

Revision af Fødevarestyrelsens kontrol med Tannis og Thulin m.fl.

Revisionsenheden



MINISTERIET FOR FAMILIE-
OG FORBRUGERANLIGGENDER

Fødevarestyrelsen

Revision af Fødevarestyrelsens kontrol med Tannis og Thulin m.fl. af Revisionsenheden

1. udgave, 1. oplag, september 2006

Copyright: Fødevarestyrelsen

Oplag: 150 eksemplarer

Tryk: Internt tryk

Pris: Kr. 70,- inkl. moms

ISBN: 87-91716-67-5

*Publikationer der har en pris købes i boghandelen eller på:
www.fvst.dk*

Fødevarestyrelsen

Mørkhøj Bygade 19, DK-2860 Søborg

Tlf. + 45 33 95 60 00, fax + 45 33 95 60 01

Hjemmeside: www.foedevarestyrelsen.dk

Fødevarestyrelsen er en del af Ministeriet for Familie- og forbrugeranliggender. Styrelsen står for administration og kontrol på veterinær- og fødevareområdet. Herunder varetages opgaver vedrørende dyreværn for Justitsministeriet. Regeldannelse, koordination og udvikling foregår i Fødevarestyrelsen i Mørkhøj. Kontrollen med fødevarer fra jord til bord og tilsyn med veterinære forhold varetages af de 3 fødevareregioner, som er oprettet pr. 1. januar 2000. Styrelsen består af ca. 350 årsværk, som er placeret i Mørkhøj og ca. 1.400 årsværk, som er fordelt på de 3 regioner.

Fødevarekontroludvalget

For at understøtte ministeren i arbejdet med at overvåge, at intentionerne bag fødevareloven bliver opfyldt, samt for at styrke forbrugernes, primærproducenternes og virksomhedernes tillid til den offentlige fødevarekontrol, skal der i henhold til fødevareloven nedsættes et fødevarekontroludvalg, som skal referere til ministeren og Det Rådgivende Fødevareudvalg. Fødevarekontroludvalget skal påse, at Fødevarestyrelsen sikrer den størst mulige kvalitet ved fødevarekontrollens tilrettelæggelse og udførelse.

Revisionsenheden

Revisionsenheden udfører forvaltningsrevision af kontrol og tilsyn inden for fødevarelovens område. Ved forvaltningsrevisionen af fødevarekontrollen skal Revisionsenheden påse, at kontrollen bliver gennemført

- i overensstemmelse med den til enhver tid gældende lovgivning på området,
- i overensstemmelse med de fastlagte strategier, planer og målsætninger for fødevarekontrollen, samt
- på en ressourcemæssig hensigtsmæssig måde.

Revisionsenheden udarbejder en årlig rapport over den gennemførte forvaltningsrevision samt rapporter over forvaltningsrevision af særlige områder af fødevarekontrollen. Revisionsundersøgelserne er lavet med udgangspunkt i revisionsplaner, der er godkendt af Fødevarekontroludvalget.

Revisionsenheden er funktionelt uafhængig af Fødevarestyrelsen.

Indhold

1	Resumé	6
2	Indledning	9
2.1	Afgrænsning	9
2.2	Lovgivning	12
2.3	Metode	13
2.4	Formål	14
3	Kontrollen med de involverede virksomheder siden 2000	16
3.1	Har Fødevarestyrelsen levet op til tilsynsfrekvensvejledningens minimumskrav i perioden 2000-2005?	16
3.1.1	Tannis Food og Thulin Kød Engros har hver især ikke fået tilsyn i 3 år	16
3.2	Viser budgettet ændringer i prioritering af kontrollen?	17
3.2.1	Budgettet afspejler ikke en nedprioritering af kontrollen	18
3.3	Er alle relevante lovgivningsområder blevet kontrolleret i de involverede virksomheder?	19
3.3.1	Tilsynsplaner blev kun delvist fulgt i 2005, hvilket øgede risikoen for ikke at komme hele vejen rundt	20
3.3.2	Der mangler retningslinjer til sikring af, at kontrollen kommer hele vejen rundt i de øvrige virksomheder	20
3.4	Lever kontrollen med mærkning og holdbarhed op til kontrolvejledningen?	21
3.4.1	Fysisk kontrol af mærkning og holdbarhed er ikke dækkende kontrol på engroslagrene	21
3.4.2	Kontrollen med mærkning og holdbarhed har været mangelfuld i kontorvirksomhederne	23
3.4.3	Det fremgår ikke af kontrolrapporter, hvordan mærkningskontrollen er gennemført i virksomhederne med tilsyn under produktion	24
3.5	Lever kontrollen med virksomheder fordelt på flere kontrolafdelinger op til kontrolvejledningen?	24
3.5.1	Der mangler oplysninger om, hvor kontorvirksomhederne oplagrer varer	25
3.5.2	Ansvarsfordelingen er ikke beskrevet i egenkontrolprogrammerne	26
3.5.3	Manglende samarbejde om kontrollen i virksomhederne	26
3.6	Har styrelsen fulgt op på tidligere konstaterede overtrædelser i relation til mærkning og holdbarhed?	27
3.6.1	Kontrolafdelingerne har fulgt op på påbud men ikke alle indskærpelser	27
	Bemærkninger	28
4	Kontrollen ved Tannis- og Thulin-sagerne	30
4.1	Kontrollerede Fødevarestyrelsen de involverede virksomheder, da Tannis-sagen opstod?	30
4.1.1	Tannis Frost blev kontrolleret	30
4.1.2	Harboefarm blev kontrolleret	31

4.1.3	Tannis Food blev ikke kontrolleret	32
4.1.4	Det blev ikke undersøgt, om virksomhederne havde solgt andet kød med overskreden holdbarhedsdato	33
4.2	Kontrollerede Fødevarestyrelsen de involverede virksomheder, da Thulin- sagen opstod?	33
4.2.1	Thulin Kød Engros blev kontrolleret	34
4.2.2	Superfrost Sjælland, Danish Food Company og yderligere en virksomhed blev kontrolleret	34
4.3	Kontrollerede Fødevarestyrelsen Thulin Kød Engros' kunder?	35
4.3.1	Fødevarestyrelsen i Mørkhøj kontaktede Thulin Kød Engros' kunder.....	35
4.3.2	Styrelsen i Mørkhøj bad kontrolafdelingerne om at kontrollere Thulin Kød Engros' kunder	35
4.3.3	Det fremgår ikke altid, hvordan kontrollen blev gennemført	36
4.4	Kontrollerede Fødevarestyrelsen Thulin Kød Engros' leverandører?	37
4.4.1	Ekko Fisk blev kontrolleret	37
4.4.2	Tannis Food/Meat Import blev kontrolleret	38
4.4.3	Grundet politimæssig efterforskning er der ikke hidtil ført kontrol med andre leverandører	38
	Bemærkninger	39
5	Håndtering af borgerhenvendelser m.v.....	40
5.1	Har Fødevarestyrelsen retningslinjer for behandlingen af henvendelser fra borgere m.v.?.....	40
5.1.1	Styrelsen har retningslinjer for håndteringen af henvendelser i kontrolvejledningen.....	40
5.1.2	Thulin-sagen førte til supplerende retningslinjer	41
5.1.3	De fleste kontrolafdelinger har herudover egne interne retningslinjer for behandling af henvendelser	41
5.2	Har Fødevarestyrelsen behandlet henvendelser fra borgere og virksomheder om de involverede virksomheder?	41
5.2.1	Kontrolafdelingerne fulgte op på henvendelser om de involverede virksomheder	42
5.2.2	Styrelsen i Mørkhøj behandlede ikke henvendelsen om Thulin Kød Engros	42
	Bemærkninger	43
6	Fødevarestyrelsens virksomhedsregister	44
6.1	Hvordan blev data om virksomhederne overført til ScanJour i 2002?.....	44
6.1.1	Visse virksomhedsoplysninger blev hentet fra CVR, men kontrolafdelingerne skulle supplere ved manuelt at indtaste data.....	45
6.1.2	Den manuelle indtastning af oplysninger betød, at der var risiko for fejl ved oprettelsen af registret	45
6.1.3	De fleste kontrolafdelinger havde ikke nedskrevne kvalitetsprocedurer for overførslen.....	47
6.2	Hvordan kvalitetssikrer Fødevarestyrelsen data om virksomhederne i det nuværende register?	47
6.2.1	De tilsynsførende skal opdatere oplysninger om virksomhederne.....	47

6.3	Registrerer Fødevarestyrelsen oplysninger om ejerforhold i virksomhedsregistret?	47
6.3.1	Oplysninger om ejerforhold er ikke umiddelbart tilgængelige i registret.....	48
	Bemærkninger	49
	Fødevarekontroludvalgets bemærkninger.....	50
	Bilag 1	52
	Sammenfatning.....	52
	Kapitel 3: Kontrollen med de involverede virksomheder siden 2000	52
	Kapitel 4: Kontrollen ved Tannis- og Thulin-sagerne.....	53
	Kapitel 5: Håndtering af borgerhenvendelser.....	54
	Kapitel 6: Fødevarestyrelsens virksomhedsregister	54
	Referencer.....	55

1 Resumé

Sagen om Tannis Food ("Tannis-sagen") startede i november 2005, hvor Fødevarestyrelsen blev kontaktet af fødevaremyndighederne i Tyskland, fordi en tysk virksomhed havde købt ca. 80 tons frosset kalkunkød med overskreden holdbarhedsdato fra virksomheden Harboefarm. Kødet var indfrosset for Harboefarm i virksomheden Tannis Frost, som var en underafdeling af Tannis Food. Kødet blev leveret fra Tannis Frost til Tyskland i 6 partier over en periode på 10 måneder, men var ikke ledsaget af de korrekte handelsdokumenter, hvoraf det skulle fremgå, at kødet var et animalsk biprodukt og ikke måtte bruges som menneskeføde.

Sagen om Thulin Kød Engros ("Thulin-sagen") startede i marts 2006 som følge af et tv-program "Kontant", der angiveligt viste, at virksomheden solgte kød m.v. med overskreden holdbarhed.

Tannis Food og Thulin Kød Engros var kontorvirksomheder¹, og de 2 virksomheder oplagrede deres varer på køle- og frostlagre. Undersøgelsen har omfattet Fødevarestyrelsens kontrol med disse virksomheder og de lagervirksomheder, der oplagrede varer for Tannis Food og Thulin Kød Engros. I alt er 8 virksomheder omfattet af undersøgelsen.

Fødevarestyrelsen har oplyst, at da Thulin Kød Engros og andre af de virksomheder, som er omfattet af undersøgelsen, er under politimæssig efterforskning, er der oplysninger, som styrelsen ikke har kunnet udlevere til Revisionsenheden.

Kontrollen inden sagerne opstod

Revisionsenheden har undersøgt Fødevarestyrelsens kontrol med virksomhederne siden 2000. Det har vist sig, at Fødevarestyrelsen ikke har kontrolleret Tannis Food og Thulin Kød Engros i 3 af de mellemliggende år. Baggrunden for den manglende kontrol i Thulin Kød Engros er, at virksomheden ved en fejl ikke blev overført til et nyt virksomhedsregister i 2002. De manglende tilsyn i Tannis Food i Hirtshals skyldes, at virksomheden er en kontorvirksomhed, og at kontorvirksomheder indtil 2006 var prioriteret relativt lavt i Kontrolafdeling Aalborg.

Revisionen har vist, at det siden 2004 stort set er uændret, hvor mange timer kontrolafdelingerne har til rådighed til tilsyn i de virksomhedstyper, der er omfattet af denne undersøgelse. Budgettet afspejler således ikke nogen nedprioritering af kontrollen i de undersøgte virksomhedskategorier.

Revisionsenheden har undersøgt, i hvilken udstrækning Fødevarestyrelsen har kontrolleret holdbarhed og mærkning af fødevarer, gennemgang af handelsdokumenter m.v. i virksomhederne, dvs. de forhold, som sagerne opstod på baggrund af. Fødevarestyrelsen

¹ En kontorvirksomhed er en virksomhed, der ikke producerer, forarbejder eller opbevarer fødevarer, men alene køber og sælger fødevarer.

registrerer den type af kontrol i en kategori kaldet "Mærkning og information" på kontrolrapporten. I gruppen af engrosvirksomheder uden tilvirkning har revisionen vist, at det er forskelligt, i hvilket omfang kontrolafdelingerne har sikret sig, at reglerne under "Mærkning og information" blev kontrolleret. Revisionsenheden anbefaler, at Fødevarestyrelsen udarbejder retningslinjer, der kan sikre, at alle relevante lovgivningsområder bliver kontrolleret over en periode i engrosvirksomheder uden tilvirkning.

Revisionen har vist, at kontrollen med mærkning og holdbarhed hos Tannis Food og Thulin Kød Engros har været mangelfuld.

Et kendetegn i Tannis- og Thulin-sagerne er, at virksomheden, der ejer varerne, og selve varerne befinder sig på forskellige adresser og i nogle tilfælde i forskellige kontrolafdelinger. Revisionen har vist, at der ikke har fundet et samarbejde sted mellem kontrolafdelingerne ved kontrollen med virksomheder fordelt på flere kontrolafdelinger. En kontrolafdeling har også påpeget, at det kan være vanskeligt at få oplysninger om hvilke lagre, kontorvirksomhederne benytter.

Revisionsenheden anbefaler, at kontrolafdelingerne har kendskab til, hvilke lagre kontorvirksomheder anvender til oplagring af fødevarer. Det er en forudsætning for, at kontrolafdelingerne kan udføre en fysisk kontrol med kontorvirksomhedernes varer.

Kontrollen da sagerne opstod

Da Tannis-sagen opstod i november 2005 kontrollerede Fødevarestyrelsen Harboefarm, som var producent og ejer af kalkunkødet, samt Tannis Frost, der havde indfrosset kødet og stået for afsendelse af det til Tyskland. Begge virksomheder blev politianmeldt. Tannis Food, hvis direktør havde ansvar for overholdelse af relevante lovkrav, mærkningsbestemmelser m.m. hos Tannis Frost, blev derimod ikke kontrolleret.

Ved kontrollen med Tannis Frost og Harboefarm undersøgte kontrolafdelingen i Ringsted forholdene omkring det kalkunkød, der var solgt til Tyskland. Ifølge styrelsen skulle det bl.a. undersøges, om der fortsat lå noget på lager, og om der var afsendt andet kød. Det fremgår ikke af kontrolrapporterne, om kontrolafdelingen kontrollerede, hvorvidt de involverede virksomheder - ud over de 80 tons kalkunkød - havde solgt andet kød eller havde andet kød på lager med overskreden holdbarhedsdato.

Det fremgår ikke af kontrolrapporter fra tilsynene, om kontrollen havde fokus på, om der var sket systematiske fejl eller overtrædelser af lovgivningen i de involverede virksomheder. Fødevarestyrelsen har oplyst, at når en sag er politianmeldt, agerer Fødevarestyrelsen regionalt eller centralt kun efter aftale med politiet af hensyn til efterforskningen.

Da Thulin-sagen opstod kontrollerede Fødevarestyrelsen Thulin Kød Engros samt 3 andre virksomheder, der alle oplagrede varer for Thulin Kød Engros.

For at sikre at der ikke kom uegnede fødevarer ud til forbrugerne kontaktede Fødevarestyrelsen i Mørkhøj telefonisk 1.071 virksomheder, der fremgik af Thulin Kød Engros'

kundelister. Kontrolafdelingerne aflagde efterfølgende kontrolbesøg i 73 virksomheder, hvor der var formodning om, at de havde varer fra Thulin Kød Engros på lager. Revisionen har vist, at det i en række tilfælde ikke fremgår, om kontrolafdelingerne ved tilsynene udførte den kontrol, som Fødevarestyrelsen i Mørkhøj havde bedt dem om at udføre.

Grundet politimæssig efterforskning i sagen har Fødevarestyrelsen ikke hidtil kontrolleret andre af Thulin Kød Engros' leverandører end de virksomheder, der via tv-programmet "Kontant" kunne identificeres som leverandører af fødevarer, der var uegnede til menneskeføde.

Fødevarestyrelsen har på baggrund af sagerne pr. 1. september 2006 oprettet en særlig enhed med speciale i at kontrollere virksomheders regnskaber og dokumenter.

Behandling af borgerhenvendelser

Fødevarestyrelsen skal som offentlig myndighed behandle henvendelser fra borgere og virksomheder. Fødevarestyrelsen i Mørkhøj behandlede ikke en henvendelse, den fik om Thulin Kød Engros. Det drejede sig om en tidligere ansat i virksomheden, som i december havde ringet til Fødevarestyrelsen. Han blev bedt om at ringe senere, hvorefter han ringede til DR's tv-program "Kontant".

Kontrolafdelingerne fulgte op på henvendelser om de involverede virksomheder.

Fødevarestyrelsen har retningslinjer for håndteringen af henvendelser fra borgere m.v. og udarbejdede i marts 2006 som følge af Thulin-sagen supplerende retningslinjer på området. De fleste kontrolafdelinger har herudover egne interne procedurer på området.

Oprettelsen af virksomhedsregistret

Revisionsenheden har undersøgt, hvordan overførslen af data om virksomhederne foregik ved implementeringen af virksomhedsregistret, herunder om styrelsen havde procedurer til sikring af en korrekt overførsel.

Revisionen har vist, at ved oprettelsen af virksomhedsregistret blev visse virksomhedsoplysninger trukket fra Det Centrale Virksomhedsregister (CVR). Det var imidlertid nødvendigt at supplere med manuelle indtastninger, hvilket gjorde, at der ved overførslen var risiko for fejl.

Fødevarestyrelsen i Mørkhøj har ikke kendskab til andre virksomheder end Thulin Kød Engros, som ikke blev overført til det nye virksomhedsregister.

Kontrolafdelingerne anvender i dag kvalitetsprocedurer til den løbende ajourføring af styrelsens virksomhedsregister.

2 Indledning

Fødevarekontroludvalget har bedt Revisionsenheden om at undersøge sagsforløbet omkring Fødevarestyrelsens kontrol med kontorvirksomhederne Tannis Food og Thulin Kød Engros². Baggrunden herfor er, at familie- og forbrugerministeren har anmodet Fødevarekontroludvalget foranstalte, at Revisionsenheden gennemgår forløbet i de to sager.

Sagen om Tannis Food ("Tannis-sagen") startede i november 2005, hvor Fødevarestyrelsen i Mørkhøj blev kontaktet af fødevaremyndighederne i Tyskland, fordi en tysk virksomhed havde købt frosset kalkunkød med overskreden holdbarhedsdato fra virksomheden Harboefarm. Kødet var indfrosset for Harboefarm i virksomheden Tannis Frost i Korsør, som er en underafdeling af Tannis Food³. Herfra blev kødet leveret til Tyskland. Kalkunkødet var ikke ledsaget af de korrekte handelsdokumenter, hvoraf det skulle fremgå, at kødet var et animalsk biprodukt og ikke måtte bruges som menneskeføde.

Sagen om Thulin Kød Engros ("Thulin-sagen") startede i marts 2006 som følge af tv-programmet "Kontant", der angiveligt viste, at virksomheden solgte kød m.v. med overskreden holdbarhed⁴.

Undersøgelsen er udarbejdet med udgangspunkt i en revisionsplan, der er godkendt af Fødevarekontroludvalget.

2.1 Afgrænsning

Undersøgelsen omfatter Fødevarestyrelsens kontrol med kontorvirksomhederne Tannis Food og Thulin Kød Engros med tilhørende underafdelinger og andre virksomheder, der har oplagret varer for dem. Da det hakkede kalkunkød, som gav anledning til Tannis-sagen, var ejet af Harboefarm, er kontrollen med denne virksomhed også medtaget i undersøgelsen.

² En kontorvirksomhed er en virksomhed, der ikke producerer, forarbejder eller opbevarer fødevarer, men alene køber og sælger fødevarer.

³ Tannis Food i Hirtshals lå i Kontrolafdeling Aalborgs område. Tannis Frost blev kontrolleret af kontrolafdelingen i Ringsted. Fødevarestyrelsen har oplyst, at begge virksomheder lukkede 1. januar 2006. Ejeren oprettede efterfølgende virksomheden Meat Import.

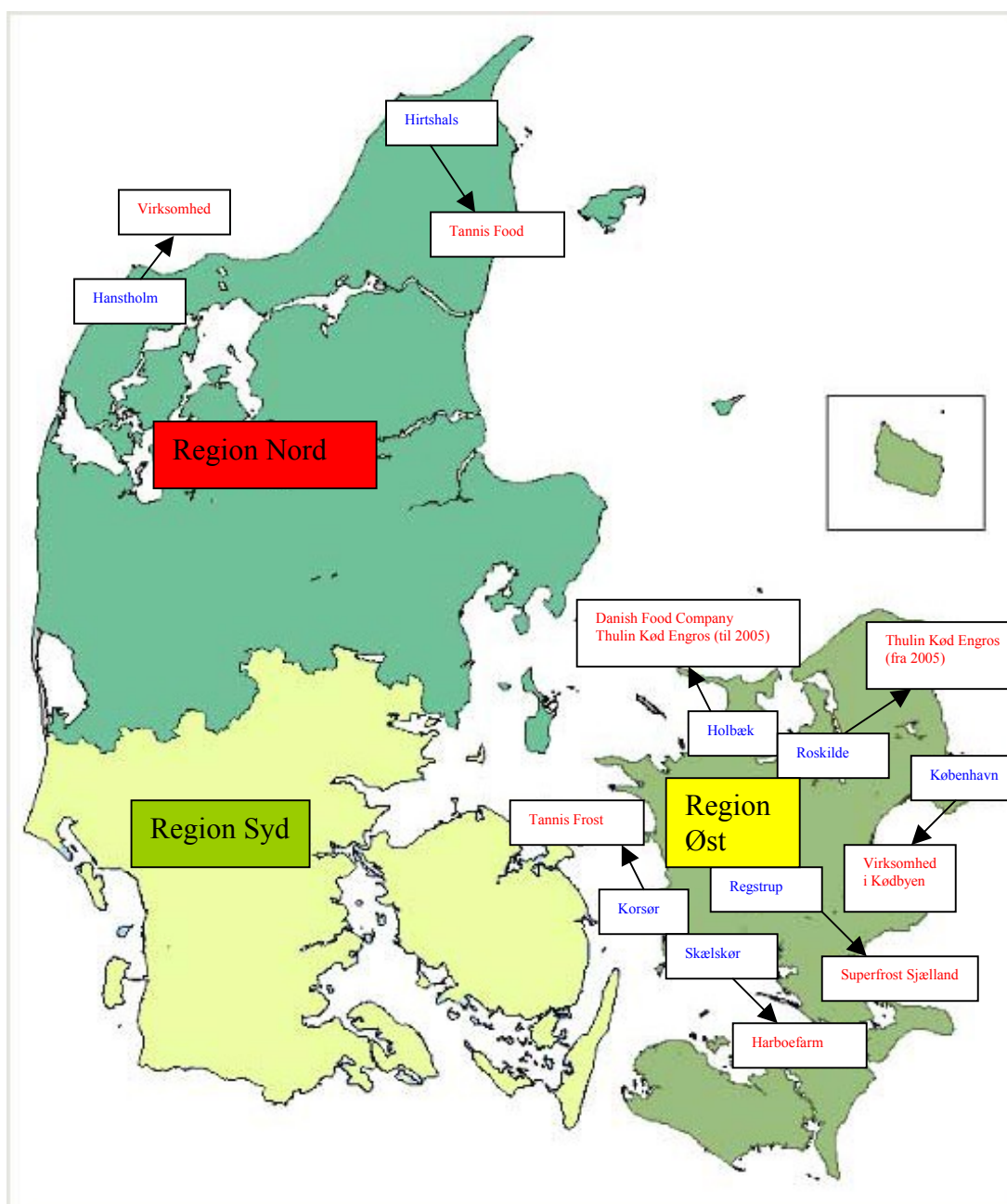
⁴ Thulin Kød Engros lå indtil april 2005 i Holbæk, som på det tidspunkt var Fødevareregion Ringsteds område. Her delte virksomheden kontor- og lagerlokaler med virksomheden Danish Food Company. Herefter flyttede Thulin Kød Engros til Roskilde, som var Fødevareregion København og Nordøstsjællandens område. Fra 1. januar 2006 var det Kontrolafdeling Rødovre, der havde kontrollen med Thulin. Virksomheden ophørte med sine aktiviteter i marts 2006. Ejeren oprettede efterfølgende virksomheden Denros Meat.

Undersøgelsen omfatter dermed følgende virksomheder:

Virksomhed	Tilknytning til Tannis- og Thulin-sagerne
Tannis Food, Hirtshals	
Tannis Frost, Korsør	En underafdeling af Tannis Food, der var indfrysningssvirksomhed og lager for en række virksomheder - herunder Tannis Food og Harboefarm.
Harboefarm, Skælskør	Et kalkunslakteri, der fik indfrosset kød hos Tannis Frost og var ejer af det for gamle kalkunkød, som blev fundet i Tyskland.
En virksomhed i Hanstholm	En transportvirksomhed, der oplagrede varer for Tannis Food.
Thulin Kød Engros, Roskilde (tidl. Holbæk)	
Danish Food Company, Holbæk	Delte kontorfaciliteter med og oplagrede varer for Thulin Kød Engros.
Superfrost Sjælland, Regstrup	Et engroslager, der oplagrede varer for Thulin Kød Engros.
En virksomhed i Kødbyen i København	Oplagrede varer for Thulin Kød Engros.

Tabel 1. Virksomheder omfattet af revisionen samt beskrivelse af deres tilknytningsforhold til Tannis- og Thulin-sagerne.

Kortet nedenfor illustrerer virksomhedernes placering i de 3 fødevareregioner.



To af de involverede virksomheder er i rapporten anonymiseret. Det skyldes, at virksomhederne ikke har været omtalt i pressen i forbindelse med Tannis- og Thulin-sagerne.

Undersøgelsen dækker perioden 2000-2006. Undersøgelsen af kontrollen med Tannis Food og de øvrige virksomheder, der var involveret i denne sag, dækker perioden frem til årsskiftet 2005/2006. Undersøgelsen af kontrollen med Thulin Kød Engros og de øvrige virksomheder, der var involveret i denne sag, dækker perioden frem til april 2006.

Fødevarestyrelsen har oplyst, at da Thulin Kød Engros og andre af de virksomheder, som er omfattet af undersøgelsen, er under politimæssig efterforskning, er der oplysninger, som styrelsen ikke har kunnet udlevere til Revisionsenheden.

2.2 Lovgivning

Fødevarereforordningen fastlægger i artikel 17 ansvarsfordelingen mellem virksomhedslederen og den offentlige kontrolmyndighed. Ledere af virksomheder sikrer, at de krav i fødevarerlovgivningen, der er relevante for deres aktiviteter, er opfyldt, og kontrollerer, at de pågældende krav overholdes. Det er således virksomhederne, der har ansvaret for, at de fødevarer, de producerer og markedsfører, overholder lovgivningens krav, og at der udføres egenkontrol hermed.

Kontrolmyndigheden skal håndhæve lovgivningen samt overvåge og kontrollere, at virksomhedslederen overholder de relevante krav i lovgivningen.

Fødevarerloven stiller krav om en effektiv og behovsorienteret offentlig kontrol i alle led af produktion og omsætning af fødevarer.

I det følgende beskrives gældende lovgivning om mærkning og holdbarhedsangivelse på kød.

I Tannis-sagen havde Harboefarm solgt kalkunkød, der ikke var ledsaget af et korrekt handelsdokument. I biproduktforordningen er fastsat regler omkring bortskaffelse og forarbejdning af animalske biprodukter, som ikke er bestemt til konsum. Biproduktforordningen opererer med 3 forskellige kategorier af biprodukter. Kød, der har overskredet datoen for mindste holdbarhed, kan enten ommærkes efter gældende regler og dermed forblive en fødevarer eller videreformidles som et såkaldt kategori 3-biprodukt. Det følger af forordningen, at kategori 3-biprodukter skal gå direkte til destruktion eller forarbejdning. Et kategori 3-biprodukt skal ved videreformidlingen ledsages af et særligt handelsdokument, således at det er klart identificerbart samt mærket med oplysning om, at det ikke er beregnet til konsum.

Thulin-sagen omhandlede bl.a. salg af kød med overskreden holdbarhed. Hvilke regler, der gælder om holdbarhed og mærkning, afhænger bl.a. af, om fødevaren er færdigpakket eller ikke-færdigpakket (engrospakninger).

For færdigpakkede fødevarer følger det af mærkningsbekendtgørelsen, at fødevaren skal være mærket med oplysning om datoen for holdbarhed. Det er producenten samt personer i en autoriseret virksomhed, der oparbejder⁵ eller forarbejder⁶ varen, der fastsætter holdbarhedsdatoen for varen. At der er fastsat en dato, fritager hverken den, der har fastsat den, eller senere handelsled for ansvaret ifølge fødevarereforordningen, hvorefter

⁵ Ved oparbejdning forstås enhver bearbejdning af fødevaren, f.eks. opskæring til koteletter. Der kræves ikke en egentlig tilberedning som eksempelvis varmebehandling.

⁶ Ved forarbejdning forstås enhver handling, der sikrer en væsentlig ændring af det oprindelige produkt, bl.a. ved varmebehandling, røgning, saltning, modning, tørring m.fl.

der er forbud mod at markedsføre en fødevarer, der er farlig (dvs. sundhedsskadelig eller uegnet til menneskeføde).

Når færdigpakket kød har forladt producenten, kan der ikke ske ompakning eller ommærkning med en forlænget holdbarhedstid. Efter holdbarhedsfristens udløb må fødevarer ikke sælges i pakningen, bortset fra hvis der er en åbenlys fejl i holdbarhedsdatoen. I så fald kan fødevareregionen give skriftlig dispensation til at sælge kødet, hvis virksomheden ansøger om det, og der foreligger den nødvendige dokumentation. Dispensationen kan gives til at sælge produktet enten i pakningen eller forarbejdet eller oparbejdet på en dertil autoriseret virksomhed inden holdbarhedsdatoens udløb.

For ikke-færdigpakket kød gælder generelt, at der ikke i reglerne er fastsat krav om at påføre holdbarhedsdato. Fødevarestyrelsen har imidlertid siden april 2006 fortolket⁷ reglerne sådan, at kød altid skal ledsages af en oplysning fra producenten om enten produktionsdato, holdbarhedsdato eller lignende, der kan generere en holdbarhed. Der har dermed ikke hidtil været et decideret lovkrav om holdbarhedsmærkning af engrospakket kød.

Er engrospakket kød mærket med en holdbarhedsdato (uanset om det er fersk, hakket, tilberedt eller et kødprodukt), skal denne dato overholdes, jf. ovenstående fortolkning. Ommærkning med forlænget frist kan dog ske i enkelte tilfælde.

Kød til frysning skal straks indfryses, men kan forinden modnes (stabiliseres) i en periode. Det er derfor kun tilladt at indfryse kølede produkter straks efter modningsperioden. Hvis virksomheden ikke endeligt har taget stilling til, om kødet, der skal modnes, skal sælges som en kølevare eller en frostvarer, kan kødet påsættes en holdbarhedsmærkning for både køle- og frostholdbarhed (dobbeltholdbarhedsmærkning).

Dobbeltholdbarhedsmærkning var i undersøgelsesperioden tilladt forudsat de to holdbarhedsdatoer påføres samtidig, inden modning påbegyndes⁸. Hvis der benyttes dobbelt holdbarhedsmærkning, skal der for frostvarer påføres en indfrysingsdato. Det skal fremgå af de ledsagende kommercielle dokumenter, om kødet sælges som en køle- eller en frostvarer. Modningsperioden og andre relevante forhold skal beskrives i egenkontrolprogrammet. Dobbeltmærkning i form af en køleholdbarhed på færdigpakningen og en frostholdbarhed på den ydre emballage er ikke tilladt.

2.3 Metode

Undersøgelsen bygger på en gennemgang af materiale fra fødevareregionerne om gennemførelsen af kontrollen i de involverede virksomheder. Revisionen tager udgangspunkt i det relevante regelgrundlag med tilhørende vejledninger samt kontrolvejledningen, tilsynsfrekvensvejledningen, Fødevarestyrelsens kontrolværdier og -principper m.v.

⁷ Jævnfør kravene i fødevarereforordningen, hygiejneforordningen og hygiejneforordningen for animalske fødevarer samt mærkningsbekendtgørelsen.

⁸ Betingelserne for dobbeltholdbarhedsmærkning er siden ændret.

Revisionsenheden har tillige undersøgt materiale om Fødevarestyrelsens behandling af henvendelser fra borgere eller virksomheder, der relaterer sig til de involverede virksomheder, samt materiale om styrelsens virksomhedsregister.

Revisionsenheden har gennemført interview med de involverede kontrolafdelinger samt med Fødevarestyrelsen i Mørkhøj. Herudover er der sendt skriftlige spørgsmål til samtlige kontrolafdelinger.

Undersøgelsen har ikke omfattet en beskrivelse af de opfølgningsinitiativer, som Fødevarestyrelsen har foretaget på baggrund af sagerne om Tannis og Thulin. Revisionsenheden har dog i rapporten indarbejdet de beskrivelser, som Fødevarestyrelsen i høringsfasen er kommet med omkring styrelsens opfølgning.

Fødevarestyrelsens regionale struktur blev ændret 1. januar 2006. Indtil da var der 10 regioner. Efter 1. januar 2006 er der 3 regioner med i alt 10 kontrolafdelinger - én i hver af de tidligere 10 regioner. I rapporten anvendes de nuværende organisatoriske betegnelser, uagtet om der refereres til hændelser før eller efter årsskiftet 2005/2006.

Et udkast til rapporten har været forelagt Fødevarestyrelsen, hvis bemærkninger hertil i videst muligt omfang fremgår af rapporten - fremhævet med særlig typografi (indrykket og anden skrifttype). De øvrige oplysninger og kvalitative data, der tidligere i undersøgelsesforløbet er indhentet fra styrelsens ved interview m.v., fremstår med almindelig typografi.

2.4 Formål

Undersøgelsen har omfattet:

- Om Fødevarestyrelsen har levet op til tilsynsfrekvensvejledningens minimumskrav i perioden 2000-2005 for de involverede virksomheders vedkommende.
- Om budgettet viser ændringer i prioriteringen af kontrollen med virksomhederne.
- Om alle relevante lovgivningsområder er blevet kontrolleret i de involverede virksomheder.
- Om kontrollen med mærkning og holdbarhed i de involverede virksomheder lever op til kontrolvejledningen.
- Om kontrollen med virksomheder fordelt på flere kontrolafdelinger lever op til kontrolvejledningen.
- Om styrelsen har fulgt op på tidligere konstaterede overtrædelser i relation til mærkning og holdbarhed i de involverede virksomheder.
- Om Fødevarestyrelsen kontrollerede de involverede virksomheder, da Tannis-sagen opstod.
- Om Fødevarestyrelsen kontrollerede de involverede virksomheder, da Thulin-sagen opstod.
- Om Fødevarestyrelsen kontrollerede Thulin Kød Engros' kunder.
- Om Fødevarestyrelsen kontrollerede Thulin Kød Engros' leverandører.

- Om Fødevarestyrelsen har retningslinjer for behandlingen af henvendelser fra borgere m.v.
- Om Fødevarestyrelsen har behandlet henvendelser fra borgere og virksomheder om de involverede virksomheder.
- Hvordan data om virksomhederne blev overført til ScanJour i 2002.
- Om Fødevarestyrelsen kvalitetssikrer data om virksomhederne i det nuværende register.
- Om Fødevarestyrelsen registrerer oplysninger om ejerforhold i virksomhedsregistret.

3 Kontrollen med de involverede virksomheder siden 2000

Dette kapitel handler om kontrollen med Tannis Food og Thulin Kød Engros og de øvrige involverede virksomheder i perioden fra 2000 og indtil de to sager om salg af gammelt kød begyndte i henholdsvis november 2005 og marts 2006.

I kapitlet beskrives, hvorvidt kontrollen i de involverede virksomheder er gennemført i overensstemmelse med fødevarereloven, Fødevarestyrelsens tilsynsfrekvens- og kontrolvejledning samt kontrolværdier og -principper. Ved at anvende de pågældende kontrolredskaber kan kontrollen være med til at sikre, at virksomhederne overholder reglerne, herunder kravet om ikke at sælge fødevarer uegnet til menneskeføde. Virksomhederne har dog til stadighed ansvaret for at overholde lovgivningen.

3.1 Har Fødevarestyrelsen levet op til tilsynsfrekvensvejledningens minimumskrav i perioden 2000-2005?

Siden 2000 har styrelsen i Mørkhøj udarbejdet tilsynsfrekvensvejledninger, som kontrolafdelingerne skal anvende ved deres planlægning af antal tilsyn i de enkelte virksomheder.

De vejledende intervaller i tilsynsfrekvensvejledningerne for 2000-2005 er ifølge Fødevarestyrelsen i Mørkhøj fastsat ud fra styrelsens erfaringer og tidligere kontrolcirkulærer⁹.

Den konkrete tilsynsfrekvens for den enkelte virksomhed fastsættes ifølge tilsynsfrekvensvejledningen med udgangspunkt i et vejledende interval og ud fra en faglig vurdering, en ressourcemæssig prioritering og en konkret vurdering af den enkelte virksomhed. Ved fastsættelse af tilsynsfrekvensen skal der desuden tages udgangspunkt i, at alle fødevarer virksomheder skal udføre egenkontrol. Tilsynsfrekvensen skal således fastsættes ud fra en behovsorienteret vurdering.

I det følgende gennemgås det, om kontrolafdelingerne har levet op til tilsynsfrekvensvejledningens minimumskrav til antallet af tilsyn i de involverede virksomheder.

3.1.1 Tannis Food og Thulin Kød Engros har hver især ikke fået tilsyn i 3 år

Kontrolafdelingerne har dokumentation for at have gennemført følgende antal tilsyn i de involverede virksomheder i perioden fra 2000 til 2005 (virksomheder med daglig kon-

⁹ I 2006 er tilsynsfrekvensvejledningen erstattet af en auditfrekvensvejledning, som bygger på et objektivi system med risikopoints.

trol under produktion er ikke taget med - det drejer sig om Tannis Frost, Harboefarm og Superfrost Sjælland):

Virksomhed	Tilsynsfrekvens	Antal tilsyn hvert af årene i virksomhederne					
		2000	2001	2002	2003	2004	2005
Tannis Food, Hirtshals	1	0	0	1	1	0	3
En virksomhed i Hanstholm	4 - 6	6	4	2			
	1 - 3				1	1	1
Thulin Kød Engros	1 - 3	2	0	0	0	1	2
Danish Food Company	4 - 6	0 ¹⁰	3	4	4	4	4
En virksomhed i Kødbyen i København	6 - 8	16	26	26	20	11	10

Tabel 2. Antal kontrolrapporter i årene 2000-2005 i de involverede virksomheder eksklusive virksomheder med daglig kontrol under produktion. Kilde: Tilsynsfrekvensvejledninger og kontrolrapporter fra virksomhederne.

Figuren viser, at for tre af virksomhederne er der ikke dokumentation for, at virksomhederne har fået minimum ét årligt tilsyn i perioden 2000-2005. Kontrolafdelingerne har i disse tilfælde ikke levet op til tilsynsfrekvensvejledningens minimumskrav. Tannis Food og Thulin Kød Engros har hver især ikke fået tilsyn i 3 år siden 2000.

I 2005 har alle virksomhederne fået mindst 1 tilsyn. I virksomheden i Kødbyen har der i hele perioden været gennemført flere tilsyn end tilsynsfrekvensvejledningen foreskriver (6-8 tilsyn pr. år).

Herudover har to virksomheder ikke fået det antal tilsyn, som de ifølge tilsynsfrekvensvejledningen minimumsfrekvens skulle have haft.

Fødevarestyrelsen oplyser, at Thulin Kød Engros ikke blev kontrolleret i årene 2001-2003, fordi virksomheden ved en fejl ikke blev overført til et nyt virksomhedsregister i forbindelse med implementeringen af journaliseringssystemet ScanJour i 2002.

Kontrolafdeling Aalborg oplyser, at de manglende tilsyn i Tannis Food kan tilskrives en prioritering. Tannis Food er en kontorvirksomhed, hvor der ikke oplagres fødevarer. Indtil 2006 har kontorvirksomheder været prioriteret relativt lavt i kontrolafdelingen.

3.2 Viser budgettet ændringer i prioritering af kontrollen?

Fødevarestyrelsen implementerede i 2004 en model til fordeling af ressourcer i forbindelse med budgetlægning - en budgetmodel. Modellen er blevet ændret hvert år siden da.

¹⁰ Fødevarestyrelsen har oplyst, at Kontrolafdeling Ringsted ikke har kontrolrapporter fra denne periode, men at afdelingen har dokumentation for, at der som minimum er udtaget importprøver 3 gange i 2000. Da det i 2000 ifølge kontrolafdelingen var praksis, at den tilsynsførende udtog importprøver i forbindelse med tilsyn, finder Fødevarestyrelsen det overvejende sandsynligt, at der er gennemført tilsyn i virksomheden i 2000.

I det følgende beskrives, hvordan timebudgettet til kontrol har set ud i årene fra 2004 til 2006 med henblik på at undersøge, om budgetmodellen afspejler ændringer i prioriteringen af kontrollen i de virksomhedskategorier, som de involverede virksomheder tilhører. Det har ikke været muligt at skaffe sammenlignelige data for perioden fra 2000 til 2003.

3.2.1 Budgettet afspejler ikke en nedprioritering af kontrollen

Revisionsenheden har undersøgt, hvor meget tid der i gennemsnit har været afsat til kontrol i de brancher, som virksomheder omfattet af denne revision tilhører. Virksomheder med daglig kontrol ved produktion er ikke medtaget (dvs. Tannis Frost, Superfrost Sjælland og Harboefarm). En gennemgang af Fødevarestyrelsens budgetmodeller for 2004-2006 viser følgende budgetterede antal timer pr. virksomhed:

Kategori/branche	Virksomhed	Timer pr. tilsyn			Ændring 2004-2006
		2004	2005	2006	
Engroshandel, kød, registreret, kontorvirksomheder med salg af kød	Thulin Kød Engros, Tannis Food	3,17	3,05	2,98	- 6,0 %
Transportvirksomheder, engros, autoriseret, uemballerede eller let fordærlige fødevarer, frost- eller kølevogne	En virksomhed i Hanstholm	1,81	1,75	1,78	- 1,7 %
Opskæringsvirksomheder, hakket kød hjemmemarked	Danish Food Company	5,88	5,68	5,78	- 1,7 %
Kødproduktvirksomheder	En virksomhed i Kødbyen i København	6,75	6,56	6,68	- 1,0 %

Tabel 3. Det budgetterede timetal pr. tilsyn i engrosvirksomheder i perioden 2004-2006. Kilde: Budgetmodeller for 2004, 2005 og 2006.

Figuren viser, at der er sket et minimalt fald i det budgetterede antal timer, der er til rådighed til hvert tilsyn i de involverede virksomheder. Faldet skete primært i perioden fra 2004 til 2005, mens der for 3 virksomhedstypers vedkommende skete en let stigning fra 2005 til 2006. Tallene skal tages med et vist forbehold, idet der har været anvendt flere forskellige beregningsmetoder i de budgetmodeller, der har været brugt i perioden.

Hertil har Fødevarestyrelsen oplyst, at aktiviteterne i de involverede virksomheder er gebyrfinansierede, og at kontrolafdelingen inden for rammerne af det gældende takstsystem kan fastlægge en behovsafhængig kontrol, der er betalt af virksomheden.

Revisionen har vist, at det siden 2004 stort set er uændret, hvor mange timer kontrolafdelingerne har til rådighed til tilsyn i de virksomhedstyper, der er omfattet af denne undersøgelse. Budgettet afspejler således ikke nogen nedprioritering af kontrollen i de virksomhedskategorier, som de involverede virksomheder tilhører.

3.3 Er alle relevante lovgivningsområder blevet kontrolleret i de involverede virksomheder?

Fødevarestyrelsen har i sin strategi for kvalitetsudvikling af kontrolarbejdet en kontrolværdi om at komme hele vejen rundt. Det betyder, at alle relevante lovgivningsområder¹¹ skal kontrolleres over en periode. Den første kvalitetsstrategi er fra december 2002. Heri står nævnt, at strategiens krav til tilsynet supplerer og præciserer de eksisterende krav til tilsynet. Kontrollen har altid skullet sikre, at alle relevante lovgivningsområder blev kontrolleret i en virksomhed, men i kvalitetsstrategien blev det præciseret, at det skulle ske over en periode.

Såfremt kontrolafdelingerne sikrer, at alle relevante lovgivningsområder er kontrolleret i de involverede virksomheder, må det nødvendigvis betyde, at der på et eller andet tidspunkt er foretaget kontrol med mærkning i virksomhederne.

For engrosvirksomheder med tilvirkning har der siden 2005 været stillet krav om en særlig behovsorienteret kontrol. Herudover var 2005 også året, hvor tilsynsfrekvensvejledningen stillede særlige krav til kontrolplanlægningen på slagterier og eksportautoriserede kødvirksomheder¹². Kontrolafdelingerne har således skullet udarbejde tilsynsplaner og kontrolaktivitetsplaner for de to virksomhedsgrupper. Formålet med planerne er, at kontrollen planlægges på et ensartet grundlag og på en behovsorienteret måde. Desuden har planerne til formål at sikre, at alle regler kontrolleres på slagterier og kødvirksomheder i løbet af et år. Udarbejdelse af tilsynsplaner har i 2005 været relevant for virksomhederne Tannis Frost, Harboefarm og Superfrost Sjælland.

Tilsynsfrekvensvejledningen foreskriver, at der kvartalsvist skal følges op på tilsynsplanerne. Ved de kvartalsvise opfølgninger kan kontrolafdelingerne sikre sig, at målsætningen, om at alle kontrolområder kontrolleres i løbet af året, opfyldes. Desuden kan kontrolafdelingerne foretage de justeringer af planerne, der måtte være nødvendige som følge af ændrede forudsætninger.

I det følgende er der redegjort for, om kontrolafdelingerne har fulgt de udarbejdede tilsynsplaner for Tannis Frost, Superfrost Sjælland og Harboefarm, og om de har foretaget kvartalsvis opfølgning. Desuden beskrives, om de respektive kontrolafdelinger i perioden fra 2000 til 2005 har kontrolleret alle relevante lovgivningsområder i de øvrige involverede virksomheder.

¹¹ Fødevarestyrelsen har inddelt fødevarekontrollens regler i 11 lovgivningsområder. De 11 lovgivningsområder er: Hygiejne, uddannelse i hygiejne, virksomhedens egenkontrol, mærkning og information, godkendelser m.v., særlige mærkningsordninger, varestandarder, tilsætningsstoffer m.v., forureninger, emballager m.v. samt andet. Det er forskelligt, hvor mange regler, der hører under de respektive områder.

¹² I 2005 drejede det sig om 15 forskellige typer kødvirksomheder. I 2006 er der kommet flere til.

3.3.1 Tilsynsplaner blev kun delvist fulgt i 2005, hvilket øgede risikoen for ikke at komme hele vejen rundt

I tilsynsplanerne er lovgivningsområderne underinddelt i en række kontrolområder, som i overskriftsform repræsenterer reglerne.

En sammenholdning af kontrolrapporter fra 2005 med tilsynsplanerne viser, at tilsynsplanerne er blevet fulgt i varierende grad i de tre virksomheder. Hos Superfrost Sjælland er næsten 2/3 af kontrolområderne ikke blevet kontrolleret i 2005. For Tannis Frosts og Harboefarms vedkommende manglede henholdsvis 2/5 og 1/5 af kontrolområderne at blive kontrolleret i 2005.

Det fremgår ikke af tilsynsplanerne for de tre virksomheder, om der er foretaget opfølgning hvert kvartal.

Fødevarestyrelsen har oplyst, at tilsynsplanerne stort set var et fast punkt på møder med chefbedsdyrlægerne i daværende Fødevareregion Ringsted.

Den manglende efterlevelse af tilsynsplanerne i virksomhederne har øget risikoen for, at kontrollen ikke kom hele vejen rundt i de tre virksomheder i 2005.

Fødevarestyrelsen har oplyst, at Harboefarm løbende reducerede deres produktion i blandt andet 2005. Dette er ikke fuldstændigt afspejlet i Kontrolafdeling Ringsteds tilsynsplan. Dette betyder dog ikke, at der ikke er udført den nødvendige kontrol. Da 2005 var et indkøringsår, giver planerne ikke nødvendigvis et fuldstændigt billede af den udførte kontrol.

3.3.2 Der mangler retningslinjer til sikring af, at kontrollen kommer hele vejen rundt i de øvrige virksomheder

I engrosvirksomheder uden tilvirkning findes der ingen retningslinjer til at sikre, at alle relevante lovgivningsområder bliver kontrolleret over en periode. Det er således op til de enkelte kontrolafdelinger at sikre dette. For undersøgelsen drejer det sig om Thulin Kød Engros, Tannis Food, Danish Food Company samt virksomhederne i hhv. Hanstholm og i Kødbyen i København.

Revisionsenheden har - for at kunne vurdere, hvorvidt kontrolafdelingerne er kommet hele vejen rundt i disse virksomheder - som eksempel undersøgt kontrolafdelingernes kontrol med lovgivningsområdet "Mærkning og information"¹³.

I én af virksomhederne er der ikke foretaget kontrol af virksomhedens overholdelse af regler hørende under "Mærkning og information" i perioden 2000-2005, mens lovgivningsområdet i samme periode er kontrolleret op til flere gange hos de fire øvrige involverede virksomheder.

¹³ Mærkning og information indeholder de generelle mærknings- og markedsføringsregler iht. fødevarereloven og mærkningsbekendtgørelsen herunder bl.a. vildledning, sundhedsanprisninger, næringsdeklaration og mærkning med indhold af genmodificerede ingredienser.

Revisionen har således vist, at det er forskelligt, i hvilket omfang kontrolafdelingerne har sikret sig, at reglerne under "Mærkning og information" blev kontrolleret i disse virksomheder i en periode på 5 år.

Undersøgelsen har omfattet ét lovgivningsområde i fem virksomheder, hvoraf det i én virksomhed ikke er sikret, at reglerne under "Mærkning og information" var kontrolleret. Revisionsenheden har således ikke undersøgt, om problemet har mere generel karakter blandt engrosvirksomheder uden tilvirkning. Revisionsenheden finder det imidlertid relevant, at der findes retningslinjer, som kan sikre, at alle relevante lovgivningsområder bliver kontrolleret over en periode i engrosvirksomheder uden tilvirkning. Det anbefales, at Fødevarestyrelsen udarbejder sådanne retningslinjer.

Fødevarestyrelsen har tidligere overvejet, om det vil være hensigtsmæssigt at udarbejde centrale retningslinjer. Styrelsen er kommet til den konklusion, at det ikke er muligt at udarbejde retningslinjer på brancheniveau indenfor engrosvirksomheder uden produktion.

3.4 Lever kontrollen med mærkning og holdbarhed op til kontrolvejledningen?

Kontrolmetoderne til at kontrollere, om en virksomhed overholder reglerne for mærkning og forbudet mod at sælge for gamle fødevarer, er følgende:

- Hyldekontrol (fysisk kontrol af varerne)
- Kontrol med lagerstyring (f.eks. FIFO-princippet¹⁴)
- Kontrol med papirer (fakturaer og dokumenter, der følger varen).

Hertil kommer kontrol af egenkontrollen for varemodtagelse, lagerstyring, mærkning, følgedokumenter og ordreafgivelse. Ligeledes kan en analytisk eller organoleptisk¹⁵ kontrol være relevant til at kontrollere, hvorvidt en virksomheds holdbarhedsangivelse er rimelig.

En kombination af disse kontrolmetoder vil udgøre en fyldestgørende kontrol med mærkning og virksomhedernes holdbarhedsangivelse.

I de følgende afsnit beskrives, hvordan kontrolafdelingerne har kontrolleret mærkning og holdbarhed samt virksomhedernes egenkontrol på området.

3.4.1 Fysisk kontrol af mærkning og holdbarhed er ikke dækkende kontrol på engroslagrene

Revisionsenheden har spurgt kontrolafdelingerne, hvordan kontrollen med mærkning blev gennemført i de involverede virksomheder, der oplagrede varer. Kontrolafdeling Ringsted har svaret, at kontrollen typisk blev gennemført som en stikprøvekontrol af varer - dels ved gennemgang af frostlagre, dels stikprøvekontrol i forbindelse med ud-

¹⁴ Princippet om First In First Out.

¹⁵ En bedømmelse af en fødevare ud fra smag, lugt og udseende.

læsning af varer. Den fysiske kontrol med mærkning er foregået ved at se pallerne og kontrollere mærkningen på varerne.

Fødevarestyrelsen har oplyst, at kontrollen med mærkning og holdbarhed hos Danish Food Company foruden den fysiske kontrol har omfattet gennemgang af virksomhedens egenkontrolresultater.

Kontrolafdeling Viborg har oplyst, at kontrollen hos virksomheden i Hanstholm blev udført ved at se på lokalerne, de opbevarede varer samt temperaturudskrifter og handelsdokumenter. Efter indførsel af egenkontrol er der ifølge kontrolafdelingen blevet set på virksomhedens procedurer og registreringer i egenkontrollen.

Ifølge Kontrolafdeling Ringsted kan det være svært at kontrollere mærkning i engros-lagre, da der er forskellige krav til mærkning afhængig af, om der er tale om en grosseller detailpakninger. Kontrolafdelingen skal således vide, hvem varen skal sælges til og kende modtagevirksomhedens godkendelses- eller autorisationsforhold. Kravet om mærkning med "mindst holdbar til" gælder nemlig kun varer, som afsættes til den endelige forbruger, herunder catering og restaurationer, og ikke for varer, der skal afsættes til en anden engrosvirksomhed. Ved et tilsyn på et lager kan det derfor ikke altid umiddelbart afgøres, om en vare kan omsættes lovligt.

Desuden oplyser kontrolafdelingen, at hvis et bestemt parti af en eller anden grund er særligt interessant tilsynsmæssigt, og virksomheden forsøger at skjule det for kontrollen, vil den tilsynsførende kun i ganske få tilfælde finde det ved stikprøvekontrollen. Hvis partiet skal findes, kræves der forhåndsviden (eksempelvis en oplysning fra en anden tilsynsførende) om partiet.

Revisionen har således vist, at den kontrol af mærkning, der blev udført på virksomhederne, primært var fysisk kontrol af varerne. Der var kun i mindre omfang tale om en kontrol af dokumenter og systemer (lagerstyring og egenkontrol).

Revisionsenheden finder, at fysisk kontrol alene på lagre med stor kapacitet ikke kan anses som tilstrækkelig, men bør suppleres af en kontrol af systemer og dokumenter. For det første vil en stikprøve på et stort lager være forholdsvis lille og sandsynligheden for at finde eventuelle overtrædelser ligeså. For det andet er der ikke krav om holdbarhedsmærkning på engrospakninger, hvilket kan gøre det svært umiddelbart at vurdere, om den pågældende vare har overskredet holdbarheden.

Fødevarestyrelsen har som konsekvens af sagerne i foråret oprettet en ny enhed, indtil videre kaldet "den særlige enhed" med speciale i at kontrollere virksomhedernes regnskaber og dokumenter. Enheden er blandt andet oprettet for at modvirke salg af for gammelt kød og overtrædelse af sporbarhedsreglerne. Enhedens arbejde vil også virke præventivt. Den særlige enhed er startet den 1. september 2006 og skal bestå af 6 personer.

3.4.2 Kontrollen med mærkning og holdbarhed har været mangelfuld i kontorvirksomhederne

Hos Tannis Food har der i løbet af 2005 været gennemført tre tilsyn, hvor mærkning er kontrolleret. Kontrollen med mærkning var i to af tilfældene foranlediget af, at tilsynsførende hos aftagere af Tannis Foods varer havde konstateret fejl i mærkningen. Det tredje tilsyn var udelukkende en opfølgning på et tidligere tilsyn, hvor der var givet en indskærpelse for mærkning. Det var kun de specifikke forhold omkring fejlmærkningen, der blev kontrolleret.

Derudover har der i årene 2000-2005 ifølge kontrolrapporterne ikke været kontrolleret mærkning og holdbarhed eller egenkontrol herfor hos Tannis Food.

Thulin Kød Engros har fået oplagret sine varer hos andre virksomheder. I 2000 blev der udført to tilsyn med virksomheden. Det ene var udelukkende et godkendelsestilsyn, mens der på det andet tilsyn blev drøftet muligheden for pluksalg. Virksomheden ønskede at foretage dette, men fik oplyst af kontrollen, at dette krævede noget mere, end de forhold der var på stedet. Der blev således ikke kontrolleret mærkning på disse tilsyn. Fra 2001-2003 blev virksomheden ikke kontrolleret. Efter virksomheden flyttede til Roskilde, og indtil Thulin-sagen begyndte, har der ikke været ført kontrol med mærkning og varenes holdbarhed.

Revisionen har vist, at kontrollen med mærkning og holdbarhed hos Tannis Food og Thulin Kød Engros har været mangelfuld.

Kontrolafdeling Aalborg har anført, at kontrollen med mærkning i kontorvirksomheder vanskeliggøres af, at varerne ikke er til stede i virksomheden. Kontrolafdelingen kan ikke kontrollere, om virksomhedens varer er i overensstemmelse med det, som afdelingen finder ved kontrollen af virksomhedens papirer. Kontrollen sker typisk ved en kontrol af fakturaer, handelsaftaler, certifikater, regnskaber, andre papirer samt etiketter, som virksomheden bliver bedt om at udskrive. Virksomhedens procedurer for mærkning i egenkontrolprogrammet bliver også kontrolleret. Det er ifølge kontrolafdelingen en kontrol, som de tilsynsførende ikke har været gearet til. Kontrollen af disse virksomheder stiller generelt store krav til uddannelsen af de tilsynsførende og til tidsforbruget. Der har ifølge kontrolafdelingen ikke hidtil været afsat den fornødne tid til kontrol i disse virksomheder.

Som nævnt tidligere har Fødevarestyrelsen oprettet en særlig enhed med speciale i at kontrollere virksomheders regnskaber og dokumenter.

Kontrolafdeling Aalborg har også påpeget, at det kan være vanskeligt at få oplysninger om hvilke lagre, kontorvirksomhederne benytter. Denne problematik er omtalt i afsnit 3.5.3.

Kontrolafdeling Ringsted har anført, at den fysiske kontrol skal bevise, om egenkontrollen fungerer. En virksomhed, der oplagrer varerne andetsteds, kan derfor have et godt

egenkontrolprogram, men det er først ved den fysiske kontrol på lageret, at det er muligt at undersøge, om egenkontrollen fungerer.

3.4.3 Det fremgår ikke af kontrolrapporter, hvordan mærkningskontrollen er gennemført i virksomhederne med tilsyn under produktion

En gennemgang af kontrolrapporterne fra 2004 og 2005 for virksomhederne Superfrost Sjælland, Tannis Frost og Harboefarm viser, at der flere gange har været gennemført kontrol med forhold, der relaterer sig til mærkning. For en stor del af den udførte kontrols vedkommende fremgår det imidlertid ikke af kontrolrapporterne, om der er foretaget fysisk kontrol, kontrol af systemer eller dokumentkontrol. Det kan således ikke afgøres, om kontrollen er fyldestgørende.

Revisionsenheden anbefaler, at det tydeligt af kontrolrapporternes bemærkningsfelt fremgår hvilke kontrolmetoder, der er anvendt ved kontrollen. Det er særlig aktuelt i de tilfælde, hvor tilsynene gennemføres af forskellige tilsynsførende med henblik på at sikre, at der eksempelvis ikke kun udføres fysisk kontrol. Det kan således være med til at sikre, at kontrolmetoderne kombineres.

3.5 Lever kontrollen med virksomheder fordelt på flere kontrolafdelinger op til kontrolvejledningen?

Et kendetegn i Tannis- og Thulin-sagerne er, at varerne ikke befinder sig på samme adresse, som virksomheden, der ejer varerne. Kontrol med virksomheder fordelt på flere regioner er beskrevet i kontrolvejledningen.

Hvis en region konstaterer, at et eventuelt problem skal løses hos en virksomhed, som er beliggende i en anden region, skal regionen ifølge kontrolvejledningen videresende alle oplysninger om problemet til den anden region. Det kan af og til være vanskeligt at afklare en virksomheds struktur og ansvarsfordelingen. I disse tilfælde er det ifølge kontrolvejledningen vigtigt, at regionerne aftaler sagsbehandling og koordinerer kontrollen.

Kontrolvejledningen har opstillet et eksempel med en importør uden eget lager. Importøren har ansvaret for, at lovgivningen er overholdt for de fødevarer, der importeres. Det gælder blandt andet krav til indhold og mærkning af fødevaren. Lageret har ansvaret for selve opbevaringen af fødevaren og for de lokaler, hvori fødevaren opbevares. Regionen, der har tilsyn med importøren, skal kontrollere, om de fødevarer, importøren importerer, er lovlige, eksempelvis ved kontrol af dokumenter. Ligeledes skal denne region sikre sig, at der også bliver ført tilsyn på lageret til kontoradressen.

Ønsker regionen at kontrollere de varer, som importøren har liggende på et lager i en anden region, skal "importør-regionen" anmode "lager-regionen" om at udtage en prøve dér. Hvis en "lager-region" konstaterer problemer med produkter, der ligger på lager, bør regionen videregive oplysningerne til "importør-regionen".

Ifølge kontrolvejledningen bør regionerne sikre sig, at importør- og lagervirksomheden udarbejder egenkontrolprogrammer, der afspejler ansvarsfordelingen mellem dem.

Endelig kan en kontrol af lønarbejdsaftaler¹⁶ komme på tale. Aftaler om ansvarsfordeling mellem virksomhederne bør fremgå af deres egenkontrolprogrammer eller være beskrevet i et dokument.

I det følgende beskrives, om kontrollen med de involverede virksomheder lever op til kontrolvejledningen, hvad angår egenkontrolprogrammernes beskrivelse af ansvaret og samarbejdet mellem kontrolafdelingerne. Desuden beskrives kontrolafdelingernes kendskab til kontorvirksomhedernes lagre.

3.5.1 Der mangler oplysninger om, hvor kontorvirksomhederne oplagrer varer

En kontorvirksomhed skal ved en ansøgning om registrering hos Fødevarestyrelsen ikke oplyse om, hvor varerne oplagres.

Fødevarestyrelsen oplyser, at baggrunden, for at kontorvirksomheden ikke skal oplyse om, hvor fødevarerne oplagres, er, at en oplysning om dette meget hurtigt vil blive forældet og kun giver et øjebliksbillede. En kontorvirksomhed vil typisk foretage sine indkøb til et varierende klientel af stamkunder, og varerne vil i så fald gå direkte fra producentvirksomhed/engroslager til købers lager eller til et andet lager efter købers ønske. Såfremt varerne ikke allerede er videresolgt, må virksomheden oplagre dem på et lagerhotel, men hvilket lagerhotel afhænger blandt andet af, hvem varerne forventes solgt til.

Ifølge Fødevarestyrelsen skal virksomhederne have en opdateret liste over de lagre, de benytter. Det står ikke specifikt i retningslinjerne for egenkontrol, da det betragtes som en del af kravet om, at virksomhederne skal have et egenkontrolprogram, der dækker virksomhedernes aktiviteter.

Det fremgår ikke af Thulin Kød Engros' og Tannis Foods egenkontrolprogrammer, hvilke lagre de benytter.

Som tidligere nævnt (afsnit 3.4.2) har Kontrolafdeling Aalborg påpeget, at én af vanskelighederne ved kontrollen med kontorvirksomhederne er, at kontorvirksomhederne eventuelt ikke oplyser om alle de lagre, den benytter. Dermed kan det efter Revisionsenhedens opfattelse blive vanskeligt at udføre den fysiske kontrol med kontorvirksomhedens varer.

Et andet problem, som kontrolafdelingen i Aalborg har anført, er, at varerne kan nå at blive flyttet mange gange, inden den tilsynsførende, der har tilsyn med kontorvirksomheden, når hjem på kontoret og får fat i den kontrolafdeling/tilsynsførende, som fører tilsyn med lageret. Endvidere har kontrolafdelingen nævnt, at den tilsynsførende, der fører tilsyn med lageret måske kun er dér 1-2 gange årligt, hvilket gør det vanskeligt for

¹⁶ Ved lønarbejdsaftaler forstås, at en virksomhed får udført forskellige aktiviteter, f.eks. indfrysning og transport af sine produkter, hos en virksomhed, der ikke ejer disse.

vedkommende at svare på forespørgsler fra den tilsynsførende på kontorvirksomheden. Desuden har Kontrolafdeling Ringsted påpeget, at det er den fysiske kontrol på lageret, der kan vise, om kontorvirksomhedens egenkontrolprogram for varerne fungerer.

Det er derfor efter Revisionsenhedens opfattelse en fordel, at den tilsynsførende på kontorvirksomheden ved, hvor kontorvirksomheden oplagrer sine varer, da det således vil være muligt at planlægge og gennemføre en kontrol af kontorvirksomheden og dens varer samtidigt, herunder om egenkontrollen fungerer. Revisionsenheden anbefaler derfor, at kontrolafdelingerne har kendskab til, hvilke lagre kontorvirksomheden benytter.

3.5.2 Ansvarsfordelingen er ikke beskrevet i egenkontrolprogrammerne

Revisionsenheden har gennemgået egenkontrolprogrammerne for de involverede virksomheder for at undersøge, om ansvarsfordelingen mellem hovedkontor (ejer af varerne) og varelager er beskrevet.

Gennemgangen har vist, at der kun hos Tannis Frost er beskrevet en fyldestgørende ansvarsfordeling i egenkontrolprogrammet. Hos Thulin Kød Engros er ansvarsfordelingen i forbindelse med varemodtagelse beskrevet - men ikke i forbindelse med opbevaring, lagerstyring og udlæsning af varer.

Af gennemgangen fremgår det ligeledes, at fødevarekontrollen i flere tilfælde har godkendt eller registreret egenkontrolprogrammer, som ikke har beskrevet ansvarsfordelingen.

Fødevarestyrelsen har oplyst, at de første egenkontrolprogrammer, der blev lavet, generelt beskrev ansvaret for det fysiske lager, mens kontorvirksomhedens ansvar ikke eller kun i mindre grad har været beskrevet.

Placering af ansvar for fødevarerne og for overholdelse af fødevarerlovgivningen er et væsentligt element i virksomhedernes egenkontrolprogrammer i alle typer af virksomheder. Problematikken for netop kontorvirksomhederne er beskrevet i Fødevarestyrelsens egenkontrolvejledning, og Fødevarestyrelsen sætter fokus på emnet i arbejdsgrupper for audit af egenkontrollen.

3.5.3 Manglende samarbejde om kontrollen i virksomhederne

Kontrolafdeling Aalborg vidste ikke (før Tannis-sagen begyndte), at Tannis Food havde en underafdeling i Korsør. Kontrolafdelingen havde derfor ikke haft kontakt med Kontrolafdeling Ringsted omkring kontrollen. Der var ikke noget samarbejde med Kontrolafdeling Viborg omkring kontrollen med virksomheden i Hanstholm, som også oplagrede varer for Tannis Food. Kontrolafdelingen i Ringsted har anført, at de ikke har haft behov for at kommunikere med kontrolafdelingen i Aalborg om den løbende kontrol med Tannis Frost.

Ligeledes fremgår det af sagerne, at der ikke fandt nogen koordinering af kontrollen sted mellem de kontrolafdelinger, der udførte kontrollen hos Thulin Kød Engros i Roskilde og de lagre, som Thulin Kød Engros anvendte, inden Thulin-sagen begyndte.

Som tidligere nævnt har kontrolafdelingen i Ringsted påpeget, at den fysiske kontrol på lageret skal vise, om egenkontrollen fungerer. Et løbende samarbejde mellem kontrollen i henholdsvis kontor- og lagervirksomheden er derfor nødvendigt for, at kontrollen kan sikre sig, at kontorvirksomhedens egenkontrol for de pågældende varer fungerer. Da dette samarbejde ikke har fundet sted i Tannis- og Thulin-sagerne, har kontrollen ikke sikret sig, at egenkontrollen fungerede tilfredsstillende.

3.6 Har styrelsen fulgt op på tidligere konstaterede overtrædelser i relation til mærkning og holdbarhed?

Det er fødevarerregionernes ansvar at foretage den nødvendige sagsopfølgning, når de konstaterer, at gældende regler ikke overholdes. Hvis virksomheden trods en given sanktion ikke følger reglerne, bør regionen anvende en skrapere sanktion (eskalerende myndighedsudøvelse). Heraf følger også, at regionen skal kontrollere, at virksomheden har efterkommet den sanktion, der er givet.

Revisionsenheden har undersøgt, om kontrolafdelingerne har konstateret overtrædelser, der har relation til mærkning og egenkontrol, og om de har fulgt op ved de efterfølgende tilsyn¹⁷.

3.6.1 Kontrolafdelingerne har fulgt op på påbud men ikke alle indskærpelser

Gennemgang af kontrolrapporter og sager fra de involverede virksomheder har vist, at der er givet følgende indskærpelser og påbud i relation til mærkning og holdbarhed samt egenkontrol hermed i perioden fra 2000 og til sagerne begyndte (for Harboefarm fra 2004):

¹⁷ Administrative bødeforelæg kan der ikke decideret følges op på, idet denne form for sanktionering er bagudrettet, dvs. bødeforelægget gives som "en straf" for en overtrædelse, virksomheden har begået. Virksomheden kan enten vedkende sig forholdet ved at betale bøden eller undlade at betale. Sidstnævnte vil føre til en politianmeldelse af forholdet. En politianmeldelse er det udelukkende op til politiet at følge op på. Disse to former for sanktioner er derfor udeladt i figur 4 i afsnit 3.6.1.

Virksomhed	Indskærpelse eller sanktion	Opfølgning	
		Er fulgt op	Det fremgår ikke af kontrolrapporter eller sagen, at der er fulgt op
Tannis Food	2 indskærpelser	1	1
	1 påbud	Ikke relevant pga. ophør	
Tannis Frost	2 indskærpelser	1	1
Harboefarm	9 indskærpelser	3	6
En virksomhed i Hanstholm	1 påbud	1	
Thulin Kød Engros	2 indskærpelser	2	
Danish Food Company	2 indskærpelser	2	
	1 påbud	1	
Superfrost Sjælland	2 indskærpelser	1	1
En virksomhed i Kødbyen i København	8 indskærpelser	4	4
Samlet	27 indskærpelser	14	13
	2 påbud	2	0

Tabel 4. Antal indskærpelser og påbud givet på mærkningsområdet i de involverede virksomheder i perioden fra 2000 og til sagerne begyndte (for Harboefarm dog kun fra 2004). Kilde: Kontrolrapporter og sager fra de involverede virksomheder.

Gennemgangen har således vist, at kontrolafdelingerne har fulgt op på givne påbud men ikke på alle indskærpelser.

Bemærkninger

I tre af de involverede virksomheder er der ikke dokumentation for, at de som foreskrevet i tilsynsfrekvensvejledningen har fået mindst ét tilsyn hvert år. I 2005 har alle involverede virksomheder fået mindst et tilsyn. Tannis Food og Thulin Kød Engros har hver især ikke fået tilsyn i 3 år siden 2000.

Revisionen har vist, at det siden 2004 stort set er uændret, hvor mange timer kontrolafdelingerne har til rådighed til tilsyn i de virksomhedstyper, der er omfattet af denne undersøgelse. Budgettet afspejler således ikke nogen nedprioritering af kontrollen i de virksomhedskategorier, som de involverede virksomheder tilhører.

Manglende efterlevelse af tilsynsplanerne for Tannis Frost, Superfrost Sjælland og Harboefarm har øget risikoen for, at kontrollen ikke kom hele vejen rundt i de tre virksomheder i 2005.

I de øvrige virksomheder er det forskelligt i hvilket omfang, kontrolafdelingerne har sikret sig, at reglerne under "Mærkning og information" er blevet kontrolleret over en periode på 5 år.

Revisionsenheden anbefaler, at Fødevarestyrelsen udarbejder retningslinjer, der kan sikre, at alle relevante lovgivningsområder bliver kontrolleret over en periode i engrosvirksomheder uden tilvirkning.

Revisionen har vist, at den kontrol af mærkning, der blev udført på lagervirksomhederne, primært var fysisk kontrol af varerne. Der var kun i mindre omfang tale om en kontrol af dokumenter og systemer (lagerstyring og egenkontrol). Revisionsenheden finder, at fysisk kontrol alene på lagre med stor kapacitet ikke kan anses som tilstrækkelig, men bør suppleres af en kontrol af systemer og dokumenter.

Revisionen har vist, at kontrollen med mærkning og holdbarhed hos Tannis Food og Thulin Kød Engros har været mangelfuld.

Det fremgår ikke af kontrolrapporter, hvordan mærkningskontrollen er gennemført i virksomhederne med tilsyn under produktion.

Revisionen har vist, at der kun hos en enkelt af de involverede virksomheder er beskrevet en fyldestgørende ansvarsfordeling mellem hovedkontor (ejer af varerne) og varelageret, når disse er fysisk adskilt. Fødevarekontrollen har i flere tilfælde godkendt egenkontrolprogrammer, hvor ansvarsfordelingen ikke er beskrevet. Revisionen har også vist, at der ikke har fundet et samarbejde sted kontrolafdelingerne imellem i forbindelse med kontrollen med virksomheder fordelt på flere kontrolafdelinger.

Revisionsenheden anbefaler, at kontrolafdelingerne har kendskab til, hvilke lagre kontorvirksomheder anvender til oplagring af fødevarer.

Revisionen har vist, at kontrolafdelingerne har fulgt op på givne påbud men ikke på alle indskærpsler.

4 **Kontrollen ved Tannis- og Thulin-sagerne**

Kapitlet handler om den kontrol, Fødevarestyrelsen gennemførte, da Tannis- og Thulin-sagerne opstod i henholdsvis november 2005 og marts 2006.

Fødevarestyrelsen i Mørkhøj har til opgave at koordinere, styre og føre tilsyn med landets fødevarekontrol. Styrelsen i Mørkhøj har fuld instruktionsbeføjelse over for fødevareregionerne - også i konkrete sager. Styrelsen i Mørkhøj kan anmode regionerne om at udstede sanktioner som indskærpelser, påbud, forbud, administrative bødeforelæg og politianmeldelser.

Familie- og forbrugerministeren havde anmodet om en undersøgelse af sagsforløbet i de to sager om Tannis Food og Thulin Kød Engros. Derfor har Revisionsenheden undersøgt, hvordan Fødevarestyrelsen gennemførte kontrollen hos de involverede virksomheder i de to sager. I Thulin-sagen blev kunder og leverandører også kontrolleret, hvorfor det er undersøgt, hvordan kontrollen blev gennemført hos disse.

4.1 Kontrollerede Fødevarestyrelsen de involverede virksomheder, da Tannis-sagen opstod?

Fødevarestyrelsen modtog den 22. november 2005 en meddelelse fra de tyske fødevarekontrolmyndigheder om, at de var blevet opmærksomme på, at en dansk virksomhed havde leveret frosset, hakket kalkunkød med overskredet holdbarhedsdato til en tysk virksomhed i Gelsenkirchen. Kalkunkødet var produceret på Harboefarm i Skælskør, der også ejede kødet og solgte det til den tyske virksomhed. Kødet var indfrosset hos Tannis Frost i Korsør, der oplagrede kødet, indtil det skulle afsendes. Tannis Frost ejes af Tannis Food i Hirtshals.

Datoen for kødets mindste holdbarhed lå i perioden fra april til september 2003. Kødet var derfor uegnet som fødevare og skulle have været solgt som et animalsk biprodukt. Kødet var leveret til Tyskland i 6 partier i perioden fra marts 2004 til januar 2005.

I det følgende afsnit vil der blive redegjort for, om Fødevarestyrelsen kontrollerede de involverede virksomheder, da sagen opstod. Det drejer sig om Tannis Frost, Harboefarm og Tannis Food.

Det følger af kontrolvejledningen, at regionerne har en forpligtelse til at koordinere kontrollen indbyrdes. Koordinationen af kontrollen i Tannis-sagen beskrives også i dette afsnit.

4.1.1 Tannis Frost blev kontrolleret

Tannis Frost var ansvarlig for, at kalkunkødet var ledsaget af de korrekte handelsdokumenter, hvoraf det skulle fremgå, at kalkunkødet ikke var egnet til menneskeføde.

Fødevarestyrelsen i Mørkhøj sendte meddelelsen fra de tyske myndigheder videre til kontrolafdelingen i Ringsted. Kontrolafdelingen skulle udfylde et opfølgningsskema med beskrivelse af, hvad kontrolafdelingen havde kontrolleret hos de involverede virksomheder og resultatet af denne kontrol.

Fødevarestyrelsen i Mørkhøj har oplyst, at kontrolafdelingen blandt andet skulle undersøge, under hvilke omstændigheder kalkunkødet var blevet afsendt, om der fortsat lå noget på lager, om der var afsendt andet, samt reagere herpå i form af et administrativt bødeforelæg, beslaglæggelse eller tilbagetrækning. Sagens håndtering blev aftalt på et møde, hvor Fødevarestyrelsen i Mørkhøj og kontrolafdelingen var til stede. Fødevarestyrelsen i Mørkhøj har ikke foretaget skriftlig instruktion af kontrolafdelingen i sagen, idet sagsbehandlingen i kontrolafdelingerne skal foretages i henhold til generelle vejledninger fra Mørkhøj – i den aktuelle sag en Rapid Alert instruks for sagsbehandlere i fødevareregionerne.

Af kontrolrapporten fra tilsynet den 24. november 2005 fremgår det, at kontrolafdelingen i Ringsted kontrollerede Tannis Frosts udfærdigelse af handelsdokumenter i forbindelse med udførsel af varer med overskreden holdbarhedsdato. Som bemærkninger i kontrolrapporten er anført, at handelsdokumenterne ved udførslen af cirka 80 tons hakket kalkunkød ikke var udarbejdet i overensstemmelse med biproduktforordningen, men i stedet som handelsdokumenter for fersk fjerkrækød. Endvidere fremgår det, at virksomheden ikke kunne dokumentere, at varerne var ommærket til deres nye status (som biprodukt) ved udløbet af holdbarheden. Det fremgår ikke, om det skyldes en fejl eller mangel i egenkontrolprogrammet.

På baggrund af tilsynet i Tannis Frost overgav kontrolafdelingen sagen til politimæssig efterforskning. Fødevarestyrelsen har oplyst, at når en sag er politianmeldt, agerer Fødevarestyrelsen regionalt eller centralt kun efter aftale med politiet af hensyn til efterforskningen.

Det er ikke med kontrolrapporten for tilsynet i november 2005 dokumenteret, at virksomheden blev kontrolleret for de forhold, som Fødevarestyrelsen i Mørkhøj har oplyst skulle kontrolleres, dvs. under hvilke omstændigheder kalkunkødet var blevet afsendt, om der fortsat lå kalkunkød på lageret, eller om der var afsendt andet.

Fødevarestyrelsen har oplyst, at ved kontrollen på Tannis Frost den 24. november 2005 findes et parti udløbet maskinsepareret kød, som afsættes til minkfoder. Partiet er ikke ved kontrollen korrekt mærket, men bliver ommærket på foranledning af kontrollen.

Revisionsenheden konstaterer, at dette fund ikke fremgår af kontrolrapporterne.

4.1.2 Harboefarm blev kontrolleret

Harboefarm i Skælskør var ejeren af kalkunkødet og havde ansvaret for mærkningen af det indfrosne produkt.

Kontrolafdelingen i Ringsted gennemførte et tilsyn hos Harboefarm den 24. november 2005, dvs. samme dag som afdelingen gennemførte tilsyn hos Tannis Frost. Ifølge kontrolrapporten fra tilsynet blev virksomhedens dokumentation for overdragelse af varer med udløbet holdbarhed kontrolleret. Harboefarm havde solgt varen uden reklamationsret og til en meget lav pris, hvorfor kontrolafdelingen vurderede, at virksomheden havde "været vidende om varens inferiøre standard".

Af et notat i sagen fremgår, at kontrolafdelingen ligeledes undersøgte handelspapirer, ordrebekræftelse og lagerposteringsoversigt vedrørende de 80 tons hakket kalkunkød. Ligeledes modtog kontrolafdelingen en fax, som var sendt fra Harboefarm til Tannis Frost om overdragelsen af kødet til den tyske virksomhed.

Tilsynet førte til, at kontrolafdelingen anmeldte Harboefarm til politiet.

På baggrund af kontrolrapporten og sagens akter i øvrigt finder Revisionsenheden, at kontrolbesøget hos Harboefarm i lighed med besøget hos Tannis Frost ikke gav svar på, under hvilke omstændigheder kalkunkødet var blevet afsendt, om der fortsat lå kalkunkød på lageret, eller om der var afsendt andet kød med overskredet holdbarhed.

Fødevarestyrelsen har oplyst, at den tilsynsførende skulle nå at kontrollere både Tannis og Harboefarm den 24. november 2004. Kontrolafdelingen prioriterede at få udført kontrollen, herunder at få stoppet evt. fortsat salg, frem for at udfylde kontrolrapporterne meget detaljeret.

Harboefarm bliver af den tilsynsførende spurgt, om de 80 tons er alt det gamle kød, de har solgt. Dette bekræfter virksomheden og fremlægger dokumentation for dette salg.

Styrelsen tilføjer, at Harboefarm stoppede deres slagtninger af kalkuner omkring 1. marts 2004. De 80 tons kød, de solgte, var overskud fra dengang, de slagtede. Fra marts 2004 udgøres råvarerne til virksomhedens produktion af kødprodukter af egne indfrosne produkter samt indkøbt tysk kalkunkød. De 80 tons udgør et restlager, som virksomheden ikke har fået anvendt, da de stoppede deres produktion af kødprodukter. Med dette kendskab til virksomhedens produktionsforhold - og tidsfaktoren taget i betragtning - vælger kontrolafdelingen ikke at undersøge sagen dybere den dag.

4.1.3 Tannis Food blev ikke kontrolleret

Tannis Food i Hirtshals ejede Tannis Frost i Korsør. Tannis Foods direktør har ifølge Tannis Frosts egenkontrolprogram blandt andet ansvar for overholdelse af relevante lovkrav, mærkningsbestemmelser m.m.

Kontrolafdeling Aalborg havde på daværende tidspunkt ikke kendskab til, at Tannis Food havde en underafdeling i Korsør, der var involveret i sagen. Kontrolafdelingen foretog derfor ikke kontrol med Tannis Food, da sagen opstod.

Revisionsenheden finder, at det ville have været relevant at foretage kontrol hos Tannis Food i Hirtshals for at undersøge, om der med salget af kalkunkødet med ukorrekt udfyldte handelsdokumenter og manglende ommærkning var tale om enkeltstående fejl eller eventuelt en mere systematisk overtrædelse af reglerne. Dette skal bl.a. ses i lyset af, at kalkunkødet var leveret fra Tannis Frost til den tyske virksomhed i 6 partier over en periode på 10 måneder.

Kontrolafdeling Ringsted havde via Tannis Frosts egenkontrolprogram kendskab til ejerforholdet og ansvarsfordelingen mellem Tannis Frost i Korsør og Tannis Food i Hirtshals herunder som nævnt, at Tannis Foods direktør havde ansvar for overholdelse af relevante lovkrav, mærkningsbestemmelser m.m. Kontrolafdelingen i Ringsted kontaktede imidlertid ikke Kontrolafdeling Aalborg om sagen.

Hertil har Fødevarestyrelsen i Mørkhøj oplyst, at det ikke var aktuelt at inddrage kontrolafdelingen i Aalborg, da det drejede sig om et parti, der var sendt ud af Danmark. Det afgørende var ifølge styrelsen at foretage en kontrol hos Tannis Frost, som havde stået for indfrysningen af kalkunkødet.

Kontrolafdelingen i Ringsted har oplyst, at kalkunkødet i Tannis-sagen ikke var ejet af Tannis Food, hvorfor Tannis Food ingen disponeringsret havde over varen. Varen var under hele forløbet ejet af Harboefarm.

4.1.4 Det blev ikke undersøgt, om virksomhederne havde solgt andet kød med overskreden holdbarhedsdato

Fødevarestyrelsen udsendte en pressemeddelelse 24. november 2005, dvs. samme dag som kontrolafdelingen i Ringsted udførte tilsyn hos Tannis Frost og Harboefarm. Af pressemeddelelsen fremgik det, at kalkunkødet ikke var solgt på det danske marked.

Af kontrolrapporterne fra tilsynene hos Tannis Frost og Harboefarm og sagen i øvrigt fremgår det, at kontrolafdelingen undersøgte forholdene omkring de ca. 80 tons kalkunkød solgt til Tyskland. Det fremgår imidlertid ikke, om kontrolafdelingen kontrollerede, om de involverede virksomheder ud over de 80 tons kalkunkød, der var solgt til Tyskland, eventuelt måtte have solgt andet kød med overskreden holdbarhedsdato, eller om der fortsat lå gammelt kalkunkød på lager i virksomhederne.

Det fremgår således ikke, om kontrollen havde fokus på, om der var sket systematiske fejl eller systematiske overtrædelser af lovgivningen i de involverede virksomheder.

Hertil har Fødevarestyrelsen oplyst, at kontrollen ikke kan dokumenteres, men blev foretaget, jf. bemærkningerne under afsnit 4.1.2.

4.2 Kontrollerede Fødevarestyrelsen de involverede virksomheder, da Thulin-sagen opstod?

Sagen om Thulin Kød Engros opstod, da Danmarks Radio (DR) i tv-programmet "Konstant" den 14. marts 2006 viste, at Thulin Kød Engros tilsyneladende overtrådte lovgivningen ved at sælge fødevarer, der var uegnet til menneskeføde.

I følgende afsnit vil der blive redegjort for, om Fødevarestyrelsen kontrollerede Thulin Kød Engros, da sagen opstod, herunder de virksomheder, hvor Thulin Kød Engros oplagrede varer. Koordinationen af kontrollen i Thulin-sagen mellem Fødevarestyrelsen i Mørkhøj og kontrolafdelingerne beskrives også i dette afsnit.

4.2.1 Thulin Kød Engros blev kontrolleret

Ejeren af Thulin Kød Engros i Roskilde havde den 10. marts 2006 anmodet Kontrolafdeling Rødovre om et tilsyn, efter at virksomheden var blevet kontaktet af DR. Kontrolafdelingen i Rødovre gennemførte tilsynet den 13. marts.

Af kontrolrapporten fra tilsynet fremgår, at virksomheden ville indstille sine aktiviteter, indtil egenkontrolprogrammet var blevet revideret. Kontrolafdelingen oplyste, at sagen ville blive overdraget til politiet. Kontrolafdelingen anmodede samme dag politiet om at ransage virksomheden.

4.2.2 Superfrost Sjælland, Danish Food Company og yderligere en virksomhed blev kontrolleret

Fødevarestyrelsen i Mørkhøj instruerede den 14. marts 2006 Kontrolafdeling Ringsted i at gennemføre kontrol hos de virksomheder, hvor Thulin Kød Engros havde haft fødevarer oplagret. Det drejede sig om Superfrost Sjælland i Regstrup samt Danish Food Company i Holbæk. Af en mail fra styrelsen i Mørkhøj fremgår det, at kontrollen skulle omfatte:

- Om der foregik noget ulovligt i virksomhederne
- Om virksomhederne havde for gamle varer
- Om virksomhederne udøvede aktiviteter i strid med deres godkendelse.

Kontrolafdelingen i Ringsted besøgte virksomhederne samme dag.

Af kontrolrapporten fra tilsynet hos Superfrost Sjælland fremgår, at der blev fundet frostvarer med overskreden holdbarhedsdato. Alle kontrollerede varer var indfrosset inden køleholdbarheden var udløbet, men virksomheden havde anført en frostholdbarhed uden at fjerne køleholdbarhedsangivelsen. Det blev derfor indskærpet, at holdbarhedsangivelsen skulle være entydig. Virksomhedens aktiviteter var omfattet af den gældende godkendelse som eksportautoriseret frysehus med indfrysning og frostlagring af emballerede fødevarer.

Kontrolafdelingen i Ringsted havde også gennemført et tilsyn hos Superfrost Sjælland den 10. marts 2006, dvs. samme dag, som ejeren af Thulin Kød Engros havde anmodet Kontrolafdeling Rødovre om et tilsyn. Ved dette tilsyn hos Superfrost Sjælland blev varer ejet af Thulin Kød Engros beslaglagt. Det fremgår ikke af kontrolrapporten fra tilsynet, hvad der var baggrunden for beslaglæggelsen. Da undersøgelserne af Thulin Kød Engros' varer var afsluttede, blev varerne frigivet den 10. maj 2006.

Fødevarestyrelsen har oplyst, at baggrunden for beslaglæggelsen var, at styrelsen ville undersøge varerne for oprindelse, evt. overskredet holdbarhed og om-

mærkning. Da varerne tilhørte Thulin Kød Engros blev Superfrost Sjælland ikke informeret om baggrunden. Thulin Kød Engros blev informeret på et møde den 13. marts.

Ved tilsynet hos Danish Food Company blev det kontrolleret, om der var varer med overskreden holdbarhedsdato. Det fremgår af kontrolrapporten, at det ikke var tilfældet. Det fremgår også af kontrolrapporten, at virksomhedens egenkontrolprocedurer for modtagelse og opmærkning af returvarer blev efterlevet. Virksomhedens aktiviteter var omfattet af den gældende godkendelse som køle- og fryselager samt pakkecenter.

Kontrolafdelingen i Ringsted kontrollerede de forhold, som Fødevarestyrelsen i Mørkhøj angav, at tilsynene skulle omhandle og har således efterkommet instruksen.

Derudover anmodede Fødevarestyrelsen i Mørkhøj den 16. marts 2006 Kontrolafdeling Rødovre om at foretage kontrol hos yderligere en virksomhed i Kødbyen i København, idet der var en formodning om, at virksomheden oplagrede varer for Thulin Kød Engros. Kontrolafdelingen gennemførte samme dag et tilsyn i virksomheden, hvor det blev konstateret, at virksomheden oplagrede ca. 170 kg. fersk okseentrecote for Thulin Kød Engros. Kødet var korrekt mærket, og holdbarhedsdatoen var ikke overskredet. Thulin Kød Engros havde købt kødet hos Tannis Food.

4.3 Kontrollerede Fødevarestyrelsen Thulin Kød Engros' kunder?

I afsnittene nedenfor redegøres for, på hvilken måde Fødevarestyrelsen kontrollerede, om varer fra Thulin Kød Engros var i omløb i senere omsætningsled. Fokus ligger særligt på, om der måtte være varer med overskreden holdbarhedsdato på markedet.

4.3.1 Fødevarestyrelsen i Mørkhøj kontaktede Thulin Kød Engros' kunder

Politiet havde ved en ransagning hos Thulin Kød Engros den 15. marts 2006 fremskaffet virksomhedens kundelister. Politiet gav Fødevarestyrelsen en kopi af listerne den 15. marts 2006. Ud fra listerne gennemførte Fødevarestyrelsen i Mørkhøj fra den 15. - 21. marts 2006 en rundringning til 1.071 virksomheder.

Virksomhederne fik oplyst, at der havde været problemer med varer leveret fra Thulin Kød Engros og blev vejledt i, at det ikke er tilladt at sælge fødevarer, som er uegnede til menneskeføde. Endvidere bad styrelsen virksomhederne om at foretage en kritisk vurdering af, om deres varer var egnede til menneskeføde og dokumentere denne vurdering i egenkontrollen.

4.3.2 Styrelsen i Mørkhøj bad kontrolafdelingerne om at kontrollere Thulin Kød Engros' kunder

Ved rundringningen oplyste nogle virksomheder, at de kunne have varer på lager fra Thulin Kød Engros. Endvidere blev enkelte virksomheder angivet af andre for, at der muligvis også her fandtes gamle varer fra Thulin Kød Engros. Fødevarestyrelsen i

Mørkhøj fordelte disse i alt 50 virksomheder blandt kontrolafdelingerne, der fik besked på at udføre tilsyn i virksomhederne inden for 2 dage.

Kontrolafdelingerne skulle ved tilsynene kontrollere virksomhedernes varelagre og de oplagrede fødevarers mærkning og egnethed som fødevare, virksomhedens egenkontrol omkring modtagekontrol, håndtering af afvigelser og korrigerende handlinger samt sporbarhed. Detailbutikker, der mente at have solgt for gamle varer til forbrugerne, skulle vejledes om hvilke oplysninger, de skulle give til forbrugerne.

Resultatet af kontrollen skulle indberettes til styrelsen i Mørkhøj. Kontrolafdelingerne skulle oplyse om, hvorvidt virksomhederne havde fødevarer fra Thulin Kød Engros på lager, om der var overtrædelser i form af eksempelvis mærkningsfejl eller kassable fødevarer fra Thulin Kød Engros eller andre leverandører samt det endelige kontrolresultat.

Ugen efter udarbejdede Fødevarestyrelsen i Mørkhøj en liste over 23 virksomheder, der ved rundringningen havde afvist at have handlet med Thulin, men hvor Fødevarestyrelsen var i besiddelse af materiale, som tydede på det modsatte. Disse virksomheder skulle have et tilsyn af kontrolafdelingerne i løbet af 3 dage.

I alt var der dermed 73 virksomheder, som Fødevarestyrelsen ville kontrollere som opfølgning på sagen.

4.3.3 Det fremgår ikke altid, hvordan kontrollen blev gennemført

Kontrolafdelingerne indberettede kontrolresultaterne og Fødevarestyrelsen i Mørkhøj samlede oplysningerne i to opgørelser over kontrollen på landsplan.

Revisionen af den foreliggende dokumentation for kontrolbesøgene har vist, at det i en række tilfælde ikke fremgår af kontrolrapporter eller anden dokumentation, om kontrolafdelingerne har gennemført alle elementerne i den kontrol, som Fødevarestyrelsen i Mørkhøj havde bedt dem om at udføre, dvs. mærkning, varenes egnethed som fødevare samt egenkontrol på områderne modtagekontrol, håndtering af afvigelser, korrigerende handlinger og sporbarhed.

Fødevarestyrelsen har oplyst, at kontrolafdelingerne med særdeles kort varsel foretog en målrettet kontrol af en række virksomheder, der kunne have fødevarer fra Thulin Kød Engros på lager. Formålet med kontrollen var hurtigt at sikre, at der ikke kom uegnede fødevarer ud til forbrugerne. Kontrolafdelingerne indberettede på baggrund af kontrolbesøgene om, hvorvidt virksomhederne opbevarede lovlige eller ulovlige fødevarer fra Thulin Kød Engros eller andre leverandører, samt hvilket kontrolresultat, der var givet, og hvordan der blev fulgt op.

Af kontrolrapporterne fremgår, at der var fokus på relevante forhold i relation til "Thulin-varerne", f.eks. kontrol af egenkontrol, herunder oprindelse, mærkning og/eller opbevaring af kød leveret en gros som frostvare.

På grund af travlhed blev der anvendt manuelle kontrolrapporter til nogle kontrolbesøg.

4.4 Kontrollerede Fødevarestyrelsen Thulin Kød Engros' leverandører?

I de følgende afsnit vil der blive redegjort for, hvilken kontrol Fødevarestyrelsen udførte blandt de virksomheder, der havde leveret varer til Thulin Kød Engros.

4.4.1 Ekko Fisk blev kontrolleret

I tv-programmet "Kontant" var der en omtale af et parti rejer solgt af Thulin Kød Engros, som indeholdt rester af plastik fra ledninger m.m. Fødevarestyrelsen i Mørkhøj fandt efterfølgende den 15. marts 2006 ud af, at rejerne var købt i virksomheden Ekko Fisk i Esbjerg, og instruerede Kontrolafdeling Esbjerg om at udføre et tilsyn hos Ekko Fisk. Ved kontrollen skulle følgende undersøges:

- Om der foregik noget ulovligt på virksomheden
- Om fødevarerne var i orden
- Om virksomheden udførte aktiviteter, som den ikke var godkendt til.

Kontrolafdelingen gennemførte samme dag tilsyn hos Ekko Fisk og indberettede kontrolresultaterne til styrelsen i Mørkhøj i et notat.

Af notatet fremgår det, at virksomhedens regnskaber fra 1. januar 2004 og indtil marts 2006 var blevet gennemgået, og at der ikke var dokumentation for salg til Thulin Kød Engros. Af kundeoversigten fremgik, at virksomheden to gange havde solgt rejer til Danish Food Company i Holbæk i 2005. Det var ikke muligt ud fra virksomhedens sporbarhedssystem at afgøre, hvorfra rejerne stammede. Virksomheden havde dog oplyst ved tilsynet, at rejerne stammede fra en virksomhed i Aalborg, men havde ikke dokumentation herfor. Kontrolafdelingen vurderede på den baggrund, at virksomhedens egenkontrol omkring sporbarhed var utilstrækkelig.

Kontrolbesøget hos Ekko Fisk viste ikke, at der var foregået ulovligheder i forbindelse med handlen med rejerne. Ved lagergennemgang i virksomheden fandt kontrolafdelingen ikke varer med overskredet holdbarhedsdato. Af notatet fremgår, at kontrolafdelingen ville udstede et administrativt bødeforelæg til Ekko Fisk for manglende sporbarhed.

Det fremgår således af notatet, at Kontrolafdeling Esbjerg fulgte den instruks, som Fødevarestyrelsen i Mørkhøj havde givet. Der er dog ikke direkte angivet i notatet, hvilke aktiviteter virksomheden var godkendt til, og om den udførte andre aktiviteter.

Et par dage efter tilsynet anmodede Fødevarestyrelsen i Mørkhøj Kontrolafdeling Esbjerg om at politianmelde Ekko Fisk, da der var begrundet mistanke om, at virksomheden havde leveret rejer med uvedkommende genstande (ledningsstykker m.m.) og dermed farlige fødevarer. Desuden skulle kontrolafdelingen sikre, at andre fødevarer, der eventuelt kunne være fødevarer sikkerhedsmæssige problemer med, blev beslaglagt. Kontrolafdeling Esbjerg anmeldte Ekko Fisk til politiet den 22. marts 2006.

4.4.2 Tannis Food/Meat Import blev kontrolleret

På baggrund af oplysninger i Thulin-sagen, som viste, at Tannis Food to gange havde solgt kød til Thulin Kød Engros, sendte Fødevarestyrelsen i Mørkhøj den 20. marts 2006 en mail til Kontrolafdeling Ringsted. Mailen blev sendt med kopi til kontrolafdelingen i Aalborg.

Kontrolafdelingen i Aalborg reagerede ved at gennemføre tilsyn hos virksomheden Meat Import¹⁸ den følgende dag. Her konstaterede kontrolafdelingen, at der manglede beskrivelser af virksomhedens egenkontrolprocedurer for blandt andet tilbagetrækning, fejlhåndtering og sporbarhed. Endvidere manglede dokumentation for udført egenkontrol, og virksomheden fik et påbud om at tilrette egenkontrollen.

Ved tilsynet modtog kontrolafdelingen kopi af fakturaer fra leverancerne til Thulin Kød Engros. Der var i alt 169 fakturaer med salg af fødevarer fra Tannis Food til Thulin Kød Engros i 2004 og 2005. En stikprøvevis gennemgang af fakturaerne viste, at handlen mellem de to virksomheder bl.a. vedrørte oksekød, som var indfrosset efter næsten 4 måneder på køl.

4.4.3 Grundet politimæssig efterforskning er der ikke hidtil ført kontrol med andre leverandører

Bortset fra tilsynene hos Ekko Fisk og Tannis Food/Meat Import gennemførte Fødevarestyrelsen ikke kontrol med andre virksomheder, der havde leveret varer til Thulin Kød Engros.

Danish Food Company var også leverandør til Thulin Kød Engros. Ved tilsynet i virksomheden den 15. marts 2006 var der imidlertid ikke fokus på leverancer til Thulin Kød Engros, men på at Danish Food Company oplagrede varer for Thulin Kød Engros.

Fødevarestyrelsen har oplyst, at i sagerne om gammelt kød var der ikke tale om fødevarer sikkerhedsmæssige risici, men svindel og vildledning af forbrugerne. Kontrollen var derfor i første omgang rettet mod aftagerne.

Der blev samtidig iværksat en kontrol af de leverandører, der umiddelbart var involverede i sagen. Thulin Kød Engros og en leverandør blev straks politianmeldt. Da efterforskningsarbejdet blev indledt, blev yderligere en stor leverandør politianmeldt.

Ansvar for enhver efterforskning ligger alene hos politiet, der har valgt at hente faglig bistand i Fødevareregionen.

Der kan ikke gives yderligere oplysninger om sagerne, da de endnu ikke er afsluttede.

¹⁸ Meat Import var navnet på den virksomhed, som ejeren af Tannis Food oprettede efter at have indstillet aktiviteterne i Tannis Food.

Revisionsenheden konstaterer således, at grundet politimæssig efterforskning i sagen har Fødevarestyrelsen ikke hidtil kontrolleret andre af Thulin Kød Engros' leverandører end de virksomheder, der via tv-programmet "Kontant" kunne identificeres som leverandører af fødevarer, der var uegnede til menneskeføde (Ekko Fisk og Tannis Food).

Bemærkninger

Da Tannis-sagen opstod kontrollerede Fødevarestyrelsen Harboefarm, der var producent og ejer af kalkunkødet, samt Tannis Frost, der havde indfrosset kødet og stået for afsendelse af kødet til Tyskland. Begge virksomheder blev politianmeldt. Tannis Food, hvis direktør havde ansvar for overholdelse af relevante lovkrav, mærkningsbestemmelser m.m. hos Tannis Frost, blev derimod ikke kontrolleret.

Ved kontrollen med Tannis Frost og Harboefarm undersøgte kontrolafdelingen i Ringsted forholdene omkring de ca. 80 tons kalkunkød, der var solgt til Tyskland. Ifølge styrelsen skulle det bl.a. undersøges, om der fortsat lå noget på lager, og om der var afsendt andet kød. Det fremgår ikke af kontrolrapporterne, om Kontrolafdelingen kontrollerede, hvorvidt de involverede virksomheder - ud over de 80 tons kalkunkød - måtte have solgt andet kød eller havde andet kød på lager med overskreden holdbarhedsdato. Det fremgår således ikke af kontrolrapporterne, om kontrollen havde fokus på, om der var sket systematiske fejl eller systematiske overtrædelser af lovgivningen i de involverede virksomheder.

Fødevarestyrelsen i Mørkhøj har oplyst, at når en sag er politianmeldt, agerer Fødevarestyrelsen regionalt eller centralt kun efter aftale med politiet af hensyn til efterforskningen.

I Thulin-sagen kontrollerede Fødevarestyrelsen Thulin Kød Engros samt Superfrost Sjælland, Danish Food Company og yderligere en virksomhed, der alle oplagrede varer for Thulin Kød Engros.

Fødevarestyrelsen i Mørkhøj kontaktede telefonisk 1.071 virksomheder, der fremgik af Thulin Kød Engros' kundelister. Kontrolafdelingerne aflagde efterfølgende kontrolbesøg i 73 virksomheder, hvor der var formodning om, at de kunne have varer fra Thulin Kød Engros på lager. Revisionen har vist, at det i en række tilfælde ikke fremgår, om kontrolafdelingerne ved tilsynene udførte den kontrol, som Fødevarestyrelsen i Mørkhøj havde bedt dem om at udføre.

Grundet politimæssig efterforskning i sagen har Fødevarestyrelsen ikke hidtil kontrolleret andre af Thulin Kød Engros' leverandører end de virksomheder, der via tv-programmet "Kontant" kunne identificeres som leverandører af fødevarer, der var uegnede til menneskeføde (Ekko Fisk og Tannis Food).

5 Håndtering af borgerhenvendelser m.v.

Kapitlet beskriver de retningslinjer, Fødevarestyrelsen har for behandlingen af henvendelser fra borgere og virksomheder, og hvordan Fødevarestyrelsen har håndteret henvendelser om de involverede virksomheder.

Skriftlige henvendelser skal journaliseres, mens der i fornødent omfang skal gøres notat om telefoniske henvendelser. Hvis telefonsamtalen angår oplysninger vedrørende en sags faktiske omstændigheder, der er af betydning for sagens afgørelse, er der forvaltningsretligt krav om at skrive et notat. Forudsætningen for at en telefonisk henvendelse bliver behandlet vil typisk være, at henvendelsen registreres ved et notat eller lignende og videregives til den rette tilsynsførende, region eller kontrolafdeling. Der kan dog også tænkes tilfælde, hvor der reageres på henvendelsen umiddelbart, uden at der foretages en registrering af opkaldet.

5.1 Har Fødevarestyrelsen retningslinjer for behandlingen af henvendelser fra borgere m.v.?

Fødevarestyrelsen er som offentlig myndighed underlagt forvaltningslovens regler. Styrelsen skal ifølge forvaltningsloven videresende henvendelser fra borgere og virksomheder til rette myndighed. Der vil derfor være tilfælde, hvor eksempelvis styrelsen i Mørkhøj er forpligtet til at videresende en henvendelse til videre foranstaltning i en region.

5.1.1 Styrelsen har retningslinjer for håndteringen af henvendelser i kontrolvejledningen

Det følger af styrelsens kontrolvejledning, at alle henvendelser skal besvares, enten mundtligt eller skriftligt. Ligeledes følger det af vejledningen, at Fødevarestyrelsen ikke kan stille nogen formkrav til en sådan henvendelse og heller ikke begrænse hvilke emner, der kan stilles spørgsmål om.

I tilfælde af en forbrugerklage fremgår det videre af kontrolvejledningen, at det følger af god forvaltningsskik, at forbrugeren orienteres om udfaldet af de undersøgelser m.v., som fødevareregionen har foretaget sig i sagens anledning, hvis forbrugeren ønsker det. For at forebygge misforståelser bør fødevareregionerne tage initiativ til at få afklaret, om forbrugeren ønsker at blive holdt orienteret om sagens udfald. Afgørelsen sendes først til virksomheden, hvorefter en kopi kan sendes til forbrugeren.

Ved en anmeldelse om et muligt ulovligt forhold kan den tilsynsførende føre tilsyn på virksomheden for umiddelbart at kunne konstatere, om der er grund til at foretage sig yderligere i anledning af anmeldelsen.

I regionernes resultatkontrakter for 2006 er der fastsat krav til sagsbehandlingstiden for behandlingen af forbrugeranmeldelser eller anmeldelse fra virksomheder. Resultatkravet er, at 75 % skal være afsluttet indenfor 3 måneder, mens 90 % skal være afsluttet indenfor 6 måneder.

5.1.2 Thulin-sagen førte til supplerende retningslinjer

Styrelsen udarbejdede som følge af blandt andet Thulin-sagen i marts 2006 supplerende retningslinjer for behandling af henvendelser fra virksomheder, primærproducenter og borgere.

Retningslinjerne har til formål yderligere at ensarte behandlingen af henvendelser og skabe gennemsigtighed i, hvordan styrelsen behandler sådanne henvendelser. Retningslinjerne præciserer kravene til sagsbehandlingstid, og hvordan sagsbehandleren skal agere i forhold til blandt andet forbrugeranmeldelser, telefoniske henvendelser og anonyme henvendelser.

5.1.3 De fleste kontrolafdelinger har herudover egne interne retningslinjer for behandling af henvendelser

Kontrolafdelingerne er blevet spurgt, om de har interne retningslinjer for behandling af henvendelser fra borgere, virksomheder m.v. udover dem, som Fødevarestyrelsen i Mørkhøj har udarbejdet.

I to kontrolafdelinger findes interne retningslinjer i form af en beskrivelse af håndteringen af henvendelser og klager samt et tjekskema, der udfyldes ved klager over fødevarer. En kontrolafdeling har anvendt nedskrevne interne procedurer for telefonvagtens håndtering af klager, indtil de supplerende retningslinjer blev udsendt fra Fødevarestyrelsen i Mørkhøj. De resterende syv kontrolafdelinger har ikke nedskrevne retningslinjer for behandling af henvendelser, men i fem af afdelingerne findes en fælles praksis i form af mundtlige procedurer, en praksis med altid at reagere på henvendelser, instruktion af de tilsynsførende om den relevante opfølgning pr. mail, drøftelser af håndteringen på afdelingsmøder eller udarbejdelse af et telefonnotat ved konkrete sager og et opfølgende tilsyn i tilfælde af klager over en bestemt virksomhed.

Revisionen har vist, at flertallet af kontrolafdelingerne har haft eller har egne, interne retningslinjer for behandlingen af henvendelser.

5.2 Har Fødevarestyrelsen behandlet henvendelser fra borgere og virksomheder om de involverede virksomheder?

Samtlige kontrolafdelinger er blevet spurgt, om de har haft henvendelser vedrørende de involverede virksomheder.

5.2.1 Kontrolafdelingerne fulgte op på henvendelser om de involverede virksomheder

Tre ud af de fire kontrolafdelinger, hvor de involverede virksomheder var beliggende, havde fået enkelte henvendelser. Det drejer sig om kontrolafdelingerne i Ringsted og Rødovre, som fik henvendelser, der omhandlede Thulin Kød Engros, og kontrolafdelingen i Aalborg, som modtog en henvendelse om Tannis Food i Hirtshals. De øvrige kontrolafdelinger har ikke haft henvendelser om virksomhederne.

Henvendelsen til Kontrolafdeling Ringsted kom via telefonvagten i 2004. Det var en anonym henvendelse fra en restauratør om, at han havde klaget til Thulin Kød Engros, fordi han havde fået leveret varer med overskreden holdbarhed. Telefonvagten kontaktede Kontrolafdeling Rødovre, da klagen i første omgang vedrørte ejeren af Thulin Kød Engros, hvis private adresse lå i Kontrolafdeling Rødovres område. Efter telefonisk kontakt til ejeren af Thulin Kød Engros viste det sig imidlertid, at selve virksomheden lå i Kontrolafdeling Ringsteds område. Det var på dette tidspunkt, at Kontrolafdeling Ringsted blev opmærksom på, at Thulin Kød Engros delte lager- og kontorfaciliteter med Danish Food Company. Thulin Kød Engros blev herefter oprettet i ScanJour og fik et kontrolbesøg.

Kontrolafdeling Rødovre fik en henvendelse fra en restauratør under et tilsyn i 2004. På tilsynet blev drøftet egenkontrol, herunder modtagekontrol (råvarer), og i den forbindelse stillede restauratøren spørgsmål vedrørende nogle frosne burgere, som restauratøren havde indkøbt. Burgerne så underlige ud, og kontrolafdelingen udtog prøver af burgerne. Kontrolafdelingen opfattede ikke henvendelsen som en klage, men mere som et spørgsmål om, hvorvidt kontrolafdelingen kunne hjælpe med vurderingen af burgernes tilstand. Analyseresultatet gav anledning til et brev til restauratøren, idet nogle analyseresultater lå i intervallet mellem den vejledende og den maksimale grænseværdi for antallet af bakterier. Burgerne var indkøbt hos Thulin Kød Engros, men virksomhedens navn blev ifølge kontrolafdelingen ikke nævnt af restauratøren.

Kontrolafdeling Aalborg fik et telefonopkald i 2004 fra en tilsynsførende fra en anden kontrolafdeling vedrørende frosne ænder, som ikke havde dansk mærkning, og som var indkøbt af Tannis Food. Henvendelsen blev betragtet som en servicemeddelelse til opfølgning ved et kommende tilsyn. Dette tilsyn blev gennemført i april 2005. Kontrolafdelingen har ikke et notat om telefonopkaldet, men har i forbindelse med en indskærpelse på kontrolrapporten anført, at der havde været en kundehenvendelse.

De tre kontrolafdelinger fulgte således op på henvendelserne om de involverede virksomheder.

5.2.2 Styrelsen i Mørkhøj behandlede ikke henvendelsen om Thulin Kød Engros

En af de personer, der optrådte i DR's tv-program "Kontant", var en tidligere ansat hos Thulin Kød Engros. Vedkommende oplyste, at han i december 2005 ringede til Fødevarerstyrelsen. Her fortalte han blandt andet, at Thulin Kød Engros solgte gammelt og dår-

ligt kød. Han blev bedt om at ringe tilbage igen senere, da den person, han skulle tale med, ikke var tilstede. I stedet ringede han til "Kontant".

Ifølge Fødevarestyrelsen findes der ikke optegnelser over en telefonisk henvendelse fra den tidligere ansatte om forholdene hos Thulin Kød Engros. Der er således ikke dokumentation for, at styrelsen i Mørkhøj har behandlet henvendelsen. Fødevarestyrelsen har oplyst, at der ikke har været andre henvendelser om Thulin Kød Engros til styrelsen i Mørkhøj.

Fødevarestyrelsen i Mørkhøj fik i november 2004 en henvendelse fra en virksomhed, som ville høre nærmere omkring regler og krav for at få tilladelse til at indfryse kølevarer. I henvendelsen omtalte virksomheden, at der foregik "ulovlig" indfrysning på tre navngivne danske virksomheder, herunder Superfrost Sjælland i Regstrup. Det var virksomhedens indtryk, at denne form for indfrysning foregik hos mange cateringgrossister. Ifølge virksomheden var der ikke kun tale om et dansk problem, men om et problem i hele EU.

Fødevarestyrelsen i Mørkhøj opfattede ikke denne henvendelse som en anmeldelse af de tre danske virksomheder, men som en anmodning om at blive oplyst om reglerne for indfrysning af kølevarer. Styrelsen foretog sig derfor ikke videre i forhold til de navngivne virksomheder.

Bemærkninger

Fødevarestyrelsen har retningslinjer for håndteringen af henvendelser fra borgere m.v. og har i marts 2006 udarbejdet supplerende retningslinjer herfor. De fleste kontrolafdelinger har herudover haft eller har egne interne procedurer på området.

Kontrolafdelingerne fulgte op på henvendelserne om de involverede virksomheder. Fødevarestyrelsen i Mørkhøj behandlede ikke en henvendelse, den fik om Thulin Kød Engros.

6 Fødevarestyrelsens virksomhedsregister

I 2002 fik styrelsen et nyt journaliseringssystem - ScanJour. I den forbindelse etableredes også et virksomhedsregister som en integreret del af ScanJour.

Ifølge Fødevarestyrelsen var årsagen til, at der ikke blev ført kontrol med Thulin Kød Engros fra 2001 og indtil november 2004, at virksomheden ved en fejl ikke blev overført til det nye virksomhedsregister i ScanJour. Virksomheden var ikke inkluderet i det datagrundlag, der blev anvendt ved etableringen af registret, og virksomheden blev ved den efterfølgende kvalitetssikring af registret ikke oprettet manuelt.

Fødevarestyrelsen i Mørkhøj har ikke kendskab til andre virksomheder, som ikke blev overført til ScanJour.

Kapitlet beskriver, hvordan overførslen af data om virksomhederne foregik ved implementeringen af ScanJour i 2002, herunder om styrelsen havde procedurer til sikring af en korrekt overførsel. Endvidere beskriver kapitlet, hvordan Fødevarestyrelsen sikrer kvaliteten af disse data i dag.

Endelig omhandler kapitlet, hvorvidt Fødevarestyrelsen registrerer de oplysninger, der er relevante for fødevarekontrollen, i det nuværende virksomhedsregister.

6.1 Hvordan blev data om virksomhederne overført til ScanJour i 2002?

Implementeringen af ScanJour startede i august 2001 og var endeligt afsluttet ultimo juni 2002. Kontrolafdeling Ringsted var pilot-region ved implementeringen.

Virksomhedsregistret i ScanJour skulle dannes på grundlag af data om virksomhederne fra Det Centrale Virksomhedsregister (CVR). Det skulle ske ved en overførsel af oplysninger fra CVR til ScanJour. Denne tekniske overførsel af CVR's oplysninger til ScanJour var indeholdt i anskaffelsesprisen for journaliseringssystemet. Det var en forudsætning, at CVR-data skulle anvendes som datagrundlag, hvilket også fremgik af styrelsens kravspecifikation ved indkøbet af ScanJour. Ifølge Fødevarestyrelsen i Mørkhøj fandtes der ikke andre tekniske løsninger, idet det eneste relevante datagrundlag for en ikke-manuel proces var CVR's data.

Fødevarestyrelsen benyttede kun de data fra CVR, der var relevante for styrelsen, for eksempel navn, adresse, CVR-nummer m.v. Oprettelse af en virksomhed (et tilsynssted) i ScanJour består imidlertid ikke kun i at registrere navn og adresse på virksomheden. For Fødevarestyrelsen er det også nødvendigt at have registreret mere virksomhedsspecifikke oplysninger, såsom brancheangivelse, navnet på den tilsynsførende, regionsnummeret, hvornår egenkontrolprogrammet er fra osv. Sådanne oplysninger vil ifølge

styrelsen altid skulle registreres manuelt, uanset om virksomheden oprettes med udgangspunkt i CVR-data eller ej.

6.1.1 Visse virksomhedsoplysninger blev hentet fra CVR, men kontrolafdelingerne skulle supplere ved manuelt at indtaste data

Der var flere forhold, som kontrolafdelingerne skulle være opmærksomme på ved oprettelsen af de enkelte tilsynssteder i virksomhedsregistret.

For det første fandtes der virksomheder, der ikke indgik i de CVR-hovedbrancher, som Fødevarestyrelsen abonnerede på, og som følgelig ikke blev overført til virksomhedsregistret. Det kunne f.eks. være en kantine i et advokatkontor. Kontrolafdelingerne skulle derfor manuelt oprette sådanne virksomheder eller tilsynssteder i styrelsens virksomhedsregister.

For det andet skulle kontrolafdelingerne efter indlæsningen af CVR-data i virksomhedsregistret manuelt fremsøge alle de tilsynssteder, man havde i området, for at markere dem med regionsangivelse. Kontrolafdelingerne skulle også være opmærksomme på, at såfremt tilsynsstedet ikke fandtes i forvejen i ScanJour, skulle det oprettes manuelt af kontrolafdelingen. De skulle også sørge for, at den adresse, som virksomheden var registreret med, var adressen på tilsynsstedet, dvs. typisk dér hvor der foregik håndtering af fødevarer, og ikke den juridiske adresse eller ejerens privatadresse, som virksomheden kunne være registreret med i CVR.

For det tredje kunne kontrolafdelingerne ved opdateringer fra CVR af data om virksomhederne opleve det som om, at en virksomhed forsvandt fra registret, hvis den havde ændret adresse. Virksomheden var imidlertid ikke slettet fra systemet, men den var forsvundet i den forstand, at kontrolafdelingen ikke kunne søge den frem på adressen. Var navnet uændret, og søgte man på det, kom virksomheden frem igen. Idet det således gav vanskeligheder for kontrolafdelingerne, når registret blev opdateret med data fra CVR, blev disse opdateringer kun gennemført én gang.

6.1.2 Den manuelle indtastning af oplysninger betød, at der var risiko for fejl ved oprettelsen af registret

Revisionsenheden har spurgt kontrolafdelingerne om deres erfaringer med oprettelsen af virksomhedsregistret.

Ifølge flere kontrolafdelinger fungerede anvendelsen af CVR ikke som forventet.

Overførslen resulterede i mange tilfælde i, at virksomhederne blev oprettet med forkerte adresser. Den typiske fejl var ifølge to kontrolafdelinger, at det var ejerens privatadresse i stedet for virksomhedens adresse, som blev registreret. Hver gang der kom en ny virksomhed til, skulle der ske en opdatering via CVR, men denne opdatering fungerede ifølge tre kontrolafdelinger ikke. Desuden skete det flere gange, at virksomheder forsvandt fra systemet, eller at oplysninger, som en gang var blevet indtastet, forsvandt eller blev overskrevet, når data blev opdateret fra CVR. To kontrolafdelinger angiver, at

oplysningerne fra CVR var henholdsvis mangelfulde eller ikke stemte overens med kontrolafdelingens oplysninger.

I en kontrolafdeling lykkedes det at få cirka halvdelen af virksomhedsoplysningerne overført fra CVR, men disse skulle så efterfølgende rettes til. Den anden halvdel var kontrolafdelingen nødt til selv at taste ind manuelt. Det skete på baggrund af lister fra LabSys¹⁹. Det var kontrolafdelingens sekretariat, der udførte denne opgave. Efterfølgende blev lister skrevet ud fra ScanJour til de tilsynsførende, som herefter skulle sammenholde dem med lister fra det tidligere LabSys. En lignende fremgangsmåde blev anvendt i en anden kontrolafdeling, hvor det var sekretariatet, der stod for at taste alt ind fra LabSys til ScanJour, hvorefter den enkelte tilsynsførende kvalitetssikrede, at alle oplysninger blev overført til ScanJour. I en tredje kontrolafdeling var det de tilsynsførende, som stod for den manuelle indtastning af oplysninger fra afdelingens database, Access. Herefter blev lister fra ScanJour sammenholdt med lister fra den tidligere database og papirarkivet.

I to andre kontrolafdelinger var det ligeledes listerne fra LabSys, der dannede grundlag for oprettelse af virksomheder i ScanJour. Den enkelte tilsynsførende udfyldte virksomhedsbilledet, og fik herefter ansvaret for løbende at kontrollere, at oplysningerne var korrekte.

En kontrolafdeling angiver, at den ikke har tal på hvor mange virksomheder, der som tilsynssted forsvandt fra systemet efter overførslen fra CVR. De manglende virksomheder resulterede i, at kontrolafdelingen valgte manuelt at overføre virksomhedsdata fra virksomhedsregistret i LabSys til ScanJour. Det skete ved, at den enkelte tilsynsførende - på baggrund af lister fra LabSys - fik ansvaret for at indtaste oplysningerne om de virksomheder, vedkommende førte tilsyn med, manuelt i ScanJour.

Hertil oplyser Fødevarestyrelsen, at der ikke var tale om, at virksomheder forsvandt fra systemet, men at de enten ikke var blevet oprettet ved den første import fra CVR, fordi de ikke indgik i den delmængde, som Fødevarestyrelsen havde valgt at indlæse i ScanJour, eller at kontrolafdelingen ikke kunne søge dem frem, fordi de i CVR havde en anden adresse end den, kontrolafdelingen havde registreret tilsynsstedet på i sine egne tidligere systemer.

Det fremgår af ovenstående, at det i kontrolafdelingerne var nødvendigt at foretage en manuel overførsel af virksomhedsoplysninger fra det ene system til det andet.

Ifølge tre kontrolafdelinger var den manuelle overførsel af oplysninger sårbar, da den var personafhængig. Desuden krævede det at holde styr på virksomheder og data personlig årvågenhed og viden om virksomhederne i området fra de tilsynsførendes side, da data ellers forsvandt.

¹⁹ LabSys: Laboratorieinformationssystem. Et elektronisk register til oplysninger, der vedrører den analytiske kontrol, men som også indeholdt data om virksomheder.

6.1.3 De fleste kontrolafdelinger havde ikke nedskrevne kvalitetsprocedurer for overførslen

Samtlige kontrolafdelingerne er blevet spurgt, om de havde retningslinjer eller kvalitetsprocedurer for overførslen af data til ScanJour.

Flere kontrolafdelinger havde ikke beslutede nedskrevne procedurer, mens tre havde. To af disse kontrolafdelinger har ikke bevaret procedurepapirerne. En enkelt svarede, at instruks for processen blev udstukket af Fødevarestyrelsen i Mørkhøj.

6.2 Hvordan kvalitetssikrer Fødevarestyrelsen data om virksomhederne i det nuværende register?

Det er ikke muligt at gennemføre tilsyn eller andet, hvis en virksomhed ikke er registreret. Har en virksomhed ikke anmeldt sin eksistens overfor en af de tre regioners kontrolafdelinger, findes den ikke i virksomhedsregistret.

Kontrolafdelingerne er blevet spurgt, om de har interne retningslinjer for ajourføring og kvalitetssikring af oplysninger i det nuværende virksomhedsregister i ScanJour.

6.2.1 De tilsynsførende skal opdatere oplysninger om virksomhederne

Hovedparten af kontrolafdelingerne anfører, at det er de tilsynsførendes ansvar at vedligeholde data om de virksomheder, de har tilsyn med. Det er således op til de tilsynsførende at ajourføre og opdatere oplysninger om virksomhederne i virksomhedsregistret.

Fødevarestyrelsen har nogle redskaber, der kan være med til at kvalitetssikre oplysningerne i virksomhedsregistret. Det er således muligt at generere fejlrapporter fra ScanJour via systemet Crystal Report. Fejlrapporterne kan eksempelvis indeholde en oversigt over de virksomheder i ScanJour, som ikke er registreret med de fornødne oplysninger.

To kontrolafdelinger udarbejdede egne vejledninger ved indførelsen af ScanJour, en enkelt har udarbejdet en instruks til brug ved registrering, mens halvdelen har svaret, at de ikke har egne, interne nedskrevne procedurer. Revisionsenheden kan ikke afgøre, om nogle af de lokale retningslinjer fortsat er i brug.

6.3 Registrerer Fødevarestyrelsen oplysninger om ejerforhold i virksomhedsregistret?

I Tannis-sagen viste det sig, at ejerforholdene omkring virksomhederne Tannis Food og Tannis Frost var uklare for Fødevarestyrelsen. Revisionsenheden har derfor undersøgt, om ejerforholdet fremgår af styrelsens virksomhedsregister.

De oplysninger, der skal indtastes i virksomhedsregistret, findes blandt andet på den ansøgningsblanket, som virksomheden skal udfylde, når den ansøger Fødevarestyrelsen om autorisation eller registrering. Virksomheden skal blandt andet oplyse om navn og adresse, CVR-nummer, kontaktperson, årsag (for eksempel nyetablering, bygningsmæs-

sige ændringer eller ejerskifte), virksomhedens type (detail, en gros med eller uden tilvirkning eller primærproducent), produktion og vareudvalg samt eventuelle særlige aktiviteter og ordninger (for eksempel eksport af kød til USA eller pakning af æg med angivelse af produktionsmetode).

6.3.1 Oplysninger om ejerforhold er ikke umiddelbart tilgængelige i registret

En virksomhed kan have et hovedkontor og flere underafdelinger, der hver især er ansvarlige for bestemte områder. Det fremgår af kontrolvejledningen, at kontrolafdelingen ved konstatering af problemer skal overveje, hvad der er kilden til problemet, og hvem der har direkte indflydelse på problemet. Problemer vedrørende driften skal altid løses på stedet, mens generelle problemer skal løses overordnet.

Det er derfor vigtigt for kontrolmyndigheden at kende ejerforholdet i en virksomhed, da det i tilfælde af mere generelle problemer kan være nødvendigt at kontakte et eventuelt hovedkontor. I tilfælde af overtrædelser af fødevarelovgivningen er det også nødvendigt for kontrolmyndigheden at kende ejerforholdet i virksomheden, for at sagsopfølgning kan finde sted over for den del af virksomheden, der er ansvarlig.

I revisionsrapporten om fødevarekontrollen i 2005 fremgår det, at én region har påpeget, at ansøgningsblanketten burde indeholde en rubrik til afkrydsning af ejerforhold.

Ansøgningsblanketten indeholder ikke en rubrik til udfyldelse af virksomhedens ejerforhold, men der er et felt til angivelse af virksomhedens CVR-nummer. Når virksomheden oplyser sit CVR-nummer, kan den tilsynsførende ved opslag i CVR finde oplysning om virksomhedens ejerforhold.

Fødevarestyrelsen oplyser, at for en stor dels vedkommende kan disse oplysninger også findes som adressater i ScanJours virksomhedsregister, og kan dermed knyttes til tilsynsstedet.

Fødevarestyrelsen oplyser, at der for tiden pågår et arbejde med at revidere og opdatere ansøgningsblanketten både i relation til de nye regler i hygiejneforordningerne og arbejdet med AMVAB²⁰. Der vil derfor blive tale om én samlet revision af blanketten. Dette arbejde skal gennemføres i år, og i den forbindelse vil der blive taget højde for ønsket om, at ejerforholdet fremgår af blanketten.

Revisionsenheden konstaterer, at det af ansøgningsblanketten vil komme til at fremgå, hvem der ejer virksomheden, og at oplysningen kommer til at fremgå af virksomhedsregistret. Det vil øge mulighederne for, at de relevante kontrolafdelinger umiddelbart kan

²⁰ AMVAB står for Aktivitetsbaseret Måling af Virksomhedernes Administrative Byrder. AMVAB er en metode, der gennem kortlægning af private virksomheders tidsforbrug måler erhvervslivets administrative omkostninger ved at efterleve erhvervsrettet regulering. Metoden indebærer, at de erhvervsrelevante regler på et område gennemgås for at finde de steder, som beskriver virksomhedernes pligt til at stille informationer til rådighed for myndigheder eller tredjepart. De administrative byrder for erhvervslivet skal falde år for år og i 2010 være reduceret med op til 25 %.

gå til kilden i tilfælde af problemer og afgøre, hvem der har ansvaret for eventuelle overtrædelser af fødevarelovgivningen.

Bemærkninger

Ved oprettelsen af virksomhedsregistret i ScanJour i 2002 blev visse virksomhedsoplysninger hentet fra CVR. Det var imidlertid nødvendigt at supplere med manuelle indtastninger, hvilket gjorde, at der ved overførslen var risiko for fejl.

Kontrolafdelingerne anvender i dag kvalitetsprocedurer til den løbende ajourføring af styrelsens virksomhedsregister i ScanJour.

Oplysninger om virksomhedernes ejerforhold er ikke umiddelbart tilgængelig i virksomhedsregistret i ScanJour.

Kåre Degn Johansson
15. september 2006

Fødevarekontroludvalgets bemærkninger

Revisionsenhedens rapport viser, at Fødevarestyrelsens rutinemæssige kontrol med virksomhederne Tannis Food og Thulin Kød Engros ikke var tilstrækkelig effektiv. Tilsyn med virksomhederne blev i flere år ikke gennemført, og kontrollen med mærkning og holdbarhed var mangelfuld. Virksomhederne tilhører gruppen Engrosvirksomheder uden tilvirkning, som ud fra en risikovurdering har en lav tilsynsfrekvens, og hvor de årlige revisioner for fødevarekontrollen i 2004 og 2005 tilmed har vist, at minimumsfrekvensen på 1 gang per år ikke blev opnået for alle virksomheder.

Kontrollen med de typer af virksomheder, som undersøgelsen omfatter, har ud fra en budgetmæssig betragtning ikke været nedprioriteret af Fødevarestyrelsen i de seneste år. Rapporten viser dog samtidig, at i praksis har kontrollen med kontorvirksomheder været nedprioriteret i hvert fald i en af kontrolafdelingerne.

Fødevarekontroludvalget finder, at Fødevarestyrelsen har en særlig udfordring med at kontrollere kontorvirksomheder som Tannis Food og Thulin Kød Engros, dvs. virksomheder, der ikke producerer, forarbejder eller opbevarer fødevarer, men alene køber og sælger fødevarer. Kontorvirksomhederne kan anvende et antal lagre fordelt over hele landet til opbevaring af fødevarer. Når kontorvirksomhederne kontrolleres, er det derfor nødvendigt, at kontrolafdelingerne sørger for at få kendskab til, hvilke lagre kontorvirksomhederne anvender. Dette skal fremgå af egenkontrolprogrammet. Kontrolafdelingerne har ikke ved godkendelsen af egenkontrolprogrammerne haft fokus på, om det var beskrevet, hvilke lagre kontorvirksomhederne benyttede. Kontrolafdelingerne bør ved kontrol af kontorvirksomheder være mere opmærksomme på, at få alle oplysninger om lageradresser, og for lagre få alle oplysninger om ejerforhold og hvilke virksomheder, der benytter et givet lager.

En effektiv, sammenhængende kontrol med kontor og lager kræver også, at kontrolafdelingerne samarbejder indbyrdes; et samarbejde der i de pågældende sager beklageligvis ikke var ordentlig etableret.

Revisionen af den rutinemæssige kontrol med de involverede virksomheder viser, at kontrollen ikke har levet op til kontrolvejledningen. Blandt andet har opfølgningen på indskærper været mangelfuld.

Fødevarekontroludvalget konstaterer, at Fødevarestyrelsen har kontrolleret de involverede virksomheder, da sagerne var opstået. Imidlertid har samarbejdet mellem kontrolafdelingerne ikke fungeret optimalt.

I Tannis Food sagen er Tannis Frost og Harboefarm blevet kontrolleret, bl.a. for om kalkunkødet er blevet afsendt under korrekte omstændigheder, dvs. mærket som biprodukt, der ikke skulle anvendes til fødevarer.

For Thulin-sagens vedkommende blev relevante lagre undersøgt for varer med overskredet holdbarhedsdato, og Fødevarestyrelsen i Mørkhøj kontaktede Thulins kunder og gjorde dem opmærksom på, at de kunne være i besiddelse af fødevarer, der var uegnede til menneskeføde.

Fødevarestyrelsen har ikke kunnet afklare alle spørgsmål, da sagerne er anmeldt til politiet, og dermed er underkastet politimæssig efterforskning.

Sagerne vidner i øvrigt om, at der tilsyneladende er virksomheder, som forsætligt handlede med fødevarer, der var uegnede til menneskeføde.

Revisionen viser, at Fødevarestyrelsen i et par tilfælde fik henvendelser fra andre virksomheder om, at der muligvis foregik noget ulovligt i Thulin Kød Engros. Én af disse henvendelser blev imidlertid ikke behandlet, som det er påkrævet af offentlige myndigheder, herunder hvad angår at registrere henvendelserne. De øvrige henvendelser indgik i det rutinemæssige tilsynsarbejde.

Revisionen har vist, at der var flere svage punkter ved oprettelsen af virksomhedsregistret: mangelfuld information fra Det centrale Virksomhedsregister og en del manuel indtastning, og at kvalitetssikringen af dataoverførsler var mangelfuld. Dette var medvirkende til, at Thulin Kød Engros ikke fik rutinemæssig kontrol i 3 år, da virksomheden ikke blev oprettet i et nyt virksomhedsregister i 2002.

Fødevarekontroludvalget er tilfreds med, at Fødevarestyrelsen på baggrund af sagerne har iværksat tiltag, der skal gøre styrelsen bedre til at behandle sådanne sager, og udvalget forventer, at disse tiltag også har en præventiv effekt. Fødevarestyrelsen har bl.a. oprettet en særlig enhed med speciale i at kontrollere virksomhedernes regnskaber og dokumenter, ligesom der er udarbejdet supplerende retningslinjer for behandling af borgerhenvendelser.

Fødevarekontroludvalget:

Merethe Guldborg (formand), Lars Ovesen,
Erik Bisgaard Madsen, Anette Nygaard de Voss

Sammenfatning

Bilaget beskriver undersøgelsens resultater i forhold til de formål, der er beskrevet i afsnit 2.4.

Kapitel 3: Kontrollen med de involverede virksomheder siden 2000

Har Fødevarestyrelsen levet op til tilsynsfrekvensvejledningens minimumskrav i perioden 2000-2005 for de involverede virksomheders vedkommende?

- I tre af de involverede virksomheder er der ikke dokumentation for, at de som foreskrevet i tilsynsfrekvensvejledningen har fået minimum ét tilsyn hvert år. I 2005 har alle involverede virksomheder fået mindst et tilsyn.
- Tannis Food og Thulin Kød Engros har hver især ikke fået tilsyn i 3 år siden 2000.

Viser budgettet ændringer i prioriteringen af kontrollen med virksomhedstyperne?

- Siden 2004 er den tid, kontrolafdelingerne har til rådighed til tilsyn i de virksomhedstyper, der er omfattet af denne undersøgelse, stort set uændret. Budgettet afspejler ikke nogen nedprioritering af kontrollen i de virksomhedskategorier, som de involverede virksomheder tilhører.

Er alle relevante lovgivningsområder blevet kontrolleret i de involverede virksomheder?

- Manglende efterlevelse af tilsynsplanerne for Tannis Frost, Superfrost Sjælland og Harboefarm har øget risikoen for, at kontrollen ikke kom hele vejen rundt i de tre virksomheder i 2005.
- I de øvrige virksomheder er det forskelligt i hvilket omfang, kontrolafdelingerne har sikret sig, at reglerne under "Mærkning og information" er blevet kontrolleret over en periode på 5 år.

Lever kontrollen med mærkning og holdbarhed i de involverede virksomheder op til kontrolvejledningen?

- Den kontrol af mærkning, der blev udført på lagervirksomhederne, var primært fysisk kontrol af varerne. Der var kun i mindre omfang tale om en kontrol af dokumenter og systemer (lagerstyring og egenkontrol).
- Kontrollen med mærkning og holdbarhed hos Tannis Food og Thulin Kød Engros har været mangelfuld.
- Det fremgår ikke af kontrolrapporter, hvordan mærkningskontrollen er gennemført i virksomhederne med daglig kontrol under produktion. Det kan således ikke afgøres, om kontrollen er fyldestgørende.

Lever kontrollen med virksomheder fordelt på flere kontrolafdelinger op til kontrolvejledningen?

- Kun hos en enkelt af de involverede virksomheder er der beskrevet en fyldestgørende ansvarsfordeling mellem hovedkontor (ejer af varerne) og varelageret, når disse er fysisk adskilt.
- Fødevarestyrelsen har i flere tilfælde godkendt egenkontrolprogrammer, hvor ansvarsfordelingen ikke er beskrevet.
- Der har ikke fundet et samarbejde sted kontrolafdelingerne imellem i forbindelse med kontrollen med virksomheder fordelt på flere kontrolafdelinger.

Har styrelsen fulgt op på tidligere konstaterede overtrædelser i relation til mærkning og holdbarhed i de involverede virksomheder?

- Kontrolafdelingerne har fulgt op på givne påbud men ikke på alle indskærpsler.

Kapitel 4: Kontrollen ved Tannis- og Thulin-sagerne

Kontrollerede Fødevarestyrelsen de involverede virksomheder, da Tannis-sagen opstod?

- Fødevarestyrelsen kontrollerede Harboefarm og Tannis Frost. Begge virksomheder blev politianmeldt. Tannis Food, hvis direktør havde ansvar for overholdelse af relevante lovkrav, mærkningsbestemmelser m.m. hos Tannis Frost, blev ikke kontrolleret.
- Ved kontrollen med Tannis Frost og Harboefarm undersøgte kontrolafdelingen i Ringsted forholdene omkring de ca. 80 tons kalkunkød, der var solgt til Tyskland. Det fremgår ikke af kontrolrapporterne, om kontrolafdelingen kontrollerede, hvorvidt de involverede virksomheder - ud over de 80 tons kalkunkød - måtte have solgt andet kød eller havde andet kød på lager med overskreden holdbarhedsdato.
- Det fremgår ikke af kontrolrapporter fra tilsynene, om kontrollen havde fokus på, om der var sket systematiske fejl eller systematiske overtrædelser af lovgivningen i de involverede virksomheder. Fødevarestyrelsen i Mørkhøj har oplyst, at når en sag er politianmeldt, agerer Fødevarestyrelsen regionalt eller centralt kun efter aftale med politiet af hensyn til efterforskningen.

Kontrollerede Fødevarestyrelsen de involverede virksomheder, da Thulin-sagen opstod?

- Fødevarestyrelsen kontrollerede Thulin Kød Engros samt Superfrost Sjælland, Danish Food Company og yderligere en virksomhed, der alle oplagrede varer for Thulin Kød Engros.

Kontrollerede Fødevarestyrelsen Thulin Kød Engros' kunder?

- Fødevarestyrelsen i Mørkhøj kontaktede telefonisk 1.071 virksomheder, der fremgik af Thulin Kød Engros' kundelister. Kontrolafdelingerne aflagde efterfølgende kontrolbesøg i 73 virksomheder, hvor der var formodning om, at de kunne have varer fra Thulin Kød Engros på lager.

- Det fremgår i en række tilfælde ikke af kontrolrapporterne eller sagen i øvrigt, at kontrolafdelingerne udførte den kontrol, som Fødevarestyrelsen i Mørkhøj havde bedt dem om at udføre.

Kontrollerede Fødevarestyrelsen Thulin Kød Engros' leverandører?

- Grundet politimæssig efterforskning i sagen har Fødevarestyrelsen ikke hidtil gennemført kontrol hos andre af Thulin Kød Engros' leverandører end de virksomheder, der via tv-programmet "Kontant" kunne identificeres som leverandører af fødevarer, der var uegnet til menneskeføde (Ekko Fisk og Tannis Food).

Kapitel 5: Håndtering af borgerhenvendelser

Har Fødevarestyrelsen retningslinjer for behandlingen af henvendelser fra borgere m.v.?

- Fødevarestyrelsen har retningslinjer for håndteringen af henvendelser fra borgere m.v. og har i marts 2006 udarbejdet supplerende retningslinjer herfor. De fleste kontrolafdelinger har herudover egne interne procedurer på området.

Har Fødevarestyrelsen behandlet henvendelser fra borgere og virksomheder om de involverede virksomheder?

- Kontrolafdelingerne fulgte op på henvendelserne om de involverede virksomheder. Fødevarestyrelsen i Mørkhøj behandlede ikke en henvendelse, de fik om Thulin Kød Engros i december 2005. Det drejede sig om en tidligere ansat i virksomheden, som havde ringet til Fødevarestyrelsen. Han blev bedt om at ringe senere, hvorefter han ringede til DR's tv-program "Kontant".

Kapitel 6: Fødevarestyrelsens virksomhedsregister

Hvordan blev data om virksomhederne overført til ScanJour i 2002?

- Ved oprettelsen af virksomhedsregistret i ScanJour i 2002 blev visse virksomhedsoplysninger hentet fra CVR. Det var imidlertid nødvendigt at supplere med manuelle indtastninger, hvilket gjorde, at der ved overførslen var risiko for fejl.

Kvalitetssikrer Fødevarestyrelsen data om virksomhederne i det nuværende register?

- Kontrolafdelingerne anvender i dag kvalitetsprocedurer til den løbende ajourføring af styrelsens virksomhedsregister i ScanJour.

Registrerer Fødevarestyrelsen oplysninger om ejerforhold i virksomhedsregistret?

- Oplysninger om virksomhedernes ejerforhold er ikke umiddelbart tilgængelig i virksomhedsregistret i ScanJour.

Referencer

- Behovsanalyse for journalsystemet, Fødevaredirektoratet, 10. september 1999.
- Bekendtgørelse nr. 829 af 20. juli 2006 om mærkning m.v. af fødevarer.
- Bekendtgørelse nr. 1354 af 15. december 2005 om autorisation og registrering af fødevarevirksomheder samt egenkontrol.
- Bekendtgørelse nr. 1479 af 15. december 2005 om Fødevarestyrelsens opgaver og beføjelser.
- Bekendtgørelse nr. 1308 af 14. december 2005 om mærkning m.v. af fødevarer.
- Bekendtgørelse nr. 1274 af 13. december 2004 om fersk kød m.v.
- Bekendtgørelse nr. 1095 af 15. november 2004 om mærkning m.v. af fødevarer.
- Bekendtgørelse nr. 355 af 19. maj 2003 om bortskaffelse og forarbejdning af animalske biprodukter.
- CVR-registret på hjemmesiden www.cvr.dk.
- Europa-Parlamentets og Rådets Forordning (EF) nr. 178/2002 af 28. januar 2002 om generelle principper og krav i fødevarelovgivningen, om oprettelse af Den Europæiske Fødevaresikkerhedsautoritet og om procedurer vedrørende fødevaresikkerhed.
- Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) Nr. 1774/2002 af 3. oktober 2002 om sundhedsbestemmelser for animalske biprodukter, som ikke er bestemt til konsum.
- Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 852/2004 af 29. april 2004 om fødevarehygiejne.
- Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) Nr. 853/2004 af 29. april 2004 om særlige hygiejnebestemmelser for animalske fødevarer.
- Fødevarestyrelsens Budgetmodel 2006, 10. februar 2006.
- Fødevarestyrelsens Budgetmodel 2005, 20. december 2004.
- Fødevarestyrelsen Budgetmodel 2004, 16. december 2003.
- Fødevarestyrelsens kontrolvejledning på styrelsens hjemmeside: www.fvst.dk.
- Fødevarestyrelsens vejledning om retssikkerhed ved fødevareregionernes kontrol, Fødevarestyrelsen, den 17. december 2004.
- Lov nr. 571 af 19. december 1985 med senere ændringer (forvaltningsloven).
- Lov nr. 572 af 19. december 1985 om offentlighed i forvaltningen med senere ændringer.
- Lov nr. 442 af 9. juni 2004 om retssikkerhed ved forvaltningens anvendelse af tvangsindgreb og oplysningspligter.
- Lov nr. 526 af 24. juni 2005 om fødevarer med senere ændringer.
- Notat: Gammelt kød – svar på spørgsmål fra DR-Kontanten, Fødevarestyrelsen, 13. marts 2006.
- Notat: Oplysninger om kontrol af virksomheder fra Thulin-listerne, Fødevarestyrelsen, 22. marts 2006.
- Notat: "Mærkning af kød", Fødevarestyrelsen, udkast af 30. juni 2006.

- Redegørelse om sagen vedr. gammelt kød, Fødevarestyrelsen, 17. marts 2006 og som senest er opdateret den 9. juni 2006.
- Resultatkontrakt 2006 for henholdsvis Fødevareregion Nord, Syd og Øst, Fødevarestyrelsen, den 15. februar 2006.
- Revision af Fødevarestyrelsens kontrol med fødevarer i 2005, Revisionsenheden, maj 2006.
- Supplerende retningslinjer for behandling af henvendelser fra virksomheder, primærproducenter og borgere, Fødevarestyrelsen, 24. marts 2006.
- Vejledning om egenkontrol i fødevarevirksomheder m.v. af 20. december 2005.
- Vejledning nr. 9807 af 16. december 2005 (Auditfrekvensvejledning 2006).
- Vejledning af 14. december 2004 om tilsynsfrekvenser i fødevarevirksomheder m.v.
- Vejledning nr. 9217 af 1. maj 2004 om mærkning af fødevarer.
- Vejledning nr. 9839 af 23. december 2003 om tilsynsfrekvenser i fødevarevirksomheder m.v.
- Vejledning nr. 120 af 28. oktober 2003 om egenkontrol i fødevarevirksomheder m.v.
- Vejledning nr. 163 af 6. december 2002 om tilsynsfrekvenser i fødevarevirksomheder m.v.
- Vejledning om tilsynsfrekvenser (til fødevareregionerne) af 1. januar 2001.
- Vejledende tilsynsfrekvenser for 2000 (fandt som et bilag til Fødevarestyrelsens kontrolvejledning).
- Veterinærdirektoratets cirkulæreskrivelse af 1. august 1977 om ommærkning af færdigpakkede levnedsmidler.