontrollere ydelsernes rigtighed og deres placering på de enkelte virksomheder.

Hertil klagede I over følgende konkrete forhold:

1. Manglende opgørelse og begrundelse af den kraftige lønsumsstigning i forhold til 2007.
2. Manglende udspecificering og gennemsigtighed i årsopgørelsen 2008, herunder udspecificering af udbetalt løn pr. løngruppe.
3. Manglende økonomisk opgørelse af pauseafløsningsmodellen.
4. Opgørelse af solgte dyrlægetimer til anden virksomhed.
5. Anvendt tid på attestudstedelse.
6. Dokumentation på, at befodringsudgifterne vedrørte jeres virksomhed.
7. Specifik opgørelse af feriepenge, der vedrørte jeres virksomhed.

Fødevarerregionen sendte klagen til os

Den 26. maj 2009 sendte fødevarerregionen jeres klage til os.

Fødevarerregionen henviste til budgetopfølgning efter måned 2, 5 og 8.

Fødevarerregionen havde ikke yderligere bemærkninger til jeres klage, og fandt, at afgørelsen burde fastholdes.

Den 26. november 2009 bad vi fødevarerregionen komme med yderligere bemærkninger til jeres klage. Vi modtog disse den 28. januar 2010.

Vedrørende 1. oplyste fødevarerregionen, at der ved budgetmødet i juli 2007 blev udleveret budgetske-ma, der indeholdt regnskabstal for 2005-2007. Stigningen i lønomkostninger havde derfor været kendt.

Vedrørende 2. oplyste fødevarerregionen, at der tidligere var udsendt en opgørelse over timeforbrug fordelt på personalekategorier.

Vedrørende 3. oplyste fødevarerregionen, at det ikke er muligt, at udarbejde en specifik opgørelse, idet pauseafløsningsindgåen som en integreret del af bemanningen.

Opgørelse over solgte dyrlægetimer fremgik af det medsendte bilag.

Vedrørende 5. fremgik det af timeopgørelsen, at der var anvendt 17,08 teknikertimer til delregnskab 1-opgaver, herunder attestudstedelse.

Vedrørende 6. medsendte fødevarerregionen et kontoudtog for kørselsgodtgørelse for medarbejdere på jeres virksomhed.

Vedrørende feriepenge oplyste fødevareregionen, at opgørelse foretages af Fødevarestyrelsens økonomikontor. Fødevareregionen havde ikke modtaget yderligere opgørelse fra Økonomikontoret.

Vi sendte fødevareregionens brev af 25. januar 2010 til jer den 5. februar 2010, så I havde mulighed for at komme med kommentarer hertil (partshøring). Vi modtog ikke nogen bemærkninger fra jer.

Budgetopfølgning efter måned 2, 5 og 8

Den 6. maj 2008 sendte fødevareregionen budgetopfølgning efter måned 2. Fødevareregionen oplyste i den forbindelse, at der var sket en regulering af de ikke-styrbare fællesomkostninger. Disse udgjorde nu 11,07 %. Fødevareregionen oplyste, at der forventedes et merforbrug på kr. 2.500.000,00 vedrørende løn og direkte drift, som følge af brug af udenlandske vikarer og timelønnede dyrlæger. Fødevareregionen regulerede acontooprævningerne for resten af året.

Den 21. juli 2008 sendte fødevareregionen budgetopfølgning efter måned 5. Fødevareregionen oplyste, at der forventedes et merforbrug vedrørende løn på kr. 2.500.000,00, som følge af brug af udenlandske vikarer og timelønnede dyrlæger.

Fødevareregionen oplyste, at de ikke på daværende tidspunkt ville ændre i acontooprævningerne.

Fødevareregionen bemærkede, at en ikke uvæsentlig del af stigningen i de direkte omkostninger skyldtes de lønstigninger, der var trådt i kraft den 1. april 2008 sammen med de nye overenskomster.

Vedrørende fællesomkostninger oplyste fødevareregionen, at der var sket en stigning på ca. 2,53 % i forhold til udmeldingen efter sidste budgetopfølgning. Dette stemte dog overens med budgettet. Fødevareregionen oplyste, at begreberne styrbare og ikke styrbare fællesomkostninger var afskaffet, og nu udgjorde en samlet gruppe. Stigningen i fællesomkostninger skyldtes:

- Barsel, flytteomkostninger og BST (1,0 mio. kr.)
- Uddannelse af nye tilsynsteknikere (1,5 mio. kr.)
- AER (0,4 mio. kr.)
- Fleksjobbidrag (0,6 mio. kr.)
- Regional administration (0,1 mio. kr.)
- Vikarer ifm. kursus (0,3 mio. kr.)
- Central administration (1,5 mio. kr.)

Den 30. september 2009 sendte fødevareregionen budgetopfølgning efter måned 8. Fødevareregionen havde konstateret, at der var bogført udgifter vedrørende trikinsøgere. Disse kunne trækkes ud af regnskabet, så der ikke blev pålignet fællesudgifter. Dette forudsatte dog, at fødevareregionen modtog en kreditnota. Der skulle ikke fremover sendes regninger til Fødevarestyrelsen for denne aktivitet. Fødevareregionen oplyste, at fællesomkostningerne var reguleret til 18,86 % af de direkte omkostninger. Der forventedes et merforbrug på løn på kr. 2.500.000,00, som også oplyst tidligere.

Sekretariatet for Fødevare- og Veterinærklagers begrundelse for afgørelsen

I skal betale for de faktiske omkostninger forbundet med kontrollen

Der er direkte hjemmel til at opkræve de udgifter, der er forbundet med kontrollerne (fødevareloven²⁾ § 45). Der er ikke fastsat en øvre økonomisk grænse for, hvad kontroludgifterne kan beløbe sig til. Afgifterne kan som udgangspunkt opkræves som månedlige acontobeløb med korrektion af det samlede beløb på grundlag af den efterfølgende årsopgørelse. Der er derfor mulighed for både at opkræve et højere beløb, end hvad der er budgetteret med, og mulighed for at tilbagebetale et beløb, hvis årsopgørelsen ikke svarer til de indbetalte acontobeløb og det budgetterede regnskab.

Det fremgår af betalingsbekendtgørelsen § 14, stk. 1, at virksomheder som i henhold til fødevareloven er autoriseret til slagtning, opskæring, tilvirkning af kødvarer, engrosoplagring af kød og kødvarer m.v., og hvor den af fødevareregionen fastsatte kontrolfrekvens indebærer, at veterinærkontrollen er til stede dagligt eller mindst en gang om ugen, skal betale en afgift til dækning af udgifter til veterinærkontrol.

Afgifterne beregnes på grundlag af konstaterede direkte og fælles kontroludgifter (betalingsbekendtgørelsen § 15, stk. 1).

De direkte kontroludgifter på hver enkelt virksomhed omfatter løn m.v. til kontrolpersonalet, herunder AM-kontrol, der udføres på slagteriet, samt udgifter til laboratoriemæssig undersøgelse af prøver, befordring og administrationsudgifter i forbindelse med kontrollens gennemførelse på den enkelte virksomhed (betalingsbekendtgørelsen § 15, stk. 2).

De fælles kontroludgifter for flere virksomheder betales i overensstemmelse med betalingsbekendtgørelsens bilag 2, nr. 1-10 (betalingsbekendtgørelsen § 15, stk. 3). Beregning af kontroludgifter til personale, der er fastansat ved en fødevareregion, men som ikke er fast tilknyttet kødkontrollen ved nogen virksomhed sker efter bilag 2, nr. 11 (betalingsbekendtgørelsen § 15, stk. 6).

Både de direkte og fælles kontroludgifter opkræves som månedlige acontobeløb, efterfulgt af korrektion på grundlag af efterfølgende årsopgørelse. Virksomhederne underrettes forud for hvert finansår om acontobeløbets størrelse (betalingsbekendtgørelsen § 16, stk. 1).

Fødevareregionen har løbende fulgt op på budgettet

Fødevareregionen fastsætter et budget for hvert slagteri på baggrund af oplysninger om forventede slagtetal og produktionsplaner for det kommende år. Budgetprocessen opstartes primo april, idet det endelige budget og acontoopkrævningerne skal meddeles slagterierne inden den 1. august. Processen bør være præget af dialog mellem virksomhederne og chefembedsdyrlægen. Budgetprocessen fremgår af Vejledning om »Kødkontrollen – procedurer og retningslinjer« af 2. september 2008, punkt 2.2. Det vil sige, at fastlæggelsen af budgettet for en virksomhed sker ca. ½ år før budgetåret, og det betyder, at der går ca. 1 ½ år fra budgetlægningen til den endelige årsopgørelse. Med en så lang tidsperiode mellem budgetlægningen og den endelige årsopgørelse, vil der højst sandsynligt forekomme afvigelser mellem de budgetterede og de faktiske omkostninger.

Fødevarestyrelsens vejledning om »Kødkontrollen« angiver i punkt 4.2, at fødevareregionen efter udgangen af hvert kvartal, skal foretage budgetopfølgning på de enkelte virksomheder med henblik på at afdække, hvorvidt de afholdte udgifter og indtægter er i overensstemmelse med det budgetterede, eller om der er grund til at revidere budgettet og acontobetalingen. Budgetopfølgningen afrapporteres til virksomhederne inden udgangen af den efterfølgende måned.

Vejledningen »Kødkontrollen« er ikke bindende for myndighederne eller borgerne, da indholdet i en vejledning alene er af orienterende art. Vejledninger redegør for baggrunden for reglerne i loven og indholdet i lovreglerne, og hvordan reglerne skal forstås og administreres. I har derfor ikke på baggrund af vejledningen en ret til løbende korrektioner af budget og acontobetalingen, men kun ret til én årlig efterfølgende korrektion i forbindelse med årsopgørelsen.

Fødevareregionen har fulgt op på budgettet ved løbende budgetopfølgninger i 2008. Fødevareregionen har i den forbindelse gjort opmærksom på, om regnskabet forventede at stemme overens med de faktiske udgifter, forbrugt på tidspunktet for opfølgningen. Hvis fødevareregionen har vurderet, at budget og regnskab ikke ville stemme overens, har fødevareregionen gjort opmærksom på de forhold, der forårsagede uoverensstemmelsen. I er derfor løbende blevet orienteret om eventuelle ændringer og baggrunden herfor.

Fødevareregionen skal give en begrundelse i den endelige årsafslutning

Vi finder ikke anledning til yderligere bemærkninger om hjemmelsgrundlaget. Vi finder imidlertid, at fødevareregionen ikke har givet virksomheden en tilstrækkelig begrundelse i den endelige årsafslutning.

En skriftlig forvaltningsretlig afgørelse, som er bebyrdende for modtageren, skal altid ledsages af en begrundelse efter forvaltningslovens regler.

Det fremgår af § 22, med henvisning til § 24, stk. 1, at en afgørelse, der meddeles skriftligt, skal ledsages af en begrundelse, hvis virksomheden ikke får fuldt ud medhold. Begrundelsen skal indeholde henvisning til de retsregler, afgørelsen er truffet efter. Hvis afgørelsen er truffet ud fra et skøn, skal

hovedhensynene bag skønnet angives (§ 24). En begrundelse skal fremtræde som en forklaring på, hvorfor afgørelsen har fået det pågældende indhold³⁾.

Begrundelsen skal indeholde en henvisning til de retsregler, afgørelsen er truffet efter (§ 24, stk. 1, 1. pkt.). Dette indebærer, at henvisningen er entydig og specifik. Normalt kræves nøjagtig henvisning til nr. og dato i Lovtidende og præcis henvisning til §, stk., punktum, led, bogstav, osv.⁴⁾ Fødevareregionen har i deres afgørelse af 30. marts 2009 henvist til betalingsbekendtgørelsens regler, og har vedlagt diverse bilag. Disse bilag giver ikke en tilstrækkelig forklaring på, hvordan fødevareregionen er kommet frem til afgørelsens resultat. Fødevareregionens afgørelse lever derfor ikke op til forvaltningslovens begrundelseskrav. Det er ikke tilstrækkeligt for en begrundelse, at fødevareregionen antager, at virksomheden er bekendt med de faktiske forhold, der er årsagen til afgørelsens resultat, idet virksomheden ikke nødvendigvis er bekendt med, hvilke, af evt. flere, forhold, der er lagt til grund i afgørelsen.

Fødevareregionen skal begrunde afgørelsen og dokumentere udgifterne

Vi finder, at fødevareregionen fremtidigt i afgørelsen om endelig årsafslutning skal give virksomhederne en uddybet begrundelse, herunder dokumentere de forskellige udgiftsposter, især løn og fællesudgifter, og begrunde væsentlige afvigelser fra budgettet, som kan henregnes til både fællesomkostninger og direkte kontroludgifter for den enkelte virksomhed, således at der opnås større gennemsigtighed og åbenhed i opgørelserne.

Vejledningen »Kødkontrollen« angiver i punkt 4.3, at fødevareregionerne sender årsopgørelsen sammen med et udskrift fra Targit og faktura/kreditnota til virksomhederne.

Som udgangspunkt fordeles fællesudgifterne på virksomhederne i forhold til den enkelte virksomheds udgifter. En nærmere præcision af afsnittet kan ske i forbindelse med årsafslutningen (punkt 4.1). Der skelnes ikke længere mellem styrbare og ikke styrbare fællesomkostninger.

Fødevareregionen har i forbindelse med den endelige årsafslutning vedlagt brev fra Fødevarestyrelsens økonomikontor vedrørende forklaring på acontoregulering, udvikling i omkostninger og korrektion af feriepenge, årsopgørelse, beskrivelse af fællesomkostningernes enkelte elementer samt bilag 2 og budget- og regnskabstal for fællesomkostningerne i 2007 og 2008 samt budget 2009.

Vi finder, at virksomhederne har svært ved at kontrollere fordelingen af fællesudgifterne for deres virksomhed ud fra det materiale, som de får tilsendt, ligesom de ikke kan kontrollere, at de faktiske udgifter vedrører deres virksomhed. Vi finder derfor, at fødevareregionen i den endelige årsopgørelse skal udarbejde en mere specifik opgørelse over udgifterne, samt forklare virksomhederne baggrunden for, hvordan fordelingen af fællesomkostningerne bliver beregnet, eller vejlede virksomhederne om, hvor de kan finde reglerne for beregningen. Vi finder, at virksomhederne ikke kan se, hvordan fordelingen af fællesudgifterne sker, ud fra den opgørelse over de samlede fællesomkostninger, og med en henvisning til at beregningen sker i forhold til den enkelte virksomheds udgifter. Vi finder derfor, at fødevareregionens begrundelse i den endelige årsopgørelse ikke lever fuldt op til forvaltningslovens krav i §§ 22-24. Hertil skal vi dog bemærke, at beregningsmetoden er aftalt med brancherne.

Den formelle sagsbehandlingsfejl er imidlertid ikke af så væsentlig karakter, at den gør afgørelsen ugyldig.

Jeres yderligere klagepunkter giver ikke anledning til kritik

Vi finder, at fødevareregionen, i deres brev af 25. januar 2010, kunne have redegjort mere tilstrækkeligt for de klagepunkter I har anført i klagen af 28. april 2009.

Vi finder dog ikke anledning til at kritisere fødevareregionens afgørelse yderligere.

I kan ikke klage over sekretariatets afgørelse til anden administrativ myndighed.

Venlig hilsen

Kristine Bech Andersen

Fuldmægtig, cand.jur.

Fødevareregion Vest modtager kopi af denne afgørelse.

- 1) Lovbekendtgørelse nr. 1365 af 7. december 2007
- 2) Lov nr. 526 af 24. juni 2005 om fødevarer (med senere ændringer)
- 3) Justitsministeriets vejledning nr. 1170 af 4. december 1986 om forvaltningsloven, punkt 132
- 4) Der henvises til John Vogter: Forvaltningsloven med kommentarer, 3. udgave, 2001, side 444 og note 99 i Karnov til § 24 i forvaltningsloven